



Redakcja
Wojciech Dziemianowicz

Konkurencyjność gospodarcza gmin

– koncepcje, instrumenty, praktyka

Konkurencyjność gospodarcza gmin

– koncepcje, instrumenty, praktyka

Redakcja

Wojciech Dziemianowicz

Recenzent:

Prof. dr hab. Tadeusz Kudłacz

Wydawca:

Instytut Rozwoju Miast i Regionów

ul. Targowa 45

03-728 Warszawa

Polska

www.irmir.pl

Copyright © by Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa-Kraków 2021

ISBN: 978-83-65105-64-6

Korekta językowa: Zofia Smęda

Skład i łamanie: Stereoplan: Aleksandra Słowińska, Kinga Trzepla

Projekt graficzny okładki: Stereoplan: Aleksandra Słowińska, Kinga Trzepla

Nakład: 500 egz.

Spis treści

Wprowadzenie	14
1. Lokalny rozwój gospodarczy – konkurencyjność – przedsiębiorczość	17
1.1. Lokalny rozwój gospodarczy – kilka definicji	18
1.2. Lokalny rozwój gospodarczy i wybrane koncepcje teoretyczne	21
1.3. Konkurencyjność jako środek osiągnięcia celów	26
1.3.1. Konkurencja i konkurencyjność	26
1.3.2. Wymiary konkurencji	27
1.4. Przedsiębiorczość – między stanem ducha a biznesem	29
1.5. Instrumenty rozwoju gospodarczego	33
1.6. Literatura	37

CZĘŚĆ I. INSTRUMENTY UNIWERSALNE

2. Planowanie strategiczne	41
2.1. Koncepcje	42
2.2. Charakterystyka	44
2.3. Zastosowanie	46
2.4. Dobre przykłady	49
2.4.1. #Warszawa2030	49
2.4.2. Strategia rozwoju Opola do 2030 roku	50
2.4.3. Mińsk Mazowiecki	51
2.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	52
2.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu	52
2.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	52
2.5.3. Warto przeczytać	53
2.6. Literatura	54
3. Sprawność instytucjonalna	56
3.1. Koncepcje	56
3.2. Charakterystyka	58
3.3. Zastosowanie	62
3.4. Dobre przykłady	66
3.4.1. Innowacyjna gmina Nadarzyn	66
3.4.2. Niepołomicki czat z burmistrzem	66
3.4.3. Punkt Obsługi Inwestora w Brzesku	67
3.4.4. Miejskie Centrum Kontaktu oraz Europe Direct w Warszawie	68

3.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	69
3.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	69
3.6.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	79
3.6.1.	Warto przeczytać	71
3.7.	Literatura	71
4.	Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem	73
4.1.	Koncepcje	74
4.2.	Charakterystyka	75
4.3.	Zastosowanie	80
4.4.	Dobre przykłady	82
4.4.1.	Śniadania biznesowe w Siemianowicach Śląskich	82
4.4.2.	Spółeczna Rada Przedsiębiorców w Dzierżonowie	82
4.4.3.	Forum przedsiębiorców w gminie Dywity	83
4.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	84
4.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	84
4.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	85
4.5.3.	Warto przeczytać	86
4.5.4.	Literatura	86
5.	Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	88
5.1.	Koncepcje	90
5.2.	Charakterystyka	92
5.3.	Zastosowanie	95
5.4.	Dobre przykłady	97
5.4.1.	Babice	97
5.4.2.	Niepołomice	98
5.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	99
5.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	99
5.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	99
5.5.3.	Warto przeczytać	100
5.6.	Literatura	101
6.	Inwestycje infrastrukturalne	103
6.1.	Koncepcje	104
6.2.	Charakterystyka	106
6.3.	Zastosowanie	111
6.4.	Dobre przykłady	114
6.4.1.	Nowe Centrum Łodzi	114
6.4.2.	Tereny inwestycyjne gminy Kleszczów	115
6.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	116
6.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	116
6.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	117

6.5.3.	Warto przeczytać	118
6.6.	Literatura	118
7.	Ulgi w podatkach i opłatach	121
7.1.	Koncepcje	123
7.2.	Charakterystyka	124
7.3.	Zastosowanie	128
7.4.	Dobre przykłady	129
7.4.1.	Polityka niskich podatków w gminie Radomyśl Wielki	130
7.4.2.	Obniżki stawek podatku od środków transportowych w Białej Podlaskiej	130
7.4.3.	Eko-preferencje podatkowe w gminie Debrzno	131
7.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	132
7.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	132
7.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	133
7.5.3.	Warto przeczytać	134
7.6.	Literatura	135
8.	Promocja gospodarcza	137
8.1.	Koncepcje	138
8.2.	Charakterystyka	140
8.3.	Zastosowanie	144
8.4.	Dobre przykłady	147
8.4.1.	Katowice	147
8.4.2.	Tarnowo Podgórne	149
8.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	150
8.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	150
8.6.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	151
8.6.1.	Warto przeczytać	152
8.7.	Literatura	153
9.	Edukacja i szkolnictwo zawodowe – wspieranie talentów	155
9.1.	Koncepcje	156
9.2.	Charakterystyka	159
9.3.	Zastosowanie	163
9.4.	Dobre przykłady	165
9.4.1.	Wrocławski Program Edukacji Przedsiębiorczości	166
9.4.2.	Chełm Śląski	167
9.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	169
9.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	169
9.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	170
9.5.3.	Warto przeczytać	171
9.6.	Literatura	172

10.	Park naukowo-technologiczny	174
10.1.	Koncepcje	175
10.2.	Charakterystyka	176
10.3.	Zastosowanie	179
10.4.	Dobre przykłady	182
10.4.1.	Współpraca w Olsztyńskim Parku Naukowo-Technologicznym	182
10.4.2.	Park Technologiczny w Nowej Soli	183
10.5.	Podsumowanie	184
10.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	184
10.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	185
10.5.3.	Warto przeczytać	186
10.6.	Literatura	187
11.	Strefy aktywności gospodarczej	190
11.1.	Koncepcje	192
11.2.	Charakterystyka	194
11.3.	Zastosowanie	196
11.4.	Dobre przykłady	200
11.4.1.	Strefa Aktywności Gospodarczej w Zatorze (woj. małopolskie)	200
11.4.2.	Przasnyska Strefa Aktywności Gospodarczej (Sierakowo, Chorzele – woj. mazowieckie)	202
11.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	203
11.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	203
11.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	205
11.5.3.	Warto przeczytać	206
11.6.	Literatura	206
12.	Specjalne strefy ekonomiczne i strefy inwestycji	208
12.1.	Koncepcje	209
12.2.	Charakterystyka	211
12.3.	Zastosowanie	214
12.4.	Dobre przykłady	218
12.4.1.	Gmina Godów	219
12.5.	Podsumowanie	221
12.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	221
12.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	222
12.6.	Warto przeczytać	223
12.7.	Literatura	224

CZĘŚĆ II. POBUDZANIE ROZWOJU MIKROFIRM

13.	Inkubatory przedsiębiorczości	227
13.1.	Koncepcje	228
13.2.	Charakterystyka	230
13.3.	Zastosowanie	232
13.4.	Dobre przykłady	236
13.4.1.	Gdański Inkubator Przedsiębiorczości „STARTER”	236
13.4.2.	Śląski Inkubator Przedsiębiorczości Sp. z o.o.	237
13.4.3.	Akademickie Inkubatory Przedsiębiorczości (AIP)	238
13.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	239
13.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	239
13.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	240
13.5.3.	Warto przeczytać	240
13.6.	Literatura	241
14.	Przestrzeń coworkingowa	243
14.1.	Koncepcje	244
14.2.	Charakterystyka	246
14.3.	Zastosowanie	249
14.4.	Dobre przykłady	250
14.4.1.	Clipster – Gdańsk – jako miejsce pracy oraz życia	250
14.4.2.	FabLab Łódź	251
14.4.3.	PRALNIA w Sokołowsku	252
14.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	253
14.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	253
14.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	253
14.5.3.	Warto przeczytać	254
14.6.	Literatura	255
15.	Instytucje otoczenia biznesu	256
15.1.	Koncepcje	256
15.2.	Charakterystyka	268
15.3.	Zastosowanie	261
15.4.	Dobre przykłady	262
15.4.1.	Działdowska Agencja Rozwoju SA	263
15.4.2.	Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki	264
15.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	265
15.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	265
15.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	265
15.5.3.	Warto przeczytać	266
15.6.	Literatura	266

16.	Wsparcie finansowe nowo powstających firm	269
16.1.	Koncepcje	270
16.2.	Charakterystyka	272
16.3.	Dobre przykłady	275
16.3.1.	Samorządowy Fundusz Poręczeń Kredytowych w Gostyniu	275
16.3.2.	„Pracuj u siebie” – Miasto Sieradz	276
16.4.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	278
16.4.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału	278
16.4.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	279
16.4.3.	Warto przeczytać	280
16.5.	Literatura	280

CZĘŚĆ III. WSPIERANIE FIRM JUŻ DZIAŁAJĄCYCH W GMINIE

17.	Klasy	283
17.1.	Koncepcje	284
17.2.	Charakterystyka	286
17.3.	Zastosowanie	288
17.3.1.	Śląski Klaster Dizajnu	292
17.3.2.	Polski Klaster Budowlany	292
17.4.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	293
17.4.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	293
17.4.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	294
17.4.3.	Warto przeczytać	294
17.5.	Literatura	295
18.	Samorząd gospodarczy	297
18.1.	Koncepcje	298
18.2.	Charakterystyka	299
18.3.	Zastosowanie	302
18.4.	Dobre przykłady	306
18.4.1.	Chrzanowska Izba Gospodarcza	306
18.4.2.	Cech Rzemiosł Różnych w Wolsztynie	307
18.4.3.	Izba Przemysłu Jachtowego i Sportów Wodnych – „Polskie Jachty”	308
18.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	309
18.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	309
18.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	309
18.5.3.	Warto przeczytać	310
18.6.	Literatura	310

19.	Misje gospodarcze	312
19.1.	Koncepcje	313
19.2.	Charakterystyka	314
19.3.	Zastosowanie	316
19.4.	Dobre przykłady	319
19.4.1.	Współpraca i misja gospodarcza Malborka	319
19.4.2.	Misje gospodarcze i wizyty studyjne w gminie Uniejów	320
19.4.3.	Mazury to biznes – misje gospodarcze dla przedsiębiorców ze Szwecji i Danii	321
19.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	322
19.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	322
19.6.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	322
19.7.	Warto przeczytać	323
19.8.	Literatura	324

CZEŚĆ IV. ZACHĘCANIE INWESTORÓW ZEWNĘTRZNYCH

20.	Informacja gospodarcza skierowana do inwestorów zewnętrznych	327
20.1.	Koncepcje	328
20.2.	Charakterystyka	329
20.3.	Zastosowanie	333
20.4.	Dobre przykłady	336
20.4.1.	Serwis gospodarczy miasta Zamość	336
20.4.2.	Centrum Wsparcia Biznesu w Toruniu	337
20.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	338
20.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	338
20.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	339
20.5.3.	Warto przeczytać	339
20.6.	Literatura	340
21.	Targi inwestycyjne	342
21.1.	Koncepcje	343
21.2.	Charakterystyka	345
21.3.	Zastosowanie	349
21.4.	Dobre przykłady	353
21.4.1.	Targi Przedsiębiorczości i Rzemiosła Inter-Region „Dom i Ogród”	353
11.1.	Warszawa na Expo Real w Monachium	353
21.4.2.	Międzynarodowe Targi Nieruchomości i Inwestycji MIPIM	354

21.5.	Podsumowanie i wskazówki na przyszłość	355
21.5.1.	Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału	355
21.5.2.	Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi	355
21.5.3.	Warto przeczytać	356
21.6.	Literatura	356

ZAKOŃCZENIE

22.	Instrumenty rozwoju gospodarczego gmin	
	– w kierunku synergii	359
22.1.	Instrumenty rozwoju gospodarczego i czynniki lokalizacji	359
22.2.	Synergia instrumentów rozwoju gospodarczego	365
22.3.	Literatura	372
	Post scriptum	373
	Informacje o autorach	374
	Spisy	376

Wprowadzenie

Celem niniejszej publikacji jest dostarczenie władzom lokalnym w Polsce praktycznych sugestii dotyczących stosowanych rozwiązań służących rozwojowi gospodarczemu gmin. Tę szeroką paletę możliwości, z której mogą korzystać władze lokalne, nazywamy zbiorczo „instrumentami”.

W publikacji podchodzimy w dość specyficzny sposób do zagadnienia instrumentu rozwoju. Bazując na przeglądzie literatury (rozdz. 1), proponujemy następującą definicję: „Instrument rozwoju gospodarczego gminy to każda świadoma aktywność władz lokalnych mająca na celu zarówno w sposób bezpośredni, jak i pośredni wsparcie przedsiębiorstw i/lub pobudzanie przedsiębiorczości”.

Ta szeroka formuła wynika z naszego przeświadczenia, że wszelkie działania władz lokalnych warto ukierunkowywać na określone cele, nadając im jak najbardziej wymierny charakter. Dlatego też postanowiliśmy przyjąć, że działania, które w różnych koncepcjach wchodzą w zakres np. polityki rozwoju lub nawet nazywane są politykami, wręcz powinno się promować jako instrumenty.

Podjmując zagadnienie wspierania przedsiębiorców i przedsiębiorczości w gminach, staraliśmy się spojrzeć na „średnią gminę w Polsce”, koncentrując w niej doświadczenia innych „średnich” gmin, ale również polskich miast – liderów w zakresie różnych rozwiązań. Zdajemy sobie sprawę z faktu, iż różnice w potencjałach rozwoju między Warszawą i innymi dużymi ośrodkami a peryferyjnymi gminami wiejskimi są tak duże, że porównania statystyczne budzą wątpliwości. Dlatego też w całej publikacji staramy się nie porównywać, a dobre przykłady traktujemy jako wskazówki godne naśladowania, niezależnie od stopnia zamożności danej jednostki terytorialnej. Przykładowo, szeroko uspołeczniony proces tworzenia strategii w takich miastach, jak Warszawa, Wrocław czy Opole nie powinien być rozpatrywany z punktu widzenia koniecznych w takich przypadkach kosztów, jakie poniesiono w tych miastach. Istotne jest, że małe gminy mogą korzystać z doświadczeń tych miast i dopasowywać zakres uspołecznienia do swoich możliwości.

W publikacji proponujemy, by działania władz lokalnych uwzględniały to, że przedsiębiorcy mają różnorodne potrzeby. Postanowiliśmy podzielić przedsiębiorców na trzy grupy:

- **startupy, mikrofirmy i nowe małe przedsiębiorstwa** (najczęściej jednoosobowe) – te podmioty wymagają innego wsparcia niż firmy już dobrze ugruntowane na rynku, z określonym potencjałem biznesowym;
- **firmy i podmioty już obecne w gminie** – te przedsiębiorstwa wymagają z kolei innych instrumentów niż podmioty zewnętrzne (najczęściej zagraniczne). Ponadto doświadczenie zdobyte w trakcie funkcjonowania firmy daje im przewagę nad firmami wchodzącymi na rynek (grupa pierwsza);
- **inwestorzy zewnętrzni** – wprawdzie w przypadku tej grupy najczęściej uwagi poświęca się zazwyczaj firmom zagranicznym, to istotą jej wyróżnienia jest konieczność stosowania takich instrumentów, które pozwolą dostrzec i ocenić gminę z zewnątrz. Mamy tu na myśli zarówno firmy zagraniczne, jak i krajowe.

Do każdej z tych grup przypisaliśmy określone instrumenty, przy czym część z nich ma charakter uniwersalny. Jednocześnie należy podkreślić, że przyporządkowanie części instrumentów określonej grupie przedsiębiorców nie wyklucza pozostałych grup. Przykładem takiego instrumentu jest informacja gospodarcza, z której mogą korzystać wszyscy zainteresowani, choć założyliśmy, że inwestorzy zewnętrzni potrzebują jej w największym stopniu. Część instrumentów można jednak traktować jako mniej powszechne. Trudno wyobrazić sobie inkubator przedsiębiorczości, z którego korzysta międzynarodowa korporacja, zaś warunki przysługujące inwestorom w strefach inwestycyjnych są często trudne do spełnienia z punktu widzenia mikroprzedsiębiorstwa.

Ostatnia uwaga dotycząca zbioru prezentowanych instrumentów odnosi się do zauważalnego pokrewieństwa części instrumentów. Zdając sobie sprawę z faktu, iż przykładowo, targi inwestycyjne i misje gospodarcze są, co do zasady, dość podobne, wskazujemy w poszczególnych rozdziałach te związki, by odbiór publikacji przez czytelnika był jak najlepszy.

Każdy z instrumentów został omówiony z punktu widzenia potrzeb różnorodnych odbiorców i zróżnicowanych możliwości gmin. W publikacji znajdują się przykłady wdrożeń zakończonych sukcesem, jak i działań, które obrazują problemy związane ze stosowaniem każdego z instrumentów. Połączono w niej prezentację studiów przypadku z ocenami eksperckimi i wynikami wielu badań. Omówienie każdego z instrumentów odbywa się w następującym układzie: Sformułowanie pytań problemowych w kontekście danego instrumentu;

1. **Koncepcje** – każdy instrument został osadzony w kontekście teoretycznym. Uwzględnienie teorii wynika z chęci poszerzania świadomości,

że każde działanie władz lokalnych wspierające gospodarkę może wynikać lub być częścią szerszego procesu rozwojowego;

2. Charakterystyka instrumentu, czyli omówienie istoty danego instrumentu oraz prezentacja wyników różnych badań, które stawiają ten instrument w szerszym kontekście;
3. Zastosowanie – w tej części zaprezentowane są zarówno potrzebne nakłady, jak i efekty instrumentu oraz wymagane czynności, by dany instrument wdrożyć w praktyce;
4. Dobre przykłady – każdy instrument został zobrazowany przykładami z Polski. Staraliśmy się dobrać je w taki sposób, by świadczyły o możliwości zastosowania instrumentu w różnych typach gmin, a studia przypadku stwarzały możliwość oceny przydatności instrumentu z punktu widzenia konkretnej gminy;
5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość – w tej części znajdują się syntetyczne odpowiedzi na pytania postawione na wstępie każdego rozdziału. Ponadto umieszczono tu pytania kontrolne do władz samorządowych oraz przedsiębiorców i/lub instytucji. Pytania te powinny być pomocne w ocenie sytuacji w każdej z gmin, oczywiście w kontekście danego instrumentu. Ponadto w tej części znajdują się polecane przez autorów rozdziału publikacje, które mogą okazać się przydatne w celu poszerzenia wiedzy o danym instrumencie.

Na zakończenie zwracamy uwagę na jeszcze jedno założenie, jakie towarzyszyło nam w trakcie prac nad publikacją. Omawiane instrumenty wydają się dość trwale z punktu widzenia procesów politycznych i gospodarczych. Epidemia koronawirusa, której skutki odczuwamy w 2020 roku, wywołała opinie, iż od tegoż roku pewne procesy i zjawiska będą zachodziły inaczej niż dotychczas. Jednak równie uprawnione jest twierdzenie, że czas po pandemii będzie charakteryzował się próbą odtwarzania dobrych i skutecznych modeli i instrumentów rozwoju. Przyszłość zweryfikuje nasze założenia, ale dziś nie mamy wątpliwości, że prezentowane instrumenty będziemy wykorzystywać przez następne lata, a może i dekady, niezależnie od trudności, z jakimi będą się mierzyć władze naszych miast i gmin.

1. Lokalny rozwój gospodarczy – konkurencyjność – przedsiębiorczość

W rozdziale tym dokonujemy syntetycznej prezentacji kluczowych koncepcji, które powinny stanowić fundament dyskusji o instrumentach rozwoju gospodarczego. Już na wstępie pragniemy podkreślić, że nie zamierzamy omawiać każdej z teorii i koncepcji, szczególnie że były one wielokrotnie przedmiotem analiz i dyskusji w licznych publikacjach krajowych i zagranicznych¹. Nie chcemy również odpowiadać na zadawane często pytanie, dlaczego jedne samorządy wykazują się wysoką aktywnością w stosowaniu różnego rodzaju instrumentów rozwoju, zaś inne prezentują odmienną postawę: pasywność, restrykcyjne stosowanie litery prawa. Naszym celem jest zebranie argumentów za proaktywnym podejściem do rozwoju gospodarczego gminy, niezależnie od rodzaju jednostki (miasto, wieś, gmina duża, gmina mała).

Przyglądając się małym jednostkom przestrzennym, jakimi są gminy, należy jednocześnie pamiętać, że stanowią one złożone organizmy i nie należy przykładać do nich takiej samej miary, jak do organizacji biznesowych. Władze lokalne nie mają wpływu na wszystko, co dzieje się w gminie. Część z procesów zachodzących w granicach gminy może być np. efektem:

- **strategii wielkich korporacji transnarodowych**, które wprowadzie zostały przyciągnięte do gminy różnego rodzaju zachętami, ale wiemy, że najbardziej skusiły je warunki podatkowe otrzymane od rządu wynikające ze specjalnej strefy ekonomicznej i bardzo dobrego połączenia autostradowego. Władze lokalne mogą starać się utrzymać jak najlepsze relacje z działającą na terenie gminy korporacją i często sukces korporacji oznacza sukces gminy. Jednak może dochodzić również do sytuacji, w której korporacja drenuje zasoby gminne i z czasem po prostu przenosi się do innej lokalizacji;
- **strategii małych firm**, które mogą budować w gminie korzystny klimat współpracy, np. w formie klastrów. Jednak może się zdarzyć, że relacje władze lokalne – sektor MSP obarczone są wieloma stereotypami utrudniającymi współpracę, a problemem staje się dodatkowo niechęć przedsiębiorców do samoorganizacji;

¹ Osobom zainteresowanym tym zagadnieniem polecamy m.in.: Malizia, Feser 1999; Dziemianowicz 2008; Leigh, Blakely 2017.

- **trendów globalnych**, takich jak rozwój i zastosowanie technologii informatycznych czy postęp w różnych dziedzinach nauki i życia. Najlepszym przykładem jest obecna sytuacja, w której wszystkie gminy muszą sobie radzić z problemami wywołanymi „na zewnątrz”, czyli przez koronawirusa. Jednak jeszcze przed 2019 rokiem wiele władz lokalnych zastanawiało się, w jaki sposób wykorzystać np. rozwijającą się modę na zdrowy styl życia, możliwości i instrumenty zachęcające do stosowania odnawialnych źródeł energii;
- **polityki państwa**, która z jednej strony oddziałuje na gminy poprzez ustalone ramy prawne, z drugiej zaś może wpływać na sytuację w gminie poprzez realizację lub wsparcie konkretnych działań rozwojowych. Nie zawsze jednak działania te muszą być zbieżne z oczekiwaniami środowisk lokalnych.

Wskazane zależności między rozwojem gmin a uwarunkowaniami zewnętrznymi nie zmieniają faktu, iż za rozwój danej gminy są odpowiedzialne władze lokalne. Skoncentrujmy się zatem na zdefiniowaniu kluczowego pojęcia w tym rozdziale, tj. lokalnego rozwoju gospodarczego.

1.1. Lokalny rozwój gospodarczy – kilka definicji

W poszukiwaniu definicji lokalnego rozwoju gospodarczego warto zacząć od zdefiniowania pojęcia szerszego, czyli rozwoju lokalnego. Literatura przedmiotu dostarcza nam wiele odpowiedzi, my na wstępie proponujemy definicję z najbardziej rozpowszechnionego źródła, czyli Wikipedii:

Rozwój lokalny – proces pozytywnych zmian (wzrostu ilościowego i postępu jakościowego) zachodzących na danym – stosunkowo nie-wielkim – obszarze, z uwzględnieniem potrzeb, preferencji i hierarchii wartości właściwych dla tego obszaru.

W powyższej definicji zwrócono uwagę na dwa rodzaje zmian, jakie mają zachodzić na danym terenie: wzrost ilościowy i postęp jakościowy. Co najważniejsze – zmiany te muszą być adekwatne do wyznawanych przez społeczność lokalną preferencji i wartości. Można przypuszczać, że w tej definicji rozwojem nie będzie interwencja państwa niejako wbrew oczekiwaniom społeczności lokalnej.

Inne interesujące podejście prezentują Biniecki i Szczupak (Biniecki, Szczupak 2001, s. 61):

Rozwój lokalny pojmuje się jako zespół działań na rzecz mobilizacji wszystkich aktorów (podmiotów życia społeczności lokalnych) wokół uzgodnionych zbiorów projektów: gospodarczych, społecznych, kulturalnych i środowiskowych, wynikających ze wspólnie deklarowanej wizji przyszłości danej jednostki terytorialnej.

W powyższej definicji szczególnie wyróżnić należy hasło wizji przyszłości i jej wspólną deklarację, która daje początek różnego rodzaju projektom, jak i podstawę do szerszej mobilizacji społecznej. Możemy zatem stwierdzić, że rozwój lokalny jest czymś, co da się planować i można nim w jakimś zakresie sterować.

Analogicznie do powyższych dwóch definicji możemy starać się zdefiniować lokalny rozwój gospodarczy. Trafne podejście prezentują Blakely i Bradshaw (Blakely, Bradshaw 2002, s. XVI), pisząc:

Lokalny rozwój gospodarczy odnosi się do procesu, w którym władze lokalne lub wywodzące się z gminy lub jej otoczenia instytucje angażują się do stymulowania lub podtrzymania aktywności biznesowej lub zatrudnienia. Głównym celem lokalnego rozwoju gospodarczego jest pobudzanie szans zatrudnienia w sektorach, które wzmacniają gminę wykorzystując jej zasoby ludzkie, naturalne oraz instytucjonalne.

Jest to znacznie szersza definicja, która detalizuje sferę instytucjonalną i wskazuje procesy, które są ważne w kontekście rozwoju lokalnego. W definicji tej dopuszcza się interwencję zewnętrzną, która jednak powinna się przyczyniać do poprawy warunków prowadzenia firm i zatrudnienia. W przypadku przytaczanej definicji należy również podkreślić znaczenie rodzaju działalności gospodarczej, która jest rozwijana. Mówiąc o wzmacnianiu gminy przez takie firmy, które wykorzystują zasoby ludzkie, naturalne i instytucjonalne, możemy mieć na myśli sieciowanie, w tym tworzenie klastrów. Warto podkreślić, że autor koncepcji klasta, M.E. Porter, zwracał uwagę na to, by zatrudnienie było tworzone przede wszystkim w tych sektorach, które mogą/potrafią włączać się w globalne łańcuchy wartości (Porter 2002).

Szeroko zakrojona dyskusja o czynnikach rozwoju, poszukiwanie różnych ścieżek, a także takie zmiany w teorii lokalizacji, jak wzrost znaczenia miękkich czynników lokalizacji, spowodowały próby łączenia rozwoju gospodarczego z innymi cechami gmin. Dobrym tego odzwierciedleniem jest definicja w kolejnej, najnowszej, edycji dzieła Blakely'a z 1994 roku, tym razem we współautorstwie z Nancey Leigh (Leigh, Blakely 2017). Lokalny

rozwój gospodarczy może być wiązany z różnymi koncepcjami, mniej lub bardziej modnymi. Przykładowo, wspominany już Blakely i Leigh (Leigh, Blakely 2017, s. 87) rozwijają definicję lokalnego rozwoju gospodarczego w kierunku rozwoju zrównoważonego:

Lokalny rozwój gospodarczy osiąga się, gdy standard życia społeczności może być zachowany i zwiększony poprzez proces rozwoju ludzkiego i fizycznego, oparty na zasadach równości i trwałości. Definicja ta obejmuje trzy zasadnicze elementy. Po pierwsze, rozwój gospodarczy ustanawia minimalny standard życia dla wszystkich i podnosi standard w czasie. (...) Po drugie, rozwój gospodarczy zmniejsza nierówności. (...) Po trzecie, rozwój gospodarczy promuje i zachęca do zrównoważonego wykorzystania zasobów i produkcji.

Definicja ta, oprócz wprowadzenia kwestii rozwoju zrównoważonego, zaczyna się jednak od pojęcia standardu życia, który nie tylko powinien być zachowany, ale i zwiększany. Interesujące są również proponowane dwie zasady: równości i trwałości. Wyraźnie wybrzmiewa w tej definicji chęć „współdzielenia się” korzyściami płynącymi z rozwoju gospodarczego, a jednocześnie myślenie o przyszłych pokoleniach.

Wysoki poziom życia, stabilna i dobrze płatna praca, wysokiej jakości środowisko przyrodnicze etc., to tylko przykłady elementów, które pojawiają się w szeroko rozumianej definicji jakości życia, a jednocześnie brane są pod uwagę przez decydentów gospodarczych. Zatem należy przypomnieć fakt, iż teoria lokalizacji gospodarczej jest teorią lokalizacji człowieka.

Przytoczone przykłady definicji lokalnego rozwoju gospodarczego pozwalają przyjąć, że gmina jest organizacją, a władze lokalne powinny pełnić funkcję aktywnego zarządzającego, przynajmniej częścią procesów zachodzących w tej organizacji. Stawiając w centrum uwagi mieszkańców danej gminy, możemy pokusić się o następującą syntetyczną definicję lokalnego rozwoju gospodarczego:

Pozytywne zmiany gospodarcze (jakościowe oraz ilościowe) służące społeczności lokalnej, zachodzące w wyniku świadomej polityki władz lokalnych, wyzwalającej potencjał zasobów wewnętrznych oraz wykorzystującej szanse pojawiające się w otoczeniu danej gminy.

W tak osadzonym pojęciu funkcji gospodarczej gminy można przyjąć, że jej rozwój gospodarczy będzie następował poprzez poszerzanie strefy oddziaływania gminy w różnych obszarach.

1.2. Lokalny rozwój gospodarczy i wybrane koncepcje teoretyczne

Istnieje wiele sposobów klasyfikacji teorii rozwoju lokalnego i jego czynników, przy czym warto podkreślić, że znaczna część koncepcji odnosi się do skali regionalnej oraz lokalnej. Fundamentalny podział uwzględnia podejście oddolne i odgórne. To pierwsze bazuje na zasobach lokalnych, drugie skupia się na interwencji zewnętrznej. Oczywiście, w najlepszej sytuacji są te gminy, które potrafią rozwijać swój potencjał lokalny, a jednocześnie korzystać z szans pojawiających się w otoczeniu.

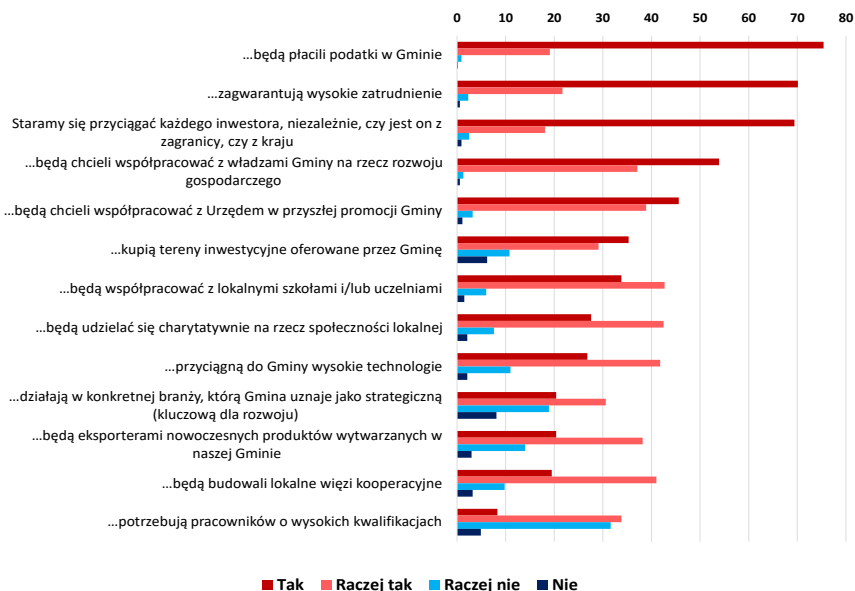
Przegląd teorii postaramy się zaprezentować w nieco odmienny sposób niż w innych publikacjach. Wykorzystamy w tym celu wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród 529 samorządów gminnych, które odpowiedziały na pytanie o rodzaj inwestorów zagranicznych, który gminy starają się do siebie przyciągać (Wykres 1).

Uzyskane wyniki pozwalają sformułować sześć hipotez, z którymi można kojarzyć określone koncepcje teoretyczne.

Hipoteza 1. Władze lokalne liczą na wpływy podatkowe ze strony nowych inwestorów, ponieważ chcą dysponować większym budżetem.

Oczywiście, od sytuacji gminy zależy, na co przeznaczone zostaną środki. Według **teorii kumulatywnej przyczynowości** (Myrdal 1957) środki te powinny być wydane na cele inwestycyjne, co przyczyni się do dalszego wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej i pojawienia się kolejnych inwestorów. Jednak nie zawsze tak jest, ponieważ nadwyżka budżetowa równie dobrze może być rozdysponowana na cele społeczne, choć i te mogą mieć charakter rozwojowy, gdy np. podwyższają poziom jakości życia w danej gminie. Niezależnie od kierunku przeznaczanych środków, większy budżet oznacza większe możliwości, co zgodnie z **teorią biegunów wzrostu** (Perroux 1978) daje gminie możliwość uzyskania przewagi nad otoczeniem, jeśli uda się dzięki tym środkom pozyskiwać dodatkowe zasoby z otoczenia (np. nowych mieszkańców). Bieguny wzrostu w ujęciu przestrzennym otrzymały cechę jednostki wyróżniającej się (Grzeszczak 1999), choć w oryginalnej koncepcji stanowiły tzw. jednostkę motoryczną kojarzoną z dużymi firmami lub sektorami, której szczególnie innowacyjność powodowała, że miała ona siłę zmieniać swoje otoczenie. W odniesieniu do przestrzeni, biegunami określamy zazwyczaj metropolie i duże miasta. To relacje między nimi a ich otoczeniem prowadzą do polaryzacji, czyli wymywania pewnych cech z otoczenia silnych miast i metropolii, ale również rozprzestrzeniania zjawisk i procesów na zewnątrz dominujących ośrodków.

Wykres 1. Staramy się przyciągnąć inwestorów zagranicznych, którzy... (% odpowiedzi)



N=529, bez odpowiedzi: trudno powiedzieć i nie dotyczy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Dziemianowicz 2016).

Hipoteza 2. Również konkurencja na polu wysokiego poziomu zatrudnienia powinna być rozpatrywana w kontekście potencjalnego wzrostu znaczenia gmin w układzie ponadlokalnym. Zazwyczaj rynki pracy, szczególnie dużych zakładów, wychodzą poza granice jednej gminy, a często poza granice jednego powiatu. Zatem troska o wysoki poziom zatrudnienia u nowego inwestora wiąże się z oczekiwaniem na wzrost zamożności w gminie, co będzie się przekładać na zwiększenie funkcji bieguna wzrostu. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na odpowiedź, w przypadku której najczęściej pojawia się wskazanie „raczej nie” i najrzadziej wskazanie „tak”. Można powiedzieć, że władze lokalne nie starają się przyciągać inwestorów potrzebujących pracowników o wysokich kwalifikacjach. Zgodnie z **modelem Ozawy** (Ozawa 1992) środowisko lokalne swoimi cechami przyciąga inwestorów, którzy chcą skorzystać właśnie z tych cech – nie mają oni zamiaru zmieniać długofalowo charakteru gminy, w której są zlokalizowani. Słowem, istnieje duże prawdopodobieństwo, że gmina o dominacji ludzi z niskimi kwalifikacjami przyciągnie inwestorów, którzy potrzebują taniej i słabo wykwalifikowanej siły roboczej do wykonywania prostych prac.

Hipoteza 3. Władze lokalne wyrażają chęć przyciągania każdego inwestora, niezależnie, czy jest on inwestorem krajowym czy

zagranicznym, ponieważ nie mają sprecyzowanej wizji rozwoju gospodarczego. Można założyć, że powszechność opinii o chęci przyciągania każdego inwestora jest częściowo efektem słabego potencjału wielu gmin. Hipotezę tę uzasadnia dodatkowo niewielki odsetek gmin, które poszukują inwestorów z konkretnych branż, kluczowych dla rozwoju gminy. W tym miejscu należy przytoczyć **teorię lokalizacji**, która od czasów swoich prekursorów przeszła pewną modyfikację. Znaczenie dawnych czynników lokalizacji, jak: koszty transportu, koszty siły roboczej, efekty aglomeracji, potencjał rynku zbytu (Weber 1909; Lösch 1961), należy obecnie rozpatrywać w szerszym kontekście, zaś lista czynników lokalizacji, branych pod uwagę zarówno w praktyce, jak i w badaniach naukowych, uległa zdecydowanemu rozszerzeniu. Wraz z dostrzeżeniem tzw. miękkich czynników lokalizacji zaczęto patrzeć na inwestora również jak na mieszkańca gminy, który często sprowadza do obcego kraju całą swoją rodzinę (Dziemianowicz 1997). Teoria lokalizacji, koncentrując się na uwarunkowaniach lokalnych (gospodarczych, społecznych i środowiskowych), zaczyna dowodzić, że konkretne inwestycje potrzebują bardzo jasno określonych cech, których poszukuje się na poziomie lokalnym (McCann, Sheppard 2003). Dlatego nie ogólne ani nie pasywne oczekiwanie na inwestora przynosi najlepsze skutki, a ukierunkowana na konkretne sektory, czasem nawet konkretne firmy, dobrze przygotowana polityka promocyjna danej gminy (Jarczewski 2012).

Brak ukierunkowania polityki lokalnej na określone sektory lub branże, które stanowią specjalizację gospodarczą danej gminy, jest sprzeczne z **koncepcją inteligentnej specjalizacji** (Foray 2015). Inteligentne specjalizacje to takie specjalizacje gospodarcze regionów, które pozwalają budować konkurencyjność firm w oparciu o ścisłą współpracę z sektorem badawczo-rozwojowym i naukowym. Co szczególnie ważne, koncepcja ta dała początek nowej polityce wspierania innowacyjności krajów i regionów w całej Unii Europejskiej. Wszystkie województwa w Polsce musiały określić inteligentne specjalizacje, by móc realizować regionalne programy operacyjne. Wprawdzie inteligentne specjalizacje określone zostały na poziomie województw, jednak każda działalność jest zlokalizowana w konkretnym miejscu, zatem w konkretnej gminie. Inteligentne specjalizacje powinny stanowić, choćby częściowo, obiekt zainteresowania również władz lokalnych, a sama koncepcja pokazuje, że instrumenty polityki rozwoju warto skupić na konkretnych sektorach.

Hipoteza 4. Potencjał do współpracy na linii biznes – administracja jest dość niski. Świadczą o tym relatywnie rzadkie wskazania na poszukiwanie inwestorów chcących współpracować z władzami lokalnymi (na rzecz rozwoju gospodarczego lub promocji) oraz bardzo rzadkie wskazanie

oczekiwania inwestorów, którzy będą rozwijali lokalne więzi kooperacyjne. W tym kontekście powinna być wymieniona co najmniej jedna koncepcja teoretyczna, **teoria klastra** (Porter 2001). Klastry stały się popularne jako byt osobny, ale warto przypomnieć, że pierwotnie współtworzyły jedną z czterech sił budujących przewagę konkurencyjną sektorów, czyli tzw. diament Portera: warunki popytu, warunki czynników produkcji, strategia i rywalizacja firm oraz sektory pokrewne i wspomagające. To właśnie sektory pokrewne i wspomagające tworzą podstawę do rozwoju klastrów. Należy jednak podkreślić, że wszystkie siły nie tylko wzajemnie na siebie oddziałują, ale również są w pewnym stopniu kształtowane przez polityki publiczne. Zatem władze lokalne nie tylko mogą przyczynić się do jak najlepszych warunków czynników produkcji zlokalizowanych w środowisku lokalnym, ale również mogą wspierać powstawanie i rozwój klastrów, które są częścią siły: sektory pokrewne i wspomagające. Powiązania biznesowe i instytucjonalne oparte na bliskości geograficznej i zaufaniu sprzyjają współpracy nawet między konkurentami, co w efekcie prowadzi do wzrostu konkurencyjności całej sieci.

Hipoteza 5. Współpraca z lokalnymi szkołami i uczelniami oraz przyciąganie wysokich technologii do gminy nie leży w polu zainteresowania wielu samorządów, ponieważ nie dysponują one odpowiednim potencjałem, który mógłby być zaoferowany inwestorom poszukującym wiedzy. Niestety, nie da się w prosty sposób przełożyć „recepty” R. Floridy (Florida 2002), który proponując **koncepcję klasy kreatywnej**, postulował o technologie, talenty i tolerancję. Miary opisujące te trzy cechy miast pozwoliły stwierdzić, że szybciej rozwijają się te ośrodki, którym udało się stworzyć bardzo dobre warunki pracy i rozwoju sektora kreatywnego (najogólniej rzecz biorąc ludzi, którzy zarabiają, wykorzystując swoje zdolności twórcze). Problem jednak w tym, że nie wszystkie miasta dysponują określoną masą krytyczną, by klasa kreatywna mogła stanowić kluczowy czynnik rozwoju. Ponadto koncepcja ta pasuje raczej do miast, w mniejszym stopniu można ją stosować w gminach wiejskich.

Zdecydowanie starszą teorią, która nie tylko ugruntowała swoją pozycję, ale również przechodzi pewne modyfikacje i wyjaśnia zainteresowanie inwestorów różnymi terenami w kontekście innowacji, jest **teoria cyklu życia produktu** (Vernon 1966). Zgodnie z tą teorią każdy produkt przechodzi trzy fazy życia: innowacji, dojrzewania i standaryzacji. W każdej z tych faz przedsiębiorcy wykorzystują specyficzne przewagi lokalizacji, dla podnoszenia efektywności swoich działań. Innowacje są realizowane w regionach (miastach), w których istnieją dogodne warunki dla rozwoju działalności badawczo-rozwojowej. W fazie dojrzewania dochodzi do pierwszych inwestycji zagranicznych, które wiążą się z próbą rozszerzania rynku,

przy jednoczesnym obniżeniu kosztów produkcji. W fazie standaryzacji firmy poszukują miejsc, w których będą mogły produkować dany wyrób po możliwie najniższych kosztach, a jednocześnie cena tego produktu pozwala sprzedawać go w niższych segmentach cenowych. Dlatego też dokonywane są kolejne fale inwestycji zagranicznych, które przybliżają produkcję do potencjalnych rynków zbytu.

W kontekście omawianej hipotezy należy wymienić również koncepcję regionu uczącego się, a także koncepcję środowiska innowacyjnego. W pierwszym przypadku za **region uczący się** uznajemy zdolność organizacji zlokalizowanych na terenie danego obszaru do podnoszenia swoich kompetencji na skutek wymiany doświadczeń i wchodzenia w różne sieci współpracy. Dzięki kompetencjom i współpracy dochodzi często do tworzenia nowej wiedzy. Jednocześnie otwarcie się na współpracę wynika z pozytywnych cech kapitału społecznego (Perry 2010).

Z kolei środowisko innowacyjne (franc. *innovative milieux*) tworzą dwa rodzaje relacji. Pierwszy wynika z powiązań nieformalnych (relacje pozabiznesowe wewnątrz danego regionu, wiedza ukryta), drugi zaś z powiązań formalnych tworzonych między firmami oraz innymi organizacjami działającymi w danym regionie czy gminie (Camagni, Capello 2000).

Hipoteza 6. Niski odsetek gmin chcących przyciągać inwestorów będących eksporterami nowoczesnych produktów wytwarzanych w gminie wynika z oceny potencjału gminy, a także z obawy, iż tacy inwestorzy mogą relatywnie szybko opuścić gminę. Firmy, które potrafią konkurować na rynkach międzynarodowych, muszą dysponować produktem lub oferować usługę, na którą jest popyt poza granicami kraju. Fakt ten jest bardzo pozytywny, szczególnie gdy konkurencja rozgrywa się na wymagających rynkach, np. krajów wysoko rozwiniętych. Firmy – eksporterzy, znajdują się w centrum **teorii bazy ekonomicznej** (Malizia, Feser 1999), która sektory gospodarcze w danym regionie dzieli na „bazowe”, czyli te, które są zdolne do eksportu, oraz sektory „nie bazowe” produkujące dobra na rynek lokalny. Oczywiście, z punktu widzenia korzyści gospodarczych dla danego obszaru kluczowe są sektory bazowe. Poprzez kontakt z rynkami zagranicznymi zwiększają swój potencjał doświadczenia i wiedzy, a strategicznie firmy te starają się ciągle podnosić swoją efektywność i również innowacyjność. Jednak należy pamiętać, że eksport jest często pierwszym krokiem do przeniesienia działalności poza granice kraju.

1.3. Konkurencyjność jako środek osiągnięcia celów

1.3.1. Konkurencja i konkurencyjność

Istnieje różnica między pojęciami „konkurencja” i „konkurencyjność”. Jeżeli na wstępie przyjmujemy, że konkurencyjność gminy to jej zdolność do konkutowania z innymi organizacjami, wówczas powinniśmy położyć nacisk na określenie zarówno zbioru organizacji, z którymi konkurujemy, jak i cech naszej gminy, które pozwalają nam osiągnąć konkurencyjność. Zatem konkurencja może oznaczać zarówno grupę konkurentów gminy, jak i sam proces konkutowania.

Starając się sformułować definicję konkurencyjności gminy, napotykamy na liczne definicje, które zawierają podobne sformułowania, przy czym raz dotyczą konkurencyjności gminy, raz regionu. Nie jest naszym celem prowadzenie dyskusji na temat różnic między regionem a jednostką lokalną, tym bardziej że można w tym przypadku przytoczyć tezę, iż skala przestrzenna, w której operujemy podobnymi pojęciami, zależy od przyjętej perspektywy badawczej (Dutkowski 2008).

W pierwszej kolejności zwróćmy uwagę na fakt, iż konkurencyjność gminy może być rozpatrywana przedmiotowo i podmiotowo (Markowski 2005). Konkurencyjność przedmiotowa to najogólniej rzecz biorąc zasoby gminy, które pozwalają jej być lepszą od swoich konkurentów. Zasoby te mogą być materialne (np. firmy, tereny inwestycyjne, atrakcje turystyczne, uczelnie) i niematerialne (np. więzi społeczne, wiedza). Właśnie tego typu podejście widoczne jest w różnych koncepcjach obrazujących potencjały gmin i regionów. Konkurencyjność podmiotowa odpowiada na pytanie: Kto z kim konkuruje? Taka konkurencyjność może mieć swój wymiar horyzontalny i wertykalny. W pierwszym konkurencyjność określana jest w odniesieniu do innych jednostek administracji publicznej tego samego szczebla, w drugim zaś określamy ją relacjami pionowymi administracji, ale nie tylko. Problem ten porusza R. Domański, pisząc (Domański 2000, s. 84):

Konkurencja występuje także między władzą lokalną a inwestorami poszukującymi lokalizacji. Władza lokalna i inwestorzy są w nierównej sytuacji. Przewagę konkurencyjną mają inwestorzy. Wynika ona z tego, że kapitał inwestycyjny jest mobilny, podczas gdy miejscowości są immobilne (...). Inwestorzy mogą więc wygrywać jedną miejscowość przeciw drugiej.

Problem lokalizacji na danym terenie wielu podmiotów M. Perry (Perry 2010) zalicza do kluczowych dylematów rozwoju regionalnego i lokalnego. Autor zauważa, że regiony są złożone z wielu sieci powiązań biznesowych, społecznych, politycznych etc. Może się okazać, że kierunek rozwoju danej jednostki terytorialnej determinowany jest decyzjami podejmowanymi w siedzibie korporacji transnarodowej, a nie w środowisku lokalnym. Ponadto przedsiębiorcy zwracają uwagę głównie na krajowe i międzynarodowe uwarunkowania rozwoju ich biznesu (podatki, przepisy dotyczące sektorów), w mniejszym stopniu doceniają uwarunkowania lokalne. Oczywiście takie cechy środowiska lokalnego, jak infrastruktura, zasoby siły roboczej są wciąż ważne, jednak ich znaczenie dla firm determinowane jest zarówno wielkością przedsiębiorstwa, jak i branżą, w której działa.

Podsumowując, konkurencja między władzami lokalnymi a innymi organizacjami zlokalizowanymi na terenie tej gminy może prowadzić do osłabienia potencjału rozwojowego danej jednostki terytorialnej.

1.3.2. Wymiary konkurencji

Powtórzmy, że rozpatrywanie konkurencji między gminami, czyli jednostkami terytorialnymi tego samego poziomu administracji, wymaga odpowiedzi na pytanie: O co konkurujemy i z kim? Najogólniej konkurencję tego typu możemy sprowadzić do czterech wymiarów, które pokrywają zdecydowaną większość, jeśli nie wszystkie jednostki terytorialne. Gminy konkurują o: mieszkańców, przedsiębiorców, turystów i zasoby zewnętrzne (najczęściej utożsamiane ze środkami publicznymi pozyskiwanymi z centrum) (Tabela 1).

W kontekście rozwoju gospodarczego ważne wydają się nie tylko ogólne efekty pozytywne i ogólne efekty negatywne pojawiające się w gminie, gdy wygrywa ona konkurencję z innymi jednostkami. Istotna jest optyka władz lokalnych ukierunkowana na „oczekiwane efekty gospodarcze”, co nakazuje nam myśleć o tych efektach przed podjęciem konkurencji.

W przypadku konkurencji o mieszkańców mamy do czynienia z jednej strony z procesami, które wydają się wręcz naturalne, a związane są z migracjami ludności. Znaczna część polskich gmin podlega suburbanizacji, rozlewające się miasta oznaczają przenoszenie się części mieszkańców z rdzeni metropolii do okolicznych gmin. Widoczne jest to nie tylko na poziomie metropolii, ale wręcz w każdym układzie miasto – otoczenie (Szlachta, Dziemianowicz 2016).

Tabela 1. Wymiary konkurencji

Konkurencja o:	Efekty pozytywne	Efekty negatywne	Oczekiwane efekty gospodarcze
Mieszkańców	Wzrost dochodów podatkowych Poprawa struktury demograficznej ludności	Niekorzyści skali (wymuszane inwestycje, obniżenie jakości życia)	Wzrost popytu wewnętrznego na dobra i usługi Inwestycje publiczne Podaż wykwalifikowanej siły roboczej
Przedsiębiorców	Wzrost liczby firm Wzrost wpływów podatkowych Wzmocnienie wizerunku gminy	Nieadekwatne do korzyści koszty zachęt inwestycyjnych Wyniszczająca konkurencja lokalna	Wzrost dochodów gminy i inwestycje progospodarcze Zakorzenienie firm w środowisku lokalnym
Turystów	Rozwój sektora turystycznego Wpływy budżetowe z turystyki	Konflikt funkcji turystycznych i gospodarczych Obniżenie jakości życia w sezonie turystycznym	Wpływy popytu wewnętrznego Wzrost dochodów gminy i inwestycje progospodarcze
Środki zewnętrzne	Inwestycje nieodkładane w czasie Możliwość realizacji działań dodatkowych	Uzależnienie się od środków zewnętrznych Reaktywność na impulsy zewnętrzne	Poprawa zasobów gminy pozwalających jej konkurować w sferze gospodarczej (np. uzbrojone tereny inwestycyjne)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2008.

Napływ mieszkańców do gminy może być swobodny, ale można również odpowiednio się do niego przygotować. Władze gmin, które doświadczają napływu ludności – co może być przejawem konkurencyjności gminy – muszą określić, jak ten napływ powinien przekładać się na wzmocnienie rozwoju gospodarczego gminy. Możemy przecież oczekiwać wzrostu liczby ludności z wyższym wykształceniem, ale jeśli będziemy typową sypialnią siły roboczej, to w dłuższej perspektywie pozytywne efekty tego wzrostu mogą mieć charakter procesu wygasającego.

Konkurencja o przedsiębiorców często sprowadzana jest niesłusznie do problemu przyciągania kapitału zagranicznego. Efekty oddziaływania firm na rozwój lokalny mogą być wielorakie, ale strategiczne podejście do tego zagadnienia powinno w pierwszej kolejności odpowiedzieć na pytanie: Na jakich przedsiębiorcach chcemy budować swoją przewagę konkurencyjną w dłuższej perspektywie? Często samorządy zabiegają o jakiegokolwiek inwestora dającego pracę, który w końcu uzyskuje na dodatek przywilej funkcjonowania w podstrefie specjalnej strefy ekonomicznej i z czasem

okazuje się, że efekty tych inwestycji są wątpliwe z punktu widzenia wzrostu potencjału rozwojowego gminy (Ambroziak, Hartwell 2017). Doświadczenia gmin sukcesu jednoznacznie pokazują, że konkutowanie o inwestorów (nawet do strefy ekonomicznej) powinno mieć charakter działań kompleksowych, obejmujących nie tylko różne zagadnienia, ale również liczne instytucje (Jarczewski 2012).

Również w przypadku konkurencji o turystów należy założyć konkretne cele gospodarcze. Wiedząc, że ruch turystyczny wywołuje zmiany gospodarcze, społeczne, kulturowe, przyrodnicze i przestrzenne, warto zastanowić się jak, ukierunkować je na rozwój gospodarczy jednostki (Mika 2008). Z jednej strony działania władz lokalnych mogą mieć charakter ograniczający negatywne efekty nadmiernego ruchu turystycznego, by miał on charakter zrównoważony (Kowaalczyk 2011), z drugiej zaś powinny być ukierunkowane na przemyślaną koncepcję produktu turystycznego (Szromnik 2012). Jednak kluczowa jest ostateczna wizja korzyści z rozwoju funkcji turystycznych. To lokalni przedsiębiorcy powinni generować dochody, a nie zewnętrzne firmy pojawiające się sezonowo w danej gminie. Inwestycje służące turystom powinny być rozpatrywane również w kontekście jakości życia mieszkańców po sezonie turystycznym.

Ostatni wymiar konkurencji: o zewnętrzne środki publiczne, ma swoją „twarz” licznych inwestycji samorządów lokalnych, które były realizowane tylko dlatego, że akurat na to przeznaczano środki z regionalnych programów operacyjnych lub innych źródeł finansowania ze środków unijnych. Nie odbierając samorządom lokalnym prawa do inwestowania na różne cele, wydaje się ważne, by inwestycje te były częścią realizacji planu rozwojowego. Jasne powinno być przełożenie polityki inwestycyjnej na oczekiwane efekty gospodarcze. Nie oznacza to, że należy inwestować tylko w cele progospodarcze. Rozwój inwestycji w zakresie jakości życia też powinien być powiązany z efektami gospodarczymi, o czym mówią opisane wcześniej koncepcje teoretyczne.

1.4. Przedsiębiorczość – między stanem ducha a biznesem

Wiemy już, że zarówno rozwój lokalny, jak i gospodarczy rozwój lokalny mogą być różnie definiowane, w zależności od cech gminy. Z kolei cechy te, porównywane z innymi gminami, stanowią o określonej konkurencyjności danej jednostki terytorialnej. W poprzednim podrozdziale wskazaliśmy liczne przykłady bliskości tematycznej konkurencyjności i sfery biznesowej, szczególnie gdy mówimy o lokalnym rozwoju gospodarczym.

Liczne przykłady literatury pokazują, że z jednej strony władze lokalne, chcąc stymulować rozwój gospodarczy gminy, koncentrują się na instrumentach wspierania przedsiębiorczości, z drugiej zaś liczne rankingi atrakcyjności inwestycyjnej oparte są m.in. na wskaźnikach ogólnie przyjętych jako miary rozwoju przedsiębiorczości.

Próba zdefiniowania przedsiębiorczości powinna uwzględniać trzy wymiary tego zjawiska. Pierwszy związany jest z tworzeniem nowych firm i to niezależnie, czy mówimy o firmach dużych czy małych. Powstawanie przedsiębiorstw jest efektem przedsiębiorczości określonych ludzi (Aoyama, Murphy, Hanson 2011). Drugi wymiar jest rozwijany przez tych badaczy, którzy pojęcie przedsiębiorczość rozpatrują w kontekście innowacyjności. Nawiązują tym do podejścia zaproponowanego przez pasjonata przedsiębiorczości, ekonomistę J. Schumpetera, który charakteryzował przedsiębiorcę jako człowieka innowacyjnego. Tak zwana „Triada Schumpetera” obejmuje innowacje, imitacje i inwencje, przy czym te pierwsze, jako urynkowane efekty innowacyjności człowieka, są najważniejsze. Jednocześnie zdajemy sobie sprawę z faktu, że imitacje również mogą przynosić określone korzyści. W wymiarze trzecim zastanawiamy się nad cechami przedsiębiorcy, które składają się na pojęcie przedsiębiorczości. Proponujemy przywołać koncepcję zaproponowaną przez M. Gerbera (Gerber 2007), według której w każdym człowieku ścierają się trzy typy osobowości. Pierwsza z nich zbudowana jest z cech przedsiębiorcy, druga z cech menedżera, trzecia zaś z cech specjalisty technicznego. Przedsiębiorca to osobowość patrząca wciąż w przyszłość, widząca we wszystkim możliwości rozwoju, innowator i strateg. Z kolei menedżer koncentruje się przede wszystkim na problemach, chcąc jak najlepiej je rozwiązać i wszystko odpowiednio dobrze zorganizować. Menedżer żyje przeszłością, ale jest przede wszystkim pragmatyczny. Trzeci typ osobowości, czyli specjalista techniczny, wykonuje to, co wymyślił przedsiębiorca i zorganizował menedżer. Specjalista koncentruje się na detalach i teraźniejszości. Istotne jest tylko to, co jest do zrobienia w danym momencie. Pomysły przedsiębiorcy i menedżera w zasadzie rozpraszają specjalistę, który lubi koncentrować się na praktycznym wykonaniu bardzo konkretnego zadania – nie patrzy w przyszłość, ani nie zastanawia się, jak są zorganizowane wokół niego różne procesy.

Tabela 2. Wymiary przedsiębiorczości i ich efekty

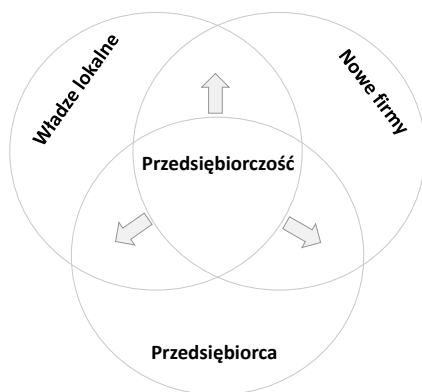
Wymiar przedsiębiorczości	Efekty pozytywne	Efekty negatywne	Oczekiwane efekty gospodarcze
Nowe firmy	Efekt aglomeracji	Fluktuacja (wzloty i upadki firm) Naśladownictwo	Wpływy podatkowe, zatrudnienie i samozatrudnienie
Triada Schumpetera	Wzrost znaczenia gminy w skali międzynarodowej	Drenaż mózgów Szybka migracja firm	Gmina jako biegun wzrostu Wyższa jakość siły roboczej Handel zagraniczny oparty na produktach zaawansowanych technologicznie
Triada Gerbera	Dominacja ducha przedsiębiorcy Poszukiwanie szans Odkrywanie nowych możliwości	Zbyt duże znaczenie „wykwalifikowanych specjalistów”	Gmina jako lider zmian i wyznacznik trendów Wzrost jakości kapitału ludzkiego Rozwój sieci gospodarczych

Źródło: opracowanie własne.

W związku z powyższym proponujemy spojrzeć na relacje biznes – administracja lokalna nie tylko przez pryzmat nowych firm i możliwości wsparcia biznesu przez administrację. Nasze podejście podkreśla cechy świadczące o przedsiębiorczości zarówno wśród „zwykłych” przedsiębiorców, jak i wśród pracowników administracji. Zakładamy, że tak jak możemy wyróżnić wśród stylów przywództwa politycznego styl „bossowski” (John 2001), tak działania całej administracji mogłyby przypominać efektywnie działające przedsiębiorstwo. Dlatego, nawiązując do pionierskiej pracy Putnama (Putnam 1993), wciąż poszukujemy jak najlepszych miar sprawności instytucjonalnej administracji.

Terminy „przedsiębiorczość” i „przedsiębiorca” są najczęściej rozpatrywane w kontekście tworzenia i funkcjonowania firm. Zatem wspieranie, w tym ułatwianie tworzenia, firm może być utożsamiane z działaniami na rzecz rozwoju przedsiębiorczości. Ale czy tak jest zawsze? Czy wystarczy uruchomić „okienko przedsiębiorcy”, by móc odnotować wzrost liczby nowo rejestrowanych firm? Czy powstawanie nowych firm oznacza wzrost przedsiębiorczości w myśl definicji Schumpetera? Odpowiedź na te pytania nie może być jednoznaczna, ponieważ przedsiębiorczość, jak wykazaliśmy to wyżej, powinna być traktowana wieloaspektowo. Dostrzeganie tej wieloaspektowości przez władze lokalne pozwoli myśleć o wspieraniu przedsiębiorczości w nieco inny sposób (Rysunek 1).

Rysunek 1. Polityka wspierania przedsiębiorczości



Źródło: opracowanie własne.

Władze lokalne powinny koncentrować się na wzroście przedsiębiorczości poprzez działania na rzecz powiększania centralnego pola wskazanego na rysunku 1, co oznacza, że przedsiębiorczość powinna być analizowana również przez pryzmat np. urzędu gminy.

Trzy kierunki działań poszerzających zakres przedsiębiorczości w gminie powinny obejmować:

- wsparcie rozwoju nowych firm, ale takich, które już na starcie będą wyposażone w „bezpieczniki” możliwie ograniczające częste upadki firm – oznacza to, że działania władz lokalnych, oprócz tradycyjnych instrumentów, jakimi są stawki podatków lokalnych, okienka przedsiębiorczości czy nawet inkubatory przedsiębiorczości, będą zwracały uwagę na przygotowanie mieszkańców do „bycia przedsiębiorcą” oraz formułowały jasną politykę rozwoju, opartą na konkretnych sektorach, branżach etc.;
- znaczna część działań władz lokalnych może obejmować obszar wspólny dla przedsiębiorców i nowych firm. Tu znajdują się wszelkie szkolenia i możliwości podnoszenia kwalifikacji przedsiębiorczych, włącznie z edukacją na temat przedsiębiorczości.
- w obszarze relacji władze lokalne – przedsiębiorcy wzrost przedsiębiorczości powinien obejmować rozwój postaw przedsiębiorczych wśród urzędników administracji lokalnej, co najlepiej powinno odbywać się poprzez rozwiązania systemowe, premiujące tego typu postawy. Otwartość na przedsiębiorczość i zrozumienie cech przedsiębiorcy wśród administracji publicznej powinny skutkować działaniami

miękkimi, które będą zachęcać mieszkańców do wewnętrznego rozwoju ducha przedsiębiorczości. W tym celu potrzebne jest zbudowanie klimatu współpracy, przekonania, że możliwe są relacje władze publiczne – biznes, bez stereotypowych obciążeń, wciąż powszechnych. Dokonany syntetyczny przegląd literatury dotyczącej pojęć: „lokalny rozwój gospodarczy”, „konkurencyjność gminy”, „przedsiębiorczość” nakazuje rozpatrywać je w ujęciu komplementarnym, ponieważ są to wzajemnie powiązane procesy. Wydaje się, że nie może zabraknąć żadnego z nich, by można było powiedzieć, że gmina ogólnie się rozwija. Jak pisze A. Klasik (Klasik 2005, s. 13):

Także przedsiębiorczość i konkurencyjność jako zdolności komplementarne zdają się być wzajemnie odpowiednimi. Odpowiedniość ta realizuje się w procesie. Procesowe jej ujęcie podkreśla, że relacje zależności i współzależności typu: przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny, rozgrywają się w czasie długiego trwania. Tylko trwale utrzymująca się nadwyżka i przewaga regionów w dziedzinie przedsiębiorczości i konkurencyjności jest gwarancją ich trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego.

Władze lokalne, którym zależy na rozwoju gospodarczym, często zwracają uwagę na różnego rodzaju rankingi atrakcyjności inwestycyjnej, klimatu dla biznesu etc. Tego typu zestawienia uwzględniają oczywiście pewne cechy gmin, które mogą być ważne z punktu widzenia inwestorów lub turystów. Jednak najistotniejsza jest nie pozycja gmin w uogólnionym rankingu, ale to, czy gmina ma pomysł na swój rozwój. Wypracowaniu tego pomysłu na pewno służy znajomość różnych koncepcji teoretycznych, jednak najważniejsza wydaje się aktywna postawa władz, które potrafią sformułować wizję rozwoju gospodarczego swojej gminy. Może to być wizja kompleksowa, ale powinna też uwzględniać odpowiedź na konkretne pytania dotyczące przedsiębiorczości i konkurencyjności.

1.5. Instrumenty rozwoju gospodarczego

W literaturze przedmiotu można odnaleźć liczne publikacje podejmujące zagadnienie pojedynczych instrumentów rozwoju jednostek samorządu terytorialnego i starające się podchodzić do niego w sposób bardziej kompleksowy (Dziemianowicz i in. 2000). W tym miejscu wskazujemy tylko wybrane z nich i traktujemy je jako wprowadzenie do podziału instrumentów zastosowanego w całej publikacji.

Jako pierwszą i najbardziej obszerną należy wskazać koncepcję całego systemu instrumentów rozwoju lokalnego zaproponowaną przez A. Sztando (Sztando 1999). Autor wyróżnił aż 9 grup, które częściowo zawierają te same pozycje (rodzaje instrumentów). W opracowanym systemie instrumentów wskazywane są następujące grupy: (1) Instrumenty oddziaływania ekonomicznego; (2) Instrumenty oddziaływania bezpośredniego; (3) Instrumenty informacyjne; (4) Instrumenty przymusu administracyjnego; (5) Instrumenty koncepcyjno-organizacyjne; (6) Instrumenty edukacyjne; (7) Instrumenty poznawcze; (8) Instrumenty pobudzania infrastrukturalnego; (9) Pozostałe instrumenty.

Inne podejście proponuje w kolejnych pracach E.J. Blakely, którego książka z 1989 roku została szeroko omówiona w języku polskim i była inspiracją dla wielu badaczy oraz praktyków (Gorzela 1992). Blakely (1994) koncentruje uwagę na trzech szerokich zagadnieniach: (1) rozwoju miejscowości; (2) rozwoju biznesu; (3) rozwoju zasobów ludzkich. W każdym z nich wyróżnia cele, do których przypisuje narzędzia/instrumenty. Autor wyróżnia następujące instrumenty: (1) Gromadzenie działek; (2) Udostępnianie infrastruktury; (3) Budowanie w celach spekulacyjnych; (4) Regulacje dotyczące stref gospodarczych; (5) Doskonalenie przepisów poprzez uproszczenia; (6) Planowanie turystyki; (7) Rozwój centrów lokalnych; (8) Warunkowa sprzedaż lokali; (9) Poprawa warunków życia oraz (10) Usługi lokalne.

W działaniach ukierunkowanych na rozwój lokalnego biznesu Blakely wyróżnia cztery cele: (1) Rozwój startupów; (2) Atrakcyjność dla biznesu; (3) Rozwój istniejącego biznesu oraz (4) Kształcenie w zakresie innowacji i przedsiębiorczości. W kontekście tych celów wymienia następujące instrumenty: (1) Centra „one-stop-shop”; (2) Rozwój firm typu venture capital i instytucji oferujących finansowanie startupom; (3) Centra wsparcia małego biznesu; (4) System marketingu łączonego; (5) Promocja i programowanie turystyki; (6) Badania i rozwój; (7) Inkubatory przedsiębiorczości (centra inkubacji); (8) Parki technologiczne; (9) Strefy gospodarcze; (10) Rozwój przedsiębiorczości; (11) Wsparcie przedsiębiorczości kobiet; (12) Mikroprzedsiębiorczość.

Z kolei rozwój zasobów ludzkich obejmuje następujące narzędzia: (1) Szkolenia (oczywiście dostosowane do potrzeb pracodawców); (2) Porozumienia dotyczące pierwszeństwa lokalnych zasobów pracy; (3) Program zatrudnienia; (4) Lokalny oficer ds. zatrudnienia; (5) Banki kwalifikacji; (6) Programy szkoleniowe; (7) Programy dla młodych przedsiębiorców; (8) Pomoc w samozatrudnieniu; (9) Rozwój kwalifikacji osób z niepełnosprawnościami.

Na zakończenie przytaczamy jeszcze podejście zaproponowane przez W. Jarczewskiego (Jarczewski 2012), który wskazuje na następujące elementy, istotne z punktu widzenia instrumentów rozwoju gospodarczego: (1) Mądra

gospodarka gruntami gminnymi; (2) Miejskowe plany zagospodarowania przestrzennego; (3) Infrastruktura techniczna; (4) Aktywna polityka wobec potrzeb restrukturyzacji gospodarki; (5) Budowanie i włączanie się w sieci współpracy, w tym sieci gospodarcze; (6) Promocja proinwestycyjna; (7) Wspieranie rozwoju klastrów; (8) Instrumenty podatkowe; (9) Budowanie dobrych lokalnych i ponadlokalnych połączeń komunikacyjnych; (10) Wspieranie rozwoju usług.

Zanim zaprezentujemy koncepcję podziału instrumentów lokalnego rozwoju gospodarczego, proponujemy przyjąć następującą definicję instrumentu:

Instrument rozwoju gospodarczego gminy, to każda świadoma aktywność władz lokalnych mająca na celu zarówno w sposób bezpośredni jak i pośredni wsparcie przedsiębiorstw i/lub pobudzanie przedsiębiorczości.

W tak sformułowanej definicji ważne jest podkreślenie, że działania władz lokalnych mogą przyjmować różnorodną formę, np.: trwałych inwestycji infrastrukturalnych czy kubaturowych, ale również zapisów prawnych i działań informacyjnych. W konsekwencji, to szerokie podejście może sugerować, że instrumentami rozwoju gospodarczego są instrumenty polityki rozwoju (Kudłacz 1999) lub wręcz same polityki, ponieważ do grupy instrumentów omówionych w książce zaliczono również planowanie strategiczne. Rozumiejąc możliwe wątpliwości, skłaniamy się do podkreślenia faktu, iż wiele działań władz lokalnych powinno być wdrażanych z pełną świadomością i ukierunkowanych na określone cele gospodarcze.

Lista instrumentów wynikających z przyjętej definicji obejmuje łącznie dwadzieścia (Tabela 3), które podzielone są ze względu na rodzaj przedsiębiorców, do których powinny być przede wszystkim kierowane. Wyróżniamy trzy grupy podmiotów gospodarczych, które powinny być wspierane w ramach świadomego stosowania instrumentów rozwoju gospodarczego. Są to:

- **startupy, mikrofirmy i nowe małe przedsiębiorstwa** (najczęściej jednoosobowe) – firmy rozpoczynające działalność często wymagają specyficznego wsparcia, o którym dobrze ugruntowane na rynku przedsiębiorstwa już nie myślą. Ponadto różnica w podejściu do firm nowych i tych już działających może wynikać z potencjału, jakim dysponują obie grupy przedsiębiorstw – nawet to wsparcie dla mikroprzedsiębiorców może mieć zdecydowanie większe znaczenie niż dla firm średnich i dużych;

- **firmy i podmioty już obecne w gminie** – przedsiębiorcy dobrze zaznajomieni z realiami panującymi w gminie mogą oczekiwać innych instrumentów wsparcia niż podmioty zewnętrzne (najczęściej zagraniczne). Ponadto doświadczenie zdobyte w trakcie funkcjonowania firmy daje im przewagę nad firmami wchodzącymi na rynek (grupa pierwsza);
- **inwestorzy zewnętrzni** – w tym przypadku mamy na myśli zarówno firmy krajowe, jak i zagraniczne funkcjonujące poza gminą. Zdecydowanie najwięcej uwagi poświęca się inwestorom zagranicznym, którzy z natury rzeczy utożsamiani są z mobilnością, jednak warto pamiętać, że podmioty krajowe również są mobilne i często ich inwestycje stanowią *gros* inwestycji prywatnych w danej gminie.

Tabela 3. Typologia instrumentów wspierania rozwoju gospodarczego

Rodzaj	Rodzaje podmiotów gospodarczych		
	Startup, nowa działalność, mikrofirmy (różne branże)	Firmy / podmioty gospodarcze już obecne w gminie (różne branże)	Inwestorzy zewnętrzni (różne branże)
Uniwersalne		Planowanie strategiczne Sprawność instytucjonalna Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem MPZP Inwestycje infrastrukturalne Ulgi w podatkach i opłatach Promocja gospodarcza Edukacja i szkolnictwo zawodowe Park technologiczny Strefy aktywności gospodarczej SSE	
	Inkubatory przedsiębiorczości Przestrzenie coworkingowe IOB Wsparcie finansowe nowo powstających firm	Klasy Samorząd gospodarczy Misje gospodarcze	Informacja gospodarcza Targi inwestycyjne

Źródło: opracowanie własne.

Poza instrumentami dedykowanymi konkretnym grupom, wyróżniamy instrumenty „uniwersalne”, których stosowanie ma szeroki zakres oddziaływania.

Świadome władze, stosując je, mogą oczywiście rozkładać akcenty w zależności od specyfiki gminy. Przykładowo, planowanie strategiczne i strategia mogą być skoncentrowane na nowych firmach zakładanych przez młodych ludzi, przyjmując, że ogólna atrakcyjność inwestycyjna gminy daje bardzo małe prawdopodobieństwo przyciągnięcia nowych inwestorów z zewnątrz.

Przyjęty podział jest dość umowny. Umieszczenie instrumentu w jednej z trzech grup instrumentów specyficznych nie oznacza, że oddziałuje on wyłącznie na daną grupę firm. Takie uplasowanie instrumentu wynika z przekonania autorów, iż instrument ten oddziałuje przede wszystkim na daną grupę i z punktu widzenia tej grupy przedsiębiorców jest najistotniejszy. Zatem, posługując się ponownie przykładem, z łatwością wyobrazimy sobie instytucje otoczenia biznesu, które mają w swojej pałecie działania skierowane do każdego typu podmiotów gospodarczych. Wiemy jednak, że szczególnie na poziomie lokalnym są one kluczowe dla funkcjonowania nowych firm.

1.6. Literatura

Ambroziak A.A., Hartwell C.A., 2017, *The impact of investments in special economic zones on regional development: the case of Poland*, „Regional Studies” 52(10).

Aoyama Y., Murphy J.T., Hanson S., 2011, *Key concepts in economic geography*, SAGE Publications, London – Thousand Oaks – New Delhi – Singapore.

Biniecki J., Frenkel W., 2005, *Konkurencyjność – przedsiębiorczość – rozwój: podstawowe dylematy pojęciowe i metodyczne*, w: A. Klasik, *Przedsiębiorczy i konkurencyjny region w teorii i polityce rozwoju regionalnego*, Biuletyn KPZK PAN, z. 218, Warszawa.

Biniecki J., Szczupak B., 2001, *Strategia rozwoju lokalnego*, w: A. Klasik, F. Kuźnik, *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.

Blakely E.J., 1994, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications Thousand Oaks – London – New Delhi.

Blakely E.J., Bradshaw T.D., 2002, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications Thousand Oaks – London – New Delhi.

Camagni R., Capello R., 2000, *The Role of Inter-SME Networking and Links in Innovative High-Technology Milieux*, w: D. Keeble, F. Wilkinson, *High-Technology Clusters Networking and Collective Learning in Europe*, Ashgate, Aldershot.

Domański R., 2000, *Miasto innowacyjne*, Studia KPZK PAN, t. CIX, Warszawa.

Dutkowski M., 2008, *Mówiąc „region”...*, w: J.J. Parysek, T. Strykiewicz, *Region społeczno-ekonomiczny i rozwój regionalny*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Dziemianowicz W., 1997, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, Studia regionalne i lokalne, EUROREG, Warszawa.

- Dziemianowicz W., 2007**, Łańcuch wartości zerowej, w: W. Dziemianowicz, P. Swianiewicz, *Gmina pasywna*, Studia KPZK PAN, t. CXVII, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 2008**, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 2016**, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, S. Jacek, Łańcuch wartości gminy, Studia KPZK, t. CLXIX, Warszawa.
- Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomalak M., 2000**, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa.
- Florida R., 2002**, *The Rise of the Creative Class*, Basic Books, New York.
- Foray D., 2015**, *Smart Specialization. Opportunities and Challenges for Regional Innovation Policy*, Routledge, London – New York.
- Gerber M.E., 2007**, *Mit przedsiębiorczości. Dlaczego większość małych firm upada i jak temu zaradzić*, tłum. T. Rzychoń, MT Biznes, Warszawa.
- Gorzelak G., 1992**, Omówienie książki Edwarda J. Blakely'a „Planowanie gospodarczego rozwoju lokalnego”, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, „Studia Regionalne i Lokalne”, 7(40), Warszawa.
- Grzeszczak J., 1999**, *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*, Wydawnictwo Continuo, Wrocław.
- Jarczewski W., 2012**, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wolters Kluwer Polska Warszawa.
- John P., 2001**, *Local Governance in Western Europe*, Sage Publications, London – Thousand Oaks – New Delhi.
- Klasik A., 2005**, *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny. Kluczowe pojęcia i metodologia*, w: A. Klasik, *Przedsiębiorczy i konkurencyjny region w teorii i polityce rozwoju regionalnego*, Biuletyn KPZK PAN, z. 218, Warszawa.
- Kowalczyk A., 2011**, „Geograficzne” aspekty przestrzeni turystycznej (nowe spojrzenie na koncepcję przestrzeni turystycznej), w: M. Durydiwka, K. Duda-Gromada (red.), *Przestrzeń turystyczna. Czynniki, różnorodność, zmiany*, Uniwersytet Warszawski Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Warszawa.
- Kudłacz T., 1999**, *Programowanie rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Leigh N.G., Blakely E.J., 2017**, *Planning local economic development: theory and practice*, Thousand Oaks CA: SAGE Publications.
- Lösch A., 1961**, *Gospodarka przestrzenna. Teoria lokalizacji*, tłum. K. Dziewoński, W. Lissowski, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Malizia E.E., Feser E.J., 1999**, *Understanding Local Economic Development*, Rutgers, New Jersey.
- Markowski T., 2005**, *Przedmiotowa i podmiotowa konkurencyjność regionów*, w: T. Czyż, H. Rogacki, *Współczesne problemy i koncepcje teoretyczne badań przestrzenno-ekonomicznych*, Biuletyn KPZK PAN, z. 219, Warszawa.

- McCann P., Sheppard S., 2003**, *The Rise Fall and Rise Again of Industrial Location Theory*, "Regional Studies", vol. 37/6-7.
- Mika M., 2008**, *Przemiany pod wpływem turystyki na obszarach recepcji turystycznej*, w: W. Kurek, *Turystyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Myrdal G., 1957**, *Economic Theory of Underdeveloped Regions*, London.
- Ozawa T., 1992**, *Foreign direct investment and economic development*, "Transnational Corporations" 11.
- Perroux F., 1978**, *Uwagi o pojęciu „biegun wzrostu”*, „Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej”, 3/4.
- Perry M., 2010**, *Controversies in Local Economic Development. Stories Strategies Solutions*, Routledge, London – New York.
- Porter M.E., 2001**, *Główna konkurencja. Nowe programy działania dla firm państw i instytucji*, w: M. E. Porter, *Porter o konkurencji*, tłum. A. Ehrlich, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Porter M.E., 2001**, *W jaki sposób siły konkurencji kształtują strategię*, w: M.E. Porter, *Porter o konkurencji*, tłum. A. Ehrlich, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Putnam R., 1993**, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton – New Jersey.
- Szlachta J., Dziemianowicz W., 2016**, *Rozwój lokalny w Polsce – spojrzenie w przyszłość*, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), *Łańcuch wartości gminy*, Studia KPZK PAN, t. CLXIX, Warszawa.
- Szromnik A., 2012**, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Sztando A., 1999**, *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 7-8/103-104.
- Vernon R., 1966**, *International Investment and International Trade in the Product Cycle*, "Quarterly Journal of Economics" 46.
- Weber A., 1909**, *Über den Standort der Industrien*, Tübingen.

Część I.

Instrumenty uniwersalne

2. Planowanie strategiczne²

Planowanie strategiczne kojarzymy głównie ze strategiami, ale termin ten powinien być rozumiany znacznie szerzej. Jest zbyt dużo strategii gminnych odkładanych na półkę tuż po ich napisaniu (tzw. „półkowniki”), zbyt dużo strategii służy jako załącznik do wniosków o projekty unijne (tzw. „załączniki”), a są także strategie, o których pamięta się tylko w okresie wyborczym.

Przez planowanie strategiczne rozumiem zaplanowane działania jednostki administracji publicznej służące realizacji wizji rozwoju, jaką określił lider gminy. Termin ten kojarzony jest najczęściej ze spisana strategią rozwoju gminy, ale dokument ten i strategiczny sposób działania gmin są coraz częściej kluczowym wyzwaniem, o czym świadczą dwa poniższe cytaty:

„Nasza najnowsza strategia to więcej niż dokument planistyczny – to rodzaj umowy społecznej, którą my, krakowianie: urzędnicy i mieszkańcy, środowiska twórcze i biznesowe, zawieramy wspólnie na rzecz rozwoju naszego miasta”.

Jacek Majchrowski, Prezydent Miasta Krakowa (www.srk2030.pl)

„Efektywne i skuteczne zarządzanie strategiczne we wszystkich obszarach wymaga odpowiednich narzędzi, właściwego użycia nakładów oraz potencjału społecznego i gospodarczego Miasta. Musi się także opierać na właściwie opracowanej strategii rozwoju. Ważnym jej elementem jest głos obywateli, przedsiębiorców, instytucji i organizacji uczestniczących w życiu Mińska Mazowieckiego”.

Marcin Jakubowski, Burmistrz Miasta Mińsk Mazowiecki (www.minsk-maz.pl)

Oba przytoczone przykłady wskazują cechy nowoczesnych dokumentów strategicznych, do których należy zaliczyć: traktowanie strategii jako elementu zarządzania strategicznego, partycypacyjny charakter prac, w których znaczącym i aktywnym podmiotem powinni być również przedsiębiorcy. Niniejszy rozdział ma służyć odpowiedzi na następujące pytania:

² Rozdział otwierający instrumenty jest tematycznie powiązany z innymi, również dotyczącymi planowania i polityki rozwojowej w gminach. W szczególności zwracamy uwagę na rozdz. 3, 4 i 5.

- W jakim zakresie planowanie strategiczne może być ważne z punktu widzenia przedsiębiorców działających lub zainteresowanych inwestycjami w gminie?
- W jaki sposób powinno się przygotować dobry plan strategiczny?
- Czy silne uspołecznianie dokumentów gminnych powinno obejmować również planowanie strategiczne?

2.1. Koncepcje

Planowanie strategiczne wywodzi się z nomenklatury wojskowej, ale weszło na trwałe do świata biznesu (de Wit, Meyer 2010), a od kilku dziesięcioleci widoczny jest jego rozwój w działaniach administracji publicznej. Źródła teoretycznych planowania strategicznego powinniśmy poszukiwać w teorii zarządzania rozumianej szeroko jako zarządzanie różnorodnymi organizacjami (Hatch 2002). Mnogość podejść i szkół planowania strategicznego obrazuje, jak odmienne mogą być strategie gmin. Ale czy teorie zarządzania jednoznacznie wskazują, że każda gmina powinna mieć opracowaną strategię i powinna planować strategicznie? Okazuje się, że odpowiedź nie jest wcale jednoznaczna. Wprawdzie warto mieć strategię i planować strategicznie, jednak należy pamiętać o takich szkołach strategicznych, które uważają, że „strategia” nie jest dokumentem, a raczej stanowi utarte w organizacji schematy działań wynikające głównie z kultury danej organizacji (Obłój 2007). Jest również szkoła mówiąca, iż można przyjąć „strategię” bieżącego reagowania za zmieniające się niemal codziennie uwarunkowania zewnętrzne, zatem dokument – tym bardziej określony na np. następne 10 lat – nie ma praktycznego sensu. Wybrane na użytek niniejszego rozdziału koncepcje teoretyczne (Tabela 17) wskazują nie tylko na zasadność tworzenia strategii z punktu widzenia efektywności działania organizacji, ale również na możliwości, jakie w wyniku zarządzania strategicznego można osiągnąć dzięki współpracy sieciowej (mobilizacja zasobów będących nie tylko we władaniu władz lokalnych).

Tabela 4. Planowanie strategiczne – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Szkoła planistyczna	Ansoff 1965, 1985; Obłój 2007	Sformalizowana strategia jako narzędzie skutecznego działania organizacji	Dokument „strategia gminy” jako rzeczywiste narzędzie realizacji celów, prowadzący do osiągnięcia wizji poprzez możliwie szeroką mobilizację zasobów gminy
Teoria zasobów i kompetencji	Wernerfelt 1984; Prahalad, Bettis 1986; Prahalad, Hamel 1990; Barney, Clark 2007	Najważniejsze dla gminy są jej zasoby unikalne i trudne do skopiowania przez konkurencję, dlatego budowa strategii i funkcjonowanie gminy powinno służyć rozwojowi sieci współpracy opartych na zaufaniu i tworzeniu wartości niematerialnych	Proces zarządzania strategicznego wykorzystujący różnorodne zasoby znajdujące się pod bezpośrednim i pośrednim wpływem władz lokalnych
Governance (współzarządzanie)	Rhodes 1996; Kjaer 2009; Hausner 2015; Mazur 2015	Sieci współpracy biznesu, nauki, administracji oraz społeczności lokalnej tworzą potencjał rozwojowy gminy	Planowanie strategiczne uwzględniające otwartość i możliwości współpracy z różnymi grupami lokalnymi (włączenie przedsiębiorców do działań na rzecz rozwoju gminy)
Zarządzanie wielopoziomowe	Marks, Hooghe, Blank 1996; Piattoni 2010; Danielewicz 2013	Aspiracje poziomu lokalnego możliwe do zaspokojenia poprzez impulsy z wyższych poziomów administracji	Strategia i jej wdrożenie ukierunkowane na szansę, jakie wynikają z polityk innych szczebli administracji i struktur organizacyjnych
Teoria lokalizacji	Grabow i in. 1995; McCann, Sheppard 2003	Przewidywalne działania władz lokalnych wynikające ze strategii rozwoju jako miękki czynnik lokalizacji umożliwiający planowanie procesów biznesowych	Strategie i działania wdrażające działania łączące oczekiwania przedsiębiorców z oczekiwaniami mieszkańców gmin

Źródło: opracowanie własne.

Przegląd koncepcji teoretycznych dotyczących planowania strategicznego pozwala sformułować następujące wnioski dla władz lokalnych:

1. Planowanie strategiczne, szczególnie to w duchu *governance* (współzarządzania), traktowane jest obecnie jako właściwa odpowiedź na

problemy źle funkcjonującej administracji i upowszechnia się na wszystkich poziomach zarządzania publicznego;

2. Planowanie strategiczne nie może się ograniczać do strategii, która jest potrzebna, ale niewystarczająca, by osiągać długofalowe cele;
3. Coraz częściej władze lokalne dzielą się swoimi obowiązkami i odpowiedzialnością z aktywnymi interesariuszami w ramach tzw. poczwórnej helisy (biznes – nauka – administracja – mieszkańcy);
4. W planowaniu strategicznym należy uwzględniać różnorodność szczebli administracji, których działania mogą się przyczyniać do zmian uwarunkowań zewnętrznych rozwoju gospodarczego gminy;
5. Realizacja zaplanowanych działań powinna skutkować wzrostem efektywności działania samego urzędu gminy, ale również lepszymi relacjami sieciowymi w gminie

2.2. Charakterystyka

Planowanie strategiczne można – inaczej niż jest to w wielu podręcznikach – ograniczyć do czterech etapów: (1) określenia wizji rozwoju gminy w horyzoncie np. 10–15 lat; (2) procesu budowania strategii rozwoju; (3) wdrażania strategii rozwoju; (4) monitoringu i oceny. Tylko i aż cztery etapy, z realizacją których samorządy lokalne mają wiele problemów (Tabela 5).

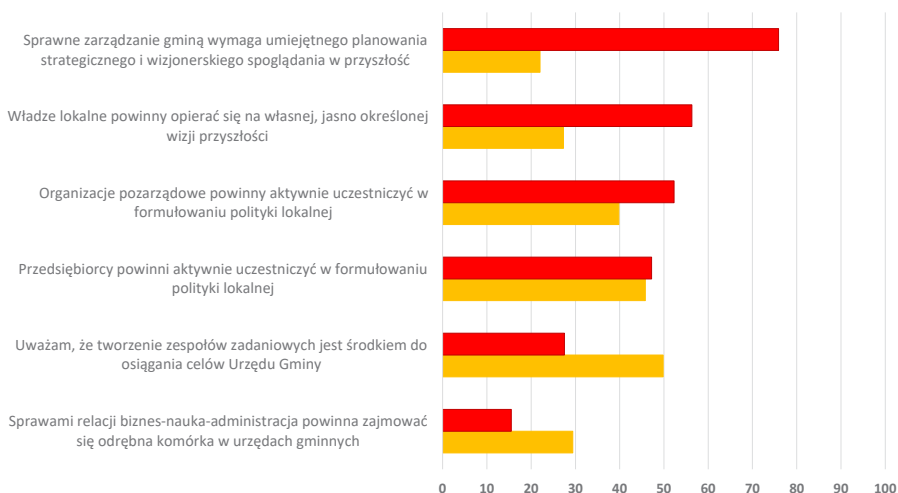
Tabela 5. Instrument: planowanie strategiczne

Etapy	Zadania	Nakłady	Efekty
Określenie wizji	Określenie wizji w horyzoncie przyjętym dla strategii	Czas prezydenta, burmistrza, wójta na sformułowanie wizji Czas głównych interesariuszy, którzy mogą (wariantowo) współuczestniczyć w określeniu wizji rozwoju	Jasny przekaz, w jakim kierunku dążą władze lokalne (w tym, jak ważne mogą być działania realizowane przez biznes i na rzecz biznesu) Wyznaczenie kierunku działań administracji i interesariuszy procesu planowania strategicznego
Proces budowania strategii	Zaplanowanie procesu budowy strategii, np. według metody „5W1H”: Kto? Co? Dlaczego? Gdzie? Kiedy? Jak?	Koszty organizacyjne całego procesu strategicznego (pracownicy oddelegowani do zadań przy strategii) Koszty opracowań i ekspertów zewnętrznych Koszty powołania zespołów roboczych Koszty spotkań	Mobilizacja społeczna wokół idei strategii i realizacji wizji rozwojowej Wyłonienie najważniejszych interesariuszy realizacji strategii Budowa klimatu współpracy w gminie Aktywizacja społeczna Wzrost zaufania przedsiębiorców do administracji publicznej Dokument „Strategia rozwoju gminy”

Proces wdrażania strategii	Przygotowanie programów wdrażających strategię przy szerokim współudziale interesariuszy lokalnych	Koszty przygotowania programów w sposób otwarty (współzarządzanie) Konieczność modyfikacji rutynowych działań administracji w kierunku działań strategicznych	Budowanie współpracy w ramach poczwórnej helisy Zwiększona aktywność biznesu w działaniach na rzecz społeczności lokalnej
Monitoring i ewaluacja	Przygotowanie systemu monitorowania strategii realizowanego „on-going” Zaprogramowanie rzetelnej oceny zewnętrznej realizacji strategii	Koszt wdrożenia systemu opartego na wskaźnikach nie tylko statystycznych, ale również uwzględniających specyficzne działania urzędu gminy Koszt ewaluacji: ex-ante, on-going i ex-post	Rzetelna wiedza służąca możliwości modyfikacji strategii Wzrost zaufania do działań władz lokalnych

Źródło: opracowanie własne.

Wykres 2. Stosunek władz lokalnych do elementów planowania strategicznego; odpowiedzi „tak” i „raczej tak” (N=528)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2016.

W celu zarysowania szerszego tła omawianego instrumentu przytoczę wyniki dwóch badań prowadzonych w jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce. Z pierwszego z nich wynika jasno, że w wymiarze deklaracji władze samorządowe są zarówno za planowaniem strategicznym, jak i wizjonerskim podejściem do kwestii rozwoju gmin (Wykres 2) (Dziemianowicz 2016). Równie często deklarowane są odpowiedzi wskazujące, iż przedsiębiorcy powinni aktywnie uczestniczyć w formułowaniu polityki lokalnej. Biorąc

jednak pod uwagę wyniki odpowiedzi na pytanie o zespoły zadaniowe, wiadać, że wdrażanie strategii (lub szerzej polityki rozwoju) może napotykać na trudności organizacyjne. Znamienny jest również niski odsetek zdecydowanych zwolenników powoływania odrębnej komórki w urzędzie zajmującej się relacjami z przedsiębiorcami i nauką.

Interesujące ze względu na kompletność analizy i pozyskany materiał są wyniki badań dokumentów strategicznych miast liczących od 5 do 20 tys. mieszkańców (Sztando 2017). Autorowi udało się pozyskać łącznie 365 strategii lub zastępujących je Programów Rozwoju Lokalnego i określić dwie grupy władz lokalnych: o wyższej niż przeciętna i niższej od przeciętnej skłonności do planowania strategicznego. Co istotne, grupy te są niemal równoliczne (odpowiednio: 193 i 176 miast).

2.3. Zastosowanie

Zastosowanie instrumentu, jakim jest planowanie strategiczne, należy zacząć od dwóch faz, które nie należą *stricte* do planowania strategicznego, ale powinny je poprzedzić (Tabela 6). W fazie „O” trzeba sobie udzielić rzetelnej (uczciwej) odpowiedzi na pytania dotyczące istoty strategii. To w tej fazie podejmuje się decyzję o formie planowania strategicznego w gminie. W przypadku pozytywnym przybierze ona postać realnego zarządzania strategicznego, w przypadku negatywnym – „działań pozorowanych”.

Z punktu widzenia procesu przygotowania strategii istotna jest również faza wstępna, w której zapada decyzja dotycząca modelu budowania strategii. Część strategii gminnych jest „napisana” przez zewnętrzną firmę wybraną w drodze przetargu. Gmina zamawia dokument i oczekuje (zazwyczaj stosując kryterium najniższej ceny), że otrzyma odpowiedni produkt finalny. W takich przypadkach może się wydawać, że zlecenie wykonawcy zewnętrznemu opracowania dokumentu ułatwi pracę urzędnikom – „pisanie dokumentu to problem wykonawcy”. Jednak, czy podchodząc do strategii, będącej najważniejszym kierunkowym dokumentem lokalnym, rzeczywiście powinniśmy oczekiwać, że przygotowuje go ktoś inny dla nas i za nas? Czy biznes zleca strategię dla siebie? Nie, ponieważ strategia powinna być realizowana, zatem musi zawierać te elementy, z którymi w pełni utożsamia się lider, jego najbliżsi współpracownicy i pozostali interesariusze w gminie. Warto zatem nastawić się na **proces budowy strategii angażujący odpowiednie siły urzędu gminy oraz włączający lokalnych interesariuszy (biznes, organizacje, mieszkańców) wspierany jedynie niezbędnym udziałem ekspertów zewnętrznych.**

Pozostałe etapy zastosowania omawianego instrumentu zostały już sygnalizowane wcześniej, dlatego w tym miejscu skoncentruję się na dodatkowych uwagach na temat kluczowych trudności we wdrażaniu planowania strategicznego:

- ✓ określenie wizji rozwoju – zazwyczaj etap ten jest trudny do realizacji dla lidera, ponieważ politycy najczęściej myślą o przyszłości w cyklach wyborczych, a nie w perspektywie 10–15 lat. Dlatego lider powinien zadawać sobie pytanie: Jak powinna wyglądać moja gmina, gdy będę na emeryturze?;
- ✓ proces budowania strategii – kluczową kwestią w tym etapie jest prowadzenie go w sposób: **projektowy** (budżet, harmonogram, osoby odpowiedzialne za kolejne etapy projektu), **włączający** (zachęcający interesariuszy do udziału w procesie budowy strategii) i **przejrzysty** (ciągłe komunikowanie o postępach w realizacji projektu);
- ✓ proces wdrażania strategii – w wielu gminach wdrażanie strategii wymaga zmiany filozofii działania, zajmowania się nie tylko działaniami bieżącymi, ale również (a może przede wszystkim) tymi, które wynikają ze strategii. Konieczne jest sformułowanie i realizacja odpowiednich programów wdrażających strategię;
- ✓ monitoring i ewaluacja – władze lokalne i administracja często obawiają się niekorzystnych wyników analizy wskaźników, a także niezależnej oceny instytucji zewnętrznej. Może to być szczególnie bolesne w roku wyborczym. Takie podejście do monitoringu i ewaluacji wynika ze słabo rozwiniętej kultury zarządzania strategicznego.

Tabela 6. Planowanie strategiczne – zastosowanie instrumentu

Etapy	Wymagane czynności	Komentarze
Faza „0” – odpowiedź na kluczowe pytania	✓ Odpowiedź na pytania: • Czy gmina i urząd gminy potrzebują strategii? • Do czego dokładnie potrzebna będzie strategia? • Czy strategia będzie dokumentem „samoistnym” czy elementem zarządzania strategicznego?	✓ Część strategii lokalnych to typowe „półkowniki” lub „załączniki” ✓ Część władz lokalnych zapomina o strategii, gdy tylko ta zostaje uchwalona

Faza wstępna: wybór modelu budowy strategii	✓ Sprawdzenie, czy potencjał zasobów ludzkich w urzędzie jest odpowiedni, by przeprowadzić proces budowy strategii ✓ Wyznaczenie kierownika projektu „Strategia” i powołanie zespołu, który ze strony urzędu będzie traktował zadanie tworzenia strategii priorytetowo ✓ Określenie budżetu i harmonogramu budowy strategii ✓ Zaproszenie do współpracy przy budowie strategii interesariuszy lokalnych ✓ Odpowiedź na pytanie, czy i z jakich ekspertów zewnętrznych warto skorzystać przy tworzeniu strategii	✓ Każdy z modeli ma swoje wady i zalety, ale każdy wymaga zaangażowania urzędu w proces tworzenia strategii (nie powinno się zlecać napisania strategii) ✓ Prezydent, burmistrz, wójt powinien uczestniczyć w spotkaniach grup roboczych
Określenie wizji	✓ Sformułowanie obrazu gminy w przyszłości określonej zakresem czasowym strategii (np. w 2025 roku)	✓ Wizję powinien sformułować lider sam lub we współpracy z najbliższymi współpracownikami ✓ W przypadku wizji uspołecznionej to lider podejmuje ostateczną decyzję i to on ponosi największą odpowiedzialność za jej osiągnięcie
Proces budowania strategii	✓ Określenie zakresu diagnozy, najlepiej ustrukturalizowanego pod kątem wizji ✓ Włączenie w proces diagnozy przedsiębiorców i innych interesariuszy strategii ✓ Przeprowadzenie warsztatów na temat diagnozy, z udziałem przedsiębiorców i innych interesariuszy ✓ Opracowanie wniosków z diagnozy oraz analizy SWOT lub innej służącej zbliżeniu do celów strategicznych ✓ Przyjęcie określonego sposobu hierarchizacji celów i ew. kierunków działań) ✓ Określenie celów i kierunków działań	✓ Wizję powinien sformułować lider sam lub we współpracy z najbliższymi współpracownikami ✓ W przypadku wizji uspołecznionej to lider podejmuje ostateczną decyzję i to on ponosi największą odpowiedzialność za jej osiągnięcie ✓ Diagnoza strategiczna nie jest opisem sytuacji społeczno-gospodarczej gminy ✓ Dobra diagnoza opiera się na danych statystycznych oraz danych jakościowych – pozyskanych w drodze wywiadów, ankietyzacji, spotkań warsztatowych
Proces budowania strategii	✓ Określenie, jak często potrzebna będzie informacja na temat stanu realizacji strategii ✓ Określenie, jakiego rodzaju wskaźniki będą służyły ocenie realizacji strategii ✓ Określenie, kto będzie oceniał pozyskane informacje i wyciągał wnioski ✓ Podjęcie decyzji o praktycznym wykorzystaniu wniosków z monitoringu ✓ Podjęcie decyzji o poddaniu się okresowej ocenie (ewaluacji) zewnętrznej ✓ Terytorializacja (!)	✓ Strategia nie jest programem, dlatego nie powinna generalnie zawierać określonych i szczegółowych projektów ✓ Chęć monitorowania strategii powinna wypływać z przekonania, iż strategia służy uporządkowanym działaniom na rzecz realizacji wizji ✓ Monitoring nie powinien być „coroczną” akcją zbierania informacji statystycznych

Proces wdrażania strategii	✓ Nałożenie obowiązku przygotowania przez poszczególne wydziały programów wdrażających strategię ✓ Określenie środków finansowych potrzebnych na wdrożenie programów ✓ Coroczna sprawozdawczość realizowanych programów pod kątem osiągnięcia celów strategicznych ✓ Włączanie interesariuszy w proces realizacji strategii	✓ Programy wdrożeniowe są gwarantem próby realizacji strategii, zbliżają wszystkich pracowników urzędu do idei realizacji wizji
Monitoring i ewaluacja	✓ Przygotowanie systemu monitorowania strategii uwzględniającego monitoring realizowanych programów wdrożeniowych ✓ Przygotowanie rzetelnej informacji na temat realizowanych programów i ich wpływu na osiągnięcie celów strategicznych ✓ Realizacja monitoringu i ewaluacji strategii zgodnie z jej zapisami (terminy, zakres, wdrażanie zmian wynikających z wniosków monitoringu i ewaluacji)	✓ Monitoring służy przede wszystkim „uczeniu się”. Zatem nieosiągnięcie określonych wartości wskaźników nie powinno być przyczyną krytyki, ale służyć wspólnemu zastanowieniu się, co należy zmienić, by działać sprawniej

Źródło: opracowanie własne.

2.4. Dobre przykłady

Większość gmin w Polsce posiada przygotowane strategie. Spośród wielu, zdecydowałem się wybrać te, w których wyraźnie zaznaczono, że dokument strategiczny jest/będzie elementem planowania strategicznego, a jednocześnie podkreślają czynnik uspołecznienia całego procesu tworzenia dokumentu.

2.4.1. #Warszawa2030

Z pewnością w przypadku stolicy Polski dobrym przykładem nie może być tylko dokument Strategia #Warszawa2030. Trzeba tu bowiem mówić o modelowym procesie aktualizacji strategii, a także rozpoczętym procesie wdrożenia dokumentu. Wszyscy zainteresowani działaniami samorządu warszawskiego mogą skorzystać z ciągle aktualizowanej strony internetowej³. Na co warto zatem zwrócić szczególną uwagę? Wymieniam tu kilka punktów: (A) przeprowadzenie ewaluacji dotychczasowej strategii i rozpoczęcie przygotowań do prac nad aktualizacją; (B) wyłonienie silnego merytorycznie zespołu wewnątrz

³ <http://2030.um.warszawa.pl/>

Urzędu, który miał przeprowadzić cały proces tworzenia dokumentu; (C) zatrudnienie ekspertów zewnętrznych reprezentujących różne specjalizacje; (D) szczegółowe zaplanowanie całego procesu tworzenia dokumentu z partycypacją społeczną w centrum uwagi; (E) wyłonienie w formule konkursowej członków grup roboczych; (F) opracowanie wizji rozwoju już na wstępie procesu w oparciu o dużą liczbę wypowiedzi mieszkańców miasta oraz ożywione dyskusje Prezydenta Miasta i wszystkich jego zastępców; (G) realizacja kolejnych etapów przygotowania dokumentu w oparciu o prace eksperckie i dyskusje grup roboczych; (H) szeroko zakrojone kontakty z różnymi środowiskami lokalnymi na etapie konstrukcji dokumentu; (I) włączanie w cały proces przedstawicieli opozycji (punkt ten akurat nie spotkał się ze zrozumieniem, a brak jednomyslności spowodował upolitycznienie głosowania na sesji Rady Miasta; (J) powołanie pełnomocnika prezydenta odpowiedzialnego za koordynację prac nad wdrożeniem strategii; (K) powołanie społecznych grup roboczych zajmujących się opracowaniem kolejnych programów wdrożeniowych do strategii.

Przez pandemię zawieszono prace nad wdrożeniem dokumentu, nie wszystkie etapy były zrealizowane w pełni według założonej idei, ale z pewnością analiza całego procesu powinna dawać wiele inspiracji samorządom, które odważniej i w sposób uspołeczniony chcą rozmawiać z mieszkańcami o przyszłości gminy.

2.4.2. Strategia rozwoju Opola do 2030 roku

To kolejna strategia w polskich samorządach, przygotowywana z naciskiem na jej uspołecznienie i kierująca się zasadą „zaczynaj z wizją końca”. Strategia kładzie nacisk na ludzi młodych, wychodząc z założenia, że to głównie dla nich i z nimi powinno tworzyć się plany na przyszłość, nie zapominając oczywiście o innych grupach wiekowych. W pracach nad strategią wykorzystano aktywność wielu mieszkańców i grup społecznych. Interesujące i odważne jest wyróżnienie tylko trzech wskaźników monitorujących realizację strategii (są one dobrane logicznie i odnoszą się do istoty wszystkich działań w ramach trzech celów strategicznych miasta). Warto podkreślić, że w trakcie tworzenia dokumentu wykorzystano różnorodne metody kontaktu z mieszkańcami. W szczególności były to: panel ekspercki, wnioski od mieszkańców nadsyłane do Urzędu Miasta (1,5 tys.), badania ankietowe, warsztaty strategiczne (łącznie 34), zintegrowane wywiady grupowe, wywiady indywidualne oraz pozyskiwanie wniosków strategicznych drogą elektroniczną (uzyskano wynik 12 tys. wyświetleń, co świadczy o sporym zainteresowaniu mieszkańców

procesem budowania strategii). Oczywiście, po przygotowaniu projektu rozpoczęto szeroko zakrojone konsultacje społeczne.

Strategia zawiera listę osób najbardziej zaangażowanych w proces tworzenia dokumentu, w tym cały zespół redakcyjny (podkreślić należy zaangażowanie Prezydenta Miasta i jego zastępców), grupy robocze, w które byli zaangażowani również radni miasta, i konsultanci naukowci.

W samej strategii nie znajdziemy odpowiedzi na pytanie o system wdrażania dokumentu, jednak interesujące jest wskazanie do każdego celu strategicznego tzw. czynników sukcesu oraz możliwych przestrzeni zaangażowania, które ukierunkowują myślenie o sposobie realizacji dokumentu.

2.4.3. Mińsk Mazowiecki

Mińsk Mazowiecki jest czterdziestotysięcznym miastem położonym ok. 40 km na wschód od Warszawy. Strategia miasta przygotowana została przez firmę zewnętrzną i uchwalona w 2015 roku. Proces przygotowania dokumentu wyróżniał się kilkoma ważnymi z punktu widzenia wielu samorządów cechami. I tak:

- wyboru ekspertów wspierających proces przygotowania strategii dokonano na podstawie indywidualnych prezentacji koncepcji zainteresowanych firm. We wszystkich spotkaniach uczestniczył osobiście burmistrz miasta, a w trakcie prezentacji zadawano liczne pytania na temat szczegółowych rozwiązań i metod stosowanych przez każdy z pretendujących zespołów;
- powołano grupę roboczą, która była odpowiedzialna za proces przygotowania strategii, przeprowadzono łącznie dwa cykle warsztatów z przedstawicielami: (1) przedsiębiorców; (2) radnych kierowników jednostek organizacyjnych Miasta; (3) organizacji pozarządowych; (4) młodzieży (łącznie w warsztatach uczestniczyło 85 osób);
- w proces tworzenia wizji rozwoju miasta zaangażowano osobiście burmistrza;
- proces diagnozy oparto na prowadzonych wywiadach bezpośrednich (łącznie 35 wywiadów z przedstawicielami różnych środowisk lokalnych) oraz na analizach statystycznych;
- konsultacje społeczne odbywały się w postaci otwartego spotkania konsultacyjnego, ankiety internetowej i papierowej. Wszystkie nadesłane uwagi były rozpatrywane przez grupę roboczą i ekspertów.

2.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

2.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu

We wstępie rozdziału sformułowałem trzy pytania, na które można odpowiedzieć następująco:

1. *W jakim zakresie planowanie strategiczne może być ważne z punktu widzenia przedsiębiorców działających lub zainteresowanych inwestycjami w gminie?* Jeżeli opracowane plany są realizowane, świadczą o przewidywalności działań władz lokalnych, co buduje korzystny klimat dla biznesu. Gdy w planach tych dodatkowo umiejętnie podchodzi się do sfery gospodarczej, wówczas nawet potencjalni inwestorzy zagraniczni wiedzą, że lokalne środowisko, włącznie z władzą i administracją, dobrze „czuje potrzeby przedsiębiorców”.
2. *W jaki sposób powinno się przygotować dobry plan strategiczny?* Kluczowe elementy takiego „dobrego działania”, to: (1) rzeczywista potrzeba; (2) zaangażowanie; (3) konsekwencja; (4) włączanie interesariuszy; (5) transparentność. W każdym z tych elementów można dostrzegać cele gospodarcze i aktywny udział przedsiębiorców.
3. *Czy silne uspołecznianie dokumentów gminnych powinno obejmować również planowanie strategiczne?* Zdecydowanie tak.

2.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Ze względu na charakter niniejszej publikacji w tej części zamieszczam pytania kontrolne do władz lokalnych i przedsiębiorców, zdając sobie sprawę z faktu, iż pozostałe grupy interesariuszy (nauka, społeczność lokalna) również powinny aktywnie uczestniczyć w tworzeniu instrumentu pn. planowanie strategiczne. Niemniej to na linii przedsiębiorcy – władze lokalne widoczne są największe deficyty we współpracy, zatem pytania do tych grup wydają się najbardziej uzasadnione (Tabela 7).

Tabela 7. Pytania o planowanie strategiczne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy wizja rozwoju gminy sformułowana w strategii jest tą wizją, z którą w pełni utożsamia się lider (prezydent, burmistrz, wójt)?	Czy przedsiębiorcy są przekonani, że władze lokalne dążą do realizacji wizji rozwoju gminy?
Czy strategia gminy została rzetelnie wypracowana w modelu współpracy: administracja – przedsiębiorcy – nauka – mieszkańcy?	Czy przedsiębiorcy skorzystali z zaproszenia do udziału w tworzeniu strategii? Jeżeli tak, czy dostrzegają w tym procesie wartość dodaną dla swojej działalności. Jeżeli nie, jakie były przyczyny odmowy i czy władze lokalne znają te przyczyny?
Czy o strategii gminy można mówić, że „została napisana” czy raczej „została zbudowana”?	Czy przedsiębiorcy czują się interesariuszami strategii, ponieważ uczestniczyli w jej tworzeniu, dostarczali potrzebnych informacji, wymieniali się różnymi doświadczeniami z pozostałymi uczestnikami procesu budowania strategii?
Czy urzędnicy gminy są świadomi, że strategia jest najważniejszym dokumentem o charakterze planistycznym?	Czy przedsiębiorcy znają strategię i czy dostrzegają w niej zapisy skierowane do nich?
Czy urzędnicy gminy są świadomi determinacji władz lokalnych co do wdrożenia strategii?	Czy przedsiębiorcy dostrzegają strategiczne podejście w działaniach urzędu gminy, a jeśli nie, jakiego rodzaju działania podejmowali, by władze takie podejście stosowały?
Czy szczebel kierowniczy w urzędzie gminy został poinformowany o znaczeniu strategii i zobligowany do przygotowania programów wdrażających strategię?	Czy przedsiębiorcy czują się interesariuszami przygotowywanych programów wdrażających strategię?
Czy określono i wdrożono zasady monitorowania strategii (kto wchodzi w skład zespołu monitorującego, czy radni gminy otrzymują raporty z realizacji strategii i czy mogą o nich dyskutować?)	Czy przedstawiciele przedsiębiorców zasiadają w Komitecie Monitorującym, a jeśli takiego nie ma, czy przedsiębiorcy czują się uczestnikami dyskusji na temat zachodzących zmian gospodarczych w gminie?

Źródło: opracowanie własne.

2.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie zwracam uwagę na trzy publikacje, w których zawarte są liczne wartościowe przemyślenia dotyczące znaczenia i sposobów budowania strategii administracji publicznej:

1. **Kłosowski W., Warda J., 2001, Wyspy szans. Jak budować strategię rozwoju lokalnego?**, Wydawnictwo Warda & Kłosowski, Bielsko-Biała. Dobry podręcznik z licznymi radami, w jaki sposób rozwiązywać kolejne problemy w procesie budowy strategii. Można nie zgadzać się

z częścią argumentów (np. że strategię zaczynamy od diagnozy), ale na pewno książka jest ważną pozycją w literaturze krajowej, która pobudza do myślenia i zachęca do stosowania indywidualnych, najlepiej dopasowanych do potrzeb gminy rozwiązań.

2. **Dziemianowicz W., Szmigiel-Rawska K., Nowicka P., Dąbrowska A., 2012, *Planowanie strategiczne. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.** Publikacja opracowana została w formie podręcznika, wskazuje zainteresowanym różne podejścia do kolejnych etapów budowania strategii oraz jej wdrażania. Autorzy wiele miejsca poświęcili prezentacji różnorodnych przykładów, stawiają liczne pytania skierowane do pracowników gmin, a także formułują wiele wskazówek przydatnych w procesie budowy strategii.
3. **Sztando A., 2017, *Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym na przykładzie małych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.** Autor koncentruje się na małych miastach, ale wnioski z przeglądu literatury oraz przeprowadzonych badań na pewno mogą być przydatne zarówno większym, jak i mniejszym jednostkom terytorialnym. Szczególnie interesująca jest autorska koncepcja systemu polityki lokalnej, w której istotną rolę odgrywa zarządzanie strategiczne.

2.6. Literatura

Ansoff H.I., 1965, *Corporate strategy. An analytical approach to business policy and expansion*, McGraw-Hill, New York.

Ansoff H.I., 1985, *Zarządzanie strategiczne*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Barney J.B., Clark D.N., 2007, *Resource-Based Theory. Creating and Sustaining Competitive Advantage*, Oxford University Press, Oxford – New York.

Danielewicz J., 2013, *Zarządzanie obszarami metropolitalnymi wobec globalnych procesów urbanizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

de Wit B., Meyer R., 2010, *Strategy. Process, Content, Context*, CENGAGE Learning EMEA, Hampshire.

Dziemianowicz W., 2016, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: Dziemianowicz W., Szlachta J. (red.), *Łańcuch wartości gminy*, Studia KPZK PAN, t. CLXIX, Warszawa.

Dziemianowicz W., Szmigiel-Rawska K., Nowicka P., Dąbrowska A., 2012, *Planowanie strategiczne. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

- Grabow B., Henckel D., Hollbach-Grömig B., 1995**, *Weiche Standortfaktoren*, „Schriften des Deutschen Institut für Urbanistik”, Band 89, Stuttgart – Berlin – Köln.
- Hatch M.J., 2002**, *Teoria organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Hausner J., 2015**, *Governance i jego konceptualne podstawy*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
- Kjær A.M., 2009**, *Rządzenie*, tłum. M. Dera, Wydawnictwo Sic! s.c., Warszawa.
- Kłosowski W., Warda J., 2001**, *Wyspy szans. Jak budować strategię rozwoju lokalnego?* Wydawnictwo Warda & Kłosowski, Bielsko-Biała.
- Marks G., Hooghe L., Blank K., 1996**, *European integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance*, „Journal of the Common Market Studies”, 34 (3).
- Mazur S., 2015**, *Współzarządzanie a administracja publiczna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
- McCann P., Sheppard S., 2003**, *The Rise, Fall and Rise Again of Industrial Location Theory*, „Regional Studies”, vol. 37/6–7.
- Obłój K., 2007**, *Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Piattoni S., 2010**, *The Theory of Multi-level Governance. Conceptual, Empirical and Normative Challenges*, Oxford University Press, Oxford.
- Prahalad C.K., Bettis R.A., 1986**, *The Dominant Logic: A New Linkage between Diversity and Performance*, „Strategic Management Journal”, 7.
- Prahalad C.K., Hamel G., 1990**, *The Core Competence of Corporation*, „Harvard Business Review”, June.
- Rhodes R.A., 1996**, *The New Governance: Governing without Government*, „Political Studies”, XLIV.
- Sztando A., 2017**, *Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym na przykładzie małych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Wernerfelt B., 1984**, *A Resource-based View of the Firm*, „Strategic Management Journal”, 5.

3. Sprawność instytucjonalna⁴

„Zaufanie działa niczym smar, który zwiększa wydajność funkcjonowania każdej grupy lub instytucji”.

Fukuyama 2003

„Trzeba powiadomić społeczeństwo, że takowe usługi istnieją i przekonąć, że załatwianie spraw drogą elektroniczną jest w równym stopniu skuteczne, co osobisty kontakt z urzędnikiem”.

„Społeczeństwo informacyjne w liczbach”, MAC 2015, s. 64

Nie istnieje jedna odpowiedź na pytanie o to, co decyduje o powodzeniu działań polityków i administracji. Nie ma też zgody w kwestii istnienia jednej tylko recepty na to, jakie działania podejmować, aby podnosić sprawność działań organizacji politycznych i administracyjnych. Każda zaproponowana recepta ma swoje dobre i złe strony. Działaniami postulowanymi z największym przekonaniem jest budowanie zaufania i wykorzystywanie nowoczesnych technik komunikacyjnych dla podnoszenia sprawności instytucjonalnej organizacji politycznych.

W tym rozdziale odpowiadamy na następujące pytania:

- Czym jest sprawność instytucjonalna?
- Jakimi środkami można zwiększać sprawność instytucjonalną samorządu?
- Co może prowadzić do niesprawności instytucjonalnej samorządu wobec przedsiębiorców?

3.1. Koncepcje

Przyjmujemy, że sprawność instytucjonalna jest miarą sukcesu w osiągnięciu celów zaplanowanych przez organizacje publiczne. W tej książce interesuje

⁴ Zwracamy uwagę na powiązanie tematyczne tego rozdziału z rozdziałami: 2, 4 i 5.

nas, jak osiągnąć cele polityki rozwoju. Sprawność instytucjonalną zdobędzie samorząd, który z sukcesem wdraża opisane tu instrumenty. W tym rozdziale skupiamy się na działaniach wspierających ich wdrażanie – na wykorzystywaniu nowoczesnych technik elektronicznych w zarządzaniu samorządem i dobrym współrzędzeniu (ang. *good governance*).

Zgodnie z koncepcją *good governance* to, czy współrzędzenie jest dobre, ocenia się w kategoriach skuteczności i sprawiedliwości, transparentności procesu rządzenia, przyjmowania odpowiedzialności za podjęte działania oraz umiejętności wyznaczania celów i tworzenia planów (Graham i in. 2003). Elementy te oceniane są łącznie, a spełnienie wszystkich tych norm jest miarą dobrego współrzędzenia. Ocena może być dokonywana w podziale na trzy etapy: ocenie podlega to, co „włożone” do procesu, sposób, w jaki to, co „włożone”, jest traktowane, oraz efekty działań (tzw. trzy rodzaje legitymacji: *input-legitimation* (poprzez uczestnictwo), *throughput-legitimation* (proceduralna) oraz *output-legitimation* (poprzez rezultaty) (Haus, Heinelt 2005; Swianiewicz 2005).

Dla legitymacji „poprzez uczestnictwo” ważny jest rodzaj uczestników procesu politycznego i procesu administrowania, ale też ich liczba. Działania samorządu oceniane są jako uprawnione, gdy samorząd dotrze możliwie szeroko z informacją na temat podejmowanych działań oraz skłoni możliwie dużą liczbę osób do wyrażenia swoich potrzeb. Dla legitymacji „proceduralnej” ważna jest transparentność oraz przypisanie odpowiedzialności. Dla legitymacji „poprzez rezultaty” najważniejsza jest z kolei skuteczność.

Tabela 8. Podnoszenie sprawności instytucjonalnej – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Kapitał społeczny	Putnam 2008; Herbst 2008	Istnienie zaufania pomiędzy przedsiębiorcami i innymi organizacjami zlokalizowanymi w regionie pozwalające na realizowanie działań bez zabezpieczenia formalnego	Obniżenie kosztów transakcji i bardziej dynamiczna wymiana wiedzy
Nowe zarządzanie publiczne	Osborne, Gaebrel 1992; Swianiewicz 2005	Urynkowanie usług publicznych, zarządzanie przez cele oraz przez kontrakty	Zmniejszenie kosztów świadczenia usług publicznych, zwiększenie transparentności procesu zarządzania, poprawienie skuteczności
Dobre współrządzenie	Graham i in. 2003; Izdebski 2007	Otwarty samorząd realizujący zasadę subsydiarności i administrujący na rzecz rozwoju	Uczestnictwo, transparentność i skuteczność

E-government	Bonsón i in. 2012; Aleksandrowicz 2016	Wykorzystanie Internetu do zarządzania publicznego poprzez umożliwienie udziału wielu obywateli w negocjowaniu i implementowaniu decyzji Zwiększanie transparentności i odpowiedzialności	Interaktywny udział obywateli w działaniach władzy prowadzi do podejmowania lepszych decyzji publicznych
Organizacja ucząca się	Olejniczak 2012; Mazur, Płoszaj 2013	Organizacje muszą się nieustannie zmieniać, adaptować do otoczenia. Tylko nieustanne przyswajanie nowej wiedzy pozwala na adaptację oraz wygrywanie z konkurencją	Dynamiczne wykorzystywanie pojawiających się w otoczeniu szans oraz zachowanie równowagi w poziomie wiedzy między sektorem publicznym a prywatnym

Źródło: opracowanie własne.

Wykorzystywanie nowoczesnych technik komunikacji – tworzenie narzędzi e-rządzenia (ang. *e-government*) – może ułatwiać zarządzanie dwoma pierwszymi elementami: upowszechnionym uczestnictwem wysokiej jakości oraz transparentnym procesem. Skuteczność e-rządzenia mierzona jest przez ocenę poziomu aktywności polityków i urzędników w relacjach budowanych za pomocą Internetu z mieszkańcami, turystami i przedsiębiorcami. Dla tej oceny ważna jest dwustronna wymiana informacji, a nawet więcej – umiejętność angażowania mieszkańców w tworzenie informacji (stron internetowych, tweetów czy postów) o gminie. Współtworzenie przestrzeni wymiany informacji przez samorząd i mieszkańców tzw. sieci drugiej generacji (Web 2.0), jak np. Wikipedia (Brzeziński, Jasiński 2014).

3.2. Charakterystyka

Sprawność instytucjonalna i zaufanie obywateli do władz lokalnych wzmacniają się wzajemnie. Badania zaufania społecznego w sferze prywatnej z II kwartału 2020 roku pokazują, że władzom lokalnym ufa 74% ankietowanych, podczas gdy Kościół Rzymskokatolicki zaufaniem darzy 64% Polaków, urzędników administracji publicznej – 61%, rząd – 46%, natomiast partiom politycznym ufa 24% badanych. W porównaniu do 2018 roku wzrosło zaufanie do urzędników administracji publicznej (z 54% do 61%) oraz władz

lokalnych (z 65% do 74%)⁵.

Poziom zaufania mieszkańców do władz lokalnych nie wynika jednak z wysokiej świadomości mieszkańców na temat aktywności podejmowanej przez samorząd. W badaniach z 2012 roku ustalono, że mieszkańcy słabo orientują się w zakresie odpowiedzialności poszczególnych organów samorządu (Dąbrowska i in. 2012)⁶:

- w badaniu pojawiły się trudności w ocenie sprawności wójta/burmistrza/prezydenta oraz rady gminy;
- sprawność działania wójta/burmistrza/prezydenta jest z reguły lepiej oceniana niż sprawność radnych gminy. Według autorów badania różnice te wynikają z faktu, że jednoosobowy organ wykonawczy w gminie pełni również funkcję reprezentacyjną, a co za tym idzie, jest lepiej rozpoznawalny przez mieszkańców niż radni;
- ogólny brak wiedzy mieszkańców na temat tego, czym zajmują się władze jednostki, można interpretować jako niewystarczającą sprawność samorządu na płaszczyźnie komunikacji władza – mieszkańcy w budowaniu wspólnoty i społeczeństwa obywatelskiego.

Aktywność gminy w komunikacji elektronicznej związana jest z wprowadzaniem e-usług do lokalnej przestrzeni publicznej. Pierwszy krok stanowi przekazywanie informacji na temat gminy oraz możliwości obsługi przez Internet. Badanie przeprowadzone przez P. Nowicką (2012) wśród gmin i powiatów województwa warmińsko-mazurskiego pokazuje, że:

- kampanię informacyjną na temat wprowadzenia e-usług kilka miesięcy po wprowadzeniu w życie *Ustawy o podpisie elektronicznym* przeprowadziło 67% gmin miejskich, 50% starostw powiatowych, co czwarta gmina miejsko-wiejska i co piąta wiejska,
- 90% badanych informacji o e-usługach zamieściło tylko na stronie internetowej urzędu, co ograniczyło grono odbiorców do użytkowników platformy,
- w ciągu pierwszych dwóch miesięcy funkcjonowania e-usług w gminie w 89% urzędów nie załatwiono żadnej sprawy, w trakcie której interesant posłużył się certyfikowanym podpisem elektronicznym,

⁵ Badanie przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich wspomaganych komputerowo w dniach 6–16 lutego 2020 roku na liczbie 958 osób, będących losową próbą dorosłych mieszkańców Polski, wyniki pochodzą z raportu CBOS (CBOS, Komunikat z Badań nr 43/2020, Zaufanie społeczne, Warszawa, kwiecień 2020).

⁶ Badania przeprowadzono w 15 gminach na Mazowszu za pomocą ankiet pocztowych, analizowano strony internetowe, biorąc pod uwagę treści promocyjne i informacyjne zorientowane na mieszkańców, przedsiębiorców i turystów.

- 15 urzędów nie zamieściło żadnych potrzebnych dokumentów ani formularzy do skorzystania z e-usług, 45% jednostek zamieściło do 10 formularzy, a co czwarty od 10 do 20.

Różne wyniki badań dotyczących e-administracji w Polsce⁷ obrazują poziom zaawansowania organizacji publicznych w wykorzystanie tego narzędzia. W raporcie (MAC 2014) w ramach realizacji pierwszego celu *Strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego do 2013 roku* wzięto pod uwagę **dostępność** 20 podstawowych **usług on-line**⁸ (usługa była uznawana za dostępną, gdy można było załatwić ją przez Internet poprzez: przesłanie wniosku, pobranie formularza lub w ostateczności uzyskanie ze strony internetowej jednostki administracyjnej informacji o sposobie finalizacji sprawy). W 2007 roku w Polsce było dostępnych on-line, tylko 5 usług administracji publicznej spośród 20 badanych. Wskaźnik wynosił 25% i był jednym z najniższych w Europie. W latach 2012 i 2013 powtórzono badanie, zmieniając metodologię; tym razem brano pod uwagę zestaw usług dostępnych on-line w wybranych sytuacjach życiowych, tj. założenie firmy, własnej działalności gospodarczej, utrata i znalezienie pracy, studiowanie, regularna działalność gospodarcza, zmiana miejsca zamieszkania, posiadanie lub zakup samochodu, kierowanie pojazdem, rozpoczęcie postępowania cywilnego dla drobnych roszczeń. Cykl badań jest powtarzany, dzięki czemu można obserwować zmiany dostępności do usług publicznych on-line co 2 lata. W 2013 roku wskaźnik dostępności tego typu usług w Polsce (zbudowany według nowych zasad) wyniósł 74% (wartość powyżej średniej unijnej). Polska odnotowuje znaczny postęp w kierunku e-administracji, znajduje się w pierwszej piętnastce krajów europejskich. W badaniu obliczono również **wskaźnik użyteczności**, biorąc pod uwagę: dostęp do pomocy, wsparcie użytkownika, funkcjonalność informacji zwrotnej, łatwość korzystania z usług oraz czas załatwienia sprawy. W Europie administracja skupia się głównie na udostępnianiu usług publicznych, w Polsce wskaźnik użyteczności plasuje się na poziomie 65% i jest niższy od dostępności na poziomie 76%.

Raport MAC z 2015 roku⁹ nawiązywał do badań wspólnotowych dotyczących społeczeństwa informacyjnego, w którym rozpatruje się trzy rodzaje aktywności mieszkańców w sferze e-usług publicznych: wyszuki-

⁷ Na podstawie: Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2014, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.

⁸ Wymienione wskaźniki powstały w ramach badania eGovernment Benchmark, zrealizowanego przez firmę Capgemini na zlecenie KE.

⁹ Na podstawie: Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2015, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.

wanie informacji na stronach internetowych urzędów, pobieranie formularzy urzędowych, wysyłanie wypełnionych formularzy urzędowych lub wypełnianie ich on-line. W 2014 roku 20% badanych w Polsce potwierdziło, że odwiedza strony organizacji publicznych. Korzystanie z usług e-administracji zależy od liczby osób, które korzystają regularnie z sieci. Aktywność mieszkańców w korzystaniu z usług oferowanych w internecie zależy również od celu, w jakim poszukują kontaktu z samorządem, oraz od oceny jakości oferowanych informacji i usług. W 2014 roku korzystający z oficjalnych stron internetowych¹⁰ odpowiadali, że:

- odwiedzają strony organizacji publicznych, aby zdobyć informacje na temat danych kontaktowych, adresowych oraz godzin funkcjonowania organizacji (78% ankietowanych);
- pobiera lub wypełnia on-line formularze dostępne na stronach internetowych urzędów (ponad połowa) oraz korzysta z danych statystycznych i raportów udostępnionych na stronach urzędów (30%);
- użyteczność informacji na stronach internetowych może być oceniona pozytywnie (65% internautów), a czytelność zamieszczonych informacji pozytywnie lub raczej pozytywnie (60% respondentów), natomiast łatwość znalezienia informacji jest najmniej satysfakcjonująca z analizowanych, ale wciąż 54% internautów oceniło ją pozytywnie lub raczej pozytywnie.

Wyniki badania Ministerstwa Cyfryzacji¹¹ z 2016 wskazują na zmianę w zakresie celowości odwiedzania stron internetowych administracji publicznej. W porównaniu do 2014 roku w 2016 roku mniej użytkowników wchodzi na strony www, aby znaleźć informacje na temat godzin funkcjonowania urzędu lub dane kontaktowe, wyższy odsetek natomiast odnotowuje się w przypadku poszukiwania treści związanych z danymi i raportami. W 2016 roku wykazano, że odsetek internautów preferujących rozwiązanie spraw urzędowych przez Internet zmalał w stosunku do 2014 roku, przy jednoczesnym wzroście odsetka zadowolonych z usług internetowych użytkowników korzystających z możliwości e-administracji. Sytuację tę z pewnością zmieniła trwająca od początku 2020 roku w Polsce pandemia, ale dane na temat tych zmian nie zostały jeszcze przebadane.

W przeciwieństwie do niewielkiego wykorzystania przez jednostki usług on-line oferowanych przez administrację publiczną, tę ścieżkę kontaktu

¹⁰ „E-administracja w oczach internautów 2014”, ARC Rynek i Opinia na zlecenie Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji (MAC). Badanie przeprowadzone na próbie 4848 użytkowników.

¹¹ „E-administracja w oczach internautów 2016”, PBS na zlecenie Ministerstwa Cyfryzacji. Badanie przeprowadzone na próbie 4801 użytkowników.

w celu załatwienia spraw urzędowych często wykorzystują polskie firmy. Według wyników badania przeprowadzonego w 2016 roku przez Digital Economy Lab UW¹² aż 90% polskich firm korzysta z e-administracji. Do głównych aktywności przedsiębiorstw w tym zakresie należą: składanie deklaracji podatkowych, pozyskiwanie informacji i udział w elektronicznych przetargach.

3.3. Zastosowanie

Najważniejszymi elementami procesu budowania sprawności instytucjonalnej są: poszukiwanie lub tworzenie kanałów informacji na płaszczyźnie relacji obywatel – władza, uruchomienie e-usług oraz zdobywanie wiedzy (Tabela 9). Szkolenia dla pracowników z zakresu e-usług służą zwiększaniu i uzupełnianiu (niezbędne ze względu na rotację pracowników) zgromadzonej w urzędzie wiedzy oraz kompetencji niezbędnych do zrozumienia tych skomplikowanych procesów, które są relatywnie nowe, zarówno w przestrzeni publicznej jak i prywatnej. Duża część obecnych pracowników nie miała okazji zapoznać się z nimi na etapie edukacji i musi łączyć uzupełnianie kwalifikacji z codziennymi obowiązkami zawodowymi w urzędzie.

Dla zbudowania sieci dobrego współrzędzenia niezbędne jest przypisanie odpowiedzialności za procesy mające miejsce w samorządzie lokalnym urzędnikom i politykom w sposób czytelny dla nich samych, ale także dla mieszkańców. Przypisanie odpowiedzialności rodzi zaufanie, a tym samym umożliwia współpracę pomiędzy sektorami i środowiskami, umożliwia dyskusje nad decyzjami w gronie interesariuszy – najbardziej zainteresowanych w efektach podejmowanych działań. Współpraca jest fundamentem dobrego współrzędzenia, ale jest też kosztowna i czasochłonna. Należy się jej nauczyć poprzez zdobywanie doświadczenia w codziennych transakcjach między organizacjami. Elementem tych procesów jest zbudowanie systemu zarządzania strategicznego pozwalającego w jakimś zakresie oswajać przyszłość – przygotowywać się na zdarzenia, które mogą dotknąć wspólnotę lokalną i przygotować się na potencjalne szanse rozwojowe. Trzeba również szeroko informować o celach i sukcesach samorządu – to działania szczególnie ważne w kontaktach ze sferą gospodarczą, dla której efektywność działań jest potwierdzeniem sensu ich podejmowania.

¹² K. Śledziwska, D. Zięba, E-administracja w Polsce na tle Unii Europejskiej. Jak z niej (nie) korzystamy, Digital Economy Lab UW, Warszawa, czerwiec 2016.

Tabela 9. Sprawność instytucjonalna

Sprawność instytucjonalna jednostki	Konieczne działania	Oczekiwane efekty
	nakłady/koszty	korzyści
Good governance	- Wysitek organizacyjny, zdobywanie umiejętności oraz nakłady finansowe związane z poszukiwaniem lub utworzeniem skutecznych kanałów szybkiego i szerokiego przekazu informacji oraz komunikacji na płaszczyźnie władza – obywatel, obywatel – władza - Zbudowanie systemu zarządzania strategicznego - Klarowne przypisanie odpowiedzialności - Tworzenie infrastruktury i norm współpracy z różnymi organizacjami	- Wykorzystanie efektywnego sposobu przekazu informacji i komunikacji pozwoli na wzrost zaufania do władz lokalnych, przy jednoczesnym dotarciu do większej części społeczności, oraz umożliwi skuteczniejsze reagowanie na potrzeby społeczeństwa - Rozwinięty system odpowiedzialności za dane usługi, projekty, procesy działania, dający mieszkańcom możliwość rozwiązywania problemów u źródła - Upowszechnienie wiedzy o celach i osiągnięciach sprzyjające budowaniu zaufania
e-governance	- Cykliczny e-monitoring prowadzonych działań - Poniesienie nakładów na infrastrukturę informatyczną - Zdobycie kwalifikacji - Specjalizacja sposobów wykorzystania narzędzi elektronicznych - Wspóttworzenie sieci nowej generacji	- Nowoczesne, powszechne, odpowiadające na potrzeby społeczności e-usługi - Wyciąganie wniosków z działań oraz eliminacja powielania błędów - Szybszy i skuteczniejszy tok pracy urzędników - Upowszechnienie informacji o działaniach urzędników i polityków - Łatwiejsze włączanie mieszkańców w procesy podejmowania decyzji - Wyższy poziom wiedzy urzędników i polityków na temat potrzeb mieszkańców - Wzrost zaufania do władz lokalnych związany z przejrzystym procesem świadczenia usług publicznych

Źródło: opracowanie własne.

E-rządzenie to nurt w administracji i polityce, który nieustannie się rozwija, tak jak dynamicznie – od innowacji do innowacji – rozwijają się technologie komunikacyjne. Obecne narzędzia e-rządzenia wymagają zaawansowanych kwalifikacji w posługiwaniu się infrastrukturą elektroniczną oraz dużymi bazami danych. Narzędzia te wykorzystywane są do tworzenia systemów e-monitoringu, który staje się coraz ważniejszym instrumentem podnoszenia jakości usług publicznych. E-rządzenie jest procesem nieustannego przekraczania

barier – obecnie ma ono wymiar współtworzenia przestrzeni wirtualnej przez władzę i mieszkańców. Oddanie części odpowiedzialności za to, co pojawia się publicznie jako informacja o wspólnocie i gospodarce lokalnej, stanowi zagrożenie, ale jednocześnie daje potencjał w dziedzinie gromadzenia wiedzy i upowszechniania informacji przekraczający możliwości jakiegokolwiek pojedynczej organizacji, np. encyklopedia wiedzy o gospodarce gminy współtworzona z przedsiębiorcami, naukowcami, osobami prowadzącymi jakąś działalność gospodarczą w gminie (wikigospodarka). Drugim ważnym elementem budowania e-rządzenia jest specjalizacja. Budowanie systemów monitorowania i powiadamiania o zagrożeniach,; monitorowania środowiska, monitorowania sieci transportu publicznego i ciągłego informowania o jego możliwościach, jakości i zakresie, elektroniczne systemy monitorowania procesu adaptacji do zmian klimatu, np. system monitorujący na bieżąco zużycie energii w budynkach użyteczności publicznej, systemy śledzenia przez uczniów ważnych wydarzeń kulturalnych czy naukowych on-line, bez konieczności opuszczania budynku szkoły, ale z możliwością interaktywnego uczestnictwa w imprezie; system czatów i wideorozmów umożliwiające budowanie sieci i prowadzenie konferencji z przedsiębiorcami, w tym pośredniczenie lub tylko umożliwienie wielostronnych, interaktywnych, dobrej jakości kontaktów z przedsiębiorcami z różnych części świata i inne.

Sprawność instytucjonalna urzędu wiąże się nie tylko z jednorazowymi kosztami, jakie gmina musi ponieść, aby osiągnąć sukces. Wprowadzenie omawianych instrumentów w życie wymaga nieustannej pracy, związanej z doskonaleniem się, ale również reakcją władzy i administracji na bieżące potrzeby społeczności. Przed rozpoczęciem pracy nad doskonaleniem funkcjonowania urzędu warto się zastanowić, czego oczekujemy, co według nas powinniśmy zrobić/posiadać, aby osiągnąć sprawność instytucjonalną. Kolejnym krokiem jest wyznaczenie konkretnych działań, które pozwolą nam wypracować wcześniej założone przez nas wymagania (Tabela 10).

Tabela 10. Sprawność instytucjonalna – zastosowanie instrumentu

Co powinniśmy mieć?	Jak to osiągnąć?
Na bieżąco aktualizowany i przejrzysty portal informacyjny urzędu gminy w Internecie, o treściach skierowanych do różnych grup odbiorców, pozwalający na korzystanie z e-usług przez mieszkańców, przedsiębiorców oraz turystów	Wyznaczenie pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie strony internetowej, których obowiązkiem jest zbieranie informacji na tematy interesujące wyróżnione grupy odbiorców Utworzenie na stronie zakładek tematycznych wskazujących na skierowanie treści tam zawartych do konkretnej grupy internautów, np. „dla mieszkańców”, „dla przedsiębiorców” Udostępnianie formularzy on-line niezbędnych do korzystania z e-usług oferowanych przez urząd
Nowoczesne, spełniające potrzeby mieszkańców, przedsiębiorców i turystów e-usługi	Możliwość sprawdzenia stanu wniosku na stronie internetowej gminy Wprowadzenie szerokiego zakresu usług, w szczególności tych, na które popyt jest największy, aby uniknąć kolejek w urzędzie
Narzędzia elektronicznej partycypacji, takie jak czaty czy profile w sieciach społecznościowych	Podanie adresów poczty elektronicznej do każdego pracownika urzędu. Publiczne konta pracowników urzędu lub władz na portalach społecznościowych umożliwią rozmowę z mieszkańcami Wykorzystanie innych kanałów kontaktu, np. stałe dyżury władz gminy i radnych, czat on-line z władzami gminy, forum mieszkańców na stronie internetowej urzędu
Możliwość szybkiego reagowania na potrzeby mieszkańców	Śledzenie aktywności mieszkańców na stronach gminy (forum, facebook, twitter) skróci czas reakcji na niepokojące sprawy mające miejsce w gminie Bezpośredni kontakt mailowy do pracowników urzędu zamieszczony na stronie internetowej umożliwi skuteczniejsze i szybsze rozwiązanie problemu
Przejrzysty proces świadczenia usług	Łatwy i szybki dostęp do informacji publicznej i szeroko rozumianej informacji o działaniach samorządu Informacja powinna być udostępniana na elektronicznych nośnikach lub przez internet oraz być precyzyjna i szczegółowa
Przypisanie odpowiedzialności za dane sprawy konkretnym wydziałom/pracownikom	Szczegółowy podział zadań w gminie, przypisanie odpowiedzialności za e-usługi konkretnym pracownikom
Szybki i skuteczny tok pracy urzędu	Zakup nowoczesnych technologii oraz bezpośredni kontakt z mieszkańcami za pomocą kanałów internetowych pozwoli skrócić czas przepływu wniosków Wprowadzenie wewnętrzne systemu komunikowania się urzędników (czat)
Wysoki poziom wiedzy pracowników urzędu oraz polityków na temat nowoczesnych technologii komunikacyjnych	Przypisać zadanie dbania o poziom wiedzy na temat nowoczesnych technologii w urzędzie do wyspecjalizowanego stanowiska pracy
Eliminacja powielania błędów w działaniach pracy urzędu	Prowadzenie działań monitorujących pracę urzędu oraz e-usługi minimalnie w trybie ciągłym z wykorzystaniem technologii informacyjnych E-monitoring potrzeb mieszkańców

Źródło: opracowanie własne.

3.4. Dobre przykłady

3.4.1. Innowacyjna gmina Nadarzyn

Nadarzyn jest ponad 13-tysięczną gminą wiejską należącą od Obszaru Metropolitalnego Warszawy. Nadarzyn w szczególności stawia na usprawnienie komunikacji z mieszkańcami i przedsiębiorcami. W gminie od 2014 roku działa **system powiadamiania SMS-owego**. Polega on na przesyłaniu do mieszkańców wiadomości SMS o wyselekcjonowanych treściach związanych z istotnymi sprawami gminy. Powiadomienia dotyczą zagadnień z dziedziny: sportu, kultury, awarii i wyłączeń, służby zdrowia, komunikatów służb państwowych, ostrzeżeń drogowych, organizacji ruchu oraz blokad. Każdy mieszkaniec, który wyrazi chęć otrzymywania wiadomości, może zarejestrować się drogą elektroniczną na stronie gminy, istnieje również możliwość złożenia formularza w postaci papierowej w kancelarii urzędu gminy.

Innym nowoczesnym środkiem komunikacji urzędu z mieszkańcami jest strona internetowa gminy Nadarzyn. Aktualizowana na bieżąco – co ważne – posiada wersję dla urządzeń mobilnych oraz przejrzystą szatę graficzną. Jednocześnie zawiera wiele odnośników do innych platform ułatwiających komunikację z obywatelem. Przykładem może być **internetowa telewizja iTV**, przekazująca treści o tematyce gminnej. Nadarzyn posiada również swój profil w mediach społecznościowych. Na portalu **Facebook** pojawiają się najważniejsze informacje o gminie, organizowanych wydarzeniach, istnieje możliwość zadawania pytań władzom gminy. W gminie funkcjonuje ogólnopolska **Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej – ePUAP**. Służy ona do komunikacji obywateli z jednostkami administracji publicznej w celu załatwienia spraw urzędowych.

3.4.2. Niepołomicki czat z burmistrzem

Niepołomice (ponad 27-tysięczna gmina miejsko-wiejska leżąca w województwie małopolskim) podnoszą sprawność instytucjonalną poprzez udostępnianie wyspecjalizowanej **strony internetowej urzędu**. W opinii niepołomickich urzędników i polityków strona stała się dla urzędu narzędziem budowania relacji z obywatelami. Strona oferuje wiele wyspecjalizowanych treści, np. publikowane są na niej treści skierowane do najmłodszych mieszkańców (możliwość układania e-puzzli oraz wirtualne kolorowanki dotyczące zabytków

gminnych). Portal jako jeden z pierwszych w Polsce został **przystosowany do czytania treści przez osoby niedowidzące**. Nowatorskim rozwiązaniem jest komunikowanie się burmistrza z mieszkańcami za pomocą **czatu**. Strona, w tym czat, cieszy się popularnością wśród mieszkańców, powstało na niej m.in. forum inwestorów. Narzędzie to wyraźnie przyczyniło się do wzrostu zainteresowania gminnymi imprezami sportowymi i kulturalnymi. Poza stroną internetową Niepołomice prowadzą portale i konta w mediach społecznościowych (Facebook, Twitter).

3.4.3. Punkt Obsługi Inwestora w Brzesku

Punkt Obsługi Inwestora (POI) w urzędzie miejskim w Brzesku (gmina miejsko-wiejska w województwie małopolskim, liczba ludności 36 290) działa od 2005 roku. Pracownikami są trzy wykwalifikowane osoby, znające procedury i zasady aplikowania o środki unijne dla **MSP**, przygotowania ofert inwestycyjnych, obsługi inwestorów zagranicznych oraz języki obce, tj. angielski, niemiecki, szwedzki i francuski. **POI** oferuje usługi z zakresu **bezpłatnych konsultacji i doradztwa dla przedsiębiorców** prowadzących lub zamierzających założyć działalność gospodarczą na terenie gminy Brzesko. Doradztwo związane jest również z możliwościami dofinansowania działalności ze środków UE lub krajowych. Pracownicy biura pomagają przedsiębiorcom w przygotowaniu ofert inwestycyjnych w języku polskim oraz angielskim, jednocześnie **POI współpracuje z agencjami PAIZ, MARR oraz Krakowskim Parkiem Technologicznym**. Działalność POI obejmuje również obsługę inwestorów zagranicznych, prezentację ofert inwestycyjnych na targach krajowych i zagranicznych oraz opracowanie publikacji związanych z zakresem swojej działalności. POI aktywnie uczestniczy w ankietach i konkursach dotyczących inwestycji zagranicznych oraz rozwoju przedsiębiorczości. POI powstało z racji działań gminy zmierzających do poprawy wizerunku administracji gminnej oraz podniesienia jakości organizacji i funkcjonowania urzędu. Jednym z jego głównych założeń było promowanie uczciwości i skuteczności działania samorządu oraz ułatwienie i upowszechnienie usług doradczych dla MSP, czego skutkiem byłaby poprawa jakości życia publicznego i wzrost partycypacji społecznej. POI doprowadziło do informatyzacji procesu obsługi inwestorów i przedsiębiorców oraz zainicjowało nową formę współpracy urzędu z sektorem prywatnym.

3.4.4. Miejskie Centrum Kontaktu oraz Europe Direct w Warszawie

Warszawa jest prawie dwumilionowym miastem, stolicą Polski, gdzie przepływ informacji między administracją publiczną a mieszkańcami realizowany jest na różnych płaszczyznach. **Miejskie Centrum Kontaktu 19115** Urzędu m.st. Warszawy to miejsce, gdzie każdy mieszkaniec może: uzyskać informacje o usługach świadczonych przez Urząd Miasta i inne jednostki miejskie, zgłosić problem do służb miejskich, zgłosić pomysł służący poprawie życia w mieście oraz monitorować status zgłoszonej sprawy. W ramach kontaktu MCK oferuje bezpłatną aplikację mobilną Warszawa 19115, portal internetowy, infolinię oraz skrzynkę mailową. Dodatkowo informacje na temat możliwości kontaktu wyświetlane są w komunikacji miejskiej oraz na przystankach.

W strukturze Urzędu m.st. Warszawy od ponad 10 lat funkcjonuje również **Punkt Informacji Europejskiej Europe Direct – Warszawa** (PIEED-Warszawa), należący do ogólnoeuropejskiej sieci punktów Europe Direct, stanowiący projekt międzynarodowy. W całej Unii Europejskiej takich punktów jest ponad 400, natomiast w Polsce 24. PIEED-Warszawa aktualnie zatrudnia trzech konsultantów, którzy raz do roku wyjeżdżają na ogólnoeuropejskie spotkanie całej sieci Europe Direct, gdzie szkolą się z kompetencji miękkich i merytorycznych. Do swoich zadań PIEED-Warszawa zalicza udzielanie informacji oraz tworzenie dialogu na temat UE oraz aktualnie dostępnych linii dotacyjnych. Punkt prowadzi aktywnie stronę internetową oraz strony w mediach społecznościowych (Facebook, Instagram), gdzie publikuje aktualności europejskie. Mieszkańcy oraz przedsiębiorcy z Warszawy oraz Warszawskiego Obszaru Funkcjonalnego mogą tutaj uzyskać pomoc w znalezieniu odpowiedzi na pytania dotyczące np. funkcjonowania UE, reklamacji produktów kupionych za granicą, porad, jak podjąć pracę za granicą i wiele innych. W ramach PIEED-Warszawa działa infolinia, czynna od poniedziałku do piątku w godzinach pracy urzędu, chat na Facebooku oraz dedykowana skrzynka mailowa, poprzez którą można zadawać pytania, na które konsultanci odpowiadają maksymalnie w ciągu trzech dni. Obie wspomniane jednostki miasta ściśle ze sobą współpracują, np. biorąc udział w imprezach plenerowych i akcjach informacyjnych.

3.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

3.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

Sprawność instytucjonalna to umiejętność ciągłego dostosowywania jakości usług publicznych do oczekiwań mieszkańców. Współcześnie te oczekiwania kształtowane są przez wirtualne sieci oraz coraz wyższą świadomość mieszkańców co do ich praw w demokratycznej wspólnocie. Dlatego najważniejszymi narzędziami budowania sprawności instytucjonalnej jest utrzymywanie gotowości do uczenia się (zarówno przez polityków jak i urzędników), otwartość na nowe wyzwania i umiejętność wykorzystywania szans. Edukacja służąca rozwojowi kompetencji cyfrowych oraz promocja korzyści, jakie z niej płyną, wśród pracowników administracji publicznej to ważny element budowania sprawności instytucjonalnej urzędu. Otwartość dotyczyć musi także dialogu z mieszkańcami. Rozwój komunikacji elektronicznej powoduje, że politycy i urzędnicy lokalni mogą być (a czasami są, wbrew swojej woli) w bliskim i regularnym kontakcie z dużymi grupami (grupą) mieszkańców. Ma to swoje ogromne zalety dla budowania partycypacji, wzmacniania demokracji i budowania sprawności instytucjonalnej, ale niesie za sobą również pewne zagrożenia, dla których neutralizacji politycy i urzędnicy muszą posługiwać się sieciami wirtualnymi tak sprawnie, jak najsprawniejsi w tym zakresie mieszkańcy, w tym przedsiębiorcy. Aktywność polskich przedsiębiorców w zakresie e-administracji może służyć jako zachęta do zwiększenia zakresu usług dedykowanych tej grupie interesariuszy.

Brak umiejętności komunikacji oraz budowania elektronicznych narzędzi zarządzania (elektroniczna, obustronna wymiana informacji) i elektronicznych systemów podnoszenia jakości świadczonych usług (monitoring zagrożeń, monitoring jakości środowiska i inne) może obniżać efektywność polityki gospodarczej prowadzonej przez samorząd. Wszystkie trzy elementy budowania sprawności: uczestnictwo, transparentność i efektywność – są niezwykle ważne w relacjach z przedsiębiorcami. Narzędziem ich wprowadzania w gospodarcze życie gminy są nowoczesne technologie komunikacji.

3.6. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Wprowadzenie w życie prac nad omawianym instrumentem wymaga uprzedniej diagnozy stanu, w jakim aktualnie znajduje się gmina. Poniżej sugerujemy pytania (Tabela 11), które pomogą rozpoznać sytuację gminy od strony administracji oraz społeczności lokalnej (mieszkańcy, przedsiębiorcy, inni).

Tabela 11. Pytania o sprawność instytucjonalną

Pytania do władz lokalnych	Pytania do społeczności lokalnej (mieszkańcy, przedsiębiorcy i inni)
Czy oferujemy e-usługi społeczności lokalnej? Czy są to nowoczesne usługi skierowane do szerokiego grona odbiorców?	Czy darzymy zaufaniem pracowników urzędu oraz władze lokalne? W jakim stopniu?
Czy została przeprowadzona akcja informacyjna na temat wprowadzenia e-usług? Czy wykorzystane kanały informacyjne zagwarantują dotarcie informacji do większości mieszkańców/przedsiębiorców?	Czy mamy pełną informację na temat działań podejmowanych przez pracowników urzędu i władze lokalne?
Jak duża liczba mieszkańców/przedsiębiorców załatwia sprawy za pomocą oferowanych e-usług?	Czy korzystamy z e-usług oferowanych przez urząd gminy? Dlaczego tak/nie?
Czy strona internetowa urzędu zawiera wszystkie potrzebne informacje skierowane do różnych grup odbiorców oraz jest na bieżąco aktualizowana?	Czy uważamy, że e-usługi prowadzone przez urząd gminy odpowiadają naszym potrzebom?
Czy aktywnie prowadzimy strony urzędu w mediach społecznościowych oraz śledzimy formę internetową społeczności lokalnej?	Czy i jak szybko władza lokalna reaguje na problemy przekazywane urzędowi przez mieszkańców?
Czy mamy uruchomione kanały bezpośredniej komunikacji z mieszkańcami?	Jak oceniamy czas odpowiedzi urzędu na wiadomości przesyłane przez mieszkańców drogą mailową?
Czy na stronie internetowej gminy zamieszczamy aktualne formularze, niezbędne do korzystania z e-usług?	Czy proces składanych wniosków oraz działań podejmowanych przez urząd jest nam znany?
Czy i jak szybko reagujemy na bieżące potrzeby mieszkańców?	Jak często korzystamy ze stron internetowych urzędu oraz w jakim celu?
Czy minimum raz w roku przeprowadzamy monitoring e-usług oraz działań urzędu? Czy mamy zestaw wskaźników monitoringu? Czy identyfikujemy ryzyka związane z funkcjonowaniem e-usług? Czy mamy system zapobiegania im?	Czy gmina eliminuje błędy w funkcjonowaniu e-usług?

Źródło: opracowanie własne.

3.6.1. Warto przeczytać

Pozycją godną polecenia jest: **Wojtowicz D., 2009, *Determinanty sprawności instytucjonalnej samorządów terytorialnych – w stronę trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego*, „Master of Business Administration”, 3/2009, s. 87–99.** Przegląd koncepcji teoretycznych zawartych w artykule idealnie obrazuje źródła myślenia o sprawności instytucjonalnej jednostki. Szersze ukazanie kapitału społecznego podkreśla jego istotność w rozumieniu omawianego instrumentu.

Koncepcja dobrego współrzędzenia opisana w publikacji *Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*, 2008, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, pokazuje szerszy kontekst tego zagadnienia w odniesieniu do realiów polskich oraz europejskich. Opis działań podejmowanych w Polsce dla jej urzeczywistnienia może posłużyć jako wskazówka dla władz lokalnych, będących na drodze do budowania sprawności instytucjonalnej urzędu.

3.7. Literatura

Aleksandrowicz T., 2016, *Twitter w polityce – jak ćwierkają lokalni liderzy?* Wykorzystanie serwisu przez dwadzieścia największych polskich miast i ich prezydentów, „Zarządzanie Publiczne”, 2 (34).

Biznes i samorząd – wzajemne relacje. Raport z badań Rzetelnej Firmy, 2014, Rzetelna Firma, Wrocław.

Dziemianowicz W., 2008, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Bonsón E., Torres L., Royo S., Flores F., 2012, *Local e-government 2.0: Social media and corporate transparency in municipalities*, „Government Information Quarterly”, 29(2).

Brzeziński S., Jasiński M., 2014, *Media społecznościowe w marketingu terytorialnym polskich miast*, „Marketing i Rynek”, 3.

Graham J., Amos B., Plumptre T., 2003, *Principles for good governance in the 21st century*, „Policy Brief”, 15.

Haus M., Heinelt H., 2005, *How to achieve the governability at the local level: Theoretical and conceptual considerations on a complementarity of urban leadership and community involvement*, w: Haus M., Heinelt H., Stewart M., *Urban governance and democracy: leadership and community*, Routledge, London – New York.

Herbst J., 2008, *Kraina nieufności: kapitał społeczny, rozwój gospodarczy i sprawność instytucji publicznych w polskiej literaturze akademickiej*, w: P. Swianiewicz, J. Herbst, M. Lackowska Szafarze *darów europejskich. Kapitał społeczny a realizacja polityki regionalnej w polskich województwach*, . Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Izdebski H., 2007, *Od administracji publicznej do „public governance”*, „Zarządzanie Publiczne”, 1.

Nowicka P., 2012, *Przestrzenne zróżnicowanie wykorzystania Internetu przez samorządy gminne w Polsce*, rozprawa doktorska, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Mazur S., Płoszaj A. (red.), 2013, *Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych: Doświadczenia międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Olejniczak K. (red.), 2012, *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Osborne D., Gaebler T., 1992, *Rzqdzić inaczej*, tłum. A. Jankowski, Media Rodzina, Poznań.

Putnam R.D., 2008, *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, tłum. P. Sadura, S. Szymański, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa

Swianiewicz P., 2005, *Nowe interpretacje teoretyczne polityki miejskiej*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 4(22)..

4. Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem¹³

Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem traktowana jest przez nas jako kluczowy instrument, wpływający w pewnym stopniu na wszystkie inne omawiane w niniejszej publikacji konkretne działania władz lokalnych. Problem relacji władz gminnych z biznesem prezentują dwa poniższe cytaty, z których pierwszy wyraża stereotypowe myślenie, jakie często spotykamy w rozmowach z przedsiębiorcami:

„Jeżeli władze lokalne pytają się nas, przedsiębiorców, w jaki sposób mogą nam pomóc, moja odpowiedź jest prosta: najlepiej niech nie przeszkadzają”.

(zastyszane gdzieś w Polsce Wschodniej)

Druga wypowiedź pochodzi od przedsiębiorcy bardzo związanego ze swoją gminą, który ma jednak żal do władz lokalnych:

„Od 30 lat prowadzę biznes rodzinny w tym mieście. Nigdy nie otrzymałem żadnego wsparcia od burmistrza, pomimo znaczącego wzrostu zatrudnienia w firmie. Dziś słyszę, że każda nowa firma zatrudniająca «ileś tam osób» otrzyma ulgi w podatku od nieruchomości. Czy to jest fair?”

Traktujemy te dwa przykłady jako wprowadzenie do rozdziału, w którym staramy się udzielić odpowiedzi na następujące pytania:

- Dlaczego otwartość władz lokalnych na współpracę z biznesem jest ważna?
- Jakie błędy popełniamy w budowaniu wzajemnych relacji?
- Co zrobić, by na linii administracja – biznes zaczęto likwidować stereotypy?

¹³ Jest to kolejny rozdział charakteryzujący relacje władz lokalnych z otoczeniem. Warto zwrócić również uwagę na rozdz. 2, 3 i 5.

4.1. Koncepcje

Każdą gminę możemy określić jako ograniczoną przestrzeń stanowiącą zbiór różnorodnych podmiotów oraz relacji między nimi. Oczywiście, istotne są zarówno relacje wewnątrz gminy, jak i te, które utrzymywane są ze światem zewnętrznym. Z tego punktu widzenia władze lokalne są tak samo ważne, jak organizacje pozarządowe, instytucje otoczenia biznesu, sam biznes i inne podmioty funkcjonujące na terenie gminy. Pytanie o **otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem** dotyczy *de facto* chęci/umiejętności administracji lokalnej do budowania relacji, które są potrzebne dla szeroko rozumianego rozwoju lokalnego. Dlatego dużo miejsca poświęca się ostatnio tzw. poczwórnej helisie, obejmującej: biznes – administrację – naukę – społeczność lokalną. Jeszcze nie wszyscy w Polsce nauczyli się funkcjonować w trójkącie: biznes – nauka – administracja, a już musimy myśleć o szerszym i znacznie trudniejszym modelu. Przyczyn takiego stanu należy się doszukiwać w narastającej złożoności procesów społeczno-gospodarczych, intensyfikacji rozwoju różnorodnych sieci, koncentracji polityk publicznych na zjawiskach związanych z innowacyjnością.

Dlatego poszukując źródeł teoretycznych uzasadniających przyjęcie określonej postawy władz lokalnych wobec biznesu, zwracamy uwagę na te, które rozwój gminy tłumaczą poprzez pryzmat interakcji zachodzących w tej jednostce – oczywiście z udziałem władz lokalnych i biznesu (Tabela 12).

Z przeglądu literatury można wysunąć następujące wnioski:

- lokalni przedsiębiorcy powinni być traktowani jako jeden z ważnych **zasobów gminy**, który wchodząc w interakcje z innymi zasobami, może nie tylko zwiększać dochody danej gminy, ale również zmieniać cechy społeczne charakteryzujące tę jednostkę (np. kapitał społeczny);
- postawa samego prezydenta/burmistrza/wójta wobec biznesu, która przełoży się na sposób działania urzędu gminy, może przyczynić się pośrednio do **poprawy wyników przedsiębiorców** i ich otoczenia biznesowego, a także wpływa na budowę **zaufania** w gminie;
- **dialog** pomiędzy **przedsiębiorcami a urzędnikami** jest **fundamentem** dla rozwoju biznesu w danej gminie i, prowadzony poprawnie, staje się niemalże zachętą do prowadzenia działalności właśnie w tym miejscu;
- włączanie środowisk lokalnych – w tym biznesowych – do nawet ustawowych działań samorządu gminnego może **obniżyć koszty transakcyjne** na zewnątrz i wewnątrz urzędu.

Tabela 12. Postawa władz lokalnych wobec biznesu – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwanie efekty
Teoria reżimu miejskiego	Stone 1989; Sagan 2000	Kooperacja władz lokalnych z różnymi podmiotami w gminie w celu uzyskania wyższej efektywności działań	Mobilizacja wszelkich zasobów na rzecz rozwoju gospodarczego gminy
Teoria zarządzania wspólnymi zasobami	Ostrom 1990; Moździen 2015	Efektywne wykorzystanie zasobów wspólnych, przy minimalizacji kosztów transakcyjnych i zastosowaniu różnych mechanizmów koordynacji działań	Korzyści działań grupowych (wzajemność, zaufanie, reputacja, korzyści finansowe)
Governance (współzarządzanie)	Rhodes 1996; Kjaer 2009; Mazur 2015	Zarządzanie wielopoziomowe i zintegrowana mobilizacja zasobów	Sieci współpracy oraz dzielenie się odpowiedzialnością
Teoria lokalizacji	Weber 1909; Grabow i in. 1995	„Miękkie” czynniki jako ważne uzupełnienie czynników „twardych”	Obniżanie kosztów transakcyjnych i psychicznych
Teoria klastrów	Porter 1990	Polityka władz lokalnych tworzy warunki rozwoju klastrów	Wzrost efektywności klastrów i poprawa klimatu inwestycyjnego
Poczwórna helisa	Leydesdorff 2012	Przedsiębiorcy jako jeden z czterech kluczowych elementów helisy	Zaangażowanie przedsiębiorców w sprawy lokalne poprzez szeroką współpracę

Źródło: opracowanie własne.

Zatem otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem nie powinna być rozpatrywana w kontekście „mody” czy „trendu”, ale przede wszystkim jako **chęć wzmocnienia czynników rozwoju gminy** poprzez tworzenie i rozwijanie różnorodnych relacji, w których uczestniczą zarówno podmioty publiczne, jak i prywatne.

4.2. Charakterystyka

Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem stanowi swego rodzaju fundament dla całości wsparcia przedsiębiorczości. Gminy cechujące się otwartą postawą w stosunku do sektora prywatnego mogą się angażować we wsparcie biznesu poprzez instrumenty opisywane w innych rozdziałach. Otwartość ta powinna się przekładać na rozwój przedsiębiorczości na obszarze danej jednostki terytorialnej. Odnosi się to zarówno do przyciągania

nowych inwestorów, gdyż postawę władz możemy traktować jako miękki czynnik lokalizacji (zakładać można, że inwestor chętniej zainwestuje w gminie otwartej na przedsiębiorców, niż w takiej, która jest na nich zamknięta), jak i do relacji z funkcjonującymi już w gminie firmami, gdyż postawa władz ułatwia ich funkcjonowanie i wspiera rozwój.

Spróbujmy odpowiedzieć na poniższe pytania. Czy kiedykolwiek usłyszeliśmy, że:

- władze lokalne nie wiedzą, czego potrzebują przedsiębiorcy;
- przedsiębiorcy nie potrafią zdefiniować swoich oczekiwań wobec władz lokalnych, oprócz obniżania podatków;
- władze przypominają sobie o przedsiębiorcach zawsze przed wyborami;
- władze lokalne nie powinny wchodzić w relacje z biznesem, ponieważ zawsze może rodzić to posądzenia o preferowanie jednych przedsiębiorców kosztem drugih;
- podobno działa jakaś rada przy prezydencie miasta, ale nikt nie wie dokładnie, czym się zajmuje;
- władze lokalne mogą robić tylko to, na co pozwalają im ustawy.

Powyższe stwierdzenia obrazują różne słabości, jakie pojawiają się na linii samorząd lokalny – przedsiębiorcy. Potwierdzają je wyniki przeprowadzonych badań, na podstawie których można sformułować następujące wnioski (Dziemianowicz 2016; wyniki odpowiedzi z 528 miast i gmin):

- władze lokalne powszechnie deklarują konieczność aktywnego uczestnictwa przedsiębiorców w formułowaniu polityki lokalnej (47% – tak, 46% – raczej tak), jednak mniej jednoznaczne są opinie władz na temat możliwości otrzymania wsparcia ze strony przedsiębiorców w sprawach ważnych dla gminy (15% – tak, 61% – raczej tak);
- znaczący jest obszar niewiedzy władz lokalnych na temat aktywności grup przedsiębiorców (32% badanych stwierdziło, że nie wie, czy grupy przedsiębiorców w gminie są aktywne). Z grona samorządów, które twierdzą, że na ich terenie są aktywne i współpracują z gminą różne grupy przedsiębiorstw, prawie 24% i ponad 68% gmin sądzi odpowiednio, że może lub raczej może liczyć na przedsiębiorców w sprawach ważnych dla danej jednostki lokalnej;
- aktywność grup przedsiębiorców i ich współpracę z urzędem gminy deklaruje prawie 22% badanych przedstawicieli władz lokalnych.
- Otwartość władz lokalnych na współpracę z biznesem powinna zapewnić nie tylko odejście od utartych schematów oraz stereotypów, ale również prowadzić do tworzenia nowej jakości urzędów gminy. Towarzyszyłyoby im nowatorskie podejście do kreowania warunków rozwoju zarówno dla firm, jak i – z biegiem czasu – dla różnych inicjatyw

społecznych. W dalszej perspektywie gmina stosująca instrument okazałaby się miejscem pobudzającym przedsiębiorczość na różnych płaszczyznach.

- Wiedzę na temat aktywności władz lokalnych w relacjach z biznesem wzbogacają badania, w których wzięło udział ponad 1400 przedstawicieli urzędów gmin i powiatów (Gołębiowski, Karolewska 2013):
- w latach 2007–2012 tylko nieco ponad 23% samorządów gminnych i powiatowych analizowało stan przedsiębiorczości na terenie danej jednostki, a tylko 9% prowadziło badania opinii przedsiębiorców dotyczące współpracy z władzami lokalnymi i zaangażowania administracji w rozwój przedsiębiorczości;
- nieco ponad 28% twierdzi, że prowadzi ze środowiskiem biznesowym konsultacje w sprawach związanych z polityką gospodarczą;
- 27,5% jednostek lokalnych wprowadziło jakiekolwiek rozwiązanie organizacyjne, które pomaga utrzymywać regularną współpracę między administracją a przedsiębiorcami.

W kontekście omawianego instrumentu równie interesujących wyników dostarcza badanie zrealizowane na grupie 731 gmin w Polsce (Mickiewicz i in. 2016). Jeżeli urzędnicy gminni spotykają się z przedstawicielami organizacji przedsiębiorców lub instytucji działających na rzecz przedsiębiorców, to kontakty te mieszczą się zazwyczaj w następujących przedziałach czasowych: **mniej więcej raz w roku** (np. cech rzemiosł różnych), **raz na kwartał** (np. organizacje pracodawców, agencje rozwoju regionalnego i lokalnego), **raz w miesiącu** (np. izby gospodarcze, izby rzemieślnicze) oraz **częściej niż raz w miesiącu** (np. parki przemysłowe, technologiczne i inkubatory przedsiębiorczości). Oznacza to, że w sferze deklaracji spotkania z szeroko rozumianą sferą biznesu – jeśli występują, to są dość częste.

Przedsiębiorcy pytani o to, czy „kiedykolwiek przedstawiciele władz pytali Cię o Twoje potrzeby jako przedsiębiorcy”, niemal wszyscy (94%) odpowiadają, że nie. Jednak, gdy pytamy o najbardziej efektywne według przedsiębiorców formy przekazywania ich opinii władzom lokalnym, na pierwszym miejscu znajduje się „rozmowa z przedstawicielem gminy, prywatne relacje” (34%), na drugim zaś „przynależność do izb gospodarczych, przemysłowo-handlowych lub rzemieślniczych” (24% wskazań). Całości problemu dopełnia fakt, iż **89% badanych przedsiębiorców w prowadzeniu biznesu nigdy nie skorzystała z jakiejkolwiek formy pomocy** ze strony władz lokalnych. Co najistotniejsze, przedsiębiorcy boją się biurokracji (prawie 53% wskazań) oraz nie wiedzą, że istnieje możliwość współpracy (prawie 48% badanych). Nieco mniej (42%) obawia się skomplikowanych procedur (*Biznes i samorząd...* 2014).

Najogólniej rzecz ujmując, można wyróżnić dwa rodzaje postaw: reaktywne i proaktywne. Mogą one dotyczyć zarówno władz lokalnych, jak i samych przedsiębiorców (Tabela 13). Nie wnikając w różne efekty wzajemnych relacji, zależne od postaw władz lokalnych i przedsiębiorców, należy stwierdzić, że najmniej korzystna sytuacja występuje w typie I opartym na własności (nadawanej przez prawo), zaś najbardziej korzystna w typie IV, gdzie nakładają się postawy proaktywne, czyli wychodzące poza „to, co dopuszczają przepisy”, poszukujące jednocześnie korzyści ze współpracy.

Podjęcie proaktywne prezentowane przez władze lokalne oraz przedsiębiorców wymaga zaangażowania i wyjścia poza utarte schematy. Potencjalne obopólne korzyści, a czasem nawet synergia, powinny być zachętą do właśnie takiego działania.

Tabela 13. Relacje władze lokalne – biznes

		Władze lokalne		
		Relacje oparte na...	Własności (sfera akceptacji, reaktywna)	Wiedzy – sposób zarządzania (sfera przymusu, proaktywna)
Biznes	Własności (sfera akceptacji, reaktywna)	I. Relacje wynikające z uwarunkowań prawnych • Urząd gminy ukierunkowany na petenta • Bierność administracji i brak profesjonalizmu w działaniach promocyjnych • Brak zainteresowania biznesu sprawami lokalnymi • Niewiedza samorządu o aktualnych potrzebach biznesu • Narastające stereotypy	II. Relacje wynikające z aktywnej polityki władz lokalnych przy biernej postawie biznesu • Obniżona skuteczność promocji gospodarczej gminy • Wygrywanie jednej lokalizacji przeciw innym • Niska społeczna akceptacja biznesu	
	Wiedzy – sposób zarządzania (sfera przymusu, proaktywna)	III. Relacje wynikające z aktywnej polityki korporacji wobec danej gminy, przy bierności władz lokalnych Negatywne opinie na temat władz lokalnych Decyzje biznesowe poza sferą wiedzy władz lokalnych Lokalne sieci współpracy bez władz lokalnych	IV. Relacje proaktywne Urząd gminy ukierunkowany na partnera Profesjonalne podejście do obsługi przedsiębiorców Wysoka skuteczność promocji gospodarczej Zrozumienie i akceptacja działań władz lokalnych przez sferę biznesu Dobry klimat inwestycyjny	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2008.

W związku z powyższym postaramy się nakreślić schemat instrumentu odzwierciedlający jego istotę, działania konieczne do wykonania i oczekiwane korzyści (Tabela 14). Otwartość na relacje z biznesem powinna się przyczyniać do osiągnięcia nie tylko efektów w postaci większego zainteresowania

przedsiębiorców kontaktami z urzędem i zaangażowania firm w działalność „prolokalną”. Tego typu otwartość powinna skutkować również poprawą klimatu inwestycyjnego oraz wzrostem sprawności instytucjonalnej samego urzędu. Co ważne, nakłady ponoszone przez urząd przy zastosowaniu tego instrumentu mają charakter głównie organizacyjny. Jak pokazują liczne przykłady, kwestie kosztowe, zakładając dobrą współpracę, częściowo, a nawet w całości są w stanie przejść przedsiębiorcy (przynajmniej w niektórych realizowanych zadaniach). Zakres kluczowych zadań jest dość krótki, ale jego realizacja wymaga konsekwencji i stałej współpracy. Dlatego sugerujemy kierowanie się pięcioma prostymi zasadami: przejrzystości, bazowania na faktach, ciągłości relacji, krytycznej oceny oraz uczenia się.

Tabela 14. Instrument: otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem

Zasady	Zadania	Nakłady	Efekty
Przejrzystości	Baza kontaktowa Dokument: „Zasady współpracy władz lokalnych z przedsiębiorcami” Kalendarz statych spotkań „Rada przedsiębiorców” Roczny plan współpracy	Głównie koszty organizacyjne i koszty pracy zaangażowanych pracowników urzędu	Wzrost liczby firm utrzymujących relacje z urzędem Wzrost wiedzy przedsiębiorców na temat uwarunkowań działań władz lokalnych Wzrost zaangażowania firm w działalność na rzecz gminy
Bazowania na faktach	Cykliczna analiza potrzeb przedsiębiorców	Koszty przygotowania, przeprowadzenia i analizy ankiety	Wzrost wiedzy i wzajemnego zrozumienia między biznesem i administracją
Ciągłości relacji	Rzetelna realizacja kalendarza spotkań oraz uzgodnionych działań	W zależności od pozycji przyjętych w planie współpracy (mogą być dzielone z przedsiębiorcami)	Wzrost zainteresowania współpracą z gminą Poprawa klimatu inwestycyjnego Wzrost zadowolenia społecznego
Krytycznej oceny	Stać ewaluacja stopnia zadowolenia przedsiębiorców z prowadzonych działań	Koszty organizacyjne	Wzrost wiedzy
Uczenia się	Wyciąganie wniosków z oceny Wprowadzanie poprawek	Koszty organizacyjne	Wzrost zaufania

Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2008.

4.3. Zastosowanie

Zastosowanie instrumentu, jakim jest otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem, wymaga działań, które zostały nakreślone w poprzednim rozdziale. Teraz postaramy się uszczegółowić zakres informacji (Tabela 15), pamiętając, że ostateczny kształt relacji, jakie władze lokalne zaproponują i tworzą wspólnie z biznesem, zależy w dużym stopniu od uwarunkowań lokalnych (kapitał społeczny, kultura współpracy, dotychczasowe doświadczenia).

Tabela 15. Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem – zastosowanie instrumentu

Zadania	Wymagane czynności	Komentarze
Baza kontaktowa	✓ Przygotowanie i wysłanie listu do organizacji skupiających przedsiębiorców (samorząd gospodarczy, klastry) z zaproszeniem do współpracy i prośbą o przekazanie danych kontaktowych na przyszłość; ✓ Wystanie drogą internetową jednorazowej informacji ✓ do firm działających w gminie z propozycją podania danych kontaktowych (może wystarczyć potwierdzenie, że firma chce otrzymywać te informacje drogą mailową) ✓ Wykonanie bezpośrednich telefonów do prezesów dużych i średnich firm (osobisty kontakt prezydenta, burmistrza, wójta) z prośbą o zwrócenie uwagi na działania, które są planowane i zaproszenie do współpracy (w tym potwierdzenie kontaktu telefonicznego lub mailowego) ✓ Utworzenie bazy kontaktowej (najlepiej w formie bazy danych – nie w pliku tekstowym)	✓ Stworzenie i przechowywanie bazy danych osobowych podlega specjalnemu rygorowi, ale urzędy gminne zazwyczaj są do tego przygotowane
„Zasady współpracy władz lokalnych z przedsiębiorcami”	✓ Zaproszenie przedsiębiorców na inauguracyjne spotkanie i prezentacja planu przygotowania „Zasad...” ✓ Utworzenie listy firm, które zechcą współpracować nad opracowaniem „Zasad...”. Prośba do obecnych, by rozpowszechnili wiedzę ze spotkania wśród innych firm ✓ W razie potrzeby przeprowadzenie ankietyzacji szerszej grupy przedsiębiorców ✓ Stworzenie listy chętnych przedsiębiorców, którzy będą chcieli pracować nad „Zasadami...” ✓ Organizacja warsztatów (z udziałem przedsiębiorców, przedstawicieli instytucji otoczenia biznesu oraz pracowników urzędu gminy) w celu wypracowania „Zasad...”. Stworzenie listy zasad ✓ Opracowanie wstępnej wersji „Zasad...” i rozpowszechnienie ich w możliwie szerokim gronie firm, zebranie uwag ✓ Opracowanie wersji ostatecznej i rozesłanie do wszystkich firm w gminie (informacja na stronie internetowej to za mało)	✓ W przypadku braku odpowiedzi ze strony przedsiębiorców, ważna jest kolejna próba, w której można odwołać się do doświadczeń innych gmin ✓ Istotne jest zapewnienie, że pomimo stereotypów, intencje urzędu są szczerze i zasady te będą na pewno przestrzegane ✓ Zaproszenie do gminy ważnej osoby ze świata biznesu powinno być czynnikiem zachęcającym przedsiębiorców do spotkania

Kalendarz statych spotkań	✓ Wyznaczenie w kalendarzu propozycji terminów spotkań (docelowo jedno na kwartał, zatem propozycji powinno być co najmniej 8) ✓ Rozesłanie propozycji do lokalnych przedsiębiorców z listem wyjaśniającym cel tych spotkań i prośba o sugestie, jakie terminy są bardziej sprzyjające ✓ Wpisanie tych terminów do kalendarza burmistrza jako „nie do ruszenia”, ogłoszenie tych terminów w Internecie	✓ W trakcie rozwoju aktywności „Rady przedsiębiorców” to ona może dbać o trzymanie się harmonogramu spotkań i ew. odstęstwa
Powołanie „Rady przedsiębiorców”	✓ Zaproszenie do środowiska biznesowego z propozycją powołania Rady przedsiębiorców, z określonymi jej celami (mogą one wynikać z „Zasad...”) ✓ Opracowanie zasad naboru przedstawicieli, z uwzględnieniem ich rotacji oraz reprezentacji różnych firm (wielkość, branże) ✓ Przeprowadzenie naboru członków ✓ Opracowanie wstępnych zasad pracy Rady i dyskusja na pierwszym posiedzeniu. Opracowanie zasad (ważne porozumienie wszystkich uczestników spotkania)	✓ W procesie tworzenia Rady przedsiębiorców zdecydowanie najważniejsza jest przejrzystość
Roczny plan współpracy	✓ W oparciu o dyskusję na Radzie przedsiębiorców ustalenie głównych punktów współpracy ✓ Podział zadań, przypisanie odpowiedzialności ✓ Rozpowszechnienie informacji o planowanych działaniach w urzędzie i poza nim (strona internetowa) ✓ Wpisanie kluczowych pozycji z Planu do kalendarza prezydenta, burmistrza, wójta	✓ Jeżeli w proces współpracy mają być zaangażowani prezesi, właściciele firm, to również kluczowa jest aktywność prezydenta, burmistrza, wójta
Cykliczna analiza potrzeb przedsiębiorców	✓ Podjęcie decyzji, czy ankietyzację można przeprowadzić siłami urzędu, czy zadanie to należy zlecić na zewnątrz ✓ Przygotowanie założeń badania i pytań, które należy skierować do przedsiębiorstw ✓ Przeprowadzenie badania (powinno być poprzedzone informacją skierowaną do przedsiębiorców, o tym, że takie badanie zaczyna być realizowane) ✓ Analiza wyników i krótki raport ✓ Przekazanie raportu bezpośrednio do przedsiębiorców z listy kontaktowej, poza tym umieszczenie go na stronie internetowej ✓ Dyskusja na temat wyników raportu z Radą przedsiębiorców	✓ Nawet jeżeli badanie zlecane jest instytucji zewnętrznej, nie zdejmując to z zamawiającego obowiązku merytorycznego przygotowania się do odpowiedzi na pytanie: Jaki jest cel tych badań? ✓ Badanie powinno być prowadzone w cyklu corocznym
Ocena satysfakcji przedsiębiorców	✓ Opracowanie schematu ankiety, która powinna pomóc diagnozować zadowolenie z realizowanych wspólnie z przedsiębiorcami zadań ✓ Analiza ankiet oraz opracowywanie kluczowych wniosków ✓ Poddanie wyników ankiet pod dyskusję Rady przedsiębiorców ✓ Wnioski dla organizacji kolejnych imprez/zadań	✓ Zaprezentowane podejście wymaga kształtowania nawyku monitorowania jakości usług świadczonych przez urząd
Wyciąganie wniosków i zmiany	✓ Przekazanie wniosków z dyskusji nad wynikami oceny satysfakcji firm szczeblowi kierowniczemu urzędu ✓ Omówienie propozycji zmian, wyznaczenie osób odpowiedzialnych za efektywność wprowadzonych zmian	✓ Istotne jest, by dyskusja o wnioskach była szczera i ukierunkowana na dążenie do poprawy jakości współpracy

Źródło: opracowanie własne.

4.4. Dobre przykłady

Spośród licznych dobrych praktyk obserwowanych w Polsce wybraliśmy kilka, które obrazują odmienne sposoby nawiązywania i utrzymywania relacji władze lokalne – przedsiębiorcy. Celowo prezentujemy przykłady z różnych typów gmin.

4.4.1. Śniadania biznesowe w Siemianowicach Śląskich

Śniadania biznesowe w **Siemianowicach Śląskich** można nazwać już imprezą cykliczną, choć mają one niezbyt długą historię: pierwsze takie spotkanie odbyło się w październiku 2016 roku, a w czerwcu 2017 roku miała miejsce już siódma edycja. W pierwszym śniadaniu uczestniczyło 20 podmiotów, obecnie ich liczba sięga czterdziestu. Od pierwszego spotkania przywiązywana jest uwaga do różnorodności firm biorących w nich udział. Założono, że na spotkaniach jedną branżę mogą reprezentować maksymalnie dwie firmy. Przedsiębiorcy sami zgłaszają chęć udziału w śniadaniach, a o uczestnictwie w nich decyduje kolejność zgłoszeń (nadsyłanych do Urzędu Miasta drogą mailową). O planowanym spotkaniu przedsiębiorcy informowani są na stronie miasta oraz bezpośrednio mailem. Śniadania mają służyć nawiązywaniu współpracy między przedsiębiorcami, wymianie kontaktów i przepływowi informacji na linii samorząd – podmioty gospodarcze. Śniadania odbywają się o stałej porze i trwają ok. 2 godzin. W ich trakcie każda z firm ma czas na krótką autoprezentację, później na swobodną wymianę zdań. Podstawą spotkań jest idea wspierania sieci współpracy (*networking*). W spotkaniach uczestniczą przedstawiciele Urzędu Miasta, łącznie z prezydentem Siemianowic Śląskich. W planach jest utrzymanie tej formy spotkań.

4.4.2. Społeczna Rada Przedsiębiorców w Dzierżoniowie

Dzierżonów jest ok. 34-tysięcznym miastem położonym w województwie dolnośląskim, w odległości ok. 60 km od Wrocławia i ok. 37 km od Wałbrzycha. Społeczna Rada Przedsiębiorców Ziemi Dzierżoniowskiej przy Burmistrzu Dzierżoniowa (SRPZD) działa od 1999 roku. Każdy zainteresowany może zapoznać się z protokołami posiedzeń Rady dostępnymi na stronie urzędu miasta. Z ramienia urzędu miasta w spotkaniach biorą udział: burmistrz, zastępca burmistrza oraz naczelnik wydziału rozwoju gospodarczego. Rada spotyka się kilka razy w roku, od dwóch do sześciu,

w zależności od potrzeb. Interesujące jest, że SRPZD wyznaczyła sobie następujące działania mające na celu rozwój gospodarczy: 1) *Wspieranie polityki rozwoju gospodarczego Miasta, poprzez udział w opracowywaniu dokumentów strategicznych Dzierżoniowa (m.in. Strategia Zrównoważonego Rozwoju Lokalnego Dzierżoniowa, Program Rozwoju Przedsiębiorczości Dzierżoniowa).* 2) *Aktywizacja gospodarcza poprzez wspieranie inicjatyw w zakresie rozwoju gospodarczego i rozwoju przedsiębiorczości w mieście.* 3) *Konsultowanie planowanych i realizowanych działań Miasta w zakresie rozbudowy infrastruktury (zwłaszcza związanej ze sferą gospodarczą Miasta), w tym sprawy dotyczące planowanych inwestycji komunalnych, współpracy z inwestorami oraz dotyczące potencjalnych inwestycji lokalizowanych w Mieście.* 4) *Konsultowanie planowanych i realizowanych działań Miasta w zakresie programów dotyczących zwolnień z podatku.* 5) *Zgłaszanie potrzeb i problemów lokalnych przedsiębiorców oraz przedstawienie propozycji rozwiązań.* 6) *Współorganizacja wydarzeń, związanych z rozwojem przedsiębiorczości (m.in. Dzierżoniowskie Prezentacje, Dni Przedsiębiorczości, konferencje).* 7) *Wspieranie działań służących rozwojowi przedsiębiorczości wśród młodzieży w Mieście.* 8) *Reprezentowanie interesów przedsiębiorców, rzemieślników oraz innych pracodawców w kontaktach z organami administracji samorządowej.* 9) *Przygotowywanie i przedkładanie Burmistrzowi wniosków do aktów prawa miejscowego, dotyczących funkcjonowania gospodarki miasta.* 10) *Przyznawanie nagród gospodarczych.* 11) *Opiniowanie, dokonywanie oceny oraz konsultowanie innych spraw zgłoszonych przez Burmistrza, członków Rady oraz inne organizacje środowiska gospodarczego.* Miasto wspólnie z Radą organizuje Dzierżoniowskie Prezentacje Gospodarcze (w zeszłym roku odbyła się jubileuszowa, XXV edycja). W trakcie imprezy przyznawane są nagrody dla przedsiębiorców (m.in. nagroda publiczności czy debiut roku) o znacznej wartości (np. samochód). Rada bada też satysfakcję wystawców biorących udział w Dzierżoniowskich Promocjach.

4.4.3. Forum przedsiębiorców w gminie Dywity

Do tej formy spotkań można zaliczyć również imprezy typu „opłatek świąteczny z biznesem” czy „spotkanie noworoczne z biznesem”. Ich celem zazwyczaj jest przekazanie informacji o planach rozwojowych, będących przedmiotem zaangażowania władz lokalnych, ale również lepsze wzajemne poznanie i budowa wspólnych relacji.

Gmina Dywity sąsiaduje z Olsztynem i przeżywa rozwój dzięki zachodzącemu procesowi suburbanizacji. Obok nowych mieszkańców (obecnie

gminę zamieszkuje 11374 osób) następuje wzrost liczby podmiotów gospodarczych. Forum przedsiębiorców odbywa się tu cyklicznie od 10 lat (w maju 2019 roku odbyła się 9 edycja).

W Forum co roku bierze udział kilkudziesięciu przedsiębiorców z terenu gminy (w 2019 roku ok. 80). Organizowane jest ono przez Urząd Gminy, a oprócz przedsiębiorców w spotkaniach biorą udział przedstawiciele innych szczebli samorządu terytorialnego (np. powiatu), członkowie organizacji pozarządowych, przedstawiciele organizacji ogólnopolskich czy lokalne zespoły i grupy artystyczne, których występy stanowią część Forum. W czasie Forum wójt przekazuje informacje na temat sytuacji społeczno-gospodarczej gminy. W trakcie spotkań wręczane są lokalne nagrody „Warmianki” dla przedsiębiorców, którzy przyczynili się do promocji i rozwoju gospodarczego gminy. Niektóre Fora mają swój temat przewodni, jeśli w otoczeniu lub na obszarze gminy zachodzą w danym roku jakieś znaczące zmiany (np. rozbudowa drogi krajowej czy pozyskanie źródeł energii odnawialnej). Celowo Fora odbywają się w różnych miejscowościach na obszarze gminy, nie tylko w Dywitach. Głównie założenia Forum to stworzenie dla lokalnych przedsiębiorców możliwości dyskusji, zapoznania się z działalnością innych przedsiębiorców oraz do wymiany informacji pomiędzy lokalnym biznesem a władzami samorządowymi.

4.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

4.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

We wstępie rozdziału postawiliśmy trzy pytania, na które można odpowiedzieć następująco:

1. *Dlaczego otwartość władz lokalnych na współpracę z biznesem jest ważna?*
W każdej współpracy można osiągnąć efekt synergii, a lokalni przedsiębiorcy, jak i potencjalni inwestorzy oddziałują na gminę w znacznie szerszym stopniu niż tylko przez płacenie podatków. Każda władza powinna pamiętać, że „praca” stanowi najważniejszy czynnik jakości życia mieszkańców.
2. *Jakie błędy popełniamy w budowaniu wzajemnych relacji?* Błędów jest wiele, ale za kluczowy można uznać brak zaufania, a tuż za nim – brak przejrzystości działań. Unikanie współpracy z biznesem nie pozwala zdobywać doświadczenia, zaś preferowanie jednej grupy przedsiębiorców antagonizuje podmioty zlokalizowane w gminie.

3. *Co zrobić, by na linii administracja – biznes zaczęto likwidować stereotypy?* Władze lokalne muszą wczuwać się w rolę przedsiębiorcy i *vice versa*. Lepsze zrozumienie potrzeb i możliwości każdej z grup połączone z chęcią współpracy (muszą być widoczne obopólne korzyści) powinny dać podstawę do realizowania projektów budujących korzystny klimat dla biznesu.

4.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Starając się ocenić sytuację w gminie w zakresie otwartości władz lokalnych na relacje z biznesem, proponujemy listę pytań, które mogą nie tylko ułatwić diagnozę (Tabela 16), ale przyczynią się również do zmiany podejścia do współpracy zarówno ze strony administracji, jak i biznesu. Zwracamy uwagę na to, że pytania te dotyczą tylko kwestii otwartości i starają się nie powielać pytań adresowanych przy okazji innych instrumentów.

Tabela 16. Pytania o postawę władz lokalnych wobec biznesu

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy prezydent/burmistrz/wójt ma w środowisku lokalnym opinię osoby rozumiejącej biznes?	Czy znamy prezydenta/burmistrza/wójta i czy wiemy, jaki jest jego stosunek do przedsiębiorców?
Czy przedsiębiorcy w gminie są traktowani jako jej wartościowy zasób? (Jeśli tak, to czym to się przejawia?)	Czy uważamy, że kontakty z władzami lokalnymi to strata czasu? (Jeżeli tak, to czy kiedykolwiek zrobiliśmy coś, by zapewnić efektywność takich kontaktów?)
Czy wiadomo, jakie są rzeczywiste potrzeby przedsiębiorców w gminie?	Czy chętnie uczestniczymy w różnego rodzaju badaniach opinii przedsiębiorców, czy też raczej unikamy tego typu inicjatyw?
Czy można powiedzieć, że nasz urząd gminy jest przyjazny dla biznesu?	Jakiego rodzaju oczekiwania – poza obniżaniem podatków lokalnych – możemy skierować do władz gminy?
Jakie są wymierne efekty spotkań władz lokalnych z przedsiębiorcami? (Czy takich efektów oczekują również przedsiębiorcy?)	Czy kiedykolwiek zgłaszaliśmy władzom lokalnym konkretne tematy do wspólnych rozmów?
Czy władze lokalne boją się relacji z biznesem ze względu na możliwość posądzenia o preferowanie jednych firm kosztem innych?	Czy potrafimy zorganizować się w gminie w formule samorządu gospodarczego lub innej organizacji, by wspólnie występować w relacjach z władzami lokalnymi?

Źródło: opracowanie własne.

4.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie zwracamy uwagę na dwie publikacje, które mogą być dobrym źródłem pogłębienia wiedzy na temat relacji władze lokalne – biznes:

1. **Szromnik A., 2012, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku***, Wolters Kluwer Polska, Warszawa. Autor nie tylko omawia wieloaspektowo znaczenie podejścia marketingowego dla rozwoju miast i gmin, ale przede wszystkim wskazuje (w rozdziale 6) różnorodne sprzężenia zwrotne między marketingiem przedsiębiorstw i marketingiem regionu. Warto zwrócić również uwagę na rozdział 11, w którym poruszono zagadnienie partnerstwa podmiotów działających w danej jednostce terytorialnej.
2. **Jarczewski W., 2012, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin***, Wolters Kluwer Polska, Warszawa. W zasadzie cała książka dotyczy różnych aspektów relacji inwestorzy – władze gmin i obfituje w liczne przykłady. Ze względu na duże wymagania inwestorów zagranicznych warto wzorować się na tych gminach, które potrafią nie tylko sprzedać grunt, ale też dobrze organizują bieżącą współpracę z tymi przedsiębiorcami.

4.5.4. Literatura

Biznes i samorząd – wzajemne relacje. Raport z badań Rzetelnej Firmy, **2014**, Rzetelna Firma, Wrocław.

Dziemianowicz W., 2008, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Dziemianowicz W., 2016, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), *Łańcuch wartości gminy*, Studia KPZK PAN, t. CLXIX.

Gołębiowski G., Korolewska M. (red.), 2013, *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce – raport z badań*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.

Grabow B., Henckel D., Hollbach-Grömig B., 1995, *Weiche Standortfaktoren*, “Schriften des Deutschen Institut für Urbanistik”, Band 89, Stuttgart – Berlin – Köln.

Leydesdorff L., 2012, *The Triple Helix, Quadruple Helix, ..., and an N-Tuple of Helices: Explanatory Models for Analyzing the Knowledge-Based Economy?*, “Journal of the Knowledge Economy”, Vol. 3, Issue 1.

Markusen A., 2003, *Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigour and Policy Relevance in Critical Regional Studies*, “Regional Studies”, 37(6/7).

Mazur S., 2015, *Współzarządzanie a administracja publiczna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Mickiewicz T., Zbierowski P., Inglot-Brzęk E., Rodzinka J., Skica T., Dzyuma-Zaremba U., Harasym R. 2016, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*, brak wydawcy, Rzeszów.

Moczyłowska J.M., 2012, *Zaufanie jako determinanta relacji przedsiębiorcy – przedstawiciele administracji samorządowej*, „Zarządzanie i Finanse” nr 4, cz. 2.

Możdżeń M., 2015, *Współzarządzanie a nowa ekonomia instytucjonalna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Ostrom E., 1990, *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, New York.

Porter M.E., 1990, *The Competitive Advantage of Nations*, New York.

Regulamin Dzierżoniowskiej Rady Przedsiębiorców przy Burmistrzu Dzierżoniowa, 10 grudnia 2019, www.dzierzonow.pl.

Sagan I., 2000, *Miasto: scena konfliktów i współpracy*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk.

Stone C., 1989, *Regime Politics: Governing Atlanta*, University Press of Kansas, Lawrence.

Weber A., 1909, *Über den Standort der Industrien*, Tubingen.

5. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego¹⁴

Ujęcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (*MPZP, plan miejscowy*) jako instrumentu podnoszącego konkurencyjność gminy związane jest z szeroko pojętą polityką przestrzenną prowadzoną przez samorząd.

„Polityka przestrzenna polega na odpowiednim kształtowaniu przestrzennej organizacji, struktury i funkcjonowania lokalnego terytorialnego systemu społeczno-gospodarczego”.

(Wołowicz, Reško 2012, s. 66)

Polityka przestrzenna gminy ukierunkowana na podnoszenie jej konkurencyjności związana jest m.in. z:

- poziomem rozwoju infrastruktury technicznej i transportowej. Dostępność do infrastruktury determinuje zakres, strukturę oraz przestrzenne rozmieszczenie działalności gospodarczej na terenie gminy (Katoła 2012, s. 175);
- zasobem terenów inwestycyjnych rozumianych jako obszary, na których możliwe jest prowadzenie działalności usługowej lub produkcyjnej;
- terenami mieszkaniowymi z dostępem do podstawowych usług publicznych, komercyjnych, transportu publicznego oraz terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych.

Optymalnie zorganizowana i zaplanowana przestrzeń gminy przyciąga prócz inwestorów także mieszkańców. Stanowią oni nie tylko rynek konsumentów dla produktów i usług wytwarzanych na terytorium gminy, ale także sami tworzą podmioty gospodarcze podnoszące kapitał gminy, co zwiększa jej atrakcyjność.

„(...) rozwój gminy winien dokonywać się równocześnie i harmonijnie w sferze: społecznej, kulturowej, gospodarczej, przestrzennej i przyrodniczej. Jest on niezbędnym warunkiem wzrostu:– atrakcyjności lokalizacyjnej (inwestycyjnej) oraz rangi gminy w otoczeniu, a w konsekwencji wzrostu liczby mieszkańców, podmiotów gospodarczych

¹⁴ Zagadnienie planów zagospodarowania przestrzennego warto łączyć z informacjami zawartymi w szczególności w rozdz. 2, ale również w kolejnym – 6.

i turystów;– zatrudniania i spadku rozmiarów bezrobocia;– dochodów indywidualnych mieszkańców i dochodów budżetu gminy, a w konsekwencji wzrostu jakości życia mieszkańców wskutek coraz lepszego zaspokajania ich zbiorowych potrzeb”.

(Ziółkowski 2015, s. 147)

Ważnym aspektem w realizacji polityki przestrzennej gminy jest unikanie konfliktów przestrzennych. Stanowią one przyczynę pogarszania się jakości przestrzeni, co wiąże się ze spadkiem zainteresowania gminą ze strony mieszkańców oraz inwestorów. Możliwość konkurencji i promocji gminy powiązana jest szczególnie z wysokim poziomem warunków życia na jej terenie (Piotrowska, Staszewska 2008, s. 312). W związku z powyższym szczególną uwagę należy zwrócić na:

- pogarszanie się warunków mieszkaniowych oraz przestrzeni życia ludności poprzez nieodpowiednie rozmieszczenie funkcji produkcyjnych, usługowych oraz infrastrukturalnych, generujących szkodliwe oddziaływanie (np.: hałas, odory, wibracje, promieniowanie, zanieczyszczenia);
- bezpowrotne niszczenie zasobów rolnych poprzez zabudowywanie najlepszych jakościowo gruntów (pogorszenie konkurencyjności gmin opierających się na gospodarce rolnej poprzez zmniejszenie areału);
- zaburzanie ładu przestrzennego i niszczenie krajobrazu oraz obszarów cennych przyrodniczo (spadek atrakcyjności gmin pod względem estetycznym oraz ograniczenie terenów wypoczynkowych i rekreacyjnych istotnych dla gmin turystycznych).

„(...) szczególna rola w lokalnym systemie gospodarowania przypada władzom gminnym (...). Ich zadaniem jest w taki sposób wpływać na procesy rozwojowe, aby przebiegały one nie tylko w pożądanym dla całej gminy kierunku, lecz także powodowały one jak najmniej sprzeczności i konfliktów przy optymalnym wykorzystaniu lokalnych zasobów (ludzkich, rzeczowych, finansowych, przestrzennych, przyrodniczych)”.

(Ziółkowski 2015, s. 147)

Kreowanie polityki przestrzennej gminy regulowane jest poprzez Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który przez Wołowiec i Reśko (2012, s. 66) zaliczany jest do głównych instrumentów realizujących lokalną politykę gospodarczą gminy, obok programu rozwoju lokalnego oraz budżetu.

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na pytanie: Jak posiadanie MPZP wpływa na atrakcyjność inwestycyjną gminy?

5.1. Koncepcje

Głównym aktem prawnym kształtującym obecnie politykę przestrzenną w Polsce jest Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Ustawa). Najważniejszymi lokalnymi dokumentami planistycznymi uchwalanymi zgodnie z Ustawą jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (studium) oraz Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (MPZP).

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego stanowi istotny instrument, przy pomocy którego następuje określenie założeń polityki przestrzennej gminy (Szewczuk 2011, s. 358). Jego zapisy zawierają ustalenia wynikające ze strategii rozwoju gminy oraz dokumentów strategicznych i planistycznych szczebla regionalnego i krajowego. Samorząd, poprzez wskazanie w nim poszczególnych kierunków rozwoju (art. 10 ust. 2 Ustawy) oraz określenie granic ich zasięgu, kształtuje politykę przestrzenną. Przy tworzeniu studium należy pamiętać, iż zawarte w nim dopuszczenia jak i zakazy wpływają bezpośrednio na możliwość wskazania w MPZP funkcji terenów oraz ich lokalizacji.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego poprzez ustalenia co do przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy (art. 14 ust. 1 Ustawy) precyzuje formę działalności społeczno-gospodarczej, jaka może być prowadzona na obszarze jego obowiązywania (Szewczuk 2011, s. 359–360). Niezależnie od uwarunkowań odmiennych systemów prawnych w poszczególnych państwach akty planowania miejscowego są dokumentami realizującymi szerszą politykę przestrzenną. Są to dokumenty zawierające dane techniczne determinujące sposób zagospodarowania terenu oraz określające szczegółowe warunki zabudowy. Stanowią prawo lokalne, a zatem zobowiązują inwestorów do realizacji zamierzeń zgodnie z polityką przestrzenną gminy. Z drugiej strony są one zobowiązaniem dla jednostki samorządu terytorialnego do stworzenia warunków, które umożliwią realizację obowiązującego planu. Jest to o tyle istotne, że często decyzja o przyjęciu planu może mieć znamiona instrumentu stymulującego rozwój gospodarczy. Należy tutaj wskazać następujące komponenty planu miejscowego, od ustalenia sposobu zagospodarowania terenu (funkcja terenu i jej zasięg), poprzez działania związane z zagospodarowaniem terenu (gospodarka gruntami, proces ich scalania i ponownego podziału, parametry

działek ewidencyjnych), a skończywszy na parametrach zabudowy (wskaźniki urbanistyczne i parametry zabudowy). Wola realizacji konsekwentnej polityki przestrzennej za pomocą zapisów planu miejscowego jest przejawem tworzenia ram dla inwestowania poprzez deklaracje tworzenia infrastruktury (uzbrajanie terenu), jak i wskazywania przejrzystych warunków do inwestowania (warunki zabudowy określone w planie miejscowym) (zob. Izdebski i in. 2007; Szewczuk 2011; Zachariasz 2015; Niewiadomski 2019).

W obowiązującej Ustawie plan miejscowy ogranicza się głównie do zapisów kształtowania przestrzeni, które wpływają na jej walor ekonomiczny¹⁵. Dlatego warto zwrócić uwagę na rozwiązania zagraniczne (Tabela 17), które w sposób komplementarny kształtują rozwój ekonomiczny w oparciu o akt planu miejscowego.

Tabela 17. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Strefowanie multifunkcyjne	Rowley 1996; Coupland 1997; Schwanke 2003	Łączenie różnego rodzaju przeznaczenia terenu i jego funkcji, a w efekcie większa elastyczność dla działań inwestycyjnych	Uruchomienie nowych terenów inwestycyjnych lub ich rekonfiguracja funkcjonalna
Plan strefy uzgodnionego zagospodarowania	Auger 2004; Skalski 2009; Górczyńska 2014	Stworzenie warunków dla inwestowania poprzez równoważenie ryzyka inwestycyjnego oraz poprawę atrakcyjności terenu	Realizacja koncepcji zagospodarowania terenu przy zaangażowaniu różnych aktorów, zarówno publicznych jak i prywatnych w ramach współpracy międzysektorowej
Prywatne inicjatywy na rzecz rozwoju miast, w tym Business Improvement Districts (BID)	Peyroux i in. 2012; Michel, Stein 2015; Fuchs 2017	Powstanie koncepcji rozwoju koordynującej cele urbanistyczne i ekonomiczne miasta za pomocą wykonania zastępczego przez podmioty prywatne	Konsolidacja środowiska przedsiębiorców wokół odnowy danego obszaru

Źródło: opracowanie własne.

¹⁵ Od dnia 13.11.2020 roku zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 15 lipca 2020 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 1378) z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wykreślono zapisy dotyczące koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. W planie zagospodarowania przestrzennego województwa będzie się uwzględniać ustalenia średniookresowej strategii rozwoju kraju. Ponadto w art. 1, 2 i 5 wprowadzono zmiany w zakresie dokumentów strategicznych szczebla krajowego, regionalnego, ponadlokalnego i lokalnego.

5.2. Charakterystyka

Dokument miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest heterogenicznym instrumentem kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych, tzn. posiadającym dualny charakter. Oznacza to, iż MPZP jest narzędziem informacyjnym – dostarcza dane o planowanych inwestycjach publicznych oraz dopuszczonych funkcjach użytkowania (Tabela 18) – będąc jednocześnie narzędziem administracyjnego przymusu przez zawarte w nim nakazy i zakazy dotyczące zagospodarowania terenu (Sztando 1999, s. 84; Wołowicz, Reško 2012, s. 66). Warto pamiętać, że o ile w MPZP wskazuje się na funkcję terenów, a więc ogranicza się w pewien sposób zakres rodzajów prowadzonych przedsięwzięć, to nie ma w nim możliwości wskazania podmiotów uprawnionych do ich realizacji (Szewczuk 2011, s. 359).

Biorąc pod uwagę charakter prawny MPZP (akt prawa miejscowego) oraz cele, jakie zgodnie z Ustawą ma on realizować, nie ulega wątpliwości, że stanowi istotny czynnik w procesie kreowania polityki gospodarczej gminy. Uprawnienia do przyjęcia oraz aktualizacji planu miejscowego posiada rada gminy, jego sporządzenie należy natomiast do wójta, burmistrza lub prezydenta (art. 14 pkt. 1, art. 15 pkt. 1 Ustawy). Zapisy MPZP dotyczą wskazanych w art. 15 ust. 2 i 3 Ustawy elementów obligatoryjnych i fakultatywnych, określających funkcje oraz sposób zagospodarowania terenów. MPZP składa się z części tekstowej oraz załącznika graficznego.

MPZP, podobnie jak studium, jest dokumentem jawnym. Projekty opracowań podlegają konsultacjom społecznym w czasie procedury ich sporządzania. Każda zainteresowana osoba (np. mieszkaniec gminy lub przyszły inwestor) może złożyć wniosek dotyczący zagospodarowania obszaru sporządzanego planu miejscowego oraz uwagę w czasie publicznego wyłożenia projektu planu (art. 17 pkt. 1 i 9 Ustawy), w czasie którego organizowana jest także dyskusja publiczna (art. 17 pkt. 9 Ustawy).

Granice planu miejscowego mogą dotyczyć obszaru całej gminy, poszczególnych miejscowości, wybranych lub jednej nieruchomości (Plucińska-Filipowicz, Wierzbowski 2018; komentarz do art. 14 ust. 2 Ustawy). Docelowym zastosowaniem MPZP jest jego wykorzystanie w procesie inwestycyjnym (w domyśle realizacji nowej zabudowy zarówno pod funkcje mieszkaniowe, jak i usługowe czy produkcyjne). Według art. 35 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę organ sprawdza zgodność projektu budowlanego z ustaleniami planu miejscowego lub – w przypadku braku planu miejscowego – decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (decyzja WZiZT). Warto podkreślić, iż w procesie inwestycyjnym znacznie szybciej

można uzyskać pozwolenie na budowę w oparciu o obowiązujący MPZP niż dodatkowo czekać na pozytywną decyzję WZiZT. Ponadto decyzja WZiZT ma ograniczenie m.in. dotyczące obowiązku kontynuacji funkcji oraz parametrów zabudowy wynikającej z najbliższego otoczenia (art. 61 ust. 1 Ustawy), natomiast w przypadku MPZP sposób zagospodarowania działki determinowany jest przez jego ustalenia.

Z punktu widzenia inwestora najlepszą sytuacją planistyczną gminy jest posiadanie przez nią na całym obszarze uchwalonego planu miejscowego, którego zapisy umożliwiają realizację zamierzenia inwestycyjnego. Stan ten, uzupełniony dodatkowo uporządkowaną sytuacją własnościową gruntów oraz dostępem do niezbędnej infrastruktury, pozwala na jak najszybsze wystąpienie z wnioskiem o pozwolenie na budowę. W innych przypadkach przed złożeniem wniosku konieczne może być przeprowadzenie procedury zmiany planu lub nawet studium. Z kolei w przypadku braku MPZP należy przystąpić do jego sporządzenia lub wystąpienia o decyzję do WZiZT.

Warto pamiętać, iż ustalenia planu miejscowego mogą się przyczynić do poniesienia pewnych kosztów przez gminę. Gmina ma obowiązek wypłacenia odszkodowania lub wykupienia części lub całej nieruchomości w przypadku uniemożliwienia bądź ograniczenia użytkowania przez właściciela danej nieruchomości na podstawie uchwalonego MPZP (art. 36 Ustawy). Kosztem dla gminy są też wykupy gruntów pod tereny wskazane jako inwestycje publiczne – drogi lub tereny usług publicznych. Dużym obciążeniem dla gminy jest także realizacja wskazanych w MPZP dróg oraz infrastruktury technicznej (media) niezbędnych do uzbrojenia wskazanych w planie terenów inwestycyjnych.

Tabela 18. Informacje dla inwestora wynikające z zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

Wpływ na inwestycję/ atrakcyjność gminy	Informacja dla inwestora wynikająca z zapisów MPZP
Wskazanie możliwości	✓ Informacja o tym, jakie rodzaje inwestycji można realizować na danym terenie – wskazywane są tereny o jednorodnych lub mieszanych przeznaczeniach, np.: tereny mieszkaniowe, usługowe, usługowo-produkcyjne czy ściśle produkcyjne

Określenie wymagań	✓ Informacja o ogólnych zasadach, jakie będzie musiała spełniać nowa zabudowa na obszarze MPZP; ✓ Informacja o maksymalnych i minimalnych parametrach zabudowy, inwestor dowiadyuje się tutaj o tym, jaka kubatura budynku może zostać zrealizowana, jaka jest dopuszczalna wysokość czy intensywność zabudowy oraz minimalna wartość wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej; ✓ Informacja o zasadach kształtowania zabudowy (kolorystyka, kształt dachu); ✓ Informacja o tym, w jakiej odległości od dróg poszczególnych klas może zostać zlokalizowana zabudowa; ✓ Informacja o minimalnej liczbie miejsc parkingowych, jakie należy zapewnić dla poszczególnych typów inwestycji; ✓ Informacja dotycząca wymogów realizacji inwestycji na obszarze przestrzeni publicznych
Zwrócenie uwagi na ograniczenia	✓ Informacja o tym, na których terenach obowiązuje zakaz realizacji inwestycji; ✓ Informacja o ograniczeniach wynikających z: ochrony zasobów przyrodniczych oraz krajobrazu, ochrony dziedzictwa kulturowego, terenów zamkniętych oraz ich stref ochronnych; ✓ Informacja o ograniczeniach w zabudowie oraz zagrożeniach wynikających z przepisów odrębnych dotyczących m.in.: terenów górniczych, obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych, krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa; ✓ Informacja o terenach, dla których mogą być określone specjalne programy inwestycyjne – granice obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej oraz obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji; ✓ zarówno nie ma wskazanych w studium, nie mogą one być wyznaczone w MPZP
Zwrócenie uwagi na ograniczenia	✓ Informacja dla inwestycji związanych z odnawialnymi źródłami energii; jeżeli w studium nie wskazano obszarów, na których dopuszcza się budowę urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW, nie mogą one być wyznaczone w MPZP; ✓ Informacja dla inwestycji związanych z handlem wielkopowierzchniowym; jeżeli takich obszarów nie ma wskazanych w studium, nie mogą one być wyznaczone w MPZP
Wskazanie zaplecza infrastrukturalnego	✓ Informacja dotycząca rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym, zwłaszcza rozwoju infrastruktury komunikacyjnej (przebiegu nowo projektowanych dróg szybkiego ruchu oraz obwodnic miejscowości) oraz inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej o znaczeniu ponadgminnym (głównie sieci tranzytowe); ✓ Informacja o systemie komunikacyjnym oraz zasadach uzbrojenia w sieci infrastruktury technicznej – istotna ze względu na rozwiązania dojazdowe oraz na zapotrzebowanie w media konkretnej inwestycji (nie jest to jednak informacja szczegółowa o przebiegu wszystkich sieci)

	✓ Informacja o sposobie i terminie tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów – istotna dla inwestorów prowadzących obecnie przedsiębiorstwa na terenie objętym MPZP niezgodnych z jego ustaleniami
Pozostałe	✓ Informacja o stawkach procentowych, na podstawie których ustala się opłatę od wzrostu wartości nieruchomości w przypadku jej zbycia – istotna w momencie zbycia nieruchomości (w okresie do 5 lat od uchwalenia MPZP) ✓ Informacja o zasadach dotyczących scalania, podziału nieruchomości budowlanych oraz minimalnej powierzchni nowo wydzielanych działek – aspekt istotny w przypadku zakupu nieruchomości

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

5.3. Zastosowanie

Sporządzenie MPZP jest procesem czasochłonnym (procedura ponad 1/3 sporządzanych w Polsce MPZP trwa dłużej niż 3 lata wg stanu na 31.12.2014 roku) (Śleszyński 2016, s. 230). Z mocy art. 14 ust. 8 Ustawy plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. W związku z tym omawiany instrument musi zostać przygotowany zgodnie z przepisami, które wiążą się z długotrwałą procedurą legislacyjną. Zgodnie z art. 28 Ustawy istotne naruszenie zasad oraz trybu sporządzania MPZP powoduje nieważność przyjętego uchwałą rady gminy dokumentu w całości lub w części. Przygotowanie planu miejscowego nie może odbywać się drogą na skróty. Wadliwe przeprowadzenie procedury (np. pominięcie jakiegoś etapu, skrócenie określonych w Ustawie terminów) lub błędnie merytorycznie przygotowany MPZP (np. niezgodność: ze studium, tekstu z rysunkiem planu lub z przepisami prawa powszechnie obowiązującego) pomimo żmudnej pracy, poświęconego czasu oraz nakładów finansowych, może doprowadzić do uchylenia przyjętego dokumentu. Często podczas sporządzania MPZP ograniczeniem umożliwiającym nam wprowadzenie pożądanых zapisów lub wskazania lokalizacji terenu inwestycyjnego są zapisy studium. Jedyną możliwością rozwiązania tego problemu jest konieczność przeprowadzenia jego zmiany w danym zakresie. Zapisy prawa dopuszczają zmiany częściowe studium, takie jak korekta samego tekstu lub samego rysunku. Możliwe jest też dokonanie zmiany punktowej – dla pojedynczych działek lub części obrębów. Brak wyznaczenia odpowiednich funkcji terenu, zapewniających możliwość realizacji zamierzenia inwestycyjnego, znacznie obniża atrakcyjność nieruchomości na terenie gminy.

„Przepływ kapitału międzynarodowego i narastające konkurowanie obszarów o inwestorów zewnętrznych sprawia, iż planowanie w swojej tradycyjnej formule długotrwałego procesu opracowywania, uchwalania i dokonywania zmian staje się barierą rozwoju ekonomicznego”.

(Tadeusz Markowski, 2016, s. 8)

W zakresie wspierania rozwoju gospodarczego gmin poprzez instrument planu miejscowego przedstawiamy wskazówki, które mogą ograniczyć czas jego sporządzania do ustawowego minimum (Tabela 19).

Tabela 19. Procedura sporządzania MPZP – optymalizacja czasowa

Etapy	Wymagane czynności (procedura)	Komentarze (uwagi pozwalające na optymalizację czasu)
Przed przystąpieniem do uchwały	Wpływ do UG wniosków dotyczących zmiany lub sporządzenia MPZP Analiza zmian w zagospodarowaniu oraz ocena postępu prac planistycznych – raz w trakcie kadencji rady gminy Uchwała rady gminy w sprawie aktualności planów	Monitorowanie przychodzących wniosków do MPZP, wydawanych decyzji WZiZT i pozwoleń na budowę oraz postępu prac planistycznych w sposób ciągły (lub częstszy niż raz na kadencję rady), Organizowanie spotkań z inwestorami oraz mieszkańcami w sprawie ewentualnych potrzeb dotyczących konieczności zmiany MPZP
Sporządzanie projektu	Uchwała o przystąpieniu do planu Ogłoszenie, obwieszczenie o przystąpieniu i podanie terminu składania wniosków Analiza wniosków i uwarunkowań Sporządzenie projektu planu uwzględniającego wyniki analiz Rozpatrzenie złożonych wniosków Opiniowanie i uzgadnianie projektu planu	Przygotowanie niezbędnych materiałów potrzebnych do sporządzania MPZP zaraz po przyjęciu uchwały o sporządzeniu MPZP (skrócenie czasu oczekiwania na podkłady geodezyjne i inne materiały), Analiza, czy w obszarze planu konieczne będzie sporządzenie wniosku dotyczącego wyłączenia gruntów rolnych klasy I-III z produkcji rolnej (oczekiwanie na decyzję ok. 6 miesięcy), Prowadzenie szerokiej akcji informacyjnej dotyczącej składania wniosków, organizowanie dodatkowych spotkań z mieszkańcami i inwestorami oraz innymi instytucjami (np. organami uzgadniającymi i oponującymi), przedstawiającymi koncepcje projektu MPZP – zebranie maksymalnej informacji zwrotnej pozwoli ograniczyć liczbę uwag złożonych w następnym etapie (co może skutkować brakiem ponowienia procedury)

Wyłożenia projektu (ewentualnie ponowienie procedury)	Ogłoszenie, obwieszczenie o wyłożeniu do publicznego wglądu oraz podanie terminu składania uwag i dyskusji publicznej Wyłożenie + dyskusja publiczna+ zbieranie uwag Rozpatrzenie uwag Ewentualna korekta planu i ponowienie procedury w niezbędnym zakresie	Prowadzenie szerokich konsultacji projektu planu, organizacja wyłożenia oraz dyskusji publicznej na obszarze objętym planem– zebranie maksymalnej informacji zwrotnej pozwoli ograniczyć liczbę uwag złożonych w przypadku ponowienia procedury (co może skutkować brakiem kolejnego ponowienia procedury)
Uchwalenie projektu oraz czas obowiązywania	Uchwalenie MPZP Obowiązywanie MPZP (realizacja wskazanej w planie infrastruktury)	Promocja terenów wskazanych do zainwestowania w MPZP w celu zainteresowania ofertą potencjalnych inwestorów

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz D. Szlenk-Dziubek, M. Miśkowiec 2018, s. 262-269.

5.4. Dobre przykłady

5.4.1. Babice

Babicka Strefa Ekonomiczna – ok. 60 ha obszar w południowej części sołectwa Babice, na mocy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 2019 roku zmieniającego rozporządzenie w sprawie krakowskiej specjalnej strefy ekonomicznej została włączona w Krakowską Specjalną Strefę Ekonomiczną. Teren ten posiada bezpośrednie zjazdy z otwartej pod koniec 2019 roku obwodnicy Babic, a w dalszym czasie wyposażony zostanie w odpowiednią infrastrukturę.

Prace nad realizacją strefy rozpoczęły się od zmian w dokumentach planistycznych. Pierwszym etapem było sporządzenie zmiany studium Babic obejmującej poszerzenie terenów dla funkcji przemysłu i usług oraz zmiany ustaleń pozwalających na szerszy zakres dopuszczalnych inwestycji. Wraz ze zmianą studium równocześnie prowadzone były prace nad sporządzeniem MPZP dla tego terenu. Przesłankami do uchwalenia MPZP było m.in. określenie zapisów umożliwiających zachowanie ładu przestrzennego na tym terenie, zakazy i nakazy chroniące walory środowiska i krajobrazu oraz możliwość uregulowania sytuacji prawnej gruntów. Na omawianym terenie nie było możliwości wydania decyzji WZiZT. Sytuacja ta wynikała ze znacznego oddalania przyszłej strefy od istniejącej zabudowy oraz braku istniejących

inwestycji pozwalających na nawiązanie funkcji terenu przemysłowo-usługowego w takim zakresie, w jakim jest to możliwe w MPZP. Uchwalenie MPZP pozwoliło także gminie na wprowadzenie zapisów zapobiegających realizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz zakazujących działalności polegającej na zbieraniu odpadów. Ponadto wprowadzenie wskaźników dotyczących zagospodarowania działek pozwoli na zachowanie walorów środowiska oraz krajobrazu.

Procedura zmiany Studium trwała ok. 15 miesięcy: od czerwca 2016 (po przystąpieniu do zmiany Studium) do września 2017 roku (uchwała w sprawie uchwalenia zmiany Studium). Natomiast MPZP sporządzany był ok. 11 miesięcy: od grudnia 2016 do października 2017 roku.

5.4.2. Niepołomice

Według Rankingu Gmin Małopolskich 2017 realizowanego przez FRDL Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji oraz Urząd Statystyczny w Krakowie pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego gmina Niepołomice zajęła II miejsce (<http://www.beta.mistia.org.pl>). Władze samorządowe od wielu lat budują sukces Niepołomic. Wizja ze Strategii Rozwoju Gminy z 2001 roku: „Niepołomice miastem i gminą czystą, zdrową i bogatą, ze społeczeństwem pogodnym, wysportowanym, pełnym inicjatyw, przedsiębiorczym, wspaniale wyedukowanym, kulturalnym o wysokim morale” – realizowana była m.in. przez prowadzenie odpowiedzialnej polityki przestrzennej. Gmina optymalnie była pokrywana MPZP, przyciągając przedsiębiorców specjalną strefą przemysłową, a jednocześnie zachowując tereny cenne przyrodniczo przed zabudową deweloperów (presja budowlana wynikająca z sąsiedztwa ośrodka metropolitalnego, jakim jest Kraków). Plan miejscowy, będąc jednym z czynników przyciągających inwestorów (co wiąże się z nowymi miejscami pracy, rozbudową infrastruktury oraz stosowaniem nowych technologii na terenie gminy), gwarantuje jednocześnie oddzielenie terenów o przeznaczeniu przemysłowo-usługowym od rekreacyjnych. Stwarza to sytuację zadowolenia zarówno wśród inwestorów, jak i wśród mieszkańców gminy (Halama, Kulig 2009, s. 65).

Pierwszy MPZP sporządzany dla terenów obecnej strefy uchwalony został w 2004 roku. Obecnie na tym terenie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Gminy Niepołomice na terenie Niepołomickiej Strefy Przemysłowej z 2007 roku z późniejszymi (punktowymi) zmianami. Plan ten sporządzany był przez ok. 17 miesięcy: od sierpnia 2005 do stycznia 2007 roku.

5.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

5.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

Na początku niniejszego opracowania sformułowano pytanie: *Jak posiadanie MPZP wpływa na atrakcyjność inwestycyjną gminy?* Odpowiedź może być następująca. Plan miejscowy jest informacją dla potencjalnego inwestora o możliwości realizowania zamierzenia inwestycyjnego. Poprzez wskazanie odpowiedniej funkcji terenu oraz zapisów o sposobach zagospodarowania, jak i parametrach zabudowy dopuszczamy na obszarze gminy możliwość realizacji konkretnych inwestycji oraz zastosowanie wymagających większych przestrzeni systemów technologicznych przy produkcji (określenie kubatury i wysokości budynków, wprowadzenie specjalnych stref ochronnych od terenów produkcyjnych). Ustalenia MPZP przesądzą także o komunikacji oraz sposobie zaopatrzenia w niezbędną infrastrukturę techniczną nieruchomości inwestycyjnych. Pozwalają również na kształtowanie ładu przestrzennego oraz ochronę krajobrazu i zasobów cennych przyrodniczo. Znacznie przyczynia się do tworzenia przyjaznych warunków życia dla mieszkańców gminy. Posiadanie MPZP przyspiesza proces realizacji nowej zabudowy, ale tylko w przypadku, gdy obowiązuje już na konkretnym terenie. Jeżeli pojawi się potrzeba sporządzenia nowego planu miejscowego, pozwalającego na realizację zamierzenia inwestycyjnego, należy pamiętać o długotrwałej procedurze jego sporządzania, co w ostateczności może doprowadzić do rezygnacji przedsiębiorcy z inwestycji w gminie. Ponadto MPZP musi być zgodny ze studium. Dlatego podczas sporządzania tego strategicznego dokumentu planistycznego gminy należy tak doprecyzować jego zapisy, aby był on dokumentem umożliwiającym rozwój inwestycji podnoszących konkurencyjność gminy.

5.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Starając się ocenić sytuację w gminie w zakresie rozwoju gospodarczego poprzez instrument MPZP, można sformułować liczne pytania, które powinny ułatwić diagnozę (Tabela 20).

Tabela 20. MPZP – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy obszar gminy objęty jest w całości MPZP?	Czy władze gminy informują o możliwości inwestowania na nieruchomościach objętych MPZP?
Czy analiza potrzeb sporządzania MPZP dokonywana jest jedynie raz na kadencję rady gminy?	Czy w poszukiwaniu terenów pod inwestycję przedsiębiorcy częściej uzyskują pozwolenie na budowę na podstawie MPZP czy decyzji WZiZT?
Czy w przypadku nieruchomości inwestycyjnej objętej MPZP doprowadzona jest do niej odpowiednia infrastruktura (wynikająca z zapisu planu)?	
Jaka jest sytuacja własnościowa nieruchomości wskazanych pod inwestycję w MPZP?	

Źródło: opracowanie własne.

5.5.3. Warto przeczytać

Aby uzyskać szersze informacje na temat omawianego zagadnienia, warto zapoznać się z następującą literaturą:

1. **Plucińska-Filipowicz A., Wierzbowski M., 2018, *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, wyd. III, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa.** Opracowanie porządkuje wiedzę prawną na temat Ustawy, pozwalając na łatwe zrozumienie procedury sporządzania planu oraz wymogów prawnych co do treści i zapisu MPZP.
2. **Szewczuk A., 2011, *Polityka przestrzenna w kreowaniu rozwoju lokalnego i regionalnego. Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.** Podręcznik akademicki porusza zagadnienia związane z rozwojem na poziomie lokalnym oraz regionalnym. Zważywszy na to, że autorzy skupili się nie tylko na kwestiach teoretycznych, lecz poddali analizie, bądź odwołali się do przykładów występujących w praktyce, publikacja stanowi źródło wiedzy zarówno dla teoretyków jak i praktyków.
3. **Szlenk-Dziubek D., Miśkowiec M., 2018, *Przestrzeń do dialogu. Podręcznik o tym, jak prowadzić partycypację społeczną w planowaniu przestrzennym*, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa.** Podręcznik, poprzez m.in. opisanie technik partycypacyjnych oraz podanie przykładów dobrych praktyk, pozwoli na efektywne przygotowanie konsultacji społecznych MPZP, co może znacznie skrócić czas sporządzania dokumentu.

5.6. Literatura

Auger J., 2004, *Un dispositif réglementaire adapté aux projets: la ZAC*, "Villes en Parallèle" 38–39.

Coupland A. (red.), 1997, *Reclaiming the city: Mixed use development*, London, UK.

Fuchs T., 2017, *Private initiativen in der stadtentwicklung am beispiel von business improvement districts (BIDs)*, w: H. Albers, F. Hartenstein (red.), Springer; doi.org/10.1007/978-3-662-50313-3_13.

Górczyńska M., 2014, *Odnowa miejsca a la Française: społeczny wymiar programów rewitalizacji*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 4 (58); doi: 10.7366/1509499545804.

Halama D., Kulig M., 2009, *Marketing terytorialny a plan miejscowy (na przykładzie Gminy Niepołomice)*, Marketing terytorialny w rozwoju miast i regionów, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa, Nowy Sącz.

Izdebski H., Nelicki A., Zacharaisz I., 2007, *Zagospodarowanie przestrzenne. Polskie prawo na tle standardów demokratycznego państwa prawnego*, Warszawa.

Katoła A. 2012, *Wpływ wykorzystania funduszy unijnych na wzrost konkurencyjności gmin. Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw i gospodarki w XXI wieku*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 25, Szczecin

Markowski T., 2016, *Prognozowanie popytu na tereny przemysłowe w praktyce planowania przestrzennego*, w: *Problematyka rozwoju gospodarczego w nowym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*, Warszawa.

Michel B., Stein C., 2015, *Reclaiming the european city and lobbying for privilege: Business improvement districts in Germany*, „Urban Affairs Review” 51 (1); doi: 10.1177/1078087414522391.

Niewiadomski Z., 2019, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz.*, Warszawa.

Peyroux E., Pütz R., Glasze G., 2012, *Business improvement districts (BIDs): The internationalization and contextualization of a “travelling concept”*, „European Urban and Regional Studies” 19(2); doi:10.1177/0969776411420788.

Piotrowska E., Staszewska S., 2008, *Przestrzenny potencjał rozwoju Poznania fundamentem konkurencyjności miasta*, w: Stodczyk J., Szafranek E. (red.), *Miasta w okresie przemian. Mechanizmy i uwarunkowania budowania konkurencyjności miast*, Opole.

Plucińska-Filipowicz A., Wierzbowski M., 2018, w: *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz*, red. M. Wierzbowski, Art. 14, Warszawa.

Rowley A., 1996, *Mixed-use development: ambiguous concept, simplistic analysis and wishful thinking?*, „Planning Practice & Research” 11(1); doi.org/10.1080/02697459650036477.

Skalski K., 2009, *Rewitalizacja we Francji – zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach*, „Rewitalizacja miast polskich”, T.2, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Szewczuk A., 2011, *Polityka przestrzenna w kreowaniu rozwoju lokalnego i regionalnego*, w: Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Zioto M., *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, Warszawa.

Szlenk-Dziubek D., Miśkowiec M., 2018, *Przestrzeń do dialogu. Podręcznik o tym, jak prowadzić partycypację społeczną w planowaniu przestrzennym*, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju Departament Polityki Przestrzennej, Warszawa.

Sztando A., 1999, *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 7-8/103-104, Warszawa.

Śleszyński P., 2016, *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2014 roku – załącznik statystyczny: Tabela 1.8.*, IGiPZ PAN, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, Warszawa.

Wołowicz T., Reško D., 2012, *Strategia rozwoju gminy jako narzędzie zarządzania zmianą gospodarczą*, „Zeszyty Naukowe WSEI”, seria: Ekonomia, 5(2/2012), Lublin.

Zachariasz I., 2015, *Funkcje planu miejscowego*, „Biuletyn KPZK PAN” 257/258.

Ziółkowski M., 2015, *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, Rok LXXVII – zeszyt 1, Wydział Prawa i Administracji UAM, Poznań.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r. poz. 293 z póź. zm.).

Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 1378).

Ustawa z dnia 7 lipca 1944 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333).

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Niepołomice (Uchwała Rady Miejskiej w Niepołomicach nr XXVII/226/01 z 26 marca 2001 r.).

Źródła internetowe:

<http://www.beta.mistia.org.pl/ranking/> (dostęp: 7.08.2018 r.)

<https://www.mir.gov.pl/strony/zadania/polityka-rozwoju-kraju/zarzadzanie-rozwojem-kraju/koncepcja-przestrzennego-zagospodarowania-kraju/> (strona archiwalna, dostęp: 6.08.2018 r.)

6. Inwestycje infrastrukturalne¹⁶

Tematyka gminnej infrastruktury służącej rozwojowi gospodarczemu jest bardzo szeroka. Należy zwrócić uwagę, że rozwój infrastrukturalny gminy jest zależny od wielu czynników. Nie każda inwestycja (np. rozwój sieci kanalizacyjnej) w założeniu ma służyć wyłącznie przedsiębiorcom, nie wszystko również zależy bezpośrednio od władz lokalnych.

Nie ulega jednak wątpliwości, że władze gminy w miarę możliwości powinny intensyfikować swoje działania w zakresie rozwoju infrastruktury, aby zawalczyć o potencjalnych inwestorów, co w najbardziej optymistycznym scenariuszu może się przełożyć na ciąg dalszych pozytywnych zdarzeń.

„Kolejnym [atutem] jest rozwijająca się infrastruktura: mamy połączenie autostradowe z Niemcami, co usprawnia nasz transport. Współpracuje z nami 112 dostawców z całej Polski, w tym 17 z Wielkopolski. [...] To pokazuje, jak duża inwestycja zwiększa atrakcyjność regionu i przyciąga kolejne przedsiębiorstwa”.

Prezes zarządu Volkswagon Poznań Jens Ocksen (Romański i in. 2020, s. 19)

Założeniem niniejszego rozdziału nie jest stworzenie poradnika o tym, jak dobrze uzbroić działkę w gminie, ale wskazanie władzom lokalnym możliwości maksymalnego wykorzystania swojego potencjału poprzez rozwój infrastrukturalny. Stawiamy tezę, że perfekcyjnie przygotowany teren inwestycyjny nie zawsze jest czynnikiem najistotniejszym, choć jednocześnie zdajemy sobie sprawę z tego, że istnieje pewien zakres infrastruktury koniecznej do właściwego funkcjonowania każdego przedsiębiorstwa.

„Tereny niewyposażone w zadowalającym stopniu w obiekty infrastrukturalne, poprzez swoją niską konkurencyjność zniechęcają potencjalnych inwestorów, co skutkuje określonymi kosztami społecznymi (...). Stąd też nadrabianie zapóźnień w dziedzinie

¹⁶ Zagadnienie inwestycji infrastrukturalnych poruszone w niniejszym rozdziale stanowi swego rodzaju wprowadzenie do innych instrumentów inwestycyjnych. Dlatego zwracamy uwagę czytelnika na rozdziały 10–14.

infrastruktury jest od lat jednym z priorytetów polityki władz samorządowych, a w istotnym zakresie – także władz centralnych”.

(Sierak i in. 2019, s. 6)

Biorąc pod uwagę wskazane powyżej założenia, w niniejszym rozdziale postaramy się odpowiedzieć na następujące pytania:

- Jakiego rodzaju infrastruktura jest potrzebna przedsiębiorcom i potencjalnym inwestorom w gminie?
- Jak władze lokalne mogą dostosować jej rozwój do potrzeb przedsiębiorców i inwestorów?

6.1. Koncepcje

Tematykę rozwoju i utrzymania infrastruktury potrzebnej do funkcjonowania sfery gospodarczej w gminie można osadzić w kilku podstawowych nurtach teoretycznych (Tabela 21). Z jednej strony istotne pozostają koncepcje ukazujące działania władz lokalnych jako bezpośredni przyczynek do maksymalizacji swojego potencjału, z drugiej – teorie wskazujące na podstawowe czynniki prowadzące do lokalizacji inwestycji (np. Grabow i in. 1995).

Tabela 21. Inwestycje infrastrukturalne – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria lokalizacji	Lösch 1961; Hoover 1962; Grabow i in. 1995; Dziemianowicz 1998; Domański 2006	Zróźnicowanie czynników lokalizacji, w tym wyróżnienie takich aspektów, jak koszty transportu czy korzyści aglomeracji	✓ Działania władz lokalnych w zakresie tworzenia infrastruktury jako czynnik lokalizacji działalności w gminie ✓ Lepsza infrastruktura komunikacyjna w gminie jako czynnik obniżający koszty transportu i pozwalający na lepsze połączenia z dostawcami i rynkami zbytu; ✓ Nakłady poniesione na infrastrukturę najbardziej opłacalne wtedy, kiedy służą większej grupie przedsiębiorstw

Rozwój endogenny	Dziemianowicz 2008; Łukomska 2011; Parysek 2018	Czynniki endogeniczne (wewnętrzne) jako kluczowe dla kreowania rozwoju	✓ Mobilizacja władz lokalnych i jej aktywna/ otwarta postawa w zakresie rozwoju infrastruktury lokalnej ✓ Rozwój infrastruktury lokalnej jako jeden z głównych endogennych czynników wzrostu
Kumulatywna przyczynowość	Myrdal 1957; Grzeszczak 1999; Domański 2006	System pozytywnych sprzężeń zwrotnych	✓ „Nadwyżka” generowana w procesie kumulatywnej przyczynowości jako źródło infrastrukturalnych inwestycji prorozwojowych
Model 4 kapitałów	Gorzela, Płoszaj, Smętkowski 2006; Ekins, Dresner, Dahlstrom 2008	Kapitał gospodarczy jako jedna z czterech sił decydujących o rozwoju społeczno-gospodarczym	✓ Inwestycje w podstawowe typy infrastruktury lokalnej jako czynnik napędzający rozwój

Źródło: opracowanie własne.

Dodatkowe wnioski wypływające z przeglądu literatury i koncepcji teoretycznych w zakresie rozwoju lokalnej infrastruktury można sformułować następująco:

- maksymalizacja potencjału gminy będąca efektem przemysłanych inwestycji infrastrukturalnych powinna być ściśle powiązana z potrzebami przedsiębiorców, a nawet z wychodzeniem naprzeciw ich oczekiwaniom;
- otwarta postawa władz lokalnych i chęć dostosowania rozwiązań infrastrukturalnych pod lokalizację konkretnych inwestycji są istotne zwłaszcza na etapie wstępnego zainteresowania inwestorów – wtedy, kiedy być może gmina przejawia braki w zakresie dostępu do określonej infrastruktury, ale pozostaje w szerokim kręgu zainteresowań inwestorów zewnętrznych (zob. Grabow i in. 1995);
- powyżej wskazane aspekty powinny dać gminie możliwość budowania przewagi nad sąsiednimi lub podobnymi jednostkami terytorialnymi, które konkurują o tych samych inwestorów;
- rozwój infrastrukturalny gminy można postrzegać także w kontekście opłacalności inwestycji prorozwojowych, a bilans zysków i strat powinien być w ostatecznym rozrachunku korzystny dla samorządu (Surówka 2018).

6.2. Charakterystyka

W rozdziale skupiamy się na inwestycjach w infrastrukturę ogólną, którą rozumiemy na dwa sposoby. Z jednej strony przyjmujemy, że jest to zakres infrastruktury, który – niezależnie od tego, czy chcemy przyciągnąć nowego inwestora, czy zadbać o rozwój gminnego przedsiębiorcy – będzie miał uniwersalny charakter. To z kolei doprowadziło nas do wniosku, że do tej kategorii można zaliczyć właściwie każdy typ infrastruktury gminnej, niebędący specyficzną infrastrukturą przedsiębiorczości (np. Parkiem Naukowo-Technologicznym). Biorąc pod uwagę te założenia, stworzyliśmy katalog zagadnień, które mogą być istotne z punktu widzenia potencjalnych inwestorów, dzieląc je na dwie podstawowe kategorie (Tabela 22):

- **infrastruktura główna** – tu mamy na myśli wszystkie rodzaje infrastruktury, które z punktu konkretnego inwestora można rozpatrywać w kontekście „twardych” czynników lokalizacji¹⁷ inwestycji i w dużym stopniu mają one przełożenie na pożądane cechy terenów inwestycyjnych;
- **infrastruktura towarzysząca („miękka”)** – zaliczamy tutaj te elementy, które stanowią potencjał gminy do podnoszenia jakości życia, ale nie stanowią czynników bezpośrednio oddziałujących na prowadzoną działalność (zob. Grabow i in. 1995; Dziemianowicz 2008).

Przyjmując powyższe założenia, zwracamy uwagę, że zastosowany podział nie może być traktowany jako w pełni rozłączny ze względu na różnorodność branż i potrzeb reprezentowanych przez poszczególnych inwestorów. Przyjęty podział ma również szeroki charakter, niedopasowany do żadnego typu gminy, dlatego znajdują się w nim także elementy infrastruktury specyficznej dla niektórych obszarów kraju (np. porty morskie).

Tabela 22. Inwestycje infrastrukturalne – charakterystyka instrumentu

Rodzaj infrastruktury	Typ*		Elementy infrastruktury (przykłady)	Zakres**		Komentarz
	1	2		A	B	
Kubaturowa	+		Hale, magazyny, powierzchnie biurowe	+		✓ Element istotny w kontekście wyposażania terenu w zależności od potrzeb inwestora (typ greenfield/brownfield)

¹⁷ Podział czynników na twarde i miękkie na podstawie Grabow i in. 1995 (w polskiej literaturze np. Dziemianowicz 1998; Dziemianowicz 2008).

Komunikacyjna	+		Sieci dróg i kolei, infrastruktura drogowa i kolejowa, w tym chodniki, oświetlenie, bocznice kolejowe i dworce kolejowe, infrastruktura transportu publicznego, porty (lotnicze, morskie, śródlądowe), sieci teleinformatyczne	+	+	✓ Biorąc pod uwagę „uzbrojenie terenu”, jedną z kluczowych inwestycji jest utworzenie drogi dojazdowej do działki ✓ ozbudowa sieci komunikacyjnej w dużej mierze pozostaje poza zadaniami władz gminnych, dlatego istotne jest zarówno współdziałanie z władzami powiatu, jak i umiejętne zabieganie o inwestycje na wyższych szczeblach ✓ W miarę dostępności terenów istotna jest także lokalizacja gruntów przeznaczonych do sprzedaży w pobliżu ważnych sieci komunikacyjnych ✓ Ważne są negocjacje z dostawcami, aby zapewnić inwestorom stabilne łącze światłowodowe oraz szerokopasmowy zasięg sieci 5G
Techniczno-energetyczna	+		Sieci wodno-kanalizacyjne, oczyszczalnie ścieków, stacje uzdatniania wody	+	+	✓ Podstawowa infrastruktura sieciowa jest istotna zarówno w kontekście uzbrojenia terenu, jak i podnoszenia jakości życia w gminie
			Przesyłowe linie energetyczne i sieci gazowe, elektrownie i elektrociepłownie, infrastruktura OZE			✓ Istotna jest współpraca gmin z przedsiębiorstwami energetycznymi i dostosowanie założeń do miejscowych planów (Ustawa Prawo energetyczne) ✓ Promocja odnawialnych źródeł energii jako dodatkowy czynnik zachęcający do inwestycji
Ochrony środowiska	+	+	Infrastruktura ochrony przeciwpowodziowej i adaptacji do zmian klimatu, elementy infrastruktury zielonej, infrastruktura gospodarki odpadami		+	✓ Aspekty ważne głównie z punktu widzenia poprawy jakości życia w gminie, ale mające mniejsze bezpośrednie znaczenie dla działalności ✓ Znaczenie takich aspektów, jak: oferta kulturalna czy gospodarka mieszkaniowa (Grabow i in. 1995) ✓ Znaczenie współpracy w ramach PPP, szczególnie w przypadku obszaru ochrony środowiska i infrastruktury społecznej
Społeczna	+	+	Jednostki sportu i kultury, placówki medyczne, przedszkola, żłobki, placówki edukacyjne i szkoły wyższe, infrastruktura mieszkaniowa, system infrastruktury służb mundurowych		+	

* (1) infrastruktura główna, (2) infrastruktura towarzysząca

** dotyczy: (A) uzbrojenia działki, (B) infrastruktury ogólnej w gminie

Źródło: opracowanie własne.

W ramach pogłębionej analizy zagadnienia infrastruktury ogólnej, w tym infrastrukturalnego przygotowania działek inwestycyjnych, formułujemy kilka kluczowych pytań (Tabela 23), które pozwolą na określenie celów działań gminy. Osadzamy je w kontekście trzech możliwych scenariuszy. We wszystkich przypadkach zakładamy, że istnieje pewien „bazowy” zakres infrastruktury, który prawdopodobnie jest istotny dla każdego typu inwestora poszukującego działki w gminie, zaś jednostkowe potrzeby, wynikające z rodzaju prowadzonej działalności, mogą być bardzo zróżnicowane. „Pełne uzbrojenie działek”, w zależności od zapotrzebowania w ramach konkretnych inwestycji, może być zatem rozumiane bardzo różnie.

Przy analizie poniższych scenariuszy należy także brać pod uwagę sytuację, w której to nie gmina jest właścicielem konkretnego terenu inwestycyjnego. Niezależnie także od sytuacji wyjściowej samorządu, kluczowe pozostaje pytanie, z kim należy nawiązać współpracę lub podjąć negocjacje, aby możliwie kompleksowo przygotować teren inwestycyjny.

Tabela 23. Inwestycje infrastrukturalne – charakterystyka instrumentu cd.

Zakres*		Kluczowe pytania	Scenariusz**			Działania władz lokalnych
A	B		1	2	3	
			+			Negocjacje dalszych potrzeb z inwestorem
+		Czy i w jakim stopniu nasz teren inwestycyjny jest „uzbrojony”?	+	+	+	Zapewnienie „minimum” infrastruktury
			+			Analiza potrzeb rynkowych
+	+	Czy poszukujemy inwestora z konkretnej branży?			+	Dostosowanie oferty i/lub dalszych inwestycji infrastrukturalnych
+	+	Jakie potrzeby infrastrukturalne ma nasz potencjalny inwestor?		+		
+	+	Czy ewentualne braki infrastrukturalne możemy uzupełnić samodzielnie?	+	+	+	Poszukiwanie partnerów oraz ew. zewnętrznych funduszy

* pytania dotyczą: (A) uzbrajania działki, (B) infrastruktury ogólnej w gminie

** (1) inwestor nabył teren inwestycyjny w gminie, (2) w ofercie gminy jest teren inwestycyjny i potencjalny inwestor, który chce na nim zainwestować, (3) w ofercie gminy jest wolny teren inwestycyjny i gmina poszukuje inwestorów.

Źródło: opracowanie własne.

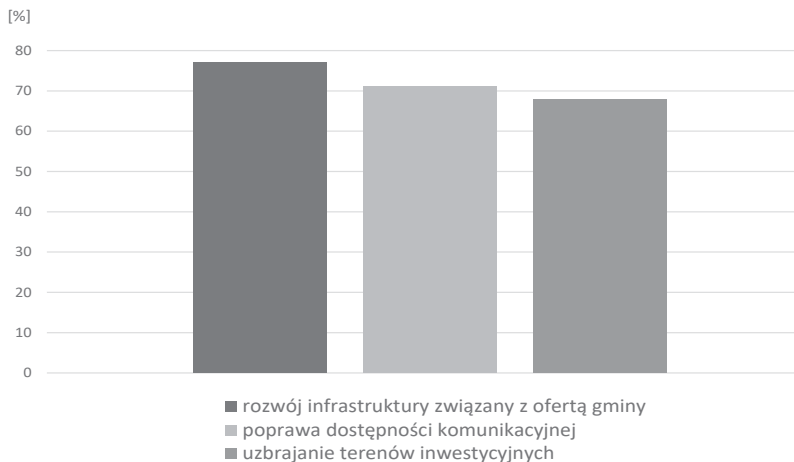
Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2018 roku w Polsce z sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i gazowej, korzystało odpowiednio 92,1, 70,8 i 51,1% mieszkańców. Rozkład poszczególnych cech jest bardzo zróżnicowany

przestrzennie, co – nieco generalizując – przejawia się podziałem kraju na wschód i zachód.

Wyniki badania warunków inwestycyjnych w Polsce, przeprowadzonego wśród przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym (*Klimat inwestycyjny w Polsce*, 2019), pokazują, że inwestorzy, którzy już zainwestowali w naszym kraju, dość dobrze oceniają czynniki związane ze sferą infrastruktury. Stan infrastruktury został oceniony na 3,54 (w skali 1–5), na podobnym poziomie oceniono także jakość gruntów inwestycyjnych (3,57). Szczegółowa analiza dostępnych pozycji książkowych, jak i badań przeprowadzonych wśród samorządów i przedsiębiorców pozwala wskazać na kluczowe potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury.

Wśród najważniejszych elementów wyposażenia terenów inwestycyjnych W. Jarczewski (2012) wymienia następujące typy infrastruktury: komunikacyjną, w tym drogi dojazdowe do działek, bocznice kolejową, sieci wodociągowe i kanalizacyjne, energię elektryczną i ciepłą, gaz oraz infrastrukturę telekomunikacyjną. Z kolei A. Szromnik (2012) wspomina o konieczności infrastrukturalnego dostosowania zakupionego terenu do prowadzonej działalności gospodarczej oraz o pewnym bazowym zakresie infrastruktury, do którego zalicza sieci wodno-energetyczne oraz kanalizacyjne.

Wykres 3. Odsetek gmin wskazujących dany instrument przyciągania kapitału zagranicznego jako bardzo skuteczny lub skuteczny (%; N=529)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2016.

Blisko 77% przedstawicieli samorządów gminnych uważa, że rozwój infrastruktury związanej z ofertą gminy to bardzo skuteczny lub skuteczny instrument przyciągania kapitału zagranicznego do gminy (Wykres 3). Nieco

mniej wskazań samorządowców dotyczyło uzbrojenia terenów inwestycyjnych oraz poprawy dostępności komunikacyjnej, jednak w każdym przypadku udział ocen „bardzo skuteczny” oraz „skuteczny” był na poziomie ok. 70% (Dziemianowicz 2016; badanie 529 gmin).

W tym samym badaniu przedstawiciele samorządów zostali zapytani o najważniejsze kierunki inwestycyjne przy wykorzystaniu funduszy unijnych. Kluczowe w zakresie infrastruktury wyniki można podsumować następująco (Dziemianowicz 2016; 529 gmin):

- 45% samorządów gminnych jako priorytet postrzega rozwój infrastruktury drogowej, dla 41% jest on bardzo ważny;
- łącznie 67% przedstawicieli gmin za priorytetowy lub bardzo ważny uważa rozwój infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, a 37% za bardzo ważne uznaje inwestycje w infrastrukturę związaną z oczyszczaniem ścieków.

W opinii samorządów gminnych województwa wielkopolskiego uzbrojenie lub możliwość uzbrojenia terenów inwestycyjnych jest istotną mocną stroną gminy decydującą o zainteresowaniu inwestorów (31% odpowiedzi). Jednocześnie najwięcej przedstawicieli samorządów gminnych w tym badaniu wskazało na dostępność komunikacyjną, rozumianą także jako utworzenie bezpośredniej drogi dojazdowej do obszaru inwestycyjnego (Peszat i in. 2016). Znaczenie bliskości głównych dróg podkreślali także inwestorzy zagraniczni w ogólnokrajowym badaniu rozmieszczenia kapitału zagranicznego w przemyśle Polski (Domański 2001).

Dostępność komunikacyjna jest także wskazywana jako istotny czynnik lokalizacji inwestycji przez przedsiębiorców prowadzących działalność w województwie mazowieckim, niezależnie od reprezentowanej branży. Mniejsze znaczenie przypisują oni dostępności infrastruktury technicznej – to zwiększa się wraz ze wzrostem wielkości firmy. Umiarkowane znaczenie ma dla nich także oferta kulturalna, rozrywkowa i medyczna, co z kolei jest zupełnie marginalnym czynnikiem z punktu widzenia mikroprzedsiębiorców (Dziemianowicz i in. 2012; badanie 1941 firm).

W badaniu czynników lokalizacji inwestycji zagranicznych w polskich metropoliach ponad 80% wskazań dotyczyło obecnych połączeń drogowych, a w blisko 50% uznano je jako bardzo ważne (Dziemianowicz i in. 2004; 183 firmy). Inne aspekty dotyczące infrastruktury, wynikające z cytowanego badania, można w skrócie podsumować następująco:

- w dużym stopniu jako „bardzo ważny” (47,5%) uznano czynnik dostępności pomieszczeń biurowych, a w nieco mniejszym wyposażenie infrastrukturalne działki (30,6%), co najprawdopodobniej wynika ze specyfiki inwestycji w obszarze metropolii;

- w niewielkim stopniu podjęto kwestie dotyczące innych typów infrastruktury, a np. taki aspekt, jak obecność szkół średnich i podstawowych dla obcokrajowców w 16% odpowiedzi uznano za bardzo ważny.

Interesujących wniosków o charakterze jakościowym w zakresie infrastruktury dostarcza natomiast badanie potrzeb inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego (Sierak i in. 2019):

- według ekspertów oraz przedsiębiorców elementy infrastruktury drogowej to jeden z ważniejszych czynników lokalizacji dla inwestorów – mowa nie tylko o inwestycjach wielkoskalowych (takich jak np. wybudowanie autostrady), ale także realizacjach w skali lokalnej, takich jak choćby utwardzenie drogi dojazdowej do gminy;
- istnieją przykłady gmin, w których strategiczny inwestor lokalizuje swoją inwestycję, wiedząc, że w perspektywie najbliższych lat poprawi się dostępność komunikacyjna gminy;
- sektor gospodarki odpadami komunalnymi (recykling, biogazownie), a także wszelkiego rodzaju inwestycje służące poprawie funkcjonowania środowiska również stanowią coraz istotniejszy aspekt z punktu widzenia przedsiębiorstw reprezentujących różne branże.

6.3. Zastosowanie

Wymienione w poprzedniej części aktywności władz lokalnych nie stanowią ciągu następujących po sobie zdarzeń, jednak można podzielić je na dwie podstawowe kategorie. Przyjmujemy założenie, że pierwsze cztery punkty poniższego zestawienia stanowią etap wstępny, który ma różny stopień istotności w zależności od momentu negocjacji, w którym znajdują się władze lokalne (Tabela 24). Dwie ostatnie aktywności rozumiane są w kontekście wykonawczym, kiedy (po wstępnym etapie przygotowawczym) można podjąć konkretne działania zmierzające do rozwoju infrastruktury w gminie. Biorąc pod uwagę zakres podejmowanych zagadnień, trzy ostatnie aktywności dotyczą zarówno przygotowania infrastrukturalnego gruntu, jak i rozwoju infrastruktury ogólnej w gminie.

Tabela 24. Inwestycje infrastrukturalne – zastosowanie instrumentu

Aktywność	Wymagane czynności	Komentarze
Zapewnienie „minimum” infrastruktury	✓ Identyfikacja braków infrastrukturalnych na oferowanej inwestorowi działce ✓ Podjęcie działań prowadzących do minimalnego przygotowania terenów inwestycyjnych, przynajmniej w infrastrukturę, która leży w gestii władz lokalnych, będąc ich zadaniem	✓ Wyposażenie terenu w podstawowy dostęp do sieci, niezależnie od prowadzonej działalności ✓ Zgodnie z Ustawą Prawo geodezyjne i kartograficzne przez „sieć uzbrojenia terenu” rozumie się wodociągi, kanalizację, sieć gazową, ciepłą, energetyczną, telekomunikacyjną (Art. 2) ✓ W miarę możliwości władze lokalne powinny zabiegać o to, aby już „na starcie” teren inwestycyjny był możliwie dobrze przygotowany
Negocjacje z inwestorem	✓ Ustalenie z inwestorem, który zakupił w gminie teren inwestycyjny jego potrzeb i dalszych kroków w zakresie uzbrojenia działki (zdefiniowanie, czym jest dla niego „pełne uzbrojenie działki”) ✓ Ustalenie priorytetów i potrzeb, które mogą być zrealizowane etapowo, ✓ Analiza możliwości dokonania odpowiednich przyłączy mediów do terenu inwestycyjnego	✓ Szczegółowe potrzeby inwestycyjne mogą być zróżnicowane, w zależności od branży, typu i etapu działalności przedsiębiorcy
Analiza potrzeb rynkowych	✓ Analiza dostępnych badań dotyczących czynników lokalizacji przedsiębiorstw w gminach ✓ Regularne spotkania z przedsiębiorcami w gminie, pozwalające na poznanie ich potrzeb ✓ Analiza konkurencji i poziomu terenów inwestycyjnych w innych gminach (np. baza PAIH, bazy RCOI) ✓ Kontakt z instytucjami zewnętrznymi (PAIH, RCOI), mającymi bezpośredni kontakt z inwestorami i prowadzącymi badania w zakresie ich potrzeb	✓ Dostosowanie strategii uzbrajania terenu do ew. pojawiających się inwestorów i przedsiębiorców, którzy już funkcjonują w gminie; ✓ Instytucje zewnętrzne, takie jak PAIH, są organizatorami wielu inicjatyw służących poprawie funkcjonowania niektórych instrumentów rozwoju (np. program Standardy obsługi inwestora, w którym określono także zakres uzbrajania działek inwestycyjnych)

Dostosowanie oferty i/lub dalszych inwestycji	✓ Identyfikacja braków infrastrukturalnych w gminie, istotnych z punktu widzenia potencjalnych inwestorów (bezpośrednie spotkania z przedsiębiorcami, kontakt przez instytucje zewnętrzne, takie jak PAIH, RCOI) ✓ Dostosowanie oferty inwestycyjnej do potrzeb określonej branży (jeśli takiej poszukujemy) ✓ Analiza możliwości dokonania odpowiednich przyłączy mediów do terenu inwestycyjnego	✓ Punkt częściowo tożsamy z poprzednim dotyczącym potrzeb rynkowych, ale wiąże się z dostosowaniem rozwoju infrastruktury do potrzeb konkretnego inwestora albo branży ✓ Ten punkt jest istotny zarówno z punktu widzenia uzbrojenia terenu, jak i ogólnego rozwoju infrastruktury w gminie ✓ Warto pamiętać zarówno o kontekście twardych, jak i miękkich czynników lokalizacji ✓ Zaspokojenie wszystkich potrzeb inwestora może być niemożliwe (np. budowa basenu w gminie)
Poszukiwanie partnerów do współpracy/realizacji	✓ Analiza możliwości pozyskania ewentualnych inwestycji regionalnych czy krajowych (kontakt z takimi instytucjami, jak np. GDDKiA) ✓ Analiza możliwych form współpracy (w tym PPP, partnerstwa instytucjonalne) ✓ Analiza potencjalnych partnerstw na poziomie samorządowym ✓ Poszukiwanie ewentualnych podmiotów, którym można zlecić wykonanie konkretnej inwestycji ✓ Współpraca z jednostkami odpowiedzialnymi za realizację danego zadania (np. przedsiębiorstwo energetyczne)	✓ Istotna jest odpowiedź na pytanie, z kim możemy efektywnie współpracować, aby możliwie zmaksymalizować swój potencjał inwestycyjny ✓ Inwestorów lokalizujących swoją działalność w gminie możemy postrzegać zarówno jako odbiorców naszych działań, jak i potencjalnych partnerów do współpracy w ramach dalszych inwestycji (PPP)
Poszukiwanie i pozyskiwanie funduszy	✓ Analiza dostępnych zewnętrznych źródeł finansowania (fundusze zwrotne, bezzwrotne, granty, fundusze unijne) ✓ Analiza możliwości pozyskania funduszy przez samorząd; ✓ Analiza potencjalnych partnerstw niezbędnych do pozyskania funduszy zewnętrznych (wykorzystanie takich instrumentów jak np. ZIT)	✓ Szczególnie szerokie spektrum możliwości rozwoju infrastruktury pojawiło się w związku z realizacją programów unijnych, w tym dedykowanych obszarom o trudnościach rozwojowych ✓ W kontekście najbliższej perspektywy finansowania ze środków UE (2021–2027) warto zapoznać się z założeniami Umowy partnerstwa, w których zdefiniowano 5 celów polityki regionalnej w dalszym ciągu w dużym stopniu poświęconych realizacji twardych projektów infrastrukturalnych

Źródło: opracowanie własne.

6.4. Dobre przykłady

Zdecydowaliśmy się wyróżnić dwa przykłady opisujące praktyczne zastosowanie ciekawych rozwiązań infrastrukturalnych. Pierwszy odnosi się do rewitalizacji centrum miasta poprzez rozwój węzła transportowego, zaś drugi opisuje proinwestycyjne uzbrojenie terenów przygotowanych przez władze samorządowe. Do zagadnienia infrastruktury i przestrzeni biznesowych podchodzimy zatem dwojako. Z jednej strony pokazujemy przykład przygotowania kompletnych przestrzeni biurowych osadzonych w zorganizowanej przestrzeni miejskiej, z drugiej – typowych działek pod inwestycje.

6.4.1. Nowe Centrum Łodzi

Łódź to stolica województwa łódzkiego i trzecie co do wielkości miasto w Polsce (w 2019 roku 679 941 mieszkańców; dane GUS). Z jednej strony strategiczna lokalizacja miasta w centrum Polski, z drugiej – efektywne działania Prezydent Miasta Hanny Zdanowskiej powodują, że Łódź sukcesywnie zwiększa swój potencjał na rynku biznesowym i rozwija nowe funkcje gospodarcze (Romański i in. 2020).

Łódź wyróżniamy jako dobry przykład ze względu na zachodzący w ostatnim latach jej intensywny rozwój oraz inwestycje infrastrukturalne w centralnej części miasta. W *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+* jednym z celów strategicznych miasta jest utworzenie **Nowego Centrum Łodzi**, czyli (...) *nowoczesnego obszaru aktywności społecznej i gospodarczej o bardzo dobrej dostępności komunikacyjnej*. Projektowana od 2007 roku wielofunkcyjna inwestycja (pierwotny projekt – urbanista Rob Krier) miała w pierwszej kolejności na celu utworzenie rozwiązania, które umożliwi poprowadzenie torów kolejowych i otaczającego je Dworca Łódź Fabryczna tak, aby nie dzielić miasta na odrębne strefy¹⁸.

Jednocześnie, ok. 100-hektarowy obszar wciąż rozwija się i docelowo ma za zadanie łączyć różnego rodzaju funkcje, co w kontekście podejmowanego przez nas tematu, pozwala na szerokie spojrzenie na zagadnienia infrastrukturalne. Rozwijana obecnie inwestycja łączy bowiem w swoich założeniach zarówno **rozwój infrastruktury biznesowej** (w tym powierzchni biurowych przystosowanych do przyjęcia nowych inwestycji), komunikacyjnej, jak i wielu aspektów o charakterze miękkim, w tym rozwój oferty

¹⁸ Opis inwestycji na podstawie: www.muratorplus.pl, www.brama-miasta.pl, www.gov.pl, oraz *Strategii Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+* (dostęp: 29.07.2020).

kulturalnej i mieszkaniowej. Dzięki realizowanej obecnie budowie drogi podziemnej może zostać poprawiona **dostępność komunikacyjna**, a także maksymalnie wykorzystana przestrzeń dla ruchu pieszo-rowerowego. Kolejne planowane inwestycje, to m.in.: rozbudowa Łódzkiego Węzła Kolejowego (multimodalnego węzła komunikacyjnego), modernizacja sieci autobusowych i publicznej komunikacji miejskiej oraz utworzenie zespołu budynków biurowych Brama Miasta.

6.4.2. Tereny inwestycyjne gminy Kleszczów¹⁹

Gmina Kleszczów (woj. łódzkie, powiat bełchatowski) to niewielka, wiejska, choć od lat najbogatsza w Polsce gmina, którą zamieszkuje ponad 6 tys. mieszkańców (dane GUS dla 2019 roku). W gminie prężnie rozwija się przedsiębiorczość, a w ostatnich latach Kleszczów uzyskał dużo nagród świadczących o budowaniu pozytywnego klimatu inwestycyjnego. Zaliczyć do nich należy takie certyfikaty, jak: **Gmina Fair Play** (np. w 2009 roku) czy **Grunta na medal** (2014 rok).

W 2018 roku w gminie 99,9% mieszkańców korzystało z sieci wodociągowej, co jest jednym z lepszych odsetków osiąganych przez gminy o charakterze wiejskim (dane GUS). Gminę Kleszczów jako dobry przykład wyróżniamy jednak przede wszystkim ze względu na kompleksowość podejścia w zakresie przygotowania infrastrukturalnego swoich gruntów inwestycyjnych, a także współpracę nawiązywaną z lokalną fundacją odpowiedzialną m.in. za rozwój przedsiębiorczości na terenie gminy.

Fundacja Rozwoju Gminy Kleszczów od 1994 roku wspiera działalność gminy w zakresie przyciągania inwestorów. Organizacja ta podejmuje bardzo różnorodne działania mające na celu wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego Kleszczowa. Jednym z zadań Fundacji jest wsparcie rozwoju infrastruktury, w tym ochrony środowiska i budownictwa (*Statut Fundacji Rozwoju Gminy Kleszczów*).

Fundacja jest ponadto właścicielem części terenów inwestycyjnych zlokalizowanych w Kleszczowie. Na terenie gminy funkcjonują obecnie cztery strefy inwestycyjne: Rogowiec, Kleszczów, Żłobnica oraz Bogumiłów. Strefy określone zostały jako „w pełni uzbrojone”, a zlokalizowane na ich obszarze tereny posiadają lub rozbudowują następującą infrastrukturę: kanalizacja (sanitarna, deszczowa), sieć wodociągowa, energetyczna i gazowa,

¹⁹ Opis na podstawie dostępnych źródeł internetowych (gala2009.fairplay.pl; www.kleszczow.pl, www.frgk.pl; dostęp: 29.07.2020) oraz informacji pozyskanych z Urzędu Gminy Kleszczów.

infrastruktura drogowa, oczyszczalnie ścieków, stacja uzdatniania wody i sieć teleinformatyczna²⁰. Oprócz infrastruktury już dostępnej na terenach gminy, władze gminne podkreślają możliwość dostosowania cech gruntu do potrzeb inwestora, w tym np. możliwość dokonania brakujących przyłączy. Fundacja Rozwoju Gminy Kleszczów jest jednostką pośredniczącą w sprzedaży terenów inwestycyjnych, a podczas procesu inwestycyjnego inwestor zostaje poproszony o wskazanie w liście intencyjnym parametrów i typów infrastruktury, której potrzebuje na potencjalnym terenie inwestycyjnym.

Obecnie w bazie Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu znajdują się cztery tereny gminy Kleszczów, których przygotowanie infrastrukturalne można ocenić jako kompleksowe.

6.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

6.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

We wstępie rozdziału postawiliśmy dwa pytania, na które syntetycznie można odpowiedzieć następująco:

1. *Jakiego rodzaju infrastruktura jest potrzebna przedsiębiorcom i potencjalnym inwestorom w gminie?* Istnieje pewien zakres infrastruktury, którego udostępnienie jest kluczowe z punktu widzenia wielu przedsiębiorców. Niezależnie od branży i wielkości prowadzonej działalności, istotnym czynnikiem, powtarzającym się w wielu badaniach i opiniach przedsiębiorców, jest infrastruktura komunikacyjna/transportowa oraz podstawowe wyposażenie terenów inwestycyjnych. Pozostałe czynniki wydają się mieć mniejsze znaczenie, jednak każdorazowo należy pamiętać o jednostkowych potrzebach poszczególnych przedsiębiorców.
2. *Jak władze lokalne mogą dostosować rozwój gminy do potrzeb lokalnych przedsiębiorców i zewnętrznych inwestorów?* Choć może to zabrzmieć banalnie, wydaje się, że najistotniejsze w każdym przypadku będzie wsłuchanie się w głos przedsiębiorcy. Dostosowanie się do wszystkich ich potrzeb może oczywiście okazać się w praktyce niemożliwe, jednak kluczowe pozostają następujące kwestie:

²⁰ samorząd.pap.pl, www.terenynwestycyjne.info (dostęp: 29.07.2020).

- **otwartość i aktywność** w postawie władz;
- umiejętność pozyskiwania **partnerów do współpracy** i lobbowania ewentualnych inwestycji zależnych od wyższych szczebli samorządowych, a może nawet rządowych;
- poszukiwanie rozwiązań niestandardowych, pozwalających gminom na realizację inwestycji, które początkowo mogą wydawać się nierealne do zrealizowania.

6.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Instrument inwestycji infrastrukturalnych w gminie powinien być możliwie dobrze dostosowany do potrzeb przedsiębiorców zlokalizowanych na jej terenie, jak i zewnętrznych inwestorów, którzy poszukują terenów inwestycyjnych o konkretnych cechach i specyfice. Co istotne, władze lokalne powinny możliwie szeroko otworzyć się na rozwój infrastrukturalny swojej jednostki. W ramach uzupełnienia i podsumowania dotychczas poruszanych zagadnień prezentujemy także zakres pytań kontrolnych (Tabela 25), które powinny włodarzom gminnym pomóc w zastosowaniu tego instrumentu.

Tabela 25. Inwestycje infrastrukturalne – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców/inwestorów
Czy wiemy, jakie potrzeby mają nasi przedsiębiorcy w zakresie infrastruktury i uzbrojenia działek inwestycyjnych?	Jakie elementy wyposażenia infrastrukturalnego są mi potrzebne na mojej działce?
Czy identyfikujemy te potrzeby poprzez bezpośredni kontakt z naszymi przedsiębiorcami?	Czy inwestycje infrastrukturalne, których potrzebuję, mogą zostać zrealizowane przez władze lokalne?
W jaki sposób dowiadujemy się o potrzebach infrastrukturalnych inwestorów, którzy chcą/mogą zainwestować na terenie naszej gminy?	W jaki sposób mogę się włączyć w realizację ewentualnych inwestycji?
Z kim powinniśmy nawiązać współpracę, aby zmaksymalizować swój potencjał infrastrukturalny?	Czy poza wyposażeniem terenu inwestycyjnego gmina zapewnia mi infrastrukturę, której potrzebuję?
Jakie działania możemy przedsięwziąć, aby odpowiedzieć na oczekiwania przedsiębiorców i inwestorów?	
Jak przyciągać duże krajowe/regionalne inwestycje infrastrukturalne?	

Źródło: opracowanie własne.

6.5.3. Warto przeczytać

Na koniec polecamy dwie pozycje, które naszym zdaniem najlepiej wpisują się w omawiany temat i mogą okazać się przydatne z punktu widzenia władz lokalnych:

1. **Sierak J., Bitner M., Gałązka A., Brdulak J., Florczak E., Grzymała Z., Diczek M., Krysiuk C., 2019, *Potrzeby inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego do roku 2020 i po 2020 rok w zakresie wybranych rodzajów infrastruktury oraz możliwości ich finansowania funduszami unijnymi*, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju. Publikację polecamy ze względu na kompleksowe i inspirujące podejście autorów badania do identyfikacji potrzeb rozwojowych samorządów. Metody szacowania potrzeb inwestycyjnych zastosowano do infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, oczyszczalni ścieków, gospodarki odpadami komunalnymi oraz dróg wojewódzkich. Publikację możemy w związku z tym polecić zarówno władzom lokalnym, jak i inwestorom poszukującym informacji o stanie rozwoju infrastruktury.**
2. Czasopismo **„Infrastruktura: Ludzie, Innowacje, Technologie”**. Czasopismo wydawane jest od 2006 roku i podejmuje tematy mówiące o różnorodnych podejściach do rozwoju infrastruktury, na różnych poziomach samorządu terytorialnego. Treści te w dużym stopniu wykraczają poza poziom lokalny, ale tym bardziej warto je polecić, ze względu na możliwość śledzenia najnowszych trendów w zakresie rozwoju infrastruktury, przede wszystkim transportowej.

6.6. Literatura

Bąk M., 2018, *Oferta inwestycyjna: towar, który chcemy sprzedać*, Standardy obsługi inwestora w samorządzie, materiały szkoleniowe.

Domański B., 2001, *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania i skutki*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków.

Domański R., 2006, *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Dziemianowicz W., 1998, *Rola władz samorządowych w stymulowaniu napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych*, w: Z. Olesiński (red.), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Dziemianowicz W., 2008, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Zaleski J., 2012, *Konkurencyjność Mazowsza i jej uwarunkowania*, „Trendy rozwojowe Mazowsza” nr 5, MBPR, Warszawa.

Dziemianowicz W., 2016, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), *Łańcuch wartości gminy*, Studia KPZK PAN, t. CLXIX.

Dziemianowicz W., Jałowiecki B., Krajewska M., 2004, *Polityka miejska a inwestycje zagraniczne w polskich metropoliach*, Euroreg, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Ekins P., Dresner S., Dahlstrom K., 2008, *The Four-Capital Method of Sustainable Development Evaluation*, „European Environment”, nr 18.

Gorzelać G., Płoszaj A., Smętkowski M., 2006, *Ocena Strategii Rozwoju Regionu – wykorzystanie modelu czterech kapitałów na przykładzie województwa lubuskiego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3(25).

Grabow B., Henckel D., Hollbach-Grömig B., 1995, *Weiche Standortfaktoren*, „Schriften des Deutschen Institut für Urbanistik”, Band 89, Stuttgart – Berlin – Köln.

Grosse T.G., 2002, *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1(8).

Grzeszczak J., 1999, *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*, „Prace Geograficzne”, nr 173, IGiPZ PAN, Wydawnictwo Continuo, Wrocław.

Hoover E.M., 1962, *Lokalizacja działalności gospodarczej*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Jarczewski W., 2012, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Klimat inwestycyjny w Polsce, 2019, Polska Agencja Inwestycji i Handlu, Grant Thornton, HSBC.

Kraj M., 2015, *Badanie infrastruktury i aparatury naukowo-badawczej oraz współpracy jednostek naukowych, przedsiębiorstw, szkół wyższych, instytutów badawczych oraz jednostek dysponujących infrastrukturą badawczą na poziomie NTS*, Streszczenie raportu końcowego dla Głównego Urzędu Statystycznego, Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS.

Lösch A., 1961, *Gospodarka przestrzenna. Teoria lokalizacji*, tłum. K. Dziewoński, W. Lissowski, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Łukomska J., 2011, *Czynniki lokalnego rozwoju gospodarczego w Polsce*, Rozprawa doktorska, Uniwersytet Warszawski, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych.

Myrdal G., 1957, *Economic theory and under-developed regions*, G. Duckworth, London.

Parysek J.J., 2018, *Rozwój społeczno-gospodarczy oraz czynniki i uwarunkowania rozwoju*, Studia KPZK PAN, t. 183.

Peszat K., Dziemianowicz W., Charkiewicz J., Ambroziak A.A., Dej M., Jarczewski W., Wiedermann K., Cybulska M., Dembiński P., Laskowska A., Marchewa W., Mucha A., Oleszkin K., Sykała Ł., Świągost A., 2016, *Dostępność oraz uwarunkowania rozwoju i wykorzystywania terenów inwestycyjnych w województwie wielkopolskim*, WROT, Geoprofit, IRM, Poznań.

Romański W., Krakowiak A., Ogonowska-Rejer A., Wawrowska H., Zakrzewska I., 2020, Potencjał inwestycyjny polskich miast. Raport, Forum polskich miast za granicą, Gremi Media S.A., Rzeczpospolita, Życie Regionów, Warszawa.

Sierak J., Bitner M., Gałązka A., Brulak J., Florczak E., Grzymała Z., Diczek M., Krysiuk C., 2019, Potrzeby inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego do roku 2020 i po 2020 roku w zakresie wybranych rodzajów infrastruktury oraz możliwości ich finansowania funduszami unijnymi, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.

Sierak J. i in., 2019, Potrzeby inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego do roku 2020 i po 2020 rok w zakresie wybranych rodzajów infrastruktury oraz możliwości ich finansowania funduszami unijnymi, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.

Statut Fundacji Rozwoju Gminy Kleszczów, <https://frgk.pl>.

Strategia Zintegrowanego Rozwoju Łodzi 2020+, z dnia 25 czerwca 2012 roku.

Surówka M., 2018, Ubrojenie terenu i jego wpływ na wartość nieruchomości gruntowej, Zeszyty Naukowe, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 1(973).

Szczegółowy opis osi priorytetowych Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, 2020, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.

Szromnik A., 2012, Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Ustawa Prawo energetyczne, z dnia 10 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997 Nr 54, poz. 348.

Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne, z dnia 17 maja 1989 roku, Dz.U. 1989 Nr 30, poz. 163.

Założenia do Umowy partnerstwa na lata 2021–2027, 2019, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.

Źródła internetowe:

http://gala2009.fairplay.pl/index,4,3,138,gmina_kleszczow.html.

<http://www.brama-miasta.pl>.

<http://www.kleszczow.pl/wp-content/uploads/2019/03/21-2014.pdf>.

<https://baza.paih.gov.pl>.

<https://bdl.stat.gov.pl>.

<https://samorząd.pap.pl/klub-samorządowy/kleszczow/kategoria/wiadomosci-klubowe/kleszczow-wielkie-zbrojenie>.

<https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/lodzki-wezel-kolejowy--tunel-ktory-laczy-polske>.

<https://www.muratorplus.pl/inwestycje/inwestycje-publiczne/nowe-centrum-lodzi-aa-DA8B-FY3w-D3LE.html>.

<https://www.terenynwestycyjne.info/dla-inwestora/urzed-y-miast/gmina-kleszczow>.
www.frgk.pl.

7. Ulgi w podatkach i opłatach²¹

W opiniach akademików i praktyków zajmujących się badaniem lokalnego rozwoju gospodarczego można znaleźć stwierdzenie, że decyzje podatkowe podejmowane przez gminy bardzo rzadko wpływają na funkcjonowanie lokalnych firm i w konsekwencji lokalnej gospodarki. Większe znaczenie ma tu polityka podatkowa wdrażana przez państwo. Można jednak znaleźć przykłady gmin, które stosują te tradycyjne instrumenty rozwojowe, w wyniku czego na ich terenie przybywa nowych firm, a budżety gminne – zamiast kurczyć się z powodu rezygnacji z części należnych im dochodów podatkowych, ulegają powiększeniu. Dwie poniższe wypowiedzi wójtów, którzy postawili na obniżki podatków lokalnych płaconych przez firmy, pokazują, czy warto w ten sposób „ryzykować”. Pierwsza wypowiedź to słowa wójta jednej z mazowieckich gmin, który zdecydował się na radykalną obniżkę stawek podatku od środków transportowych zarejestrowanych na terenie gminy.

„Dochód ze środków transportu mieliśmy mizerny, więc ryzyko też było małe (...), nasze stawki od transportu są teraz na poziomie najniższym z możliwych do uchwalenia (...), miało to na celu (...) ożywienie rejestrowania firm w naszej gminie, żeby środków transportu przybywało.(...) Ta preferencja musiała być taka, żeby trwała wiele lat i żeby rzeczywiście ten, do którego jest skierowany ten system preferencyjny, wiedział, że to jest stabilne. Przez pierwsze 2–3 lata w ogóle prawie nie było zainteresowania (...), potem dość szybko namówiliśmy firmę, która była zarejestrowana w innym mieście, która jest obecnie naszą największą firmą i ma ponad 900 samochodów zarejestrowanych u nas”.

Druga wypowiedź to słowa wójta gminy z województwa podkarpackiego, który niskie podatki lokalne traktuje jako element świadomej strategii rozwoju gminy. Na pytanie, czy warto zlokalizować firmę na terenie gminy, odpowiada:

²¹ Zagadnienie ulg w podatkach i opłatach jest tematycznie powiązane ze strefami ekonomicznymi omówionymi w rozdz. 12 oraz wsparciem finansowym (rozdz. 16).

„Oczywiście, że warto.(...) Mając własną, małą działalność, czy duży biznes, zapłaci się połowę podatku, który np. zapłaciłoby się u sąsiadów (...), mamy duży wskaźnik podmiotów gospodarczych jedno czy wieloosobowych, które tutaj działają”.

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na następujące pytania:

- Dlaczego podatkowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości są ważne?
- Jaka jest popularność, skuteczność i dostosowanie do lokalnych potrzeb instrumentów wspierania rozwoju gospodarczego wiążących się z rezygnacją władz lokalnych z poboru części należnych im podatków i opłat?
- Co jest istotne dla przedsiębiorców w kontekście ulg podatkowych stosowanych przez władze lokalne?

7.1. Koncepcje

Opisując „pierwszą falę” popularności instrumentów lokalnej polityki gospodarczej, T. Bartik (1994) nawiązuje do okresu, kiedy władzom lokalnym zależało przede wszystkim na przyciągnięciu dużych branżowych zakładów produkcyjnych. W tym czasie, przypadającym na lata 60. XX wieku, najbardziej popularnymi instrumentami stosowanymi przez samorządy, były różnego rodzaju inicjatywy mające na celu **obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej** (ulgi podatkowe, zwolnienia, subsydia itp.). Nieco później przestały być one postrzegane jako efektywne narzędzia wspierania lokalnego rozwoju gospodarczego (zobacz np. Blakely 1989). Na brak poparcia dla samorządowych programów mających na celu wpływanie na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorstw zwracał uwagę W.T. Bogart w akademickiej literaturze lat 90. (Bogart 1998, za: Bogart, Anderson 2005). Z kolei Ledebur i Hamilton podkreślali, że podatki lokalne stanowią niewielką część całkowitych kosztów prowadzenia działalności gospodarczej i jest mało prawdopodobne, by powodowały one poważne zmiany w decyzjach lokalizacyjnych (Ledebur, Hamilton 1986; za: Walzer, P'ng 1995). Ten pogląd był jednak poddawany w wątpliwość m.in. przez Bartika (1991) oraz Wasylenko i McGuire'a (1985) czy Wasylenko (1991), którzy prezentowali badania potwierdzające statystyczną istotność instrumentów fiskalnych dla zmian wskaźników obrazujących rozwój gospodarczy.

Teoria modeli przyciągania zakłada, że aktywna postawa władz lokalnych jest bardzo ważna dla rozwoju gospodarczego. W myśl tej koncepcji władza lokalna może „przyciągnąć” kapitał, oferując mu szczególnie

korzystne warunki działania, np. ulgi podatkowe, subsydia czy inne zachęty. Co więcej, przyszłe korzyści płynące z rozbudzonej w ten sposób aktywności gospodarczej zawiążą wynagrodzą koszty poniesione na przyciągnięcie inwestycji. Model ten traktuje układ lokalny jak „towar”, który musi zachęcić swego „nabywcę” atrakcyjną ofertą i reklamą (Swianiewicz 1998).

Teoria konkurencji podatkowej (*tax competition*), a w szczególności jedna z jej odmian, nazywana naśladownictwem podatkowym (*tax mimicking*), odnosi się do sytuacji, w której polityka podatkowa w danej jednostce, np. samorządowej, jest zmieniana w reakcji na politykę stosowaną w jednostkach sąsiednich lub w innych postrzeganych jako główni „konkurenci”. W klasycznej konkurencji²² samorządy konkurują o mobilną bazę podatkową, próbują przyciągnąć przedsiębiorstwa na swój teren. Ma to prowadzić do wzrostu lokalnej bazy podatkowej, a w idealnym scenariuszu także do wzrostu dochodów budżetowych.

Krzywa Laffera jest najbardziej znanym modelem ekonomii podaży. Jej twórcy postulowali obniżenie stóp podatkowych w celu pobudzenia inwestycji. Laffer (2004) w swojej koncepcji za pomocą krzywej zilustrował zależność **między stawką opodatkowania** a dochodami budżetowymi z tytułu podatków.

Wspomniane źródła teoretyczne tłumaczą rozwój gospodarczy gminy przez pryzmat preferencji podatkowych stosowanych przez władze lokalne (Tabela 26). Wnioski z przeglądu literatury można sformułować następująco:

- różnego rodzaju ulgi czy zwolnienia z podatków oferowane są najczęściej w stosunku do sektorów odznaczających się **najwyższą mobilnością bazy podatkowej**;
- lokalne podatki będą ważne dla przedsiębiorców przy wyborze pomiędzy lokalizacjami, które charakteryzują się **porównywalnym poziomem świadczonych usług publicznych**;
- lokalna polityka podatkowa będzie istotna przy decyzjach lokalizacyjnych dla tych firm, na których produkty występuje **elastyczny popyt**. Tego typu firmom bardziej zależy na niższych kosztach prowadzenia działalności gospodarczej, niż firmom, których produkty charakteryzują się stałym popytem;
- eksperci sugerują, by pozostawić samorządom **swobodę w zakresie stawek podatków** (zezwalając tym samym na konkurencję), ale wprowadzać **harmonizację w zakresie ulg, zwolnień i umorzeń**.

²² W odróżnieniu od konkurencji porównawczej (*yardstick competition*), której motywem jest przede wszystkim utrzymanie lub zwiększenie kapitału politycznego.

Tabela 26. Ulgi w podatkach i opłatach – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria lokalizacji działalności gospodarczej	Weber 1909; Godlewska 2001	Ulgi w podatkach jako „twardy” czynnik lokalizacji	Obniżka kosztów prowadzenia działalności gospodarczej
Teoria modeli przyciągania	Swianiewicz 1998	Aktywność władz lokalnych na polu zachęt finansowych	Przyciągnięcie nowych firm
Teorie konkurencji podatkowej (tax competition)	Tiebout 1956; Mieszkowski, Zodrow 1989; Blöchliger Pinero-Campos 2011; Łukomska, Swianiewicz 2015	Stymulacja rozwoju gospodarczego poprzez konkurowanie stawkami i ulgami w podatkach lokalnych	Przyciągnięcie nowych firm lub utrzymanie firm istniejących
Teoria naśladownictwa podatkowego (tax mimicking)	Ladd 1992; Heyndels, Vuchelen 1998; Allers, Elhorst 2005; Baskaran 2014	Pobudzenie rozwoju gospodarczego poprzez naśladowanie polityk podatkowych, które przyniosły pożądane efekty w innych jednostkach	Przyciągnięcie nowych firm lub mieszkańców, rozwój wybranych sektorów gospodarki na terenie gminy, np. budownictwa mieszkaniowego lub sektora transportowego
Teoria Laffera (krzywa Laffera)	Laffer 2004; Wanniski 1978; Owsiak 1999; Gwiazdowski 2005	Obniżka stóp podatkowych w celu pobudzenia inwestycji	Wzrost dochodów budżetowych w efekcie obniżki stawek podatkowych
Teoria reakcji na pogorszenie sytuacji finansowej (exit and voice strategy)	Hirshmann 1970; Blöchliger 2013	Przeniesienie działalności (i bazy podatkowej) zgodnie ze strategią wyjścia (exit), w której członkowie rezygnują ze swojej obecności w organizacji, z której korzyści postrzegają jako niezadowalające („głosowanie nogami” podatników)	Przeniesienie bazy podatkowej z jednej jednostki do drugiej

Źródło: opracowanie własne.

7.2. Charakterystyka

Stosowanie instrumentów polityki podatkowej przez gminy powinno służyć **rozwojowi lokalnej bazy podatkowej** (tj. zwiększeniu liczby podmiotów gospodarczych prowadzących działalność na terenie gminy) poprzez obniżenie kosztów prowadzenia działalności oraz pomoc finansową dla firm (np. w początkowym okresie ich działalności lub w czasie dekonstrukcji). Instrumenty polityki podatkowej umożliwiają władzom lokalnym ukierunkowanie

wspomnianego rozwoju bazy podatkowej, np. w odniesieniu do wybranych sektorów gospodarki.

Możliwość korzystania przez władze lokalne z podatkowych instrumentów wspierania przedsiębiorców nierozzerwalnie wiąże się z poziomem **autonomii podatkowej** samorządów gminnych w naszym kraju. Jest ona ograniczona do niewielkiej części dochodów samorządowych. Mniej niż 20% dochodów gminnych to takie, w stosunku do których gminy mają władztwo podatkowe²³. Jednak skala decentralizacji i autonomii podatkowej (mimo że bardzo niewielka w porównaniu np. ze Szwajcarią czy krajami skandynawskimi) należy w Polsce do najwyższych w tej części Europy (por. Ladner i in. 2019; Swianiewicz 2014).

Do **katalogu instrumentów podatkowych** obniżających obciążenia podatkowe przedsiębiorstw należą: obniżki stawek podatkowych, zwolnienia i ulgi podatkowe, odroczenia, umorzenia, rozłożenie na raty i rezygnacja z poboru podatków lokalnych. Takie instrumenty w literaturze przedmiotu określane są terminem *tax expenditures*. Polskie Ministerstwo Finansów używa terminu „preferencje podatkowe”.

Wyniki badań przeprowadzonych na próbie wszystkich polskich gmin przez Łukomską i Swianiewicza (2015) sugerują, że w Polsce mamy do czynienia raczej z „konkurencją porównawczą” (gminy dostosowują się do stawek sąsiadów, by nie stracić kapitału politycznego) niż z klasyczną konkurencją o bazę podatkową. Stosunkowo rzadkie przypadki **konkurencji o mobilną bazę podatkową** dają się zauważyć głównie w **niewielkich gminach**, często w tych, które położone są w granicach wielkich aglomeracji miejskich. Dotyczą one **podatku od środków transportowych**. Autorzy dowodzą ponadto, że obniżanie stawek podatków lokalnych (lub oferowanie dodatkowych ulg mających z założenia stymulować rozwój przedsiębiorczości) zazwyczaj prowadzi do spadku dochodów, a podwyższanie stawek – do wzrostu dochodów gminnych. Zdarzają się wyjątki od tej reguły, ale są one bardzo rzadkie. Takie odstępstwa są stosunkowo najczęstsze w przypadku podatku o największej mobilności bazy podatkowej – a zatem od środków transportowych.

Podobne wnioski, mówiące o braku związku pomiędzy niższymi stawkami podatku od nieruchomości a intensyfikacją decyzji lokalizacyjnych przedsiębiorstw, możemy znaleźć w innych badaniach (np. Satoła 2014; Filipiak 2016; Wołowicz, Skrzypek-Ahmed 2018). Skica i in. (2011) w wyniku badań dotyczących podatku od środków transportowych na próbie

²³ Władztwo to nie jest pełne, ograniczają je liczne zwolnienia ustawowe i obowiązujące stawki maksymalne oraz minimalne.

gmin podkarpackich dochodzą do wniosku, że redukcja stawek podatku jest zasadna i wpływa na decyzję lokalizacyjną przedsiębiorstw transportowych. Nie jest natomiast jedynym czynnikiem lokalizacyjnym. Co więcej, same ulgi nie stanowią wystarczającej zachęty lokalizacyjnej. Muszą być zatem **elementem całego systemu zachęt**. Często przedsiębiorcy wybierają gminy z wyższymi stawkami ze względu na ich **stabilność**. Najważniejszą zachętą według autorów badania jest **długookresowa, przemyślana polityka podatkowa** gmin, a nie nagłe obniżenie stawek, które może odstraszać potencjalnych przedsiębiorców, którzy nie mają pewności, czy np. za rok lub dwa stawka nie zostanie znacznie podwyższona.

Najważniejszym podatkiem lokalnym w Polsce jest podatek od nieruchomości. Dochody z niego stanowiły w 2019 roku 10,2% dochodów ogółem gmin i miast na prawach powiatu²⁴. Prawie 76% dochodów gminnych z **podatku od nieruchomości pochodziło od osób prawnych**. W 2019 roku władze lokalne zdecydowały o rezygnacji z poboru 1,8 mld zł od osób prawnych z tytułu podatku od nieruchomości, co stanowiło 9,3% możliwych do zebrania dochodów z tego tytułu. W wielu przypadkach za tymi decyzjami stały motywy wiążące się ze stymulacją lokalnego rozwoju gospodarczego, a w szczególności chęć przyciągnięcia nowych inwestycji do gminy (Łukomska, Swianiewicz 2015). Analogiczne motywacje pojawiają się u władz lokalnych w odniesieniu do **podatku od środków transportowych**. Jego znaczenie w dochodach gminnych jest wyraźnie mniejsze; w 2019 roku dochody z podatku od środków transportu stanowiły jedynie 0,5%²⁵ dochodów ogółem gmin i miast na prawach powiatu, przy czym władze gminne w 2019 roku zrezygnowały z poboru aż 45,7% możliwych do zebrania dochodów z tego podatku (984 mln zł). Instrumenty podatkowe wspierające lokalnych przedsiębiorców dużo rzadziej stosowane są w odniesieniu do pozostałych podatków: rolnego, leśnego czy od czynności cywilnoprawnych (w 2019 roku lokalne preferencje dla osób prawnych odnoszące się do tych podatków dotyczyły tylko nieco ponad połowy gmin, podczas gdy w odniesieniu do podatku od nieruchomości stosowane były przez 99% gmin). Bardzo rzadko zdarza

²⁴ W ostatnich latach udział dochodów z podatku od nieruchomości w budżetach gminnych powoli spada (jeszcze w 2014 roku było to 12,8%, w 2016 – 11,8%). Wynika to w dużym stopniu z coraz bardziej znaczącej roli jaką odgrywają w budżetach lokalnych dotacje celowe (w tym np. świadczenia wychowawcze w ramach rządowego Programu 500+). Udział dochodów z podatku od nieruchomości w dochodach gminnych ogółem (z pominięciem środków dotyczących Programu 500+) w 2019 roku wynosił 11,8%.

²⁵ W przypadku pomniejszenia dochodów ogółem o środki dotyczące Programu 500+ udział ten w 2019 roku wynosił 0,6%.

się, że władze gmin sięgają po instrumenty odnoszące się do opłat lokalnych (mniej niż 15% gmin pobierających te opłaty stosowało preferencje w 2019 roku w odniesieniu do opłaty targowej, uzdrowskowej czy miejscowej). Od początku 2016 roku przepisy prawa dają możliwość wyboru w kwestii pobierania opłat lokalnych lub rezygnacji z nich. Już wtedy władze niektórych dużych miast zadeklarowały zniesienie lub chęć zniesienia opłaty targowej²⁶. Przykładowo, w 2015 roku ówczesna prezydent Warszawy argumentowała decyzję o zniesieniu (wciąż obowiązującym) poboru tej opłaty w taki oto sposób: „Zależy nam na wspieraniu lokalnego handlu. Mam nadzieję, że zniesienie opłaty targowej będzie mieć też wpływ na aktywizację rodzimej małej przedsiębiorczości” (Różalski 2015²⁷). Najważniejsze instrumenty podatkowe w kontekście koniecznych do poniesienia nakładów i oczekiwanych korzyści prezentuje Tabela 27.

Tabela 27. Instrument: ulgi w podatkach i opłatach

Nazwa instrumentu	Nakłady	Efekty
Obniżka stawek podatku od nieruchomości od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą	Rezygnacja z części należnych gminom dochodów podatkowych	Obniżone koszty prowadzenia działalności gospodarczej dla wszystkich podmiotów zlokalizowanych na terenie gminy Potencjalny wzrost liczby firm zlokalizowanych na terenie gminy
Obniżka stawek podatku od środków transportowych	Rezygnacja z części należnych gminom dochodów podatkowych	Obniżone koszty prowadzenia działalności gospodarczej dla wszystkich podmiotów posiadających środki transportu, zarejestrowanych na terenie gminy Potencjalny wzrost liczby firm posiadających środki transportu zarejestrowanych na terenie gminy
Zwolnienia i ulgi w podatku od nieruchomości od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą	Rezygnacja z części należnych gminom dochodów podatkowych	Obniżone koszty prowadzenia działalności gospodarczej dla niektórych podmiotów zlokalizowanych na terenie gminy (według kryteriów dotyczących przedmiotu opodatkowania) Potencjalny wzrost liczby firm zlokalizowanych na terenie gminy Wzrost liczby miejsc pracy na terenie gminy (np. ulga dla tworzących nowe miejsca pracy) Rozwój sektorów gospodarki zapisanych w strategii gminy jako priorytetowe lub wymagające rozwinięcia

²⁶ W 2019 roku dochody z opłaty targowej pozyskało 67% gmin (co czwarte miasto na prawach powiatu nie pobierało w tym roku opłaty targowej).

²⁷ <http://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/1,34862,18483063,ratusz-znosi-oplate-targowa-i-zacheca-do-handlowania.html>

Umorzenia lub odroczenia podatku od nieruchomości od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą	Rezygnacja z części należnych gminom dochodów podatkowych	Obniżone koszty prowadzenia działalności gospodarczej dla niektórych podmiotów zlokalizowanych na terenie gminy Pomoc lokalnym firmom w pokonywaniu problemów finansowych Pomoc lokalnym firmom w początkowym okresie działalności
Zwolnienia i ulgi w podatku od środków transportowych	Rezygnacja z części należnych gminom dochodów podatkowych	Obniżone koszty prowadzenia działalności gospodarczej dla niektórych podmiotów posiadających środki transportu, zarejestrowanych na terenie gminy (według kryteriów dotyczących przedmiotu opodatkowania) Potencjalny wzrost liczby firm posiadających środki transportu zarejestrowanych na terenie gminy
Obniżka stawek, umorzenia lub rezygnacja z poboru opłat lokalnych (np. opłaty targowej)	Rezygnacja z części należnych gminom dochodów z opłat lokalnych	Obniżone koszty prowadzenia działalności gospodarczej dla niektórych podmiotów funkcjonujących na terenie gminy
Prowadzenie, zazwyczaj poufnych, negocjacji z konkretnymi podatnikami, na których przyciągnięciu, utrzymaniu zależy władzom lokalnym	Koszty organizacyjne	Potencjalny wzrost lub utrzymanie aktualnej liczby firm zlokalizowanych na terenie gminy

Źródło: opracowanie własne.

7.3. Zastosowanie

Zastosowanie instrumentów wymienionych w poprzednim rozdziale wymaga podjęcia konkretnych działań (Tabela 28). Nie wszystkie z nich są jednakowo popularne – niektóre częściej stosowane są przez duże miasta, inne cieszą się większym zainteresowaniem w gminach wiejskich.

Tabela 28. Ulgi w podatkach i opłatach – zastosowanie instrumentu

Nazwa instrumentu	Wymagane czynności	Komentarze
Obniżka stawek podatku od nieruchomości od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą	✓ Diagnoza sytuacji (analiza stawek podatkowych w gminach sąsiednich lub postrzeganych jako konkurencji, oszacowanie kwoty ubytku w dochodach) ✓ Uchwała Rady Gminy ✓ Upowszechnienie informacji	✓ Instrument stosowany przez większość polskich gmin (97% w 2019 roku; relatywnie rzadziej w gminach miejskich i miastach na prawach powiatu – 95%)
Obniżka stawek podatku od środków transportowych	J.w.	✓ Instrument stosowany przez większość polskich gmin (98% w 2019 roku)

Zwolnienia i ulgi w podatku od nieruchomości od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą	✓ Diagnoza sytuacji ✓ Przygotowanie procedury przyznawania ulgi lub zwolnienia ✓ Uchwała Rady Gminy ✓ Upowszechnienie informacji	✓ Instrument popularny, w 2019 roku stosowany przez 83% polskich gmin (najczęściej w miastach na prawach powiatu – 88%)
Umorzenia lub odroczenia podatku od nieruchomości od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą	✓ Analiza sytuacji podatnika występującego o umorzenie lub odroczenie ✓ Decyzja Wójta, Burmistrza lub Prezydenta (w praktyce czasem po konsultacji z Radą Gminy)	✓ Instrument wykorzystywany w 2019 roku przez 34% gmin (najczęściej w miastach na prawach powiatu – 80%, najrzadziej w gminach wiejskich – 22%)
Zwolnienia i ulgi w podatku od środków transportowych	✓ Jak w przypadku podatku od nieruchomości	✓ Instrument wykorzystywany w 2019 roku przez 16% gmin (najczęściej w gminach wiejskich – 20%, najrzadziej w gminach miejskich – 3%)
Obniżka stawek, zwolnienia, ulgi, umorzenia lub rezygnacja z poboru opłaty targowej	✓ Diagnoza sytuacji ✓ Uchwała Rady Gminy lub decyzja Wójta, Burmistrza lub Prezydenta ✓ Upowszechnienie informacji	✓ Instrument wykorzystywany przez 34% gmin w 2019 roku (najczęściej w gminach wiejskich – 49%, oraz w miastach na prawach powiatu – 32%)
Prowadzenie, zazwyczaj poufnych, negocjacji z konkretnymi podatnikami, na których przyciągnięciu, utrzymaniu zależy władzom lokalnym	✓ Poszukiwanie potencjalnych firm spoza gminy, które zainteresowane byłyby zmianą lokalizacji lub obniżeniem kosztów prowadzenia działalności gospodarczej ✓ Kontakt ze środowiskiem biznesu umożliwiający identyfikację firm lokalnych, które zastanawiają się nad opuszczeniem gminy ✓ Analiza budżetu pod kątem propozycji finansowych dla potencjalnych inwestorów lub lokalnych firm ✓ Rozmowy z przedsiębiorcami (potencjalnymi inwestorami lub lokalnymi firmami rozważającymi zmianę lokalizacji)	✓ Brakuje informacji na temat popularności tego instrumentu, rozmowy zwykle prowadzone są w kuluarach

Źródło: opracowanie własne, w tym analiza popularności instrumentów na podstawie sprawozdań finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

7.4. Dobre przykłady

Spośród licznych dobrych praktyk obserwowanych w Polsce wybraliśmy kilka, które obrazują zastosowanie różnych instrumentów podatkowych. Celowo prezentujemy przykłady z różnych typów gmin.

7.4.1. Polityka niskich podatków w gminie Radomyśl Wielki

Radomyśl Wielki to gmina miejsko-wiejska zlokalizowana w zachodniej części województwa podkarpackiego, licząca na koniec 2019 roku 14.292 mieszkańców (w tym ok. 11 tys. w części wiejskiej). W rankingu „Wspólnoty” gmina uplasowała się na 9. miejscu w kraju i 3. na Podkarpaciu pod względem najniższej wysokości podatków lokalnych wśród małych miast i gmin miejsko-wiejskich (Swianiewicz, Łukomska 2016). Burmistrz, Józef Rybiński, uważa, że „ranking podatkowy odzwierciedla fakt, że gmina od lat prowadzi zbilansowaną politykę niskich podatków, a na niskich stawkach podatkowych korzystają nie tylko mieszkańcy, ale również przedsiębiorcy”²⁸. Na terenie gminy zarejestrowanych jest obecnie ok. 800 podmiotów gospodarczych, a ich liczba systematycznie rośnie. Od kilku lat wzrasta liczba wydawanych decyzji o warunkach zabudowy zarówno mieszkaniowej jednorodzinnej, jak i usługowej. Napływ na teren gminy mobilnej bazy podatkowej przyczynia się do wzrostu wpływów budżetowych JST. W 2018 roku dochody z tytułu podatku od nieruchomości wyniosły 3,4 mln zł. W porównaniu z rokiem 2012 wzrosły o 50%, podczas gdy średnio w gminach miejsko-wiejskich ten wzrost w analogicznym okresie wyniósł 31%. Dla przykładu stawka podatku od nieruchomości od budynków lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w 2020 roku wynosi w Radomyślu Wielkim 15,15 zł za metr kwadratowy (stawka maksymalna to 23,90 zł). W tym samym okresie wpływy z udziału w PIT wzrosły tu ponad dwukrotnie (przekraczając 7 mln zł) – stanowi to jedną z najwyższych zmian *in plus* w całym kraju i najwyższą w województwie podkarpackim.

7.4.2. Obniżki stawek podatku od środków transportowych w Białej Podlaskiej

Biała Podlaska jest miastem na prawach powiatu liczącym ok. 57 tys. mieszkańców, zlokalizowanym w północno-wschodniej części województwa lubelskiego. Obniżka podatku od środków transportowych do minimalnych stawek to spełnienie wyborczej obietnicy poprzedniego prezydenta miasta – Dariusza Stefaniuka. Na obniżce najbardziej korzystają właściciele ciągników siodłowych i naczep. Należności od nich są o ok. 30% niższe niż dotychczas.

²⁸ <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1040508,podkarpackie-w-radomyslu-wielkim-sa-jedne-z-najnizszych-podatkow-w-kraju.html> (dostęp: 20.07.2020).

W uzasadnieniu skierowanym do Rady Miasta czytamy: „Wprowadzenie konkurencyjnych stawek podatku od środków transportowych w perspektywie kilku kolejnych lat może przełożyć się na wzrost dochodów budżetu miasta oraz znacznie poprawić klimat inwestycyjny Białej Podlaskiej”²⁹. Ciekawym elementem wiążącym się z zastosowaniem omawianego instrumentu w Białej Podlaskiej jest to, że po obniżeniu stawek podatku do minimum prezydent podjął kolejne działania mające na celu przyciągnięcie przedsiębiorców. W 2015 roku miasto podpisało list intencyjny z Raiffeisen Leasing Polska oraz rozpoczęło kampanię promocyjną „Biała Podlaska – najniższe w Polsce stawki od środków transportowych”. Pierwsze efekty widać, gdy przeanalizujemy dane budżetowe. Po początkowym spadku wpływów z tego podatku o 15%, w 2019 roku wzrosły one o 60% w porównaniu z rokiem poprzedzającym obniżenie stawek. W pozostałych miastach na prawach powiatu ten wzrost wyniósł średnio 17%. Biała Podlaska została uznana w rankingu „Wspólnoty” za miasto na prawach powiatu o najbardziej przyjaznej polityce podatkowej (Swianiewicz, Łukomska 2016).

7.4.3. Eko-preferencje podatkowe w gminie Debrzno

Debrzno jest gminą miejsko-wiejską, położoną w województwie pomorskim. Miasto Debrzno zamieszkiwało w 2019 roku 5.066 osób, a część wiejską gminy 3.918 osób. Jednak samorząd notuje stopniowy odpływ mieszkańców (o ponad 400 osób od 2005 roku). Jego położenie geograficzne w układzie regionalnym określić należy jako peryferyjne – odległość do stolicy województwa – Gdańska, wynosi 160 km (ok. 150 min jazdy samochodem). Władze gminy, począwszy od lat 90., poszukują rozwiązań wyzwających rozwój jednostki „od wewnątrz”. Jednym z nich są preferencyjne stawki podatku od nieruchomości, dodatkowo obniżone w przypadku budynków ogrzewanych w sposób ekologiczny (LPG, olejem opałowym, geotermalnie). Preferencje obejmowały początkowo wyłącznie budynki mieszkalne, a od 2015 roku także te, w których prowadzona jest działalność gospodarcza. Różnica w opłacie za metr kwadratowy między stawką „eko” a standardową oscyluje co roku w granicach 10–12% dla obu typów nieruchomości. Warto podkreślić, że nawet w przypadku budynków ogrzewanych konwencjonalnie samorząd rezygnuje z poboru 1/5 możliwych do uzyskania wpływów z tego tytułu. Mimo tego, od 2015 roku wpływy z podatku od nieruchomości wzrosły w gminie Debrzno

²⁹ <http://podlasie24.pl/miasto-biala-podlaska/region/mniejszy-podatek-dla-firm-transportowych-15c8e.html> (dostęp: 24.07.2020).

o 18%, przy średnim 12% wzroście w grupie gmin miejsko-wiejskich. Być może ma to związek ze stosowanymi przez władze samorządowe zachętami do lokalizacji firm na terenie gminy. Jedną z nich jest rozwijany od niedawna Zielony Park Przemysłowy Cierznie, wspierany działalnością lokalnego inkubatora przedsiębiorczości³⁰. Burmistrz Debrzna Wojciech Kallas upatruje szans na rozwój gminy w związku ze stopniowym zapełnianiem strefy inwestycyjnej: „Powstaną tam przynajmniej trzy fabryki. (...) Więc to ambitne przedsięwzięcie, które przyniesie, mam nadzieję, sporo miejsc pracy dla naszych mieszkańców (...) i dodatkowe wpływy z podatków”³¹. Zatem mimo zastosowania obniżek stawek podatku oraz możliwości udzielania ulg i umorzeń, władza lokalna liczy na wystąpienie w przyszłości korzyści skali w związku z funkcjonowaniem na terenie gminy wielu firm.

7.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

7.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

We wstępie rozdziału postawiliśmy trzy pytania, na które można odpowiedzieć następująco:

1. *Dlaczego podatkowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości są ważne?*
Instrumenty te są ważne z punktu widzenia trzech „aktorów” polityki lokalnej. Po pierwsze, stosując je władze samorządowe są w stanie dopasować swoje działania do potrzeb lokalnego rynku oraz stymulować rozwój społeczno-gospodarczy gminy. Po drugie, przedsiębiorcy mają poczucie ważnej roli w rozwoju gminy, a kierowane do nich zachęty, zwiększają szansę na utrzymanie istniejących i rozwój nowych miejsc pracy w gminie. Okazuje się to szczególnie istotne w trakcie nieprzewidywalnych kryzysów (jak np. pandemia koronawirusa). Z tego właśnie względu instrumenty podatkowe mogą być ważne także dla trzeciej grupy – lokalnej społeczności, mogącej korzystać z efektów ich udanego stosowania przez władze samorządowe.
2. *Jaka jest popularność, skuteczność i dostosowanie do lokalnych potrzeb instrumentów wspierania rozwoju gospodarczego wiążących się z rezygnacją*

³⁰ <http://www.perlowcainwestycja.pl/files/upload/files/subpages/7bc40d9c274f41ff39b614b9c-daf22a4a37ba003.pdf> (dostęp: 28.07.2020).

³¹ https://weekendfm.pl/?n=82434&gmina_debrzno- trzy_nowe_fabryki_powstana_w_gminie_debrzno_burmistrz_wojciech_kallas_w_studiu_weekend_fm (dostęp: 28.07.2020).

władz lokalnych z poboru części należnych im podatków i opłat? Jak wskazują badania przytaczane w rozdziale, instrumenty podatkowe są bardzo popularną formą wspierania lokalnej przedsiębiorczości. Jak jednak wynika z analiz, ich skuteczność jest niewielka, a większość polskich samorządów wciąż znajduje się po lewej stronie krzywej Laffera (obniżka stawki podatku powoduje niższe dochody budżetowe z tego podatku). Pojedyncze przykłady pokazują jednak, że prawidłowa diagnoza, przemyślane i długofalowe działanie oraz współpraca między władzą lokalną a przedsiębiorcami może przyczynić się do sukcesu danego instrumentu. System lokalnych ulg podatkowych jest w Polsce dość jednolity – z przewagą ulg inwestycyjnych oraz na tworzenie nowych miejsc pracy. Nieliczne samorządy wykorzystują potencjał w zakresie władztwa podatkowego odpowiadającego na potrzeby lokalne.

3. Co jest istotne dla przedsiębiorców w kontekście ulg podatkowych stosowanych przez władze lokalne? Przedsiębiorcy cenią stabilność i przejrzystość zarówno krajowych przepisów dotyczących władztwa podatkowego gmin, jak i uchwał podejmowanych na szczeblu lokalnym. Polityka podatkowa gmin powinna być oparta na rzetelnych diagnozach, kalkulacjach finansowych, a co najważniejsze – stosowane ulgi powinny być możliwie długotrwałe. Ten ostatni aspekt podkreślany był relatywnie często w przytaczanych badaniach. Przedsiębiorcy są w stanie przenieść działalność do gminy o wyższych stawkach, ale stabilnych w dłuższym horyzoncie czasowym, niż takich, gdzie mimo bardzo niskich stawek, ich przyszła wysokość stoi pod znakiem zapytania.

7.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Starając się ocenić sytuację w gminie w zakresie wspierania rozwoju gospodarczego poprzez instrumenty podatkowe, proponujemy listę pytań, które mogą ułatwić diagnozę (Tabela 29).

Tabela 29. Ulgi w podatkach i opłatach – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy władze lokalne przeprowadzały konsultacje z przedsiębiorcami dotyczące ich potrzeb?	Czy władze lokalne przeprowadzały konsultacje z przedsiębiorcami dotyczące ich potrzeb i czy przedsiębiorcy w nich uczestniczyli?

Czy władze lokalne przeprowadziły analizę, jak wielu jest przedsiębiorców, którzy mogą skorzystać z dostępnych obniżek podatkowych?	Czy zastosowane przez władze lokalne ulgi/zwolnienia/umorzenia wpłynęły na decyzję lokalizacyjną przedsiębiorców?
Czy sprawdzono, czy w praktyce możliwe jest skorzystanie z ulgi podatkowej i jak wiele czasu będzie musiał poświęcić przedsiębiorca, by dopełnić formalności?	Czy zastosowane przez władze lokalne ulgi/zwolnienia/umorzenia wpłynęły na poprawę kondycji finansowej przedsiębiorstw?
Czy ulgi/zwolnienia/umorzenia są skutecznym instrumentem przyciągającym nowych przedsiębiorców?	Czy przedsiębiorcy uważają ulgi/zwolnienia/umorzenia za instrument istotny dla ich działalności?
Czy poniesione „straty” związane ze stosowaniem instrumentu równoważone są w kolejnych latach w wyniku napływu nowych firm?	Czy reguły stosowane przez władze lokalne przy obowiązujących ulgach podatkowych są jasne, a informacje na ten temat ogólnodostępne?
Czy władze lokalne stosują preferencje podatkowe w odpowiedzi na pojawiające się kryzysy (np. pandemia koronawirusa)?	Czy przedsiębiorcy zgłaszają władzom lokalnym problemy dotyczące możliwości skorzystania z ulg/zwolnień?

Źródło: opracowanie własne.

7.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie zwracamy uwagę na dwie publikacje, które mogą być dobrym źródłem pogłębienia wiedzy na temat instrumentów podatkowych gmin:

1. **Miemiec W. (red. nauk.), 2015, *Finanse samorządowe po 25 latach samorządności. Diagnoza i perspektywy***, Wolters Kluwer Polska, Warszawa. Jest to zbiór opracowań autorstwa zarówno teoretyków, jak i praktyków zajmujących się finansami jednostek samorządu terytorialnego (w tym skarbników województw). W kontekście tematu omawianego w niniejszym rozdziale warto zwrócić uwagę na część trzecią, która poświęcona została dochodom podatkowym budżetu jednostek samorządu terytorialnego, oraz na część czwartą – szczegółowo odnoszącą się do kwestii stawek, ulg i zwolnień podatkowych.
2. **Łukomska J., Swianiewicz P., 2015, *Polityka podatkowa władz lokalnych w Polsce***, Municipium SA, Warszawa. Autorzy kompleksowo, a jednocześnie w sposób jasny i przejrzysty prezentują tematykę lokalnej polityki podatkowej w Polsce. W szczególności interesujące jest omówienie kwestii teoretycznych w zestawieniu z doświadczeniami Polski i innych krajów, jak również przedstawienie czynników i motywów zróżnicowania decyzji podatkowych JST.

7.6. Literatura

Allers M.A., Elhorst J.P. 2005, *Tax Mimicking and Yardstick Competition Among Local Governments in the Netherlands*, "International Tax and Public Finance", 12.

Bartik T., 1991, *Who benefits from state and local economic development policies?*, Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, MI.

Bartik T., 1994, *What Should the Federal Government Be Doing About Urban Economic Development*, "Staff Working Paper", 94-25, Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, MI.

Baskaran T., 2014, *Identifying Local Tax Mimicking with Administrative Borders and a Policy Reform*, "Journal of Public Economics", 118.

Blakely E.J., 1989, *Planning Local Economic Development*, Sage Publications, London – Newbury Park – New Delhi.

Blöchliger H., 2013, *Fiscal federalism 2014: making decentralization work*, OECD, Paris.

Blöchliger H., Pinero-Campos J., 2011, *Tax Competition Between Sub-Central Governments*, OECD Working Papers on Fiscal Federalism, No. 13, OECD Publishing.

Bogart W.T., Anderson N.B., 2005, *Business location and taxation*, w: J.J. Cordes, R.D. Ebel, J. Gravelle (red.), *Encyclopedia of taxation and tax policy*, Urban Institute Press, Washington.

Filipiak B.Z., 2016, *Skutki udzielania ulg, umorzeń i zwolnień przez organy podatkowe gmin*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 5(83), cz. 1.

Godlewska H., 2001, *Lokalizacja działalności gospodarczej. Wybrane zagadnienia*, Wyższa Szkoła Handlu i Finansów Międzynarodowych, Warszawa.

Gwiazdowski R., 2005, *Krzywa Laffera. Rzecz o tym, jak obniżki stawek podatkowych mogą skutkować zwiększeniem wpływów podatkowych i vice versa*, „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego”, nr 1.

Heyndels B., Vuchelen J., 1998, *Tax mimicking among Belgian municipalities*, "National Tax Journal" 51.

Hirschman A., 1970, *Exit. Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Harvard University Press, Cambridge.

Laffer A.B., 2004, *The Laffer Curve: Past, Present, and Future*, "Background", 1765.

Ladd H.F., 1992, *Mimicking of Local Tax Burdens Among Neighboring Counties*, "Public Finance Quarterly", 20.

Ladner A., Keuffer N., Baldersheim H., Hlepas N., Swianiewicz P., Steyvers K., Navarro C. 2019, *Patterns of Local Autonomy in Europe*, Cham: Palgrave Macmillan, London.

Łukomska J., Swianiewicz P., 2015, *Polityka podatkowa władz lokalnych w Polsce*, Municipium SA, Warszawa.

Miemiec W. (red.), 2015, *Finanse samorządowe po 25 latach samorządności. Diagnoza i perspektywy*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Mieszkowski P., Zodrow G.R., 1989, *Taxation and The Tiebout Model: The Differential Effects of Head Taxes, Taxes on Land Rents, and Property Taxes*, "Journal of Economic Literature", 27 (3).

Owsiak S., 1999, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Różalski J., 2015, *Ratusz znosi opłatę targową i zachęca do handlowania*, „Gazeta Wyborcza”, 4.08.2015, Warszawa; <http://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/1,34862,18483063,ratusz-znosi-oplate-targowa-i-zacheca-do-handlowania.html>.

Satoła Ł., 2014, *Wpływ polityki podatkowej gmin na poziom przedsiębiorczości (na przykładzie podatku od nieruchomości)*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, 40(4).

Skica T., Kiebała A., Wołowicz T., 2011, *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin na przykładzie podatków od środków transportowych*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2(44).

Swianiewicz P., 1998, *Przyciąganie inwestycji jako element samorządowej polityki rozwoju ekonomicznego*, „Samorząd Terytorialny”, 12.

Swianiewicz P., 2011, *Finanse samorządowe: koncepcje, realizacja, polityki lokalne*, Municipium SA, Warszawa.

Swianiewicz P., 2014, *An Empirical Typology of Local Government systems in Eastern Europe*, "Local Government Studies", 40(2).

Swianiewicz P., Łukomska J., 2016, *Polityka podatkowa gmin 2013–2015. Ranking „Wspólnoty”*, „Wspólnota”, nr 25/2016.

Walzer N., P'ng P.C., 1995, *Incentives and economic development: an empirical analysis*, w: N. Walzer (red.), *Local economic development. Incentives and international trends*, Westview Press, Boulder.

Wanniski J., 1978, *Taxes, Revenues and the 'Laffer Curve'*, "The Public Interest", No. 50.

Wasylenko M., 1991, *Empirical Evidence on Interregional Business Location Decisions and the Role of Fiscal Incentives in Economic Development*, w: H.W. Herzog, A.M. Schlottmann (red.), *Industry location and public policy*, University of Tennessee Press, Knoxville.

Wasylenko M., McGuire T., 1985, *Jobs and taxes: The effect of business climate on states' employment growth rates*, "National Tax Journal", 38(4).

Wołowicz T., Skrzypek-Ahmed S., 2018, *Podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych: wysokość stawek i ulgi podatkowe a zachowania konkurencyjne podatników prowadzących działalność gospodarczą*, „Zeszyty Naukowe WSEI”, seria: „Ekonomia”, 16(2).

8. Promocja gospodarcza³²

Jednym ze sposobów wspierania lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego jest promocja gminy. W art. 7 ust. 1 pkt. 18 ustawy o samorządzie gminnym zapisano, że zadania własne obejmują m.in. kwestie promocji gminy. Przyjmujemy więc, że przez promocję należy rozumieć rozpowszechnianie, propagowanie i reklamowanie walorów gminy, w tym również pod kątem gospodarczym, a działania te powinny odpowiadać przede wszystkim zbiorowym interesom wspólnoty samorządowej.

Działania promocyjne w JST podejmujemy, żeby zainicjować lub spowodować określony rozwój gospodarczy, m.in. w postaci wzrostu obrotów, wzrostu dynamiki gospodarki, przyciągnięcia nowych inwestorów czy także wzrostu liczby odwiedzających i turystów. Do niedawna to właśnie walory turystyczne były podkreślane przez polskie miasta, które zapomniały nieco o promocji gospodarczej. Sytuacja ta ulega zmianie i samorządy coraz odważniej sięgają po nowoczesne narzędzia komunikacji w celu promocji proinwestycyjnej, która – odpowiednio zintegrowana i nakierowana – stała się jednym z ważniejszych czynników wpływających na przyciąganie do gmin nowych firm.

„Polskie miasta zaczynają dostrzegać konieczność promowania się gospodarczo. Otwierają się Biura Rozwoju Regionalnego, powstają kampanie prezentujące walory inwestycyjne miejsc. Niestety, nie wszystkie miasta wykorzystują potencjał współczesnych narzędzi komunikacji. Niektóre z nich nie posiadają nawet zakładki z informacjami dla inwestorów na swoich oficjalnych stronach internetowych, nie mówiąc już o tłumaczeniu witryn na języki obce. Co zaskakujące, dotyczy to nie tylko mniejszych lokalizacji, ale także niektórych miast wojewódzkich”.

Wiktor Doktor, Prezes Fundacji Pro Progressio (Promocja gospodarcza... 2015)

Efektywna promocja gospodarcza gmin, skutkująca przyciągnięciem zainteresowania inwestorów, to także szansa na rozwój i w konsekwencji wyższą jakość życia ich mieszkańców. Musi się ona jednak opierać na realnych

³² Sugerujemy zaznajomienie się również z rozdziałami: 19, 20 i 21.

przesłankach, sięgając po autentyczne atuty i zalety gminy. Dobre przykłady z całej Polski pokazują, że bez skutecznej promocji, a dzisiaj już także atrakcyjnej oferty, skrojonej na potrzeby potencjalnego inwestora, gmina nie może liczyć na inwestycje.

Jak szerzej pisano w rozdziale 20 (*Informacja gospodarcza skierowana do inwestorów zewnętrznych*), nawiązując do koncepcji terytorialnego miksu marketingowego (Szromnik 2012), w grupie działań obejmującej komunikowanie się gminy z rynkiem znalazły się takie elementy, jak: reklama, promocja, *public relations* (PR) oraz publicity (propaganda gospodarcza). Istotne jest także to, że promocja, której bezpośrednio dotyczy ta część publikacji, a patrząc szerzej także PR, to dziedziny, w których trendy zmieniają się relatywnie szybko. Dlatego też w tym rozdziale postaramy się przede wszystkim pokazać trendy w promocji gospodarczej polskich gmin, odpowiadając jednocześnie na dwa pytania:

- Jaką strategię promocyjną JST budować, aby skutecznie dotrzeć do potencjalnych inwestorów i przekonać ich do wyboru naszej gminy jako miejsca inwestycji?
- Jakie narzędzia komunikacji są najskuteczniejsze w promocji gospodarczej JST?

8.1. Koncepcje

„Promocja gospodarcza gminy” jest terminem szerszym (traktowana jako codzienne starania w budowaniu wizerunku progospodarczej gminy) niż sama „informacja gospodarcza”, która kierowana jest przez gminę do inwestorów zewnętrznych, ale podstawy teoretyczne w obu przypadkach są częściowo zbieżne (por. rozdz. nt. informacji gospodarczej). Należy także odwołać się w tym miejscu do koncepcji marki, Marketingu 4.0 oraz e-marketingu, które w dużej mierze odnoszą się do nowoczesnych form promocji stosowanych w erze cyfrowej, które coraz bardziej przejmują zadania tradycyjnych narzędzi promocji w codziennym budowaniu gospodarczego wizerunku gminy (Tabela 30).

W przypadku promocji gospodarczej warto przede wszystkim pamiętać o tym, że wszystkie działania podejmowane w ramach tego instrumentu wsparcia będą efektywne i skuteczne, jeśli oprzemy je na silnej współpracy samorządu z biznesem oraz organizacjami pozarządowymi zaangażowanymi w tworzenie dobrych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości.

Jednocześnie wykorzystanie do promocji Internetu (e-marketing) daje współcześnie możliwość natychmiastowego publikowania informacji i treści,

które – co najważniejsze – nie są ograniczone pod względem geograficznym i czasowym.

Tabela 30. Promocja gospodarcza – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria doskonałości PR	Grunig 1992; Grunig, Dozier 2002; Wojcik 2013	Organizacja może rozwijać się, wykorzystując potencjał otoczenia tylko wówczas, gdy prowadzi skuteczną komunikację z tym otoczeniem, najlepiej będącą częścią strategicznego zarządzania organizacją	Informacja gospodarcza przygotowana przez gminę stanowi element szerszego, przemyślanego planu budowy wizerunku gminy i jej relacji z otoczeniem gospodarczym
Marketing terytorialny mix	Kotler, Keller 2012; Szromnik 2012	O sile marketingowej gminy decyduje umiejętne połączenie marketingu własnego (urząd gminy, instytucje niezależne od urzędu oraz przedsiębiorcy) oraz marketingu zewnętrznego (skoordynowana współpraca z innymi JST, w tym administracją innych szczebli, oraz marketing innych organizacji pozagminnych)	Wzrost efektywności działań promocyjnych gminy przejawiający się większym zainteresowaniem i realnymi decyzjami inwestycyjnymi firm, dzięki m.in. indywidualnemu podejściu do określonych grup przedsiębiorców czy branż
Koncepcja marki	Szromnik 2011; Glińska 2016	Zadaniem władz lokalnych jest określenie tożsamości gminy i komunikowanie jej otoczeniu w sposób, który zapewni pożądaną odbiór danej gminy przez otoczenie, czyli pożądaną wizerunek i wykreowanie marki miejsca	Zaplanowanie odpowiednich działań promocyjnych mających na celu (poprzez komunikowanie tożsamości) dbanie o prawidłowy odbiór marki gminy, jako miejsca przyjaznego biznesowi
Marketing 4.0	Kotler, Kartajaya, Setiawan 2017	O pozycji gminy świadczy już nie tylko oferta dla biznesu, jej jakość czy świetna obsługa poinwestycyjna, ale umiejętność przekształcenia świadomych „klientów” – inwestorów w ambasadorów naszej marki	Całość działań promocyjno-sprzedażowych oferowanych przez gminę musi wpływać na podświadomość inwestorów, przywiązując ich do siebie i sprawiać, że będą utożsamiać się z naszą marką (gminą), traktując ją jak swoją własną
E-marketing	Dann, Dann 2011; Stokes 2013; Kancik-Kołtun 2017	Dynamiczne przemiany tradycyjnych form promocji i komunikacji oraz przeniesienie tychże działań do Internetu, pozwalają wypromować gminę i poprawić jej „widoczność”, zachowując przy tym dużą możliwość kontroli nad prowadzonymi działaniami promocyjnymi	Wybierając odpowiednie do potrzeb gminy narzędzia promocji on-line, możemy osiągnąć wzmocniony efekt wizerunkowy gminy jako przyjaznej inwestorom oraz nowoczesnej, bo funkcjonującej w Internecie

Źródło: Dziemianowicz i Cybulska (teoria doskonałości PR – rozdział Informacja gospodarcza w niniejszej publikacji) oraz opracowanie własne.

8.2. Charakterystyka

Promocja JST jest zadaniem wielokierunkowym i dotyczy licznych, często bardzo różnych grup odbiorców, których dzieli się zazwyczaj na **wewnętrznych** (mieszkańcy, lokalne przedsiębiorstwa, instytucje i grupy interesów) i **zewnętrznych** (potencjalni nowi mieszkańcy, turyści, firmy, inwestorzy i organizacje – działający zarówno w kraju, jak i za granicą) (Szromnik 2002). I mimo że wydawać by się mogło, że ważniejszy będzie w tym miejscu wymiar promocji „na zewnątrz”, to przy wielości podejmowanych działań nie można zapominać także o społeczności lokalnej i o funkcjonujących już na terenie gminy przedsiębiorcach (odbiorcy wewnętrzni), którzy mogą być nadal żywo zainteresowani np. kreowaną przez władze gminy polityką podatkową czy stwarzanymi ulgami i udogodnieniami dla istniejących już podmiotów.

Jak zauważa Huczek (2007), promocja jest przedsięwzięciem gospodarczym, które pociąga za sobą koszty akceptowane przez nas, gdyż w tym przypadku oczekujemy efektów przekraczających wartość nakładów. Zadaniem promocji jest więc „sprzedawanie” posiadanych produktów, a nie ich kreowanie (Jarczewski 2012). Jednocześnie właściwa promocja gospodarcza JST może przesądzić o wyborze „tutaj, a nie tam” miejsca inwestycji. Promocja gospodarcza polega więc na oddziaływaniu na potencjalnych inwestorów poprzez przekazywanie konkretnych informacji, przy czym gminy, komunikując wiedzę na temat promowanych ofert lokalizacyjnych, dążą do uwypuklenia ich zalet, jednocześnie dyskretnie pomijając wady lub niedoskonałości (Dziemianowicz 1999).

Skuteczność promocji gospodarczej gminy, różniącej się znacząco od promocji innych produktów, uzależniona jest od umiejętnego wykorzystania narzędzi charakterystycznych tylko dla promocji proinwestycyjnej JST. Co więcej, ten rodzaj promocji uznawany jest za jeden z trudniejszych do realizacji, gdyż potencjalni odbiorcy działań promocyjnych są: silnie zróżnicowani, rozproszeni, jest ich stosunkowo niewiele w stosunku do potrzeb gmin (Jarczewski 2012).

Spośród wielu czynników wpływających na atrakcyjność danej lokalizacji, władze lokalne nie mają bezpośredniego wpływu m.in. na położenie geograficzne, dostęp do surowców czy rynek zbytu, jednak wymienić możemy i takie elementy, na które samorząd nie tylko może mieć wpływ, ale i dynamicznie je kreować. Są to m.in. jakość infrastruktury technicznej oferowanych nieruchomości, dostępność terenów pod inwestycje, jakość obsługi inwestora w urzędzie gminy czy także opieka poinwestycyjna oferowana przez niektóre gminy przedsiębiorcom.

W sytuacji, w której wiemy, „co” promować, pierwszorzędne staje się pytanie, „jak” to robić. Zatem, jak i co promować, aby przyciągnąć atrakcyjnych inwestorów, zwłaszcza zagranicznych?

Ogólnie narzędzia promocji gospodarczej stosowane przez JST możemy za Jarczewskim (2012) podzielić na dwa typy: **promocję bezpośrednią** – realizowaną przez urzędników gminnych, oraz **promocję pośrednią** – wykorzystującą różnego rodzaju partnerstwo jako sposób dotarcia do potencjalnych klientów. Do **narzędzi promocji pośredniej** zaliczyć możemy: reklamy w formie folderów promocyjnych i gadżetów, np. z logo JST lub hasłem je promującym (Gmina Tarnowo Podgórne – *Poziom wyżej!*, Podkarpackie – *Przestrzeń otwarta*), dedykowaną inwestorom stronę internetową (lub podstronę na stronie www JST, ew. fanpage w portalu Facebook lub innych kanałach social media typu Twitter lub Instagram), komunikację wewnętrzną, opracowania specjalistyczne, marketing bezpośredni, misje gospodarcze, udział w targach i wydarzeniach. Ważną rolę w promocji pośredniej może też pełnić spójny system identyfikacji wizualnej JST, odpowiednio dobrane hasło promujące JST, a także system informacji miejskiej.

Do **narzędzi promocji pośredniej** zalicza się m.in.: partnerstwo i współpracę z PAIH (Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A.), RCOI/RBOI (Regionalne Centrum/Biuro Obsługi Inwestora), SSE (Specjalne Strefy Ekonomiczne), PPiT (Parki Przemysłowe i Technologiczne), firmami doradczo-konsultingowymi, samorządami gospodarczymi, wydziałami ekonomiczno-handlowymi ambasad, przedsiębiorstwami działającymi w gminie, udział w konkursach i rankingach, promocja przez certyfikaty, rozwój współpracy JST z np. miastami/regionami partnerskimi, szeroko zakrojone działania PR w mediach, współpraca z influencerami, blogerami czy celebrytami i in.

Tabela 31. Określenie najważniejszych celów JST w zakresie promocji gospodarczej i wybrane działania

Cel	Sugerowane działania przy zastosowaniu narzędzi promocji pośredniej i bezpośredniej
Stworzenie pozytywnego wizerunku gminy	• Konsekwentne tworzenie pozytywnego przekazu informacyjnego oraz obecność w mediach i publicystyce (także w social mediach) • Sygnalizowanie swojego istnienia oraz przyjazny stosunek do odwiedzających gminę osób (m.in. poprzez umieszczanie „witaczy”, tablic informacyjnych o atrakcjach i miejscach historycznych o spójnej stylistyce) • Opracowanie i realizacja założonego harmonogramu podstawowych działań promocyjnych gminy • Organizacja rozpoznawalnych wydarzeń czyniących z gminy miejsce atrakcyjne i pozytywnie kojarzące się z nim, mające jednocześnie dużą wartość promocyjną (np. we współpracy ze stacją radiową, telewizją lub mediami wirtualnymi o dużym zasięgu medialnym) • Przygotowywanie materiałów wideo wysokiej jakości prezentujących atuty naszej gminy oraz oferty inwestycyjne, a następnie publikacja tych materiałów w social mediach w formie reklamy kontekstowej skierowanej do potencjalnych klientów • Przygotowanie kampanii reklamowych do Internetu przy zastosowaniu wyprodukowanych wcześniej wysokiej jakości materiałów prasowych, foto i wideo, które będą skierowane do wybranych grup odbiorców • Dbłość o pozytywny, indywidualny wizerunek gminy (jego piękna, tradycji i obyczajów)
Rozpowszechnianie oferty i informacji o możliwościach inwestycyjnych	• Umieszczanie ofert w bazach danych, wykazach, katalogach (ukierunkowanych i wyspecjalizowanych) • Prezentacja ofert na targach i konferencjach dających szansę promocji i zainteresowania ze strony potencjalnych klientów • Wśród osób odwiedzających gminę za pomocą informatorów, tablic informacyjnych o możliwościach inwestowania i rozwoju • Udostępnianie informacji o potencjale, jaki daje położenie geograficzne, połączenia komunikacyjne, rozwiązania infrastrukturalne, występujące surowce i społeczność lokalna • Informowanie o możliwych ulgach, przywilejach i preferencjach oraz prowadzonej polityce proinwestycyjnej gminy • Wykaz obiektów i informacji o ich stanie prawnym i technicznym zamieszczony np. na stronie internetowej gminy w zakładce dotyczącej inwestycji lub dedykowanej inwestorom stronie www • Udostępnianie danych o przedsiębiorstwach do przejęcia i firmach chętnych do nawiązania kooperacji • Stworzenie punktu konsultacyjno-doradczego dla przedsiębiorców i mieszkańców, w którym będzie można uzyskać porady dla osób m.in. chcących założyć działalność gospodarczą oraz uzyskać pomoc prawną

Inwestowanie w poprawę swojej konkurencyjności	• Podnoszenie kwalifikacji pracowników dla większej atrakcyjności dla potencjalnych pracodawców • Praca nad walorami gminy jako miejsca przyjaznego do zamieszkania, życia i pracy • Modernizacja oraz rozbudowa infrastruktury technicznej terenów inwestycyjnych • Realizacja prac planistycznych i prawnych pod kątem terenów przewidzianych do wypromowania i sprzedaży • Ciekawa oferta kulturalna, turystyczna i rekreacyjna zachęcająca do poznania obszaru gminy
Stosowanie zachęt i różnych niekonwencjonalnych rozwiązań	• Atrakcyjne ceny terenów i budynków oraz niskie opłaty dzierżawne • Ulgi w podatkach i opłatach lokalnych • Tworzenie specjalnych stref ekonomicznych, stref przemysłowych czy stref aktywności gospodarczej • Wspieranie przy pracach adaptacyjnych i budowie oraz modernizacji infrastruktury technicznej • Stworzenie programów adaptacji społecznej dla przybywających (np. program mieszkaniowy, udogodnienia komunikacyjne, fundusz relokacyjny itp.)
Mobilizowanie dynamiki gospodarczej	• Intensywne promowanie oferty wybranymi kanałami komunikacyjnymi, w tym także poprzez narzędzia internetowe (np. Google Ads) • Organizacja przetargów i konkursów na zagospodarowanie terenu oraz kupno nieruchomości • Udział w targach, wystawach oraz misjach gospodarczych, organizacja wizyt studyjnych dla potencjalnych klientów • Pobudzanie przedsiębiorczości mieszkańców
Promocja międzynarodowa	• Publikowanie ofert i informacji w publikacjach o zasięgu międzynarodowym oraz w Internecie poprzez reklamę kontekstową w językach obcych • Uczestniczenie w targach i wystawach (krajowych i zagranicznych) • Wzajemne promowanie w miastach partnerskich

Źródło: opracowanie własne na podstawie Huczek 2007.

W ostatnich latach jesteśmy świadkami i uczestnikami stałego i dynamicznego rozwoju nowych narzędzi i technik komunikacji wykorzystywanych również w promocji proinwestycyjnej JST. Pojawiły się media społecznościowe, które w coraz większym stopniu stanowią konkurencję dla tradycyjnych kanałów komunikacji. Blogi tematyczne czy prowadzone przez ekspertów strony internetowe są czytane równie chętnie, jak felietony znanych dziennikarzy. Internet stwarza możliwość natychmiastowego przepływu informacji. To wszystko wymusza na pracownikach zajmujących się promocją i marketingiem śledzenia trendów i szybkiej adaptacji działań do nowej rzeczywistości. Dotyczy to w równym stopniu zarówno firm, jak i wszystkich innych podmiotów, w tym także instytucji rządowych i samorządowych.

Według analiz *The International Economic Development Council* (IEDC) zmiana przydatności poszczególnych narzędzi komunikacji i promocji, jaka nastąpiła na przestrzeni 15 lat (między 1999 a 2014 rokiem) polegała głównie na dwukrotnym zwiększeniu roli strony internetowej i spadku przydatności korespondencji bezpośredniej. Przy tak dynamicznym rozwoju świata wirtualnego nadal niezwykle ważne okazują się jednak wizyty kadry kierowniczej i studyjne (Tabela 32).

Tabela 32. Zmiany w przydatności poszczególnych narzędzi komunikacji pomiędzy 1999 i 2014 rokiem

Narzędzie/Rok	1999	2014
Strona internetowa	37%	67%
Wizyta kadry kierowniczej/wizyta studyjna	46%	64%
Kontakt z mediami/działania PR	38%	48%
Organizacja imprez	42%	46%
Udział w targach	45%	38%
Reklama	19%	17%
Korespondencja bezpośrednia	25%	14%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IEDC z 2015 roku.

8.3. Zastosowanie

Zastosowanie instrumentu wspierania przedsiębiorczości w postaci promocji gospodarczej gminy jest procesem złożonym, wieloetapowym i przede wszystkim długotrwałym. Wybór narzędzi, różnych technik promocji czy natężenie ich stosowania może być uzależniony od ich użyteczności w danej chwili czy też grupy odbiorców, do których będziemy kierować komunikację. Warto jednak pamiętać, że działania promocyjne JST powinno się realizować na podstawie przygotowanej wcześniej strategii promocji gminy i powinny być one zbieżne z innymi dokumentami programowymi (Jarczewski 2012).

Przygotowując założenia skutecznej strategii promocji gospodarczej oraz przystępując do programowania działań promocyjnych, JST powinny określić (Domański 2002):

- aktualną sytuację rynkową i otoczenie konkurencyjne (w tym potencjał i podejmowane działania w sąsiednich gminach),
- główne cele promocji proinwestycyjnej,
- docelową grupę adresatów komunikacji promocyjnej,
- budżet przeznaczony na promocję,

- środki promocji w powiązaniu z budżetem,
- treści przekazów dla grup docelowych,
- harmonogram i intensywność całości planowanych działań,
- sposób ewaluacji podjętych działań i ocenę osiągniętych wyników.

Poszczególne czynności wymagane w odniesieniu do etapów przygotowania strategii promocji gminy zostały zestawione i omówione w Tabeli 33.

Tabela 33. Etapy przygotowania strategii promocji gminy

Etapy	Wymagane czynności	Komentarze
Uświadamianie odbiorców docelowych	✓ Informowanie adresata działań (np. inwestora) poprzez przekazywanie mu odpowiednio skomponowanego komunikatu informacyjnego	✓ Informujemy w sposób prosty, stymulując podjęcie decyzji o wyborze oferty naszej gminy/miasta
Pogłębianie ich wiedzy	✓ Uszczegółowienie już posiadanej przez adresata wiedzy o gminie, opartej na rozpoznanym deficycie informacyjnym i potrzebach w tym zakresie ✓ Przekazywanie informacji wyselekcjonowanej, o wyjątkowej wartości poznawczej nt. wyjątkowych i unikatowych zasobów gminy	✓ Przypominamy o możliwościach inwestycyjnych i zapraszamy do podjęcia współpracy gospodarczej z naszą gminą
Szersze zainteresowanie	✓ Uszczegółowienie już posiadanej przez adresata wiedzy o gminie, sprofilowanej na jego zainteresowania ✓ Przekazywanie informacji, które decydują o wysokiej atrakcyjności gminy, pobudzających wyobraźnię i przyciągających uwagę adresata (np. inwestora)	✓ Uświadamiamy zalety i przewagi konkurencyjne naszej gminy w celu bliższego zainteresowania się naszą gminą przez inwestora
Wizualizowanie atutów	✓ Przyciągnięcie uwagi adresata poprzez wizualną prezentację marketingowych walorów miejsca ✓ Prezentacja graficzno-fotograficzna i filmowa jako rozwinięcie opisu ✓ Opracowanie graficzne tekstów – mapy, schematy, fotografie czy krótkie filmy promocyjne	✓ Wywołujemy pozytywne skojarzenia poprzez realizację profesjonalnych i atrakcyjnych materiałów promocyjnych do wykorzystania w różnych kanałach komunikacji; także w tym przypadku należy pamiętać o starej zasadzie handlowej, że „kupują oczy”
Przekonywanie do słuszności decyzji	✓ Zawarcie w komunikacie promocyjnym fragmentów wyraźnie perswazyjnych, akcentujących wyższość walorów gminy na tle innych podobnych ośrodków	✓ Tworzymy argumenty dla decyzji o skorzystaniu z naszej oferty

Ułatwianie inwestycji	✓ Uwzględnienie we właściwym komunikacie promocyjnym, przekazywanym przez gminę, przekonującej i popartej faktami informacji o realnej gotowości do dodatkowego wsparcia i pomocy realizacyjnej, tj. dotacji, ułatwień czy zwrotów, ułatwiających sfinalizowanie kontraktu	✓ Ostateczny wybór miejsca inwestycji zależy w dużym stopniu od zaproponowanych ułatwień i zakresu wsparcia (ulg, dotacji itp.) dla inwestora oferowanego przez gminę
Możliwość udostępnienia	✓ Przekazywanie sprawdzalnych, przekonujących i udokumentowanych informacji o faktycznym udostępnianiu lub możliwości przejęcia miejsca, obiektu czy terenu	✓ Jasno określone od samego początku procesu inwestycyjnego kwestie możliwości dysponowania miejscem, obiektem czy terenem są także bardzo ważne z punktu widzenia inwestora
Powtarzanie	✓ Ponowne przygotowanie przekazu i powtarzanie go	✓ Aby promocja gospodarcza gminy była skuteczna, zaplanowane działania muszą być powtarzane w sposób skoordynowany i ciągły

Źródło: Etapy strategii promocji gminy za: Szromnik 2015. Pozostałe elementy – opracowanie własne.

Zakładając, że działaniami promocyjnymi w odniesieniu do gospodarki w JST będzie zajmować się wyspecjalizowana jednostka organizacyjna (którą początkowo może stanowić nawet jeden pracownik; np. samodzielne stanowisko, na którym zostanie zatrudniony wykwalifikowany specjalista w zakresie promocji i marketingu. Zespół takiej jednostki może być rozbudowywany w zależności od potrzeb), skuteczność jej działań będzie uzależniona od zastosowania poniższych wytycznych (Jarczewski 2012):

- **zasada koncentracji** – wspomniana powyżej jednostka organizacyjna JST powinna koordynować wszystkie podejmowane aktywności w zakresie promocji proinwestycyjnej oraz łączyć je z obsługą inwestorów;
- **zasada rozdzielności promocji gospodarczej od innych typów promocji** – promocja proinwestycyjna, jak już wcześniej wspomniano, jest szczególną, wyspecjalizowaną częścią ogółu działań promocyjnych JST, kierowaną do specyficznej grupy odbiorców i przy zastosowaniu niestandardowych kanałów komunikacji, w związku z czym powinna być niezależna od działań promocyjnych w zakresie turystyki czy kultury;
- **wymagania profesjonalizmu i kreatywności** – osoby zaangażowane w promocję gospodarczą JST muszą wykazywać się w najwyższym stopniu profesjonalizmem w swoich działaniach, w szczególności przed potencjalnymi klientami oraz w sytuacjach, w których oficjalnie reprezentować będą JST (znajomość języków obcych, etykiety biznesowej itp.);

- **pierwszeństwo w dostępie do informacji i uzyskiwania decyzji administracyjnych** – jednostka zajmująca się promocją gospodarczą JST powinna być w szczególny sposób wspierana przez wszystkich pracowników lokalnego samorządu czy spółek miejskich oraz firm współpracujących z miastem pod kątem osiągnięcia wspólnego celu.

Szczególnie ta ostatnia kwestia, dotycząca współpracy pomiędzy różnymi podmiotami związanymi z JST i proaktywnego podejścia prezentowanego przez władze lokalne oraz przedsiębiorców w stosunku do potencjalnych inwestorów, będzie wymagać zaangażowania i wyjścia poza utarte schematy, jednak potencjalne obopólne korzyści są na pewno zachętą do podjęcia właśnie takich działań.

„Taka współpraca pozwala na uzyskanie efektu synergii w promocji regionu. Łącząc nasze siły w promocji regionu, stajemy się z każdym takim kolejnym wydarzeniem coraz bardziej rozpoznawalną marką inwestycyjną”.

Marcin Piątkowski, Dyrektor Invest in Pomerania (Pomorskie na... 2014)

8.4. Dobre przykłady

Spośród skutecznych działań promocyjnych JST obserwowanych w Polsce wybraliśmy przykłady dwóch – skrajnie różnych pod względem wielkości – gmin, które w sposób godny naśladowania prowadzą skoordynowane działania promocyjne pod kątem gospodarczym, przynoszące im wymierne efekty: Katowice i Tarnowo Podgórne koło Poznania.

8.4.1. Katowice

Katowice, stolica województwa i gospodarcze centrum regionu, jest przykładem strategicznego podejścia do marketingu i promocji gospodarczej. W 2012 roku miasto opracowało Strategię Promocji Katowic, a w kolejnych latach zrealizowało szereg projektów wdrażających ustalenia dokumentu. Zgodnie ze Strategią realizowane są m.in. długofalowe programy mające na celu kreowanie Katowic na tętniące życiem centrum spotkań mieszkańców całego regionu oraz miasto inspiracji, wspierające cały obszar metropolitalny.

Okazało się, że bardzo trafną decyzją władz miasta, podjętą na bazie wcześniejszych doświadczeń oraz wskazówek zawartych w Strategii Promocji Katowic, było zainwestowanie funduszy w organizację różnorodnych

wydarzeń biznesowych, sportowych oraz kulturalnych, co znacznie przyczyniło się do zmiany postrzegania i wizerunku zarówno samych Katowic, jak i całego Śląska. Tylko w ostatnich latach miasto było gospodarzem takich międzynarodowych wydarzeń, jak np. **Intel Extreme Masters World Championship** (od 2013 roku w Katowicach – wydarzenie gamingowe przyciągające graczy z całego świata), Mistrzostwa Świata (2014), a następnie Mistrzostwa Europy (2017) w Piłce Siatkowej Mężczyzn, **Europejski Kongres Gospodarczy** (wydarzenie cykliczne organizowane od 2009 roku), **szczyt klimatyczny COP24 (2018) czy odbywający się w Katowicach od 2010 roku muzyczny OFF Festival**. Sukcesy na tym polu nie pozostały bez wpływu na decyzję ONZ o wybraniu Katowic na miejsce organizacji w 2022 roku prestiżowego wydarzenia, jakim będzie 11. edycja Światowego Forum Miejskiego (World Urban Forum – WUF), które będzie pierwszym tego rodzaju wydarzeniem w Europie Środkowo-Wschodniej, w którym weźmie udział ponad 20 tys. osób z całego świata, reprezentujących rządy, samorządy, świat nauki, organizacje pozarządowe oraz instytucje aktywne w obszarze polityki miejskiej.

„Myślę, że właśnie przykład Intel Extreme Masters świetnie obrazuje, jak niezwykle skutecznym narzędziem zmieniającym wizerunek miasta mogą być wydarzenia. W tym roku mistrzostwa w grach komputerowych odwiedziło w Międzynarodowym Centrum Kongresowym ponad 113 tys. osób, a transmisję on-line z rozgrywanych tam spotkań łącznie uruchomiono 86 745 781 razy. Te liczby mówią same za siebie, jak ogromny potencjał mają precyzyjnie dobrane wydarzenia”.

Marcin Stańczyk, Naczelnik Wydziału Promocji Urzędu Miasta Katowice (Stępowski 2016)

Wszystkie te działania nie byłyby możliwe bez odpowiednich nakładów finansowych, przez co Katowice znajdują się na drugim miejscu (po Warszawie) pod względem wydatków na działania promocyjne, z budżetem sięgającym w 2018 roku 21 mln zł. Warto także podkreślić dużą aktywność w ostatniej dekadzie Urzędu Miasta Katowice w uczestnictwie w misjach gospodarczych do Stanów Zjednoczonych, co zostało szczegółowo opisane w podrozdziale dotyczącym tego instrumentu.

Sukcesy Katowic w przyciąganiu inwestorów oraz budowaniu pozytywnego wizerunku miasta przyjaznego młodym, dynamicznym ludziom, zaowocowało w ostatnich latach licznymi wyróżnieniami i nagrodami dla samego miasta, wśród których można wymienić m.in. zwycięstwo w konkursie „Najlepsze zmiany sektora publicznego” organizowanego przez TUP, drugie miejsce wśród polskich miast w kategorii „Miasto przyjazne inwestorom”

według Eurobuild Awards, drugie miejsce w Polsce w rankingu „Polish Cities of the Future 2017/18” czy piąte miejsce w Europie w rankingu „European Cities and Regions of the Future 2016/17”.

8.4.2. Tarnowo Podgórne

Tarnowo Podgórne to prężnie rozwijająca się gmina wiejska leżąca na zachód od Poznania. Położenie gminy ma bardzo silny wpływ na jej rozwój – znajduje się ona na obszarze metropolitalnym Poznania – przez co szczególnie na wschodnim obszarze gminy można zaobserwować procesy urbanizacyjne. Nie bez znaczenia jest też infrastruktura transportowa, gdyż przez środek gminy biegnie droga krajowa nr 92, która była główną drogą łączącą Berlin z Warszawą. Obecnie rolę tę przejęła znajdująca się na południe od gminy autostrada A2 oraz zachodnia obwodnica Poznania. Dodatkowo tuż za wschodnią granicą gminy znajduje się lotnisko Poznań-Ławica.

Przykład Gminy Tarnowo Podgórne jest potwierdzeniem, że prowadzenie konsekwentnej, długofalowej strategii rozwoju i promocji gminy przynosi wymierne efekty w postaci kolejnych inwestycji, a te stają się przyczyną podnoszenia jej prestiżu w oczach międzynarodowego biznesu.

Gmina Tarnowo Podgórne od wielu lat posiada profesjonalną stronę internetową dotyczącą samej gminy (<http://www.tarnowo-podgorne.pl>), na której wyraźnie zostały wyróżnione sekcje „Oferta inwestycyjna” oraz „Dla przedsiębiorców”. Co istotne, po wejściu do którejs z nich zostaniemy przekierowani do serwisu internetowego dedykowanego działalności biznesowej, który jest prowadzony przez wydzieloną jednostkę Urzędu Gminy – Tarnowskie Centrum Wspierania Przedsiębiorczości (TCWP działa od 2016 roku). W jego serwisie znajdziemy kompletne i szczegółowe informacje nt. oferty inwestycyjnej gminy, terenów inwestycyjnych, najważniejszych inwestorów, możliwości wynajmu obiektów, ulg i udogodnień dla inwestorów, a także oferty kooperacyjnej oraz organizowanych szkoleń i dyżurów specjalistów (np. prawników i doradców podatkowych). Zarówno Urząd Gminy, jak i TCWP prowadzą swoje profile w portalu Facebook, przy czym ten gminny dotyczy różnych spraw lokalnych, zaś ten drugi dedykowany jest wyłącznie sprawom gospodarczym. Godne uwagi jest to, że oba są prowadzone w sposób bardzo czytelny i regularny, a treść komunikatów uzupełniana jest o przyciągające wzrok grafiki zawierające często logotyp gminy i/lub hasło promocyjne. W serwisie internetowym gminy oraz na profilach w mediach społecznościowych nie brakuje także materiałów wideo, w tym także tych dotyczących oferty inwestycyjnej gminy, jej atutów dla inwestorów oraz

relacji z wydarzeń organizowanych na terenie gminy Tarnowo Podgórne, także o tematyce gospodarczej (m.in. z cyklicznej konferencji „Odkodowany Biznes Odkodowany Samorząd” czy wręczenia nagród „Aktywny Lokalnie”). Uwagę odwiedzających gminny serwis internetowy może przykuwać także atrakcyjna formuła „Wirtualnego Przewodnika”, w którym – dzięki ujęciom terenów gminy z lotu ptaka – możemy wstępnie przeanalizować lokalizację dostępnych działek inwestycyjnych.

W gminie funkcjonuje Tarnowskie Stowarzyszenie Przedsiębiorców, organizujące comiesięczne spotkania oraz – co bardzo ciekawe – wydające w formie elektronicznej magazyn „Miejsce Biznesu”. W ramach wspierania przedsiębiorczości wśród młodych ludzi, od 2004 roku organizowany jest konkurs „Mój pomysł na biznes”, przeznaczony dla młodzieży z terenu gminy. Od 2013 roku przyznawane jest przez Wójta Gminy wyróżnienie „Aktywny Lokalnie”, które wręczane jest podczas Koncertu Noworocznego.

8.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

8.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

Na postawione we wstępie rozdziału pytania można udzielić następujących odpowiedzi:

1. *Jaką strategię promocyjną JST budować, by skutecznie dotrzeć do potencjalnych inwestorów i przekonać ich do wyboru naszej gminy jako miejsca inwestycji?* Przygotowanie strategii promocji JST musi zostać poprzedzone solidnymi badaniami i diagnozą potrzeb gminy w tym zakresie. Strategia o biznesowym charakterze musi się opierać na najlepszych zasobach gospodarczych i ludzkich gminy. Powinna być ona trafnie dopasowana do potrzeb danej firmy lub branży, którą chcemy zachęcić swoimi działaniami do inwestowania na terenie gminy.
2. *Jakie narzędzia komunikacji są najskuteczniejsze w promocji gospodarczej JST?* Wybierając narzędzia pod kątem promocji gospodarczej i działań PR w tym zakresie, należy przede wszystkim patrzeć na ich efektywność oraz na to, czy działania prowadzone przy ich użyciu będą celnie trafiać do wybranych grup odbiorców i zostaną przez nich zauważone. W tym celu należy bacznie obserwować potencjalnych inwestorów oraz przede wszystkim uczyć się od innych gmin (np. poprzez benchmarking), mających podobne uwarunkowania, ale bogatszych

o doświadczenia w pozyskiwaniu partnerów biznesowych do współpracy, w myśl przysłowia: „Trzeba się uczyć na błędach, ale lepiej uczyć się na błędach cudzych niż na swoich”.

8.6. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Ogólna promocja gospodarcza JST to proces żmudny i długofalowy, którego efektów – na co musimy być przygotowani – raczej nie zaobserwujemy w krótkim czasie. Jednocześnie, co zasugerowaliśmy w kilku miejscach tego rozdziału, instrument ten będzie stosowany jeszcze skuteczniej, gdy przy jego tworzeniu i wdrażaniu będziemy blisko współpracować z lokalnym otoczeniem biznesowym, cierpliwie słuchając rad doświadczonych przedsiębiorców, co powinno przyczynić się w efekcie, do wykreowania wizerunku gminy jako miejsca właściwego dla odpowiednich działań biznesowych.

Należy także mieć na uwadze, że nawet najlepsze, najbardziej innowacyjne idee nie sprawią, że do gminy zaczną napływać inwestorzy czy turyści, a także nowi mieszkańcy, jeśli lokalna społeczność nie będzie odczuwać, że jest to dobre i przyjazne miejsce do życia, z szerokim dostępem do oświaty, kultury, sportu i rekreacji, a może przede wszystkim – ochrony zdrowia, bezpieczeństwa publicznego, infrastruktury i komunikacji publicznej. Nie można więc zapominać, by dobre pomysły przekuwać na realne działania podnoszące jakość życia mieszkańców i budujące wśród nich poczucie zadowolenia.

Nie rozstrzygając, czy podejmowane działania promocyjne w danej gminie są prowadzone właściwie, czy też mają pewne uchybienia, można postawić zarówno władzom lokalnym, jak i miejscowym przedsiębiorcom szereg pytań, które powinny zmusić do refleksji na temat promocji gminy i starań mających na celu przyciągnięcie m.in. nowych firm (Tabela 34).

Tabela 34. Promocja gospodarcza – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Jakie działania promocyjne należy podjąć, aby odpowiedni przekaz trafił do zainteresowanych podmiotów?	Czy przedstawiciele urzędu gminy/miasta zwracali się do nas w celu dyskusji i wypracowania wspólnej strategii promocyjno-komunikacyjnej?
Czy wiadomo, do jakich branż, grup przedsiębiorców czy biznesmenów chcemy skierować swoje komunikaty promujące wizerunek gminy jako progospodarczej ?	Czy strategia promocji i podejmowane przez władze lokalne działania spełniają nasze oczekiwania?
Czy przedsiębiorstwa funkcjonujące na terenie gminy są traktowane jako wartościowy zasób i potrafimy wykorzystywać ich sukcesy w biznesie do swojej promocji?	Czy wiemy, za pomocą jakich narzędzi nasza gmina promuje swoje atuty gospodarcze i udogodnienia dla przedsiębiorców? Czy spełniają one nasze oczekiwania?

Jakie zasoby są naszymi atutami? Czy nasza oferta turystyczna, kulturalna i społeczna jest atrakcyjna dla nowych inwestorów i mieszkańców?	Czy przedsiębiorcy są przychylni do współpracy z nowymi partnerami z kraju i z zagranicy?
Czy posiadamy wystarczający kapitał społeczny, a nasi mieszkańcy mają odpowiednie kompetencje?	Czy przedsiębiorcy szukają pomocy i wsparcia od władz gminy/miasta do rozwinięcia swojej działalności?
Czy nasze działania promocyjne w zakresie gospodarczym są kompletne?	Czy sytuacja planistyczna i prawna potencjalnych terenów przeznaczonych do zainwestowania jest uregulowana?
Czy zwróciliśmy się do lokalnych przedsiębiorców o przedstawienie opinii na temat naszej strategii promocji gospodarczej?	

Źródło: opracowanie własne.

8.6.1. Warto przeczytać

W tym miejscu chcielibyśmy zaproponować lekturę dwóch publikacji bardzo przystępnie omawiających kwestie dotyczące marketingu terytorialnego oraz podających praktyczne informacje nt. stosowania instrumentu promocji gospodarczej:

1. **Szromnik A. (red.), 2015, *Marketing terytorialny. Nowe obszary i narzędzia***, edu-Libri, Kraków –Legionowo. W opracowaniu tym każdy pracownik wydziału zajmującego się promocją znajdzie cenne wskazówki nt. wizerunku, reputacji, marki i promocji JST, a także optymalizacji wydatków na działania promocyjne oraz wiele praktycznych porad dotyczących zastosowania mediów społecznościowych w promocji miast i regionów.
2. **Stępowski R., 2017, *Marketing terytorialny. Jak zbudować i wypromować markę miejscowości***, Wydawnictwo Roster, Rawa Mazowiecka. Publikacja ta (dostępna w formie ebooka) stanowi jedną z nielicznych na polskim rynku pozycji łączących akademicką teorię z samorządową praktyką. Znajdziemy tu informacje nt. sposobów promocji polskich samorządów i tego, co mogłoby zostać poprawione w ich marketingowo-promocyjnej działalności, a także wiele przykładów dobrych praktyk wdrożonych przez polskie miasta.

Przy planowaniu przyszłych działań związanych z promocją gospodarczą JST warto także być na bieżąco z trendami ogólnopolskimi, tak aby podejmowane działania na gruncie lokalnym wpisywały się w założenia strategii promocji Polski i polskiej gospodarki na świecie. W tym celu warto zapoznać się m.in. z publikacją Najwyższej Izby Kontroli pt. *Promocja gospodarcza Polski*, która

jest efektem kontroli organizacji i koordynacji działalności promocyjnej, a także stopnia realizacji poszczególnych działań promocyjnych przez jednostki szczebla krajowego. Dokument pochodzi co prawda z 2016 roku, jednak jego treść wydaje się w wielu miejscach aktualna, a wyeliminowanie wskazanych problemów czy braków pozwoli nam wykonać określone działania w przyszłości bez powielania błędów innych. Dokument dostępny jest w formacie PDF pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/plik/id,12132,vp,14514.pdf>.

Bardzo przydatnymi publikacjami mogą okazać się także raporty przygotowywane przez redaktorów portalu internetowego MarketingMiejsca.com.pl (w tym m.in. wspomnianego powyżej R. Stępowskiego), m.in.: *Najlepsze działania promocyjne polskich miast i regionów* (edycja 2015–2016) oraz *Wydatki i działania promocyjne polskich miast i regionów* (edycje 2017 i 2018). W raportach tych znajdziemy odpowiedzi na pytania: z jakimi problemami zmagają się osoby odpowiedzialne za działania promocyjne miast i regionów, co utrudnia im prowadzenie efektywnych działań promocyjnych, a także informacje nt. budżetów miast na działania promocyjne, ich porównanie, refleksje o tym, jakie działania promocyjne były realizowane przez polskie JST oraz który samorząd – zdaniem pracowników biur i departamentów promocji – promował się w minionych latach najskuteczniej.

8.7. Literatura

Dann S.J., Dann S., 2011, *E-Marketing: Theory and Application*, Palgrave Macmillan, Nowy Jork.

Domański T., 2002, *Skuteczna promocja miasta i regionu podstawowym zadaniem marketingu terytorialnego*, w: T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*, Studia KPZK PAN, t. CXII.

Dziemianowicz W. (red.), 1999, *Inwestycje zagraniczne w gminie. Jak przyciągnąć, obsłużyć i zatrzymać inwestora*, PAIZ/Brytyjski Fundusz Know-How, Warszawa.

Glińska E., 2016, *Budowanie marki miasta. Koncepcje, warunki, modele*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Huczek M., 2007, *Promocja gminy jako sposób wspierania lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistas. Zarządzanie i Marketing”, nr 1.

Jarczewski W., 2011, *Budowa wizerunku gminy proinwestycyjnej*, w: W. Jarczewski, M. Huculak (red.), *Sukces polityki proinwestycyjnej. Niepołomice 1990–2010. Wnioski dla władz lokalnych*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Jarczewski W., 2012, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Kancik-Kołtun E., 2017, *E-marketing terytorialny. Teoria i praktyka*, UMCS, Lublin.

Kotler P., Kartajaya H., Setiawan I., 2017, *Marketing 4.0*, MT Biznes, Warszawa.

Kotler P., Keller K.L., 2012, *Marketing*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań.

Mickiewicz T., Zbierowski P., Inglot-Brzęk E., Rodzinka J., Skica T., Dzyuma-Zaremba U., Harasym R., 2016, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*, Rzeszów.

Pilewicz T., Kasprowicz P., Olejnik C., Czernecka A., Czernecki M., Pietraszko P., Knopp D., Sabat W., 2017, *Gmina na piątkę! Dobre praktyki w obsłudze przedsiębiorców. Raport 2016/2017*, Studenckie Koło Naukowe Akceleracji przy Instytucie Przedsiębiorstwa, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Pomorskie na targach Expo Real w Monachium, 2014, materiał prasowy dostępny po adresem internetowym; <http://www.outsourcingportal.eu/pl/pomorskie-na-targach-expo-real-w-monachium.html> (dostęp: 15.11.2018).

Promocja gospodarcza miasta w trzy minuty, 2015, materiał biura prasowego Fundacji Pro Progressio dostępny po adresem internetowym; <https://www.proprogressio.pl/pl/biuro-prasowe/promocja-gospodarcza-miasta-w-trzy-minuty.html> (dostęp: 6.11.2018).

Stępowski R., 2016, *Raport. Najlepsze działania promocyjne polskich miast i regionów*, Edycja 2015-2016, Wydawnictwo Roster http://marketingmiejsca.com.pl/media/uploaded/raport-paw48nyvsn3/Raport_Najlepsze_dzialania_promo_polskich_miast_i_regionow_Raport_2015-2016.pdf (dostęp: 16.11.2018).

Stępowski R., 2017, *Marketing terytorialny. Jak zbudować i wypromować markę miejscowości*, Wydawnictwo Roster, (ebook).

Stępowski R., 2018, *Największy raport. Wydatki i działania promocyjne polskich miast i regionów*, Edycja 2018; http://marketingmiejsca.com.pl/media/uploaded/raport4-0y34mwy5/Raport_2018.pdf (dostęp: 16.11.2018).

Stokes R., 2013, *E-Marketing: The Essential Guide to Marketing in a Digital World – 6th Edition*, Red&Yellow Creative School of Business, Johannesburg.

Szromnik A. (red.), 2015, *Marketing terytorialny. Nowe obszary i narzędzia*, edu-Libri, Kraków –Legionowo.

Szromnik A., 2002, *Marketing terytorialny – koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne*, w: T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*, Studia KPZK PAN, Warszawa, t. CXII.

Szromnik A., 2012, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Kraków.

Usługi biznesowe w Katowicach i Aglomeracji Katowickiej, 2017, Raport przygotowany dla Urzędu Miasta Katowice przez Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych (ABSL).

9. Edukacja i szkolnictwo zawodowe – wspieranie talentów

„Powinniśmy się cieszyć, że mamy nowe obiekty, budynek, ale największym majątkiem są ludzie”.

skarbnik powiatu chojnickiego³³

„Zarządzanie oświatą nigdy nie było i nie jest łatwe. Podejmowane decyzje dotyczą tego, co najcenniejsze – przyszłości naszych dzieci, wnuków... i ja czuję ogromną odpowiedzialność każdego dnia”.

Stanisław Jagoda, wójt gminy Chełm Śląski

Te dwa niezwykle budujące cytaty rozpoczynające rozdział wyraźnie pokazują nie tylko istotną rolę kapitału ludzkiego pośród różnych zasobów gminy, ale przede wszystkim – świadomość wagi tego zagadnienia wśród przedstawicieli JST.

Niewątpliwie **edukacja jest jednym z ważniejszych zadań realizowanych przez samorządy lokalne**. O jego priorytetowym znaczeniu wśród innych zadań publicznych samorządów świadczy chociażby fakt, że wydatki na oświatę pochłaniają największą część budżetów samorządów gminnych. Szkoła, szczególnie w małych społecznościach wiejskich, często stanowi serce gminy i pełni wiele funkcji daleko wykraczających poza wąsko rozumianą rolę edukacyjną. Decentralizacja w zakresie oświaty rozpoczęła się w Polsce prawie 30 lat temu. Obecnie to na samorządach spoczywa odpowiedzialność za prowadzenie edukacji publicznej³⁴. Niemniej jednak nadal pojawia się czasami zarzut pozornej samorządności oraz decentralizacji i wymieniane liczne ograniczenia zakresu władzy samorządowej, istotnie osłabiające ich strategiczną rolę jako organów prowadzących (Herczyński 2012, s. 46). Samorządy ponoszą duże wydatki na finansowanie oświaty, jednak nie mają swobody zarządzania tymi środkami i elastycznego kreowania lokalnej polityki oświatowej. Z jednej strony – sztywne i centralnie ustalone wynagrodzenia nauczycieli, z drugiej – szczegółowo i też centralnie opisany

³³ <https://bip.powiatchojnice.pl/Article/get/id,18554.html> (dostęp: 10.07.2018).

³⁴ Zakres obowiązków samorządu w tym zakresie określany jest przez szereg aktów prawnych, w tym przede wszystkim Ustawę o systemie oświaty oraz Ustawę Karta Nauczyciela.

zakres koniecznej do zrealizowania podstawy programowej, a także pisane na jej podstawie programy nauczania (*Eksperci: oświata...* 2018).

„Określamy oświatę jako system zdecentralizowany z dużymi uprawnieniami samorządu, natomiast w rzeczywistości jest to koloryt nałożony na bardzo ściśle określone zasady, według których oświata ma funkcjonować”.

Grzegorz Kubalski, zastępca dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich (*Eksperci: oświata...* 2018)

W związku z tym w artykule zadam podstawowe pytanie, jak przy istniejących uwarunkowaniach – konkretnych uregulowaniach prawnych, postępującym niżej demograficznym czy wreszcie reformie szkolnictwa – może działać samorząd w obszarze edukacji? Idąc krok dalej, zagadnienie to rozszerzę do zagadnienia, **jak poprzez działania w obszarze edukacji samorząd może stymulować rozwój gospodarczy** w jednostce?

Szczegółowe pytania, na jakie postaram się odpowiedzieć, brzmią:

- Czy gmina, aby poprzez edukację stymulować rozwój gospodarczy, może działać w ramach wąsko rozumianych swoich kompetencji czy musi się dodatkowo postarać wyjść poza schemat?
- Do jakich grup docelowych gmina powinna kierować swoje działania w tym zakresie?
- Kto może być dla władz samorządowych istotnym partnerem w rozwoju edukacji?

9.1. Koncepcje

„Kto myśli na rok do przodu – sieje zboże, kto myśli na 10 lat – sadzi las, a kto myśli daleko w przyszłość – kształci dzieci i młodzież”.

Przystawie

Pytanie, dlaczego warto inwestować w edukację, wydaje się retoryczne. Jednak odpowiedzi na nie, podobnie jak argumentów przemawiających za tym, że inwestycje w edukację przyczyniają się do rozwoju gospodarczego, możemy szukać w różnych koncepcjach teoretycznych, a także na gruncie różnych nauk – w szczególności ekonomii i psychologii (Tabela 35). Przegląd literatury pozwala na sformułowanie wniosków skupionych wokół trzech głównych argumentów:

(1) Kluczowej roli wiedzy i kapitału ludzkiego.

Wiedza (oraz umiejętności) to **podstawowy zasób** człowieka, przedsiębiorstwa, społeczności lokalnej, ale także źródło przewagi konkurencyjnej gminy lub regionu. W obecnych czasach znaczenie wiedzy (w tym wykształcenia, umiejętności) i **kapitału ludzkiego** jest zdecydowanie większe niż innych czynników – pracy, zasobów naturalnych oraz kapitału materialnego, które przez lata decydowały o sukcesie.

(2) Zasadności inwestowania w edukację (oraz konieczności strategicznego działania w tym zakresie).

Inwestycje w edukację oraz w kreowanie postawy przedsiębiorczości mają sens, ponieważ człowiek nie rodzi się w pełni ukształtowany, tylko nabywa pewnych cech, umiejętności, a także wiedzy w procesie uczenia się. Drucker (1992) stwierdził, że przedsiębiorczość jest cechą danej osoby oraz sposobem jej zachowania, nie zaś cechą osobowości. Tymczasem Matusiak (2006) wśród czynników determinujących zachowania przedsiębiorcze wymienia m.in. stan edukacji (obejmujący ogólny poziom wykształcenia społeczeństwa oraz składniki systemu edukacji stymulujące działania przedsiębiorcze). Te wnioski powinny skłaniać samorząd do przywiązywania dużej wagi do edukacji oraz kreowania środowiska przyjaznego działaniom przedsiębiorczym. W końcu pewnie część z uczniów lokalnych szkół po skończeniu edukacji nadal będzie mieszkać i pracować w gminie, w związku z czym inwestycje w edukację uczniów są po części inwestycjami w kapitał ludzki i przyszły rynek pracy. Jednocześnie w procesie kształcenia ludzi należy mieć na uwadze fakt, że jest to proces długotrwały i kompleksowy, którego efekty pojawiają się często dopiero po wielu latach. Dlatego tak istotne jest, aby działania miały charakter strategiczny, a zarządzanie oświatą było elementem zarządzania strategicznego w JST, a nie były postępowaniami doraźnymi³⁵.

(3) Znaczenia współpracy dla osiągnięcia efektu synergii.

W celu pełnego wykorzystania zasobów ludzkich dla rozwoju gospodarczego jednostek konieczna jest współpraca między różnymi partnerami, w tym między sektorem nauki, przedsiębiorcami,

³⁵ Por. rozdz. 2. W. Dziemianowicz, Planowanie strategiczne.

administracją oraz społeczeństwem. Istotna jest w tym zakresie rola samorządu, który powinien stać się regulatorem i inicjatorem budowania relacji między różnymi środowiskami, w tym między sferą nauki a sferą biznesu. Współpraca powinna rozpocząć się od dialogu na temat polityki oświatowej gminy przy procesie budowania strategii JST, a następnie obejmować zadania związane z wdrażaniem wspólnie wypracowanych celów. Włączenie przez samorząd partnerów do współpracy dopiero na etapie realizacji zadań może skutkować mniejszym ich zaangażowaniem i słabszym identyfikowaniem się z założonymi celami.

Tabela 35. Edukacja i szkolnictwo zawodowe – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria kapitału ludzkiego	Becker 1975; Schultz 1961	Człowiek wraz ze swoją wiedzą oraz umiejętnościami jako najcenniejszy zasób przedsiębiorstwa	Inwestycje w kapitał ludzki, wzrost wydajności pracy oraz stymulowanie rozwoju gospodarczego
Teoria rozwoju endogenicznego i gospodarki opartej na wiedzy	Aghion, Howitt 1992; Drucker 1994; Toffler 1995	Wiedza, a nie praca, surowce lub kapitał jako kluczowy zasób decydujący o konkurencyjności współczesnych miast, regionów czy państw	
Koncepcja klasy kreatywnej (3T)	Florida 2010	Ludzka kreatywność jako źródło wzrostu gospodarczego. Miasta i regiony powinny działać na rzecz przyciągnięcia, utrzymania i kreowania klasy kreatywnej	Pobudzenie aktywności twórczej, inwestycje w jakość kształcenia
Behawioryzm oraz teorie źródeł przedsiębiorczości	Watson 1913; Drucker 1992; Matusiak 2006	Kluczowymi czynnikami dla rozwoju człowieka (zarówno jego zdolności intelektualnych, jak i postawy przedsiębiorczej) są charakter środowiska oraz tempo uczenia się. Kluczowa rola edukacji	Wzrost wiedzy w społeczeństwie, upowszechnienie postaw przedsiębiorczych
Teoria sieci	Castells 2007	Istotne znaczenie sieci i współpracy dla rozwoju innowacyjności	Zbudowanie relacji między różnymi partnerami samorządu, synergia dzięki współpracy
Teoria potrójnej i poczwórnej helisy	Etzkowitz, Ledydesdorff 1995; Carayannis, Barth, Campbell 2011	Administracja, przedsiębiorcy, społeczeństwo oraz nauka jako cztery elementy helisy. Szczególna rola przypisana administracji	Zaangażowanie różnych środowisk (przedsiębiorców, szkół) w sprawy lokalne, osiąganie efektu synergii dzięki współpracy

Źródło: opracowanie własne.

9.2. Charakterystyka

Działania władz lokalnych służące wspieraniu edukacji i szkolnictwa zawodowego mają służyć przede wszystkim budowaniu kapitału ludzkiego, a w kontekście powszechnie akcentowanej kluczowej roli kapitału ludzkiego wśród innych czynników rozwojowych – *de facto* wzmacnianiu pozycji konkurencyjnej danej jednostki terytorialnej. Silny i elastyczny rynek dobrze wykwalifikowanych pracowników jest ważnym elementem budowania konkurencyjności firm już działających w gminie, ale także może stanowić istotny czynnik lokalizacji nowych firm. Działania samorządu mogą mieć ponadto wymiar networkingowy i przyczyniać się do wzrostu potencjału dla tworzenia sieci kooperantów.

Zgodnie z wynikami badań „Bilans Kadencji 2010–2014” przeprowadzonymi przez FRDL za pomocą ankiety CAWI (N=627, stopa zwrotu 25,3%) władze samorządowe uznają **oświatę i opiekę przedszkolną za podstawowy priorytet swoich działań** (65% odpowiedzi), nieznacznie przed „infrastrukturą drogową” (64%) oraz „wodociągami i kanalizacją” (45%) (Trutkowski, Kurniewicz 2015; Trutkowski 2015).

O priorytetowym znaczeniu tego zadania wśród innych zadań publicznych samorządów świadczą nie tylko deklaracje władz samorządowych, ale także fakt, że wydatki na oświatę to od lat największa część budżetów samorządów gminnych. Przykładowo, udział procentowy wydatków na oświatę (działy 801 i 854) w wydatkach bieżących samorządów w 2012 roku wynosił od 34% w miastach wojewódzkich do 47% w gminach wiejskich (Swianiewicz, Łukomska 2014). Wprawdzie wraz z przejmowaniem przez samorządy kolejnych zadań w zakresie realizacji usług społecznych udział tych wydatków w ogóle wydatków samorządów nieco spadł, jednak w wartościach bezwzględnych obserwuje się nadal systematyczny wzrost. W 2018 roku na oświatę i wychowanie przeznaczonych zostało z budżetów JST prawie 78 miliardów zł, czyli 3,7% PKB (podczas gdy subwencja ogólna z budżetu państwa wyniosła ok. 43 mld zł). Najlepiej obrazują to następujące dane: w 2018 roku wydatki samorządów na oświatę wzrosły o 136,3% w stosunku do 2003 roku: w największym stopniu dotyczyło to miast na prawach powiatu (wzrost o 173%), samorządów gmin (wzrost o 127%), województw (wzrost o 120%) i powiatów (wzrost o 96%) (GUS 2019, s. 28).

Badanie „Bilans Kadencji 2010–2014” wykazało, że w opinii liderów samorządowych **szkoły powinny się koncentrować przede wszystkim na dydaktyce**. Zdaniem 75% ankietowanych gmin wyniki uczniów na egzaminach zewnętrznych są najważniejszym wyznacznikiem sukcesu szkoły samorządowej. Jednocześnie ponad połowa samorządów wskazuje na znaczenie

udziału szkoły w życiu społeczności lokalnej, co świadczy o dostrzeganiu pewnego potencjału tej instytucji wykraczającego poza funkcje edukacyjno-wychowawcze. Jednak jedynie niecałe 5% samorządów za miarę sukcesu szkoły uznaje współpracę szkoły z przedsiębiorcami, np. w postaci realizacji praktyk (Trutkowski, Kurniewicz 2015, Trutkowski 2015).

Wyniki innego badania przeprowadzonego w ramach roboczej konferencji w Warszawie w 2013 roku i obejmującego ok. 100 przedsiębiorców, ok. 15 przedstawicieli IOB oraz ponad 20 przedstawicieli wybranych sześciu urzędów dzielnicowych wskazują jednak, że zarówno przedsiębiorcy, jak i urzędnicy oceniają jako **„bardzo przydatne”** dla wspierania przedsiębiorczości na poziomie lokalnym **rozwijanie relacji między szkołami średnimi, kuratoriami oświaty oraz przedsiębiorcami**. Miałyby one obejmować m.in. popularyzację lokalnego wymiaru przedsiębiorczości na zajęciach dydaktycznych (w ramach przedmiotów „Podstawy przedsiębiorczości” i „Ekonomia w praktyce”) poprzez udział przedsiębiorców w zajęciach szkolnych, wizyty uczniów w przedsiębiorstwach czy praktyki uczniowskie (Cieślik, Kołodkiewicz 2014).

Mimo że oświata ma priorytetowe znaczenie wśród innych działań samorządów i stanowi bardzo złożone i wielowymiarowe zadanie, to jednak stosunkowo mało JST w Polsce decyduje się na opracowanie osobnego dokumentu – strategii oświatowej, która definiowałaby lokalną politykę oświatową. Badania przeprowadzone blisko 10 lat temu na zlecenie Uniwersytetu Warszawskiego na reprezentatywnej próbie 320 samorządów gminnych (wraz z MNP) wykazały, że **20% gmin w Polsce posiada osobny dokument strategiczny poświęcony oświacie**. W innym badaniu szacowany udział gmin ze strategiami oświatowymi w ogóle samorządów nie przekraczał 5%, co wyraźnie wskazuje, że dokumenty te nie są powszechne (Stanek 2010). Należy jednak podkreślić, że kolejne 48% JST ujmuje oświatę w ogólnej strategii rozwoju gminy (Sobotka 2011). Główną motywacją do stworzenia dokumentu jest chęć uporządkowania kwestii związanych z oświatą (42%). Niezależnie od formy dokumentu istotne jest, aby oświata postrzegana była przez samorząd jako zadanie długofalowe, często niedające natychmiastowych rezultatów, wymagające konsekwentnego planowania strategicznego, a nie doraźnych działań powodowanych chwilą. Niemniej jednak, jak pokazują ostatnie doświadczenia związane z pandemią COVID-19, istnieją pewne sytuacje trudne do przewidzenia i uwzględnienia w długofalowym planowaniu. Wówczas istotne jest, aby reagować na pojawiające się zmiany w otoczeniu i dostosowywać się do nowych potrzeb i oczekiwań.

Raport „Dyrektorzy do zadań specjalnych – edukacja zdalna w czasach izolacji” (Sobiesiak-Penszko, Pazderski 2020) pokazuje, że to przede

wszystkim władze samorządowe pomagały szkołom (w blisko 50% przypadkach) w przystosowaniu się do nowej rzeczywistości „covidowej”, zdecydowanie rzadziej pomoc nadchodziła ze strony instytucji centralnych. Niemniej jednak prawie 1/5 szkół deklaruje, że od nikogo nie uzyskała wsparcia w organizacji edukacji zdalnej oraz że samorząd, a także inne instytucje częściej koncentrowały się na monitorowaniu działań, a nie na konkretnej pomocy. Tymczasem nowa sytuacja wymagała sprawnego podjęcia nowych działań, jak np. przekazania (lub wypożyczenia) sprzętu komputerowego, zorganizowania darmowych pakietów internetu, wsparcia metodycznego nauczycieli (m.in. w zakresie prowadzenia edukacji na odległość). Trudno oczekiwać, że ciężar wszystkich tych zadań będzie w stanie wziąć na siebie samorząd, jednak czasami jego rola może okazać się kluczowa, np. w mobilizowaniu do pomocy lokalnych partnerów, w tym przedsiębiorców.

Działania możliwe do podjęcia przez samorząd w obszarze edukacji można podzielić według ich charakteru na trzy grupy: **(a) fiskalne**, **(b) edukacyjno-doradcze** oraz **(c) networkingowo-lobbingowe**. Tak rozumiane działania stymulowania rozwoju gospodarczego w ramach szeroko rozumianej edukacji samorządy mogą kierować do różnych grup docelowych: **(1) dzieci i młodzieży** na wszystkich szczeblach kształcenia (w tym także w ramach opieki przedszkolnej), **(2) bezrobotnych**, **(3)** potencjalnych i obecnych **przedsiębiorców**, a także **(4) jednostek oświatowych** – dyrektorów szkół oraz nauczycieli. Warto w tym miejscu wyjaśnić, że dalsza analiza instrumentów będzie się skupiała przede wszystkim na tych działaniach, które są realnymi instrumentami w rękach samorządów. Z tego względu pominięto np. politykę płacową względem nauczycieli. Wprawdzie wynagradzanie nauczycieli teoretycznie leży w gestii organu prowadzącego szkołę (czyli najczęściej jednostek samorządu terytorialnego), to w rzeczywistości mamy do czynienia z „pozorną decentralizacją i faktycznym skrępowaniem regulacjami”³⁶, ponieważ kwestia płac jest silnie regulowana przez państwo. Potwierdzeniem tego stanu może być obserwowany brak wyraźnego zróżnicowania wynagrodzeń między poszczególnymi JST. Wyniki badań wskazują na to, że w gminach należących do 10% najbogatszych w Polsce wynagrodzenie nauczycieli było jedynie ok. 5% większe niż nauczycieli zatrudnionych w 10% najbiedniejszych gmin w Polsce³⁷.

³⁶ <https://wiedzadlapolityki.wordpress.com/2016/06/20/porozmawiajmy-serio-o-wynagrodzeniach-nauczycieli/> (dostęp: 29.09.2020).

³⁷ <https://wiedzadlapolityki.wordpress.com/2016/06/20/porozmawiajmy-serio-o-wynagrodzeniach-nauczycieli/> (dostęp: 29.09.2020).

Tabela 36. Instrument: edukacja i szkolnictwo zawodowe

Charakter instrumentu	Rodzaje aktywności	Nakłady	Efekty
Fiskalny	Preferencyjne warunki korzystania z nieruchomości w celach oświatowych	✓ Utracone jednorazowe przychody z tytułu zwolnień z przetargów, darowizn oraz bonifikat cenowych w związku z nabyciem nieruchomości na cele oświatowe ✓ Utracone stałe przychody z tytułu obniżonych opłat za użytkowanie nieruchomości w celach oświatowych	✓ Wzrost atrakcyjności gminy jako miejsca lokalizacji jednostek oświatowych ✓ Efekt marketingowy – wzmacnianie pozytywnego wizerunku JST jako wspierającej edukację
	Polityka podatkowa względem jednostek oświatowych oraz przedsiębiorców	✓ Utracone przychody z tytułu podatków lokalnych (np. podatku od nieruchomości)	
	Działalność edukacyjna skierowana do dzieci i młodzieży (dbałość o jakość kształcenia)	✓ Koszty analiz dobrych przykładów działań edukacyjnych ✓ Koszty organizacji zajęć z zakresu edukacji do przedsiębiorczości dla dzieci i młodzieży ✓ Koszty organizacji innych dodatkowych zajęć odpowiadających na lokalne zapotrzebowanie (w ramach zajęć pozalekcyjnych)	✓ Poprawa jakości kształcenia ✓ Rozwijanie zainteresowań i talentów dzieci oraz młodzieży ✓ Wzmacnianie postaw przedsiębiorczych wśród dzieci i młodzieży
Edukacyjno-doradczy	Działalność szkoleniowa skierowana do bezrobotnych i osób zainteresowanych zdobyciem nowych kwalifikacji	✓ Koszty związane z systematycznymi badaniami diagnostycznymi służącymi konfrontacji istniejącej zawodowej struktury kształcenia ze strukturą zatrudnienia lokalnego rynku pracy ✓ Koszty związane z wynagrodzeniami dla trenerów/instruktorów prowadzących szkolenia ✓ Koszty techniczno-organizacyjne szkoleń – np. związanych z zapewnieniem sal, drukiem materiałów, zapewnieniem materiałów itd.	✓ Wzrost wiedzy na temat sytuacji na lokalnym rynku pracy – zawodów deficytowych, zawodów nadwyżkowych oraz zapotrzebowania na kwalifikacje wśród lokalnych przedsiębiorców ✓ Wzrost umiejętności/kompetencji wśród bezrobotnych, możliwość włączenia ich w lokalny rynek pracy, spadek bezrobocia w JST, nawiązanie współpracy z lokalnymi przedsiębiorstwami
	Działalność doradcza skierowana do przedsiębiorców	✓ Koszty związane z ciągłym monitorowaniem potrzeb przedsiębiorców w zakresie tematyki doradztwa ✓ Koszty szkoleń pracowników odpowiedzialnych za prowadzenie doradztwa ✓ Koszty techniczno-organizacyjne szkoleń – np. związanych z zapewnieniem sal, drukiem materiałów itd.	✓ Wzrost wiedzy oraz umiejętności wśród przedsiębiorców, większe możliwości działania i wzrost ich konkurencyjności ✓ Większe zainteresowanie przedsiębiorców działalnością samorządu

	Działania służące doskonaleniu nauczycieli	✓ Koszty związane z motywowaniem nauczycieli (dodatek motywacyjny) ✓ Koszty związane z wynagrodzeniami dla trenerów/instruktorów prowadzących szkolenia ✓ Koszty techniczno-organizacyjne szkoleń – np. związanych z zapewnieniem sal, drukiem materiałów itd.	✓ Wyższe kompetencje nauczycieli, które powinny przełożyć się na lepszą jakość kształcenia dzieci i młodzieży
	Działania wewnętrzne (networkingowe) polegające na sieciowaniu szkół i innych partnerów w gminie, w szczególności pracodawców/przedsiębiorców	✓ Koszty analiz dobrych przykładów działań służących sieciowaniu partnerów w gminie ✓ Koszty organizacyjne spotkań sieciujących różnych partnerów (zarówno pojedynczych spotkań, wizyt przedsiębiorców w szkołach, jak i dużych imprez typu piknik zawodowy) ✓ Potencjalne koszty związane z motywowaniem lokalnych partnerów (np. przedsiębiorców) poprzez symboliczne nagrody (np. dla najbardziej zaangażowanego w edukację przedsiębiorcy) czy promowaniem dobrych praktyk na stronie internetowej gminy	✓ Usieciowienie partnerów w gminie (w szczególności budowanie relacji na linii jednostki oświatowe – przedsiębiorcy – samorząd gospodarczy – administracja lokalna) ✓ Konkretna współpraca między głównymi pracodawcami/przedsiębiorstwami w gminie a szkołami (polegająca np. na praktykach zawodowych, stażach itd.) ✓ Długofalowo – większa szansa na „zatrzymanie” młodzieży w gminie i związane jej z lokalnym rynkiem pracy
Networkingowo-lobbingowy	Działania zewnętrzne (lobbingowe)	✓ Nakłady (czasu oraz pieniędzy – delegacje) na uczestnictwo w spotkaniach (np. Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, związkach gmin itd.) oraz w działaniach lobbingowych	✓ Uzyskiwanie korzystnych rozwiązań organizacyjno-prawnych ✓ Wzmocniona pozycja JST w gremiach odpowiedzialnych za politykę wobec JST (w szczególności w odniesieniu do polityki oświatowej) ✓ Zbudowanie partnerstw ponadlokalnych ✓ Osiągnięcie korzystnego dla JST rozwiązania (np. lokalizacja jednostki oświatowej na terenie JST lub uruchomienie kształcenia o pożądanym profilu)

Źródło: opracowanie własne.

9.3. Zastosowanie

Poniżej przedstawiamy propozycje konkretnych działań, które z uwagi na rozległość i złożoność tematu przedstawione zostaną w odniesieniu do **wybranych przykładów** reprezentujących **każdy z typów instrumentu: fiskalny, edukacyjno-doradczy oraz networkingowo-lobbingowy** (Tabela 37).

Tabela 37. Edukacja i szkolnictwo zawodowe – zastosowanie instrumentu

Typ instru- mentu	Wymagane czynności	Komentarze
Preferencyjne warunki korzystania z nieruchomości w celach oświatowych		
Fiskalny	✓ Analiza sytuacji na lokalnym i ponadlokalnym rynku edukacji w celu oceny zasadności zastosowania tego rozwiązania ✓ Uwzględnienie w budżecie samorządu możliwości obniżonych dochodów z tytułu zwolnień z przetargów, darowizn oraz bonifikat cenowych w związku z nabyciem nieruchomości na cele oświatowe lub w związku z obniżeniem opłat za użytkowanie nieruchomości w celach oświatowych ✓ Podjęcie uchwały Rady Gminy określającej szczegółowe zasady uzyskiwania preferencyjnych warunków nabywania i korzystania z nieruchomości (np. bonifikaty cenowe) ✓ Działania informacyjne dotyczące możliwości skorzystania z preferencyjnych warunków nabycia i/lub korzystania z nieruchomości (strona internetowa JST, ogłoszenia w prasie lokalnej itd.) ✓ Działania organizacyjno-administracyjne związane z obsługą jednostek oświatowych korzystających z tego rozwiązania	✓ Wprowadzie polskie prawo dopuszcza szereg udogodnień oferowanych przez samorząd dla podmiotów zajmujących się oświatą, jednak wykorzystanie tego instrumentu silnie uzależnione jest od pojawienia się jednostek oświatowych poszukujących nowych lokalizacji
Działalność edukacyjna skierowana do dzieci i młodzieży – kompleksowy program „Edukacja do przedsiębiorczości” służący kształtowaniu i wzmacnianiu postaw przedsiębiorczych		
Edukacyjno-doradczy	✓ Analiza dotychczasowych działań podejmowanych w gminie w zakresie edukacji do przedsiębiorczości (przynajmniej w ramach podstawy programowej) i dobrych praktyk stosowanych w innych samorządach ✓ Analiza dotychczasowych doświadczeń we współpracy z przedsiębiorcami lokalnymi (jakie mają oczekiwania wobec absolwentów szkół, jakich kompetencji wśród absolwentów szukają itd.) ✓ Identyfikacja przedsiębiorców chętnych do współpracy ze szkołami, a także działania promocyjne służące pozyskaniu nowych partnerów ✓ Nawiazanie kontaktu z jednostkami wychowawczymi i oświatowymi, które będą zaangażowane w realizację programu „Edukacja do przedsiębiorczości” ✓ Wypracowanie we współpracy ze szkołami i przedsiębiorcami wspólnej koncepcji programu „Edukacja do przedsiębiorczości” (należy rozważyć ewentualne zaangażowanie zewnętrznego eksperta) dostosowanego do możliwości i uwarunkowań lokalnych ✓ Bieżące koordynowanie realizacji Programu – powierzenie kompetencji w tym zakresie pracownikowi urzędu ✓ Monitorowanie efektów działań (w tym przede wszystkim losów młodzieży objętej programem) i wprowadzanie zmian służących udoskonaleniu prowadzonych działań	✓ Działania w tym zakresie (skierowane do młodzieży szkolnej) powinny mieć charakter kompleksowy i być postrzegane jako proces, który rozpoczyna się od etapu przedszkola, kończy natomiast na kształceniu ustawicznym dorosłych. Działania te nie mają zastępować edukacji szkolnej, a jedynie ją wspierać ✓ Istotne jest, aby po stronie każdego partnera zaangażowanego w program (szkoły, administracji, firmy) była konkretna osoba odpowiedzialna za to zadanie

- ✓ Przed piknikiem: Identyfikacja jednostek, które należy włączyć w wydarzenie (szkoły zlokalizowane na terenie JST – które przedstawią swoją ofertę kształcenia, firmy lokalne – które zaprezentują swoją działalność)
- ✓ Przed piknikiem: nawiązanie współpracy na rzecz organizacji wydarzenia z organizacjami ponadlokalnymi – Powiatowy Urząd Pracy, organizacje pozarządowe itd.
- ✓ Przed piknikiem: działania informujące i promujące to wydarzenie w gminie/powiecie (ogłoszenie na stronie urzędu, w prasie i mediach lokalnych itd.), bezpośrednie zaproszenie skierowane do przedsiębiorców i innych partnerów
- ✓ Przed piknikiem: organizacja samego wydarzenia (ulożenie programu wydarzenia, zaplanowanie budżetu, zdobycie środków finansowych, zapewnienie miejsca do organizacji wydarzenia – sugeruje się organizację wydarzenia na świeżym powietrzu, ale z możliwością zadaszenia w przypadku niepogody, „oddelegowanie” osób odpowiedzialnych za przygotowanie wydarzenia, a także za jego koordynację w dniu pikniku)
- ✓ Po pikniku: stworzenie platformy internetowej zawierającej: (1) ofertę edukacyjną lokalnych szkół, (2) bazę pracodawców dla absolwentów lokalnych szkół wraz z profilami działalności, (3) „tablicę ogłoszeń” zawierającą ofertę potencjalnej współpracy między szkołami a przedsiębiorcami, (4) przykłady dobrych praktyk już realizowanych w JST
- ✓ Po pikniku: monitorowanie efektów takiego wydarzenia, a także działań mu towarzyszących, wprowadzenie ewentualnych zmian do kolejnej edycji wydarzenia
- ✓ Należy pamiętać, że największe szanse na nawiązanie relacji między firmami a szkołami są wtedy, gdy reprezentują one pokrewne branże – zbieżność interesów
- ✓ Ważne, aby takie wydarzenie stało się „cykliczną imprezą” w gminie i zostało na stałe wpisane do kalendarza wydarzeń (a także zapisało się w świadomości społeczności lokalnej)
- ✓ Istotne jest także, aby przybrało ono formę „pikniku”, „festynu”, czyli wydarzenia o charakterze nieformalnym, ponieważ sprzyja to nawiązywaniu kontaktów

Źródło: opracowanie własne.

9.4. Dobre przykłady

W tym miejscu można byłoby powołać się na spektakularne przykłady gmin, które dzięki konsekwentnym działaniom „wywalczyły” zlokalizowanie na swoim terenie uczelni wyższej oferującej kształcenie w kierunkach zbieżnych

z zapotrzebowaniem lokalnego rynku pracy (np. Kędzierzyn-Koźle)³⁸. Trzeba być jednak bardzo ostrożnym przy traktowaniu tych przykładów jako praktyk godnych naśladowania dla wszystkich gmin w Polsce. Przecież nie chodzi o to, aby w każdej gminie powstała wyższa uczelnia. Istnieje szereg innych możliwości stymulowania przedsiębiorczości i rozwoju poprzez edukację, które zdecydowanie bardziej wpisują się w możliwości samorządów gminnych.

Poniżej przedstawiamy dwa przykłady: z dużego miasta wojewódzkiego (**Wrocławia**) i z małej gminy wiejskiej (**Chełma Śląskiego**). Pierwszy przykład jest flagowym, systemowym podejściem do budowania postaw przedsiębiorczych (Wrocławia), drugi – w założeniach stanowił doskonały pomysł na skuteczny nabór do szkoły (w sytuacji zagrożenia likwidacją), gwarantujący uczniom pracę w zawodzie, zaś lokalnym przedsiębiorcom – wykwalifikowaną siłę roboczą, który jednak z powodu uwarunkowań zewnętrznych nie doczekał się pełnego sukcesu (Chełm Śląski).

9.4.1. Wrocławski Program Edukacji Przedsiębiorczości³⁹

Wrocław jest stolicą województwa dolnośląskiego, z liczbą ludności prawie 640 tys. stanowi czwarte pod względem populacji miasto w Polsce. Przedstawiony przykład podejmowanych przez wrocławski samorząd działań z powodzeniem może jednak służyć jako dobra praktyka także dla zdecydowanie mniejszych jednostek.

Program „Edukacja przedsiębiorczości” powstał w 2008 roku jako efekt współpracy Biura Rozwoju Gospodarczego i Wydziału Edukacji Urzędu Miejskiego Wrocławia. Jeszcze do niedawna mówiło się, że jest jedyną tego typu inicjatywą realizowaną przez samorząd terytorialny (większość podobnych działań inicjowanych było przez organizacje pozarządowe)⁴⁰.

Głównym założeniem tego programu jest przekazanie dzieciom i młodzieży praktycznej wiedzy z zakresu przedsiębiorczości, która będzie przydatna zarówno w podejmowaniu różnego rodzaju wyzwań życiowych, jak i przy prowadzeniu własnego biznesu. W perspektywie długofalowej zakłada

³⁸ Od 2016 roku funkcjonuje tam zamiejscowy Wydział Inżynierii Systemów Politechniki Opolskiej, nawiązujący ściśle swoją ofertą kształcenia do przemysłowej specjalizacji miasta. Próby „ściągnięcia” do Kędzierzyna-Koźla wyższej uczelni były podejmowane przez władze lokalne od wielu lat, jednak dopiero w 2016 roku udało się zrealizować plany, m.in. dzięki bardzo dużemu zaangażowaniu Pani Prezydent Miasta.

³⁹ <https://www.wroclaw.pl/biznes/edukacja-przedsiębiorczosci> (dostęp: 13.07.2018).

⁴⁰ Obecnie takie działania podejmowane są także w innych miastach, m.in. Lublinie i Kielcach.

się popularyzację przedsiębiorczości jako kompetencji pożądanej na rynku pracy oraz powstawanie we Wrocławiu nowych, konkurencyjnych firm. Program przez 10 lat jego obowiązywania objął 19 projektów realizowanych we wrocławskich placówkach oświatowych (szkołach wszystkich szczebli oraz przedszkolach). Kluczowe w realizacji tego programu jest dostosowanie zajęć edukacyjnych do wieku dzieci. Przykładowo, w ramach projektu „Krasnal Złotóweczka”, skierowanego do klas 0–1 z wrocławskich szkół i przedszkoli w formie spektaklu o rozsądnym Krasnalu i lekkomyślnym Zającu, inspirowano do zabaw edukacyjnych dotyczących przedsiębiorczych zachowań. Natomiast w projekcie „Karty edukacyjne o przedsiębiorczości” młodzież szkolna miała okazję zapoznać się z takimi pojęciami jak „startup”, „model biznesowy” czy „ekonomia współdzielenia”.

Warto zaznaczyć, że założeniem projektów realizowanych w ramach Programu Edukacja Przedsiębiorczości jest możliwość ich powtórzenia przez inne samorządy czy organizacje. W tym celu samorząd Wrocławia na stronie internetowej projektu (<https://www.wroclaw.pl/biznes/edukacja-przedsiębiorczosci>) upublicznia potrzebne materiały, np. scenariusze lekcyjne czy sposoby wykonania pomocy dydaktycznych.

9.4.2. Chełm Śląski⁴¹

Chełm Śląski jest małą (zarówno pod względem liczby ludności – ok. 6 tys. mieszkańców, jak i powierzchni – 23 km²) gminą wiejską w województwie śląskim, w powiecie bieruńsko-lędzińskim.

W 2005 roku gmina na mocy porozumienia przejęła od powiatu zadanie prowadzenia szkół ponadgimnazjalnych w budynku zlokalizowanym na jej terenie. Jednak już w 2011 roku w obliczu niżu demograficznego stanęła przed groźbą likwidacji gimnazjum. Gdy okazało się, że na rok szkolny 2012/2013 w szkole pozostanie prawdopodobnie jedna klasa składająca się z 10 uczniów, Rada Gminy podjęła uchwałę o zamiarze likwidacji szkół ponadgimnazjalnych. Jednocześnie zainicjowano działania, które miały na celu utrzymanie szkoły. Po pierwsze, połączono Zespół Szkół Ponadgimnazjalnych z cieszącym się bardzo dobrą opinią Gimnazjum Karola Miarki w **Zespół Szkół w Chełmie Śląskim**. Po drugie, rozpoczęto realizację projektu „Skuteczny nabór do szkół ponadgimnazjalnych i promocja placówki w sytuacji niżu demograficznego: **Ta szkoła da Ci zawód, ta szkoła da Ci pracę**”.

⁴¹ <http://www.dobrepraktyki.pl/index.php?p1=1&p2=3&art=489&s=2> (dostęp: 13.07.2018).

Na czym polegał projekt, który zyskał największe uznanie w konkursie „Samorządowy Lider Zarządzania 2013 – usługi społeczne” w zakresie zarządzania oświatą? Działania rozpoczęto od kompleksowej analizy sytuacji placówki, a następnie analizy uwarunkowań zewnętrznych. Do współpracy przekonano przedstawicieli rad pedagogicznych połączonych szkół, a następnie partnerów zewnętrznych – m.in. Izbę Rzemieślniczą, oraz pracowników Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Katowicach, a także przedsiębiorców z regionu. Pozyskano nie tylko hojnych sponsorów, ale także współpracowników w zakresie organizacji kształcenia praktycznego dla młodzieży. Na podstawie porozumienia z Kompanią Węglową absolwenci Technikum Górniczego i Zasadniczej Szkoły Zawodowej w zawodzie górnik mogli liczyć na zatrudnienie po ukończeniu edukacji w kopalniach Kompanii. Równolegle prowadzone były działania informacyjne oraz marketingowe, które miały pomóc odczarować negatywny wizerunek szkoły. Szczególnym przedsięwzięciem był Piknik Zawodowy, w którym przyszli uczniowie szkoły mogli zapoznać się z blisko 20 zawodami oferowanymi przez szkołę oraz porozmawiać z przedstawicielami zawodów z branży gastronomicznej, mechanicznej, samochodowej, kosmetycznej, elektrycznej czy informatycznej.

Efektem tego projektu był skuteczny nabór do klas pierwszych, który uchronił placówkę przed likwidacją, zapewnienie miejsc pracy dla 50 osób, zagwarantowanie pracy dla 70 uczniów w Zakładach Kompanii Węglowej S.A., a także integracja środowiska lokalnego – placówek oświatowych, przedsiębiorców, samorządu gospodarczego, uczniów i rodziców oraz administracji lokalnej. Realizacja tego zadania możliwa była dzięki zaangażowaniu wszystkich możliwych podmiotów na lokalnym rynku edukacyjnym oraz lokalnym rynku pracy, a także determinacji władz lokalnych gminy i umiejętności zjednoczenia tych partnerów w ramach jednej inicjatywy.

Niestety, w związku z reformą edukacji, z początkiem września 2017 roku rozwiązano Zespół Szkół oraz wszystkie szkoły wchodzące w jego skład i utworzono w to miejsce szkołę podstawową. Niemniej jednak praktyka ta, choć bez szczęśliwej kontynuacji, może stanowić przykład niezwyklej determinacji i aktywności samorządu lokalnego na rzecz działań w obszarze oświaty.

9.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

9.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

1. *Czy gmina, aby poprzez edukację stymulować rozwój gospodarczy, może działać w ramach wąsko rozumianych swoich kompetencji czy musi się dodatkowo postarać wyjść poza schemat?* Zdecydowanie JST powinny wyjść poza „literalne” zapisy kompetencji, ponieważ jednym z głównych zadań jednostek samorządu terytorialnego jako organów prowadzących szkołę lub placówkę jest **zapewnienie bezpieczeństwa i higienicznych warunków pracy**. To zdecydowanie za mało, aby stymulować przedsiębiorczość w gminie.
2. *Do jakich grup docelowych gmina powinna kierować swoje działania w tym zakresie?* Jakkolwiek banalnie to nie zabrzmiałoby, to odpowiedzią na to pytanie jest – do wszystkich! Choć edukacja w wąskim tego słowa znaczeniu kojarzy się przede wszystkim z młodzieżą szkolną, to w rzeczywistości trudno wskazać grupę, którą z czystym sumieniem można by z działań edukacyjnych wykluczyć. Dzieci (w przedszkolu), młodzież szkolna, bezrobotni, potencjalni przedsiębiorcy, przedsiębiorcy już działający, pozostali mieszkańcy JST (jako uczestnicy kształcenia ustawicznego), dyrektorzy szkół. Niezwykle istotną, a niewymienioną dotąd grupą, od której zależy powodzenie całego przedsięwzięcia, są nauczyciele. Jakość systemu edukacji zależy zawsze od ich skuteczności, a ta z kolei jest pochodną ich zawodowego przygotowania, stałego doskonalenia swoich kompetencji, adekwatnie do potrzeb zmieniającego się świata (Pintal, Domasiewicz, Domaradzka-Grochowska 2018).
3. *Kto może w tym zakresie być dla władz samorządowych istotnym partnerem?* Znowu chciałoby się powiedzieć – wszyscy... Ale tak naprawdę kluczowymi partnerami wydają się: (1) jednostki oświatowe na terenie JST (dyrektorzy szkół, nauczyciele, rodzice uczniów), (2) samorząd gospodarczy zrzeszający przedsiębiorców, (3) sami przedsiębiorcy, (4) urzędy pracy i ośrodki kształcenia zawodowego, (5) placówki doskonalenia nauczycieli, biblioteki pedagogiczne, kuratorzy oświaty, poradnie psychologiczno-pedagogiczne.

9.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Aby ocenić sytuację w jednostce w zakresie wspierania rozwoju gospodarczego poprzez edukację proponujemy listę pytań kontrolnych, skierowanych do trzech głównych grup: władz lokalnych, dyrektorów szkół oraz przedsiębiorców (Tabela 38).

Tabela 38. Edukacja i szkolnictwo zawodowe – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do dyrektorów szkół	Pytania do przedsiębiorców
Czy działania w zakresie edukacji podejmowane przez samorząd mają charakter strategiczny czy doraźny? Czy samorząd posiada strategię oświatową (oddzielny dokument strategiczny definiujący lokalną politykę oświatową)? Jeśli nie, to czy polityka oświatowa zawarta jest w strategii rozwoju JST? Czy te dokumenty tworzone były we współpracy z innymi podmiotami polityki oświatowej?	Jaka jest jakość edukacji w mojej szkole? Jak kształtują się wyniki egzaminów zewnętrznych naszych uczniów?	Czy na lokalnym rynku pracy mogę znaleźć pracowników (absolwentów lokalnych szkół)? Jakich są ich kwalifikacje?
Czy prowadzone są analizy lokalnego rynku pracy oraz poziomu dopasowania profili kształcenia do potrzeb przedsiębiorców? Ewentualnie, jak często podejmowane są takie działania?	Jaka jest jakość nauczania w mojej szkole? Czy nauczyciele mają odpowiednie kwalifikacje oraz są zmotywowani do pracy z młodzieżą? Czy nauczyciele stale uczestniczą w procesie doskonalenia swoich kompetencji?	Czy kiedykolwiek byłem zaangażowany w proces edukacji w gminie, np. poprzez obecność na lekcjach pokazowych w szkołach, oferowanie uczniom lokalnych szkół staży zawodowych, konsultowanie programu kształcenia?
Czy władze lokalne podejmowały współpracę na rzecz edukacji z innymi partnerami: urzędem pracy, przedsiębiorcami zlokalizowanymi na terenie JST, samorządem gospodarczym?	Czy w proces kształcenia w mojej szkole zaangażowani są także inni partnerzy, np. przedsiębiorcy, samorząd gospodarczy, władze lokalne? Czy sami inicjujemy takie działania?	Czy kiedykolwiek korzystałem z oferty szkoleniowo-doradczej oferowanej przez samorząd przedsiębiorcom? Dlaczego tak/ dlaczego nie?
Czy w gminie prowadzone są działania edukacyjne do przedsiębiorczości i ewentualnie, jakie grupy docelowe obejmują?	Czy w mojej szkole prowadzona jest edukacja do przedsiębiorczości? Czy wykracza ona poza podstawę programową?	Czy widzę sens w tym, aby silniej włączyć się we współpracę z lokalną administracją i lokalnym rynkiem edukacji na rzecz kształcenia?

Czy samorząd podejmuje
działania służące sieciowaniu
partnerów na rynku edukacji
– w szczególności szkół
i przedsiębiorców?

Czy w mojej szkole
prowadzone są analizy
lokalnego rynku
pracy i ewentualnie
oceny przydatności
oferowanego kształcenia
do tego rynku
(np. poprzez śledzenie
losów absolwentów
szkół)?

Źródło: opracowanie własne.

9.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie zwracamy uwagę na dwie publikacje, które mogą okazać się przydatne dla samorządów przy podejmowaniu działań wspierających edukację w kontekście rozwoju gospodarczego

1. **Sztanderska U., 2016, *Edukacja ponadgimnazjalna, policealna i LLL w polityce samorządów terytorialnych***, w: C. Trutkowski (red.), *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa. To zwięzłe opracowanie zawiera opis działań, jakie może podejmować samorząd lokalny (w szczególności w odniesieniu do powiatu, ale nie tylko) w kształtowaniu sytuacji mieszkańców w zakresie dostarczania im usług wpływających na potencjał zawodowy (w szczególności w zakresie kształcenia ponadgimnazjalnego i policealnego). Ciekawe rekomendacje!
2. **Wach K., 2013, *Edukacja na rzecz przedsiębiorczości wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjno-gospodarczych***, „Przedsiębiorczość – Edukacja”, nr 9. Kompleksowo przedstawione jedno z kluczowych działań, czyli edukacja do przedsiębiorczości, w kontekście współczesnych wyzwań gospodarczych.

Ponadto warto śledzić publikacje Ośrodka Rozwoju Edukacji skierowane do samorządów, a dotyczące szeroko rozumianego zarządzania szkołą, dostępne na stronie internetowej: <https://www.ore.edu.pl/category/szkola/dla-samorzadow/>. Publikacje te napisane są przystępnym językiem, często mają charakter konkretnych wskazówek praktycznych, wzbogacone są licznymi przykładami dobrych praktyk, w związku z czym mogą z powodzeniem służyć jako wsparcie dla samorządów.

9.6. Literatura

- Aghion Ph., Howitt P., 1992**, *A Model of Growth through Creative Destruction*, "Econometrica", 60(2).
- Becker G.S., 1975**, *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*, Columbia University Press, New York.
- Carayannis E.G., Campbell D., 2011**, *Open innovation diplomacy and a 21st century fractal research, education and innovation (FREIE) ecosystem: building on the quadruple and quintuple helix innovation concepts and the "mode 3" knowledge production system*, "Journal of the Knowledge Economy", 2(3).
- Castells M., 2007**, *Spółeczeństwo sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Cieřlik J., Koładkiewicz I.**, (we współpracy z M. Klepką i M. Łopacińskim) **2014**, *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości w aglomeracjach miejskich. Narzędzia i instrumenty współpracy jednostek samorządu terytorialnego ze społecznością przedsiębiorców na poziomie lokalnym*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa.
- Drucker P., 1992**, *Innowacja i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Drucker P., 1994**, *The Age of Social Transformation*, "Atlantic Monthly", 274.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L., 1995**, *The Triple Helix – University – Industry – Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development*, "EASST Review", vol. 14 (1).
- Florida R., 2010**, *Narodziny klasy kreatywnej*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa.
- Główny Urząd Statystyczny, 2019**, *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2018/2019*, Warszawa – Gdańsk.
- Herbst M., Wojciuk A., 2014**, *Przestrzenne nierówności oferty edukacyjnej w zdecentralizowanym systemie oświaty. Przypadek Polski*, „Edukacja” 1(126).
- Herczyński J., 2012**, *Modele decentralizacji oświaty*, w: M. Herbst (red.), *Decentralizacja oświaty*, Wydawnictwo Interdyscyplinarne centrum Modelowania Matematycznego i Komputerowego Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Kubicka-Żach K., 2020**, *Ekspert: oświata samorządowa się sprawdziła*; <http://www.samorząd.lex.pl/czytaj/-/artykul/ekspertci-oswiata-samorzadowa-sie-sprawdzila> (dostęp: 20.11.2020).
- Matusiak K.B., 2006**, *Rozwój systemów wsparcia przedsiębiorczości – przesłanki, polityka i instytucje*, Wydawnictwo Instytutu Technologii Eksploatacji PIB, Radom – Łódź.
- Pintal D., Tomaszewicz D., Domaradzka-Grochowska Z., 2018**, *Rola jednostek samorządu terytorialnego w rozwijaniu szkół i kształtowaniu kompetencji kluczowych uczniów*, Ośrodek Rozwoju Edukacji, Warszawa.
- Schultz T.W., 1961**, *Investment in Human Capital*, "The American Economic Review", 51(1).
- Sobiesiak-Penszko P., Pazderski F., 2020**, *Dyrektorzy do zadań specjalnych – edukacja zdalna w czasach izolacji. Prezentacja wyników badania*, Fundacja Orange, Fundacja Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego, Instytut Spraw Publicznych (on-line).

- Sobotka A., 2011**, *Strategie oświatowe polskich samorządów*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Stanek R., 2010**, *Analiza gminnych strategii oświatowych. Raport*, **Ośrodek Rozwoju Edukacji**, Warszawa.
- Swianiewicz P., Łukomska J., 2014**, *Oświata w finansach samorządowych*, „Akademia Wspólnoty”, Warszawa.
- Sztanderska U., 2016**, *Edukacja ponadgimnazjalna, policealna i LLL w polityce samorządów terytorialnych*, w: C. Trutkowski (red.), *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego – ograniczenia, możliwości, rekomendacje*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa.
- Toffler A., 1995**, *Trzecia fala*, PIW, Warszawa.
- Trutkowski C., Kurniewicz A., 2015**, *Bilans Kadencji 2010–2014, wyniki badania CAWI*; https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k8/komisje/2015/kstap/materiały/bilans_kadencji_prezentacja_calosc_220kstap.pdf (dostęp: 20.11.2020).
- Trutkowski C., 2015**, *Kształtowanie polityki oświatowej samorządów lokalnych*, „Samorząd Terytorialny”, 1–2.
- Wach K., 2013**, *Edukacja na rzecz przedsiębiorczości wobec współczesnych wyzwań cywilizacyjno-gospodarczych*, „Przedsiębiorczość – Edukacja”, nr 9.
- Watson J.B., 1913**, *Psychology as the behaviourist views it*, “Psychological Review”, 20.

Źródła internetowe:

- <https://bip.powiatchojnice.pl>
- <http://www.portalsamorzadowy.pl>
- <https://www.wroclaw.pl>
- <http://www.dobrepraktyki.pl>
- <https://www.ore.edu.pl>
- <https://wiedzadlapolityki.wordpress.com>

10. Park naukowo-technologiczny

W parku naukowym, technologicznym czy też naukowo-technologicznym mogą lokalizować się różne firmy, zarówno startupy, jak i podmioty o ugruntowanej pozycji. Mimo że można wskazać różnice między nimi, to mają one jeden wspólny mianownik – mianowicie przestrzenie stworzone dla ułatwienia działalności przedsiębiorcom, którzy starają się zwiększyć swoją konkurencyjność w oparciu o innowację.

Przed władzami lokalnymi stoją zatem dwa problemy, które dotyczą charakteru lokalnych firm oraz potencjału naukowego skupionego w danej gminie. Ze względu na fakt, że zdecydowana większość gmin nie posiada na swoim terenie uczelni wyższych ani instytutów naukowo-badawczych, mogłoby się wydawać, że instrument ten przypisany jest wyłącznie wybranym, odpowiednio dużym miastom. W pewnym stopniu przeczy temu przykład Nowej Soli, czterdziestotysięcznego miasta:

„Park będzie służył rozwojowi gospodarczemu. Chcemy poprzez Interior wspierać przemysł, aby poziom zaawansowania technologicznego był coraz większy. Inwestujemy w przyszłość, bo silny region, to silna gospodarka”.

Wadim Tyszkiewicz⁴²

Warto odnotować zarówno fakt, że Warszawa, mimo braku parku naukowo-technologicznego, jest najbardziej innowacyjnym miastem w Polsce, jak i to, iż część parków tworzonych ze środków europejskich przeżywa nie tylko sukcesy, ale również kłopoty:

„W Parku Naukowo-Technologicznym, który miał wspierać innowacyjne projekty, brakuje fachowców. Zlecenia na badania wykonywane są długo, a niektórych urzędów nikt spośród pracowników nie potrafi obsłużyć. Spółka wciąż generuje straty. Głównie dlatego, że zyski

⁴² <https://swiebodzin.naszemiasto.pl/nowa-sol-na-park-naukowo-technologiczny-wadim-tyszkiewicz/ar/c10-1019197> (dostęp: 20.11.2020).

są niższe od zakładanych. Wzrastają za to koszty funkcjonowania biur”.

Helena Wysocka, www.poranny.pl

Pomimo powyższych zastrzeżeń, uważamy, że idea wspólnej przestrzeni, w której swoje plany realizują naukowcy i przedsiębiorcy, jest słuszną i może dotyczyć każdej gminy, choć nie każdy samorząd lokalny musi dążyć do utworzenia parku naukowo-technologicznego.

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na następujące pytania:

- Jakie warunki musi spełnić gmina, by mogła myśleć o lokalizacji na swoim terenie i rozwoju parku naukowo-technologicznego?
- Co zrobić, by park naukowo-technologiczny był efektywnym instrumentem rozwoju?

10.1. Koncepcje

Parki naukowo-technologiczne (PNT) łączą ze sobą naukę i biznes. Jeśli dodamy, że zdecydowana większość PNT powstaje ze środków publicznych, dochodzimy do modelowej potrójnej helisy, tworzonej przez biznes, naukę i administrację. Podstawy teoretyczne współpracy oraz ingerencji administracji w sferę styku biznes – nauka znajdują się w licznych koncepcjach (Tabela 39).

Wnioski z przeglądu literatury można sformułować następująco:

- Parki naukowo-technologiczne powinny być traktowane jako szczególne miejsca, w których muszą zachodzić procesy wymiany wiedzy oraz informacji zarówno w relacjach przedsiębiorca –przedsiębiorca, jak i przedsiębiorca – naukowiec;
- Bliskość geograficzna, a w zasadzie skupienie różnorodnej działalności na relatywnie małej przestrzeni, wspomaga wzajemne relacje, jednak polityka rozwoju parku powinna zakładać pewną specjalizację (np. technologiczną), która może ułatwiać relacje biznesowe, ale również przyczyniać się do budowania opartych na zaufaniu form klastrowych;
- Funkcjonowanie PNT powinno być zawsze rozpatrywane w kontekście systemu innowacji, jaki tworzy dany kraj, region czy nawet gmina;
- Park naukowo-technologiczny powinien przyciągać zainteresowane współpracą firmy, oferując, na tyle, na ile jest to możliwe, szanse na redukcję kosztów transakcyjnych, a także budowanie przewagi technologicznej.

Tabela 39. Park technologiczny – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Dyfuzja innowacji	Hägerstrand 1967; Gomułka 1990; Narayanan 2000	Dyfuzja następuje zgodnie z „krzywą S”, dzięki mechanizmom technologicznej substytucji oraz efektowi silniejszego (naśladownictwo)	Efekty synergii i wspólne projekty firm zlokalizowanych w PNT bazujące na sieciach personalnych i biznesowych
Korzyści aglomeracji	Marshall 1890; James 2011	Korzyści materialne i niematerialne wynikające z możliwości wykorzystania nagromadzenia licznych podmiotów gospodarczych, instytucji otoczenia biznesu oraz efektów polityk lokalnych	PNT traktowany przez firmy jako miejsce szczególne, oferujące korzyści różnorodności, skali oraz dostęp do zaawansowanej technologicznie infrastruktury i aparatury, a także wiedzy
Teoria biegunów wzrostu	Perroux 1955; Grzeszczak 1999; Wojnicka-Sycz 2013	Rozwój bieguna następuje na skutek procesów polaryzacji, czyli współwystępowania efektów wymywania i rozprzestrzeniania	PT przyciągający znaczące podmioty lokalne, stający się czynnikiem atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy
Koszty transakcyjne	Coase 1937; Williamson 1964; Noga 2009; Staniek 2017	Przedsiębiorstwa, minimalizując koszty transakcyjne, osiągają wyższą konkurencyjność	Komplementarna współpraca firm wewnątrz PNT
Kooperacyjna teoria przedsiębiorstwa	Rumelt 1984; Noga 2009	Kooperacja prowadząca do wzrostu korzyści dla współuczestników, w zamian za wyniszczającą konkurencję	Współpraca w PNT oparta na podobnych wartościach, wiedzy, wzajemności oraz zaufaniu
Narodowe, Regionalne i Lokalne Systemy Innowacji	Freeman 1987; Tödtling, Trippl 2011; Weresa 2014; Ferretti, Parmentola 2015	Współpracujące ze sobą organizacje (w tym biznesowe) współtworzą środowisko korzystne dla rozwoju innowacyjnych firm	Fundusze publiczne asygnowane na infrastrukturę PNT, wzrost zainteresowania współpracą w sieciach innowacji
Klastry	Porter 2001; Pławgo 2014	Wzrost wiedzy i zaufania w klastrze prowadzący do poszukiwania źródeł konkurencyjności w innowacjach	PNT jako instytucjonalna forma otoczenia innowacyjnych firm w klastrze oraz siedziba części uczestników klastra

Źródło: opracowanie własne.

10.2. Charakterystyka

Park naukowo-technologiczny jest jedną z instytucji zaliczanych do ośrodków innowacji, którą wyróżnia sposób działania, struktura i cel. Na podstawie wielu definicji PNT można przyjąć, że jest to kompleks nieruchomości wraz

z infrastrukturą techniczną o charakterze naukowo-przemysłowym. Za mi-
sję tego rodzaju instytucji uważa się wspieranie przedsiębiorstw w procesie
rozwoju wdrażania technologii (Mażewska, Milarczyk 2013). Z uwagi na
specyficzne wymagania lokalizacyjne parków technologicznych, zasadny
wydaje się podział samorządów gminnych na następujące grupy: (1) gminy,
które nie mają parku na swoim terenie i z różnych względów w ogóle nie
widzą szans, żeby zastosować ten instrument, (2) gminy, które nie mają
parku, ale uważają, że mają potencjał, aby go utworzyć, (3) gminy, które
mają park, ale chcą go lepiej i efektywniej wykorzystywać. Dywersyfikacja
możliwości samorządów lokalnych powoduje, że każdy z typów gmin mogą
charakteryzować odmienne cele (Tabela 40).

Spośród poruszanych w poniższym zestawieniu zagadnień przynaj-
mniej kilka aspektów wymaga szerszego omówienia:

- jako wyjściowe przyjęte zostało założenie, że władze gminne gene-
ralnie znają swój ogólny potencjał w zakresie możliwości lokalizacji
parków na swoim terenie, dlatego te, które uważają, że taką możliwość
mają, na początku całego procesu powinny dążyć do jej szczegółowej
weryfikacji (trzy pierwsze pytania);
- właściwie każdy samorząd, niezależnie od tego, czy posiada na swoim
terenie lub w najbliższym otoczeniu park technologiczny, powinien
odpowiedzieć sobie na pytanie, jak może zadbać o rozwój lokalnych
firm, współpracę z sektorem nauki i zwiększanie potencjału nauko-
wo-technologicznego czy innowacyjnego swojej gminy;
- potencjał lokalizacyjny (lub jego brak) dla parku technologicznego
sytytuje gminę jako podmiot współpracujący z innymi podmiotami
w różnych konfiguracjach, zarówno jako podmiot niezależny, pośred-
niczący, jak i jako udziałowiec czy nawet właściciel parku.

Tabela 40. Park technologiczny – charakterystyka instrumentu

Pytanie	Typ gminy*			Cele	Narzędzie
	1	2	3		
Czy i co?		+		Weryfikacja popytu i potrzeb lokalnego środowiska Weryfikacja planów dot. profilu działalności	Badanie lokalnych firm i świata nauki
Gdzie?		+		Weryfikacja potencjału inwestycyjnego Określenie potencjalnej lokalizacji Dopasowanie specyfiki terenu	Przegląd i wybór terenów inwestycyjnych
Jak?		+		Weryfikacja pierwotnych założeń finansowych, podmiotowych i koncepcyjnych	Przygotowanie biznesplanu

Jak zbudować i/lub zwiększyć swój potencjał?	+	+	Budowa i rozwój struktur Efektywne zarządzanie Wdrażanie i rozwój usług Nawiązywanie i rozszerzanie współpracy	Organizowanie kadry/zarządu
			Sprecyzowane cele i wizja przyszłości Efektywne zarządzanie Stały i systematyczny rozwój	Przygotowanie i aktualizacja strategii rozwoju
	+	+	Rozwój potencjału lokalnych przedsiębiorców Zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej gminy Przyciąganie nowych firm Rozwój współpracy nauki i biznesu Budowanie przewagi technologicznej	Wdrażanie i rozwój usług
			Rozwój lokalnych firm Nawiązanie relacji pomiędzy biznesem a nauką	
	+		Wzrost poziomu wiedzy Minimalizacja kosztów Wdrażanie i rozwój usług	Współpraca
			Rozwój i poprawa funkcjonowania Rozwój i dywersyfikacja usług Rozszerzanie działalności	

(*) (1) Nie mają i nie widzą szans, (2) Nie mają, ale widzą potencjał utworzenia, (3) Mają i chcą wspierać.

Źródło: opracowanie własne (por. Nowak, Mażewska, Mazurkiewicz 2011; Mażewska, Milczarczyk 2013).

W 2019 roku w zestawieniu PNT (prowadzonym przez SOOIPP) znajdowały się 32 parki technologiczne (Mażewska, Tórz 2019). W każdym województwie znajduje się przynajmniej jeden park, jednak położenie wewnątrz regionu jest różnorodne. Lokalizacja ściśle wiąże się z bliskością ośrodków naukowych i przedsiębiorstw o proinnowacyjnym nastawieniu. Umożliwia to dostęp do odpowiednio wykwalifikowanej kadry, której potencjał wykorzystywany jest podczas działalności firm zlokalizowanych w parku technologicznym. Głównymi beneficjentami usług tego rodzaju instytucji są ośrodki naukowe oraz przedsiębiorcy. Oba rodzaje podmiotów czerpią korzyści dzięki bezpośrednim kontaktom.

Parki technologiczne świadczą, poza dostępem do infrastruktury, szeroki zakres usług miękkich, jak np. doradztwo oraz szkolenia w różnych obszarach, m.in. opracowanie biznesplanu, prawo gospodarcze czy zarządzanie zasobami ludzkimi. Inne oferowane usługi związane są z misją parku technologicznego – dotyczą prac na rzecz innowacyjności i komercjalizacji badań. Do najpopularniejszych (ponad 50% parków realizujących usługę) należy pomoc w nawiązaniu kontaktów z dostawcą lub odbiorcą technologii,

konsultacja i selekcja innowacyjnych pomysłów (44%), przygotowanie oferty lub zapytania o technologię (36%), internacjonalizacja (36%) oraz analiza rynku i określenie potencjału rynkowego i technicznych możliwości rozwoju pomysłu (36%). Mimo że działalność parków na rzecz innowacyjności jest pożądanym kierunkiem rozwoju, niepokoi to, że na przestrzeni dwóch lat widać procentowy spadek aktywności parków w świadczeniu usług proinnowacyjnych (Mażewska, Tórz 2014).

Ważnym aspektem funkcjonowania parku technologicznego jako instytucji otoczenia biznesu są jego powiązania sieciowe. W 2013 roku 85% parków współdziałało z jednostkami samorządu terytorialnego zlokalizowanymi w tym samym regionie, a 27% z samorządami innych województw. Innymi najchętniej wybieranymi partnerami są uczelnie wyższe (88%) i przedsiębiorstwa (76%). Wraz ze wzrostem szczebla administracyjnego maleje częstotliwość współpracy. Niepokojący jest fakt, że niemal co czwarty park nie utrzymuje kontaktów z podmiotami zewnętrznymi (24%). Przyczyn takiego stanu można szukać w niskim poziomie aktywności IOB oraz panującej kulturze organizacji. Współpraca PNT z innymi podmiotami może dotyczyć różnych obszarów, np. partnerstwa w projektach (69%). Oprócz tego kooperacja dotyczy ekspertów i specjalistów (67%), wsparcia klientów w pozyskiwaniu środków na inwestycje i innowacje (47%) oraz wiedzy z zakresu zarządzania (47%) (Mażewska, Tórz 2015).

10.3. Zastosowanie

Scharakteryzowane w poprzedniej części cele i narzędzia służące ich realizacji w modelowym założeniu powinny stanowić ciąg zależnych od siebie zdarzeń i etapów tworzenia, a następnie rozwoju parków technologicznych w gminach. Warto przyrzeć się poszczególnym etapom bliżej, mając na uwadze, że rola samorządu gminnego na każdym z nich jest odmienna i zależna od wielu zmiennych, takich jak potencjał gminy czy cechy już funkcjonującego na jej terenie parku (Tabela 41). W efekcie nie na każdym z etapów samorząd gminny może być podmiotem wiodącym, ale na każdym z nich może włączyć się w realizację poszczególnych czynności.

Tabela 41. Park technologiczny – zastosowanie instrumentu

Etap	Czynności	Komentarz
Badanie lokalnych firm i świata nauki	✓ Wybór wykonawcy badania ✓ Informacja na temat przeprowadzanego badania ✓ Przygotowanie i rozestanie ankiet do przedsiębiorców oraz przedstawicieli świata nauki zlokalizowanych na terenie gminy i/lub na terenie gmin sąsiednich, celem weryfikacji planów utworzenia PNT ✓ Przeprowadzenie wywiadów pogłębionych w wybranych (kluczowych z punktu widzenia planowanego profilu parku) firmach i jednostkach naukowych ✓ Analiza uzyskanych wyników i dyskusja	✓ Pomysł na utworzenie parku w gminie powinien opierać się na wstępnym sprecyzowaniu, komu i w realizacji jakich celów ma on pomóc. Ułatwi to wybór docelowej grupy badania ✓ W sytuacji, w której widoczny jest potencjał utworzenia PNT w danej gminie, kluczowe staje się badanie obejmujące reprezentatywną próbę wybranych grup
Przegląd i wybór terenów inwestycyjnych	✓ Analiza dokumentów planistycznych gminy ✓ Wstępny wybór grupy terenów inwestycyjnych ✓ Ocena terenów inwestycyjnych pod kątem: przygotowania i „uzbrojenia” gruntu, zapisów MPZP (przeznaczenia), powierzchni i kształtu działki ✓ Ocena terenów pod kątem lokalizacji w gminie i ogólnej dostępności komunikacyjnej ✓ Ocena terenów pod kątem przydatności ewentualnego istniejącego zabudowania gruntu ✓ Analiza koniecznych dalszych działań i procedur administracyjnych (w zależności od aktualnego stanu terenu) ✓ Ewentualne przygotowanie terenu pod inwestycję	✓ Pod uwagę mogą być brane nie tylko niezagospodarowane grunty (<i>greenfield</i>), ale także dostępne powierzchnie biurowe czy magazynowe (<i>brownfield</i>) w gminie ✓ W niektórych gminach PNT funkcjonują na terenie SSE, oferując dodatkowe udogodnienia ✓ Niezależnie od tego, kto podejmuje próbę lokalizacji PNT, urząd gminy, ze względu na posiadane uprawnienia planistyczne, może być ważnym podmiotem na etapie wyboru i przygotowania terenu inwestycyjnego
Przygotowanie biznesplanu	✓ Wybór podmiotu odpowiedzialnego za przygotowanie biznesplanu ✓ Określenie charakteru PNT i jego docelowej struktury (dla kogo przeznaczony jest park, jakie formy działalności są preferowane, jakie usługi mają być docelowo oferowane) ✓ Określenie głównych źródeł i celów finansowania działalności PNT (plan finansowy) ✓ Określenie roli samorządu gminnego i ewentualnych partnerów ✓ Określenie możliwych konkurentów i kooperantów ✓ Przygotowanie wstępnej strategii rozwoju i planu zagospodarowania terenu PNT ✓ Przygotowanie projektu funkcjonalno-technicznego – określenie powierzchni budynków, rozkładu sal biurowych, powierzchni magazynowych etc.	✓ Dobrze przygotowany biznesplan powinien stanowić bilans korzyści i zagrożeń wynikających z realizacji przedsięwzięcia i skłonić do ponownego rozważenia pomysłu, celów i zaplanowanych działań

Organizowanie kadry / zarządu	✓ Określenie szczegółowej struktury kadrowej i formy zarządzania PNT ✓ Dobór pracowników, współpracowników i kadry zarządzającej PNT, w zależności od preferowanej struktury i formy działalności parku ✓ Weryfikacja i ocena pracy poszczególnych członków kadry ✓ Dbanie o rozwój kompetencji kadry ✓ Dbanie o właściwy przebieg procesu zarządzania parkiem ✓ Rozszerzanie grona współpracowników, np. o niezależnych ekspertów zewnętrznych	✓ Podstawowymi zasadami w przypadku organizacji kadry zarządzającej PNT są: weryfikacja kompetencji i doświadczeń, czytelność i przejrzystość procesu wyłaniania pracowników
Przygotowanie i aktualizacja strategii	✓ Wybór podmiotu odpowiedzialnego za przygotowanie i aktualizowanie strategii rozwoju ✓ Określenie perspektywy czasowej ✓ Szczegółowa diagnoza potencjału PNT ✓ Określenie celów i kierunków rozwoju PNT ✓ Monitoring i ewaluacja działań	✓ Strategia rozwoju powinna być przede wszystkim dokumentem przydatnym i opartym na rzetelnej diagnozie
Wdrażanie i rozwój usług	✓ Szczegółowe określenie profilu działalności PNT ✓ Określenie i prowadzenie usług podstawowych (np. wynajem i sprzedaż powierzchni oraz/lub terenów inwestycyjnych, inkubacja, prowadzenie laboratoriów, centrów badawczo-rozwojowych, organizacja szkoleń, konferencji, usług doradczych) ✓ Określenie i prowadzenie usług specyficznych (np. przestrzenie co-workingowe, wirtualne biura, działania służące integracji pracowników, przestrzenie dla dzieci) ✓ Reakcja na potrzeby zgłaszane przez zaangażowane podmioty i rozwój, w zależności od przyjętych celów	✓ Zakres usług parków zależny jest od szczegółowego profilu ich działalności ✓ Działalność może wykraczać poza <i>stricto</i> biznesową i naukową – pojawia się także ważny współcześnie element integracji

- ✓ Poszukiwanie możliwych partnerów (np. samorządów, firm, PNT, uczelni, IOB etc.) do nawiązania współpracy
- ✓ Weryfikacja popytu lokalnego środowiska w zakresie chęci współpracy
- ✓ Określenie wymagań wobec potencjalnych partnerów i instytucji współpracujących oraz przygotowanie planów ewentualnej współpracy
- ✓ Określenie możliwych form i celów współpracy, np.:
 - ✓ – współtworzenie PNT, rozszerzanie działalności PNT, realizacja wspólnych przedsięwzięć
- ✓ – w przypadku bezpośredniej współpracy gminy z PNT mogą być to takie działania, jak: zlecanie zadań przez JST, konsorcja projektowe, wspólna promocja, granty samorządowe
- ✓ Stała poprawa jakości funkcjonowania i rozwój kompetencji kadr urzędu/PNT
- ✓ Nawiązanie współpracy z wybranymi podmiotami (podpisywanie umów) i tworzenie relacji sieciowych
- ✓ Podstawą współpracy są zachodzące relacje sieciowe i budowa kompetencji
- ✓ Współpraca powinna odbywać się na dwóch płaszczyznach: współpraca wewnętrzna (pomiędzy firmami już działającymi w PNT) oraz współpraca z otoczeniem
- ✓ Współpraca gminy (i zlokalizowanych na jej terenie podmiotów) z otoczeniem powinna być procesem ciągłym i może odbywać się także na każdym z wyżej wymienionych etapów
- ✓ Gmina może być zarówno jednostką inicjującą współpracę (np. będąc podmiotem tworzącym PNT), jak i pośrednikiem pomiędzy przedstawicielami biznesu a funkcjonującym PNT

Źródło: opracowanie własne przy wykorzystaniu Nowak, Mażewska, Mazurkiewicz 2011 (etap „współpraca”); Mażewska, Milczarczyk (red.) 2013 (etapy „organizowanie kadry/zarządu” oraz „współpraca”).

10.4. Dobre przykłady

Samorządy coraz częściej dostrzegają i potrafią spożytkować korzyści wynikające z lokalizacji parków technologicznych, a same parki technologiczne podejmują szereg działań, które mają poprawić jakość świadczonych usług. Poniżej prezentujemy dwa przykłady praktyk dokumentujących możliwości zaangażowania samorządu lokalnego w funkcjonowanie parków technologicznych.

10.4.1. Współpraca w Olsztyńskim Parku Naukowo-Technologicznym

Olsztyn jest stolicą województwa warmińsko-mazurskiego, w 2019 roku zamieszkiwaną przez prawie 172 tys. mieszkańców (GUS). W 2013 roku w mieście utworzony został Olsztyński Park Naukowo-Technologiczny, który organizacyjnie stanowi jednostkę budżetową miasta, co jest rzadszą formą funkcjonowania takich podmiotów. OPN-T jest instytucją o charakterze regionalnym (Mażewska, Tórz 2019).

Działalność OPN-T wyróżniamy jako dobrą praktykę ze względu na generowane w nim możliwości współpracy pomiędzy różnymi interesariuszami. Ze względu na ponadlokalny charakter instytucji, mowa tu nie tylko o rozwoju współpracy sektora nauki i biznesu, ale także o włączaniu w sieci współpracy innych jednostek samorządowych oraz parków naukowo-technologicznych. Takie działania można zaliczyć do katalogu dobrych praktyk związanych z animowaniem relacji sieciowych i realizacji wspólnych przedsięwzięć administracji publicznej z ośrodkami innowacji (Nowak, Mażewska, Mazurkiewicz 2011).

Przykładem projektu⁴³ realizowanego przez OPN-T wspólnie z szerokim gronem interesariuszy jest platforma „Start-up Heroes”, która ma służyć inkubacji i rozwojowi innowacyjnych firm w trzech branżach: ICT, ekoenergia, produkcja żywności. Inicjatorem projektu jest miasto Olsztyn i władze parku zlokalizowane w Olsztynie, a do głównych jednostek z nim współpracujących można zaliczyć m.in. miasto Ełk i Park Naukowo-Technologiczny w Ełku oraz gminę Biskupiec. W partnerstwo włączone są ponadto liczne podmioty gospodarcze, Politechnika Gdańska, instytut naukowy oraz inwestorzy prywatni. Projekt realizowany jest w ramach Programu Polska Wschodnia i, oprócz podstawowych usług inkubacyjnych, zapewnia indywidualną opiekę w ramach stanowiska menadżerów inkubacji.

W 2019 roku jedna z firm (zajmująca się produkcją zdrowej żywności), które skorzystały z możliwości inkubacji w Olsztyńskim Parku Naukowo-Technologiczny, uzyskała główną nagrodę w konkursie Smart Foodies Accelerator.

10.4.2. Park Technologiczny w Nowej Soli⁴⁴

Nowa Sól to prawie 40-tysięczne miasto (dane GUS dla 2019 roku) położone w województwie lubuskim. Na jego terenie przedsiębiorczość rozwija się m.in. za sprawą funkcjonującej podstrefy: Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Biorąc pod uwagę sukcesy osiągnięte przez zlokalizowaną na terenie miasta podstrefę, władze postanowiły pójść krok dalej i w 2009 roku

⁴³ Opis projektu na podstawie informacji zawartych na stronie internetowej parku (<https://opnt.olsztyn.pl/>), prezentacji parku pn. „Start-up Heroes” oraz bazy projektów realizowanych z funduszy europejskich.

⁴⁴ Opis na podstawie: oficjalnej strony parku (<https://parkinterior.pl/>) oraz dostępnych materiałów internetowych: <https://nowasol.naszemiasto.pl>, swiebodzin.naszemiasto.pl, <https://www.youtube.com/watch?v=J50QWK8JgH8> (dostęp: 20.11.2020).

w Nowej Soli utworzony został także – pierwszy w województwie – Park Technologiczny. Jego powstanie związane jest z dużą determinacją i inicjatywą leżącą po stronie ówczesnego prezydenta miasta Wadima Tyszkiewicza. Przykład ten wyróżniamy jako dobrą praktykę ze względu na podjęte przez władze lokalne działania, jak i sprawność funkcjonowania parku.

Należy podkreślić olbrzymią determinację władz Nowej Soli, żeby ten park powstał. Chodzi o to, aby następował transfer wiedzy do biznesu. To jest naprawdę wzorcowy projekt.

(Elżbieta Polak, Marszałek Województwa Lubuskiego, swiebodzin.naszemiasto.pl)

Gmina miasta Nowy Sól jest głównym udziałowcem Parku (89%), a oprócz niej w utworzeniu tej instytucji partycypowali: Sinersio Polska Sp. z o.o., Organizacja Pracodawców Ziemi Lubuskiej, Uniwersytet Zielonogórski, Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna oraz Gmina Bytom Odrzański. W swojej ofercie park posiada: laboratoria, sale konferencyjne, przestrzeń przemysłową oraz wirtualne biura. Oficjalną działalność instytucja rozpoczęła w 2013 roku i od tamtej pory przyciągnęła 15 firm jako stałych rezydentów parku oraz 40 podmiotów korzystających z biur o charakterze wirtualnym. Prężna działalność Parku przekłada się na kolejne inwestycje. W 2019 roku podpisano umowę na dofinansowanie budowy kolejnej części parku, w której ma się rozwijać przestrzeń dla projektów startupowych. Realizowany jest ponadto projekt budowy Innowacyjnego Inkubatora, który ma uzupełnić dotychczasową ofertę usług o charakterze inkubacyjnym.

10.5. Podsumowanie

10.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

Na wstępie opracowania postawiliśmy dwa pytania, na które teraz odpowiadamy w sposób syntetyczny:

1. *Jakie warunki musi spełnić gmina, by mogła myśleć o lokalizacji i rozwoju parku naukowo-technologicznego?* Parki naukowo-technologiczne nie mogą powstawać wszędzie. Warunkiem kluczowym jest masa krytyczna firm (czasem jedna duża firma), które chcą wzmacniać swoją konkurencyjność poprzez prace badawczo-rozwojowe i ścisłe relacje ze środowiskiem nauki. To właśnie potencjał naukowy jednostki

terytorialnej (lub jej otoczenia) jest drugim warunkiem rozwoju PNT. Gminy, które nie dysponują ani masą krytyczną firm, ani odpowiednio rozwiniętym środowiskiem nauki, powinny koncentrować się na roli „pośrednika” w relacjach lokalne firmy parki naukowo-technologiczne zlokalizowane w miastach.

2. *Co zrobić, by park naukowo-technologiczny był efektywnym instrumentem rozwoju?* Przede wszystkim władze lokalne mniejszych gmin, w których nie działają PNT, powinny utrzymywać stałe relacje z tymi instytucjami. PNT są źródłem wiedzy naukowej i biznesowej, stanowią często platformy dyskusji i wymiany pomysłów nie tylko wewnątrz parku, ale również w relacjach z jego otoczeniem. Parki w końcu są animatorem wielu wydarzeń naukowo-biznesowych, na których powinni się zjawiać przedstawiciele władz lokalnych. Gdy samorząd lokalny posiada udziały w PNT, powinien koncentrować się na wykorzystaniu tego instrumentu w ściśle określonym celu – zwiększeniu liczby lokalnych firm opierających swoją konkurencyjność o rzeczywiste innowacje i wdrożenia, nie zaś imitacji i zakupach stosowanych już technologii.

10.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Wiedząc, że nie wszystkie gminy i nie wszyscy przedsiębiorcy mogą dążyć do rozwoju w oparciu o innowacje, przygotowaliśmy zestaw pytań kontrolnych, ułatwiających z jednej strony odpowiedź na pytanie o potencjał gminy w tym zakresie, z drugiej zaś skłaniających do refleksji środowisko przedsiębiorców (Tabela 42).

Tabela 42. Park technologiczny – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy władze gminne potrafią określić swoją rolę w relacji lokalne firmy – nauka?	Czy przedsiębiorcy są przekonani, że konkurencyjność ich firm zależy/może zależeć od ścisłych relacji ze środowiskiem nauki?
Czy władze gminne pytają przedsiębiorców o ich potrzeby w zakresie współpracy ze środowiskiem nauki?	Czy przedsiębiorcy oczekują od władz lokalnych wsparcia w zakresie budowy relacji ze środowiskiem nauki?
Czy władze lokalne kreują środowisko innowacyjne, w którym podmioty współpracują ze sobą na rzecz rozwoju innowacji?	Czy przedsiębiorcy uczestniczą w badaniach dotyczących potrzeb biznesu w zakresie wspierania innowacyjności?
Czy w gminie istnieje potencjał instytucjonalny, by podjąć starania o powołanie parku technologicznego?	Czy przedsiębiorcy inicjują/realizują projekty z instytucjami otoczenia biznesu (w tym parkami technologicznymi)?

Czy władze lokalne starały się o fundusze na utworzenie parku technologicznego?	Czy przedsiębiorcy wymieniają się doświadczeniami i dzielą problemami z innymi przedsiębiorcami?
Czy władze lokalne starały się nawiązać współpracę z jakimkolwiek parkiem technologicznym?	Czy ryzykujemy, komercjalizując pomysły instytucji naukowych, z którymi kooperujemy?

Źródło: opracowanie własne.

10.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie proponujemy trzy publikacje przybliżające tematykę parków naukowo-technologicznych:

1. **Bagiński J., Kotra J., Książek E., Kwiatek P., Kopyto A., Lityński K., Mażewska M., Milczarczyk A., Przybylski W., Szynka A., 2013, *Standardy działania i dobre praktyki w ośrodkach innowacji*, Stowarzyszenie Organizatorów Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa. Tę pracę zespołową należy polecić głównie tym, którzy pragną dogłębnie poznać szeroką paletę zagadnień wpływających na właściwe funkcjonowanie np. parku technologicznego. Z publikacji wyraźnie wynika, iż budowa infrastruktury w postaci budynku jest tylko jednym z etapów tworzenia parku naukowo-technologicznego mogącego działać zgodnie z misją tego typu instytucji.**
2. **Staszków M., 2015, *Ocena efektywności działalności parków technologicznych w Polsce i na świecie*, rozprawa doktorska, Wydział Gospodarki Międzynarodowej, Uniwersytet Ekonomiczny, Poznań. Zdecydowaliśmy się polecić rozprawę doktorską, w której szczególnie te gminy, które mają udziały w parkach technologicznych, mogą zapoznać się z metodami pomiaru efektywności parków. Autor zaproponował interesujące podejście do badania efektywności, uwzględniające perspektywy: finansową, udziałowców, lokatorów oraz ogólną – rozwojową. Stosując autorską metodykę badawczą, porównał 29 parków w Polsce i 17 w USA.**
3. **Kwieciński L., 2018, *Polskie parki technologiczne – w stronę IV generacji parków technologicznych. Wstępne wyniki badań terenowych*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1(43). Dla uzupełnienia powyżej wskazanych tematów polecamy jeszcze publikację, w której podjęto zagadnienie nowych funkcji parków. Artykuł warty jest polecenia zarówno władzom lokalnym, jak i zarządom parku.**

10.6. Literatura

Bagiński J., Kotra J., Książek E., Kwiatek P., Kopyto A., Lityński K., Mażewska M., Milczarczyk A., Przybylski W., Szyńska A., 2013, *Standardy działania i dobre praktyki w ośrodkach innowacji*, Stowarzyszenie Organizatorów Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.

Bąkowski A., Mażewska M. (red.), 2012, *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce, Raport 2012*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Coase R.H., 1937, *The Nature of the Firm*, "Economica", 4.

Ferretti M., Parmentola A., 2015, *The Creation of Local Innovation Systems in Emerging Countries*, "Springer Briefs in Regional Science", DOI: 10.1007/978-3-319-10440-9.

Filipiak B., Ruszała J., 2009, *Instytucje otoczenia biznesu. Rozwój, wsparcie, instrumenty*, Centrum Doradztwa i Informacji Difin, Warszawa.

Freeman C., 1987, *Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan*, Printer, London.

Głodek P., Gulda K., Koprowska-Skalska E., Matusiak K., Matusiak M., Nowakowska A., Wilmańska A., Zasiadły K., 2005, *Ośrodki innowacji w Polsce. Analiza krajowych instytucji wspierających innowacyjność i transfer technologii*, Stowarzyszenie Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.

Gomułka S., 1990, *Teoria innowacji i wzrostu gospodarczego*, CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych Fundacja Naukowa, Warszawa.

Grzeszczak J., 1999, *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*, IGiPZ PAN, „Prace Geograficzne”, nr 173, Wydawnictwo Continuo, Wrocław.

Hägerstrand T., 1967, *Innovation Diffusion as Spatial Process*, University of Chicago, Press, Chicago.

James A., 2011, *Regional cultural economy: evolution and innovation*, w: P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, F. Tödtling (red.), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Edward Edgar, Cheltenham – Northampton.

Kwieciński L., 2005, *Parki technologiczne jako element polityki badawczo-rozwojowej w Polsce i w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Kwieciński L., 2018, *Polskie parki technologiczne – w stronę IV generacji parków technologicznych. Wstępne wyniki badań terenowych*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1(43).

Marciniec B., Guliński J., 1999, *Parki naukowe i technologiczne. Polska perspektywa*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań.

Marshall A., 1890, *Principles of Economics: An Introductory Volume*, 8th ed. (1952), Macmillan, Londyn.

Matusiak K., Kotra J., Kowalak B., Książek E., Mażewska M., Spyra M., Tórz A., Wdowiarz-Bilska M., Zasiadły K., 2011, *Strategiczne obszary rozwoju parków technologicznych*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Gdańsk – Kraków – Opole – Poznań – Warszawa.

- Mażewska M., Tórz A., 2015**, *Parki technologiczne*, w: A. Bąkowska, M. Mażewska (red.), *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce, Raport 2014*, Stowarzyszenie Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.
- Mażewska M., Tórz A., 2019**, *Raport z badania parków technologicznych 2019*, Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.
- Narayanan V.K., 2000**, *Managing Technology and Innovation for Competitive Advantage*, Prentice Hall, New York.
- Noga A., 2009**, *Teorie przedsiębiorstw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Nowak M., Mażewska M., Mazurkiewicz Sz., 2011**, *Współpraca ośrodków innowacji z administracją publiczną*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Łódź – Gdańsk – Kielce.
- Oleksiuk A., 2009**, *Konkurencyjność regionów a parki technologiczne i klastry przemysłowe*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Warszawa.
- Perroux F., 1955**, *Note sur la notion de „pôle de croissance”*, „Economie Appliquée”, t. VIII (1–2).
- Perry M., 2010**, *Controversies in Local Economic Development. Stories, strategies, solutions*, Routledge, London – New York.
- Plawgo B., 2014**, *Benchmarking klastrów w Polsce. Raport ogólny*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- Porter M.E., 2001**, *Porter o konkurencji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Rumelt R.P., 1984**, *Towards a Strategic Theory of the Firm*, w: R. Lamb (ed.), *Competitive Strategic Management*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New York.
- Staniek Z., 2017**, *Ekonomia instytucjonalna. Dlaczego instytucje są ważne*, Difin SA, Warszawa.
- Staszków M., 2015**, *Ocena efektywności działalności parków technologicznych w Polsce i na świecie*, rozprawa doktorska, Wydział Gospodarki Międzynarodowej, Uniwersytet Ekonomiczny, Poznań.
- Tödtling F., Tripl M., 2011**, *Regional innovation systems*, w: P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, F. Tödtling (eds.), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Edward Edgar, Cheltenham – Northampton.
- Weresa M.A., 2014**, *Polityka innowacyjna*, Wydawnictwo Naukowe PWN SA, Warszawa.
- Williamson O.E., 1964**, *The Economics of Discretionary Behaviour*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New York.
- Wojnicka-Sycz E., 2013**, *Model terytorialnego biegunu wzrostu jako system czynników rozwojowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Źródła internetowe:

<https://opnt.olsztyn.pl/startup-heroes/o-projekcie/>

<https://opnt.olsztyn.pl/onas/>

<https://opnt.olsztyn.pl/startup-heroes/news-details/artykul/healthy-bites-z-nagroda/>

https://www.opnt.olsztyn.pl/fileadmin/templates/partials/2018_12_05_Prezentacja_OPNT_-_Start-up_Heroes.pdf

<https://nowasol.naszemiasto.pl/park-technologiczny-interior-w-nowej-soli-dostal-11/ar/c3-7789718>

<https://parkinterior.pl/>

<https://gazetalubuska.pl/nawosolski-park-naukowotechnologiczny-interior-po-dwoch-latach-zarabia-juz-sam-na-siebie/ar/10157036>

<https://swiebodzin.naszemiasto.pl/nowa-sol-na-park-naukowo-technologiczny-wadim-tyszkiewicz/ar/c10-1019197>

<https://plus.gazetalubuska.pl/nowa-sol-dziala-jak-dobra-firma/ar/c3-10122624>

<https://www.youtube.com/watch?v=J50QWK8JgH8>

<https://www.youtube.com/watch?v=xOeg5E6TeSA>

11. Strefy aktywności gospodarczej⁴⁵

Jednym z instrumentów powszechnie wykorzystywanych przez samorządy lokalne do stymulowania rozwoju gospodarczego są strefy aktywności gospodarczej. Ich tworzenie polega na wyznaczaniu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego – terenów aktywności gospodarczej, dla których przygotowywane są pod kątem potrzeb inwestorów preferencyjne warunki inwestycyjne i finansowe.

Nierzadko gminy, chcąc zachęcić inwestorów, przygotowują te tereny pod zapotrzebowanie konkretnych firm, budując tym samym swoją przewagę konkurencyjną. W tym miejscu należy wyjaśnić, że ogólne pojęcie strefy aktywności gospodarczej odnosi się także do stref inwestycyjnych i gospodarczych, co do których ich twórcy przyjmują różne nazewnictwo⁴⁶. Sposoby rozumienia terenów inwestycyjnych mogą być rozpatrywane zarówno w ujęciu planistycznym, jak i gospodarczym (Rysunek 2).

O tym, że powstanie strefy aktywności gospodarczej może skutecznie przyczyniać się do zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej określonej gminy, jednocześnie przyczyniając się do skutecznego konkutowania z innymi ośrodkami regionu, może świadczyć przykład Piekar Śląskich:

⁴⁵ Jest to rozdział powiązany tematycznie z kolejnym rozdz. 12, a także rozdz. 13 i 14.

⁴⁶ Wyjątkiem są tutaj strefy aktywności gospodarczej, które były tworzone w ramach regionalnych programów operacyjnych (RPO) i finansowane ze środków Unii Europejskiej (określane w tym przypadku skrótem SAG). Szczególnie silnie ich tworzenie wspierane było w województwie małopolskim, w którym lokalne władze w ramach Osi Priorytetowej 4: „Infrastruktura dla rozwoju gospodarczego” wskazały działanie 4.3: „Tworzenie i rozwój stref aktywności gospodarczej” (Dej 2017). Wtedy też w dokumencie „Uszczegółowienie Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (2016) zdefiniowano SAG jako: „wydzielony pod względem obszarowym i przygotowany do inwestycji teren (o powierzchni co najmniej 2 ha), odpowiadający zapotrzebowaniu potencjalnych inwestorów, na którym zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego lub dokumentem równoważnym, jest lub będzie prowadzona działalność gospodarcza. Zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dopuszczające na obszarze objętym projektem prowadzenie działalności handlowej – nie dyskwalifikują projektu z możliwości wsparcia. Wydatki poniesione na uzbrojenie terenu, który zostanie przeznaczony na inwestycje turystyczne, obiekty handlowe oraz mieszkaniowe – stanowią koszty niekwalifikowane projektu. SAG może być także strefą o charakterze parku technologicznego lub Specjalną Strefą Ekonomiczną (SSE)”.

„Swoje miejsce znalazł tu prawie trzy lata temu obywatel Turcji, który jest jednym z głównych producentów kebabu. Swoją działalność przeniósł tu znana hurtownia smarów i łożysk z Wojkowic, salon meblowy ze Świerklańca, hydraulika siłowa z Tarnowskich Gór czy producent oświetlenia z Bytomia”.

Artur Madaliński, rzecznik prasowy Urzędu Miasta Piekary Śląskie, notatka prasowa z dn. 29.06.2011

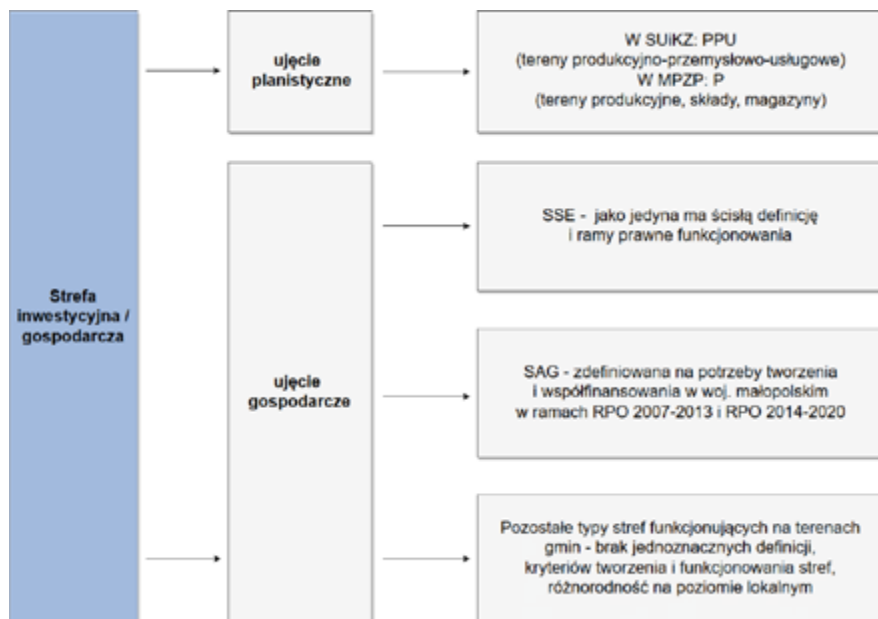
Wraz ze zwiększaniem atrakcyjności inwestycyjnej danego obszaru strefy mają kluczowe znaczenie dla wzrostu liczby inwestorów, a także ożywiają przedsiębiorczość, kreując nowe miejsca pracy. Zakładając, że rozwój firm zwiększa także dochody budżetu danej gminy, możemy mówić o pojawianiu się efektów mnożnikowych, zarówno dochodowych jak i zaopatrzeniowych. Efekty dochodowe wynikają ze zwiększenia się siły nabywczej ludności poprzez wynagrodzenia pracowników, tym samym przyczyniając się do rozwoju firm zaspokajających potrzeby konsumpcyjne, zaś efekty zaopatrzeniowe są efektem dodatkowego popytu tworzonego przez nowo powstałe lub rozwijające się przedsiębiorstwa, umożliwiającego wzrost firm będących dla nich dostawcami dóbr i usług (Wiedermann 2009). W efekcie rozwój jednych firm za pośrednictwem dodatkowego zapotrzebowania na produkty i usługi „pomnaża się” w postaci rozwoju innych podmiotów gospodarczych, które z kolei same także stwarzają większy popyt, wywołując kolejne cykle efektów mnożnikowych.

Z drugiej strony, samorządy lokalne, dostrzegając pozytywne efekty funkcjonowania stref inwestycyjnych, podejmują kolejne działania mające na celu przyciągnięcie inwestorów: np. scalają i udostępniają nowe grunty, zmieniają przeznaczenie terenów w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a także rozbudowują niezbędną infrastrukturę techniczną. Taką drogę związaną z rozwojem strefy aktywności gospodarczej obrały również władze Starego Sącza:

„Ta inwestycja [strefa aktywności gospodarczej] nie jest największą, jaką realizujemy przy pomocy funduszy europejskich, ale jest jednym z etapów bardzo ważnej długookresowej strategii Gminy Stary Sącz związanej ze scalaniem gruntów przez gminę i udostępnianiem atrakcyjnych terenów inwestycyjnych przedsiębiorcom”.

Kazimierz Gizicki, zastępca burmistrza Starego Sącza, notatka prasowa z dn. 5.02.2018

Rysunek 2. Sposoby ujmowania stref inwestycyjnych/gospodarczych



Źródło: Dej 2016.

W związku z powyższym w rozdziale tym postaramy się udzielić odpowiedzi na następujące pytania:

- Jakie działania powinny być podejmowane przez władze lokalne w celu stworzenia strefy aktywności gospodarczej i czy w każdej lokalizacji jej tworzenie jest zasadne?
- Jakie działania powinny być prowadzone przez władze lokalne w celu skutecznego zachęcenia nowych przedsiębiorstw do inwestycji oraz utrzymania dotychczasowych, a także zachęcenia ich do dalszego inwestowania w danej gminie?

11.1. Koncepcje

Termin „strefy aktywności gospodarczej” wywodzi się od specjalnych stref ekonomicznych (*Małopolskie...* 2015), których początek rozwoju na świecie przypada na pierwsze lata po II wojnie światowej. Pierwszą taką strefę utworzono w 1947 roku w Shannon w Irlandii, zaś w Polsce zaczęły powstawać w połowie lat 90. XX wieku. Od tworzenia takich instrumentów pozyskiwania inwestycji dla jednostek samorządu terytorialnego zrodziło się strategiczne myślenie na temat tworzenia uprzywilejowanych obszarów inwestycyjnych.

Do kluczowych zadań władz lokalnych należy dbałość o rozwój społeczno-gospodarczy gminy przy wykorzystaniu dostępnych, wewnętrznych i zewnętrznych zasobów. Można zaryzykować stwierdzenie, że efekty tworzenia stref aktywności gospodarczej są tożsame z celami rozwoju gospodarki lokalnej (Wojtyra 2016).

Tabela 43. Strefy aktywności gospodarczej – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria lokalizacji	Weber 1909; Lösch 1961	Optymalizacja sposobów lokalizowania zakładów produkcyjnych i usługowych w zgodzie z prawami ekonomicznymi	Wskazanie konkretnych miejsc, w których powinno się lokalizować strefy ze względu na m.in. minimalny koszt transportu
Teoria bazy ekonomicznej	Dziewoński 1967; Korenik 1999	Rozwój podmiotów gospodarczych w dziedzinie produkcji dóbr i usług niesie za sobą pozytywne skutki ekonomiczne i społeczne	Tworzone strefy stanowią bazę ekonomiczną dającą korzystne efekty nie tylko dla miejsca jej lokalizacji, ale także dla terenów będących w strefie oddziaływania egzogenicznego
Teoria wzajemnego oddziaływania	Parysek 1996, 2001	Funkcjonowanie przemysłu i usług na terenach peryferyjnych, słabiej rozwiniętych jest często efektem oddziaływania obszarów o wyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego	Każdy z obszarów (ze strefą lub i bez niej) pomimo istniejących różnych uwarunkowań może upatrywać swojej szansy w sferze aktywności gospodarczej
Teoria korzyści komparatywnych	Parysek 2001	Określone miejsca mogą przyciągać i koncentrować kapitał, przez co budują swą przewagę konkurencyjną nad pozostałymi terenami	Istota wagi wyboru miejsca do prowadzenia działalności gospodarczej, np. w konkretnej strefie
Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich	Kłodziński 1996	Wykorzystanie zasobów wewnętrznych terenów wiejskich do tworzenia pozarolniczych form działalności gospodarczej	Tworzenie lokalnych stref jako źródeł dochodowej działalności nierolniczej, ale z wykorzystaniem lokalnej bazy czynników wytwórczych

Źródło: opracowanie własne.

Zdecydowanie najważniejszą kwestią w tworzeniu na terenie gminy korzystnego klimatu dla lokowania biznesu jest wykorzystywanie wspomnianych zasobów wewnętrznych danego obszaru, w tym m.in. kapitału ludzkiego, finansowego, infrastrukturalnego czy w sposób zrównoważony zasobów środowiska przyrodniczego, co przy zaangażowaniu zasobów zewnętrznych rozumianych jako przede wszystkim napływ kapitału będzie prowadzić do osiągnięcia powszechnie akceptowanych celów rozwoju lokalnego.

11.2. Charakterystyka

Strefy aktywności gospodarczej są wydzielonymi i przygotowanymi do inwestycji obszarami odpowiadającymi zapotrzebowaniu potencjalnych inwestorów. Najczęściej tworzenie ich przez samorządy lokalne służy im do zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej gminy, przyczyniając się do napływu inwestycji i ożywienia gospodarczego. Jednocześnie w istotny sposób wpływają one na rozwijanie przedsiębiorczości i powstawanie nowych miejsc pracy.

Wydzielone obszary zostają wyposażone w odpowiednią infrastrukturę, m.in. poprzez budowę lub modernizację dróg, sieci kolejowej, sieci uzbrojenia terenu, a przedsiębiorcom oferuje się korzystne warunki inwestycyjne. Pierwsze tego typu strefy gospodarcze zaczęły powstawać w połowie lat 90. ubiegłego stulecia, przede wszystkim na niezagospodarowanych terenach komunalnych, a do popularyzacji tego instrumentu przyczyniło się udostępnienie środków unijnych (także tych przedakcesyjnych) na rozbudowę i przygotowanie infrastruktury w gminach (*Małopolskie...* 2015).

Do najważniejszych narzędzi i działań, które będą przyciągały inwestorów do stref, świadcząc jednocześnie o potencjale każdej z nich, należą:

- przygotowanie infrastrukturalne obszaru uzbrojonego w podstawowe media, z dostępem do drogi publicznej, właściwie wkomponowanej w sieć komunikacyjną nie tylko lokalną, ale również regionalną i krajową;
- korzyści finansowe, na które składają się propozycje ulg podatkowych, ceny zakupu gruntu lub dzierżawy oraz możliwości dofinansowania inwestycji przez samorząd lub przy udziale środków pomocowych;
- intensywne działania informacyjno-promocyjne terenu przeznaczonego pod zagospodarowanie inwestycyjne, tak aby był on rozpoznawalny dla potencjalnych inwestorów;
- pomoc inwestorom w procesach inwestycyjnych, administracyjnych i zatrudnienia, a także profesjonalna opieka poinwestycyjna, która będzie zwiększać prawdopodobieństwo rozbudowy istniejącego zakładu, zmniejszać prawdopodobieństwo relokacji, jak również zwiększać zadowolenie inwestora z wyboru danej lokalizacji (Jarczewski 2007), co ułatwia pozyskanie kolejnych firm;
- przygotowanie prawne gruntu i jego położenie, ułatwiające i przyspieszające proces inwestycji, a jednocześnie niepowodujące konfliktów przestrzennych;
- zasoby kapitału ludzkiego – firmy inwestujące w strefie powinny mieć dostęp do wykwalifikowanej siły roboczej;

- odpowiedni klimat społeczno-kulturowy wśród społeczności lokalnej, świadomej zalet płynących z takiej lokalizacji strefy aktywności gospodarczej w ich miejscowości czy gminie, m.in. poprzez działania promocyjne i budowanie świadomości korzyści lokalnych.

Strefy powinny więc charakteryzować się wieloaspektowym przygotowaniem do pełnienia swojego zadania i prawidłowego funkcjonowania, co nakłada na samorządy lokalne konieczność zastosowania m.in. odpowiednich instrumentów: finansowych, infrastrukturalnych, planistycznych, administracyjnych, instytucjonalnych oraz informacyjno-marketingowych.

Geneza powstawania stref aktywności gospodarczej jest w dużym stopniu związana z modelem funkcjonowania w Polsce specjalnych stref ekonomicznych (SSE), z którymi dzisiaj istnieją jednocześnie we wspólnej przestrzeni ekonomicznej, mając taki sam cel główny, a więc stymulowanie rozwoju gospodarczego w skali lokalnej i regionalnej. Powstawanie stref jest także bezpośrednio związane z finansowaniem ich tworzenia ze środków Unii Europejskiej, a w niektórych przypadkach także przy wykorzystaniu środków przedakcesyjnych (np. Strefa Aktywności Gospodarczej „Spalony Las” w Zielonej Górze). W przyszłości SSE mają zostać przekształcone w strefy aktywności gospodarczej, czego efektem będzie przeniesienie odpowiedzialności za tworzenie i organizowanie tych obszarów w całości na samorządy lokalne (Wojtyra 2016).

Zwiększanie atrakcyjności inwestycyjnej z wykorzystaniem instytucjonalnych czynników lokalizacji – poprzez tworzenie stref aktywności gospodarczej – wydaje się również atrakcyjne z punktu widzenia inwestorów oraz samorządów lokalnych przede wszystkim z uwagi na brak obowiązku spełnienia licznych wymagań ustawowych, które narzucane są na działalność w ramach SSE. W efekcie bariera wejścia i wyjścia z takich stref wydaje się znacznie niższa niż w przypadku SSE, co może być dla potencjalnego przedsiębiorcy istotną zaletą. Jest to natomiast bardziej wymagające dla samorządów, gdyż zmusza je już na samym początku do budowania trwałszych relacji z inwestorem i ciągłego wsparcia w procesie inwestycyjnym. Ostateczna ocena i porównanie korzyści wynikających z inwestowania w SSE lub w lokalnych strefach aktywności gospodarczej będzie jednak uzależniona od wielkości przedsiębiorstwa i inwestycji, a także kraju pochodzenia kapitału, specyfiki prowadzonej działalności i innych czynników. W praktyce usytuowanie SSE i lokalnych stref aktywności gospodarczej często się na siebie nakłada (przykład gminy Zator).

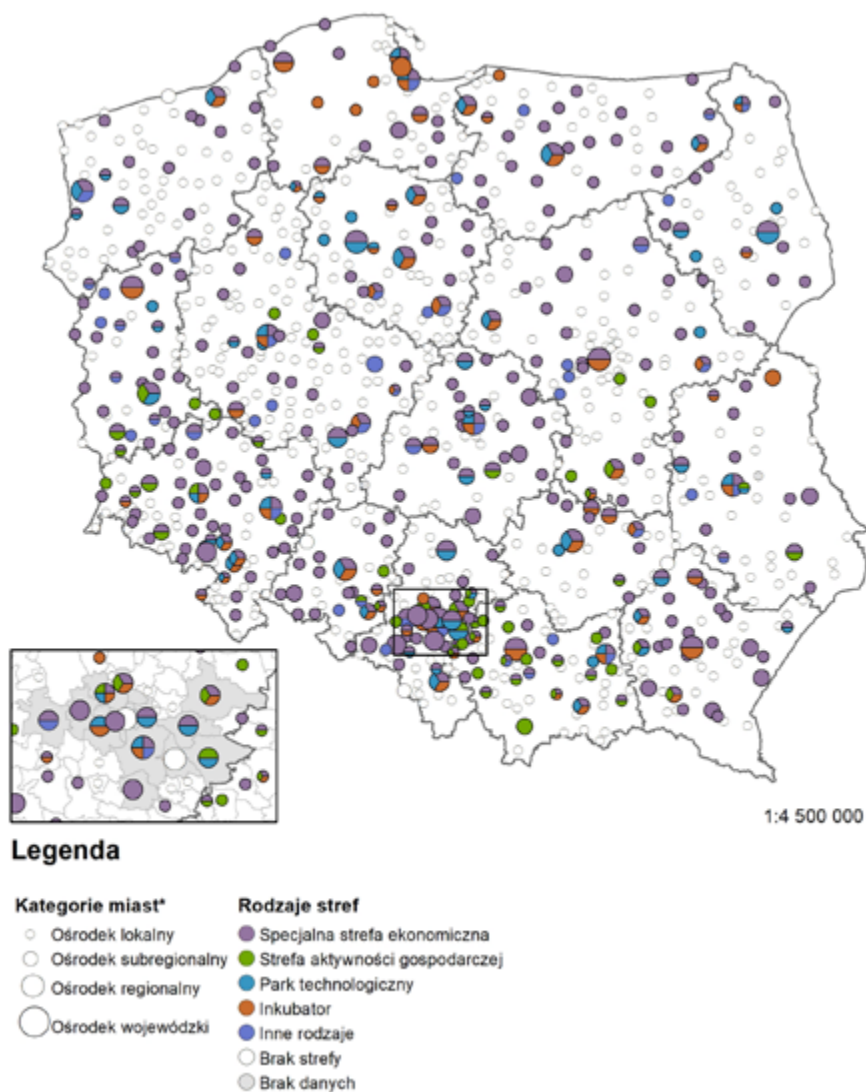
11.3. Zastosowanie

W dzisiejszym konkurencyjnym otoczeniu JST starają się aktywnie podnosić atrakcyjność swoich terenów w celu pozyskiwania inwestorów. Pod tym kątem powszechnie stosowanym narzędziem są m.in. strefy aktywności gospodarczej. Czy jednak, zanim zapoczątkowany zostanie proces tworzenia takiej strefy, władze gminy stawiają zasadnicze pytanie o to, czy taka strefa inwestycyjna realnie wpłynie na przyciągnięcie inwestorów i czy jej uruchomienie jest zasadne ekonomicznie?

Jak już wspomniano we wprowadzeniu, jasne kryteria tworzenia stref aktywności gospodarczej na gruncie polskim zostały określone tylko w województwie małopolskim – dzięki zapisom w Małopolskim Regionalnym Programie Operacyjnym na lata 2007–2013 i później 2014–2020 (Dej 2016). Jednocześnie na potrzeby tego dokumentu ściśle zdefiniowano pojęcie SAG w Małopolsce, gdyż w pozostałych regionach jest ono niedookreślone i stosowane przez lokalne władze według własnego uznania. Ze względu na finansowe wsparcie rozwoju tego typu stref w województwie małopolskim ich liczba jest tu największa w skali całego kraju (Rysunek 3).

Powstanie każdej strefy powinno być poprzedzone wnikliwą analizą, gdyż częstym i podstawowym błędem, które popełniają JST już na etapie wstępnym, jest brak diagnozy własnego potencjału właśnie w odniesieniu do utworzenia strefy aktywności gospodarczej. Dlatego powstanie takiej strefy musi być poprzedzone diagnozą atutów i słabości gminy, gdyż bez solidnej analizy jej potencjału bardzo trudno będzie prowadzić efektywną politykę proinwestycyjną. W tym miejscu także każda gmina powinna jednoznacznie rozstrzygnąć, czy zasadny jest pomysł pozyskiwania inwestorów, a także w którym kierunku powinna pójść specjalizacja strefy inwestycyjnej. Nie jest bowiem zamysłem pomysłodawców takiej strefy, by stała się ona tzw. pustą strefą, co jednak w niektórych przypadkach ma miejsce (np. w 2015 roku takimi pustymi strefami były 3 spośród 20 funkcjonujących w województwie małopolskim, a w całej Polsce było ich łącznie 7).

Rysunek 3. Rozmieszczenie stref inwestycyjnych według rodzajów, z uwzględnieniem inkubatorów przedsiębiorczości na terenie Polski (dane dla 2015 roku)



Źródło: Dej 2016.

Można wyróżnić pięć kluczowych etapów projektowo-legislacyjnych tworzenia stref aktywności gospodarczej, które mogą doprowadzić do osiągnięcia zamierzonego celu (Tabela 44).

Tabela 44. Etapy tworzenia strefy aktywności gospodarczej i sugerowane czynności

Etapy	Wymagane czynności	Komentarze
Analiza potencjału gminy	✓ Zebranie rzetelnych danych na temat sytuacji społeczno-gospodarczej gminy (m.in. analiza podmiotów gospodarczych funkcjonujących w gminie, rynku pracy, bezrobocia, systemu edukacji itp.); ✓ Określenie atutów i słabości gminy w kontekście prowadzenia polityki proinwestycyjnej; ✓ Analiza zasobów własnych pod kątem szans i zagrożeń stworzenia strefy; ✓ Określenie klimatu inwestycyjnego gminy (na który składają się m.in. kapitał ludzki i rynek pracy, dostępność transportowa, wyposażenie infrastrukturalne, potencjał rynkowy, przedsiębiorczość, obecność firm zagranicznych, poziom rozwoju firm otoczenia biznesu, oferta inwestycyjna i aktywność proinwestycyjna gminy)	✓ Zebranie tych danych może być także przydatne do sporządzenia diagnozy na potrzeby strategii rozwoju gminy; ✓ Klimat inwestycyjny to pojęcie, które bywa używane zamiennie z terminem atrakcyjność inwestycyjna. Mimo ✓ że są to określenia bliskoznaczne, to atrakcyjność może nie obejmować szeregu działań o charakterze wsparcia instytucjonalnego, a także wpływu globalnych czynników makroekonomicznych (np. kryzysu) na decyzje inwestycyjne
Analiza otoczenia	✓ Dokonanie oceny tych samych danych w porównaniu do innych jednostek tego samego rodzaju, np. sąsiednich gmin; ✓ Analiza potencjału gminy w odniesieniu do otoczenia może być diagnozowana za pomocą różnych narzędzi. Do najbardziej popularnych należy nadal analiza SWOT lub też analiza PEST; ✓ Przy rozpoznaniu możliwości założenia lub rozbudowy strefy należy wziąć także pod uwagę wpływ i konkurencję polityki inwestycyjnej prowadzonej przez gminy sąsiadujące, czyli zewnętrzne otoczenie gminy. Nawet odpowiednie przygotowanie strefy bez rozeznania „sity sąsiadów” może doprowadzić do niewielkiego zainteresowania inwestorów; ✓ Przyjęcie odpowiedniej strategii współpracy – często kooperacja i nastawienie na wspólne osiąganie sukcesów może przynieść o wiele lepsze rezultaty niż rywalizacja	✓ Przygotowanie takiego zestawienia pozwoli ocenić, czy skala zjawiska jest sygnałem pozytywnym czy negatywnym na tle innych obszarów, tym bardziej że należy mieć świadomość, iż aktywne konkutowanie o przyciąganie inwestycji staje się w Polsce zjawiskiem coraz bardziej powszechnym; ✓ Dzięki rzetelnej analizie SWOT gmina może rozpoznać swoje mocne i słabe strony, a także pozyskać wiedzę na temat szans i zagrożeń, które znajdują się w jej otoczeniu; ✓ Analiza PEST pozwala na zdiagnozowanie otoczenia w podziale na czynniki polityczne, ekonomiczne, społeczne i technologiczne; ✓ Należy podkreślić potrzebę podglądania i zastosowania dobrych praktyk stosowanych w miejscach, które mogą poszczycić się dobrymi efektami w prowadzonej działalności proinwestycyjnej

Określenie warunków utworzenia strefy

- ✓ **W warunkach wstępnych do utworzenia strefy aktywności gospodarczej powinny zostać określone:** jednostka lub osoby odpowiedzialne za tworzenie, a następnie zarządzanie strefą, wstępne warunki techniczne dotyczące dostępności infrastruktury, montaż finansowy uzbrajania i skomunikowania terenu, sposoby pozyskania terenu na strefę, możliwości jego uzbrojenia w infrastrukturę techniczną oraz drogową, sposoby skutecznych form marketingu, informacji i promocji dotyczącej strefy;.
- ✓ **Stadium działań JST w zakresie przygotowania terenu dla nowo tworzonej strefy inwestycyjnej,** w tym m.in. podjęcie decyzji o jej realizacji, sformułowanie wstępnej koncepcji tworzenia strefy, analiza możliwości i potrzeb terenowych, podjęcie Uchwały Rady Gminy o utworzeniu strefy, sporządzenie i przyjęcie Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego uwzględniającego strefę, dokonanie analizy ekonomicznej uwzględniającej możliwości pozyskania środków finansowych na uzbrajanie terenu pod kątem strefy w infrastrukturę techniczną oraz dobre jej skomunikowanie, przygotowanie terenów strefy – wykup i scalanie gruntów, uzbrajanie terenów strefy w infrastrukturę techniczną, rozpoczęcie prac nad układem drogowym jej terenów oraz poprawą skomunikowania ich poprzez dostępność do ponadlokalnego układu drogowego;
- ✓ **Określenie aspektów ekonomicznych dla potencjalnych inwestorów** – w tym m.in.: ceny gruntów, ulgi dla przedsiębiorców, kosztów pracy, możliwości dofinansowania działalności gospodarczej ze środków UE
- ✓ Wśród najważniejszych warunków wstępnych do utworzenia strefy aktywności gospodarczej, na które najczęściej zwracają uwagę inwestorzy, należy wymienić: dobre skomunikowanie terenów, dostępność do infrastruktury technicznej oraz posiadanie przez gminę wyspecjalizowanej jednostki lub oddelegowanej osoby, która będzie zajmować się tworzeniem i zarządzaniem strefą;
- ✓ Ponowne zagospodarowanie terenów zdegradowanych i przemysłowych pod kątem tworzenia stref jest nie tylko korzystne z punktu widzenia racjonalnego gospodarowania zasobami przestrzeni, ale także zwiększa możliwości skorzystania ze środków UE przeznaczonych na rewitalizację obszarów;
- ✓ Bardzo ważną kwestią, na którą zwracają uwagę inwestorzy, są również ceny oferowanych gruntów oraz np. problem opłat za odrolnienie gruntów – dodatkowe opłaty podnoszące koszty inwestycji nie wpływają korzystnie na relacje między inwestorem a samorządem, więc takie informacje powinny być uczciwie przekazywane na samym początku procesu inwestycyjnego, razem z informacjami o wszelkich innych kosztach

Wybór lokalizacji strefy

- ✓ Ze względu na logistykę i dobro inwestorów strefę najkorzystniej lokalizować na następujących obszarach:
- ✓ – tereny uzbrojone w infrastrukturę techniczną;
- ✓ – tereny dobrze skomunikowane z krajowym układem drogowym;
- ✓ – tereny zdegradowane i przemysłowe – dostępność gruntów, możliwość komplementarnego skorzystania ze środków UE;
- ✓ – tereny stanowiące nieużytki;
- ✓ – tereny znajdujące się w odpowiedniej odległości od osiedli i obszarów zabudowanych mieszkaniami – zapewniające w przyszłości brak roszczeń i skarg mieszkańców na działalność firm znajdujących się w strefie
- ✓ Istotny przy wyborze lokalizacji terenów strefy inwestycyjnej jest zarówno aspekt ekonomiczny, jak i interes społeczny, które winny się wzajemnie uzupełniać. Lokalizacja stref wbrew interesowi społecznemu może wręcz uniemożliwić jej utworzenie. Przy korzystnym klimacie społecznym także zarządzającym JST znacznie łatwiej jest podejmować decyzje związane z utworzeniem strefy

-
- ✓ Poszukiwanie źródeł finansowania powinno przebiegać według schematu:
 - ✓ 1) **Określenie celu, na który potrzebne jest dofinansowanie** – w pierwszej kolejności JST muszą określić dokładnie cel, na który mają być przeznaczone pozyskiwane fundusze. Najczęstszym błędem w tym przypadku jest dopasowywanie celu do opisów programów wsparcia;
 - ✓ 2) **Znalezienie adekwatnego źródła finansowania** – w latach 2014–2020 ubiegający się o pomoc, np. z województwa małopolskiego, mogą starać się o pozyskanie środków z Małopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (na lata 2014–2020), a także z programów krajowych: Infrastruktura i Środowisko, Inteligentny Rozwój, Polska Cyfrowa oraz Wiedza – Edukacja – Rozwój. Dodatkowo w przypadku realizacji projektu wraz z partnerem zagranicznym może być on finansowany z programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej, zaś w przypadku terenów wiejskich może być to także Program Rozwoju Obszarów Wiejskich;
 - ✓ 3) Śledzenie harmonogramu naboru wniosków i złożenie wniosku **do odpowiedniego programu**
 - ✓ Jeśli JST nie jest w posiadaniu środków własnych pod kątem utworzenia strefy, może być ona tworzona również z wykorzystaniem środków zewnętrznych, np. funduszy unijnych oraz środków pochodzących z PPP (partnerstwo publiczno-prywatne)
-

Źródło: opracowanie własne na podstawie Zarządzanie Strefami Aktywności Gospodarczej... 2015.

11.4. Dobre przykłady

Spośród licznych, w zdecydowanej większości dobrych praktyk obserwowanych w Polsce w zakresie tworzenia stref aktywności gospodarczej, zdecydowaliśmy się wybrać dwie inicjatywy – po jednej z województw małopolskiego i mazowieckiego.

11.4.1. Strefa Aktywności Gospodarczej w Zatorze (woj. małopolskie)

Jednym z ciekawszych przykładów jest z pewnością Zator, który przez setki lat rozwijał się jako peryferyjny ośrodek rolniczy, a jego gospodarka oparta była przede wszystkim na obsłudze otaczających go terenów rolniczych oraz hodowli karpia (Dej 2016). Jeszcze pod koniec lat 90. ubiegłego stulecia władzom miasta i gminy wydawało się, że nie będzie konieczne tworzenie na jej terenie strefy inwestycyjnej. Rzeczywistość pokazała jednak, że bez przygotowania specjalnego obszaru wyposażonego w odpowiednią infrastrukturę

pozyskanie założonej liczby inwestorów będzie bardzo trudne. Dokonano więc modyfikacji strategii gminy, która swoją ofertę skierowała do konkretnej grupy przedsiębiorstw, z góry zakładając, jakie firmy najchętniej widziałyby u siebie. Takie założenie, a w efekcie podjęte działania, okazały się dobrym posunięciem.

„Zatorska strefa jest znakomitym przykładem parku przemysłowego stworzonego z myślą o małych i średnich polskich firmach. Bardzo dobrze przygotowane tereny inwestycyjne, znakomita współpraca z samorządem, zwolnienia podatkowe z tytułu inwestycji na terenie SSE, uczyniły z tego miejsca znanego dotychczas jako Dolina Karpia, Dolinę Przedsiębiorczości Małych i Średnich Przedsiębiorstw”.

Krystyna Sadowska, dyrektor działu obsługi inwestora w Krakowskim Parku Technologicznym,
notatka prasowa z dn. 21.02.2018

Gmina Zator, ustalając jako priorytety wzrost gospodarczy, zwiększenie miejscowego potencjału produkcyjnego oraz podnoszenie i utrzymanie wysokiej jakości życia mieszkańców, zobligowała się do stałego zwiększania swojego potencjału inwestycyjnego. Z tego też powodu powstała idea stworzenia strefy aktywności gospodarczej, która już dzięki swojemu położeniu stała się terenem atrakcyjnym dla inwestorów. Strefa powstała w latach 2009–2012, obejmując prawie 40 ha terenów uzbrojonych w infrastrukturę techniczną: 30 ha przeznaczono na działalność przemysłową, a ponad 8 ha pod usługi. Wydzielono również 4,9 ha, które włączono w zasoby Krakowskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W wyniku szerokich działań organizacyjno-inwestycyjnych udało się w tym czasie pozyskać ponad 21 mln zł wsparcia ze środków europejskich w ramach MRPO na lata 2007–2013, zaś całkowity koszt projektu oszacowano na ponad 27 mln zł.

Sukces pierwszej części inwestycji spowodował, że już w lipcu 2012 roku ogłoszono rozpoczęcie realizacji II etapu inwestycji o oficjalnej nazwie: Strefa Aktywności Gospodarczej Małopolski Zachodniej w Zatorze. Etap ten zrealizowano w ramach projektu pt. „Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Gminy Zator poprzez dobrojenie terenów obecnej SAG – etap II”, a wartość projektu wyniosła ponad 4,6 mln zł. Dalsze działania prowadzono równolegle z przyjmowaniem nowych inwestorów w strefie, których na koniec 2015 roku było 21.

Ze względu na fakt, że znaczną część obszaru zatorskiej SAG objęto podstrefą krakowskiej SSE, przedsiębiorcy, którzy uzyskali zezwolenie na prowadzenie działalności, mogą korzystać z pomocy publicznej w postaci zwolnień z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT). Zwolnienie

obowiązuje w kolejnych latach, aż do momentu odzyskania 50% wartości nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorcę. Firmy z sektora MŚP uprawnione są do odzyskania aż 70% i 60% nakładów inwestycyjnych. Istnieją dwa sposoby naliczania pomocy publicznej: z tytułu nowo utworzonych miejsc pracy oraz z tytułu poniesionych przez przedsiębiorcę nakładów inwestycyjnych w związku z realizacją nowego projektu inwestycyjnego.

Zatorska strefa jest miejscem przyjaznym ze względu na swoje położenie zarówno dla inwestorów krajowych jak i zagranicznych, jednak trzeba podkreślić, że przyciąga przede wszystkim tych pierwszych, głównie z terenu powiatu oświęcimskiego i sąsiadujących. Za warunki sprzyjające osiągnięciu sukcesu strefy można uznać nie tylko jej korzystne położenie, ale także przystępne ceny gruntów, uzbrojenie terenu oraz zwolnienie dochodu od podatku dochodowego. Warto podkreślić także spójność całego projektu z dokumentami strategicznymi na każdym szczeblu samorządu terytorialnego. Obecnie, po kilkunastu latach konsekwentnie prowadzonej polityki proinwestycyjnej, Zator coraz częściej wymieniany jest jako jeden z najlepszych przykładów sukcesu lokalnego, nie tylko w województwie małopolskim, ale także w skali całego kraju.

11.4.2. Przasnyska Strefa Aktywności Gospodarczej (Sierakowo, Chorzele – woj. mazowieckie)

Przasnyska Strefa Aktywności Gospodarczej została uruchomiona jesienią 2012 r. na terenie trawiastego lotniska w Sierakowie, a właścicielem gruntów jest powiat przasnyski. Inwestycja o wartości 34 mln zł została zrealizowana w ramach projektu pn. „Poprawa infrastruktury technicznej terenów inwestycyjnych w Przasnyskiej Strefie Gospodarczej”. Prace przygotowawcze obejmowały wykonanie dróg wewnętrznych i dojazdowych, kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, instalacji wodociągowej, telekomunikacyjnej i energetycznej, a także wybudowanie wodociągu komunalnego i kolektora sanitarnego od oczyszczalni ścieków w Przasnyszu do terenów inwestycyjnych. Wartość dofinansowania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wyniosła prawie 29 mln złotych.

Przasnyską strefę stanowią trzy obszary – jeden w Sierakowie i dwa w mieście Chorzele. Pierwszy z nich obejmuje powierzchnię 306 ha, a w jej skład wchodzi także Specjalna Strefa Ekonomiczna (podstrefa Tarnobrzесьkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Wisłosan), zajmująca obszar 55 ha oraz lotnisko biznesowo-turystyczne o pow. 107 ha. Strefa ta już na samym

początku odniosła sukces, gdyż w pierwszych przetargach z oferowanych ponad 100 działek wykupionych zostało aż 46. Cechą wyróżniającą tę strefę jest jej doskonała dostępność komunikacyjna – nie tylko posiada dostęp do dróg powiatowych i wojewódzkich, lecz także do linii kolejowych wraz z bocznicą kolejową. Podstrefa w Chorzelach, która została zbudowana w 2015 roku, zajmuje obecnie obszar ponad 100 ha, zaś największym inwestorem stała się firma Kronospan, która za 21 mln zł kupiła 97 ha gruntów. Planowane inwestycje firmy w najbliższych latach mają sięgać ponad 2 mld zł i stworzyć w efekcie 1000 miejsc pracy. Inwestor planuje na tym terenie zbudowanie klastra przemysłowo-handlowego, który w oparciu o surowiec drzewny będzie produkował materiały budowlane i meblarskie oraz gotowe meble.

Obie podstrefy: sierakowska i chorzelska, są uznawane za jedną z najlepszych stref inwestycyjnych w Polsce, czego dowodem jest chociażby Ogólnopolski Konkurs „Grunt na medal” organizowany przez Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych. W konkursie tym podstrefa w Chorzelach zwyciężyła w 2016 roku, zaś sierakowska była finalistą w poprzednich latach. Dzięki powstałej strefie aktywności gospodarczej gmina Przasnysz w latach 2014–2016 była najszybciej rozwijającą się gminą w Polsce.

11.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

11.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

We wstępie rozdziału zostały postawione dwa pytania, na które można odpowiedzieć następująco:

1. *Jakie działania powinny być podejmowane przez władze lokalne w celu stworzenia strefy aktywności gospodarczej i czy w każdej lokalizacji jej tworzenie jest uzasadnione?* Z punktu widzenia realizacji polityki przestrzennej gminy musi ona posiadać odpowiednio przygotowane i zaktualizowane dokumenty strategiczne i akty prawa miejscowego (m.in. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, strategię rozwoju gminy), które będą uwzględniały utworzenie strefy aktywności gospodarczej. Jednocześnie Rada Gminy jest zobowiązana podjąć uchwałę o utworzeniu strefy, a działania te powinny w efekcie skutkować rozwojem lokalnym, który jest jednoznaczny

z rozwojem społeczno-gospodarczym, na który składają się jakościowe przeobrażenia tejże jednostki (Parysek 2001). Wynikiem tych zmian powinna być poprawa warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych i wzrost poziomu atrakcyjności inwestycyjnej gminy. Bardzo istotna dla efektywnej współpracy z inwestorami będzie także spójność działań podejmowanych przez gminę w tym zakresie, m.in. dbałość o infrastrukturę, wizerunek gminy oraz sprawność funkcjonowania urzędu gminy w zakresie obsługi inwestorskiej, w tym np. pod kątem zapewnienia odpowiednio wykwalifikowanych kadr dla firm (np. powstanie sprofilowanej szkoły zawodowej). Z pewnością część tych działań będzie musiała łamać utarte schematy, gdyż tylko najbardziej kreatywne jednostki odnoszą sukces, czego przykładem mogą być Niepołomice, Zator, Wyszaków i wiele innych gmin.

Ponieważ nie każda strefa automatycznie musi osiągnąć sukces, już na etapie planowania gmina powinna dokonać szczegółowej analizy swoich potencjałów i ograniczeń, jednocześnie starając się rozeznaczyć, jakie jest zainteresowanie potencjalnych inwestorów. Konieczne będzie także wykonanie analizy atrakcyjności inwestycyjnej własnej gminy jeszcze przed lokalizacją strefy, a także zapoznanie się z literaturą przedmiotu, zasięgnięcie opinii ekspertów oraz udział w różnego rodzaju konferencjach i warsztatach poświęconych rozwojowi gospodarczemu. Dopiero na tej podstawie powinna zapaść decyzja o zasadności lokalizacji strefy w danym miejscu.

2. *Jakie działania powinny być prowadzone przez władze lokalne w celu skutecznego zachęcenia nowych przedsiębiorstw do inwestycji oraz utrzymania dotychczasowych i zachęcenia ich do dalszego inwestowania w danej gminie czy mieście?* Warunkiem koniecznym jest tutaj wyposażenie terenów inwestycyjnych w infrastrukturę drogową (by zwiększyć zarówno dostępność zewnętrzną, jak i wewnętrzną strefy) połączoną z krajowym systemem dróg i dostępną dla pojazdów transportowych o zwiększonym tonażu, uzbrojenie terenów strefy we wszystkie niezbędne media, wraz z zapewnieniem dostępności odpowiednich kadr, zwłaszcza wykwalifikowanych pracowników, oraz prowadzeniem rozważnej polityki podatkowej. Do skutecznego utrzymania dotychczasowych przedsiębiorców służyć będzie z pewnością odpowiednio prowadzona profesjonalna opieka poinwestycyjna (*after care policy*), która jest istotnym elementem kreowania jej wizerunku w procesie pozyskiwania nowych firm.

11.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Biorąc pod uwagę możliwości JST w zakresie tworzenia stref aktywności gospodarczej, jak i pozyskiwania inwestorów należy odpowiedzieć na pytania, które pozwolą władzom podjąć finalnie właściwą decyzję. Sam fakt powstania stref nie daje bowiem gwarancji sukcesu i napływu inwestycji, gdyż rywalizacja o przyciągnięcie inwestora jest swego rodzaju grą rynkową, w której wygrywa lepszy. Budowa strefy w oparciu o intuicyjne przekonanie o zapotrzebowaniu na nowych przedsiębiorców i miejsca pracy w gminie może zakończyć się fiaskiem. Istotne jest zatem poznanie odpowiedzi na poniższe pytania (Tabela 45).

Tabela 45. Strefy aktywności gospodarczej – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy gmina jest gotowa do stworzenia strefy aktywności gospodarczej (zdolność do pojęcia odpowiednich uchwał, przygotowanie planistyczne terenów pod inwestycje, gotowa infrastruktura)?	Czy gmina prowadzi politykę proinwestycyjną (m.in. ulgi podatkowe, wsparcie administracyjne inwestorów)?
Czy gmina jest gotowa i ma odpowiednie środki na wybudowanie dróg dojazdowych do strefy i wewnętrznych oraz przyłączenie mediów gminnych na obszarach obejmowanych strefą?	Czy znane są dokumenty planistyczne i programowe w odniesieniu do strefy aktywności gospodarczej?
Czy gmina jest zdolna do współpracy z dostawcami mediów (w tym m.in. gazu, energii elektrycznej, usług teleinformatycznych)?	Czy istnieją realne plany na poziomie gminy w odniesieniu do budowy infrastruktury wokół strefy inwestycyjnej?
Czy gmina posiada specyficzne walory podwyższające jej atrakcyjność inwestycyjną w porównaniu do innych obszarów położonych w pobliżu?	Jakie jest doświadczenie gminy w pozyskiwaniu inwestorów i efekty tych działań?
Czy grunty, które mają być włączone do strefy aktywności gospodarczej, mają uregulowany status prawny?	Jakie jest doświadczenie gminy we współpracy z innymi ośrodkami decyzyjnymi, w tym ze starostwem powiatowym, urzędem marszałkowskim czy władzami centralnymi?
Czy władze lokalne są w stanie współpracować biznesowo z innymi samorządami, w tym Marszałkiem województwa?	Czy gmina ma swoje preferencje w odniesieniu do przedsiębiorców, których chciałaby przyciągnąć do strefy?
Czy grunty, które mają być włączone do strefy, mają jakieś ograniczenia, np. ze względu na prawo ochrony środowiska?	

Źródło: opracowanie własne.

11.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie zwracamy uwagę na publikację, która jest dobrym źródłem pogłębienia wiedzy na temat stref gospodarczych. Została przygotowana przez praktyków z Małopolskiego Obserwatorium Gospodarki. Podstawą stworzenia publikacji pt. *Zarządzanie Strefami Aktywności Gospodarczej. Podręcznik dobrych praktyk* były wnioski z badania pn. „Strefy Aktywności Gospodarczej w Małopolsce. Aktualny stan i plany” przeprowadzonego na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego w 2015 roku. Opracowanie zostało przygotowane w oparciu o porady ekspertów na co dzień zajmujących się tematyką stref gospodarczych, a także literaturę z zakresu zarządzania. Opracowanie podzielone zostało na dwie części: zarządzanie i obsługa inwestora. Publikacja dostępna jest pod adresem: https://www.obserwatorium.malopolska.pl/wp-content/uploads/2015/10/Zarządzanie-SAG_el-1.pdf (dostęp: 20.11.2020).

11.6. Literatura

Dej M. (red.), 2016, *Raport o stanie polskich miast 2016 – Rozwój gospodarczy*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Dziewoński K., 1967, *Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast. Studium rozwoju pojęć, metod i ich zastosowań*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.

Jarczewski W., 2007, *Opieka poinwestycyjna w gminach*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zarządzenia Publiczne”, 3/2007.

Kłodziński M., 1996, *Wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich w Polsce i w krajach Unii Europejskiej*, Centrum Naukowo-Wdrożeniowe SGGW, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Warszawa.

Korenik S., 1999, *Teoria bazy ekonomicznej jako podstawa podbudowy procesów rozwoju lokalnego*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 807.

Lösch A., 1961, *Gospodarka przestrzenna: teoria lokalizacji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Małopolskie Obserwatorium Gospodarki, 2015, *Zarządzanie Strefami Aktywności Gospodarczej. Podręcznik dobrych praktyk*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków.

Markowska-Bzducha E., 2013, *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu lokalnej przedsiębiorczości*, „Finanse Komunalne”, 9.

Parysek J.J., 2001, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Sekuła A., 2001, *Koncepcje rozwoju lokalnego w świetle współczesnej literatury polskiej – zarys problemu*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Gdańskiej”, 588.

Stanienda J., 2011, *Determinanty rozwoju stref aktywności gospodarczej*, „Zeszyty Naukowe MWSE w Tarnowie”, I (17).

Ustawa z dnia 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych, Dz.U. z 1994 r., nr 123, poz. 600 z późn. zm.; Dz.U. z 2007 r., nr 42, poz. 274; Dz.U. z 2008 r., nr 118, poz. 746.

Weber A., 1909, *Über den Standort der Industrien*, Tübingen.

Wiedermann K., 2009, *Koncepcja efektów mnożnikowych w wyznaczaniu wpływu przedsiębiorstw na otoczenie społeczno-gospodarcze*, w: Z. Zioto, T. Rachwał (red.), *Problematyka badawcza geografii przemysłu*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego”, 11, Warszawa – Kraków.

Wojtyra B., 2014, *Strefy aktywności gospodarczej w teoriach rozwoju lokalnego*, „Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna”, (28).

Źródła internetowe:

Notatka prasowa z dnia 29.06.2011 roku

https://praca.wnp.pl/piekary-slaskie-sukces-miejskiej-strefy-aktywnosci-gospodarczej,144251_1_0_0.html (dostęp: 20.08.2018).

Notatka prasowa z dnia 5.02.2018 roku

http://www.stary.sacz.pl/pl/3396/185451/Nagrody_dla_tych_ktorzy_wiedza_jak_korzystac_z_funduszy_europejskich.html (dostęp: 22.08.2018).

Notatka prasowa z dnia 21.02.2018 roku

<https://gazetakrakowska.pl/firmy-zapowiadaja-kolejne-inwestycje-w-strefie-ekonomicznej-brembo-w-niepolomicach-protech-w-zatorze/ar/12951107> (dostęp: 23.08.2018).

12. Specjalne strefy ekonomiczne i strefy inwestycji

Specyficznymi rozwiązaniami stref/obszarów aktywności gospodarczej i inwestycyjnej⁴⁷, oferującymi zachęty inwestycyjne są tradycyjne **Specjalne Strefy Ekonomiczne** (SSE) w rozumieniu ustawy z dnia 20 października 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych (Dz.U. 1994, 123 poz. 600 z późn. zm.) (dalej: ustawa z 1994 roku) oraz **Strefy Inwestycji** (SI) – nowe rozwiązania przewidziane ustawą z 10 maja 2018 roku o wspieraniu nowych inwestycji (Dz.U. 2018, poz. 1162) (dalej: ustawa z 2018 roku). Oba instrumenty nie są bezpośrednio stosowane⁴⁸ ani nadzorowane przez władze lokalne (na poziomie gminy). Główną preferencją oferowaną przedsiębiorcom w obu przypadkach jest zwolnienie od podatku dochodowego z tytułu inwestycji lub stworzenia i utrzymania miejsc pracy w wysokości maksymalnej określonej przepisami o pomocy regionalnej⁴⁹. Z jednej strony można byłoby domniemywać, że im wyższa dozwolona intensywność, tym większe zainteresowanie danym regionem, jednakże wiele badań wskazuje, iż dla przedsiębiorców znacznie istotniejszą jest kwestia przyjazności inwestycyjnej i bliskości szlaków komunikacyjnych, a więc właściwe przygotowanie terenu, co leży w kompetencjach władz lokalnych, niż sama pomoc publiczna udzielana w formie zwolnień od podatku dochodowego przez władze centralne.

⁴⁷ Dla poszerzenia wiedzy z tego tematu warto sięgnąć również do rozdz. 11.

⁴⁸ Warto zwrócić uwagę również na zagadnienia omówione w rozdz. 7, 11 oraz 16.

⁴⁹ Komisja Europejska wypracowuje specjalne wytyczne w sprawie regionalnej pomocy inwestycyjnej, do których, po uzgodnieniu z państwami członkowskimi, dołączone są tzw. mapy pomocy regionalnej określające maksymalne pułapy dopuszczalności wsparcia dla przedsiębiorców (głównie na cele inwestycyjne). W przypadku Polski obowiązująca mapa na lata 2014–2020 (z przedłużeniem do końca 2021 roku) przewiduje możliwość wsparcia inwestycji dużych przedsiębiorców od 10 do 50% kosztów kwalifikowanych (w zależności od poziomu rozwoju województwa w stosunku do średniej unijnej), z zastrzeżeniem możliwości podniesienia pułapów dla małych i średnich firm o odpowiednio 20 i 10 punktów procentowych. Jest to kontynuacja obowiązującej od akcesji do UE zasady dopuszczalności pomocy regionalnej w Polsce, a ulgi podatkowe w SSE mogą być udzielane jedynie do pułapów określonych dla poszczególnych województw (patrz Rozporządzenie RM z dnia 30 czerwca 2014 roku w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014–2020, Dz.U. z 1.07.2014 roku, poz. 878).

Należy podkreślić, że to od władz lokalnych w dużej mierze zależało do niedawna samo utworzenie podstrefy jednej z czternastu specjalnych stref ekonomicznych (w rozumieniu ustawy z 1994 roku), a obecnie wydzielenie terenu pod strefę inwestycji (w rozumieniu ustawy z 2018 roku) i dalszy jej rozwój. To właśnie z władzami lokalnymi przedsiębiorcy mają codzienny kontakt, gdyż w obrębie ich kompetencji administracyjnych prowadzona jest cała działalność gospodarcza. Dotyczy to zarówno infrastruktury drogowej oraz telekomunikacyjnej, zaplecza edukacyjno-kulturalnego (szkoły podstawowe i średnie dla dzieci pracowników firm strefowych, ośrodki kultury, rozrywki i sportu), jak i polityki podatkowej w zakresie przede wszystkim podatku od nieruchomości.

Przedstawiciele spółek zarządzających strefami wskazują bowiem, że

„niezwykle ważny jest klimat, który towarzyszy inwestycji, (...) [infrastruktura], która powinna być już przygotowana na terenach przeznaczonych dla przedsiębiorców, a także pro-biznesowe nastawienie do inwestorów”.

Włodarze gminni muszą zatem zabiegać o inwestorów, gdyż jak sami wskazują:

„nowy zakład będzie «katalizatorem dla kolejnych inwestycji».
– *To wyraźny sygnał, że w [naszym mieście] warto inwestować”.*

W związku z powyższym w niniejszym rozdziale staram się odpowiedzieć na następujące pytania:

- Jakie działania mogą i powinny być podjęte przez władze lokalne w celu umiejscowienia nowej inwestycji (poprzednio chodziło o objęcie gruntów jedną z podstref SSE, a obecnie w ramach strefy inwestycji)?
- Jakie działania powinny być prowadzone przez władze lokalne, aby zachęcić nowych inwestorów do przyścia do danej gminy w ramach dotychczasowych SSE czy też nowej strefy inwestycji, jak też utrzymania obecnych i zachęcenia ich do dalszych inwestycji w danej gminie?

12.1. Koncepcje

Zarówno SSE, jak i SI stanowią przykład interwencji państwa w działania rynku. W teorii ekonomii przyjmuje się, iż dopuszczalna jest ingerencja

państwa w mechanizmy rynkowe w przypadku występowania zawodności rynku (Tabela 46). Jedną z nich jest niska atrakcyjność inwestycyjna słabo rozwiniętych regionów, o złej jakości infrastruktury oraz niedostosowaniu siły roboczej do potrzeb potencjalnych nowych przedsiębiorców. W takiej sytuacji zwolennicy interwencjonizmu dopuszczają stosowanie instrumentów zachęt inwestycyjnych w postaci, m.in. ulg podatkowych czy preferencji i ułatwień administracyjnych.

Jednakże w przypadku braku interwencji ze strony państwa przedsiębiorcy, a często w ich imieniu władze lokalne, wybierając tereny dla przyszłych inwestycji, wskazują grunty blisko szlaków transportowych (autostrad, linii kolejowych), które najczęściej zostały już wybrane przez innych przedsiębiorców (co nawiązuje do teorii lokalizacji). W efekcie następuje koncentracja producentów określonych wyrobów w poszczególnych regionach. Wynika to z: a) przeświadczenia nowych inwestorów, iż dotychczasowi ich konkurenci prowadzą tam działalność na podstawie rygorystycznych analiz opłacalności, b) obecności odpowiednio (zgodnie z oczekiwaniami) wykształconej siły roboczej, c) rozwiniętej sieci powiązań z dostawcami/odbiorcami wyrobów danego sektora przemysłu przetwórczego, d) istnienia infrastruktury dostosowanej do potrzeb danego sektora, e) nawiązanej współpracy z władzami regionalnymi i lokalnymi rozumiejącymi potrzeby i wymagania przedsiębiorców z danej branży.

Tabela 46. Postawa państwa wobec najstabiliej rozwiniętych regionów – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja/cel	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Optymalna alokacja środków (zawodność rynku)	J. Bachtler 2001; W. Molle 2007	Prywatne decyzje przedsiębiorców nie zapewniają najlepszej/optymalnej alokacji środków	Interwencja na poziomie regionalnym pozwala na lepszą alokację wszystkich dostępnych środków
Wyeliminowanie zawodności procesów konwergencji	H. Armstrong, J. Taylor 1999	Jeśli w neoklasycznej koncepcji wzrostu regionalne zróżnicowanie wynika z zawodności procesów konwergencji, to polityka regionalna powinna skorygować te mechanizmy	Zapewnienie konwergencji między regionami
Poprawa jakości instytucji lokalnych	F. Barca 2009	Staby rozwój regionu może wynikać z zaniedbań władz lokalnych	Poprawa jakości działania władz lokalnych

Teoria lokalizacji przemysłu	A. Weber 1929	Głównymi czynnikami lokalizacji przedsiębiorców są koszty transportu i pracy oraz czynniki aglomeracji	Minimalizacja kosztów transportu prowadzi do maksymalizacji zysku
Teoria ośrodków/biegunów wzrostu	F. Perroux 1955	Siły rozwojowe powodują koncentrację działalności gospodarczej i samego wzrostu oraz prowadzą do braku równowagi między obszarami geograficznymi i gałęziami w nich zlokalizowanymi	Ze względu na położenie i występujące czynniki istnieją ośrodki wzrostu rozwijające się szybciej niż pozostałe obszary
Teoria nowej geografii ekonomicznej	P. Krugman 1991; M. Fujita, P. Venables 1999; S.S. Rosenthal, W.C. Strange 2001; A.J. Venables 2006	Łączne traktowanie kilku czynników wpływających na rozwój regionalny, tj. korzyści skali, w tym związanych z rozprzestrzenianiem się nowej wiedzy (efekt spill-over), efektu popytu kreowanego przez rynek wewnętrzny oraz kosztów handlu, które determinują aglomerację	Niższe koszty transportu, możliwość współpracy z ośrodkami naukowymi oraz innymi firmami oraz silniejsze efekty skali powodują koncentrację (aglomerację) przemysłu w regionach lepiej rozwiniętych

Źródło: opracowanie własne.

Jak wynika z powyższego, zarówno dotychczasowego objęcia terenów gminy SSE, jak i umożliwienia szerokiego oferowania IS w danej lokalizacji nie należy traktować jako celu samego w sobie, ale jedynie jako istotny krok w kierunku poprawy jednego z czynników kształtujących atrakcyjność inwestycyjną gminy, wymagający dalszych działań pro-przedsiębiorczych. Po stronie władz gminy istotnym zadaniem jest zapewnienie optymalnych warunków do aglomeracji firm (zarówno w ujęciu ogólnym, na terenie gmin, jak i w ujęciu szczegółowym w obszarach objętych instrumentami strefowymi).

12.2. Charakterystyka

Przedsiębiorcy na terenie SSE oraz SI korzystają z tej samej formy wsparcia oferowanej przez państwo. Zgodnie z ustawą o SSE z 1994 roku obszary SSE stanowią „wyodrębnioną, niezamieszkałą część terytorium Polski, na terenie której może być prowadzona działalność gospodarcza”. Będą one w tej formie funkcjonowały do końca 2026 roku. Pierwotne umiejscowienie SSE w Polsce było pochodną przesłanek, jakie przyświecały rządowi przy ich powoływaniu. Jednakże w związku z możliwością włączania różnych gruntów, w tym prywatnych, do stref, obecnie charakteryzują się wysokim

stopniem fragmentacji⁵⁰. Na podstawie art. 5.1 ustawy o SSE strefa mogła być ustanowiona przede wszystkim na gruntach stanowiących własność zarządzającego, a więc spółki zarządzającej jedną z czternastu SSE⁵¹, Skarbu Państwa, jednoosobowej spółki Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego albo związku komunalnego lub będących w użytkowaniu wieczystym zarządzającego albo jednoosobowej spółki Skarbu Państwa. Innym przykładem powołania strefy przez ustanowienie jej (art. 5.2) było nabycie przez zarządzającego lub jednostkę samorządu terytorialnego prawa do gruntów na podstawie umowy zobowiązującej, która przewidywała ustanowienie strefy jako jedyny warunek nabycia. Do 2 lipca 2017 roku można było również objąć SSE grunty prywatne (art. 5.3.) przy uwzględnieniu pewnych kryteriów⁵². Konsekwencją takich rozwiązań jest wysoki stopień fragmentacji i rozproszenia podstref poszczególnych SSE, będących pod nadzorem czternastu spółek zarządzających SSE. W konsekwencji można zauważyć, że wspomniane spółki mają pod swoją kuratelą na mocy ustawy z 1994 roku obszary zlokalizowane w kilku województwach, czasami w różnych częściach Polski. Obecnie nie ma możliwości obejmowania nowych gruntów SSE w rozumieniu ustawy z 1994

⁵⁰ W kolejnych latach następowała ewolucja SSE, wzmocniona wprowadzeniem w 2008 roku możliwości włączania do stref gruntów prywatnych. W konsekwencji pierwotny charakter SSE, ukierunkowanych na wspieranie rozwoju regionalnego poprzez nowe inwestycje w najstabilniejszych obszarach (ograniczenie zawodności rynku), został zmieniony na rzecz subsydiów dla inwestycji zlokalizowanych w oparciu o wskazania albo władz lokalnych albo też przedsiębiorców, co doprowadziło do wzmacniania procesów aglomeracji (w rozumieniu teorii nowej geografii ekonomicznej).

⁵¹ Do głównych zadań spółki należy m.in.: a) umożliwianie przedsiębiorcom używania i korzystania ze składników mienia położonych na obszarze strefy; b) gospodarowanie w sposób ułatwiający prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy urządzeniami infrastruktury gospodarczej i technicznej; c) świadczenie przedsiębiorcom usług oraz tworzenie warunków do świadczenia usług przez osoby trzecie; d) prowadzenie działań promujących podejmowanie działalności gospodarczej w strefie. Ponadto minister do spraw gospodarki powierzył zarządzającym strefami udzielanie, w jego imieniu, zezwoleń, w rozumieniu ustawy z 1994 roku na działalność w SSE (na podstawie ustawy z 2018 roku mowa jest o decyzji o wsparciu inwestycji) oraz wykonywanie kontroli realizacji warunków zezwolenia.

⁵² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2008 roku w sprawie kryteriów, których spełnienie umożliwia objęcie niektórych gruntów specjalną strefą ekonomiczną (Dz.U. 2008, Nr 224, poz. 1477 z późn. zm.). Obejmowały one przede wszystkim wymogi zatrudnienia odpowiedniej liczby osób oraz poczynienia inwestycji w określonych kwotach w zależności od relacji stopy bezrobocia w powiecie w stosunku do średniej krajowej (im niższe bezrobocie, tym większe wymagania).

roku, jednakże wciąż do istniejących podstref mogą być wprowadzani nowi inwestorzy, w czym znaczący udział mają władze lokalne.

Jeśli chodzi o strefy inwestycyjne wprowadzone ustawą z 2018 roku, to określa się je jako całe terytorium Polski (Polska – strefa inwestycji), z wyjątkiem terenów objętych wcześniej wspomnianymi SSE. Zgodnie z art. 5 nowej ustawy wsparcie może być udzielone „na terytorium Polski podzielonym na obszary z uwzględnieniem spójności terytorialnej, powiązań gospodarczych oraz granic powiatów”. Na podstawie art. 3 przywołanej ustawy z tych obszarów wyłączone są tereny występowania niezagospodarowanych złóż kopalin, z wyjątkiem sytuacji, gdy dana inwestycja ma właśnie ich dotyczyć. W przeciwieństwie do SSE, kiedy spółki zarządzające SSE mogły dążyć do utworzenia kolejnych podstref w całej Polsce, nowe rozwiązania (SI) przewidują terytorializację/regionalizację działalności poszczególnych spółek zarządzających⁵³. Jak niektórzy wskazują, obszary działania oraz ich podział można porównać do dotychczasowych podstref w myśl ustawy z 1994 roku (Dargas-Draganik, Formela 2019). Z punktu widzenia władz lokalnych oznacza to „przypisanie” i konieczność współpracy z jedną z czternastu spółek zarządzających instrumentami strefowymi, bez możliwości wyboru ze względu na np. ich efektywność w pozyskiwaniu nowych inwestorów i wspieraniu tworzenia nowych miejsc pracy. Z drugiej strony taki system umożliwia i ułatwia fizyczne kontakty między gminą a spółką zarządzającą oraz przedsiębiorcą.

Zarówno do niedawna jeszcze rozważając ustanowienie SSE na mocy ustawy z 1994 roku, jak też obecnie realizując założenia strefy inwestycji pod rządami nowej ustawy z 2018 roku, na danym obszarze należy również zwrócić uwagę na związane z tym potencjalne negatywne konsekwencje (Ambroziak 2009; Kryńska 2000; Smętkowski 2008). Po pierwsze, niektóre gminy wchodzą w konkurencję między sobą, zabiegając o danego przedsiębiorcę, czego efektem jest inflacja oferowanych korzyści pozastrefowych (np. ulg w podatku od nieruchomości). Oznacza to istotny ubytek w dochodach gminy, który niekoniecznie w krótkim okresie może zostać zrekompensowany większymi wpływami z części podatku dochodowego od osób fizycznych zatrudnionych w zakładach strefowych oraz rekompensatą z subwencji ogólnej. Po drugie, potencjalna redukcja bezrobocia w danej

⁵³ Rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 29 sierpnia 2019 roku w sprawie ustalenia obszarów i przypisania ich zarządzającym (Dz.U. poz. 1698/2018). Specyficzne kompetencje uzyskała Agencja Rozwoju Przemysłu, która może zaangażować się w proces w przypadku szczególnie ważnej inwestycji wymagającej ponadstandardowego zaplecza finansowo-organizacyjnego, którym nie dysponują spółki zarządzające strefami.

gminie może mieć charakter okresowy, gdyż często przedsiębiorcy strefowi oferują najniższe wynagrodzenia nieakceptowalne przez potencjalnych pracowników. Po trzecie, rzadko występuje nawiązanie współpracy nowych inwestorów z firmami lokalnymi, gdyż firmy strefowe najczęściej utrzymują relacje ze swoimi dotychczasowymi dostawcami. Można się jedynie spodziewać współpracy w ramach najprostszych usług (sprzątania, ochrony). Po czwarte, występuje zjawisko zróżnicowanego traktowania firm strefowych i działających, najczęściej od wielu lat, poza SSE: te pierwsze uzyskują pomoc publiczną, podczas gdy te drugie, lokalnie działające, są zobowiązane do płacenia wszystkich danin w nieobniżonej wysokości. Nie wpływa to zazwyczaj na konkurencję między nimi, gdyż działają w różnych sektorach, jednakże atmosfera wokół strefy jest nieprzychylna. Po piąte, jeśli w danej gminie istnieje mała podstrefa stworzona na mocy ustawy z 1994 roku lub też obszar strefowy powstały na mocy ustawy z 2018 roku, z niewielką liczbą przedsiębiorców, mogą oni doprowadzić do zepsucia (cenowego) i monopolizacji rynku pracy, a w konsekwencji, w przypadku zamknięcia zakładu, doprowadzają do poważnych problemów społecznych na danym terenie.

Należy również zauważyć, iż samo dotychczasowe ustanowienie czy to podstrefy SSE czy też obecnie strefy inwestycji nie oznaczało i nie oznacza końca działań władz gminy, która powinna kontynuować współpracę z przedsiębiorcami, w miarę możliwości dostosowywać programy szkoleń, rozbudowę infrastruktury, uwzględniać potrzeby i oczekiwania przedsiębiorców strefowych, przy jednoczesnym zapewnieniu, iż podstawowym celem jest szeroko rozumiane dobro mieszkańców gminy (wyborców władz gminnych).

12.3. Zastosowanie

Aby przedsiębiorcy mogli korzystać, czy to z dobrodziejstw na danym terenie, czy to SSE na mocy ustawy z 1994 roku, czy to strefy inwestycji na podstawie ustawy z 2018 roku, muszą zaangażować się zarówno władze każdego szczebla decyzyjnego, począwszy od gminnego po centralne, jak również spółka zarządzająca daną SSE lub odpowiedzialna za dany obszar SI. Dopiero wspólne i skoordynowane działanie na poszczególnych etapach projektowo-legislacyjnych może doprowadzić do osiągnięcia zamierzonego celu – obecnie w relatywnie krótkim czasie. Ustawa z 2018 roku, mimo że przewiduje tożsame wsparcie dla przedsiębiorców w postaci zwolnień od podatku dochodowego, zlikwidowała procedury ustanawiania podstref SSE oraz zmiany ich lokalizacji, wprowadzając instytucję strefy inwestycji na

terenie całej Polski. W konsekwencji wiele administracyjnych rozwiązań, obowiązujących na podstawie ustawy z 1994 roku, obecnie już nie jest podejmowanych w celu pozyskania inwestora. Dostępność terenów inwestycyjnych na podstawie ustawy z 1994 roku ograniczona była granicami SSE, które były zmieniane na podstawie rozporządzeń Rady Ministrów, wymagających kilkunastomiesięcznych prac legislacyjnych władz gminnych, samorządu szczebla wojewódzkiego oraz administracji centralnej.

Osobną kwestią jest zróżnicowanie między poszczególnymi terytoriami, ze względu na maksymalne pułapy dopuszczalnej pomocy regionalnej. Co do zasady, im słabiej rozwinięty region, co jest mierzone PKB *per capita* w stosunku do średniej unijnej, tym intensywność dopuszczalnej pomocy publicznej, wyrażonej jako stosunek wsparcia wobec poniesionych kosztów kwalifikowanych, jest wyższa. Komisja Europejska, wraz z państwami członkowskimi, określa tzw. mapę pomocy regionalnej, która pokazuje intensywność dopuszczalnej pomocy w poszczególnych regionach kraju (NUTS 2, rzadziej – NUTS 3)⁵⁴. Co prawda władze gminy nie mają wpływu na intensywność dopuszczalnej pomocy, jednakże dotychczasowe badania wskazują, że stanowią krytyczne warunki realizacji inwestycji – w ostatnich latach więcej przedsiębiorców zdecydowało się na otwarcie działalności gospodarczej w województwach, w których dopuszczalna jest relatywnie niższa inwestycyjna pomoc regionalna w porównaniu do obszarów, gdzie jej intensywność jest znacznie większa.

Dla czytelności zmiany pozycji władz gminnych poniżej przedstawiamy wspólne oraz odmienne działania formalno-prawno-organizacyjne, jakie niezbędne są do zrealizowania w celu pozyskania inwestora (Tabela 47).

Tabela 47. Działania formalno-prawno-organizacyjne niezbędne w celu pozyskania inwestora do SSE według dwóch ustaw

Ustawa z 1994 roku o specjalnych strefach ekonomicznych	Ustawa z 2018 roku o wspieraniu nowych inwestycji
1. Wybranie i porozumienie z jedną z czternastu spółek zarządzających SSE, uwzględniając jej działania i doświadczenie oraz efekty w: a) pozyskiwaniu inwestorów, b) współpracy z władzami lokalnymi, gestorami mediów, firmami oferującymi szkolenia dla inwestorów, c) realizacji projektów integrujących inwestorów, a także d) pomocy w kontaktach z Ministerstwem Rozwoju.	1. Porozumienie z właściwą dla lokalizacji gminy spółką zarządzającą SSE.

⁵⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2014 roku w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014–2020, Dz.U. 2014, poz. 878, na podstawie Wytycznych Komisji Europejskiej w sprawie pomocy regionalnej 2014–2020, Dz.Urz. C 209/2013.

Na tym etapie optymalne jest zaprezentowanie przez władze gminy wysokiego poziomu przygotowania terenu pod kątem inwestycyjnym. Decyzja o wytypowaniu gruntów do objęcia instrumentem strefowym powinna być podjęta na podstawie analizy lokalnych potrzeb, możliwości gminy i uwarunkowań danego regionu.

2. Objęcie wskazanych gruntów instrumentem strefowym wymaga odpowiedniego przygotowania prawnego, w którego zakres wchodzi przyjęcie:

- **Strategii rozwoju gminy** uwzględniającej funkcjonowanie SSE na danym terytorium. Powinna ona określać powiązanie działalności strefowych przedsiębiorców z lokalnym rynkiem pracy, ewentualnymi kooperantami, potrzebę dostosowania infrastruktury, zapewnienia mediów, współpracę z miejscowymi ośrodkami szkolnymi i naukowymi;
 - **Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego**, w którym obszary objęte strefą powinny być zdefiniowane zgodnie z planowanym przeznaczeniem. Na tym etapie należy szczególną uwagę zwrócić na kwestie infrastruktury transportowej oraz konsekwencje społeczno-środowiskowe;
 - **Planu zagospodarowania przestrzennego** obszaru objętego strefą. Zwiększa to zarówno pewność prawną potencjalnych inwestorów, jak i mieszkańców danej gminy odnośnie do zakresu terytorialnego działalności przemysłowo-usługowej objętej regulacjami instrumentu strefowego.
-

3. **Uchwała Rady Gminy w sprawie wyrażenia zgody na włączenie do obszaru jednej z czternastu specjalnych stref ekonomicznych nieruchomości położonych na terenie danej gminy** (na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) w związku z art. 4 ust. 2 oraz odpowiednim ustępem art. 5 ustawy z dnia 20 października 1994 roku o SSE (Dz. U. z 2015 r., poz. 282 z późn. zm.).

3. Brak, choć może być uchwała Rady Gminy o sprzedaży/dzierżawy określonych gruntów na rzecz działalności w ramach strefy inwestycji, w tym z przekazaniem kompetencji spółce zarządzającej.

4. Przygotowanie przez gminę **Informacji na temat terenów wnioskowanych o włączenie do danej SSE**. Stanowi ona podstawę do zajęcia stanowiska zarówno przez zarząd województwa, jak i ostatecznie przez ministra właściwego do spraw gospodarki oraz Radę Ministrów².

Informacja o takich terenach powinna być dostępna dla spółki zarządzającej strefą, gdyż to ona może wskazywać potencjalnym inwestorom odpowiednio przygotowane obszary.

5. Zarząd wybranej SSE, w oparciu o informacje uzyskane od gminy, przygotowuje **wniosek o włączenie w obszar SSE nieruchomości gruntowych położonych na terenie zainteresowanej gminy**.

Brak

6. Przyjęcie **uchwały zarządu województwa, w którego skład wchodzi dana gmina, w sprawie zaopiniowania wniosku zarządu wybranej specjalnej strefy ekonomicznej o włączenie w jej skład nieruchomości gruntowych położonych na terenie wnioskujących gmin** (wydana na podstawie art. 41 ust 1. ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 poz. 596 z późn. zm.) oraz art. 4 ust. 2 ustawy o SSE.

Brak

-
- 7. Zaopiniowanie przez **ministra właściwego do spraw gospodarki przedłożonego przez Zarząd strefy wniosek o zmianę jej obszaru**⁵⁵.

W przypadku terenów stanowiących własność zarządzającego strefą, Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego, związku komunalnego lub będącego w użytkowaniu wieczystym zarządzającego teren inwestycyjny powinien spełniać łącznie następujące warunki:

- uregulowany stan prawny gruntu, potwierdzony dokumentami z ewidencji gruntów,
- brak przeciwwskazań prowadzenia działalności przemysłowej i usługowej, w tym wynikających z przepisów o ochronie środowiska (teren Natura 2000, park krajobrazowy),
- a także posiadać:
- wyposażenie w podstawową infrastrukturę techniczną lub wiarygodne zobowiązanie do uzbrojenia terenu,
- lokalizację przy szlakach komunikacyjnych już istniejących lub planowanych do budowy w najbliższym okresie.

4. Na etapie postępowania w sprawie wydania decyzji o wsparciu przez **ministra** właściwego do spraw gospodarki obszar strefy inwestycji, na którym ma być realizowana inwestycja, jest weryfikowany przez spółki zarządzające strefami pod względem np. przydatności inwestycyjnej oraz stanu prawnego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie odpowiednich ustaw.

Warto jednocześnie podkreślić, że spółka zarządzająca obszarem, a więc terenem obejmującym daną gminę, na podstawie art. 8 ustawy z 2018 roku współdziała z innymi zarządzającymi obszarami przy udzielaniu wsparcia nowym inwestorom, w szczególności przy rekomendowaniu przedsiębiorcy optymalnej lokalizacji inwestycji (art. 7 ust. 10), mając na względzie słuszny interes przedsiębiorcy oraz rozwój regionów i cele gospodarcze określone w obecnie obowiązujących rządowych dokumentach strategicznych, a także planie rozwoju inwestycji (art. 9 ustawy z 2018 roku). Powyższe oznacza, że spółka zarządzająca powinna mieć pełną wiedzę na temat terenów inwestycyjnych, w tym tych należących do gmin, oraz preferowanych kierunków rozwoju i branż już na etapie sporządzania planów rozwoju inwestycji⁵⁵. W konsekwencji to od operatywności gminy, sposobu zareklamowania i przekazania informacji, a także względnej atrakcyjności posiadanych obszarów oraz relacji ze spółką zarządzającą zależy, czy zarekomenduje ona te tereny nowym inwestorom. Oczywiście, może się zdarzyć, że to przedsiębiorca wskazuje miejsce swojej inwestycji, po uprzednim kontakcie z władzami gmin, co tak naprawdę sankcjonuje dotychczasową praktykę.

⁵⁵ Ustawowy termin przygotowania takich planów minął 4 listopada 2018 roku, jednakże spółki zarządzające są zobowiązane do sporządzania aktualizacji co 2 lata (art. 9 ust. 5 ustawy z 2018 roku) i można spodziewać się znacznie częstszych dostosowań w oparciu o dobrze przygotowane informacje zarówno gmin, jak i wnioski przedsiębiorców.

Warto również zauważyć, że spółki zarządzające obszarami strefowymi, w myśl ustawy z 2018 roku, stały się głównym punktem kontaktu w regionie w ramach systemu obsługi inwestora w zakresie jego zarówno działalności gospodarczej (wydawanie opinii w postępowaniach dotyczących zmian lub cofnięcia zezwolenia, prowadzenie spraw z zakresu prawa budowlanego, jeśli starosta powierzył zarządzającemu takie zadanie), jak i udzielanej pomocy publicznej (w tym drugim przypadku we współpracy z ministrem właściwym do spraw rozwoju. Z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego nowa ustawa z 2018 roku (art. 12) umożliwia, podobnie jak ustawa z 1994 roku, zlecenie sprzedaży nieruchomości przez spółkę zarządzającą. Zmiana jednakże polega na tym, iż obecne przepisy przewidują możliwość ogłoszenia przetargu, którego jedynym kryterium jest cena, podczas gdy poprzednie przepisy przewidywały wydawanie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej, co oznaczało przeprowadzanie łącznego przetargu na zakup nieruchomości w powiązaniu z zezwoleniem na funkcjonowanie w SSE.

Spółka zarządzająca strefą inwestycji powołuje radę rozwoju obszaru gospodarczego, w której skład wchodzi przedstawiciele przedsiębiorstw, jednostek samorządu terytorialnego, a więc gmin, oraz wojewódzkich rad dialogu społecznego. Instytucja ta jest o tyle istotna, że wyboru członków rady dokonuje zarządzający obszarem strefy inwestycyjnej, uwzględniając kwalifikacje i doświadczenie zgłoszonych osób. Rada może przedstawić władzom gmin lub powiatów rekomendacje w zakresie działań, które mogą przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy lub powiatu.

12.4. Dobre przykłady

Na obecnym etapie obowiązywania ustawy z 2018 roku trudno przedstawić pełen proces pozyskania inwestora na obszar danej gminy. Stąd też podjęliśmy decyzję o pokazaniu dość skomplikowanej historii jednej z gmin w Polsce, która włączała swoje obszary do jednej ze Specjalnych Stref Ekonomicznych na podstawie ustawy z 1994 roku. Jak już wcześniej wskazano, wymogi proceduralne zostały znacznie ograniczone, jednakże poziom zaangażowania gminy w zasadzie nie zmienia się. Stąd też, w celu uchwycenia różnic w procedurze na podstawie ustawy z 1994 roku o SSE oraz ustawy z 2018 roku o wspieraniu nowych inwestycji, procesy obecnie nieobowiązujące zostały przekreślone graficznie. Pozostawiliśmy je jednak dla zapewnienia pełnego obrazu zaangażowania gminy w pozyskanie inwestora w ramach instrumentu strefowego.

12.4.1. Gmina Godów⁵⁶

Godów jest przykładem gminy, która kompleksowo podchodzi do poprawy atrakcyjności inwestycyjnej przy wykorzystaniu jednej z czternastu SSE na podstawie ustawy z 1994 roku. Weszła ona na samym początku ich działania w Polsce (1996) w skład spółki zarządzającej Katowicką SSE (KSSE) w 1996 roku. Pierwotne tereny strefowe (tzw. Pola Gołkowskie w Skrzyszowie) w gminie Godów w ramach podstrefy Jastrzębsko-Żorskiej były oddalone o 7–8 km od drogi wojewódzkiej nr 993 prowadzącej przez Jastrzębie-Zdrój do drogi krajowej nr 81 w kierunku aglomeracji katowickiej oraz bardzo słabo skomunikowane z istniejącą wówczas ubogą siecią połączeń wewnątrz powiatowych. W latach 2003–2016 do podstrefy w gminie Godów weszło 4 inwestorów⁵⁷, zajmując połowę dostępnych terenów. Głównym problemem osłabiającym atrakcyjność inwestycyjną była bardzo słaba infrastruktura transportowa, która w praktyce uniemożliwiała efektywną działalność w SSE. W pierwszych latach brakowało bowiem zarówno dróg wewnątrz strefowych, jak i dojazdowych od głównej drogi do obszarów KSSE. Inwestycja eliminująca te mankamenty w latach 2010–2011 wymagała nie tylko pozyskania środków, w tym z funduszy europejskich, ale ze względu na fakt, że część działań dotyczyło drogi powiatowej – bliskiej współpracy ze starostwem (Tabela 48).

Impulsem do rozszerzenia obszarów objętych KSSE była perspektywa budowy autostrady A1. W tym przypadku, oprócz działań lokalnych, polegających na przebudowie istniejącej sieci dróg, niezbędne okazało się wejście w szersze porozumienie z władzami innych jednostek samorządowych zlokalizowanych wzdłuż nowej trasy. Niezbędne było bowiem zapewnienie odpowiednich połączeń między węzłami autostradowymi, co wymagało współpracy z GDDKiA, oraz rozpoczęcie prac na rzecz budowy nowych połączeń międzygminnych.

Warto również zwrócić uwagę na inne działania proinwestycyjne władz gminy Godów. W celu poprawy sytuacji na rynku pracy oraz przygotowania bezrobotnych do pracy m.in. w firmach strefowych zrealizowano

⁵⁶ Informacje zawarte w niniejszym rozdziale pochodzą z uchwał Gminy Godów, Zarządu Województwa Śląskiego oraz portali informacyjnych miejscowych mediów (<http://www.nowinywodzislawskie.pl>, <http://wodzislawslaski.naszemiasto.pl>, <https://www.nowiny.pl/>, <http://www.naszwodzislaw.com>), a także informacji o zamówieniach publicznych i wykorzystaniu środków unijnych, w tym: <http://www.mapadotacji.gov.pl>, <http://www.przetargi.egospodarka.pl/> (dostęp: 22.11.2020)..

⁵⁷ W tym jedna firma, która posiada dwa zezwolenia, oraz jedna, której zezwolenia wygasły, jednakże wciąż działa na terytorium KSSE bez uzyskiwania pomocy publicznej.

w latach 2008–2014 szereg szkoleń w ramach wieloletniego projektu „Aktywizacja społeczna i zawodowa osób niepracujących z terenu gminy Godów” przy współfinansowaniu z PO KL. Oprócz działań poprawiających jakość i kwalifikacje potencjalnych pracowników, gmina prowadzi również proinwestycyjną politykę podatkową, zwalniając od podatku od nieruchomości w związku z utworzeniem nowych miejsc pracy.

Tabela 48. Kamienie milowe poprawy atrakcyjności inwestycyjnej gminy Godów

Termin	Dokument/Działanie	Uwagi
1996	Wejście aportem pieniężnym do KSSE	Udział w akcjach: 12/970, co przekłada się na 0,6% udział w głosach
2009	Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Godów	Uwzględnienie terenów KSSE na Polach Gołkowskich Wyznaczenie nowej drogi łączącej KSSE z główną drogą (ul. 1 Maja) Wyznaczenie nowej drogi między Skrzyszowem (tereny inwestycyjne Pola Gołkowskie) a łąziskami Uwzględnienie przebiegu autostrady A1 Wskazanie terenów aktywności gospodarczej przy A1
2010–2011	Projekt inwestycyjny pt. „Usprawnienie dojazdu do terenów inwestycyjnych poprzez budowę drogi dojazdowej oraz modernizację ul. 1 Maja w Godowie i Skrzyszowie” w ramach RPO Województwa Śląskiego	zapewnienie dojazdu do terenów inwestycyjno-komercyjnych o powierzchni 35 ha (część z nich objętych KSSE) poprawa jakości istniejącej infrastruktury drogowej (częściowa modernizacja ul. 1 Maja) Wartość inwestycji: 10,4 mln zł, (dofinansowanie z RPO WŚ 7,9 mln zł)
2012	Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uwzględniający studium z 2009 roku	Wskazania zgodne ze studium z 2012 roku
2012	Koncepcja programowo-przestrzenna terenów położonych na zwalach w Gminie Godów” (tereny sąsiadujące z A1)	Efekt: a) koncepcja zagospodarowania terenu pod przyszłe inwestycje, b) badania geotechniczne terenu, c) raport oddziaływania na środowisko. Projekt sfinansowany z PO IG w kwocie 170 289.85 zł (ogólna wartość projektu: 200 341.00 zł)
2013–2015	Przystąpienie do projektu „Diagnoza potencjału rozwojowego obszaru funkcjonowania zlokalizowanego wzdłuż autostrady A1 na terenie subregionu zachodniego województwa śląskiego”	Umowa partnerska na realizację zadania z miastem Rybnik jako liderem projektu oraz gminą i miastem Czerwionka – Leszczyny, gminą Gorzyce, miastem Jastrzębie-Zdrój, gminą Mszana, gminą Świerklany oraz miastem Żory. Wartość projektu 2,3 mln zł (przy 90% dofinansowaniu z EFRR). Efekty dla gminy Godów: a) Lokalny Programu Rewitalizacji, b) dokumentacja techniczna dla inwestycji pn. „Sieć dróg na terenie przemysłowym wzdłuż autostrady A1 w Gminie Godów”. Zaangażowanie gminy Godów wyniosło 45,9 tys. zł przy wkładzie z PO PT 2007–2013 w wysokości 172,6 tys. zł
2014	Zamówienie dokumentacji projektowo kosztorysowej pn. „Uzbrojenie terenów poprzemysłowych wzdłuż autostrady A1 w gminie Godów”	W związku z otwarciem części autostrady A1 pozycja atrakcyjna terenów gminy Godów przyległych do A1 może znacząco wzrosnąć po zapewnieniu infrastruktury drogowej

2014	Strategia Rozwoju Gminy Godów na lata 2014–2020	W związku z otwarciem części autostrady A1 pozycja atrakcyjna terenów gminy Godów przyległych do A1 może znacząco wzrosnąć po zapewnieniu infrastruktury drogowej
2014	Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Godów	Aktualizacja studium w związku z finalizacją budowy autostrady A1 oraz węzłów w pobliżu wyznaczonych terenów inwestycyjnych.
2014	Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uwzględniający studium z 2014 roku	Wskazania zgodne ze studium z 2014 roku
2014	Nawiązanie współpracy z GDDKiA	Wydzielenia geodezyjne i przekazanie na rzecz gminy dróg technologicznych przy autostradzie A1
2015–2016	Budowa drogi wewnętrznej na gruntach KSSE (Poła Gołkowskie)	Koszt budowy: 963,7 tys. zł, wkład finansowy KSSE S.A. 195 tys. zł. Dodatkowo wykonano drenaż, wzmocnienie skarp i dna rowu na łączną wartość 75,7 tys. zł
2016	Remont drogi między terenami inwestycyjnymi (w tym KSSE) a autostradą A1 (ul. 1 Maja w Skrzyszowie)	Wartość projektu: 2,7 mln zł. Połowę tej kwoty sfinansowano z budżetu państwa, zaś druga połowa pokryta została wspólnie przez powiat Wodzisławski (z Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury Drogowej na lata 2016–2019) i gminę Godów
2016	Zlecenie wykonania dokumentacji projektowej dla budowy drogi dojazdowej do terenów inwestycyjnych – od ulicy 1 Maja w Skrzyszowie, gdzie znajduje się wylot nowej ulicy prowadzącej z terenów strefowych, do ulicy Powstańców ŚL. w Łaziskach	Celem projektu jest doprowadzenie ruchu do węzła autostradowego, stanowiącego swego rodzaju obwodnicę północną Godowa. Realizację projektu o wartości 19,5 mln zł, którego sfinansowanie przewidziano ze środków zewnętrznych, zaplanowano na lata 2014–2020. Rozmowy w tej sprawie z przejęciem nieruchomości mieszkańców rozpoczęły się kilka lat wcześniej

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów dostępnych na: <http://godow.bip.net.pl/> oraz <http://dzienniki.slask.eu/>.

12.5. Podsumowanie

12.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

We wstępie rozdziału zostały postawione dwa pytania, na które można odpowiedzieć następująco:

1. *Jakie działania mogą i powinny być podjęte przez władze lokalne w celu umiejscowienia nowej inwestycji (poprzednio chodziło o objęcie gruntów jedną z podstref SSE, a obecnie w ramach strefy inwestycji)? Z formalnego punktu widzenia gmina musi posiadać odpowiednio zaktualizowane*

dokumenty programowe (strategię rozwoju gminy, studium uwarunkowań i kierunków rozwoju oraz plan zagospodarowania przestrzennego). Jednakże władze gminy na możliwie najwcześniejszym etapie muszą współpracować z zarządem spółki zarządzającej SSE lub odpowiedzialnej za dany obszar strefy inwestycji, gdyż to w głównej mierze od jej wytycznych i działań zależy efekt końcowy.

2. *Jakie działania powinny być prowadzone przez władze lokalne w celu zarówno zachęcenia nowych inwestorów do przyścia do danej gminy w ramach instrumentów strefowych, jak też utrzymania dotychczasowych i zachęcenia ich do dalszych inwestycji w danej gminie?* Konieczne jest zapewnienie odpowiedniej infrastruktury drogowej zarówno na obszarach inwestycyjnych, jak również łączącej z drogami szybkiego ruchu (która spełnia wymagania np. ciężkich pojazdów transportowych), dostępności mediów oferowanych przez gminę, łatwiejszego dostępu do usług innych gestorów mediów (np. energii elektrycznej). Ponadto kluczową jest współpraca z zarządem SSE odpowiedzialnej za dany obszar, bo to najczęściej do niej przychodzą potencjalni inwestorzy. W nieco mniejszym stopniu, choć również ważną kwestią jest zapewnienie odpowiednio przygotowanej siły roboczej oraz prowadzenie rozważnej polityki podatkowej.

12.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Analizując możliwości gminy w zakresie pozyskania inwestorów, należy odpowiedzieć na pytania, które pozwolą podjąć właściwą decyzję. Samo bowiem istnienie SSE, jak i możliwość udzielania wsparcia na pozostałym obszarze kraju w ramach strefy inwestycji nie zapewnia już napływu inwestorów, a nawet ich obecność nie przekłada się na rozwój społeczno-ekonomiczny w postaci nowych przedsiębiorstw oraz spadku bezrobocia i poprawy jakości życia mieszkańców. Istotne jest zatem poznanie odpowiedzi na poniższe pytania zarówno władz gminnych, jak i potencjalnych inwestorów korzystających z instrumentów strefowych na danym obszarze (Tabela 49).

Tabela 49. Instrumenty strefowe – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy gmina jest gotowa do udostępnienia obszarów inwestycjom strefowym z punktu widzenia formalnego (zdolność do pojęcia odpowiednich uchwał, przygotowanie planistyczne terenów pod inwestycje, wytyczone drogi)?	Czy gmina prowadzi proinwestycyjną politykę (ewentualne ulgi podatkowe, wsparcie administracyjne przedsiębiorców)?

Czy gmina jest gotowa do wybudowania dróg strefowych, połączeń obszarów stref inwestycji z głównymi drogami, a także mediów gminnych na obszarach obejmowanych strefą?	Czy znane są dokumenty planistyczne i programowe odnośnie do obszarów stref inwestycyjnych?
Czy gmina jest w stanie współpracować z gestorami mediów (gazu, energii elektrycznej)?	Czy istnieją realne (powiązane ze źródłami finansowania) plany na poziomie gminy w odniesieniu do budowy infrastruktury wokół obszarów stref inwestycyjnych?
Czy gmina posiada specyficzne walory podwyższające jej atrakcyjność inwestycyjną w porównaniu do innych obszarów położonych w pobliżu?	Jakie jest doświadczenie gminy w pozyskiwaniu inwestorów?
Czy grunty, które mają być objęte strefą inwestycji, mają uregulowany status prawny?	Jakie jest doświadczenie gminy we współpracy z innymi ośrodkami? decyzyjnymi, w tym ze starostwem, urzędem marszałkowskim?
Czy grunty, które mają być objęte strefą inwestycji, mają jakieś ograniczenia ze względu na prawo ochrony środowiska (obszary Natura 2000)?	Czy gmina w jakiś sposób preferuje przedsiębiorców ze stref inwestycji czy raczej lokalnych?
Czy władze lokalne są w stanie współpracować biznesowo z zarządem spółki strefowej?	

Źródło: opracowanie własne.

12.6. Warto przeczytać

Zwracam również uwagę na dwie publikacje, które mogą być dobrym źródłem pogłębienia wiedzy na temat relacji władze lokalne – specjalne strefy ekonomiczne, szczególnie dlatego, że zostały przygotowane przez praktyków zajmujących się promowaniem i wprowadzaniem przedsiębiorców do stref:

- TAAC Solutions, 2017, *Prawnopodatkowe aspekty funkcjonowania Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce*, Publikacja przygotowana dla Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu (PAIH) przez TAAC Solutions (http://www.paih.gov.pl/files/?id_plik=28777).
- KPMG, 2015, *20 lat Specjalnych Stref Ekonomicznych w Polsce. Przewodnik po SSE*, Warszawa; http://www.paiz.gov.pl/files/?id_plik=24348.
- **Dargas-Draganik M., Formela J., 2019, Ustawa o wspieraniu nowych inwestycji. Komentarz**, C.H. Beck, Warszawa.

Warto zauważyć, iż nowe rozwiązania wprowadzone na mocy ustawy z 2018 roku umożliwiają objęcie inwestycji na różnych gruntach zachętami strefowymi w całej Polsce, bez konieczności zmiany istniejących granic poszczególnych SSE. Z punktu widzenia władz lokalnych oznacza to, że nie trzeba czekać kilku lat (od rozpoczęcia prac koncepcyjno-programowych) na nowelizację rozporządzenia o danej SSE zmieniającego jej obszar. Jednocześnie spowoduje

to zwiększoną konkurencję między gminami zabiegającymi o potencjalnego inwestora. W konsekwencji wymienione powyżej działania zarówno programowe (strategie, studia, plany, porozumienia), jak i inwestycyjne (w tym przy wykorzystaniu środków unijnych) są jeszcze bardziej istotne w obliczu braku konieczności formalnego obejmowania gruntów gminnych strefami (brak uchwały Rady Gminy, Zarządu Województwa oraz zmiany rozporządzenia Rady Ministrów).

12.7. Literatura

Ambroziak A.A., Hartwell Ch.A., 2018, *The impact of investments in special economic zones on regional development: the case of Poland*, "Regional Studies" 52(10).

Ambroziak A.A., 2009, *Krajowa pomoc regionalna w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, Oficyna wydawnicza SGH, Warszawa.

Ambroziak A.A., 2013, *Wpływ wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na warunki udzielania wsparcia przedsiębiorcom w Polsce w latach 2014–2020*, „Unia Europejska.pl”, (222)5.

Ambroziak A.A., 2016, *Income Tax Exemption as a Regional State Aid in Special Economic Zones and Its Impact upon Development of Polish Districts*, "Oeconomia Copernicana", 7(2).

Ambroziak A.A., Pamuła-Wróbel K., Zenc R. (red.), 2020, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorców. Wybrane zagadnienia. Perspektywa podmiotu udzielającego pomocy i jej beneficjenta w Polsce*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Bachtler J., 2001, *Where is Regional Policy Going? Changing Concepts of Regional Policy*, Glasgow.

Barca F., 2009, *An Agenda for A Reformed Cohesion Policy: A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, European Commission, Brussels.

Dargas-Draganik M., Formela J., 2019, *Ustawa o wspieraniu nowych inwestycji. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa.

Ernst and Young, 2011, *Specjalne Strefy Ekonomiczne po 2020 roku*, Warszawa.

Fujita M., Krugman P., Venables A.J., 1999, *The Spatial Economy. Cities, Regions, and International Trade*, MIT Press, Cambridge – London.

KPMG, 2015, *20 lat specjalnych stref ekonomicznych w Polsce. Przewodnik po SSE*, Warszawa.

Krugman P., 1990, *Increasing Returns and Economic Geography*, National Bureau of Economic Research, Cambridge.

Krugman P., 1991, *Geography and Trade*, MIT Press, Massachusetts.

Kryńska E. (red.), 2000, *Polskie specjalne strefy ekonomiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2000.

Molle W., 2007, *European Cohesion Policy, Regions and Cities Series*, Routledge, New York.

Ministerstwo Gospodarki, 2009, *Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych*, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 27 stycznia 2009 roku.

Perroux F., 1955, *Note sur la notion de pole de croissance*, "Economie Appliquee", (8).

Rosenthal S.S., Strange W.C., 2001, *The Determinants of Agglomeration*, "Journal of Urban Economics" 50(2).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2014 roku w sprawie ustalenia mapy pomocy regionalnej na lata 2014–2020, Dz.U. 2014, poz. 878.

Siudak P., Wątopek B., 2011, *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce w latach 1995–2009*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy, Legnica.

Smętkowski M., 2008, *Wpływ Specjalnych Stref Ekonomicznych i inwestycji zagranicznych na struktury przemysłu*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu”, Nr 10.

Vanhove N., 1999, *Regional Policy: A European Approach*, Ashgate Publishing, Aldershot.

Venables A.J., 2006, *Shifts in Economic Geography and Their Causes*, "Economic Review", 91(4).

Weber A., 1929, *Theory of the Location of Industries*, University of Chicago Press, Chicago.

Wytyczne w sprawie pomocy regionalnej na lata 2014–2020, Dz.Urz.UE C 209/2013.

Część II.

Pobudzanie rozwoju mikrofirm

13. Inkubatory przedsiębiorczości⁵⁸

Pomyślny rozwój każdej JST opiera się na efektywnym wykorzystaniu zasobów dostępnych dla mieszkańców. Czynnikiem, który łączy – w oparciu o innowacyjne postawy – dostępny potencjał ludzki, naturalny, społeczny i tworzy wartość dodaną, jest rozwój przedsiębiorczości.

„Bez rozwoju nie ma przedsiębiorczego zysku, bez zysku nie ma rozwoju”.

Joseph Schumpeter

Przedsiębiorstwa, w szczególności małe i średnie (MŚP), są ważnym czynnikiem rozwoju gospodarczego nie tylko Polski, ale również Europy. Ocenia się, że w UE 20,7 mln MŚP wytwarza 58% wartości dodanej brutto. Jednocześnie, według raportu PARP (Raport o stanie... 2017), PKB generowane przez przedsiębiorstwa w Polsce stanowi aż 74,0%, przy czym MŚP tworzą co drugą złotówkę (49,9%) produktu krajowego (na mikroprzedsiębiorstwa przypada 30,5% PKB – dane za 2015 rok).

Małe i średnie przedsiębiorstwa odgrywają istotną rolę nie tylko w napędzaniu wzrostu gospodarczego, ale występują również jako pracodawcy. Dla blisko 69% wszystkich pracujących w przedsiębiorstwach funkcjonujących w Polsce miejscem pracy był w 2015 roku sektor MŚP. Jednocześnie w Unii Europejskiej wspomniany sektor zabezpiecza blisko 67% łącznego zatrudnienia.

Rozpoczęcie skutecznego biznesu często nie należy do łatwych zadań. Dla polskich przedsiębiorstw początek działalności jest najtrudniejszy. Jak świadczą dane, w Polsce pierwszy rok funkcjonowania przeżywa około dwie firmy na trzy. Spośród przedsiębiorstw założonych w 2016 roku do 2017 przetrwało 69,9% z nich (Czy ze środków EFRR... 2014). Następnym testem na wytrwałość dla przedsiębiorcy staje się przetrwanie w okresie pierwszych trzech lat. Ogólny wskaźnik nowych firm, które istnieją na rynku po trzech latach funkcjonowania, wynosi około 56% (Business demography... 2015).

⁵⁸ Problematyka inkubatorów przedsiębiorczości jest bliska zagadnieniom podjętym w rozdz. 10, 11, 14 i 15.

„Początek działalności gospodarczej to jednak spore wyzwanie i duże obciążenie dla tych, którzy zaczynają bez drogowskazu i wsparcia. Właśnie takim młodym ludziom, którzy chcą założyć pierwszą firmę, inkubatory przedsiębiorczości pomagają stawiać pierwsze kroki w biznesie”.

Piotr Kuczer, Prezydent Miasta Rybnika, notatka prasowa z serwisu www.rybnik.naszemiasto.pl

Powyższe dane świadczą o konieczności wspierania przedsiębiorczości przez władze, w tym przede wszystkim przez samorządy. W praktyce jest to możliwe dzięki wdrożeniu polityki publicznej sprzyjającej rozwojowi przedsiębiorstw, w szczególności poprzez stworzenie odpowiedniej infrastruktury mającej na celu wsparcie inkubacji i akceleracji firm. Doświadczenia polskie i europejskie wskazują, że inkubatory przedsiębiorczości są jednym z najskuteczniejszych instrumentów, który jest dostosowany do tego zadania (EC-BIC Observatory... 2013). Dla przedsiębiorstw, które przeszły programy wspierania w inkubatorach przedsiębiorczości, wskaźnik przetrwania wynosi około 90% po trzech latach działania.

Na tej podstawie, rozpatrując inkubator jako narzędzie wsparcia rozwoju lokalnego poprzez promocję przedsiębiorczości, przed jednostką samorządu terytorialnego może pojawić się szereg racjonalnych pytań powiązanych z zastosowaniem tego instrumentu. W tej części publikacji zostanie podjęta próba odpowiedzi na dwa spośród kluczowych pytań:

1. Czy władze lokalne mogą wpływać na skuteczność działania inkubatora przedsiębiorczości?
2. Co należy robić, by inkubator przedsiębiorczości był czynnikiem rozwoju gminy?

13.1. Koncepcje

Nowoczesne podejście do zarządzania samorządem w Polsce ma swój unikalny wzór charakterystyczny dla każdego regionu, powiatu, a nawet gminy. Jednak coraz częściej, w wyniku rozwoju demokracji jako formy rządów, wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego oraz podnoszenia poziomu jego profesjonalizmu, styl takiego zarządzania nabywa cechy charakterystyczne współzarządzaniu publicznemu (Tabela 50).

Rządzenie w ujęciu *public governance* zawsze odbywa się w formie interaktywnych, a nie imperatywnych relacji. W tym procesie ważne jest zastosowanie różnych form partnerstwa, którego jednym z formatów jest delegowanie przez władzę zadań innym aktorom. W naszym przypadku takim „aktorem” jest inkubator, którego zadaniem jest wspieranie rozwoju

przedsiębiorczości. Do wykonania takiego zadania potrzebne jest w praktyce kompleksowe podejście i utworzenie preferencyjnych warunków (teoria kosztów transakcyjnych) oraz doradztwa (koncepcja mechanizmu alokacji zasobów) dla nowo powstałych MŚP (koncepcja cykliczności życia przedsiębiorstw).

Tabela 50. Inkubatory przedsiębiorczości – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja/ teoria	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria lokalizacji	Weber 1929	Czynnik aglomeracji jako jeden z trzech kluczowych czynników lokalizacji biznesu	Skutecznie prowadzony inkubator jest skupiskiem współpracujących w synergii firm i instytucji, który zostaje atrakcyjnym miejscem dla działalności innych firm z zewnątrz
Teoria kosztów transakcyjnych	Williamson 1998	Skrócenie kosztów transakcyjnych jako podstawa dla maksymalizacji zysku firm	Inkubator jako instytucja otoczenia biznesu pomaga skrócić koszty transakcyjne i zwiększyć zyski firm-rezydentów
Współzarządzanie publiczne (public governance)	Stoker 1998; Mazur 2015; Zawicki 2015	Prowadzenie dialogu z szeroko rozumianą administracją publiczną, którego efektem powinno być wynegocjowanie trwałego porozumienia dotyczącego wspólnego korzystania z zasobów oraz skutecznego współdziałania	We współzarządzaniu kluczowa rola należy do relacji partnerskich, w ramach stworzonych, samodzielnie zarządzających się sieci Inkubator z jednej strony wchodzi do szerokiej sieci kooperacyjnej, członkami której są jednostki administracji publicznej, inwestorzy, mieszkańcy oraz biznes. Z innej strony on jest kluczowym elementem, który tworzy wewnętrzną sieć wsparcia i kooperacji dla przedsiębiorstw -rezydentów
Koncepcja mechanizmu alokacji zasobów	Molle 2007	Prywatne decyzje przedsiębiorców nie zapewniają optymalnej alokacji środków	Inkubator zapewnia wsparcie konsultacyjne dla firm-rezydentów, optymalizację i skuteczność w procesach podejmowania decyzji zarządczych
Koncepcja cykliczności życia przedsiębiorstw	Świeszczak 2016	Przedsiębiorstwo w czasie istnienia na rynku przechodzi kilka etapów rozwoju (różni naukowcy identyfikują od 3 do 5 etapów). Pierwszy początkowy etap charakteryzuje się najwyższym ryzykiem dla istnienia nowej firmy	Inkubator służy jako miejsce, w którym nowe przedsiębiorstwa otrzymują ulgowe warunki i wsparcie w ciągu pierwszych 2–3 lat działalności
Teoria rozwoju partycypacyjnego	Cornwall 2002; Mohan 2007; Tuftes 2009	Zaangażowanie ludności lokalnej w projekty rozwojowe	Przy wykorzystaniu wskazanego podejścia inkubator zostaje projektem partycypacyjnym, wspólnie tworzonym przez JST, mieszkańców oraz inwestorów. Takie podejście powoduje zmniejszenie kosztów jego założenia, funkcjonowania oraz przedłuża trwałość istnienia

Źródło: opracowanie własne.

Inkubator może być rozpatrywany jako wspólny projekt dla całej JST (teoria rozwoju partycypacyjnego), który daje możliwość realizowania swojego potencjału rozwojowego wszystkim jego uczestnikom. Jednocześnie skutecznie działający inkubator jest „magnesem” dla nowych inwestorów oraz biznesu (teoria lokalizacji) i podstawą formowania innych, bardziej zasobochłonnych instrumentów rozwoju (np. klastrów).

Podsumowując przegląd koncepcji teoretycznych, należy zauważyć, że inkubator jest jednym z elementów sieci instytucjonalnej, którą tworzy gmina dla rozwoju wspólnoty i dobrobytu jej mieszkańców. Jest on ważnym narzędziem realizacji potencjału gospodarczego obszaru. Inkubator pomaga zrealizować potencjał przedsiębiorczości mieszkańców i wspiera tworzenie nowych przedsiębiorstw, a w konsekwencji zabezpiecza generowanie PKB i tworzenie nowych miejsc pracy w obszarze jego działalności. Wdrożenie powyższego jest jednak możliwe tylko w przypadku, kiedy inkubator przedsiębiorczości powstaje w oparciu o partnerskie relacje i zasady rozwoju partycypacyjnego.

13.2. Charakterystyka

Użycie jakiegokolwiek instrumentu rozwoju wymaga jasnego zrozumienia wybranego narzędzia i jego możliwości. W związku z tym ważne jest, aby zrozumieć, co dokładnie rozumie się poprzez inkubator przedsiębiorczości i jakie cechy odróżniają to narzędzie od innych możliwych do zastosowania w celu aktywizacji i wspierania rozwoju gminy.

Inkubator przedsiębiorczości jest często w Polsce (szczególnie kiedy nie jest samodzielną jednostką) „rozumiany” jako obiekt oferujący na wynajem powierzchnię użytkową dla nowych przedsiębiorstw albo osób planujących w przyszłości prowadzenie własnej działalności gospodarczej (np. startupów). Jednak takie podejście może być stosowane tylko na początkowym etapie rozwoju tego typu instytucji, głównie ze względu na to, że przy wykorzystaniu na stałe (wyłącznie jako przestrzeni biurowej) inkubator przestaje wspierać bezpośrednio rozwój przedsiębiorstw oraz nie zabezpiecza realizacji przedsiębiorczego potencjału mieszkańców (nie przyczynia się do „tworzenia” nowych przedsiębiorców), a tylko daje tani zasób (zazwyczaj niższą od rynkowej cenę wynajmu) dla działalności gospodarczych.

A zatem tworzenie w JST inkubatorów przedsiębiorczości powinno służyć wspieraniu skutecznego tworzenia i dalszego rozwoju przedsiębiorstw. Jako instytucja inkubator powinien posiadać więc w swojej ofercie nie tylko dostęp do fizycznej infrastruktury biznesowej, ale również indywidualnie

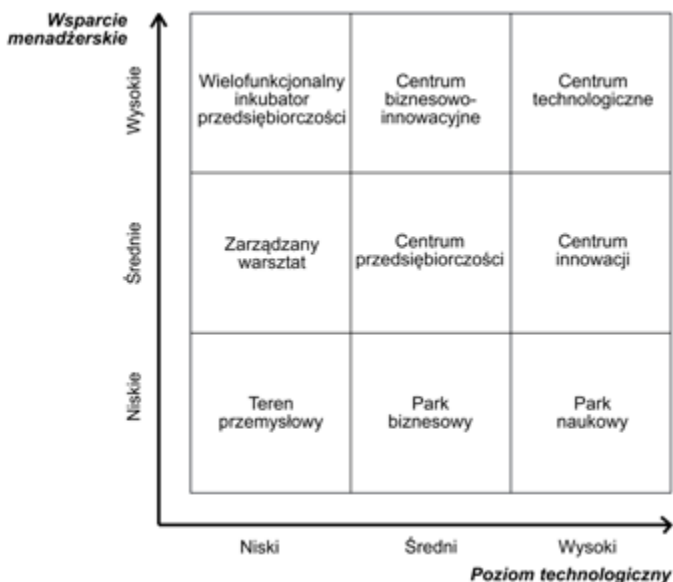
dostosowane usługi wsparcia przedsiębiorczości oraz możliwości tworzenia sieci współpracy (Czy ze środków EFRR... 2014).

Zatem inkubator przedsiębiorczości należy rozumieć jako samodzielny podmiot, który posiada nieruchomości i prowadzi kompleksowy program wsparcia osób zaczynających indywidualną działalność gospodarczą oraz nowo powstałych firm. Program ten przewiduje różne formy aktywności od momentu powstania pomysłu na biznes i często do czasu uzyskania stabilności rynkowej (Kotra 2016).

Aktualnie w Polsce funkcjonują różnorodne inkubatory przedsiębiorczości. Różnice istnieją nie tylko w formie prawnej, stosowanej przy tworzeniu inkubatora (co zostało omówione w dalszej części rozdziału), ale również w typie instytucji, które można identyfikować w zależności od poziomu jej rozwoju (Rysunek 4).

W zależności od poziomu wsparcia menedżerskiego i technologicznego jednostki te mogą rozwinąć się do jednego z 9 typów. Przy dużym zaangażowaniu naukowców do współpracy i wykorzystaniu laboratoriów oraz nowoczesnego sprzętu powinien powstać „park naukowy”. Jednocześnie zaangażowanie menedżerów w działalność inkubatora daje możliwość rozwoju instytucji do poziomu „wielofunkcyjnego inkubatora przedsiębiorczości”. Przy harmonijnym stosowaniu obu podejść inkubator może stać się dużym „centrum technologicznym”.

Rysunek 4. Typologia inkubatorów przedsiębiorczości



Źródło: opracowanie własne na podstawie Liargovas 2013.

Odpowiednio do raportu przygotowanego przez Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości (Bąkowski 2018) w Polsce w 2017 roku funkcjonowało 80 inkubatorów (37 – przedsiębiorczości, 23 – technologiczne, 20 – akademickich, nie włączając jednostek AIP).

Mówiąc o inkubatorze przedsiębiorczości jako narzędziu rozwoju, należy zauważyć, że w tej inicjatywie samorząd może samodzielnie założyć inkubator lub być inicjatorem jego utworzenia i realizować to zadanie we współpracy z wieloma instytucjami. Do najważniejszych należą: uniwersytety, instytucje rządowe, banki, organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa przemysłowe i korporacje, a także fundusze *venture capital*, konsorcja w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego czy spółdzielnie (Jason, Holger 2018).

W zależności od założycieli inkubatory przedsiębiorczości mogą mieć różne formy prawne. Najczęściej stosowanymi są: spółka akcyjna lub spółka z o.o. oraz stowarzyszenie lub fundacja, zaś rzadziej spotykane są inkubatory w formie wydzielonej jednostki uczelnianej, samorządu gospodarczego (izba przemysłowo-handlowa, cech rzemiosł itp.) lub też jednostki budżetowej (administracji publicznej) (Kotra 2016).

Praktyka w Polsce świadczy o tym, że gmina w większości przypadków poszukuje środków zewnętrznych na stworzenie inkubatora przedsiębiorczości. Zwykle źródłami finansowania w tym przypadku są fundusze Unii Europejskiej, wojewódzkie programy operacyjne, budżet Państwa albo kapitał prywatny. Jednocześnie gmina, oprócz finansowego wkładu własnego, zazwyczaj przydziela dla inkubatora działkę oraz nieruchomości (często poprzemysłowe), które wymagają remontu i doinwestowania, na co poszukiwane są środki finansowe. W większości przypadków takie budynki oddane są na własność inkubatora albo ma on prawo do zarządzania nimi.

Mówiąc o inkubatorze przedsiębiorczości, trzeba jednak rozumieć, że jest on nie tylko budynkiem i infrastrukturą, a stanowi też całokształt procesów i – głównie – osób zaangażowanych w jego funkcjonowanie, które tworzą profesjonalny „klimat” organizacji. Stworzenie takiego zespołu profesjonalistów jest bardzo ważne dla skutecznej działalności inkubatora.

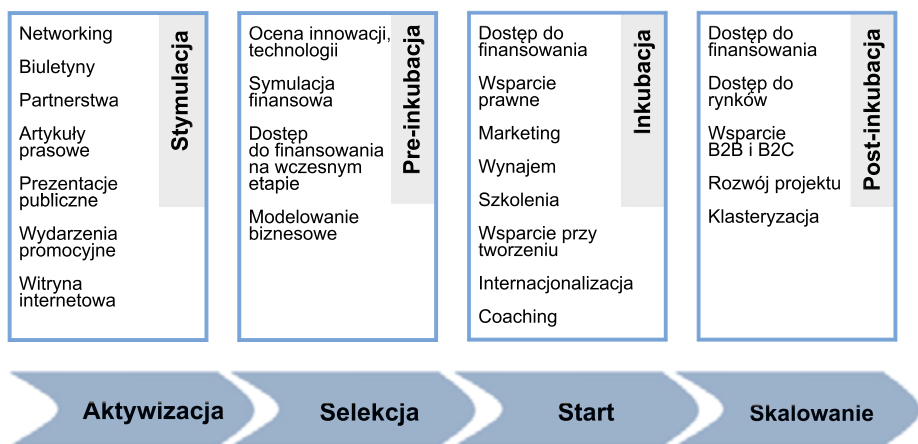
13.3. Zastosowanie

Głównym celem funkcjonowania inkubatorów jest inkubacyjne wsparcie przedsiębiorczości. Proces inkubacji można rozpatrywać jako „rozwój ekonomiczny i socjalny skierowany na doradzanie potencjalnym, początkującym przedsiębiorstwom (startup), organizowanie oraz przyspieszenie ich wzrostu i sukcesu poprzez kompleksowy program wspierania biznesu” (Świeszczyk 2016).

Mówiąc o organizacji funkcjonowania inkubatora, warunkowo można ją podzielić na cztery kierunki działalności (Rysunek 5), które razem składają się na proces przekształcania pomysłów biznesowych w trwale funkcjonującą działalność biznesową. Inkubator jest przede wszystkim narzędziem do realizacji potencjału gospodarczego, dlatego ważną część w jego działalności zajmuje aktywizacja ludzi do prowadzenia działalności gospodarczej. Warunkiem wstępnym powodzenia inkubatora na tym terenie jest obecność w obszarze jego działalności szerokiego grona osób zainteresowanych rozpoczęciem własnej działalności gospodarczej (młodzież, bezrobotni itp.).

W procesie preinkubacji, dla zabezpieczenia efektywnego działania inkubatora, konieczne jest sformułowanie procedur oceny i selekcji potencjalnych pomysłów. Dobór takich pomysłów jest zwykle przeprowadzany przez osoby z doświadczeniem we wspieraniu startupów lub w biznesie, które później mogą zostać aniołami biznesu dla nowych firm. Inkubator tworzy taki zespół profesjonalistów i utrzymuje stałą komunikację z nimi, tworząc w ten sposób ekosystem dla przyszłych rezydentów.

Rysunek 5. Cykl funkcjonowania inkubatora przedsiębiorczości



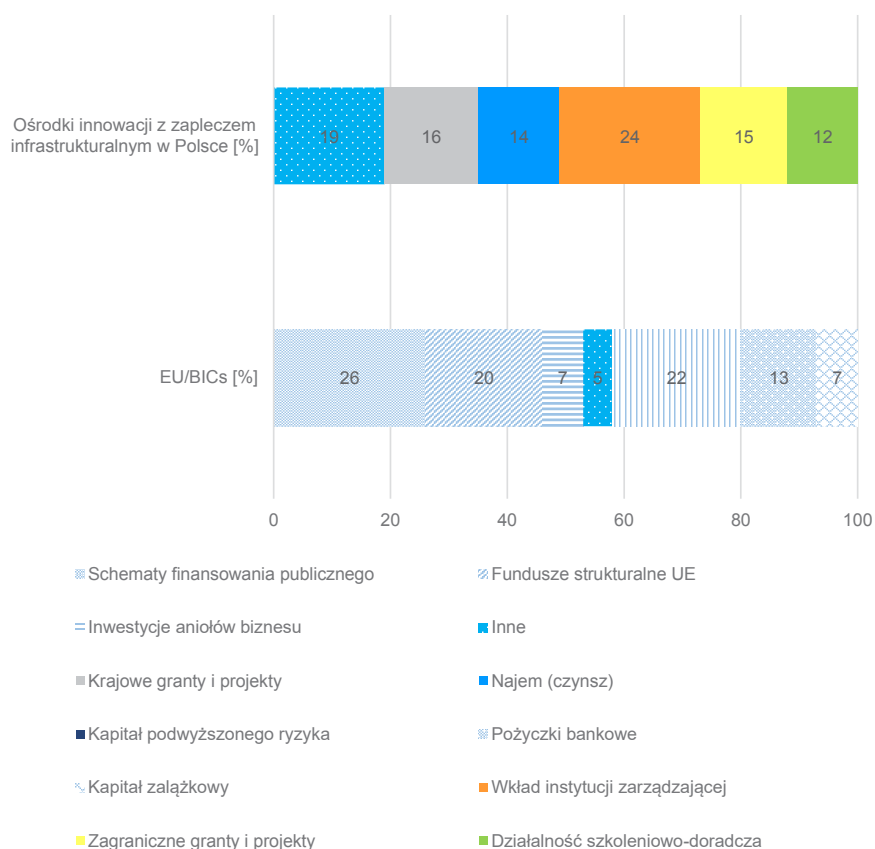
Źródło: opracowanie własne na podstawie *Impact report...* 2017.

W Polsce proces inkubacji zwykle jest organizowany w sposób określony w regulaminach wewnętrznych inkubatora (Kotra 2016). Średnio proces inkubacji trwa trzy lata i jest pakietem usług konsultingowych połączonym z najmem powierzchni na preferencyjnych warunkach. Często w ramach inkubacji inkubatory udzielają pomocy w następujących obszarach: biznesowym, prawnym, finansowym, PR-owym i marketingowym. Wsparcie jest organizowane w formie: warsztatów, spotkań konsultacyjnych, stałego kontaktu

z wyznaczonym opiekunem firmy, informowania o wydarzeniach i konkursach, networkingu z firmami i ekspertami, pakietu godzin na wynajem sal do spotkań biznesowych itp. Usługi oferowane przez polskie inkubatory można podzielić na cztery grupy: doradztwo i szkolenia, dostęp do infrastruktury, dostęp do usług (księgowość, ochrona itp.), pomoc finansowa.

Przy planowaniu programu inkubacji niekiedy inkubator zakłada jego zmiany (podwyższenie ceny, zmianę pakietu usług), w zależności od terminu przebywania firmy w inkubatorze (np. pierwszy rok cena najniższa, a dalej stopniowo wzrasta do momentu wyjścia firmy z inkubatora). Programy inkubacji i oferowane w ich ramach usługi różnią się od typu inkubatora i jego zaplecza infrastrukturalnego.

Wykres 4. Dochody inkubatora przedsiębiorczości w podziale na źródła finansowania



Źródło: opracowanie własne na podstawie Impact report... 2017; Bąkowski 2018.

Proces post-inkubacji skierowany jest na zabezpieczenie długiej działalności firm i ich stabilizacji na rynku. Dlatego inkubator powinien tworzyć szeroką sieć współpracy, która pozwoli na pozyskanie środków finansowych i wpłynie na zwiększenie skali prowadzonego biznesu.

Podstawą realizacji określonej działalności inkubatora jest budżet. Charakteryzując budżet inkubatora przedsiębiorczości, należy zwrócić uwagę na to, że działalność inkubacyjna z założenia nie jest dochodowa. Podstawowymi źródłami przychodów tego rodzaju instytucji są środki finansowe z budżetu gminy (albo budżetu wyższego szczebla), opłaty za wynajem lokali dla firm oraz granty z funduszy krajowych i międzynarodowych (Wykres 4).

Na podstawie danych przedstawionych na Rysunku 3 można wywnioskować, że 26% dochodów inkubatorów w UE to przychody ze źródeł publicznych, 22% to środki z funduszy *venture capital*, a ok. 20% dochodów pochodzi z funduszy UE. Taka zmiana struktury dochodów nastąpiła w ciągu ostatnich 5 lat. Jeszcze w 2014 roku Europejski Trybunał Obrachunkowy informował o 72% „zależności” od czynszowych dochodów polskich inkubatorów przedsiębiorczości. Tak duży akcent położony na komercyjne dochody prowadzi do eliminowania funkcji społecznej inkubatora – wspierania rozwoju przedsiębiorczości, i zmienia profil instytucji z *non-profit* na komercyjny.

Główną część wydatków inkubatora przedsiębiorczości stanowią koszty utrzymania infrastruktury oraz wynagrodzenia personelu. Zespół inkubatora w UE składa się średnio z 11 specjalistów. Są to zazwyczaj: 3 lub 4 etaty – dla specjalistów zajmujących się wsparciem przedsiębiorczości, 2 lub 3 – dla administratorów, pracowników biurowych, 1 lub 2 – dla menadżerów projektu oraz 1 lub 2 dla menadżerów inkubatora, a także po jednym etacie dla menadżera generalnego, specjalisty do spraw komunikacji, wydarzeń i animacji, oraz trenera z przedsiębiorczości.

Mimo tego należy zauważyć, że dla zabezpieczenia efektywnej działalności inkubatora przedsiębiorczości niewystarczające jest tylko zapewnienie fizycznej przestrzeni i zatrudnienie odpowiedniego zespołu. W kontekście rozwoju lokalnego ważne będzie osiąganie rezultatów, dlatego nacisk powinien być kładziony na co najmniej dwa główne aspekty. Pierwszy to orientacja usług świadczonych przez inkubator na realne potrzeby jego rezydentów. Drugi to orientacja placówki na rozwój gminy, a główną rolę odgrywać w tym zakresie musi JST, która może prowadzić zewnętrzny monitoring działalności inkubatora i oceniać wyniki jego działalności dla rozwoju lokalnego.

13.4. Dobre przykłady

13.4.1. Gdański Inkubator Przedsiębiorczości „STARTER”

Oficjalne otwarcie Gdańskiego Inkubatora Przedsiębiorczości „STARTER” odbyło się 23 stycznia 2012 roku. STARTER został wybudowany przez Miasto Gdańsk i dzisiaj ma do dyspozycji dwa kilkupiętrowe budynki z jednopoziomowym podziemnym parkingiem na 103 miejsca. Administratorem inkubatora jest założona w 2005 roku przez miasto Gdańska Fundacja Przedsiębiorczości.

Projekt „STARTER — Gdański Inkubator Przedsiębiorczości” został sfinansowany ze środków miasta oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach programu operacyjnego „Pomorskie” w okresie programowania 2007–2013. Łączna wartość inwestycji wyniosła ponad 57 mln PLN, z czego dofinansowanie stanowiło prawie 19 mln PLN („STARTER...” 2016).

Dzisiaj placówka oferuje ok. 7800 m² powierzchni do wynajęcia. Łączna powierzchnia budynków inkubatora przekracza 11 200 m². Około 60% powierzchni przeznaczono na biura oraz możliwości wsparcia dla firm rozpoczynających działalność (startupów) i nowo stworzonych przedsiębiorstw, które funkcjonują na rynku mniej niż trzy lata. Mogą one liczyć na szereg udogodnień, w tym niższe opłaty wynajmu przez pierwszy okres działalności. W części inkubacyjnej budynku według założeń pierwsze kroki w biznesie stawiać może jednocześnie do 70 nowych podmiotów gospodarczych (Notatka pasowa z dnia 20.05.2016 roku).

Pozostała powierzchnia jest przeznaczona dla klientów strategicznych, którzy wynajmują pomieszczenia inkubatora za rynkową cenę. Łączna powierzchnia najmu STARTERA to 4,3 tys. m², zaaranżowana w przestrzenie o metrażach od 25 do ponad 2000 m².

Oferta STARTERA obejmuje, oprócz lokali biurowych, również i miejsca pracy w strefie *coworkingu*, usługę wirtualnego biura dla firm, które poszukują prestiżowego adresu, doradztwo i szkolenia oraz szansę na *networking* w formie jednorazowych i cyklicznych wydarzeń (notatka pasowa z dnia 26.02.2014 roku). W inkubatorze działa nowoczesne Centrum Konferencyjno-Szkoleniowe. Poza tym do dyspozycji jest *lunch bar*, szatnia oraz przedszkole, które zagwarantuje opiekę nad najmłodszymi podczas pracy rodziców. Dla osób poszukujących kameralnych pomieszczeń dostępnych jest 6 sal wielofunkcyjnych.

Jak świadczą wyniki badania przeprowadzonego po czterech latach funkcjonowania inkubatora (w 2016 roku), większość firm ze STARTERA

działa w szeroko pojętej branży nowych technologii, ale są tu również przedsiębiorstwa projektantów, twórców filmowych czy artystów. W ciągu czterech lat funkcjonowania inkubatora proces inkubacji na jego terenie przeszło ponad 400 firm, które zakładały tu swoje pierwsze siedziby lub wynajmowały przestrzeń w *coworkingu*, korzystając jednocześnie z doradztwa mentorów, i miały możliwość udziału w wielu bezpłatnych wydarzeniach biznesowych oraz *networkingowych* (notatka pasowa z dnia 12.09.2016 roku).

Trzeba zauważyć, że 84% firm biorących udział w badaniu nadal funkcjonuje na rynku, a ponad 90% firm, które rozpoczęły swoją działalność w STARTERZE, w 2016 roku miało nadal siedzibę w Gdańsku. Jednocześnie ponad 40% z nich ma zasięg międzynarodowy. Wyniki badania świadczą o tym, że STARTER to dobre miejsce kooperacji i nawiązywania partnerstwa biznesowego – cztery na dziesięć firm poddanych ankietaowaniu podjęło współpracę z innymi podmiotami wywodzącymi się ze STARTERA (Notatka pasowa z dnia 12.09.2016 roku). Ponadto w trakcie inkubacji w inkubatorze uczestnicy średnio dwukrotnie zwiększyli liczbę zatrudnionych pracowników, co także należy uznać za duży sukces inkubatora. Podsumowaniem niech będzie cytat: „STARTER to przestrzeń, wiedza i *networking*. To społeczność. STARTER zmienia przyszłość i sposoby myślenia, kreując przyszłych zwycięzców – od przedszkolaków do przedsiębiorców”.

13.4.2. Śląski Inkubator Przedsiębiorczości Sp. z o.o.

Rudzki Inkubator Przedsiębiorczości (początkowa nazwa spółki) powstał w 2003 roku na terenach po dawnej kopalni Walenty-Wawel w Rudzie Śląskiej – mieście na prawach powiatu położonym w województwie śląskim, którego liczba mieszkańców wynosiła w 2016 roku 139 tys. osób. Patronat nad projektem utworzenia inkubatora sprawowali: Miasto Ruda Śląska, Instytut Systemów Przestrzennych i Katastralnych (Gliwice), Górnośląska Agencja Przekształceń Przedsiębiorstw (Katowice), Śląska Akademia Medyczna (Katowice) oraz Politechnika Śląska (Gliwice) (Rudzki Inkubator... 2012).

Obecnie w ramach inkubatora działa ponad 70 firm, które zatrudniają ok. 300 pracowników. Do ich grona należą m.in. takie podmioty, jak: Ericsson Sp. z o.o., Vermont, Tresso Sp. z o.o. i in. Łączna powierzchnia kompleksu to prawie 7 000 m². W jego skład wchodzi m.in. biura, sale konferencyjne, hale produkcyjne i magazyny, a także przestrzeń *coworkingowa* (Od ponad... 2016).

Oprócz tego, inkubator oferuje kompleksowy program inkubacji, który przywiduje: usługi proinnowacyjne w zakresie obsługi procesu

komercjalizacji wiedzy i technologii, pośrednictwa w prowadzeniu prac B+R in., biura realne i wirtualne oraz magazyny do wynajęcia, szkolenia biznesowe, zawodowe, technologiczne, dostosowane do potrzeb klienta, tworzenie biznesplanów, strategie rozwoju, program rewitalizacji, studiów wykonalności (Śląski Inkubator... 2018).

Jedną z najciekawszych inicjatyw inkubatora było powołanie do życia Śląskiego Klastra Multimedialnego (www.hubclub.pl). Inicjatywa utworzenia klastra początkowo była efektem współpracy z Regionalną Izbą Gospodarczą w Katowicach, która pozyskała fundusze unijne i animowała instytucje otoczenia biznesu do tworzenia klastrów (Rudzki Inkubator... 2012). Niestety, po zakończeniu projektu, ze względu na brak finansowania na dalsze funkcjonowanie, inicjatywa klastrowa zamarła, a część przedsiębiorców przestała brać w niej udział.

W 2012 roku wniosek inkubatora o dofinansowanie działalności klastra w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013 został pozytywnie rozpatrzony. Inkubator na realizację projektu pozyskał prawie milion złotych dofinansowania ze środków UE. Instytucja otrzymała możliwości zapewnienia m.in. udziału członków klastra (firm działających w obszarze IT i multimediiów, Uniwersytetu Śląskiego i Inkubatora) w wizytach studyjnych połączonych z kojarzeniem ofert gospodarczych w Danii i Szwecji.

Obecnie w skład klastra wchodzi ponad 30 firm z branży IT i innowacji, nie tylko ze Śląska, ale też z Warszawy, Gdańska i Łodzi oraz dwie uczelnie: Uniwersytet Śląski i Akademia Sztuk Pięknych w Katowicach. Jego celem na przyszłość jest umacnianie marki śląskich przedsiębiorstw z branży IT, rozwijanie międzynarodowej współpracy w zakresie nowoczesnych technologii i organizowanie wspólnych działań promocyjnych. Największym wyzwaniem w najbliższych latach, dla tego jak i innych inkubatorów, które będzie jak najsilniej wpływać na rozwój innowacyjnej przedsiębiorczości, budowanie klastrów i tworzenie sieci współpracy.

Podsumowując, należy zauważyć, że dzięki inkubatorowi w Rudzie Śląskiej pojawiło się wiele nowych przedsiębiorstw. Dochody miasta z podatku od nieruchomości wzrosły o ok. 200 tys. zł w skali roku. Inkubator miał też odczuwalny wpływ na spadek bezrobocia w mieście (Od ponad... 2016).

13.4.3. Akademickie Inkubatory Przedsiębiorczości (AIP)

Akademickie Inkubatory Przedsiębiorczości (AIP) to 56 inkubatorów zlokalizowanych w 26 polskich miastach (AIP... 2017). AIP działają na zasadzie

fundacji, która opiekuje się firmami na początku ich działalności. Przyszły przedsiębiorca, nawiązując współpracę z AIP, może rozpocząć działalność dzięki korzystaniu z osobowości prawnej fundacji. Może samodzielnie wystawiać faktury VAT, wpisując jako dane wystawcy dane inkubatora. AIP rozlicza się z podatku dochodowego z osobą-rezydentem. Mimo tego osoba-rezydent może wliczać w koszty różne wydatki poniesione na utrzymanie działalności. Finanse firmy-rezydenta są wpłacane na subkonto AIP, z którego on może je wypłacać w ramach umowy-zlecenia lub umowy o dzieło. Istnieje możliwość zawieszenia firmy na okres maksymalnie trzech miesięcy. Wówczas osoba-rezydent musi zapłacić AIP minimalny abonament.

AIP nadaje firmom opiekę prawną oraz księgową. W ramach abonamentu dostają oni dwie godziny analizy księgowej i możliwość zaksięgowania 25 dokumentów księgowych (np. faktur VAT) i 2 kadrowo-płacowych oraz dwie i pół godziny porad prawnych (analiza umów, sporządzanie pism itp.). W AIP firmy mogą również skorzystać z oferty darmowych szkoleń. Zapewnia się im także zaplecze biurowe i konferencyjne wyposażone w sprzęt multimedialny i komputerowy. Dla firm-nierezydentów i osób fizycznych oferuje się możliwość skorzystania z *coworkingu*.

Podsumowując, warto zaznaczyć, że atutem AIP jest swojego rodzaju *franchising* w branży inkubowania przedsiębiorczości. JST, która jest zainteresowana stworzeniem inkubatora u siebie i ma w tym celu wyznaczone nieruchomości, może podjąć współpracę z AIP. Spółka ze swojej strony może dołączyć placówkę do istniejącej szerokiej sieci współpracy. Wynikiem takiej współpracy może zostać na przykład niewielki inkubator, który oferuje usługi *coworkingowe*. Proces jego stworzenia jest dość szybki i nie wymaga od JST dużych inwestycji.

13.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

13.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

Na początku tego rozdziału postawiliśmy dwa pytania, na które syntetycznie można odpowiedzieć w następujący sposób:

1. *Czy władze lokalne mogą wpływać na skuteczność działania inkubatora przedsiębiorczości?* Tak, początkiem takiego działania jest planowanie inkubatora przedsiębiorczości, które powinno być przeprowadzone na podstawie realnych potrzeb rozwojowych gminy oraz jej strategii.

Na tym etapie władze lokalne badają potrzeby, analizując poziom bezrobocia, przedsiębiorczości, główne wskaźniki demograficzne czy potrzeby MŚP na swoim terenie. W fazie realizacji samorząd podejmuje decyzje o tym, w jakiej formie będzie działać inkubator, o swoim udziale w nim i mechanizmie współpracy z nową instytucją. Ważne pytania na tym etapie: „kto?” i „jak?”. W trakcie działalności inkubatora ważna jest kontrola i wsparcie. Stąd wynika potrzeba odpowiedzi na pytanie: „czym”?

2. *Co należy robić, by inkubator przedsiębiorczości był czynnikiem rozwoju gminy?* Inkubator powinien być rozpatrywany jako wspólny projekt mieszkańców, biznesu oraz samorządu, w realizację którego wszyscy wnoszą swoje pomysły i wnioski. Taki wkład z jednej strony daje szanse na zaspokojenie potrzeb gminy, a z drugiej jest podstawą dla długiej i stabilnej działalności inkubatora.

13.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Skuteczny inkubator przedsiębiorczości to udane połączenie logiki biznesowej i zaangażowania obywatelskiego. Inkubator jako instrument może być stworzony w praktycznie dowolnej formie prawnej. Jednak w celu zapewnienia jego skutecznego działania, oprócz odpowiedniego planowania zadań na etapie kreacji, potrzebny jest również stały monitoring nie tylko wewnętrzny, ale również jego wpływu w szczególności na rozwój lokalny (podatek od nieruchomości, przychody gminy od lokatorów, redukcja bezrobocia, przyciąganie inwestycji itp.).

Jednocześnie, korzystając z tego narzędzia, konieczne jest zapewnienie finansowego wsparcia jego działalności przez co najmniej kilka cykli inkubacji. Niemożliwe jest osiągnięcie wysokich wyników po roku lub dwóch, przy okresie inkubacji trwającym zwykle co najmniej trzy lata. W przypadku skupiania się tylko na zyskach (akcent na lokalizatorów strategiczno-komercyjnych) nie ma sensu spodziewać się rozwoju przedsiębiorczości w gminie. Inkubator to „ogród” przedsiębiorczości, a uzyskanie pierwszych jego „owoców” wymaga czasu i ciężkiej pracy ludzi, którzy go tworzą.

13.5.3. Warto przeczytać

W celu bliższego przyjrzenia się tematyce działalności inkubatorów przedsiębiorczości oraz zapoznania się z międzynarodowymi doświadczeniami

w ich organizacji i funkcjonowaniu, zalecamy zapoznanie się z następującymi źródłami:

1. **Madaleno M., Nathan M., Overman H., Waights S. 2018**, *Incubators, Accelerators and Regional Economic Development*, CEP Discussion Paper, No 1575. Artykuł ujawnia główne aspekty funkcjonowania nowoczesnego inkubatora przedsiębiorczości opartego na badaniu doświadczeń Wielkiej Brytanii. Przedstawia różne perspektywy, w których inkubator może być wykorzystywany jako instrument nowoczesnej polityki publicznej.
2. **Świeszczyk K., 2016**, *Uwarunkowanie skuteczności działania inkubatorów przedsiębiorczości*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź. Pozycja określa różne aspekty działania inkubatorów przedsiębiorczości. Autor poświęca znaczną część pracy badaniu polskich doświadczeń w tej dziedzinie.

13.6. Literatura

Bąkowski A., Mażewska M., 2018, *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce. Raport 2018*. Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.

Business demography. Eurostat; https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Business_demography_statistics (dostęp: 27.11.2018).

Cornwall A., 2002, *Beneficiary, Consumer, Citizen: Perspectives on Participation for Poverty Reduction*, "Sida Studies", (2).

Czy ze środków EFRR skutecznie wspierano rozwój inkubatorów przedsiębiorczości?, 2014, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Luksemburg; https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_07/SR14_07_PL.pdf (dostęp: 27.11.2018).

EC-BIC Observatory 2013 and the Last 3-Year Trends, 2013, European Business and Innovation Centre Network; <https://ebn.eu/system/download.php?f=/downloads/bic-observatory.pdf> (dostęp: 27.11.2018).

Impact report. Accelerating entrepreneurship trends 2014–2016, 2017, EBN, Brussels.

Jason C., Holger M., 2018, *World Rankings Report 17/18. Rankings and Recognition of University-Linked Business Incubators and Accelerators*, UBI Global, Stockholm.

Kotra J., 2016, *Inkubator Przedsiębiorczości w Polsce. Inkubatory-akceleratory. Innowacyjne instrumenty wsparcia przedsiębiorczości*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Liargovas P., 2013, *Do Business Incubators and Technoparks affect regional development? A comparative study in the EU27 and the NC16 countries*; <http://www.ub.edu/searchproject/wp-content/uploads/2013/01/WP-4.5.pdf> (dostęp: 22.11.2020).

Mazur S., 2015, *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

- Mohan G., 2007**, *Participatory Development: From Epistemological Reversals to Active Citizenship*, "Geography Compass" 1/4.
- Molle W., 2007**, *European Cohesion Policy, Regions and Cities Series*, Routledge, New York.
- Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, 2017, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości; https://www.parp.gov.pl/images/PARP_publications/pdf/raport_o_stanie_sektora_2018.pdf (dostęp: 22.11.2020).
- Stoker G., 1998**, *Governance as theory: five propositions*, Oxford.
- Świeszczyk K., 2016**, *Uwarunkowanie skuteczności działania inkubatorów przedsiębiorczości*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź.
- Tufte T., Mefalopoulos P., 2009**, *Participatory communication a practical guide*, The World Bank, Washington.
- Weber A., 1929**, *Theory of the Location of Industries*, University of Chicago Press, Chicago.
- Williamson O., 1998**, *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Zawicki M., 2015**, *Conceptual Foundations of Governance – a Critical Review*, "Public Governance", nr 2(32); <http://www.zarzadzaniepubliczne.pl/download/ZP32/ZP32-2.pdf> (dostęp: 22.11.2020).

Źródła internetowe:

- „STARTER” – Gdański Inkubator Przedsiębiorczości wspiera rozwój działalności gospodarczej w województwie pomorskim http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/projects/poland/starter-a-gdansk-entrepreneurship-incubator-provides-a-boost-for-business-development-in-the-pomorskie-region (dostęp: 28.11.2018).
- AIP – Akademickie Inkubatory Przedsiębiorczości <https://6krokow.pl/aip-akademiczne-inkubatory-przedsiębiorczosci/#> (dostęp: 28.11.2018).
- Notatka prasowa z dnia 12.09.2016 r. <https://www.gdansk.pl/wiadomosci/firmy-z-gdanskiego-inkubatora-starter-wystartowaly-i-leca-dalej,a,61040> (dostęp: 28.11.2018).
- Notatka prasowa z dnia 26.02.2014 r. <https://pomorskiewunii.pomorskie.eu/-/gdanski-inkubator-przedsiębiorczosci-starter> (dostęp: 28.11.2018).
- Notatka prasowa z dnia 20.05.2016 r. <https://www.gdansk.pl/inwestycje-miejskie/gdanski-inkubator-przedsiębiorczosci,a,18121> (dostęp: 28.11.2018).
- Rudzki Inkubator Przedsiębiorczości – śląskie podejście do wspierania innowacyjności! http://www.pi.gov.pl/PARP/chapter_86203.asp?soid=1C1962DF9A-934AAF87ED86CC01BA3255 (dostęp: 27.11.2018).
- Od ponad dekady Śląski Inkubator Przedsiębiorczości pomaga w rozwoju. <http://katowice.wyborcza.pl/katowice/1,97222,20487324,od-ponad-dekady-slaski-inkubator-przedsiębiorczosci-pomaga-w.html?disableRedirects=true> (dostęp: 27.11.2018).
- Śląski Inkubator Przedsiębiorczości. Polska Agencja Inwestycji i Handlu S.A. https://www.paih.gov.pl/strefa_inwestora/parki_przemyslowe_i_tehnologiczne/sip_ruda_slaska# (dostęp: 27.11.2018).
- W Rybniku ruszył Inkubator Przedsiębiorczości <https://rybnik.naszemiasto.pl/w-rybniku-ruszył-inkubator-przedsiębiorczosci/ar/c3-4834441> (dostęp: 27.11.2018).

14. Przestrzeń coworkingowa⁵⁹

Przestrzeń coworkingowa to zorganizowane miejsce służące przedsiębiorcom za substytut biura, ale przede wszystkim stwarzające im możliwość kontaktu z innymi przedsiębiorcami, często borykającymi się z podobnymi problemami. Oferują one nie tylko dogodne warunki do pracy, dobrą lokalizację czy drogi sprzęt, na którego kupno przedsiębiorca nie mógłby sobie pozwolić, ale również przestrzenie do interakcji z innymi przedsiębiorcami. Coworking stwarza zatem wiele możliwości poszerzania wiedzy i wchodzenia w sieci współpracy. Daje też możliwości wzrostu efektywności przedsięwzięć prowadzonych często przez młode osoby, które nie potrzebują odrębnego biura na początkowym stadium rozwoju firmy. Przestrzenie coworkingowe oznaczają tym samym wyraźną redukcję kosztów, ponieważ przedsiębiorca może zrezygnować ze stałego wynajmu biura, na rzecz korzystania z przestrzeni coworkingowych.

Co istotne, przestrzeń coworkingowa organizowana jest obecnie w dużych miastach przez prywatne firmy, które potrafią zarabiać na tego typu usługach. Miejsca takie powstają również np. w parkach technologicznych i inkubatorach przedsiębiorczości, które wciąż są finansowane głównie ze środków publicznych.

Podjęcie problemu przestrzeni coworkingowej jako instrumentu, który może być stosowany przez władze lokalne, wynika z dwóch przesłanek:

- drobni przedsiębiorcy stanowią olbrzymią większość podmiotów gospodarczych i można założyć, że istnieje ciągle deficyt tego typu miejsc, nawet jeśli sfera ta opanowana jest przez biznes prywatny;
- w zasobach materialnych gmin odnajdujemy mnóstwo miejsc, które mogłyby służyć lokalnym przedsiębiorcom jako przestrzeń coworkingowa, co wcale nie oznacza, że konieczność tworzenia takiej przestrzeni wymaga budowy nowych obiektów.

⁵⁹ Problematyka przestrzeni coworkingowej jest bliska zagadnieniom podjętym szczególnie w rozdz. 10 i 13.

O celowości powstawania tego typu przestrzeni w gminach mogą świadczyć przytoczone poniżej wypowiedzi, wyrażające preferencje oraz subiektywne opinie osób posiadających już pewne doświadczenie w prowadzeniu własnej działalności gospodarczej.

„Young people want to live where the action is. They want to live amongst other young people. They want nightly restaurants, bars, dance clubs, karaoke, or whatever other late night activities are available to those with fewer encumbrances”. 41 He suspects that his „shift from the burbs to urban environments” is a trend that won’t go away any time soon. Workers are increasingly choosing to live in dense urban areas, even if it requires them to make a lengthy reverse commute”.

(Wypowiedź inwestora Marka Suster’a, przytoczona w artykule autorstwa Richarda Floridy: Why Today’s Start-Ups Are Choosing Urban Lofts Over Suburban Office Parks)

„Wydaje mi się, że władze lokalne powinny podejść do organizowania przestrzeni dla startupów na zasadzie piaskownicy. Niech ją zorganizują, zapewnią czysty piasek, bezpieczeństwo wokół, a młodzi przedsiębiorcy niech się bawią – na pewno wymyślą mnóstwo świetnych produktów”.

(Wypowiedź młodego przedsiębiorcy w trakcie warsztatów strategicznych Warszawa 2030)

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na następujące pytania:

- Jaką funkcję w rozwoju nowych małych firm pełni przestrzeń coworkingowa?
- Jak władze lokalne w Polsce mogą skutecznie wpływać na ten infrastrukturalny element klimatu inwestycyjnego?

14.1. Koncepcje

Założenie własnej działalności gospodarczej, zwłaszcza związanej z innowacyjną branżą nieznaną na lokalnym rynku, to działanie obciążone dużym ryzykiem. Poszukując źródeł teoretycznych, wybraliśmy te koncepcje, które według nas najlepiej opisują celowość zastosowania przez władze gminy instrumentu dotyczącego zapewniania specyficznej infrastruktury dla nowych przedsiębiorców oraz mogą wyjaśniać sukcesy bądź porażki nowo powstających podmiotów na lokalnych rynkach (Tabela 51).

Wnioski z przeglądu literatury można sformułować następująco:

- rozwój miast warunkowany jest możliwościami, jakie miasta te oferują **klasie kreatywnej**, czyli ludziom, którzy pracują twórczo, w sektorach kultury, mediów, sztuki, ale również w nauce. Dlatego tak ważne w rozwoju są warunki określone w skrócie: technologia, talent, tolerancja (tzw. „3T”), których nie powinno brakować w tych jednostkach samorządowych, które liczą na wzrost przedsiębiorczości właśnie w oparciu o sektory wiedzy;
- infrastruktura w rozwoju startupów pełni rolę z jednej strony **platform współpracy** i wymiany myśli, z drugiej zaś **kanałów przepływu wiedzy** w skali lokalnej, regionalnej i globalnej (np. dzięki spotkaniom i Internetowi). Wszystkie te elementy, wspierane odpowiednią polityką władz lokalnych, powinny służyć rozwojowi rynków, na jakich funkcjonują lokalne firmy i tworzeniu się mikro-klastrow wiedzy;
- nowo powstające firmy potrzebują pracowników o odpowiednich kompetencjach, ważna jest zatem **edukacja i rozwój kapitału społecznego** oraz promowanie wśród społeczeństwa postaw przedsiębiorczych;
- władze publiczne mogą wspierać **generowanie popytu** na produkty wytworzone przez młodych przedsiębiorców m.in. poprzez wspieranie sieci współpracy startupów z IOB, ośrodkami naukowymi lub poprzez działania promocyjne, mające na celu wypromować produkty na rynku i dotrzeć do potencjalnych nabywców;
- obecnie znaczenie przestrzeni coworkingowych stale wzrasta, powstają nowe formy wspólnego korzystania z przestrzeni i nowe relacje pomiędzy najróżniejszymi podmiotami. Oprócz coworkingu, coraz powszechniejszy jest coliving⁶⁰, będący atrakcyjną alternatywą dla studentów czy osób mieszkających w pojedynkę. Dodatkowo przestrzenie coworkingowe coraz częściej są tworzone we współpracy z ośrodkami naukowymi i uniwersytetami.

⁶⁰ Coliving jest odpowiednikiem coworkingu w obszarze mieszkalnictwa. Przestrzenie tego typu oferują małometrażowe mieszkania czy pokoje w niskich cenach, jednak o lepszym standardzie niż akademiki czy kawalerki. Dodatkowo oferują dużo usług dodatkowych, w tym przestrzenie coworkingu czy rekreacji, a także zapewniają bliskość osób młodych i kreatywnych, co pozwala na współpracę i tworzenie się sieci w klasie kreatywnej.

Tabela 51. Specyficzna infrastruktura w kontekście startupów – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Koncepcja klasy kreatywnej	Florida 2003; Kliniewicz 2012	Klasa kreatywna jako motor rozwoju gospodarczego oraz źródło innowacyjnych pomysłów; szkoły wyższe „źródłem” wysoko wykwalifikowanych jednostek kreatywnych; istotna rola władz JST w tworzeniu miejsc atrakcyjnych dla osiedlania się klasy kreatywnej; 3T-technologia, talent, tolerancja	Rozwój sektorów kreatywnych oraz usług z nimi powiązanych; zmiany kapitału społecznego
Koncepcja sieci	Castells 2007; Czakon 2012	Współpraca w ramach formalnych i nieformalnych struktur gwarantująca wzrost wiedzy i kooperacji biznesowej	Wzrost liczby wspólnych projektów oraz społecznych interakcji biznesowych
Koncepcja miasta kreatywnego	Landry 2008; Klasik 2009; Rogowska 2013	Miasta jako oferta przestrzeni atrakcyjnych dla klasy kreatywnej, a przedsiębiorczość i innowacyjność jako ważne cechy współczesnego miasta; miasto kreatywne jako jeden z etapów kształtowania się miasta innowacyjnego	Rozwój społeczno-gospodarczy; powstawanie nowych branż w gminie; wzrost konkurencyjności gminy i podniesienie jakości życia mieszkańców
Teoria lokalizacji	Weber 1909; Grabow i in. 1995	Czynnik aglomeracji, wysokiej jakości warunki prowadzenia biznesu oraz tzw. miękkie czynniki lokalizacji wpływające na przyciąganie ludzi przedsiębiorczych	Wzrost jakości życia przyciągający kolejnych przedsiębiorców chcących pracować i mieszkać w danej gminie
Smart City	Rogowska 2013, Makieła, Szromnik 2012	Orientacja na rozwój wiedzy, nowych pomysłów, rozwiązań technologicznych stosowanych zarówno w biznesie, życiu codziennym, jak i w sposobie funkcjonowania nowoczesnej administracji	Wzrost znaczenia technologii w każdym wymiarze funkcjonowania gmin

Źródło: opracowanie własne.

14.2. Charakterystyka

Przedsiębiorcy często narzekają na słabości infrastruktury danej gminy, zarówno podstawowej, jak i tej specjalistycznej, co może być konsekwencją braku skoordynowanych i długofalowych działań podejmowanych przez

samorządy w tym zakresie. Posługując się przykładami z wybranych badań, spróbujemy przybliżyć potrzeby chętnych do założenia działalności gospodarczej, ich oczekiwania wobec władz samorządowych oraz zauważane przez nich bariery wejścia z własną firmą na rynek.

Wśród najważniejszych potrzeb zgłaszanych przez polskie startupy w 2017 roku znajdują się (Beauchamp i in. 2017):

- finansowanie realizacji pomysłu – 65% odpowiedzi;
- zapotrzebowanie na nowych pracowników – 43%;
- **nawiązywanie kontaktów** – 41%;
- **dostęp do specjalistycznej wiedzy** (szkoleń, ekspertów) – 14%.

Nie sposób nie wspomnieć też o tym, jak ważną rolę w nawiązywaniu nowych kontaktów i tworzeniu wspólnych relacji oraz nabywaniu nowej wiedzy pełnią specjalnie wydzielone **miejsca spotkań** czy **przestrzenie coworkingowe**. Wyniki omawianego badania wskazują na zapotrzebowanie na tego rodzaju przestrzenie oraz wciąż duże braki, co może wynikać z ograniczonych możliwości finansowych samorządów, a także niskiej świadomości władz lokalnych w kwestii zasadności funkcjonowania takich miejsc. Coworking oznacza pracę z innymi podmiotami w wynajętym pomieszczeniu, zamiast pracy we własnym biurze lub domu. Dodatkowo może on podnieść jakość wykonywanej przez użytkowników pracy dzięki dostępowi do dodatkowego sprzętu czy np. usług recepcji. W takim miejscu przedsiębiorca ma możliwość skupienia się na pracy, zainspirowania się, wymiany myśli z innymi przedsiębiorcami, a także zdobycia inwestorów, parterów czy klientów. To miejsce ciągłego przepływu informacji, wiedzy i kontaktów. Coraz więcej osób poszukuje takiego rozwiązania, gdyż z jednej strony pozwala ono na wyższy komfort pracy niż „przy biurku”, z uwagi na elastyczność i niezależność, a z drugiej strony jest lepsze od pracy w domu, ponieważ oddziela życie prywatne od zawodowego oraz pozwala na przebywanie w twórczym i inspirującym otoczeniu. Dodatkowo daje on poczucie swobody i możliwości zmian, w przeciwieństwie do długoterminowego wynajmu tradycyjnej przestrzeni biurowej. Pozwala przedsiębiorcom podróżować i elastycznie zmieniać miejsce swojej pracy.

Władze jednostek samorządowych mogą z pozytywnym skutkiem wpływać na rozwój nowych przedsiębiorstw na swoim terenie. Wiele zależy jednak od prowadzonej polityki oraz podejścia do relacji władze lokalne – przedsiębiorca. Poczucie zaufania oraz zaangażowanie w życie społeczne jest w tym przypadku niezbędne, aby nawiązać trwałą współpracę. Samorządy powinny wspierać nowo powstające firmy i inicjatywy startupowe poprzez inwestycje w dedykowaną im infrastrukturę. Startupy dzięki swojej innowacyjności mogą mieć duży wpływ na rozwój jednostki terytorialnej,

który bez wątpienia pozwoli w przyszłości władzom lokalnym na uzyskanie zwrotu z tego typu inwestycji.

Wsparcie ze strony samorządów, nie tylko finansowe, może się przyczynić do powstawania na terenie gminy firm, zwłaszcza z zakresu nowych, innowacyjnych branż. Liczne wypowiedzi zarówno przedsiębiorców, jak i przedstawicieli samorządów lokalnych wskazują na wciąż niską aktywność w rozwoju specyficznej infrastruktury, o której mowa w niniejszym rozdziale. W tym celu warto także podjąć **działania konsultacyjne**, które mają szansę przynieść korzyści w postaci długotrwałej współpracy jednostek samorządu terytorialnego z młodymi przedsiębiorcami oraz pozwolą poznać potrzeby potencjalnych nowych przedsiębiorców w gminie.

Istotnym aspektem jest zwiększenie świadomości władz gmin odnośnie do konieczności przeprowadzania tego typu inwestycji. Warto przekonać je do mniej zachowawczego działania w procesach inwestycyjnych, by poza inwestowaniem w podstawową infrastrukturę oraz jej modernizację, na terenie gminy powstawały także ważne przestrzenie skierowane *stricte* dla mieszkańców zainteresowanych rozpoczęciem własnej działalności gospodarczej.

Tabela 52. Przestrzeń coworkingowa – kluczowe zagadnienia

Pytania	Odpowiedzi	Komentarze
Kto?	Urząd Gminy	Jednak najlepiej we współpracy ze środowiskiem lokalnych przedsiębiorców, najlepiej ludzi młodych. Warto, by tworzenie przestrzeni coworkingowej było okazją do współpracy na linii biznes – administracja – instytucje otoczenia biznesu – organizacje pozarządowe
Co?	Przestrzeń coworkingowa	Warto na początku odwiedzić kilka takich przestrzeni działających w dużych miastach, poczuć ich klimat i zrozumieć sens
Jak?	Funkcjonalnie i efektywnie	Przestrzeń powinna być przede wszystkim funkcjonalna w kontekście potrzeb mikrofirm, a dzięki temu również efektywna
Dlaczego?	W takich miejscach powstają: nowa wiedza, nowe pomysły, nowe sieci współpracy	Bliskość geograficzna służy przedsiębiorcom do osiągania korzyści aglomeracji, a wsparcie ich poprzez organizację tego typu przestrzeni jest jednym z elementów budowy korzystnego klimatu inwestycyjnego
Kiedy?	Jak najszybciej	Jednak po rzetelnej ocenie możliwości gminy, potrzeb mikrofirm oraz przygotowaniu „biznesplanu” takiego przedsięwzięcia
Gdzie?	Niemal wszędzie w gminie, gdzie znajdują się niezagospodarowane przestrzenie kubaturowe	Pod rozważyć należy wziąć nie tylko możliwość adaptacji pustostanów czy zmianę przeznaczenia określonych przestrzeni będących w zasobach gminy. Warto sprawdzić, czy np. w określonych godzinach taka przestrzeń nie mogłaby być uruchamiana w bibliotece gminnej

Źródło: opracowanie własne.

14.3. Zastosowanie

Bogate doświadczenia firm tworzących przestrzenie coworkingowe pozwalają sformułować listę zagadnień, które powinny być uwzględnione w przypadku gmin chcących wspierać mikroprzedsiębiorstwa, stosując omawiany instrument (Tabela 53).

Tabela 53. Przestrzeń coworkingowa – zastosowanie instrumentu

Etapy	Wymagane czynności	Komentarze
Analiza doświadczeń innych gmin	✓ Zebranie materiałów źródłowych	✓ Ważne są przede wszystkim doświadczenia krajowe, ale warto też „zajrzeć” do coworkingów w miastach innych państw
	✓ Wizyta studyjna w prywatnych coworkingach	✓ W trakcie wizyty studyjnej ważne są spotkania z właścicielami przestrzeni coworkingowych oraz przedsiębiorcami korzystającymi z tej przestrzeni
Badanie opinii przedsiębiorców	✓ Przygotowanie kluczowych pytań (ankieta)	✓ Ankieta, niezależnie od formy papierowej czy elektronicznej powinna trafić nie tylko do już działających firm, ale również do młodzieży licealnej
	✓ Zorganizowanie i przeprowadzenie ankiety	✓ Warsztaty powinny być poświęcone wypracowaniu „wizji” takiej przestrzeni
	✓ Zorganizowanie i przeprowadzenie warsztatu/ów z lokalnym biznesem	✓ w gminie
Wybór miejsca	✓ Ocena zasobów gminnych pod kątem możliwości spełniania potrzeb przestrzeni coworkingowej	✓ Miejsce spotkań ludzi prowadzących biznes może być „wymyślone” przez samych przedsiębiorców – to oni mogą wskazać władzom lokalnym dogodne, w ich ocenie, miejsca, w których chcieliby spędzać wspólnie czas pracy
	✓ Ewentualnie realizacja remontów	✓ Coworking nie musi odbywać się 24 godziny na dobę
	✓ Ewentualnie działania reorganizacyjne w jednostkach już funkcjonujących	✓ Niektóre gminy będą ograniczały się do tylko pewnych elementów coworkingu, ale warto myśleć o możliwie szerokiej ofercie w momencie podejmowania decyzji o lokalizacji
		✓ Miejsce to powinno zapewniać możliwości pracy w mniejszych grupach (2–4 osoby), jak i organizację spotkań w szerszym gronie (do 20 osób)
Określenie oferty usług, analiza kosztów	✓ Opracowanie założeń funkcjonalnych dla danego miejsca	✓ Konieczne będzie spotkanie z przedsiębiorcami, aby dopasować ofertę miejsca do konkretnych potrzeb użytkowników
	✓ Wykonania analizy kosztów (w tym założenia dotyczące „kosztów specjalnych” – jak np. organizacja specjalnych szkoleń)	✓ Finansowanie przestrzeni powinno zakładać preferencyjne warunki dla przedsiębiorców. W finansowaniu należy uwzględnić środki z budżetu gminy, jak i środki prywatne. Warto pomyśleć o dofinansowaniu zewnętrznym
	✓ Zapewnienie finansowania przestrzeni, zgodnie z przyjętym modelem (część usług może być odpłatna)	✓ Koszt wynajmu powinien być adekwatny do wynajmowanej powierzchni przez przedsiębiorstwo
		✓ W planowaniu kosztów należy wziąć pod uwagę zakup niezbędnego wyposażenia pracowni

Promocja	✓ Przygotowanie materiału informacyjnego (np. zgodnie ze wskazaniami w rozdz. 10 niniejszej publikacji) ✓ Działania marketingowe	✓ Rozesłanie materiału promocyjnego do lokalnych przedsiębiorców ✓ Promocja przestrzeni coworkingowej w lokalnych mediach i prasie ✓ Spotkania informacyjne promujące przestrzeń, np. z młodzieżą licealną, młodymi przedsiębiorcami
Świadczenie usług	✓ Dbanie o bieżące zapewnienie wysokiej jakości usług znajdujących się w ofercie coworkingu ✓ Zapewnienie w przestrzeni coworkingowej kontaktu z osobami zajmującymi się w urzędzie gminy rozwojem gospodarczym (spotkania cykliczne)	✓ Możliwa będzie konieczność zakupu usług IT ✓ Ważne zaangażowanie urzędników gminnych
Ewaluacja	✓ Zamówienie zewnętrznej oceny działania przestrzeni coworkingowej	✓ Władze lokalne powinny zbierać uwagi od użytkowników przestrzeni coworkingowej na bieżąco, jednak raz na rok/dwa lata instytucja zewnętrzna powinna ocenić całokształt działania tego instrumentu
Korekty	✓ Podjęcie działań zgodnych z uwagami bieżącymi użytkowników, oceną ewaluatorów oraz możliwościami urzędu gminy	✓ Wnioski z ewaluacji powinny być wyciągane najszybciej, jak jest to możliwe

Źródło: opracowanie własne.

14.4. Dobre przykłady

Ze względu na rosnącą popularność miejsc, zarówno przestrzeni wirtualnych jak i fizycznych, skierowanych do młodych przedsiębiorców pragnących z sukcesem wejść na rynek z własną firmą, prezentujemy możliwie różnorodne przykłady zastosowania tego instrumentu przez polskie samorządy.

14.4.1. Clipster – Gdańsk – jako miejsce pracy oraz życia

Miejsce to jest definiowane przez władze gdańskiego Urzędu Miasta jako „dom, kreatywna przestrzeń coworkingowa, miejsce do pracy nad projektem, miejsce na rozwój i proakceleracja dla osób myślących o realizacji ciekawego pomysłu”⁶¹. To unikalna przestrzeń dla osób chcących przyspieszyć proces

⁶¹ <http://www.gdansk.pl> (dostęp: 20.11.2020).

wejścia na rynek z innowacyjnym pomysłem na własną firmę. Clipster, założony przez Gdański Inkubator Przedsiębiorczości STARTER oraz akcelerator ALFABEAT przy wsparciu Urzędu Miejskiego, oferuje przestrzeń w postaci kilkunastu małych apartamentów oraz strefy coworkingu. Potrzeba tego typu przestrzeni zrodziła się z sugestii osób, które szukały możliwości zakwaterowania się w mieście na czas „rozkręcania” własnego pomysłu na firmę. W ten sposób Clipster łączy funkcje coworkingu i wcześniej wspomnianego colivingu. Tego typu wzbogacenie coworkingu innymi funkcjami i usługami jest częstym zabiegiem podmiotów tworzących przestrzenie coworkingowe. Takie rozwiązania, oferując zarówno przestrzenie mieszkaniowe jak i coworkingowe w tym samym miejscu, pozwalają przedsiębiorcom jeszcze bardziej zoptymalizować swoje działania i skupić się na rozwoju. Gdańsk jako silny ośrodek miejski przyciąga ludzi przedsiębiorczych, chcących wykorzystać potencjał miasta, by rozwijać swój własny biznes. Clipster, jako dość nietypowa i wyjątkowa na skalę krajową inwestycja, daje zainteresowanym możliwość mieszkania oraz współpracy z innymi osobami zainteresowanymi tematem zakładania startupów. Jest to miejsce, które oferuje nie tylko przestrzeń lokalową, lecz także skupia wokół obiektu bogate grono ekspertów, którzy zajmują się wybranymi projektami nadesłanymi do nich przez młodych startupowców. Przez określony czas eksperci mogą dzielić się swoimi doświadczeniami w prowadzeniu własnej firmy, udzielać cennych wskazówek na temat tego, co należy zrobić, by nowy biznes osiągnął sukces na rynku. Lokale należące do Clipstera udostępniane są wybranym przedsiębiorcom na preferencyjnych warunkach, poprzez wniesienie comiesięcznej opłaty, której wysokość zależna jest od wielkości wynajmowanego apartamentu.

14.4.2. FabLab Łódź

FabLab (z ang. *Fabrication Laboratory*), zwane inaczej „Maker Space”, to miejsce dedykowane ludziom kreatywnym poszukującym przestrzeni do rozwijania swoich talentów, zainteresowań oraz pragnącym dzielić się swoją wiedzą z innymi⁶².

Jednym z przykładów tego rodzaju przestrzeni jest FabLab Łódź, założony w 2013 roku przez Fundację Cohabitant oraz łódzką społeczność twórców i konstruktorów. Realizatorzy tej inicjatywy o przyczynach jego powstania mówią w następujący sposób: „FabLab Łódź zrodził się z potrzeby – potrzeby stworzenia otwartego dla wszystkich warsztatu, wypełnionego

⁶² <https://fablablodz.org/> (dostęp: 20.11.2020).

profesjonalnymi maszynami i narzędziami, w którym da się stworzyć niemal wszystko.” Jest to miejsce spotkań dla różnorodnych grup: ekspertów w danej dziedzinie, rzemieślników, inżynierów, artystów czy po prostu ludzi chętnych do dzielenia się swoją pasją lub szukających miejsca do realizacji swoich twórczych pomysłów. Społeczność, która korzystała niegdyś z oferty FabLab-u Łódź, może pochwalić się dzisiaj dużymi sukcesami w dziedzinie realizowania prototypów czy projektów z przeróżnych dziedzin. Wszyscy użytkownicy przestrzeni FabLab-u mają do dyspozycji nie tylko duży wybór potrzebnych narzędzi, lecz także specjalnie wydzielone przestrzenie typu: stanowiska krawieckie, ślusarsko-spawalnice, stolarsko-meblarskie, stanowiska do druku 3D.

14.4.3. PRALNIA w Sokołowsku

Omówione wyżej miejsca (Clipster i FabLab) mogą powstawać również w mniejszych gminach, niekoniecznie w dużych miastach. Jednym z przykładów jest odnowiony budynek dawnej pralni w miejscowości Sokołowsko na Dolnym Śląsku. Ideą, która przyświecała organizatorom tej inicjatywy, czyli członkom Stowarzyszenia FILTRATOR, było stworzenie miejsca „współpracy, tworzenia, uczenia i dzielenia się wiedzą”⁶³. PRALNIA MAKERSPACE to pierwsza tego typu przestrzeń stworzona na terenach wiejskich. Sokołowsko to mała wieś, licząca niespełna 950 mieszkańców. Znajduje się w powiecie wałbrzyskim, który w związku ze skutkami transformacji gospodarczej, dotyczącymi zamknięcia wielu zakładów pracy, do dzisiaj boryka się z wysokim wskaźnikiem bezrobocia. Misją twórców PRALNI jest aktywizacja miejscowej ludności, umożliwienie jej nabycia nowej wiedzy oraz umiejętności, a co za tym idzie – ułatwienie podjęcia nowej pracy czy też założenia własnej firmy. Użytkownicy tej inicjatywy mogą skorzystać z wyposażonych pracowni: krawieckiej, stolarskiej, druku 3D, introligatorskiej, komputerowej, z możliwością skorzystania z programów do projektowania. Członkowie Stowarzyszenia FILTRATOR oferują także szereg warsztatów, dzięki którym uczestnicy mogą nabyć nowe umiejętności w zakresie technik rzemieślniczych, edukacji artystycznej czy nowych technologii.

⁶³ <http://pralniasokolowsko.pl/> (dostęp: 20.11.2020).

14.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

14.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

Podsumowaniem rozważań niniejszego rozdziału jest próba odpowiedzi na postawione na wstępie pytania:

1. *Jaką funkcję w rozwoju nowych małych firm pełni specyficzne wyposażenie infrastrukturalne gminy?* Wyposażenie to stanowi pewnego rodzaju „piaskownicę”, dzięki której młodzi przedsiębiorcy mają odpowiednie warunki, aby eksperymentować i rozwijać innowacyjne pomysły. Jest to miejsce przepływu wiedzy oraz informacji pomiędzy potencjalnymi przedsiębiorcami, mającymi świeże i innowacyjne pomysły na biznes, oraz podmiotami już doświadczonymi, a także ekspertami w dziedzinie prowadzenia własnej firmy.
2. *Jak władze lokalne w Polsce mogą skutecznie wpływać na ten infrastrukturalny element klimatu inwestycyjnego?* Nie ulega wątpliwości, że temat startupów, a tym bardziej tworzenia dla tego rodzaju działalności specjalnej infrastruktury typu przestrzenie coworkingowe, to wciąż dla wielu gmin, zwłaszcza tych mniejszych, kwestia rozpoznana w niewielkim stopniu. Władze gmin stawiają raczej na pierwszym miejscu inwestycje ważne z punktu widzenia wszystkich mieszkańców, nie tylko jednej grupy odbiorców, jakim są przedsiębiorcy. Pierwszeństwo nad tego typu przestrzenią dla startupów mają zwykle działania bieżące, których celem jest rozwój infrastruktury drogowej, sieci wodno-kanalizacyjnej czy też infrastruktury sportowej. Gminy powinny działać mniej zachowawczo, nie mogą też obawiać się zadłużania w celu przeprowadzania inwestycji dla startupów.

14.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

W poniższym rozdziale proponujemy listę pytań skierowanych do władz lokalnych oraz do przedsiębiorców, które mogą być cennym narzędziem w nawiązywaniu kontaktów, współpracy oraz poznawaniu wzajemnych potrzeb w zakresie tworzenia przestrzeni dla nowych firm w gminie (Tabela 54).

Tabela 54. Przestrzeń coworkingowa – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy uważają, że istnieje potrzeba dodatkowych inwestycji w istniejącą infrastrukturę?	Czy uważają, że obecna infrastruktura jest wystarczająca?
Czy uważają za potrzebne tworzenie przestrzeni dla młodych przedsiębiorców?	Czy uważają, że obecna infrastruktura daje możliwość rozwoju ich firmy?
Czy są otwarci na kontakt z przedsiębiorcami? Czy biorą pod uwagę ich sugestie dotyczące potrzeb infrastrukturalnych w gminie?	Jak oceniają kontakt z władzami lokalnymi? Czy czują wsparcie ze strony władz lokalnych w realizacji swoich pomysłów na prowadzenie nowej działalności gospodarczej? Czy są otwarci na sugestie dotyczące potrzeb infrastrukturalnych dla nowych przedsiębiorców w gminie?
Czy uważają, że oferowana przez gminę infrastruktura sprzyja pozyskiwaniu nowych przedsiębiorców chcących założyć swój biznes? Czy uważają, że jest ona konkurencyjna względem innych narzędzi oferowanych w gminach?	Czy obecna infrastruktura w gminie może zachęcać potencjalnych nowych przedsiębiorców do założenia swojej działalności na terenie danej gminy?
Jakie bariery zauważają przy tworzeniu takiej infrastruktury?	
Czy są świadome metod i sposobów, jakimi można wspierać przedsiębiorczość? Czy dostrzegają ich potencjał?	

Źródło: opracowanie własne.

14.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie polecamy dwie publikacje, które mogą się przydać w pogłębieniu wiedzy na temat możliwości wsparcia mikroprzedsiębiorców na terenie gminy, widziane przede wszystkim z punktu widzenia startupów:

1. **Beauchamp M., Kowalczyk A., Skala A., 2017, *Polskie Startupy. Raport 2017***, Fundacja Startup Poland, Warszawa. Wartość corocznego raportu wynika m.in. z faktu, iż prezentuje wyniki badań firm należących do grona startupów. W badaniu z 2017 roku uczestniczyło 621 podmiotów.
2. ***Diagnoza ekosystemu startupów w Polsce (2016)***, Deloitte Polska, Warszawa. Raport firmy Deloitte szczegółowo zaznacza nie tylko z ważnymi dla startupów działaniami władz lokalnych, ale również pozostałymi elementami ekosystemu startupów. Interesujące jest podejście do tego zagadnienia uwzględniające różne fazy (etapy) cyklu rozwoju przedsiębiorstw.

14.6. Literatura

- Beauchamp M., Kowalczyk A., Skala A., 2017**, *Polskie Startupy. Raport 2017*, Fundacja Startup Poland, Warszawa.
- Capdevila I., 2013**, *Knowledge dynamics in localized communities: coworking spaces as microclusters*, HEC Montréal.
- Castells M., 2007**, *Spółeczeństwo sieci*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Chmielak A. (red.), Pławgo B., 2005**, *Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju regionu*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, Łomża.
- Cieślak J., Kołodkiewicz I., 2014**, *Wspieranie przedsiębiorczości w aglomeracjach miejskich*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa.
- Czakon W., 2012**, *Sieci w zarządzaniu strategicznym*, Wydawnictwo JAK, Warszawa.
- Diagnoza ekosystemu startupów w Polsce (2016)*, Deloitte Polska, Warszawa.
- Durante C., Turvani M., 2018**, *Coworking, the Sharing Economy, and the City: Which Role for the 'Coworking Entrepreneur'?*, Università IUAV di Venezia.
- Durda L., Krajčik V., 2016**, *The role of networking in the founding and development of start-up technology companies*, "Polish Journal of Management Studies", Vol. 14, No. 2.
- Dziemianowicz W., 2008**, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomalak M. 2000**, *Wpieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa.
- Florida R., 2003**, *Cities and the Creative Class*, Carnegie Mellon University Pittsburgh.
- Merkel J., 2015**, *Coworking in the city*, City Research Online, Londyn.

15. Instytucje otoczenia biznesu⁶⁴

Istnieje wiele form instytucjonalnych i pozainstytucjonalnych, za pomocą których władze lokalne mogą wspierać rodzimą przedsiębiorczość. W niniejszym rozdziale traktujemy instytucje otoczenia biznesu (IOB) w sposób bliższy praktyce lokalnej, a zatem mając na względzie takie organizacje, jak: agencje rozwoju lokalnego, centra wspierania przedsiębiorczości, pamiętając, że w szerszym kontekście instytucje traktowane są również jako organizacje tworzące reguły i zasady działania. Przyjmując, że IOB działają w celu wspierania przedsiębiorców, istotne są relacje władz lokalnych z tego typu podmiotami. Kooperacja IOB z władzami samorządowymi pozwala wypracować efekt synergii i przyczynia się do podniesienia aktywności gospodarczej, lokalnej i regionalnej.

„Wyniki gospodarcze miasta lub regionu są zasadniczo zależne od tego, jak instytucje się rozwijają, jak niwelują niepewność, jak pozwalają firmom na dostęp do informacji i w końcu, jak zmniejszają negatywnie wpływające na koszty transakcji niedoskonałości rynku”.

(Stimson, Stough, Roberts 2006, s. 325)

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na następujące pytania:

- W jaki sposób władze samorządowe mogą wspierać działalność IOB?
- Jakich efektów należy oczekiwać po kooperacji?

15.1. Koncepcje

Instytucje otoczenia biznesu zaspokajają potrzeby przedsiębiorców, którzy koncentrują swoją uwagę na zasadniczej działalności i nie mają pełnych możliwości, by indywidualnie organizować relacje swojej firmy z otoczeniem zewnętrznym. Dlatego na rynku pojawiają się organizacje, które oferują

⁶⁴ Osoby zainteresowane instytucjami otoczenia biznesu powinny zwrócić również uwagę na rozdziały: 9, 10, 13 i 14.

różnego rodzaju usługi, czasem wchodząc w bliską kooperację z firmami (np. w klastrach). Na IOB należy patrzeć jak na organizacje wspierające biznes oraz pośredniczące lub ułatwiające współpracę między biznesem a administracją. Blakely (1994) wpisuje je w jeden z filarów rozwoju, którym jest „baza rozwoju”. Oprócz tego filaru autor wymienia również: zalety lokalizacji, zatrudnienie i zasoby wiedzy. W podejściach uwzględniających różnorodność podmiotów zlokalizowanych na terenie danej gminy wyraźnie dostrzegana jest rola IOB jako elementu wspierającego m.in. przedsiębiorczość (Tabela 55).

Niezależnie od analizowanej koncepcji, można sformułować następujące wnioski dotyczące IOB, na bazie przeglądu literatury:

- IOB mogą być postrzegane jako jednostki *stricte* gospodarcze, szczególnie wówczas, gdy wypełniają elementy łańcuchów wartości lokalnych firm (np. współtworzą klastry), czy też wpływają na obniżenie kosztów transakcyjnych firm;
- Pod pojęciem IOB kryją się instytucje, które stanowią filar rozwoju lokalnego. W jednych gminach IOB mogą mieć charakter bardziej innowacyjny, w innych mogą tworzyć podstawowe źródła wiedzy;
- Aktywna współpraca władz lokalnych z IOB nie powinna być czymś wyjątkowym, a jedynie potwierdzeniem systemowego i nowoczesnego podejścia do rozwoju oddolnego, mobilizującego zasoby wewnętrzne na rzecz osiągnięcia celów strategicznych.

Tabela 55. Instytucje otoczenia biznesu – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria rozwoju lokalnego	Blakely, 1994; Leigh, Blakely 2017	IOB stanowią podstawę jednego z czterech filarów rozwoju lokalnego (bazę rozwoju), w szerszym kontekście ułatwiają współpracę na terenie danej jednostki terytorialnej	IOB charakteryzujące się aktywnością i efektywnością podejmowanych działań na rzecz biznesu
Koszty transakcyjne	Coase 1937; Williamson 1964; Noga 2009; Staniek 2017	IOB ułatwiające przedsiębiorstwu minimalizację kosztów transakcyjnych	Wysoka konkurencyjność firm oraz intensywna współpraca między instytucjami w gminie
Teoria klastra	Porter 2001; Pławgo 2014	Wzmocnienie klastrów dzięki potencjałowi IOB, które mogą też stanowić stały element klastra	Rozprzestrzenianie się idei współpracy dzięki aktywności IOB z klastrów
Poczwórna helisa	Leydesdorff 2012	IOB jako element poczwórnej helisy (częściowo w nauce, biznesie i społecznościach lokalnych)	Wzrost znaczenia współpracy instytucjonalnej na rzecz przedsiębiorczości w różnych obszarach

Governance (współzarządzenie)	Rhodes 1996; Kjaer 2009; Hausner 2015; Mazur 2015	Sieci współpracy biznesu, nauki, administracji oraz społeczności lokalnej tworzą potencjał rozwojowy gminy	Władze lokalne jako animator współpracy międzyinstytucjonalnej
----------------------------------	--	---	---

Źródło: opracowanie własne.

15.2. Charakterystyka

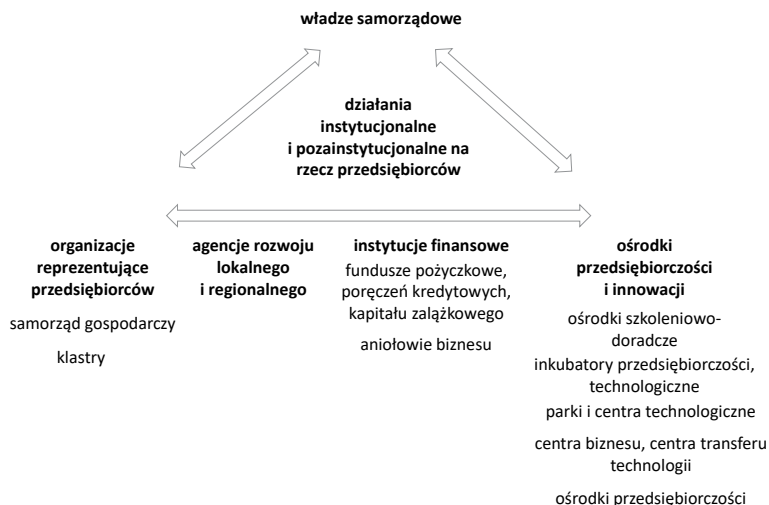
Za IOB uznaje się instytucje *non-profit*, nie działające dla zysku lub przeznaczające zysk na cele statutowe zgodnie z zapisami w statucie lub równoważnym dokumencie. Instytucje te posiadają bazę materialną, techniczną, zasoby ludzkie i kompetencje niezbędne do świadczenia usług na rzecz podmiotów gospodarczych i ogólnie wspierają rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności (Filipiak 2009). Z raportu Stowarzyszenia Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości przeprowadzonego w 2018 roku wynika, że w Polsce działa 560 takich podmiotów (Bąkowski i in. 2018). Rozlokowanie podmiotów IOB na mapie Polski charakteryzuje duża nierównomierność. Przyczyn takiego rozkładu terytorialnego można doszukiwać się w zmianach celów strategicznych, a co za tym idzie preferowanych regionów lokowania środków finansowych. Zauważalna jest tendencja do skupiania ośrodków innowacji i przedsiębiorczości w pobliżu aglomeracji i dużych miast. Deficyt takich ośrodków, oprócz obszarów wiejskich, widoczny jest również we wschodnich regionach Polski. Instytucje otoczenia biznesu przybierają różną formę. W Polsce dominują ośrodki doradczo-szkoleniowe (151 instytucji, co stanowi 27% ogółu), a na drugiej pozycji plasują się fundusze kapitałowe (88 instytucji, czyli 16% ogółu). Jeśli chodzi o rozwój ilościowy, na przestrzeni 10 lat zauważalne jest szybkie tempo przyrostu nowych parków technologicznych oraz inkubatorów, trzeba jednak wziąć pod uwagę, że ogólna liczba IOB od roku 2012 spada (ponad 30% do 2017) (Bąkowski i in. 2018). Instytucje otoczenia biznesu najczęściej kooperują z ośrodkami zlokalizowanymi w tym samym regionie – w 91% są to jednostki samorządu terytorialnego. Warto się zastanowić, jakie działania władz samorządowych w kooperacji z IOB mogą przełożyć się na efekty gospodarcze (Bąkowski i in. 2014) (Rysunek 6).

W relacjach władze lokalne – IOB samorządy często deklarują niesioną pomoc zarówno finansową, jak i organizacyjną. Z badania wsparcia przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny (Dziemianowicz 2000) wynika, że zaangażowanie gmin w kooperacje z ośrodkami innowacji jest proporcjonalne do wielkości gminy. W gminach wiejskich aktywność jest na bardzo niskim poziomie. Tylko 5% gmin wiejskich uczestniczy w tworzeniu IOB – w dużych miastach, w zależności od formy instytucji, waha się od

30 do nawet 90%. Badanie pozwoliło odpowiedzieć na pytanie o preferowane sposoby działania na rzecz wsparcia lokalnej przedsiębiorczości. Zalicza się do nich: wykup udziałów, udostępnianie lokali, wsparcie finansowe oraz zwolnienia z podatków lokalnych. Oprócz tego współpraca może się opierać na m.in.: pokonywaniu barier rozwoju poprzez zmianę w prawie lokalnym, powoływaniu gremiów konsultacyjnych, tworzeniu wspólnych baz danych i przygotowywaniu projektów. Na obszarach wiejskich najbardziej popularne są ośrodki doradztwa rolniczego, pełniące przede wszystkim funkcję informacyjną (Bański 2015). Zawsze pojawiają się pytania dotyczące efektów tego wsparcia:

- Czy niesione działania są wystarczające?
- Czy projekty są realizowane i przynoszą długofalowe skutki?

Rysunek 6. Instytucje otoczenia biznesu na poziomie lokalnym



Źródło: opracowanie własne.

Nowe wyniki badań ogólnopolskich wskazują, że prawie 32% gmin określa instytucje rozwoju lokalnego jako aktywne i współpracujące z urzędem gminy (badaniem objęto 528 urzędów gminnych z całej Polski) (zob. Dziemianowicz 2016).

Współpraca IOB z jednostkami samorządu terytorialnego ma największy wpływ na dostęp do ekspertów/specjalistów, partnerstwa w projekcie oraz wsparcie klienta ośrodka w pozyskiwaniu środków na inwestycje i innowacje (Bąkowski i in. 2014). Najnowsze badania SOOIPP wskazują na

największą aktywność w obszarze upowszechniania idei przedsiębiorczości i wiedzy o innowacjach (Bąkowski i in. 2018). Współcześnie rezultaty działań instytucji otoczenia biznesu są w dużym stopniu uzależnione od powiązań z otoczeniem. W dobie silnego zdeterminowania procesów rozwojowych działalnością w sieciach kooperacji efekt synergii wynikający ze współpracy wielu podmiotów może przyspieszyć i wzmocnić rozwój.

Instytucje otoczenia biznesu często wykraczają poza swoje funkcje, dlatego na podstawie powyższych rozmyślań można nakreślić schemat ukazujący ich istotę oraz koszty i efekty działalności (Tabela 36). Działania IOB można podzielić na trzy podstawowe obszary: partnerstwo strategiczne, współpraca i promocja. Wszystkie przedsięwzięcia podjęte przez IOB – samodzielnie bądź też w kooperacji – ukierunkowane są na rozwój przedsiębiorczości i innowacyjności. Warto zwrócić uwagę, że efekty przekładają się również na inne aspekty funkcjonowania gminy.

Tabela 56. Instrument: instytucje otoczenia biznesu

Obszar	Uszczegółowienie	Nakłady	Efekty
Partnerstwo strategiczne	Strategia rozwoju gminy	Koszty organizacyjne	Strategia rozwoju gminy, jak i inne dokumenty strategiczne przygotowane we współpracy. Poszerzony zakres interesariuszy
	Model funkcjonowania gminy	Koszty organizacyjne	Współpraca instytucjonalna oparta na długoterminowym porozumieniu i realizacji wspólnych celów
	Zamówienia	Koszty organizacyjne	Budowanie doświadczenia
Współpraca	Wspólne projekty	Koszty przygotowania aplikacji/wniosków	Lepsze zrozumienie instytucji otoczenia biznesu, doświadczenie, budowa zaufania, obniżanie kosztów funkcjonowania gminy, wartość dodana w postaci projektów współfinansowanych ze środków zewnętrznych
		Współudział w kosztach projektów Inne koszty uczestniczenia w projektach	
	Sieciowanie	Koszty finansowe i organizacyjne zależne od charakteru współpracy sieciowej	Większe zaangażowanie urzędu gminy we współpracę międzyinstytucjonalną (w tym z biznesem) w gminie i na zewnątrz
Promocja	Krajowa i zagraniczna	Koszty aktywności marketingowej – w zależności od zakresu	Efekty synergii marketingu różnych instytucji

Źródło: opracowanie własne.

15.3. Zastosowanie

Biorąc pod uwagę fakt, iż w ramach tego instrumentu nie przewidujemy tworzenia przez władze lokalne nowych instytucji otoczenia biznesu (choć jest to działanie spotykane), koncentrujemy się na relacjach urzędu gminy z istniejącymi podmiotami.

Tego typu relacje mogą obejmować szereg działań, które wpisujemy w zaproponowane wcześniej obszary. Poniżej przedstawiamy propozycje konkretnych działań, które z uwagi na rozległość i złożoność tematu przedstawione zostaną w odniesieniu do wybranych przykładów reprezentujących każdy z typów instrumentu: fiskalny, edukacyjno-doradczy oraz networkin-gowo-lobbingowy (Tabela 57).

Tabela 57. Instytucje otoczenia biznesu – zastosowanie instrumentu

Obszar	Zakres	Działania	Komentarze
Partnerstwo strategiczne	Strategia rozwoju	✓ Przyjęcie modelu partycypacyjnego tworzenia dokumentów strategicznych ✓ Zaproszenie do współpracy przedstawicieli wszystkich IOB na terenie gminy ✓ Stałe kontakty – w tym warsztaty – z przedstawicielami IOB ✓ Współpraca przy promocji projektu strategii ✓ Współrealizacja działań wynikających ze strategii	✓ W przypadku gdy na terenie gminy nie ma żadnej IOB, warto wejść we współpracę z instytucją regionalną lub zlokalizowaną np. w sąsiedniej gminie
	Model funkcjonowania gminy	✓ Przyjęcie modelu poczwórnej helisy jako zasady funkcjonowania gminy ✓ Zaproszenie przedstawicieli IOB do „komitetu” mającego wspierać merytorycznie działania władz w zakresie klimatu inwestycyjnego ✓ Przyjęcie zasad działania „komitetu”, w tym wyznaczenie stałych spotkań	✓ Warto zwrócić uwagę na wartość dodaną, jaka może być osiągnięta dzięki kontaktom z instytucjami, które są na co dzień blisko biznesu

Współpraca	Zamówienia	✓ Zlecenie lokalnym IOB zadań związanych z promowaniem przedsiębiorczości na terenie gminy	✓ Ustawa o zamówieniach publicznych pozwala (nie wprost) ustalać jakościowe kryteria, które mogą promować lokalne instytucje ✓ Zamówienia u lokalnych instytucji nie mogą być regułą – w przeciwnym razie istnieje groźba psucia instytucji
	Wspólne projekty	✓ W ramach przyjętych w „komitecie” zasad/zadań monitorowanie możliwości pozyskania środków zewnętrznych na projekty służące wspieraniu przedsiębiorczości ✓ Określenie możliwości wspólnego wkładu finansowego w poszczególne działania ✓ Monitorowanie jakości realizacji poszczególnych projektów ✓ Rzetelna ocena celowości i efektywności poszczególnych projektów	✓ Plany oraz realizowane projekty powinny mieć charakter strategiczny – nie mogą oznaczać współpracy we wszystkich możliwych obszarach
	Sieciowanie	✓ Bieżąca informacja o podejmowanych działaniach przez wszystkich partnerów sieci współpracy (władze lokalne oraz IOB) ✓ Określenie strategicznie ważnych dla gminy sieci współpracy, w których powinny być przedstawiciele władz lokalnych i/ lub IOB	✓ Należy ocenić, które sieci współpracy powinny być możliwie efektywne dla rozwoju przedsiębiorczości i na nich powinna koncentrować się uwaga władz oraz IOB
Promocja	Krajowa i zagraniczna	✓ Opracowanie (wspólnie z IOB i biznesem) programu promocji gospodarczej ✓ Aktywność promocyjna wynikająca z przyjętego programu ✓ Rozszerzanie zakresu promocji poprzez uwzględnianie indywidualnych kanałów promocyjnych (administracji i biznesu)	✓ Marketing terytorialny zakłada konieczność wykorzystywania marketingu poszczególnych instytucji, w tym władz lokalnych, IOB, czasem pojedynczych firm, jak i samorządu wojewódzkiego i rządu, a także krajowych zrzeszeń sektorowych

Źródło: opracowanie własne.

15.4. Dobre przykłady

Działalność wielu IOB w Polsce stanowi przykład dobrych praktyk potwierdzających ich efektywność. Niektóre z nich powołane zostały przez władze lokalne, co obrazuje rolę samorządu terytorialnego we wspieraniu lokalnej przedsiębiorczości.

15.4.1. Działdowska Agencja Rozwoju SA⁶⁵

Działdowska Agencja Rozwoju SA została powołana w 1994 roku z inicjatywy samorządu Miasta i Gminy Działdowo. Spółka prowadzi działalność *non-profit*, a źródłem finansowania są środki uzyskane na realizację konkretnych projektów oraz dochody własne wynikające z prowadzonej działalności gospodarczej. W statucie zapisane zostały trzy cele: 1) wspomaganie rozwoju gospodarczego, kulturalnego i społecznego Miasta i Gminy Działdowo oraz Powiatu Działdowskiego, 2) współpraca z instytucjami państwowymi, samorządu terytorialnego i gospodarczego w zakresie kształtowania i realizacji polityki lokalnej i regionalnej, 3) wspomaganie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw oraz innych przedsięwzięć składających się na strategię rozwoju gmin. Działdowska Agencja Rozwoju realizuje cele statutowe za pomocą różnorodnych narzędzi. Do podstawowej działalności zaliczyć można szkolenia, kursy językowe, doskonalenie nauczycieli oraz wielotorową ofertę edukacyjną, które realizowane są dzięki Publicznemu Działdowskiemu Centrum Kształcenia Ustawicznego DAR, Działdowskiemu Ośrodkowi Doskonalenia Nauczycieli DAR, a także Language Center w Działdowie. Ośrodek Szkoleniowy funkcjonujący w strukturze Agencji kieruje swoją ofertą nie tylko do przedsiębiorców, ale i dzieci, młodzieży oraz osób bezrobotnych. Wyróżniającym się działaniem w obszarze kapitału społecznego jest funkcjonowanie Działdowskiego Funduszu Stypendialnego oraz współpraca z innymi ośrodkami, m.in. Ośrodkiem Wsparcia Ekonomii Społecznej w Nidzicy. Dodatkowym instrumentem jest Biuro Rachunkowe oferujące szeroki zakres usług finansowych. W ramach Działdowskiego Funduszu Przedsiębiorczości działa Fundusz Poręczeń Kredytowych oraz Fundusz Pożyczkowy dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw oraz wsparcie na początkowym etapie prowadzenia nowego biznesu. Spółka przyczynia się również do promocji Gminy za pomocą działającego w jej strukturze Ośrodka Promocji. Wpływ Działdowskiej Agencji Rozwoju S.A. na rozwój lokalny najlepiej obrazuje kilkadziesiąt zrealizowanych projektów m.in.: Ośrodek Szkoleniowo-Informacyjny, Punkt Konsultacyjno-Doradczy dla przedsiębiorców czy miejskie targowisko.

⁶⁵ Na podstawie: www.darsa.pl

15.4.2. Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki⁶⁶

Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki działa jako jednostka budżetowa Samorządu Województwa Opolskiego od 2007 roku. Jej głównym celem konsolidacja działań dotyczących gospodarki, rozwoju przedsiębiorczości i innowacji w regionie. Jednym z ważniejszych aspektów funkcjonowania OCRG jest obsługa inwestora, za którą odpowiada Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera (COIE). Województwo opolskie może pochwalić się narzędziami przydatnymi dla inwestorów, którzy chcą ulokować swój biznes w regionie. Służy do tego mapa terenów inwestycyjnych z opisem czy informacje na temat trzech stref ekonomicznych. Warte uwagi jest również wsparcie dla firm w czasach pandemii COVID-19; są to m.in. pożyczki płynnościowe. Dobrą praktyką jest skierowanie swojej oferty do samorządu terytorialnego. Władze lokalne w kooperacji z Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera mogą przygotować ofertę inwestycyjną oraz sposób jej prezentacji. Wyodrębnienie sfery samorządowej w działalności OCRG może zmotywować gminy do wykreowania swojej przestrzeni inwestycyjnej, a następnie przełożyć się na rozwój gospodarczy całego regionu. Instytucja realizuje wiele projektów na rzecz wzmocnienia otoczenia biznesu w ramach RPO Województwa Opolskiego na lata 2014–2020. Na uwagę zasługuje projekt *Kooperacyjne Opolskie – profesjonalne otoczenie biznesu*, który ma na celu diagnozować potrzeby przedsiębiorców i wyspecjalizować usługi. Kierownik Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera podaje przykład firmy specjalizującej się w produkcji odzieży roboczej i ochronnej, która zgłosiła problem braku kapitału ludzkiego o odpowiednich kwalifikacjach i obawy dotyczące przyszłości zakładu po odejściu na emeryturę obecnych pracowników. W odpowiedzi w Zespole Szkół Zawodowych nr 1 w Kluczborku powstaje klasa patronacka o profilu krawieckim. Diagnoza potrzeb przedsiębiorców jest szansą dla instytucji otoczenia biznesu, ale i samorządów terytorialnych, aby dopasowały usługi do ich oczekiwań.

⁶⁶ Na podstawie: www.ocrg.opolskie.pl

15.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

15.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

Na wstępie rozdziału postawiliśmy dwa pytania, na które w sposób syntetyczny można udzielić następującej odpowiedzi:

1. *W jaki sposób władze samorządowe mogą wspierać działalność IOB?*
Wsparcie to powinno mieć przede wszystkim charakter włączający. Instytucje otoczenia biznesu potrzebują z jednej strony współpracy z władzami lokalnymi, z drugiej zaś mogą wzmacniać inicjatywy podejmowane przez samorząd. Istotne jest, by współpraca z IOB miała charakter stały, zaplanowany i dotyczyła wspierania przedsiębiorczości.
2. *Jakich efektów należy oczekiwać po kooperacji?* Efektem współpracy na linii samorząd lokalny – IOB powinien być lepszy klimat dla działania przedsiębiorstw. Współpracujące ze sobą lokalne instytucje razem w władzami lokalnymi mogą nie tylko oferować konkretną pomoc przedsiębiorcom na różnych etapach ich rozwoju, ale również profesjonalnie promować zalety gospodarcze wobec nowych firm.

15.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

W celu ułatwienia oceny relacji władze lokalne – IOB prezentujemy kilka pytań skierowanych do tych dwóch podmiotów (Tabela 58).

Tabela 58. Instytucje otoczenia biznesu – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do IOB
Czy władze lokalne wystarczająco wspierają IOB?	Czy IOB włączają się/inicjują realizację projektów wspólnie z władzami lokalnymi?
W jakiej formie władze lokalne działają na rzecz pomocy IOB?	Czy oferta IOB jest dopasowana do potrzeb przedsiębiorców?
Czy władze lokalne realizują wspólne przedsięwzięcia z IOB?	Czy IOB działają w sieciach kooperacyjnych przedsiębiorstw?
Jakie skutki przyniosły projekty zrealizowane wspólnie z IOB?	Czy działalność IOB wykracza poza granice administracyjne gminy?
Czy relacje władze lokalne – IOB można nazwać trwałymi?	Czy IOB w odpowiedni sposób artykułują swoje potrzeby i wychodzą z ofertą współpracy skierowaną do urzędu gminy?
Czy współpraca w lokalnym IOB poddawana jest krytycznej ocenie?	

Źródło: opracowanie własne.

15.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie proponujemy dwa źródła informacji, które mogą okazać się przydatne w rozwoju relacji między władzami lokalnymi a działającymi na terenie gmin IOB:

1. **E.J., Bradshaw T.K., 2002, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications, Thousand Oaks – London – New Delhi.** Autorzy prezentują w książce kompleksowe podejście do zagadnienia rozwoju gospodarczego na poziomie lokalnym, zatem poruszają również kwestię instytucji lokalnych. Czytelnik znajdzie w publikacji zarówno typologię IOB, jak i uwagi dotyczące roli szeregu organizacji lokalnych w realizacji różnych etapów planowania i wdrażania strategii.
2. **Płoszaj A., 2013, *Sieci instytucji otoczenia biznesu*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.** Książka dostarcza wiedzę teoretyczną na temat samych sieci, jak i znaczenia instytucji otoczenia biznesu w rozwoju, ale również interesujące analizy sieci. Godne polecenia są analizy uwzględniające udział krajowych instytucji w sieciach międzynarodowych oraz wyniki analizy obszarów współpracy omówione na podstawie badań własnych Autora.
3. Strona internetowa: <http://www.pi.gov.pl>, której część poświęcona jest właśnie IOB. Wprawdzie informacje odnoszą się głównie do instytucji ukierunkowanych na wzrost innowacyjności, to warto zapoznać się m.in. ze sposobami oceny IOB przez pryzmat bad

15.6. Literatura

Bąkowski A., Mażewska M., Koprowska-Skalska E., Kotra J., Lityński K., Mika M., Popielczak E., Siemaszko A., Snarska-Świdorska M., Tórz A., 2012, *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce, Raport 2012*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Bąkowski A., Mażewska M., Koprowska-Skalska E., Kotra J., Lityński K., Tomaszewski M., Tórz A., 2014, *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce, Raport 2014*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Poznań – Warszawa.

Bąkowski A., Mażewska M., Rudawska J., Tórz A., Trzmielak D., 2018, *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce, Raport 2018*, Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.

Bański J., 2015, *Rola instytucji otoczenia biznesu w rozwoju przedsiębiorczości wiejskiej*, Polska Akademia Nauk, Warszawa.

Blakely E.J., 1994, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications, Thousand Oaks, CA.

Blakely E.J., Bradshaw T.K., 2002, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications, Thousand Oaks – London – New Delhi.

Burdecka W., 2004, *Instytucje otoczenia biznesu*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Coase R.H., 1937, *The Nature of the Firm*, "Economica", 4.

Dziemianowicz W., 2016, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), *Łańcuch wartości gminy*, Studia KPZK PAN, CLXIX, Warszawa.

Dziemianowicz W., Kierzkowski T., Knopik R., 2003, *Jak przygotować lokalny program rozwoju przedsiębiorczości? Poradnik dla gmin i powiatów*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomalak M., 2000, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa.

Ewaluacja komplementarności i efektywności wsparcia instytucji otoczenia biznesu świadczących usługi dla przedsiębiorców, Raport końcowy z badania 2012, PAG Uniconsult, Laboratorium Badań Społecznych, Warszawa.

Filipiak B., Ruszała J., 2009, *Instytucje otoczenia biznesu. Rozwój, wsparcie, instrumenty*, Centrum Doradztwa i Informacji Difin, Warszawa.

Głodek P., Gulda K., Koprowska-Skalska E., Matusiak K., Matusiak M., Nowakowska A., Wilmańska A., Zasiadły K., 2005, *Ośrodki innowacji w Polsce. Analiza krajowych instytucji wspierających innowacyjność i transfer technologii*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości i Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.

Hausner J., 2015, *Governance i jego koncepcyjne podstawy*, w: Mazur S. (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Kjær A.M., 2009, *Rządzenie*, Wydawnictwo Sic! s.c., Warszawa.

Leigh N.G., Blakely E.J., 2017, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications, Thousand Oaks, CA.

Leydesdorff L., 2012, *The Triple Helix, Quadruple Helix, ..., and an N-Tuple of Helices: Explanatory Models for Analyzing the Knowledge-Based Economy?*, "Journal of the Knowledge Economy", Vol. 3, Issue 1.

Mażewska M., Milarczyk A., 2013, *Standardy działania i dobre praktyki w ośrodkach innowacji*, Stowarzyszenie Organizatorów Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań – Warszawa.

Mazur S., 2015, *Współzarządzanie a administracja publiczna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Noga A., 2009, *Teorie przedsiębiorstw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Piotrowska-Trybull M., 2005, *Instytucje otoczenia biznesu i ich wpływ na konkurencyjność regionu*, Oficyna Wydawnicza Włocławskiego Towarzystwa Naukowego, Włocławek.

Plawgo B., 2014, *Benchmarking klastrów w Polsce. Raport ogólny*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Płoszaj A., 2013, *Sieci instytucji otoczenia biznesu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

Porter M.E., 2001, *Porter o konkurencji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Rhodes R.A., 1996, *The New Governance: Governing without Government*, "Political Studies", XLIV.

Siłka P., 2012, *Potencjał innowacyjny wybranych miast Polski a ich rozwój gospodarczy*, Polska Akademia Nauk, Warszawa.

Staniek Z., 2017, *Ekonomia instytucjonalna. Dlaczego instytucje są ważne*, Difin SA, Warszawa.

Stimson R.J., Stough R.R., Roberts B.H., 2006, *Regional Economic Development. Analysis and Planning Strategy*, Springer-Verlag, Berlin – Heidelberg.

Williamson O.E., 1964, *The Economics of Discretionary Behaviour*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.

Źródła internetowe:

<http://www.darsa.pl/>

<http://www.ocrg.opolskie.pl/>

<http://www.torun.pl/pl/>

16. Wsparcie finansowe nowo powstających firm⁶⁷

Można postawić pytanie: Co lokalny samorząd może zrobić dla powstania nowych przedsiębiorstw na gruncie wsparcia finansowego? Natychmiast narzuca się odpowiedź, że niewiele. Samorządy gminne dysponują ograniczonym budżetem, dodatkowo występują także przeszkody ustawowe, zaś finansowanie ze źródeł zewnętrznych (UE) często przyczynia się do organizacyjnego wydzielenia form pomocy do konkretnych instytucji otoczenia biznesu, co w efekcie powoduje, że wspieranie przedsiębiorczości jest realizowane poza głównym obszarem funkcjonowania lokalnej administracji.

Niewątpliwie finansowe wspieranie powstawania nowych firm na terenie gminy to ważny element dbałości władz lokalnych o rozwój gospodarczy. Stosowane w tym celu narzędzia należą do instrumentów specyficznych. Wśród nich wyróżnić możemy te *stricte* kapitałowe, tj. fundusze poręczeń kredytowych (poręczeniowe) i gwarancyjne oraz fundusze pożyczkowe. Poniższe wypowiedzi przedsiębiorców z forum dla firm odnoszą się do ich wad i zalet⁶⁸.

„Myślę, że korzyści jest zdecydowanie więcej niż wad (przede wszystkim niskie oprocentowanie), dlatego fundusze pożyczkowe są tak popularne. Zalecam jednak dokładne czytanie umów”.

„Wymagane jest mnóstwo dokumentów – większość płatna, jeżeli chcesz je uzyskać”.

Ważnym elementem wsparcia przy powstawaniu nowych firm jest informowanie o możliwych źródłach pozyskania kapitału. Mamy tu na myśli selektywnie wybraną, odpowiadającą na potrzeby lokalne i podaną w przystępny sposób, a jednocześnie kompletną informację, która dotrze do potencjalnych zainteresowanych. Według przedsiębiorców ważne jest, by władze lokalne

⁶⁷ Zwracamy uwagę na rozdz. 7 i 12, jako zbliżone tematycznie do zagadnień podejmowanych w niniejszym rozdziale.

⁶⁸ Forum dla firm poświęcone tematyce funduszy pożyczkowych i poręczeniowych: www.psfp.org.pl (dostęp: 20.11.2020).

wykorzystywały najlepsze źródła informacji, czyli np. doświadczenie firm – beneficjentów konkretnych środków.

„Przedsiębiorca, który z sukcesem przeszedł proces aplikacyjny i uzyskał dofinansowanie, jest bezcennym źródłem informacji dla innych przedsiębiorców”.

„Dostęp do informacji teoretycznie jest, ale praktycznie go nie ma”⁶⁹.

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na następujące pytania:

- Dlaczego aktywna postawa władz lokalnych we wspieraniu finansowym nowo powstających przedsiębiorstw jest ważna?
- Czy gminy powinny oferować finansowe wsparcie wszystkim, którzy chcą rozpocząć działalność gospodarczą?
- Jakiego typu działania gmin powinny towarzyszyć finansowemu wsparciu dla nowo powstających firm?

16.1. Koncepcje

Badania nad instrumentami lokalnej polityki gospodarczej pozwoliły na wyodrębnienie pewnych okresów, w których wybrane narzędzia nabierały szczególnej popularności (Ross, Friedman 1990; Bartik 1994; Walzer, P'ng 1995). Kolejne trendy w stosowaniu określonych instrumentów wspierania rozwoju lokalnego określane były mianem „fal”. „Fala”, która napłynęła w latach 60. XX wieku, dotyczyła obniżania kosztów prowadzenia działalności gospodarczej. Kolejna „fala” pojawiła się w latach 80. i obejmowała przede wszystkim pomoc w tworzeniu małych firm (inkubatory, kluby przedsiębiorczości). Władze lokalne starały się rozszerzać wachlarz sposobów na zachęcenie do tworzenia firm i ekspansję już funkcjonujących podmiotów.

Teorie oparte na doktrynie Keynesa zakładają konieczność interwencjonizmu władz publicznych, szczególnie na terenach słabego wzrostu gospodarczego, tam gdzie zwykle niezbędne jest wspieranie rozwoju przedsiębiorczości. Organizacja systemów wsparcia biznesu wiąże się także z endogenicznym podejściem do rozwoju, które akcentuje rozwój na bazie wewnętrznych potencjałów z dużym zaangażowaniem lokalnych aktorów życia społeczno-gospodarczego. Koncepcja ta wśród głównych czynników rozwoju stawia tworzenie nowych firm (w kontrze do tradycyjnych teorii rozwojowych,

⁶⁹ Cytaty pochodzą z: Cieślík, Kołodkiewicz 2014, s. 27, 59.

skupionych na przyciąganiu inwestorów zewnętrznych). Wśród podstawowych czterech filarów rozwoju wymienianych przez Blakeley'a (1989) znajduje się tzw. baza dla rozwoju. Jej elementem są instytucje otoczenia biznesu. Wśród nich Blakely i Bradshaw (2002) podkreślają rolę w procesie powstawania nowych firm kapitałowych instrumentów, takich jak fundusze poręczeniowo-kredytowe. W przypadku tworzenia tego typu instrumentów bardzo istotne jest usieciowienie i mobilizacja zasobów różnych podmiotów – przedstawicieli zarówno sektora publicznego, jak i prywatnego. Przy tego rodzaju współpracy szczególnego znaczenia nabierają koszty transakcyjne (Tabela 59).

Samo zjawisko interwencji publicznej mającej na celu wspieranie powstawania nowych firm poprzez m.in. instrumenty kapitałowe spotyka się z krytyką na gruncie badań amerykańskich (Shane 2009). Postulowane jest raczej wspieranie firm z większym potencjałem rozwojowym, gdyż środki finansowe przeznaczone na nie przyniosą lepszy efekt w postaci nowych miejsc pracy i wzrostu gospodarczego.

Wnioski z przeglądu literatury można sformułować następująco:

- przedsiębiorców na różnych etapach rozwoju trzeba wspierać w sposób dostosowany do ich umiejętności skorzystania z oferowanego wsparcia;
- wybór beneficjentów wsparcia finansowego powinien być selektywny, np. według kryteriów związanych z analizą struktury lokalnej gospodarki;
- wybór beneficjentów wsparcia finansowego powinien być poprzedzony zaawansowaną oceną prawdopodobieństwa przetrwania i możliwości rozwoju firmy.

Tabela 59. Wsparcie finansowe nowo powstających firm – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria rozwoju endogenicznego (rozwoju lokalnego)	Schumpeter 1947; Hahne 1992; Kogut-Jaworska 2008	Powstawanie nowych firm jako jeden z głównych czynników rozwojowych	Stworzenie równych szans przedsiębiorstwom z obszarów bardziej i mniej rozwiniętych
Teoria czterech filarów lokalnego rozwoju gospodarczego	Blakely 1989; Blakely, Bradshaw 2002	Instytucje otoczenia biznesu jako podstawowa baza dla rozwoju, szczególna rola finansowych instrumentów w procesie powstawania nowych firm	Wzrost liczby nowych przedsiębiorstw

Koncepcja „ścieżek rozwojowych” (developmental pipeline)	Lichtenstein, Lyons 2010	Wsparcie „szerokim frontem” ambicji rozwojowych przedsiębiorców na różnym poziomie rozwoju	Segmentacja populacji przedsiębiorców według różnych kryteriów oraz zaprojektowanie „ścieżek rozwojowych” adresowanych do poszczególnych grup
Współzarządzanie	Mazur 2015	Zarządzanie wielopoziomowe/ sieciowe i zintegrowana mobilizacja zasobów na rzecz wspierania rozwoju przedsiębiorczości	Wspólne zarządzanie i odpowiedzialność poprzez instytucje otoczenia biznesu
Teoria kosztów transakcyjnych	Coase 1937; Williamson 1981	Koszty transakcyjne jako element ważny dla współpracy na rzecz wspierania rozwoju nowych firm	Zminimalizowanie kosztów transakcyjnych poprzez wybór odpowiedniego modelu koordynacji

Źródło: opracowanie własne.

16.2. Charakterystyka

Wspieranie finansowe nowo powstających firm przez gminy zwykle ma na celu finansowe i organizacyjne wsparcie instytucji tworzących otoczenie lokalnego biznesu, tj. funduszy pożyczkowych czy poręczeniowych. Te natomiast przyczyniają się do rozwoju lokalnej przedsiębiorczości i gospodarki poprzez udostępnianie przedsiębiorcom kapitału finansowego na dogodnych warunkach oraz zwiększanie ich zdolności kredytowej. Rzadziej dzieje się tak, że gminy bezpośrednio wspierają finansowo firmy, pokrywając koszty związane z uruchomieniem i początkową fazą prowadzenia działalności gospodarczej.

Fundusze pożyczkowe i fundusze poręczeń kredytowych są instytucjami finansowymi o charakterze *non profit*. Fundusze pożyczkowe stosują uproszczone reguły oceny zdolności kredytowej podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, przez co pożyczki są bardziej przyjazne dla klienta niż ich bankowe odpowiedniki. Fundusze poręczeń kredytowych wspierają głównie małe firmy (nieposiadające wystarczającej historii kredytowej bądź starające się o finansowanie wymagające zabezpieczeń) w pozyskiwaniu finansowania ich działalności rozwojowej. Głównym zadaniem funduszy jest wspieranie nowo powstających i rozwijających się przedsiębiorstw mikro i MŚP oraz ułatwienie uzyskania finansowania zewnętrznego. Wyróżniają się one dobrą znajomością lokalnych uwarunkowań, w jakich funkcjonują przedsiębiorcy, dzięki czemu są w stanie dopasować ofertę do podmiotów gospodarczych (szczególnie w przypadkach, gdy ze

względu na zbyt duże ryzyko nie mogą one liczyć na uzyskanie kapitału w instytucjach komercyjnych). Przyjazne procedury, niski koszt kapitału, elastyczność w ustanawianiu zabezpieczeń, szeroki zakres usług, to czynniki, które skłaniają najmniejsze firmy (lub osoby bezrobotne) do skorzystania z oferty funduszy.

W ramach bieżącej perspektywy finansowej UE to fundusze pożyczkowe wdrażają instrumenty pożyczkowe finansowane ze środków europejskich, przede wszystkim za pośrednictwem regionalnych programów operacyjnych. W efekcie w 2019 roku wsparły sektor przedsiębiorstw 8427 pożyczkami o łącznej wartości 1,5 mld zł⁷⁰. Liczba funduszy pożyczkowych pomału zmniejsza się (w 2014 roku na obszarze Polski funkcjonowały 84 lokalne fundusze pożyczkowe, w 2017 roku było ich już mniej niż 80) (Szydłowski, Wójtowicz 2019), ale w ostatnich latach nastąpił wyraźny wzrost wartości kapitału pozostającego do ich dyspozycji (w 2019 roku wyniósł ponad 3,6 mld zł). Głównym beneficjentem usług funduszy są najmniejsze podmioty gospodarcze (prawie 90% pożyczek udzielonych w 2017 roku trafiło do mikroprzedsiębiorstw). Średnia wartość pożyczki systematycznie rośnie (w 2017 wynosiła 115 tys. zł). Najwięcej udzielanych pożyczek oscyluje pomiędzy 10 a 120 tys. zł (ok. 70%), ale sporadycznie zdarzają się też pożyczki na kwoty powyżej miliona zł. Większość kapitału pożyczkowego przeznaczana jest na cele inwestycyjne (ok. 70%). Osoby podejmujące działalność gospodarczą stanowią 1/3 klientów funduszy (wykorzystują ok. 20% dostępnego kapitału pożyczkowego). Minimalny wkład własny wynosi od 10 do 20%. Pożyczki udzielne są zwykle na okres do 5 lat (Szydłowski, Wójtowicz 2019).

W 2018 roku funkcjonowały w Polsce 40 fundusze poręczeniowe o łącznym kapitale zabezpieczeniowym 0,99 mld zł; udzielone poręczenia wyniosły 1,07 mld zł. W większości dotyczą kapitału pożyczanego przez banki (54%). Do grona klientów funduszy poręczeniowych należą także fundusze pożyczkowe, dla których wartość poręczeń stanowi 5% ogółu zaangażowanego w zabezpieczenia kapitału. Większość poręczeń dotyczy celów obrotowych (41%), a zdecydowanie mniej inwestycyjnych (15%). Ważną grupę stanowią także klienci szukający podżyrowania wadium przetargowego (36%). Jest to instrument stosunkowo młody, ale cały czas zwiększający swoje znaczenie w portfelach funduszy. Ponad 50% poręczeniobiorców to mikrofirmy (Gajewski i in. 2019).

W każdej gminie dbającej o rozwój gospodarczy powinien aktywnie działać **punkt informacyjny dla kandydatów na właścicieli firm**. Najczęściej takie punkty przyjmują formę Gminnego Centrum Informacji

⁷⁰ www.pzfp.pl/?p=aktualnosci&id=1501 (dostęp: 30.07.2020).

(GCI) i zajmują się obsługą informacyjną i merytoryczną przedsiębiorców oraz podmiotów chcących rozpocząć działalność gospodarczą (w tym osób bezrobotnych), dostarczając im informacji m.in. o warunkach i procedurach uruchamiania własnej działalności gospodarczej, dostępnych formach wsparcia finansowego.

Grycuk i Russel (2014) badali stopień zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego w tworzenie instytucji wspierających lokalną przedsiębiorczość, w tym funduszy pożyczkowych i poręczeniowych. Wnioski formułowali na podstawie odpowiedzi na pytania ankietowe uzyskanych od 1436 jednostek (gmin, w tym miast na prawach powiatu oraz powiatów) w ramach badania przeprowadzonego przez Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu w 2012 roku: 90 gmin zadeklarowało, że uczestniczyło w powoływaniu funduszu poręczeń kredytowych, a 32 gminy wskazały na udział w powoływaniu funduszu pożyczkowego. Najczęściej były to miasta na prawach powiatu, zaś najmniej tego typu inicjatyw podejmowały gminy wiejskie (choć i wśród nich udało się zidentyfikować jednostki bardzo aktywne na tym polu). 46 gmin uczestniczyło w tworzeniu centrów informacyjnych (najczęściej były to gminy miejskie). W ramach tego samego badania zapytano o to, czy w strukturze jednostki funkcjonuje komórka organizacyjna odpowiedzialna za: a) udzielanie informacji o zasadach tworzenia i rejestracji podmiotów gospodarczych – 481 gmin odpowiedziało pozytywnie, b) upowszechnianie informacji o możliwości do uzyskania pomocy na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub unowocześnienie przedsiębiorstw – 321 gmin odpowiedziało twierdząco, c) inicjowanie działań oraz projektów służących rozwojowi przedsiębiorczości na terenie jednostki – 204 gminy zadeklarowały posiadanie takiej komórki (Gołębiowski, Korolewska 2013). Zatem pomimo wielu ograniczeń władze lokalne dość często angażują się w różnego rodzaju inicjatywy mające na celu finansowe wsparcie dla nowo powstających firm.

Katalog instrumentów finansowego wsparcia nowo powstających firm w kontekście koniecznych do poniesienia nakładów i oczekiwanych korzyści prezentuje Tabela 60.

Tabela 60. Instrument: wsparcie finansowe nowo powstających firm

Formy wsparcia ⁴	Nakłady	Efekty
Fundusze pożyczkowe z udziałem gmin	Koszty organizacyjne Wkład własny	Udostępnienie przedsiębiorcom kapitału finansowego na dogodnych warunkach
Fundusze poręczeń kredytowych oraz gwarancyjne z udziałem gmin	Koszty organizacyjne Składki członkowskie Wkład własny	Zapewnienie możliwości zwiększenia zdolności kredytowej przedsiębiorcy starającego się o pozyskanie kapitału finansowego

Pomoc nowo powstającym firmom przez LGD	Koszty organizacyjne Wkład własny do projektu Składki członkowskie	Pokrycie kosztów uruchomienia i początkowego prowadzenia działalności gospodarczej
Projekty gminne dofinansowywane ze źródeł zewnętrznych, wspierające powstawanie firm	Koszty organizacyjne Wkład własny do projektu	Pokrycie kosztów uruchomienia i początkowego prowadzenia działalności gospodarczej
Konkursy dla przedsiębiorców organizowane na poziomie lokalnym	Koszty organizacyjne Przeznaczenie z budżetu gminy środków na nagrody bądź pozyskanie sponsora	Pokrycie kosztów uruchomienia i początkowego prowadzenia działalności gospodarczej
Informowanie o wsparciu finansowym dla potencjalnych nowych firm przez gminy, w tym informowanie o konkursach dla firm na szczeblu regionalnym czy ogólnopolskim	Koszty organizacyjne	Podniesienie świadomości firm o dostępnych źródłach finansowania zewnętrznego

Źródło: opracowanie własne.

16.3. Dobre przykłady

Spośród licznych dobrych praktyk obserwowanych w Polsce wybraliśmy kilka, które obrazują zastosowanie różnych instrumentów finansowego wsparcia dla nowych firm.

16.3.1. Samorządowy Fundusz Poręczeń Kredytowych w Gostyniu

Gostyń to małe miasto liczące nieco ponad 20 tys. Mieszkańców, położone w województwie wielkopolskim, które jest siedzibą władz gminy miejsko-wiejskiej o tej samej nazwie. Razem z 32 innymi samorządami terytorialnymi przy udziale BGK i 2 stowarzyszeń gospodarczych powołało fundusz poręczeniowy. Składa się z dwóch biur (Analiz i Poręczeń oraz Monitoringu i Rozliczeń) oraz zespołu ds. informacji i promocji. Kapitał zaangażowany przez udziałowców wynosi 17,4 mln zł (stan na 07.2020), z czego BGK wniósł 38,7%, a pozostałą część gminy (najwięcej Gostyń, Krotoszyn, Leszno i Ostrów Wielkopolski). Od powołania funduszu w 2002 roku jego kapitał zakładowy sukcesywnie rośnie. Symboliczny wkład uczyniły także stowarzyszenia (Wspierania Przedsiębiorczości w Kościanie oraz Kupców Ziemi Gostyńskiej), w wysokości 10 tys. zł każde. Fundusz zrealizował szereg projektów w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw (3 mln zł

dokapitalizowania przez PARP) oraz inicjatywy JEREMIE i JEREMIE 2 (łącznie uzyskano 252,5 mln zł limitu reporeczenia). Przyjął formę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, oferując zabezpieczenie spłaty kredytu, pożyczek oraz transakcji leasingowych dla przedsiębiorców z obszaru województwa wielkopolskiego oraz kilku sąsiadujących powiatów spoza regionu. Celem spółki poprzez poręczenia kredytów jest:

- zmniejszenie bezrobocia dzięki umożliwieniu uzyskania przez przedsiębiorców finansowania inwestycji rozwojowych, które będą prowadzić do powstania miejsc pracy;
- wspieranie rozwoju lokalnego dzięki zapewnieniu finansowania dla nowo powstających i młodych firm, które mogą mieć problem z pozyskaniem finansowania zewnętrznego;
- wspieranie pozostałych firm z sektora mikro i MŚP w ich przedsięwzięciach rozwojowych.

W samym 2018 roku fundusz wykonał ponad 995 poręczeń (3 lata wcześniej było to ok. 500 poręczeń rocznie). Fundusz współpracuje z instytucjami otoczenia biznesu, szczególnie z tymi zajmującymi się poręczeniami pożyczek, o znaczeniu krajowym i regionalnym. Owocem kooperacji z wielkopolskimi organizacjami jest utrzymywanie tzw. okienek, czyli możliwości uzyskania przez przedsiębiorców informacji o poręczeniach prowadzonych przez fundusz. W 2020 roku podpisał Umowę Pośrednika I stopnia (Instrument Finansowy Reporeczenia) z Wielkopolskim Funduszem Rozwoju Sp. z o.o. mającą na celu zapewnienie wsparcia mikro, małym i średnim przedsiębiorstwom z regionu dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania (wartość umowy to prawie 94 mln zł). W tym roku w ramach projektu „Pożyczki Ratuj Biznes” podjął też współpracę z Leszczyńskim Centrum Biznesu Sp. z o.o. W odpowiedzi na trwającą pandemię koronawirusa Fundusz wprowadził rozwiązania, które mają pomóc przedsiębiorcom w pokonaniu trudności, jakie mogą wystąpić w konsekwencji trwającej epidemii: dodatkowy 6-miesięczny okres poręczenia dla istniejących zobowiązań kredytowych; poręczenie na okres karencji w spłacie kredytu; 100 mln złotych na poręczenia kredytów, pożyczek; 20 mln złotych na odnawialną linię wadialną⁷¹.

16.3.2. „Pracuj u siebie” – Miasto Sieradz

Miasto Sieradz położone w województwie łódzkim liczy niemal 43 tys. mieszkańców, od 1999 roku pełni funkcję stolicy powiatu, w związku z czym

⁷¹ <https://www.fundusz.gostyn.pl/> (dostęp: 30.07.2020).

oczekuje się, że będzie pobudzać lokalną przedsiębiorczość. Od 2009 roku zrealizowano tu trzy edycje projektu pn. „Pracuj u siebie” (obecnie trwa czwarta edycja). Celem inicjatywy jest wyjście naprzeciw osobom bezrobotnym, które w oparciu o dobry pomysł szukają możliwości samozatrudnienia, lecz nie mają wystarczających środków finansowych ani wiedzy niezbędnej do realizacji swoich planów. W ramach pierwszej edycji projektu za kwotę niemal 470 tys. zł zorganizowano Punkt Informacyjny, którego zadaniem jest pomoc przyszłym przedsiębiorcom w procedurze założenia własnej działalności gospodarczej i uzyskaniu środków pomocowych, oraz przeprowadzono szeroką kampanię promującą przedsiębiorczość. Kolejna edycja (II. – 1,6 mln zł) polegała na zapewnieniu pomocy finansowej w postaci jednorazowej dotacji inwestycyjnej w wysokości 20 tys. zł dla 40 osób, które przedstawiły najlepszy pomysł na biznes. Część przedsięwzięć uzyskała także ochronę w pierwszym okresie prowadzenia działalności gospodarczej, poprzez tzw. wsparcie pomostowe w wysokości po 600 zł przez okres od 6 do 12 miesięcy. W ramach projektu przeprowadzono także szkolenia z zakresu podstaw organizacyjno-prawnych, księgowych, marketingowych i strategicznych (biznesplan) prowadzenia firmy. Z kolei celem obecnie trwającej edycji inicjatywy (II.2019, wartość: 1,5 mln zł) jest zwiększenie liczby nowo powstałych przedsiębiorstw (jednorazowa dotacja – 23 tys. zł, wsparcie pomostowe 2250 zł przez 12 miesięcy, szkolenia i doradztwo) dla 24 osób, w wieku powyżej 30. roku życia i znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy (długotrwale bezrobotnych, kobiet, osób z niskimi kwalifikacjami, niepełnosprawnych, osób 50+)⁷². Środki uzyskane na realizację projektu pochodzą z Europejskiego Funduszu Społecznego (I. i II. edycja – PO Kapitał Ludzki, Działanie 6.2 „Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia”, dofinansowanie 85%, III. i VI. edycja – RPO Województwa Łódzkiego 2014–2020, Poddziałanie VIII.3.1 „Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych”, dofinansowanie odpowiednio 98% i 95% w kolejnych edycjach).

⁷² <https://sieradz.eu/o-projekcie-pracujusiebie2019> (dostęp: 30.07.2020).

16.4. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

16.4.1. Syntetyczna odpowiedź na pytanie ze wstępu rozdziału

We wstępie rozdziału postawiliśmy trzy pytania, na które można odpowiedzieć następująco:

1. *Dlaczego aktywna postawa władz lokalnych we wspieraniu finansowym nowo powstających przedsiębiorstw jest ważna?* Działalność władz lokalnych na tym polu jest ważna ze względu na możliwość wykorzystania potencjału lokalnej społeczności – pojawiają się ciekawe pomysły na biznes, ale zwykle brakuje funduszy i wiedzy („poprowadzenia”) do ich wdrożenia. To lokalna władza jest najbliższej tych pomysłów, najlepiej zna potrzeby lokalnej społeczności i najbardziej realistycznie jest w stanie oszacować możliwości rozwoju konkretnego biznesu na lokalnym rynku. Aktywność władz gminnych powinna się przejawiać (poza instrumentami szczegółowo omówionymi w rozdziale) w woli współpracy z innymi jednostkami na rzecz wspierania powstawania nowych firm – takie podejście umożliwia łatwiejszy dostęp do kapitału lub informacji o potencjalnych źródłach finansowania. Nie należy zapominać o relacji wzajemności: przedsiębiorcy są członkami danej społeczności i oprócz określonych oczekiwań pod adresem administracji mają także obowiązki z racji członkostwa w lokalnej wspólnocie.
2. *Czy gminy powinny oferować finansowe wsparcie wszystkim, którzy chcą rozpocząć działalność gospodarczą?* Istotna jest selektywność podczas podejmowania decyzji o finansowym wsparciu dla potencjalnych przedsiębiorców. Najlepiej, by takie decyzje poprzedzone były profesjonalną analizą dotyczącą efektywności planowanej interwencji publicznej.
3. *Jakiego typu działania gmin powinny towarzyszyć finansowemu wsparciu dla nowo powstających firm?* Wśród działań towarzyszących powinna znaleźć się przede wszystkim kompleksowa i odpowiadająca na potrzeby potencjalnych przedsiębiorców informacja. Według przedstawicieli warszawskiego środowiska biznesu przydatne byłoby stworzenie instrumentu wspierającego przedsiębiorców w dostępie do informacji

o środkach unijnych i zagranicznych do nich adresowanych. Instrument ten powinien też obejmować działania wspierające przy pokonywaniu barier, w tym „pomoc przy wejściu, bo próg wejścia do tych programów jest wysoki dla biznesu” (Cieślik, Koładkiewicz 2014).

16.4.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Starając się ocenić sytuację w gminie w zakresie wspierania rozwoju gospodarczego poprzez instrumenty finansowe dla nowo powstających firm, proponujemy listę pytań, które mogą ułatwić diagnozę (Tabela 62).

Tabela 62. Wsparcie finansowe nowo powstających firm – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców/potencjalnych przedsiębiorców
Czy prowadzone są analizy struktury lokalnej gospodarki?	Czy władze gminy informują o możliwościach pozyskiwania środków finansowych na założenie działalności gospodarczej? A jeśli tak, to czy informacja ta jest użyteczna?
Czy władze lokalne przeprowadzały konsultacje z przedsiębiorcami dotyczące ich doświadczenia w kontekście potrzeb na etapie rozpoczynania działalności gospodarczej?	Jakiego typu wsparcia finansowego ze strony władz lokalnych (lub organizacji przez nie prowadzonych, tj. funduszy pożyczkowych lub poręczeniowych) brakuje przedsiębiorcom na etapie rozpoczynania działalności gospodarczej?
Czy władze gminy na bieżąco i kompleksowo informują o możliwościach pozyskiwania środków finansowych na założenie działalności gospodarczej?	Które z finansowych form wsparcia oferowanych przez gminę (lub organizację przez nią prowadzoną, tj. fundusz pożyczkowy lub poręczeniowy) na etapie tworzenia firmy są najbardziej użyteczne?
Jaką część swoich dochodów gmina przeznacza na finansową pomoc w tworzeniu nowych firm? Czy w okresie kryzysów (np. pandemii koronawirusa) wielkość tych środków jest odpowiednio modyfikowana i dostosowywana do potrzeb podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą?	Czy w okresie kryzysów (np. pandemii koronawirusa) władze gminy (lub organizacje przez nie prowadzone tj. fundusz pożyczkowy lub poręczeniowy) proponują dodatkowe formy wsparcia dla rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej? A jeśli tak, to czy to wsparcie jest łatwo dostępne, użyteczne i wystarczające?
Czy wdrożony jest system powiadomień o nowych wydarzeniach (konkursach) dla zarejestrowanych przedsiębiorców?	
Czy władze gminy aktywnie poszukują możliwości pozyskania środków finansowych na wsparcie nowo powstających firm?	
Czy prowadzone są bazy danych o lokalnych przedsiębiorcach?	

Źródło: opracowanie własne.

16.4.3. Warto przeczytać

Na zakończenie zwracamy uwagę na dwie publikacje, które mogą być dobrym źródłem pogłębienia wiedzy na temat finansowego wsparcia nowo powstających firm przez gminy oraz lokalnych działań informacyjnych z tego zakresu:

1. **Cieślik J., Koładkiewicz I., 2014, *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości w aglomeracjach miejskich. Narzędzia i instrumenty współpracy jednostek samorządu terytorialnego ze społecznością przedsiębiorców na poziomie lokalnym***, Stołeczne Forum Przedsiębiorczości, Warszawa. Autorzy na podstawie zebranych doświadczeń krajowych i międzynarodowych dokonują inwentaryzacji narzędzi i instrumentów współpracy jednostek samorządu terytorialnego z przedsiębiorcami. Dodatkowo umieszczają wyniki społecznych konsultacji dotyczących zasadności stosowania konkretnych narzędzi i instrumentów oraz priorytetów w tej dziedzinie.
2. **Bartkowiak B., 2009, *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce***, CeDeWu, Warszawa. Publikacja przedstawia proces powstawania i rozwoju oraz charakterystykę (wady i zalety m.in. w ocenie małych i średnich przedsiębiorstw) oferty produktów pożyczkowych i poręczeniowych adresowanych do MSP przez funkcjonujące fundusze pożyczkowe i poręczeniowe. Książka adresowana jest do szerokiego grona odbiorców, w tym także przedsiębiorców mających trudności ze znalezieniem źródeł zasilania zewnętrznego, warunkujących ich powstawanie i rozwój, szczególnie w pierwszych okresach ich działalności.

16.5. Literatura

Bartik T., 1994, *What Should the Federal Government Be Doing About Urban Economic Development*, "Staff Working Paper" 94–25, Kalamazoo.

Bartkowiak B., 2009, *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, CeDeWu, Warszawa.

Blakely E.J., Bradshaw T.K., 2002, *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, Sage Publications, Thousand Oaks – London – New Delhi.

Cieślik J., Koładkiewicz I., 2014, *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości w aglomeracjach miejskich. Narzędzia i instrumenty współpracy jednostek samorządu terytorialnego ze społecznością przedsiębiorców na poziomie lokalnym*, Stołeczne Forum Przedsiębiorczości, Warszawa.

Coase R., 1937, *The Nature of the Firm*, "Economica", 4.

Gajewski M., Kubajek R., Szczucki J., 2019, *Rynek lokalnych i regionalnych funduszy poręczeniowych w Polsce w 2018 r.*, PAG Uniconsult, Warszawa.

Gołębiowski G., Korolewska M. (red.), 2013, *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*, Raport z badań, Biuro Analiz Sejmowych, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.

Grycuk A., Russel P., 2014, *Zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w tworzenie instytucji wspierających przedsiębiorczość*, „Studia BAS”, Nr 1(37).

Hahne U., 1992, *Regionale Entwicklungsdynamik und Technologiezentrum Flensburg*, „Flensburger regionale Studien”, Bd. 7., Flensburg.

Kogut-Jaworska M., 2008, *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, Warszawa: CeDeWu

Lichtenstein G.A., Lyons T.S., 2010, *Investing in Entrepreneurs. A Strategic Approach for Strengthening Your Regional and Community Economy*, Praeger, Santa Barbara.

Mazur S., 2015, *Współzarządzanie a administracja publiczna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Ross D., Friedman R.E., 1990, *The emerging third wave: New economic development strategies in the '90s*, „The Entrepreneurial Economy Review” 9, Nr 1 (autumn).

Schumpeter J.A., 1947, *Capitalism, socialism, and democracy*, Harper & Brothers, New York.

Shane S., 2009, *Why encouraging more people to become entrepreneurs is bad public policy*, „Small Business Economics”, 33.

Szydlowski K., Wójtowicz K., 2019, *Fundusze pożyczkowe i ich znaczenie w ograniczaniu wykluczenia kredytowego mikroprzedsiębiorstw*, „Rozprawy Ubezpieczeniowe. Konsument na rynku usług finansowych”, 31(1).

Walzer N., P'ng P.C., 1995, *Incentives and economic development: an empirical analysis*, w: N. Walzer (red.), *Local economic development. Incentives and international trends*, Westview Press, Boulder, Colorado.

Waniak-Michalak H., 2007, *Pozabankowe źródła finansowania małych i średnich przedsiębiorstw: fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeniowe, rynek venture capital*, Wolters Kluwer Polska, Kraków – Warszawa.

Williamson O.E., 1981, *The economics of organization: The transaction cost approach*, „American Journal of Sociology”, 87(3).

CZĘŚĆ III.

Wspieranie firm już działających
w gminie

17. Klastry⁷³

Poszukiwania literatury polskojęzycznej na temat klastrow prowadzą do pokaźnej serii książek wydawanych przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości. Zestawiając ten fakt z wielkością środków, jakie od 2007 roku PARP, a także wszystkie urzędy marszałkowskie w ramach ich regionalnych programów operacyjnych wydają m.in. na wspieranie klastrow, można zaryzykować stwierdzenie, że pomysł M.E. Portera na „odkrycie” klastrow okazuje się nie tylko dobrym produktem naukowym, ale trafia w potrzeby administracji, która poszukuje nowych pomysłów na pobudzanie rozwoju krajów, regionów i gmin.

Zanim zaprezentujemy szerzej zagadnienie klastrow w kontekście polityki władz lokalnych, przytaczamy dwa dość znamienne cytaty, które pozwalają nieco bardziej sceptycznie patrzeć nie na rzeczywiste klastry, ale na politykę ich wspierania, z jaką mamy do czynienia przez ostatnie lata.

„Nasze Stowarzyszenie oparte jest przede wszystkim na wzajemnym zaufaniu. Dlatego do naszego grona nie przyjmujemy ludzi, których nie znamy i którym nie ufamy. Nie oznacza to jednak, że nie jesteśmy Stowarzyszeniem otwartym. Większość ludzi, z którymi współpracujemy, to moi przyjaciele, ale są wśród nich także młodzi przedsiębiorcy”.

Marek Darecki – Prezes Zarządu WSK Rzeszów (2004)

„W literaturze i w debatach regularnie pojawia się stwierdzenie: «klastrow nie można stworzyć, one istnieją albo nie». Są one wynikiem pewnych wydarzeń, pewnych okoliczności. Jednak, patrząc na to, co wydarzyło się w okresie od 1998 do 2008 roku w Leuven wokół uczelni wyższych i centrów badawczych, można stwierdzić, że klastry można kreować. Proces ten jest jednak długi i kosztowny, a poziom ryzyka porażki jest wysoki”.

(L. Palmen, M. Baron 2011, s. 37)

Kluczowe pytania, jakie stawiamy w tej części publikacji, brzmią:

- Czy władze lokalne mogą wpływać na rozwój klastrow i inicjatyw klastrowych?
- Co należy robić, by klastry były czynnikiem rozwoju gminy?

⁷³ Zagadnienie klastrow warto poszerzyć o informacje zawarte w rozdziale następnym na temat samorządu gospodarczego.

17.1. Koncepcje

Zgodnie z definicją M.E. Portera (2001, s. 246) klastery to „geograficzne skupiska wzajemnie powiązanych firm, wyspecjalizowanych dostawców, jednostek świadczących usługi, firm działających w pokrewnych sektorach i związanych z nimi instytucji (np. uniwersytetów, jednostek normalizacyjnych i stowarzyszeń branżowych) w poszczególnych dziedzinach, konkurujących między sobą, ale także współpracujących”. Badacz ten w swoich publikacjach wyraźnie odnosi się do wcześniejszych prac, np. Marshalla, które były punktem wyjścia do dyskusji na temat szczególnych powiązań między firmami zlokalizowanymi w skupieniach przestrzennych (efekty aglomeracji).

W literaturze przedmiotu można spotkać liczne opracowania, które z entuzjazmem opisują rozwój „klasteringu”, ale również takie, które podchodzą do tego zagadnienia z chłodnym realizmem. W wielu przypadkach można wskazać różnorodne korzyści wynikające z faktu, iż na małej przestrzeni (np. w gminie) zlokalizowane są liczne podmioty gospodarcze współpracujące, a jednocześnie konkurujące ze sobą. Wzajemne relacje tych podmiotów prowadzą z czasem do specjalizacji terytorialnej, którą można nazwać „okręgiem przemysłowym”, gdy weźmiemy pod uwagę rozwój instytucji otoczenia biznesu, a także specyfikę lokalnej społeczności, również wyspecjalizowanej w zakresie najlepiej dostosowanym do potrzeb działających tu firm. Koncepcja klastra jest atrakcyjna nie tylko z powodu znaczących środków publicznych, jakie w ostatnich kilkunastu latach Unia Europejska przeznaczyła na rozwój klastrów w krajach członkowskich. Klastry są mocno „zakorzenione” w środowisku lokalnym, dlatego można doszukiwać się silnych relacji między rozwojem klastrów a polityką lokalną (Tabela 63). Podkreślić należy, że w Polsce, ze względu na umiejscowienie polityki klastrowej na poziomie centralnym i częściowo wojewódzkim, znacznie rzadziej podejmowana jest kwestia roli władz lokalnych.

Tabela 63. Klastry – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria klastra	Porter 1990; Isaksen 2011; Vicente 2018	Bliskość geograficzna oraz prowadzona kooperacja i konkurencja w grupie firm wspieranych przez instytucje otoczenia biznesu	Wzrost konkurencyjności lokalnych podmiotów gospodarczych na arenie krajowej i międzynarodowej

Teoria lokalizacji	Weber 1906	Czynnik aglomeracji jako jeden z trzech kluczowych czynników lokalizacji biznesu (obok kosztów pracy i kosztów transportu)	Skupisko współpracujących firm i instytucji staje się zachętą dla innych firm
Marshallowskie okręgi przemysłowe	Marshall 1890; Grzeszczak 1999; Bellandi 2011	Rozwój lokalnej gospodarki warunkowany czynnikami endogenicznymi	Siła lokalnej gospodarki zależna od małych firm, relacji długoterminowych opartych na zaufaniu, współpracy lokalnej, elastycznego rynku pracy, unikalnej tożsamości kulturowej, wysoce rozwiniętych instytucji otoczenia biznesu. Decyzje inwestycyjne podejmowane lokalnie
Kapitał społeczny	Coleman 1990; Putnam 1993; Sztompka 2016	Zaufanie, normy i więzi społeczne wpływają na produktywność i efektywność gospodarczą	Sprawne sieci instytucji otoczenia biznesu, oparte na nieformalnych powiązaniach ich członków
Nowe okręgi przemysłowe	Markusen 1996; Park 1996; Grzeszczak 1999; Sonobe, Otsuka, Hashino 2016	Różnorodne formy koncentracji przestrzennej i powiązań terytorialnych wynikające z odmiennych charakterystyk (małe vs. duże firmy; relacje biznesowe wewnętrzne vs. zewnętrzne; różna elastyczność rynku pracy; różna rola instytucji otoczenia biznesu, różna kooperacja i konkurencja)	„Miksy” czynników powinien prowadzić do wzrostu produkcji w długiej perspektywie, wypracowania odporności okręgu na szoki zewnętrzne, zadowolenia siły roboczej, lokalnego wzrostu dobrobytu
Koncepcje sieci	Castells 2007; Kelly 2001; Giuliani 2011	Potencjał rozwojowy firm zależy od jakości sieci, w jakich firma współuczestniczy. Znaczenie sieci relacji społecznych oraz sieci teleinformatycznych	Klasy jako sieci relacji wpływających na wzrost wartości sieci, firm i rozwój gminy

Źródło: opracowanie własne.

Główne wnioski z przeglądu teorii klastra i teorii zbliżonych do niej można sformułować następująco:

- klasy są efektem kultury danego regionu, obejmującej relacje społeczne (kapitał społeczny), jak i kształtowanej w procesach historycznych struktury gospodarczej;
- klasy czerpią swoją siłę z intensywnej współpracy, opartej na zaufaniu, zatem umożliwiającej sieciowe przepływy dóbr materialnych i niematerialnych, ale bazującej na długotrwałym pozytywnym doświadczeniu; kooperujące firmy często wytwarzają popyt na działalność licznych i różnorodnych instytucji otoczenia biznesu, zaś lokalny

charakter współpracy daje duże możliwości do aktywności władz lokalnych w zakresie rozwoju przedsiębiorczości;

- klastry podlegają również cyklowi życia, zatem nie mogą być traktowane jako jedyne i trwałe antidotum na wszelkie problemy rozwojowe gmin;
- klastry również ewoluują, zatem mogą się przekształcać np. w sieci ukierunkowane na innowacyjność lub zmieniać swoją strukturę gospodarczą (ewolucja okręgów przemysłowych);
- klastry cechuje wysokie wzajemne zaufanie ich członków, umożliwiające udaną kooperację, przy jednoczesnej konkurencji tych samych podmiotów, co z kolei prowadzi do stałego ulepszania oferowanych produktów.

17.2. Charakterystyka

Funkcjonowanie klastra na obszarze danej jednostki (np. gminy) może przynieść wymierne korzyści w wielu aspektach jej życia społeczno-gospodarczego, a nawet zwiększyć tempo rozwoju tego obszaru. Jednym ze zweryfikowanych efektów oddziaływania klastrów jest wzrost dochodów *per capita* (Dzierżanowski, Rybacka, Szultka 2011). Ten aspekt może wzbudzić szczególne zainteresowanie władz lokalnych tym instrumentem.

W odróżnieniu od licznych bezkrytycznych zwolenników klastrów i polityki klastrowej uważamy, że klastrów nie powinno się „zakładać”. Te specyficzne sieci współpracy są efektem procesów kulturowych opartych na zaufaniu, którego nie da się dekretować konkretną umową. Zwolennicy klastrów wskazują rozwój zidentyfikowanych „form klastrowych” (inicjatyw klastrowych) zarówno w postaci samej liczby klastrów, jak i zaangażowanych w nich firm, zatrudnionych osób etc. „Rozwój” ten jest dodatkowym argumentem przemawiającym za stosowaniem instrumentów polityk publicznych umożliwiających wspieranie klastrów. Jednak słaby punkt tego podejścia widoczny był szczególnie w okresie przerwy w wydawaniu środków unijnych, gdy zakończone zostały ostatnie projekty z perspektywy finansowej 2007–2013, a nie uruchomiono jeszcze środków z perspektywy 2014–2020. Znaczna część inicjatyw klastrowych pokazała, że została uformowana wyłącznie „pod środki unijne”.

Pomimo tych zastrzeżeń uważamy, że klastry należą do palety instrumentów, jakie powinny być wykorzystywane przez władze lokalne. Skłaniają nas do tego dwa fakty. W najbliższych latach (co najmniej do końca 2023 roku) polityki: unijna, krajowa i regionalne, będą interweniowały w zakresie rozwoju klastrów, zatem lokalne firmy będą interesowały się środkami

publicznymi skierowanymi na budowę sieciowej współpracy gospodarczej (ponad 60% klastrów korzysta ze środków unijnych; zob. Buczyńska, Frączek, Kryjom 2016). Jednak bardziej dramatyczna informacja to taka, że ponad 50% budżetów klastrów stanowią środki publiczne! (Dębczyński i in. 2018).

Mimo wysokiego stopnia zależności budżetowej klastrów od finansowania publicznego, upływ czasu pokazuje, że inicjatywy klastrowe okazują się rozwiązaniem trwałym i odpornym na różnego rodzaju zmiany czynników zewnętrznych. Badanie przeprowadzone na próbie 40 klastrów z całej Polski (Dębczyński i in. 2018) pokazuje, że podmioty wchodzące w skład analizowanej grupy podejmują liczne i skuteczne działania, pomimo niemalże sześciokrotnego spadku (ze 140 do 23,5 mln zł) poziomu finansowania zewnętrznego w latach 2016–2017 w stosunku do lat 2012–2014. Na umacnianie się działalności wskazuje także fakt wzmacniania się współpracy pomiędzy podmiotami wewnątrz klastrów. Poziom wydatków na wspólne zakupy we wspomnianym wcześniej okresie wzrósł z 50 do 65%, a odsetek klastrów sprzedających wspólne produkty bądź prowadzących wspólną sprzedaż czy marketing podniósł się z poziomu 66 do 80%. Inicjatywy klastrowe są jednak pod tym względem mocno zróżnicowane – wyniki podmiotów „najlepszych” w znaczącym stopniu odbiegają od „przeciętnych”.

Drugi fakt związany jest z samym charakterem klastrów. Są one zakorzenione w przestrzeni – głównie lokalnej, pomimo że zazwyczaj mówimy o regionach (województwach). W jednym z ważniejszych cyklicznych raportów PARP na temat klastrów w Polsce (Pławgo 2014; Dębczyński i in. 2018) wszelkie rekomendacje w kreowaniu polityki wyraźnie formułowane są pod adresem poziomu centralnego lub wojewódzkiego. Należy oddać autorom, że dostrzegają bardzo ważną rolę poziomu regionu dla kształtowania polityki klastrowej również w kontekście inteligentnych specjalizacji i ogólnie innowacyjności regionu.

Poziom istotności podejścia sektora publicznego do kwestii klastrów obrazuje także stopień współpracy pomiędzy obiema grupami podmiotów. Współpracę z sektorem administracji publicznej, sformalizowaną w postaci co najmniej jednej umowy, deklaruje ponad połowa inicjatyw klastrowych (Dębczyński i in. 2018). W naszej opinii władze lokalne starające się wspierać rozwój klastrów na swoim terenie powinny skoncentrować swoją uwagę na dostrzeżeniu i ocenie kluczowych elementów klastrów (Tabela 64). Oprócz podmiotów (firm, instytucji otoczenia biznesu i samych władz lokalnych) istotne są procesy, jakie zachodzą w klastrach. Do najważniejszych z nich zaliczamy: konkurencję, współpracę, zaufanie, animację oraz realizację celów biznesowych.

Tabela 64. Instrument: klastry – wybrane elementy

Elementy składowe klastra	Potencjalne nakłady władz lokalnych	Efekty lokalne
Firmy (głównie małe)	Inwestycje infrastrukturalne, przygotowanie terenów inwestycyjnych, zachęty dla firm, tworzenie marki gminy	Wzrost liczby przedsiębiorstw – głównie MSP w gminie
IOB	Projekty miękkie we współpracy z IOB, włączanie IOB do ciał doradczych administracji ds. współpracy z biznesem, preferencyjne warunki najmu/sprzedaży pomieszczeń dla działalności IOB	Wzrost liczby projektów realizowanych przez IOB na terenie gminy we współpracy z biznesem
Nauka/edukacja	Wypracowanie wizji współpracy nauki, JST i firm, rozeznanie potrzeb rynku lokalnego/regionalnego w celu dopasowania programów nauczania	Program współpracy administracji samorządowej z nauką/edukacją ukierunkowany na rozwój gospodarczy
Uczciwa konkurencja	Opracowanie kodeksu postępowania w relacjach administracja lokalna – przedsiębiorcy – w tym zasady równego traktowania firm	Dobrze poinformowani przedsiębiorcy oraz wzrost zaufania do władz lokalnych
Współpraca	Organizacja spotkań tematycznych związanych z biznesem, podtrzymywanie istniejących oraz inicjacja nowych sieci współpracy, budowanie „klimatu” współpracy wśród osób, które wchodzą na rynek pracy	Wzrost liczby oraz wartości projektów realizowanych w czworokacie: biznes, administracja, nauka, społeczność lokalna
Zaufanie	Opracowanie kodeksu postępowania w relacjach administracja lokalna – przedsiębiorcy	Wzrost zaufania między firmami lokalnymi a władzą samorządową
Animacja / koordynacja	Atrakcyjna oferta lokalowa, włączenie animatorów w program promocji gminy	Wzrost zainteresowania lokalnych przedsiębiorców współpracą z podmiotami na terenie gminy
Cele biznesowe	Działania organizacyjne i merytoryczne przygotowujące właściwą ofertę inwestycyjną gminny, obejmującą również klastry	Wzrost zainteresowania firm zewnętrznych gminą

Źródło: opracowanie własne.

17.3. Zastosowanie

Propozycja działań, które władze lokalne mogą (powinny) stosować, by efektywnie wspierać tworzenie się i rozwój klastrów, oparta jest na „diamencie” M.E. Portera (2001). Autor wskazał cztery kluczowe wyznaczniki przewagi konkurencyjnej: (1) strategię, strukturę i rywalizację firm; (2) sektory pokrewne i wspomagające; (3) warunki popytu; (4) warunki czynników produkcji.

Poniżej przedstawiamy propozycje konkretnych działań, które z uwagi na rozległość i złożoność tematu przedstawione zostaną w odniesieniu do wybranych przykładów reprezentujących każdy z typów instrumentu: fiskalny, edukacyjno-doradczy oraz networkingowo-lobbingowy (Tabela 65), które pozwalają analizować działania krajów, regionów, ale i władz lokalnych w zakresie wspierania klastrów.

Kluczowe założenie, jakie pozwoliło opracować poniższe zestawienie, głosi, że władze gminne powinny przyjąć rolę kreatora lokalnej polityki klastrowej (starając się oczywiście nie dublować działań na poziomie krajowym czy regionalnym). Warto podkreślić, że sugerowane czynności władz lokalnych nie są ułożone w jakiegokolwiek hierarchii. Istotą działania jest jego wieloaspektowy charakter, skoncentrowany jednak na zagadnieniach istotnych dla przedsiębiorców.

Tabela 65. Klastry – zastosowanie instrumentu

Diament przewagi konkurencyjnej	Wymagane czynności	Komentarze
Strategia i rywalizacja firm	✓ Opracowanie kodeksu postępowania w relacjach administracja lokalna – przedsiębiorcy	✓ Rozwój gospodarczy gminy, w tym dzięki inicjatywom klastrowym, zależy w dużym stopniu od otoczenia instytucjonalnego, tworzonego w dużej mierze przez władzę lokalną
	✓ Transparentność reguł przetargowych, równe traktowanie wszystkich podmiotów w gminie	
	✓ Przyjęcie zasady równego traktowania przedsiębiorców (nowych/starych; dużych/ małych) i stosowanie jej np. w systemie ulg podatkowych	
	✓ Stała współpraca z animatorem klastra oraz możliwe wsparcie jego działalności (wsparcie informacyjne, organizacyjne, finansowe)	
	✓ Współpraca z IOB, w ramach projektów na rzecz wspierania potencjału klastra	
	✓ Włączenie gminy w programy promocji eksportu i misji gospodarczych w sektorach związanych z klastrem	
	✓ Włączenie klastrów lub inicjatyw klastrowych do zestawu potencjałów gminy w działaniach promocyjnych	

Sektory pokrewne i wspomagające	✓ Organizacja otwartych cyklicznych spotkań gospodarczych wokół zagadnień istotnych dla firm z klastra (w tym nawiązywanie współpracy) ✓ Utworzenie stref gospodarczych (SSE, parki przemysłowe etc.) ukierunkowanych na sektory związane z klastrem ✓ Wzmocnienie atrakcyjności inwestycyjnej gminy (wobec kapitału krajowego i zagranicznego) ze szczególnym uwzględnieniem potencjału klastra ✓ Opracowanie raportu na temat potrzeb lokalnych przedsiębiorców i ich potencjału współpracy z klastrem (w tym mapowanie klastrów) ✓ Współpraca z IOB w gminie lub w innych JST	✓ Ważne dla rozwoju sektorów pokrewnych i wspomagających są zarówno działania miękkie (spotkania, raporty) organizowane przez JST, jak i te infrastrukturalne (uzbrojenie terenów inwestycyjnych), wymagające zazwyczaj wysokich nakładów finansowych
Warunki popytu	✓ Opracowanie lokalnej bazy wiedzy na temat potencjału innowacyjnego gminy ✓ Sponsoring programów IOB starających się certyfikować i podnosić jakość wyrobów i usług dostarczanych przez firmy z klastra ✓ Program szkoleń dla pracowników urzędu gminy na wyrafinowanych nabywców produktów gmina ✓ Program kształcenia wyrafinowanych klientów zróżnicowanych wiekowo i instytucjonalnie ✓ Wdrożenie w urzędzie gminy zasady preferencji jakości towarów i usług nad ceną w stosowaniu kryteriów w zamówieniach publicznych	✓ Sukces lokalnych firm przekłada się na rozwój społeczno-gospodarczy JST, który zwiększa atrakcyjność gminy dla podmiotów z zewnątrz. Jednak jego osiągnięcie zależy m.in. od odpowiedniego zdiagnozowania potencjału gminy oraz podejmowania trafnych działań (np. promocyjnych)
Warunki czynników produkcji	✓ Wsparcie lokalnych szkół w celu wypracowania i wdrożenia modelu współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami z klastra (dotyczy wszelkich szkół, a nawet przedszkoli); ✓ Współfinansowanie programów szkoleniowych i oświatowych realizowanych na rzecz klastra ✓ Promocja prac badawczych realizowanych na miejscowych uczelniach w zakresie tematyki związanej z klastrem ✓ Realizacja koniecznych inwestycji infrastrukturalnych w porozumieniu z klastrem ✓ Wysokie standardy działania w urzędzie gminy ✓ Inwestycje publiczne ukierunkowane na specjalizację lokalną w zakresie czynników produkcji	✓ Podobnie jak w pkt. 2, działania podejmowane przez sektor publiczny na rzecz polepszenia warunków czynników produkcji dzielą się na miękkie – zazwyczaj mniej kosztochłonne, choć wcale nie łatwiejsze w realizacji, oraz te usprawniające lokalną infrastrukturę techniczną oraz społeczną

Źródło: opracowanie własne na podstawie Porter 2001.

Stowarzyszenie Grupy Przedsiębiorców Przemysłu Lotniczego „Dolina Lotnicza” założone zostało w 2003 roku przez kilkanaście firm z branży lotniczej działających od dawna na terenie Polski południowo-wschodniej. Aktualnie w jego skład wchodzi ponad 160 podmiotów (i ponad 30 tys. zatrudnionych) – firmy przemysłu lotniczego, instytucje B+R, szkoły wyższe oraz IOB.

Nadrzędnym celem działalności klastra jest umocnienie regionu Polski południowo-wschodniej jako jednego z wiodących w europejskiej branży lotniczej. Jest to długotrwały proces, za którym stoi zróżnicowana działalność członków klastra, jak np. projektowanie oraz produkcja małych samolotów, śmigłowców (np. Black Hawk), silników i części zamiennych oraz usługi serwisowe; świadczenie usług na rzecz lotnictwa (w tym szkoleniowych); działalność B+R na rzecz nowych rozwiązań w lotnictwie; wspólne pozyskiwanie funduszy zewnętrznych oraz promocja branży lotniczej na arenie międzynarodowej⁷⁴.

Ważnym partnerem stowarzyszenia są samorządy lokalne. Przykładowym przedsięwzięciem o potencjalnie dużym znaczeniu dla rozwoju specjalizacji w regionie, podjętym w partnerstwie przez kilkanaście podmiotów (w tym samorządowych), jest Podkarpacki Park Naukowo-Technologiczny „Aeropolis”, wspierany przez władze lokalne kilku podkarpackich samorządów. Znacząca rola władz samorządowych dla rozwoju klastra wynika m.in. z władztwa podatkowego i stosowanych w jego ramach preferencyjnych warunków podatkowych dla przedsiębiorstw z branży lotniczej. Oprócz czynników finansowych władza lokalna (również regionalna) posiada istotny wpływ na udaną kooperację w ramach klastra, poprzez odpowiednie zaprojektowanie (a potem wdrażanie) strategii rozwoju lokalnego (*Efektywne klastry...* 2015). Efektem takich działań jest zbudowanie trwałego modelu współpracy na linii przedsiębiorcy – nauka.

Pierwsza połowa 2020 roku przyniosła kłopoty w wielu sektorach gospodarki. Andrzej Rybka, dyrektor stowarzyszenia Dolina Lotnicza, podkreśla, że nie ominęły one branży lotniczej: „Ostatnie miesiące skrzydlate spółki spędziły na zaciągniętym hamulcu, radykalnie zwalniając obroty i bezskutecznie wypatrując oznak ożywienia w awiacyjnej branży”⁷⁵. Być może pandemia koronawirusa będzie prawdziwym testem na współdziałanie członków klastra w myśl zasady: „Konkuruj i współpracuj”.

⁷⁴ <http://www.dolinalotnicza.pl/> (dostęp: 23.07.2020).

⁷⁵ <https://www.rp.pl/Lotnictwo/307099891-Koronawirus-podcina-skrzydla-Dolinie-Lotniczej.html> (dostęp: 23.07.2020).

17.3.1. Śląski Klaster Dizajnu

Działalność sformalizowanego w 2011 roku klastra skoncentrowana jest na Zamku w Cieszynie w województwie śląskim. Klaster powstał w ramach projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013. Zamek w Cieszynie, formalnie podlegający Miastu Cieszyn oraz samorządowi województwa śląskiego, jest zarówno inicjatorem, jak i obecnym koordynatorem działań podejmowanych w ramach zrzeszenia oraz jego formalnym reprezentantem. Głównym celem klastra jest „wzrost konkurencyjności gospodarki regionu poprzez wykorzystanie potencjału wiedzy i innowacji, jakim cechuje się obecnie design”⁷⁶. Wśród działań, które podejmuje, znajdują się m.in. transfer wiedzy na rzecz innowacyjnych produktów, promocja sektora kreatywnego oraz wzrost jego roli w gospodarce krajowej i wzmocnienie sektora nauki.

Aktualnie w organizacji zrzeszonych jest 38 podmiotów, w tym 25 firm, 4 uczelnie wyższe, 4 instytucje otoczenia biznesu oraz 5 instytucji badawczych. Wśród firm znajdują się, oprócz podmiotów z branży designu, m.in. przedstawiciele meblarstwa oraz poligrafii. Opisany klaster jest przykładem inicjatywy niewymagającej dużych nakładów finansowych (Szultka 2012). Fundusze uzyskiwane są ze składek członkowskich i środków UE, a zrzeszenie – jak do tej pory – nie posiada osobowości prawnej (członkowie współpracują na mocy umów i regulaminu).

Zamek w Cieszynie skupia się w swojej działalności na dwóch płaszczyznach: promocji designu i uświadamianiu firm, że kreatywność jest ważnym czynnikiem ich konkurencyjności, oraz „łowieniu” nowych talentów poprzez organizowanie wielu konkursów, wystaw, szkoleń i konferencji. Niewątpliwym sukcesem klastra jest coraz większa obecność nie tylko w województwie śląskim, ale również na wystawach, m.in. w znanej z tradycji designu Łodzi, a także za granicą.

17.3.2. Polski Klaster Budowlany

Do 2019 roku klaster funkcjonował pod nazwą Wschodniego Klastra Budowlanego (inicjatywa wywodzi się z Białegostoku), jednak ze względu na wzrost liczby podmiotów do niego należących oraz zróżnicowania obszarów, z których pochodzą, dokonano zmiany nazwy. Klaster zrzesza podmioty

⁷⁶ <http://klasterdizajnu.pl/o-projekcie/> (dostęp: 8.09.2017).

z branży budowlanej (producentów i dystrybutorów materiałów budowlanych, wykonawców, projektantów itd.), istnieje od ponad 10 lat i jako jedyny w branży budowlanej posiada nadany w 2015 roku (odnowiony na nowych zasadach w 2018 roku) status Krajowego Klastra Kluczowego. Obecnie zrzesza on 364 podmioty (ponad 30 tys. pracowników w podmiotach należących do klastra i powiązanych z nim) i jest reprezentowany we wszystkich 16 województwach. We współpracę w ramach inicjatywy, oprócz przedsiębiorstw, zaangażowanych jest m.in. 10 uczelni wyższych i 24 instytucje otoczenia biznesu. Działalność klastra w dużej mierze służy internacjonalizacji działań biznesowych zrzeszonych w nim podmiotów. Eksportują one swoje produkty na 74 rynki zagraniczne, a przedstawiciele klastra uczestniczą w imprezach branżowych odbywających się na sześciu kontynentach. Oprócz działalności skierowanej na promocję, internacjonalizację, wzmacnianie współpracy czy badania i rozwój, klaster m.in. posiada własne wydawnictwa – np. broszury przedstawiające bieżącą działalność inicjatywy czy wywiady z przedstawicielami zrzeszonych firm, ukazujące specyfikę ich działalności. Poprzez swoją stronę internetową klaster prowadzi także platformę sprzedażową oraz platformę zakupową dla zrzeszonych w nim firm. Stworzona została także baza wiedzy o podmiotach wchodzących w skład inicjatywy, w których informacje o poszczególnych firmach znaleźć można w sześciu językach. Klaster cały czas poszerza swoją działalność, zachęcając do współpracy nowe firmy (Polski Klaster Budowlany, 2020).

17.4. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

17.4.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

Na wstępie rozdziału postawiliśmy dwa pytania, na które syntetycznie można odpowiedzieć w następujący sposób:

1. *Czy władze lokalne mogą wpływać na rozwój klastrów i inicjatyw klastrowych?* Zdecydowanie tak, pomimo kształtowania kluczowych instrumentów wspierania klastrów na poziomie kraju i regionu, władze lokalne są bowiem odpowiedzialne za najważniejszy element otoczenia klastra, tj. środowisko lokalne dające „bliskość geograficzną”. Szeroko rozumiane warunki lokalne w nawiązaniu do diamentu Portera otwierają paletę działań również dla samorządu gminnego.
2. *Co należy robić, by klastry były czynnikiem rozwoju gmin?* Warto podkreślić, że klastry nie powinny być „kastą wybranych firm”, które swoją

działalnością eliminują lokalnych konkurentów. Kluczowe jest zatem obserwowanie i interweniowanie (w ramach możliwości) w rozwój otwartych sieci współpracy oraz wspieranie przemysłów pokrewnych i wspomagających.

17.4.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Nie rozstrzygając, czy na terenie danej gminy funkcjonują podmioty należące do klastrów, czy też nie, można zadać zarówno władzom lokalnym, jak i lokalnym przedsiębiorcom kilka pytań, które powinny zmusić do refleksji nt. działań służących budowaniu relacji współpracy w gminie (Tabela 66).

Tabela 66. Klastry – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy władze lokalne posiadają wiedzę na temat współpracy firm zlokalizowanych na terenie gminy?	Czy władze lokalne traktowane są przez przedsiębiorców jako ważny element szeroko rozumianego otoczenia biznesu?
Czy administracja lokalna jest dobrze zorientowana w polityce klastrowej uprawianej na poziomie krajowym i wojewódzkim w ostatnich latach?	Czy przedsiębiorcy dzielą się swoją wiedzą oraz doświadczeniami z władzami lokalnymi w celu wypracowania wspólnych inicjatyw?
Czy urząd gminy jest inicjatorem spotkań przedsiębiorców różnych branż?	Czy przedsiębiorcy pozytywnie reagują na zaproszenia władz lokalnych do dyskusji na temat lokalnej gospodarki?
Czy władze lokalne opracowały zestaw transparentnych zasad współpracy z biznesem, opartych na zasadzie równego traktowania przedsiębiorców?	Czy przedsiębiorcy kiedykolwiek zgłaszali swoje problemy władzom lokalnym w sposób zorganizowany?
Czy promocja gminy ekspozuje potencjał różnych sektorów gospodarki lokalnej?	Czy przedsiębiorcy przyjmują zaproszenia władz lokalnych do współuczestniczenia w promocji gospodarczej gminy?
Czy władze lokalne starają się być partnerem dla firm w ich staraniach o rozszerzanie aktywności na rynkach zagranicznych?	Czy realizując własne działania w kierunku ekspansji na rynki zagraniczne, przedsiębiorcy myślą o współpracy promocyjnej z administracją lokalną?

Źródło: opracowanie własne.

17.4.3. Warto przeczytać

Na zakończenie, pomimo olbrzymich zasobów literatury, podejmujemy się wskazania dwóch publikacji, które warto polecić w kontekście przygotowania się do wspierania klastrów:

1. **Porter M.E., 2001, *Porter o konkurencji***, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa. Książka, pomimo swojego „wieku” i faktu, że powstała na bazie oryginalnych artykułów autora z lat 1996–1998, wciąż nie traci na aktualności, poza jednym. Otóż w książce tej czytelnik będzie poznawał istotę tworzenia, funkcjonowanie i reakcję na różne polityki nie klastrów, lecz „gron” (takie były początkowe próby tłumaczenia angielskiego terminu *clusters*). Niestety, „grona” przegrały z „klastrami”.
2. **Palmen L., Baron M., 2016, *Przewodnik dla animatorów inicjatyw klastrowych w Polsce***. PARP, Warszawa. Publikacja napisana została z myślą o animatorach klastrów, ale władze lokalne oraz przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu, chcący wspierać rozwój klastrów na terenie gminy, mogą dzięki tej książce zrozumieć potrzeby i sposób działania osób, które starają się od strony biznesowej zorganizować współpracę firm w klastrze.

17.5. Literatura

Bellandi M., 2011, *Perspectives on mature Marshallian industrial districts*, w: P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, F. Tödtling (red.), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Edward Edgar, Cheltenham – Northampton.

Buczyńska G., Frączek D., Kryjom P., 2016, *Raport z inwentaryzacji klastrów w Polsce 2015*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Coleman J.S., 1990, *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge.

Darecki M., 2004, *Prezentacja podkarpackiej Doliny Lotniczej*, „Zeszyty Innowacyjne” nr 2, Case – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.

Dębczyński J., Esz A., Gajewski M., Romańczuk G., Szczucki J., Wielec Ł., 2018, *Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2018. Raport ogólny*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Dzierżanowski M., Rybacka M., Szultka S., 2011, *Rola klastrów w budowaniu gospodarki opartej na wiedzy*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Gdańsk – Szczecin.

Efektywne klastry – podstawą innowacyjności i źródłem trwałego rozwoju regionalnego. Raport końcowy z badań w ramach projektu badawczego 2013–2015, Wyższa Szkoła Zarządzania w Rzeszowie.

Giuliani E., 2011, *Network of innovation*, w: P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, F. Tödtling (red.), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Edward Edgar, Cheltenham – Northampton.

Grzeszczak J., 1999, *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*, IGiPZ PAN, „Prace Geograficzne” nr 173, Wydawnictwo Continuo, Wrocław.

Isaksen A., 2011, *Cluster evolution*, w: P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, F. Tödtling (red.), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Edward Edgar, Cheltenham Northampton.

Kelly K., 2001, *Nowe reguły nowej gospodarki. Dziesięć przełomowych strategii dla świata połączonych siecią*, WIG-Press, Warszawa.

Klasy w województwie warmińsko-mazurskim, 2012, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Palmen L., Baron M., 2016, *Przewodnik dla animatorów inicjatyw klastrowych w Polsce*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Plawgo B., 2014, *Benchmarking klastrów w Polsce – edycja 2014. Raport ogólny*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Polski Klaster Budowlany, Katalog Polskiego Klastra Budowlanego 2019, Eurofirma Media, 2019.

Porter M.E., 1990, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York.

Porter M.E., 2001, *Porter o konkurencji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Putnam R., 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton – New Jersey.

Sonobe T., Otsuka K., Hashino T., 2016, *Toward a New Paradigm of the Long-Term Development of Industrial Districts*, w: T. Hashino, K. Otsuka (red.), *Industrial Districts in History and the Developing World*, Springer, Singapore.

Sztompka P., 2016, *Kapitał społeczny. Teoria przestrzeni międzyludzkiej*, Wydawnictwo Znak, Kraków.

Szultka S., 2012, *Klasy w sektorach kreatywnych – motory rozwoju miast i regionów*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Vicente J., 2018, *Economics of Clusters. A Brief History of Cluster Theories and Policy*, Palgrave Pivot, Cham.

Źródła internetowe:

<https://www.magazynprzemyslowy.pl/artykuly/polski-przemysl-lotniczy> (dostęp: 23.07.2020)

<https://polskiprzemysl.com.pl/przemysl-lotniczy/dolina-lotnicza-klaster-lotniczy> (dostęp: 23.07.2020)

<https://www.paih.gov.pl/sektory/aeronauczny#> (dostęp: 23.07.2020)

<http://www.biznesmeblowy.pl> (dostęp: 23.07.2020)

<http://www.dolinalotnicza.pl> (dostęp: 23.07.2020)

<http://klasterdizajnu.pl> (dostęp: 23.07.2020)

<http://wkb.gogler.info/> (dostęp: 23.07.2020)

<http://www.budowlanyklaster.pl/> (dostęp: 23.07.2020)

18. Samorząd gospodarczy⁷⁷

Samorząd gospodarczy stanowi ważny element instytucjonalnego potencjału wielu gmin. Dzieje się tak z kilku powodów. Firmy skupione i aktywne w organizacji samorządowej potrafią czerpać korzyści materialne i niematerialne ze wspólnych kontaktów, zatem organizacja ta przyczynia się do wzrostu konkurencyjności firm. Jednocześnie grupa przedsiębiorców poprzez swoich przedstawicieli może łatwiej wchodzić w relacje z administracją lokalną. Łatwiej jest wówczas uniknąć zarzutów, iż władze lokalne preferują jednego przedsiębiorcę lub w skrajnych przypadkach zarzutów o korupcję. Znaczenie samorządu gospodarczego potwierdzają wybrane dwa poniższe cytaty.

„Natomiast bez samorządu gospodarczego przedsiębiorcy w relacjach z administracją rządową i samorządem terytorialnym są petentem, nie partnerem”.

S. Wykrętowicz (www.exporter.pl)

„Izby gospodarcze, które zrzeszają nie tylko naszych dostawców, ale również najbliższych konkurentów, stanowią doskonałą okazję do wymiany doświadczeń, poznania opinii i kierunków rozwoju. Dla firmy Europapier-Impap to właśnie dialog z branżą jest jednym z kluczowych elementów strategii rozwoju. Mamy ogromną nadzieję, że nowo powstająca Izba Gospodarcza Branży Biurowo-Szkolnej pomoże nam w utrzymaniu tego dialogu i będzie ważnym miejscem spotkań i dyskusji na temat trendów, szans, zagrożeń oraz perspektyw rozwoju dla całej branży artykułów biurowo-szkolnych”.

Krzysztof Włodarski, Junior Marketing Manager, Europapier-Impap Sp. z o.o.

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na następujące dwa pytania:

- Jakie są przyczyny słabych relacji między samorządami lokalnymi i samorządami gospodarczymi?

⁷⁷ Zagadnienie samorządu gospodarczego warto poszerzyć o informacje zawarte w rozdziale poprzednim na temat klastrów.

- Co władze lokalne mogą zrobić, by samorząd gospodarczy mógł włączyć się do działań na rzecz rozwoju lokalnego?

18.1. Koncepcje

Współpraca przedsiębiorców w formule związku samorządowego może być wyjaśniana na gruncie co najmniej kilku teorii (Tabela 67). Wnioski z przeglądu literatury dotyczące oczekiwanych efektów lokalnych można sformułować następująco:

- Tworzenie samorządu gospodarczego jest *de facto* kreowaniem dość sformalizowanej sieci, w której mogą, choć nie muszą, występować relacje *stricte* biznesowe, ale sieć ta może w relacjach z otoczeniem (np. administracją) osiągać wyższą efektywność, niż mogłyby osiągać pojedyncze firmy;
- Samorząd gospodarczy może osiągać skuteczność swoich działań dzięki dobremu zrozumieniu idei organizacji, potrzeb poszczególnych członków, co jest osiąganane m.in. na skutek bliskości międzyorganizacyjnej;
- W ujęciu współzarządzania samorząd gospodarczy może się jawić jako jeden z członów poczwórnej helisy (reprezentacja grup przedsiębiorców). Można w tym przypadku doszukiwać się analogii do organizacji pozarządowych, które powinny być traktowane jako przedstawiciele społeczności lokalnych i regionalnych;
- Również w teorii klastra zauważa się ważną rolę samorządu gospodarczego we wzmacnianiu wszystkich elementów diamentu przewagi konkurencyjnej. Reprezentacja przedsiębiorców może, np. poprzez lobbing lub współudział w procesach decyzyjnych, wpływać na warunki popytu, a także na jakość czynników produkcji.

Tabela 67. Samorząd gospodarczy – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Sieci gospodarcze	Kelly 2001; Dziemianowicz, Szmigielska-Rawska 2010	Współpracujące ze sobą firmy, zrzeszone w samorządzie gospodarczym zwiększają potencjał rozwojowy swojej organizacji	Interakcje biznesowe i na linii biznes – administracja oparte na zasadzie transparentności
Bliskość międzyorganizacyjna	Boschma 2005; Klimas 2014	Różne wymiary bliskości (geograficzny, organizacyjny, poznawczy, instytucjonalny i społeczny) ułatwiają organizacjom pozyskiwanie zasobów	Współpraca sprawnego samorządu przedsiębiorców z władzami lokalnymi

Governance (współza- rządzenie)	Rhodes 1996; Kjaer 2009; Mazur 2015	Zarządzanie wielopoziomowe i zintegrowana mobilizacja zasobów	Włączenie samorządu gospodarczego do procesu decyzyjnego i dzielenie się odpowiedzialnością
Teoria klastra	Porter 2001; Isaksen 2011	Samorząd gospodarczy jako jedna z form organizacyjnych wspierających rozwój klastrów	Częste relacje między grupami przedsiębiorców a władzami lokalnymi

Źródło: opracowanie własne.

18.2. Charakterystyka

Zrzeszanie się przedsiębiorców w różnego rodzaju organizacje samorządowe jest zjawiskiem dość powszechnym. Według danych GUS w 2018 roku w Polsce było aktywnych 1,6 tys. organizacji samorządu zawodowego i gospodarczego (bez kółek rolniczych). W organizacjach tych zarejestrowano wówczas ponad 1,3 mln członkostw (*Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych...* 2020).

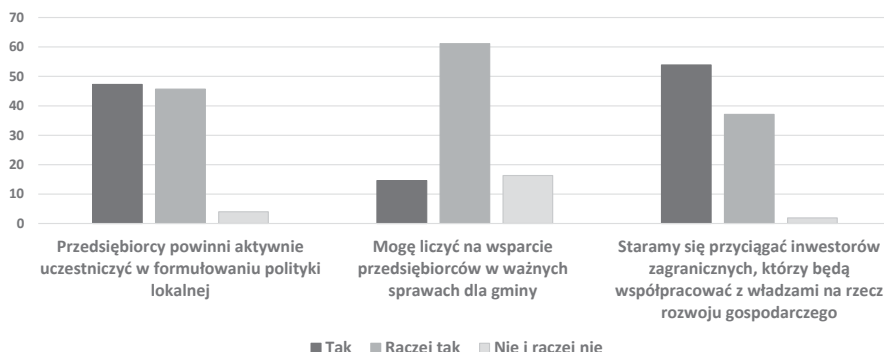
Warto podkreślić, że obok organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego wyróżnia się odrębną grupę, jaką są organizacje pracodawców (jest ich w Polsce ok. 400 – *Partnerzy dialogu społecznego...* 2019). W przypadku omawianego instrumentu także i one powinny być przedmiotem zainteresowania władz lokalnych, jednak ich specyfika, polegająca na koncentracji w Warszawie, może tę współpracę nieco utrudniać. Organizacje pracodawców rejestrują się w stolicy kraju m.in. ze względu na konieczność utrzymywania stałych kontaktów ze światem polityki (lobbing, kontakty międzynarodowe, prace nad ustawami).

Pomimo szerokich możliwości zrzeszania się, polscy przedsiębiorcy w zdecydowanej większości nie przystępują do szeroko rozumianego samorządu gospodarczego. Wśród najczęstszych przyczyn nieuczestniczenia wymieniają (Furman 2017): brak potrzeby (33%), brak korzyści (20%) oraz brak wiedzy (14%). Należy jednak pamiętać, że ci przedsiębiorcy, którzy wstępują do samorządu gospodarczego, dostrzegają następujące korzyści: pozyskanie kontaktów biznesowych (52%), większa możliwość realizacji swoich interesów (39%), uzyskanie doradztwa w zakresie prawa (38%), pozyskanie wiedzy na temat nowoczesnych procedur (32%) oraz lepsza współpraca z przedsiębiorcami w ramach jednej branży (30%).

Tego typu ukierunkowanie na cele biznesowe powinno być wykorzystane przez władze lokalne. Wyniki badań pokazują jednak, że nie wszystkie samorządy gminne w jednakowy sposób podchodzą do kwestii współpracy

z samorządem gospodarczym. W sferze deklaratywnej można powiedzieć, że władze lokalne oczekują od przedsiębiorców uczestniczenia w kreowaniu polityki rozwoju, ale nie zawsze mogą oczekiwać na wsparcie ze strony biznesu (Wykres 5).

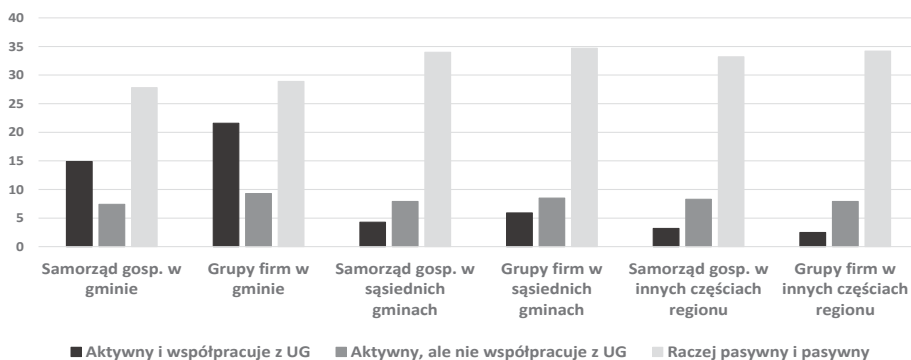
Wykres 5. Opinie władz lokalnych na temat relacji z przedsiębiorcami (%; N=529)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2016.

Niestety, opinie władz lokalnych na temat aktywności i współpracy samorządów gospodarczych z urzędami gminnymi są mocno zróżnicowane. Z jednej strony można powiedzieć, że jeśli samorząd gospodarczy jest aktywny na terenie gminy, to raczej współpracuje z władzami lokalnymi. Z drugiej strony wiele samorządów lokalnych ocenia działające na ich terenie samorządy gospodarcze jako pasywne (Wykres 6).

Wykres 6. Opinie władz lokalnych na temat samorządu gospodarczego i grup przedsiębiorców (%; N=529)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2016.

Mając na uwadze zakres działania samorządu gospodarczego oraz cele rozwojowe władz lokalnych, omawiany instrument mógłby stanowić kompilację działań opisanych w rozdziałach: *Otwartość władz lokalnych*, *Klustry* oraz *Instytucje otoczenia biznesu*. Wydaje się, że najlepszym rozwiązaniem jest traktowanie samorządu gospodarczego jako partnera współpracującego z samorządem lokalnym w zakresie realizacji istotnych celów lokalnych. Ze względu na fakt, iż coraz częściej zwracana jest uwaga na tzw. „społeczną odpowiedzialność biznesu”, błędem byłoby ograniczanie tej współpracy tylko do celów biznesowych. Postulujemy zatem wyniesienie samorządu gospodarczego do roli kluczowego partnera w realizacji idei współzarządzania, z którym omawiane są zagadnienia na poziomie strategicznym, a także programowym i projektowym. Jednak dobrze byłoby, gdyby samorząd wspierał władze lokalne i cedował wewnątrz relacji biznesowych (np. poprzez klustry) pewne działania, które wymagają np. mobilizacji środków prywatnych.

W tak zarysowanej roli samorządu gospodarczego władze lokalne powinny skupić się na działaniach obejmujących wspieranie tworzenia i rozwoju samorządu gospodarczego na terenie gminy oraz włączanie samorządu gospodarczego do współpracy na rzecz rozwoju gminy (Tabela 68).

Tabela 68. Instrument: samorząd gospodarczy

Obszar	Rodzaje aktywności	Nakłady	Efekty
Tworzenie i wspieranie rozwoju samorządu gospodarczego	Edukacja	✓ Koszty szkoleń pracowników odpowiedzialnych za kontakty z przedsiębiorcami	✓ Wzrost wiedzy i umiejętności pracowników urzędu gminy w zakresie relacji z przedsiębiorcami
		✓ Koszty analiz dobrych przykładów	
		✓ Koszty wizyt studyjnych	
	Informacja	✓ Koszty przygotowania materiałów informacyjnych na temat roli samorządu gospodarczego w rozwoju gminy (w tym informacja o planowanych działaniach w zakresie współpracy z samorządem gospodarczym)	✓ Wzrost wiedzy przedsiębiorców na temat planowanych działań administracji lokalnej ✓ Większe zainteresowanie firm aktywnością samorządu lokalnego
	Inspirowanie	✓ Koszty organizacji (w tym honoraria) kilku spotkań z przedstawicielami samorządów gospodarczych z innych gmin oraz specjalistami w zakresie lokalnego rozwoju gospodarczego	✓ Pojedynczy przedsiębiorcy włączeni do dyskusji o możliwościach współpracy na linii biznes – administracja lokalna
		✓ Koszty organizacyjne spotkań o tematyce gospodarczej z lokalnymi przedsiębiorcami	

Włączenie samorządu gospodarczego na rzecz rozwoju gminy	Wypracowanie zasad współpracy	✓ Koszty pracy związane z zaplanowaniem i przygotowaniem cyklu trzech-czterech dni warsztatowych rozłożonych w ciągu maksymalnie jednego miesiąca ✓ Koszty związane z zatrudnieniem profesjonalnego moderatora warsztatów tematycznych ✓ Koszty techniczno-organizacyjne związane z warsztatami	✓ Włączenie przedsiębiorców do dyskusji na temat współpracy na linii biznes – administracja ✓ Zasady współpracy oparte na opiniach i oczekiwaniach przedsiębiorców
	Współzarządzanie	✓ Koszty cyklicznych spotkań i utrzymywania realnych kontaktów z samorządem gospodarczym (w zależności od wypracowanych zasad współpracy) – należy pamiętać, że część tych kosztów może być ponoszona przez przedsiębiorców	✓ Realne działania w gminie współrealizowane z samorządem gospodarczym
	Monitoring i ewaluacja	✓ Koszty związane z pozyskiwaniem informacji zwrotnej od samorządu gospodarczego na temat współrealizowanych działań ✓ Koszty związane z przygotowaniem oceny zewnętrznej współpracy (najlepiej raz na dwa lata)	✓ Informacje na temat mocnych stron i słabości współpracy ✓ Informacja na temat konieczności wprowadzania ewentualnych zmian w zasadach współpracy

Źródło: opracowanie własne.

18.3. Zastosowanie

Opisane w poprzedniej części koszty i efekty działań władz lokalnych wynikają z określonych rodzajów aktywności, jakie powinna zainicjować administracja lokalna. W tej części prezentujemy szczegółowy zestaw czynności wymaganych w celu dobrego przygotowania i wykorzystania instrumentu, jakim jest samorząd gospodarczy. Poniżej przedstawiamy propozycje konkretnych działań, które z uwagi na rozległość i złożoność tematu przedstawione zostaną w odniesieniu do wybranych przykładów reprezentujących każdy z typów instrumentu: fiskalny, edukacyjno-doradczy oraz networkingowo-lobbingowy (Tabela 69).

Tabela 69. Samorząd gospodarczy – zastosowanie instrumentu

Rodzaje aktywności	Wymagane czynności	Komentarze
Edukacja	✓ Wytypowanie pracowników odpowiedzialnych za współpracę z przedsiębiorcami ✓ Wykonanie listy instytucji, których wiedza powinna być wykorzystana przez gminę ✓ Zakup, organizacja, uczestnictwo w szkoleniach na temat relacji biznes - administracja ✓ Opracowanie studiów przypadków samorządów lokalnych podobnych do danej gminy, które z pozytywnymi efektami współpracują z samorządami gospodarczymi ✓ Przeprowadzenie wizyty studyjnej (koniecznie z udziałem prezydenta, burmistrza, wójta)	✓ Wśród osób odpowiedzialnych za kontakty z samorządem gospodarczym powinni znaleźć się pracownicy szczebla kierowniczego i przedstawiciele samej władzy lokalnej
Informacja	✓ Wyznaczenie zespołu roboczego z zadaniem przygotowania działań promocyjnych ✓ Sporządzenie listy członków samorządów gospodarczych działających na terenie gminy ✓ Określenie najefektywniejszego kanału kontaktowego z samorządami gospodarczymi ✓ Przygotowanie materiałów informacyjnych zachęcających zrzeszenia przedsiębiorców do włączenia się w kształtowanie procesów rozwoju lokalnego ✓ Rozpowszechnienie opracowanych materiałów wśród członków samorządów gospodarczych oraz upublicznienie ich na stronie internetowej urzędu	✓ Analiza mająca wyłonić środek komunikacji o największym potencjale przekazu powinna rozważyć możliwość wykorzystania zarządów samorządów gospodarczych jako zaufanych osób wśród przedsiębiorców

Inspirowanie	✓ Wykonanie listy gmin znanych z udanej współpracy pomiędzy władzą lokalną a samorządem gospodarczym ✓ Wytypowanie instytucji naukowych oraz otoczenia biznesu, a także firm konsultingowych posiadających kompetencje w stymulowaniu rozwoju lokalnego dzięki kooperacji różnych środowisk ✓ Organizacja spotkań dla przedsiębiorców działających w zrzeczeniach z ekspertami w zakresie rozwoju lokalnego wraz z prezentacją profitów płynących ze współpracy z administracją przez przedstawicieli samorządów gospodarczych z innych gmin ✓ Organizacja spotkań z lokalnymi przedsiębiorcami celem przedstawienia korzyści dla zrzeszonych firm możliwych do uzyskania dzięki współpracy z władzami lokalnymi	✓ Proces inicjujący współpracę pomiędzy władzą lokalną a samorządami gospodarczymi jest również okazją do zwiększenia zainteresowania pośród przedsiębiorców tego typu formą zrzeczeniową
Wypracowanie zasad współpracy	✓ Zaproszenie przedsiębiorców zrzeszonych w samorządach gospodarczych (lub ich przedstawicieli) na spotkanie i prezentacja planu przygotowania zasad współpracy ✓ Utworzenie listy firm (bądź samorządów gospodarczych), które wyraziły zainteresowanie uczestnictwem w opracowaniu zasad współpracy ✓ Organizacja warsztatów (z udziałem przedsiębiorców bądź przedstawicieli samorządów gospodarczych) i przeprowadzenie w ich trakcie pierwszych dyskusji dotyczących . Zasad (powinny obejmować sposób reprezentacji samorządów gospodarczych, komunikacji, konsultacji oraz częstotliwość spotkań – rekomendowane przynajmniej raz na kwartał) ✓ Opracowanie wstępnej wersji Zasad i rozpowszechnienie ich wśród przedsiębiorców – członków samorządów gospodarczych celem zebrania ewentualnych uwag do projektu ✓ Organizacja kolejnych warsztatów z zadaniem przedyskutowania uwag, które pojawiły się do projektu wstępnego Zasad ✓ Opracowanie wersji ostatecznej (przy uwzględnieniu ewentualnych uwag) i rozesłanie do wszystkich zainteresowanych podmiotów	✓ W przypadku nikłego zainteresowania przedsiębiorców spotkaniem należy wykonywać kolejne próby jego zorganizowania, aż do osiągnięcia pożądanego skutku (pamiętając przy tym o odpowiednich odstępach czasu pomiędzy zaproszeniami). ✓ Ważne jest, by spotkania odbywały się we właściwych odstępach czasu, które pozwolą interesariuszom na przeanalizowanie propozycji

Współzarządzanie	✓ Wypracowanie wraz z samorządami gospodarczymi terminów cyklicznych spotkań – przynajmniej raz na kwartał (w razie pilnej potrzeby organizacja dodatkowych spotkań) ✓ Określenie w drodze dyskusji głównych obszarów współpracy, w tym wyznaczenie zadań oraz przydzielenie środków i podmiotów odpowiedzialnych za ich realizację ✓ Konsultowanie propozycji zmian zgłaszanych przez władze lokalne i przedsiębiorców ✓ Sporządzanie sprawozdania z przebiegu spotkania zawierającego wnioski/uzgodnienia ✓ Prezentacja sprawozdania na najbliższym posiedzeniu rady gminy (i/lub powiatu)	✓ Należy zadbać, by spotkania odbywały się w terminie poprzedzającym zebranie rady gminy, tak by można było zaprezentować wynikające z nich wnioski na jej najbliższym posiedzeniu
Monitoring i ewaluacja	✓ Wyznaczenie spośród pracowników wytypowanych do współpracy z samorządami gospodarczymi osób odpowiedzialnych za prowadzenie monitoringu współpracy ✓ Określenie metodologii prowadzenia monitoringu – wyznaczenie wskaźników osiągnięcia celów/realizacji zadań oraz metod pozyskiwania informacji o stopniu realizacji i ocena skuteczności podejmowanych w ramach współpracy działań (rekomendowana ankieta – patrz rozdział Otwartość władz...) ✓ Przeprowadzenie badania i prezentacja wyników monitoringu w formie raportu rocznego na jednym z cyklicznych spotkań oraz przed radą gminy (częścią raportu powinny być także sprawozdania z cyklicznych spotkań) ✓ Zamówienie w jednostce zewnętrznej badania ewaluacyjnego oceniającego efekty współpracy (przynajmniej raz na dwa lata) ✓ Prezentacja wyników ewaluacji na cyklicznym spotkaniu oraz na posiedzeniu rady gminy	✓ Istotne jest zapewnienie niezbędnego finansowania badań z zakresu monitoringu i usług ewaluacyjnych (wciągnięcie na listę wydatków bieżących) ✓ Nie należy obawiać się nawet najbardziej krytycznych wniosków badania ewaluacyjnego, lecz wykorzystać owe konkluzje do usprawnienia przyjętych rozwiązań

Źródło: opracowanie własne.

18.4. Dobre przykłady

18.4.1. Chrzanowska Izba Gospodarcza⁷⁸

Chrzanów to ponad 30-tysięczne miasto zlokalizowane w województwie małopolskim. Chrzanowska Izba Gospodarcza, zrzeszająca obecnie 231 podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, jest spadkobierczynią powstałego w 2001 roku Stowarzyszenia Przedsiębiorców Prywatnych w Trzebini, które integrowało przedsiębiorców z powiatu chrzanowskiego. Samorząd od momentu rozpoczęcia funkcjonowania angażuje się w działania zmierzające do rozwoju przedsiębiorczości w różnych formach organizacyjnych, wspiera nawiązywanie kontaktów gospodarczych (gromadzi i udostępnia członkom niezbędne dane) oraz udziela podmiotom gospodarczym pomocy w rozwiązywaniu problemów. Dzięki współpracy z lokalnymi i regionalnymi władzami oraz innymi instytucjami wspierającymi przedsiębiorczość i rynek pracy Izba organizuje:

- szkolenia, konferencje i seminaria dla przedsiębiorców (np. bezpłatne szkolenia BHP i kontrole bez konsekwencji dzięki współpracy z Państwową Inspekcją Pracy oraz darmowe doradztwo prawne przy wsparciu Agencji Rozwoju Małopolski Zachodniej);
- misje gospodarcze (np. jedna z relacji nawiązana z Centrum Biznesu z Ivano-Frankiwska na Ukrainie przerodziła się w klub importerów i eksporterów pn. „G-8”, do którego należą wszyscy członkowie samorządu, a sama Izba otworzyła swoje przedstawicielstwo u wschodnich partnerów);
- spotkania branżowe i targi (np. zorganizowanie „Targów przedsiębiorczości i pracy” wspólnie z Powiatowym Urzędem Pracy i Urzędem Miasta w Chrzanowie).

Izba prowadzi również działania mające na celu zacieśnianie relacji między lokalnymi przedsiębiorcami, tworząc różnego rodzaju wydarzenia integracyjne: spotkania wigilijno-noworoczne, pikniki, imprezy okolicznościowe. Istotnym punktem w kalendarzu samorządu jest coroczny Konkurs „Przedsiębiorca Roku”, w czasie którego wyłania się najlepszych przedsiębiorców powiatu chrzanowskiego w kategoriach mikro i małych przedsiębiorstw.

⁷⁸ Opis na podstawie strony Izby: <http://www.chrzanowskaizba.pl/> (dostęp: 20.11.2020).

18.4.2. Cech Rzemiosł Różnych w Wolsztynie⁷⁹

Wolsztyn to małe miasto (w 2019 roku liczyło 13 018 mieszkańców, dane GUS), siedziba gminy miejsko-wiejskiej, położone w województwie wielkopolskim. W 1953 roku w Wolsztynie powstał Cech Rzemiosł Różnych, który obecnie zrzesza ok. 200 zakładów rzemieślniczych – drobnych wytwórców i usługodawców, głównie z branży motoryzacyjnej, budowlanej i gastronomicznej. Zgodnie ze statutem członkowie-rzemieślnicy tworzą Walne Zgromadzenie, które wybiera Zarząd na 4-letnią kadencję. Ponadto w ramach struktury organizacyjnej Cechu funkcjonuje komisja rewizyjna (odpowiedzialna za sprawozdawczość z działalności samorządu) i sąd cechowy (pilnujący przestrzegania zasad etyki zawodowej i rzetelności wykonywanej pracy). Gospodarka finansowa organizacji oparta jest na regule samowystarczalności (pokrywanie kosztów funkcjonowania ze składek i prac członkowskich oraz opłaty za świadczenia Cechu). Jako główne zadania Cechu określono: (1) utrwalanie więzi środowiskowych, (2) postaw zgodnych z zasadami etyki i godności zawodu, (3) prowadzenie na rzecz członków działalności społeczno-organizacyjnej, kulturalnej i gospodarczej, jak również (4) reprezentowanie interesów swoich członków wobec organów administracji. Działalnością, na której skupia się organizacja, jest nauka rzemiosła – propagowanie i organizowanie przygotowania zawodowego, egzaminów czeladniczych i mistrzowskich, szczególnie pracowników młodocianych. Rocznie za sprawą m.in. Cechu dyplom otrzymuje ponad 200 czeladników. Poza tym samorząd dba o integrację środowiska rzemieślniczego, organizując liczne spotkania i wydarzenia (Piknik Rzemieślniczy, Zabawa Karnawałowa, spotkania świąteczne, zawody sportowe). Współpraca Cechu z władzą lokalną na poziomie lokalnym (powiat i gmina) dotyczy optymalizacji systemu kształcenia, gdzie samorządy terytorialne odpowiadają za teoretyczną część nauki, a organizacje rzemieślnicze za praktyczną. Służą temu m.in. spotkania z dyrektorami szkół zawodowych, delegowanie przedstawiciela do Powiatowej Rady Zatrudnienia czy pomoc w rozstrzyganiu sporów powstałych przy przygotowywaniu zawodowym młodocianych pracowników. W ostatnich latach Cech rozwija także kontakty międzynarodowe, nawiązał m.in. współpracę z podobną organizacją rzemieślniczą z terenu Niemiec w celu wymiany doświadczeń.

⁷⁹ Opis na podstawie: <https://cechwolsztyn.pl/> (dostęp: 20.11.2020).

18.4.3. Izba Przemysłu Jachtowego i Sportów Wodnych – „Polskie Jachty”⁸⁰

Izba powstała w 2006 roku w Warszawie (województwo mazowieckie) poprzez przekształcenie Stowarzyszenia „Polskie Jachty” w pełnoprawny samorząd gospodarczy. W wyniku zmiany na wyższą formę organizacyjną zrzeszenie osiągnęło status obligatoryjnego partnera dla władzy ustawodawczej i wykonawczej, a liczba jego członków wzrosła do ponad 200. Cel przemian potwierdzają zapisy statutu Izby, gdzie jako główne zadania określono:

- reprezentowanie interesu członków organizacji i wspieranie przedsięwzięć prowadzących do rozwoju w zakresie przemysłu jachtowego i sportów wodnych, w szczególności we współpracy z administracją rządową i samorządową przy rozwiązywaniach legislacyjnych i programach sektorowych (m.in. opiniowanie aktów prawnych oraz aktywny udział przy tworzeniu dokumentów strategicznych i operacyjnych na poziomie regionalnym i krajowym; przynależność do organizacji ponadnarodowych, np. European Boat Industry, działająca przy instytucjach unijnych, lub ICOMA – International Council of Marine Industry Associations);
- integracja środowiska przedsiębiorców z branży (partnerstwo z organizacjami zrzeszającymi podmioty z branży, np. Polski Związek Żegluga; wspólne obchodzenie świąt i jubileuszy);
- kształtowanie i upowszechnianie zasad etyki w działalności gospodarczej (np. organizacja praktyk dla studentów i uczniów szkół zawodowych);
- promowanie produktów i usług członków izby oraz turystyki wodnej (współorganizacja bądź patronat dla takich wydarzeń, jak: Ychat Expo, Yacht Day, Poland Boatshow, czy mediów: „Żagle”, „Wiatr”).

Izba reprezentuje zatem grupę samorządów gospodarczych działających na poziomie ponadlokalnym, gdyż jego głównym zadaniem jest reprezentowanie interesów przedsiębiorstw działających w określonej branży, nie zaś terytorium. Nie umniejsza to jednak jego wagi dla poziomu lokalnego, szczególnie dla gmin i powiatów, w strukturze gospodarczej których istotną rolę odgrywają podmioty przemysłowe i usługowe z zakresu turystyki wodnej.

⁸⁰ Opis na podstawie: <http://polboat.eu/> oraz Statutu Izby (dostęp: 20.11.2020).

18.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

18.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

Na wstępie rozdziału postawiliśmy dwa pytania, na które można udzielić następujących syntetycznych odpowiedzi:

1. *Jakie są przyczyny słabych relacji między samorządami lokalnymi i samorządami gospodarczymi?* Skrótowo można odpowiedzieć, że główną przyczyną są rozbieżności w zakresie głównych celów organizacji. Inne ma biznes, a inne władze lokalne. Jednak dobre przykłady współpracy pokazują, że istotnymi barierami są: brak zaufania, brak umiejętności współpracy międzyorganizacyjnej oraz brak doświadczenia.
2. *Co władze lokalne mogą zrobić, by samorząd gospodarczy mógł włączyć się do działań na rzecz rozwoju lokalnego?* W pierwszej kolejności należy przełamać negatywny stereotyp, jaki często opisuje relacje biznes – administracja. Wymaga to realnej aktywności administracji w zachęceniu przedsiębiorców do współzarządzania. Przedsiębiorcy muszą poczuć, że relacje ich samorządu z administracją lokalną są nakierowane przede wszystkim na potrzeby biznesu, a w drugiej kolejności na szersze potrzeby związane z rozwojem społeczno-gospodarczym.

18.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Relacje władze lokalne – samorząd gospodarczy wymagają aktywności z obu stron. Dlatego zaprezentowane pytania kontrolne (Tabela 70) skierowane są zarówno do przedstawicieli gmin, jak i reprezentantów świata biznesu. Celem postawienia poniższych pytań jest wywołanie refleksji nt. jakości relacji, które do tej pory zostały wypracowane w danej gminie.

Tabela 70. Samorząd gospodarczy – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do samorządu gospodarczego
Czy administracja lokalna wychodzi z inicjatywami współpracy z samorządem gospodarczym w gminie, ewentualnie w gminach sąsiednich?	Czy angażujemy się we współpracę z władzami gminy na miarę naszych możliwości?
Czy można powiedzieć, że Urząd Gminy nie obawia się kontaktów z przedsiębiorcami?	Czy kiedykolwiek wyszliśmy z inicjatywą współpracy z administracją lokalną?

Czy dostatecznie często rozmawiamy z „naszymi przedsiębiorcami” o ich potrzebach?	Czy stwarzamy wystarczająco dużo okazji do polepszenia świadomości władz lokalnych o naszych potrzebach?
Czy znamy obawy przedsiębiorców działających w gminie? Czy władze lokalne stanowią ich przyczynę?	Jak długo dotychczasowe doświadczenia współpracy z władzami lokalnymi będą oddziaływać na przyszłość?
Czy inicjatywy administracji lokalnej ograniczają się tylko do wymogów ustawowych?	Czy potrafimy „inwestować w relacje” także z administracją lokalną?
Czy władze lokalne dopuszczają możliwość modyfikacji proponowanych rozwiązań przy współpracy z przedsiębiorcami?	Czy jesteśmy gotowi przyjąć na siebie realizację części zadań gminy?

Źródło: opracowanie własne.

18.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie proponujemy dwie publikacje poświęcone tematyce relacji samorząd gospodarczy – władze lokalne:

1. **Szmigiel-Rawska K., Dziemianowicz W., Szlachta J. (red.), 2010, *Samorząd lokalny w sieciach gospodarczych*, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Uniwersytet Warszawski.** W publikacji zawarto wyniki ogólnopolskich badań obejmujących zarówno przedstawicieli władz lokalnych, jak i samorządów gospodarczych. Prezentowane są również studia przypadków różnych gmin, w których nawiązywane są relacje biznes – administracja;
2. **Giedroń K., Krzysztozek M., 2012, *Efektywna współpraca administracji i biznesu. Rekomendacje działań*, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”.** Publikacja zawiera opis barier we współpracy administracji i przedsiębiorców oraz szereg rekomendacji, które warunkują ich efektywność. Opis różnorodnych obszarów kooperacji został wzbogacony o prezentację dobrych praktyk stosowanych w innych państwach.

18.6. Literatura

Boschma R.A., 2005, *Proximity and Innovation: A Critical Assessment*, “Regional Studies”, Vol. 39(1).

Działalność stowarzyszeń i podobnych organizacji społecznych, fundacji, społecznych podmiotów wyznaniowych oraz samorządu gospodarczego i zawodowego w 2018 roku – wyniki wstępne, 2020, GUS.

Dziemianowicz W., 2016, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), Łańcuch wartości gminy, Studia KPZK PAN, CLXIX, Warszawa.

Dziemianowicz W., Szmigiel-Rawska K., 2010, *Sieci gospodarcze – ujęcie teoretyczne*, w: K. Szmigiel-Rawska, W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), *Samorząd lokalny w sieciach gospodarczych*, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Uniwersytet Warszawski.

Furman A., 2017, *Uczestnictwo małych i średnich firm w zrzeszeniach i organizacjach*, Raport z badania ilościowego przeprowadzonego na zlecenie Ministerstwa Rozwoju, Maison&Partners, Warszawa.

Isaksen A., 2011, *Cluster evolution*, w: P. Cooke, B. Asheim, R. Boschma, R. Martin, D. Schwartz, F. Tödtling (red.), *Handbook of Regional Innovation and Growth*, Edward Edgar, Cheltenham – Northampton.

Kelly K., 2001, *Nowe reguły nowej gospodarki. Dziesięć przełomowych strategii dla świata połączzonego siecią*, WIG-Press, Warszawa.

Kjær A.M., 2009, *Rządzenie*, Wydawnictwo Sic! s.c., Warszawa.

Klimas P., 2014, *Sieci innowacji. Implikacje bliskości organizacyjnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.

Mazur S., 2015, *Współzarządzanie a administracja publiczna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.

Podstawowe dane o sektorze non-profit w 2014 roku, GUS Warszawa.

Partnerzy dialogu społecznego – związki zawodowe i organizacje pracodawców – wyniki wstępne, 2019, GUS.

Porter M.E., 2001, *Porter o konkurencji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Statut Polskiej Izby Przemysłu Jachtowego i Sportów Wodnych – Polskie Jachty; <http://polboat.eu> (dostęp: 20.11.2020).

Rhodes R.A., 1996, *The New Governance: Governing without Government*, "Political Studies", XLIV.

Źródła internetowe:

<http://polboat.eu/>

<http://www.chrzanowskaizba.pl/>

<https://cechwolsztyn.pl/>

19. Misje gospodarcze⁸¹

Misje gospodarcze w niniejszym rozdziale rozumiemy jako spotkania przedstawicieli administracji samorządowej z grupami przedsiębiorców. Miejszem tych spotkań może być gmina, gdy to do niej przyjeżdża (często na zaproszenie skierowane ze środowiska lokalnego) grupa przedstawicieli firm zagranicznych, lub miejsce poza granicami gminy, gdy władze lokalne (często we współpracy z lokalnym środowiskiem biznesowym) udają się za granicę, by tam nawiązać kontakty biznesowe. Misja gospodarcza może mieć w planie udział w określonych targach, ale nie powinna być utożsamiana ani z targami inwestycyjnymi, ani z targami branżowymi. Warto w tym miejscu przytoczyć definicję misji gospodarczej:

„misja gospodarcza to służbowy wyjazd zagraniczny przedstawicieli firmy, przeprowadzany m.in. w celu poznania obyczajów handlowych innych krajów, ich preferencji i wymagań, zwiedzenia wybranych targów bądź wystaw i wzięcia udziału w zorganizowanych spotkaniach branżowych lub bezpośrednich. Misje są najtańszą bezpośrednią formą docierania do odpowiedniego potencjalnego partnera biznesowego w naturalnym miejscu jego działalności i pozwalają na zapoznanie się nie tylko z jego możliwościami, ale i naturalnym otoczeniem biznesowym i prawnym”.

www.scc.org.pl

Ostatnie lata związane z wdrażaniem polityk Unii Europejskiej na poziomie krajowym i regionalnym charakteryzowały się m.in. stosowaniem instrumentów wspierających wzrost aktywności polskich przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej. Jednym z ważnych elementów działań ukierunkowanych na umiędzynarodowienie biznesu są właśnie misje gospodarcze, w których uczestniczyło wielu przedsiębiorców. Misje gospodarcze tworzy się zazwyczaj „wokół” ważnych wizyt politycznych czy też znanych targów. Relatywnie

⁸¹ Zagadnienie misji gospodarczych warto poszerzyć o informacje z rozdz. 21 na temat targów inwestycyjnych.

rzadko misje są organizowane przez władze lokalne, rzadko też władze lokalne uczestniczą w takich misjach. Przyczyny takiego stanu wyjaśnia poniższy cytat:

„Jest to zadanie bardzo złożone i dosyć kosztowne. Władze lokalne, zamiast decydować się na samodzielną organizację i obsługę misji gospodarczych, starają się współpracować z władzami wojewódzkimi i państwowymi. Podczas różnego rodzaju regionalnych i ogólnokrajowych misji gospodarczych zapewniają opiekę i organizację w niewielkim wymiarze czasowym, np. jednego dnia roboczego”.

(Wojciech Jarczewski 2012, s. 130-131)

Wobec złożoności tego instrumentu będziemy starali się w niniejszym rozdziale odpowiedzieć na następujące pytania:

- Jakie kanały współpracy powinny być wykorzystywane przez gminę w celu wykorzystania instrumentu, jakim są misje gospodarcze?
- Co należy zrobić, by zwiększyć prawdopodobieństwo sukcesu misji gospodarczej?

19.1. Koncepcje

Wprawdzie nie należy utożsamiać misji gospodarczych z targami, jednak podstawy teoretyczne misji gospodarczych są dość zbliżone z tymi, jakie zaprezentowano w rozdziale dotyczącym targów inwestycyjnych (Tabela 71). Wnioski, jakie można wyciągnąć z przeglądu koncepcji teoretycznych, można sformułować następująco:

- Misje gospodarcze, służące lepszemu poznaniu rynków – obszarów przyszłej ekspansji gospodarczej – są najlepszym sposobem na rozpoczęcie co najmniej aktywności eksportowej. Warto podkreślić, że eksport jest często pierwszym etapem, po którym następują bardziej złożone, jak np. bezpośrednie inwestycje zagraniczne;
- Złożony charakter misji gospodarczych podejmowanych przez biznes w relacjach z administracją wyższego rzędu (często rządową) nie powinien zniechęcać władz lokalnych, wręcz przeciwnie – daje możliwość wykorzystania tzw. miksu marketingowego, który pozwala małej gminie zwiększyć zasięg oddziaływania promocyjnego dzięki aktywności innych organizacji;
- Misje gospodarcze powinny być traktowane jako działania służące uczeniu się organizacji (dotyczy to firm, jak i innych uczestników misji).

Dobre rozpoznanie nowego środowiska leży w interesie przedsiębiorców chcących rozszerzyć swoją działalność gospodarczą, jak i władz lokalnych, mogących zaprezentować specyficzny i korzystny klimat dla przedsiębiorczości.

Tabela 71. Misje gospodarcze – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Teoria bazy ekonomicznej (eksportowej)	Innis 1933; North 1955; Malizia, Feser 1999	O sile danej jednostki terytorialnej decydują podmioty gospodarcze, które potrafią osiągnąć wysoką pozycję na rynkach globalnych poprzez eksport swoich wyrobów i usług	Wzrost wymiany handlowej podmiotów gospodarczych zlokalizowanych w gminie
Marketing terytorialny mix	Kotler, Keller 2012; Szromnik 2012	O sile marketingowej gminy decyduje umiejętne połączenie marketingu własnego (urząd gminy, instytucje niezależne od urzędu oraz przedsiębiorcy) oraz marketingu zewnętrznego (współpraca z innymi gminami i administracją innych szczebli oraz marketing innych organizacji działających poza gminą)	Wzrost efektywności działań promocyjnych gminy przejawiający się większym zainteresowaniem i realnymi decyzjami przedsiębiorców
Organizacja ucząca się	Senge 1990; Hatch 2002	Organizacje uczą się w drodze bezpośredniego doświadczenia, ale również na skutek przyjmowania wzorów od innych (nie zawsze właściwych)	Wzrost rzetelnej wiedzy na temat rynków – potencjalnych obszarów ekspansji gospodarczej

Źródło: opracowanie własne.

19.2. Charakterystyka

Realizacja działań związanych z misjami gospodarczymi powinna służyć samorządom lokalnym i podmiotom gospodarczym z ich obszaru do bezpośredniego nawiązywania kontaktów z potencjalnymi partnerami biznesowymi. Misje najczęściej utożsamiane są z działalnością internacjonalizacyjną, choć nie jest to warunek konieczny. Ich realizacja pozwala na przedstawienie lub zapoznanie się z warunkami funkcjonowania i klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości w danym miejscu, co w dłuższej perspektywie może prowadzić do nawiązania trwałych relacji z partnerami.

Rolę samorządów gminnych w relacji lokalni przedsiębiorcy – misje gospodarcze można podzielić na dwa zasadnicze typy:

- **pośrednią:** zapraszanie przedsiębiorców (funkcja informacyjna) i/lub udział gminy w programach oraz misjach organizowanych przez podmioty krajowe, samorząd wyższego szczebla – najczęściej wojewódzki – czy instytucje otoczenia biznesu;
- **bezpośrednią/wiodącą:** organizacja misji gospodarczych (zagranicznych lub na terenie gminy) samodzielnie lub we współpracy z innymi podmiotami.

Badanie przeprowadzone wśród polskich przedsiębiorców⁸² charakteryzuje stosunek przedstawicieli biznesu do wsparcia oferowanego przez instytucje publiczne (administrację czy instytucje otoczenia biznesu) w zakresie ekspansji na rynki zagraniczne i choć nie dotyczy bezpośrednio postawy samorządów gminnych, to dostarcza informacji, z których wnioski mogą wyciągnąć także władze lokalne (Plawgo i in. 2014):

- znamienity jest fakt, że **aż 28% przedsiębiorstw niekorzystających ze wsparcia instytucji publicznych nie robi tego, ponieważ nie zdaje sobie sprawy, że może liczyć na pomoc**, co sugeruje braki na polu prowadzonej działalności informacyjnej (badanie 4824 firm);
- misje gospodarcze są jednym z podstawowych narzędzi wspomagających ekspansję firm na rynki zagraniczne: przedstawiciele biznesu chętnie korzystają z pomocy w organizacji wydarzeń zagranicznych nie tylko w zakresie finansowym (50% firm otrzymujących wsparcie finansowe przeznacza je na udział w misjach lub targach), ale także informacyjno-promocyjnym; nieco ponad 30% wykorzystuje taką pomoc, w tym **zaproszenia na misje gospodarcze** (badanie 4824 firm);
- badanie polskich małych i średnich przedsiębiorstw funkcjonujących w dominujących branżach eksportowych (660 MŚP) pokazało, że zaproszenie do udziału w misjach jest jedną z bardziej preferowanych przez MŚP form wsparcia, nie tylko na etapie podejmowanej działalności zagranicznej, ale także w ramach dalszego rozszerzania rynków.

Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że w 2017 roku w Polsce 63% młodych i 64% dojrzałych firm funkcjonowało wyłącznie na rynku krajowym, co pośrednio może świadczyć o skali potrzeb w ewentualnym wsparciu umiędzynarodowienia. Odpowiednio 2 i 3% tych firm to doświadczeni eksporterzy (Tarnawa i in. 2018).

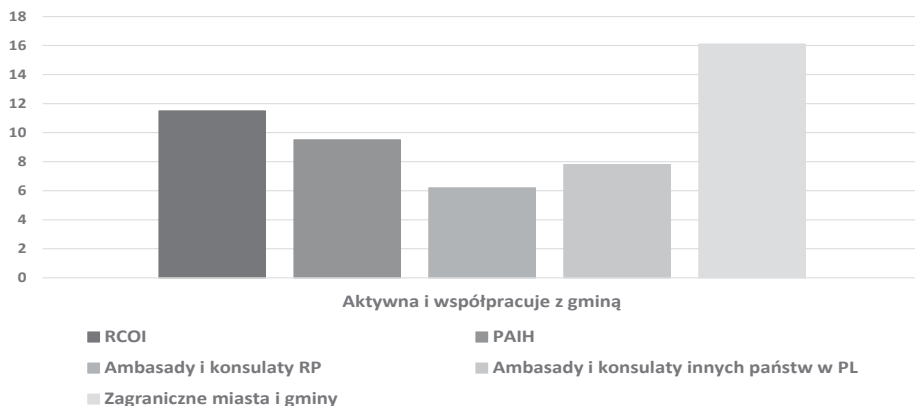
Jednym z możliwych kanałów nawiązywania kooperacji gospodarczej pomiędzy przedsiębiorstwami z różnych krajów jest tworzenie relacji

⁸² Raport z badania „Ewaluacja potencjału eksportowego przedsiębiorstw w Polsce” przeprowadzonego przez WYG PSDB Sp. z o.o. w 2014 roku na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2014.

partnerskich między samorządami. Badanie ISP (Fuksiewicz i in. 2012) wskazuje jednak na **niewielkie zaangażowanie jednostek samorządowych we wspólne przedsięwzięcia gospodarcze**; tylko 15% (z 260 jednostek samorządowych, w tym województw, powiatów i gmin) wskazało „gospodarkę” jako dziedzinę priorytetową, zaś spośród realizowanych wspólnie działań **misje gospodarcze i współpraca podmiotów gospodarczych są wskazywane** w zaledwie 23% badanych.

Interesujące, że samorządy lokalne relatywnie rzadko korzystają z takich kanałów współpracy, jak relacje z instytucjami, które w naturalny sposób oferują możliwości otwierania się na czynniki zewnętrzne. Wniosek taki można wyciągnąć z wyników badań, które pokazują, że wszystkie instytucjonalne możliwości aktywizowania współpracy zagranicznej w celu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin są rzadko wybierane (z). Relatywnie najczęściej gminy aktywnie współpracują ze swoimi zagranicznymi gminami partnerskimi (16%), przy czym warto podkreślić, że w tej samej ocenie instytucja, jaką jest urząd marszałkowski, wskazywana jest przez prawie 72% gmin (zob. szerzej Dziemianowicz 2016). Wyrażnie natomiast widać słabe wykorzystanie możliwości współpracy z takimi podmiotami, jak regionalne centra obsługi inwestora czy Polska Agencja Inwestycji i Handlu, które to często współorganizują lub organizują różnego rodzaju misje gospodarcze.

Wykres 7. Odsetek gmin wskazujących daną instytucję jako „aktywną i współpracującą z urzędem gminy” w celu wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego (N=529)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Dziemianowicz 2016.

19.3. Zastosowanie

Zastosowanie instrumentu wspierania przedsiębiorczości, jakim są misje gospodarcze, jest procesem wieloetapowym. Działania samorządu gminnego

w ramach poszczególnych etapów mogą być zróżnicowane ze względu na charakter samej misji, jak i funkcję pełnioną w jej ramach przez samorząd (pośrednia/bezpośrednia). Poszczególne możliwe działania samorządów gminnych przedstawiamy w odniesieniu do etapów komunikacji marketingowej (Tabela 72).

Tabela 72. Misje gospodarcze – zastosowanie instrumentu

Etapy	Wymagane czynności	Komentarze
Rozpoznanie odbiorców docelowych	✓ Określenie szczegółowych potrzeb w zakresie gospodarczych relacji międzynarodowych przez władze lokalne ✓ Ocena potrzeb w zakresie gospodarczych relacji międzynarodowych ze strony lokalnego biznesu ✓ Ocena potencjalnych rynków ekspansji zagranicznej pod kątem możliwości współpracy i potrzeb biznesu w zakresie nawiązywania relacji międzynarodowych ✓ Wybór grupy potencjalnych odbiorców docelowych	✓ Samodzielna organizacja misji gospodarczej przez gminę stwarza możliwość lepszego dopasowania odbiorców do profilu i potencjału gospodarczego gminy (np. organizacja misji do miasta bliźniaczego), niż w przypadku misji organizowanych przez wyższe szczeble samorządowe ✓ Na etapie rozpoznawania rynków docelowych szczególnie warto zwrócić uwagę na te, gdzie krzyżują się potrzeby władz i przedsiębiorców
Określenie celów	✓ Zdefiniowanie ostatecznych oczekiwań władz lokalnych i przedsiębiorców ✓ Opracowanie celu głównego misji gospodarczej, np. promocja gminy (administracja) czy ekspansja zagraniczna (przedsiębiorcy) ✓ Opracowanie celów szczegółowych misji gospodarczej, np.: pozyskiwanie nowych inwestorów do gminy, rozszerzenie współpracy samorządowej, pozyskanie partnerów zagranicznych do współpracy, tworzenie wspólnych produktów	✓ Cele powinny obejmować zarówno stronę administracyjną, jak i gospodarczą. Nie muszą odnosić się do realnych nowych inwestycji, nowych kontraktów ✓ Sformułowanie i realizacja celów są podstawą do późniejszej oceny efektów podejmowanych działań
Sformułowanie komunikatów	✓ Opracowanie przekazu marketingowego, jaki powinien towarzyszyć misji gospodarczej ✓ Sformułowanie możliwie czytelnych, prostych i jasnych komunikatów ✓ Dostosowanie komunikatów do celu podejmowanej misji gospodarczej ✓ Opracowanie formy przekazywanych komunikatów marketingowych ✓ Konsultacje z przedsiębiorcami	✓ Przekaz ten powinien uwzględniać przede wszystkim cel i grupę docelową z punktu widzenia interesu władz lokalnych ✓ Przekaz marketingowy towarzyszący misji gospodarczej może zawierać informacje różnego typu, np. elementy informacyjno-promocyjne dotyczące potencjału inwestycyjnego gminy

Wybór kanałów	✓ Przygotowanie listy planowanych misji gospodarczych organizowanych w danym roku przez administrację różnych szczebli, Polską Agencję Inwestycji i Handlu oraz Agencję Rozwoju Regionalnego ✓ Ocena możliwości zorganizowania misji gospodarczej we współpracy z którąś z gmin bliźniaczych	✓ Wybór kanału organizacji misji gospodarczej w dużym stopniu zdeterminowany jest przez cel tego przedsięwzięcia
Wybór kanałów	✓ Analiza możliwości udziału w misjach gospodarczych organizowanych przez PAIH lub Agencję Rozwoju Regionalnego ✓ Analiza możliwości i atrakcyjności poszczególnych misji, z punktu widzenia celów marketingowych gminy i potrzeb lokalnych przedsiębiorców ✓ Wybór misji	✓ Przed zorganizowaniem misji samodzielnie przez gminę należy zorientować się, czy założone dla niej cele nie są zbieżne z celami misji organizowanych już przez inne podmioty (kluczowe jest rozeznanie, czy gmina musi zorganizować własną misję, czy może wziąć udział w misji organizowanej na wyższym szczeblu?)
Przygotowanie do misji	✓ Opracowanie szczegółowego planu misji gospodarczej ✓ Przygotowanie listy atutów gminy, które powinny być wyeksponowane w trakcie misji gospodarczej na terenie gminy ✓ Promocja misji w środowisku lokalnym ✓ Spotkania z przedsiębiorcami w celu rozpoznania ich potrzeb dotyczących aktywnego udziału w misji (np. tłumacz, szkolenia w zakresie prawa gospodarczego danego kraju) ✓ Przygotowanie we współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami oferty promocyjnej (dotyczącej działalności przedsiębiorców), która zostanie zaprezentowana podczas misji	✓ Decydując się na organizację lub udział w misji, należy pamiętać, że oprócz nawiązania kontaktów i zapoznania się z działalnością podmiotów zagranicznych, misje służą też promocji gminy i lokalnych firm. Z tego względu, wyjeżdżając na misję, samorząd wraz z przedsiębiorcami powinien mieć przygotowany produkt, który chce przedstawić w czasie jej trwania
Organizacja/ udział	✓ Wybór misji w której/których gmina będzie uczestniczyć (w przypadku udziału) ✓ Wybór przedstawicieli gminy (urzędników), którzy wezmą udział w misji ✓ Nabór przedsiębiorców do udziału w misji ✓ Zaproszenie podmiotów zagranicznych (w przypadku organizacji misji na terenie gminy) ✓ Współpraca z współorganizatorami misji ✓ Zgłoszenie do udziału w misji (w przypadku udziału w misjach organizowanych przez inne podmioty)	✓ Ten etap działania uzależniony jest od roli gminy w odniesieniu do misji (organizator czy uczestnik) oraz od specyfiki misji (jej kierunku, przedmiotu, celu)

Ocena efektów	✓ Porównanie efektów misji z założonymi wcześniej celami ✓ Użycie mierzalnych wskaźników (np. liczba umów zawartych w trakcie misji i po jej zakończeniu z podmiotami zagranicznymi) ✓ Zapoznanie się z opiniami przedsiębiorców biorących udział w misji, na temat tego, jak oceniają jej przebieg i efekty	✓ Należy pamiętać, że ocena efektów misji nie może opierać się wyłącznie na twardych (mierzalnych) wskaźnikach. Niektóre efekty w przypadku takich przedsięwzięć mają niemierzalny charakter, pomimo ich istotności z punktu widzenia rozwoju gminy i przedsiębiorstw
Wnioski	✓ Zebranie opinii wszystkich uczestników misji ✓ Podsumowanie zakończonej misji (sformalizowane lub niesformalizowane) – zarówno z perspektywy samorządu, jak i przedsiębiorców ✓ Sformułowanie wniosków pozwalających na rozwój wiedzy i umiejętności uczestników misji w zakresie ich organizacji oraz uczestnictwa w nich	✓ Ocenę efektów udziału w misji nie należy traktować jako jej ostatniego etapu. Oprócz osiągnięcia zakładanych celów misji, warto też wykorzystać jej organizację lub uczestnictwo w niej jako naukę. Wyciągnięcie wniosków z użycia tego instrumentu pozwala na podniesienie umiejętności i wiedzy pracowników samorządu, co wpisuje się w proces ciągłego uczenia się. Wnioski takie mogą być istotne przy potencjalnym ponownym użyciu tego instrumentu, jak i przy innych formach wspierania przedsiębiorczości przez gminę

Źródło: etapy komunikacji (fragmenty) adaptowane: Kotler, Keller 2012; pozostałe elementy – opracowanie własne.

19.4. Dobre przykłady

Z uwagi na szerokie spektrum misj gospodarczych, zupełnie odmienne cele, a także funkcje samorządów gminnych prezentujemy dobre przykłady możliwych podejść władz gminnych, odmienne kanały organizacji i różne przesłanki stanowiące o wzięciu udziału w misji.

19.4.1. Współpraca i misja gospodarcza Malborka

W położonym w województwie pomorskim i oddalonym o ok. 70 km od Gdańska Malborku (blisko 40 tys. gmina miejska) władze intensywnie współpracują z przedsiębiorcami działającymi na terenie miasta. W 2015 roku podjęto decyzję o utworzeniu przy Burmistrzu **Rady Gospodarczej** pełniącej funkcje doradcze w zakresie spraw gospodarczych⁸³. Aktualnie Rada liczy 21

⁸³ www.malbork.naszemiasto.pl (dostęp: 21.09.2017).

członków reprezentujących środowisko biznesowe i gospodarcze Malborka⁸⁴. Dialog z przedsiębiorcami, otwarta polityka i postawa władz miasta wobec lokalnego środowiska gospodarczego ma służyć m.in. nawiązywaniu współpracy gospodarczej także z podmiotami spoza kraju. Jednym z zadań Rady jest „uczestnictwo w działaniach dotyczących współpracy z zagranicą związanych z rozwojem gospodarczym miasta” (Regulamin Rady Gospodarczej przy Burmistrzu Miasta Malborka).

Rozszerzanie działalności gospodarczej gminy poza jej granice możliwe jest dzięki kontaktom miasta z zagranicznymi samorządami. Jednym z miast partnerskich Malborka jest niemieckie Monheim. Efektem nawiązania relacji międzynarodowych i kooperacji władz miasta z przedstawicielami lokalnych firm była zorganizowana po raz pierwszy w historii miasta misja gospodarcza do Monheim. Po stronie polskiej głównym podmiotem organizującym wydarzenie była działająca w Urzędzie Rada Gospodarcza. W organizacji wyjazdu i przyjęciu 13 gości z Polski (malborskich firm oraz przedstawicieli samorządu gminnego – przewodniczącego Rady Miasta i Doradcy Burmistrza ds. gospodarczych), oprócz Burmistrza Monheim oraz reprezentacji niemieckich urzędników i przedsiębiorców, uczestniczyli również przedstawiciele Konsulatu Generalnego Rzeczypospolitej Polskiej w Kolonii Wydziału Promocji Handlu i Inwestycji. Rezultatem spotkania było nawiązanie pierwszych relacji biznesowych pomiędzy firmami o podobnym profilu gospodarczym⁸⁵. Podejście władz Malborka stanowi ciekawy przykład zainicjowania wielowymiarowej współpracy na polu gospodarczym. O zakresie oraz znaczeniu współpracy pomiędzy dwoma miastami świadczyć może nadanie w 2018 roku burmistrzowi Monheim, Danielowi Zimmermanowi honorowego obywatelstwa miasta Malborka.

19.4.2. Misje gospodarcze i wizyty studyjne w gminie Uniejów

Gmina miejsko-wiejska Uniejów położona jest w województwie łódzkim (ok. 60 km w kierunku północno-zachodnim od Łodzi). Zamieszkuje ją ponad 7 tys. mieszkańców (z czego ok. 3 tys. w mieście Uniejów)⁸⁶. Ze względu na występowanie wód geotermalnych i walory środowiska przyrodniczego, Uniejów w 2012 roku otrzymał status uzdrowiska. Od 2016 roku w miesiącach letnich (lipiec i sierpień) w gminie organizowane są wizyty studyjne

⁸⁴ www.rg.malbork.pl (dostęp: 21.09.2017).

⁸⁵ www.investmalbork.pl (dostęp: 21.09.2017).

⁸⁶ www.uniejow.pl (dostęp: 21.09.2017).

i misje gospodarcze, na które przyjeżdżają przedstawiciele miast partnerskich Uniejowa z zagranicy (Finlandii, Węgier, Włoch, Łotwy, Gruzji, Azerbejdżanu, Ukrainy, Białorusi, Rosji), a także z Polski. W czasie wizyt studyjnych odbywają się panele gospodarcze, na których przedstawiciele miast partnerskich prezentują ofertę gospodarczą i turystyczną swoich miast, a także przygotowywane są konferencje (poświęcone np. wykorzystaniu wód geotermalnych, lecznictwu uzdrowiskowemu czy ekoinwestycjom). Oprócz wizyt studyjnych organizowane są też misje gospodarcze, w których udział biorą przedstawiciele miast partnerskich, przedsiębiorcy i inwestorzy z ich obszarów. Uczestnicy misji oraz ich organizatorzy (gospodarze) w czasie konferencji przedstawiają w formie prezentacji walory gospodarcze i turystyczne swoich regionów. Jednym z elementów misji są także wizyty zagranicznych gości w lokalnych firmach. Oprócz wydarzeń typowo gospodarczych w czasie misji i wizyt studyjnych odbywają się wydarzenia promujące miejscową kulturę oraz turystykę. Organizatorem misji gospodarczych i wizyt studyjnych jest gmina Uniejów. Są one realizowane w ramach projektu „Zwiększenie międzynarodowej rangi gospodarczej gminy Uniejów”. Początkowo projekt ten był częścią RPO Województwa Łódzkiego na lata 2014–2020 i obejmował horyzont czasowy 2015–2018. Po zakończeniu tegoż okresu, w toku 2019 odbyła się kolejna misja, w której uczestniczyli goście m.in. z: Litwy, Łotwy, Węgier, Białorusi, Włoch i Gruzji⁸⁷. Można więc powiedzieć, że wydarzenie zakorzeniło się w lokalnym kalendarzu i funkcjonuje mimo zakończenia współfinansowanego projektu. Przedsięwzięcie jest o tyle ciekawe, że organizowane jest samodzielnie przez niewielką gminę wiejsko-miejską, a przyciąga gości z wielu krajów i łączy w sobie elementy promocji gospodarczej i turystycznej.

19.4.3. Mazury to biznes – misje gospodarcze dla przedsiębiorców ze Szwecji i Danii

Jak wspomniano na początku rozdziału, w przypadku misji gospodarczych samorządy mogą pełnić dwojaką rolę – uczestnika lub organizatora. Niniejszy przykład odnosi się do drugiej możliwości. Misje odbyły się we wrześniu 2019 roku na terenie gmin Giżycko i Węgorzewo. Zorganizowane zostały przez 11 samorządów lokalnych należących do stowarzyszenia Wielkie Jeziora Mazurskie, w ramach projektu promocji gospodarczej „7 Cudów Mazur”. W misjach wzięli udział przedsiębiorcy z Danii i Szwecji (po 8 firm z każdego z państw)

⁸⁷ tamże.

zainteresowani współpracą z warmińsko-mazurskimi przedsiębiorcami, związanymi z regionalną inteligentną specjalizacją „Ekonomia wody”. Podczas wizyty zagranicznych przedsiębiorców odbyły się dwa otwarte seminaria (dwa dni, dwie gminy), w których udział wzięli przedstawiciele zagranicznych firm, lokalni przedsiębiorcy oraz przedstawiciele samorządów. Oprócz seminariów zaplanowano m.in. wizyty studyjne w lokalnych przedsiębiorstwach oraz lokalizacjach pokazujących potencjał rozwojowy Warmii i Mazur⁸⁸. 4

Na uwagę zasługuje w tym przypadku współpraca wielu samorządów na rzecz organizacji misji oraz powiązanie ich tematyki z inteligentnymi specjalizacjami regionu. Misje dla przedsiębiorców z Danii i Szwecji stanowią część szerszego projektu „7 Cudów Mazur”, w którego zakresie łącznie zorganizowanych ma zostać 15 misji gospodarczych na terenie Mazur, dla przedsiębiorców zagranicznych m.in. z: Rosji, Ukrainy, Litwy, Łotwy, Estonii, Danii i Szwecji⁸⁹.

19.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

19.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

Podsumowaniem rozważań niniejszego rozdziału jest próba odpowiedzi na postawione na wstępie pytania:

1. *Jakie kanały współpracy powinny być zastosowane przez gminę w celu wykorzystania instrumentu, jakim są misje gospodarcze?* Z dużym uproszczeniem można odpowiedzieć na to pytanie, że „wszystkie możliwe”. Jednak wiadomo, że współpraca sieciowa wymaga specyficznego przygotowania. Warto myśleć o urzędzie marszałkowskim, miastach partnerskich, ale również o instytucjach rządowych i aktywności lokalnych firm, które często same potrafią zorganizować swój udział w ciekawych misjach gospodarczych.
2. *Co należy zrobić, by zwiększyć prawdopodobieństwo sukcesu misji gospodarczej?* Z pewnością nie ma jednego klucza do sukcesu ani recepty na udaną misję gospodarczą. To, o czym powinny pamiętać władze lokalne, to rzetelna analiza rzeczywistych potrzeb i oczekiwań, zarówno własnych, jak i przedsiębiorców. Podstawą sukcesu jest jednoznaczna odpowiedź na pytanie: „W jakim celu udajemy się na misję gospodarczą?”. To pozwoli na właściwy przebieg kolejnych etapów.

⁸⁸ <https://mojegizycko.pl/> (dostęp: 21.09.2020).

⁸⁹ <https://mazurytobiznes.pl> (dostęp: 21.09.2020).

19.6. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Przy organizacji misji gospodarczych kluczowe są możliwości i funkcje samorządów gminnych w kontaktach z zagranicznymi samorządami oraz firmami, jak również potrzeby przedsiębiorców lokalnych. Sformułowane pytania kontrolne mają pomóc władzom gminnym w weryfikacji możliwych kanałów dla uczestnictwa i organizacji misji gospodarczych, a także ukazać oczekiwania przedstawicieli biznesu w tym zakresie (Tabela 73).

Tabela 73. Misje gospodarcze – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy współpraca z zagranicznymi miastami/gminami bliźniaczymi ma również charakter gospodarczy?	Czy przedsiębiorcy są nastawieni na współpracę z partnerami z zagranicy?
Czy urząd gminy stara się podejmować współpracę z takimi instytucjami, jak: Państwowa Agencja Inwestycji i Handlu, ambasady RP, ambasady innych krajów w Polsce?	Czy przedsiębiorcy poszukują nowych rynków w celu rozszerzenia swojej działalności?
Czy kontakty z regionalnym centrum obsługi inwestora można uznać za efektywne?	Czy przedsiębiorcy oczekują od władz lokalnych pomocy w zakresie kontaktów z firmami zagranicznymi?
Czy planując udział w zorganizowanej przez urząd marszałkowski misji gospodarczej w innym kraju, władze lokalne podjęły rozmowy z lokalnymi przedsiębiorcami w celu ustalenia ew. możliwości wykorzystania udziału w misji na rzecz lokalnych firm?	Czy przedsiębiorcy występują do władz lokalnych z inicjatywą w zakresie organizacji misji gospodarczych?
Czy władze lokalne mają możliwości, żeby samodzielnie organizować misje gospodarcze?	Czy przedsiębiorcy poszukują innych niż władze lokalne partnerów do organizacji misji gospodarczych?
Czy władze lokalne sprawdzają zainteresowanie lokalnych przedsiębiorców udziałem w potencjalnej misji gospodarczej?	Czy przedsiębiorcy uważają, że dotychczasowe misje organizowane przez gminę zakończyły się sukcesem?

Źródło: opracowanie własne.

19.7. Warto przeczytać

Na zakończenie polecamy dwie publikacje, które na zagadnienie misji gospodarczych pozwolą spojrzeć zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia:

1. **Ruël H., 2017, *Making Trade Missions Work: A Best Practice Guide to International Business and Commercial Diplomacy***, Emerald Publishing Limited, Bingley. W pracy szczegółowo przedstawiono zagadnienie misji handlowych, poczynsz od szeregu kluczowych definicji, czym jest misja gospodarcza i czy jej organizacja jest opłacalna. Przeglądając literaturę na ten temat, można odnieść wrażenie, że znaczna część publikacji dedykowana jest organizacjom rządowym, jednak biorąc pod uwagę zawarte w publikacji kluczowe dla wszystkich organizatorów misji porady – można ją polecić zarówno przedsiębiorcom, jak i władzom lokalnym.
2. **Bartczak A. (red.), 2016, *Instytucje pomocne w procesie internacjonalizacji*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.** Tę publikację polecamy z kilku powodów. Podstawowym jest jej aktualność i bardzo praktyczny wymiar. Opracowanie, stanowiące syntetyczne zestawienie instytucji, do których warto zgłosić się, jeśli chce się nawiązać zagraniczną współpracę biznesową (m.in. poprzez organizację lub wzięcie udziału w misji gospodarczej), również polecamy zarówno przedsiębiorcom, jak i samorządowi. Publikacja jest cennym źródłem informacji o tym, jak i gdzie uzyskać wsparcie w procesie internacjonalizacji.

19.8. Literatura

Bartczak A. (red.), 2016, *Instytucje pomocne w procesie internacjonalizacji*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Dziemianowicz W., 2016, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), *Łańcuch wartości gminy*, Studia KPZK PAN, t. CLXIX.

Fuksiewicz A., Jezierska A., Kucharczyk J., Łada A., Wenerski Ł., 2012, *Współpraca zagraniczna polskich samorządów. Wnioski z badań*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Hatch M.J., 2002, *Teoria organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Innis H., 1933, *Problems of staple production in Canada*, University of Toronto Press, Toronto.

Jarczewski W., 2012, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Kotler P., Keller K.L., 2012, *Marketing*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań.

Malizia E.E., Feser E.J., 1999, *Understanding Local Economic Development*, Center for Urban Policy Research, Rutgers, The State University of New Jersey, New Jersey.

North D., 1955, *Location theory and regional economic growth*, "Journal of Political

Economy”, 63.

Oudalov N., 2013, *How trade missions work. An exploratory study*, School of Management and Governance, University of Twente, Enschede.

Plawgo B., Chilimoniuk-Przeździecka E., Klimczak T., Miller A., Rumińska P., 2014, *Ewaluacja potencjału eksportowego przedsiębiorstw w Polsce*, Raport z badania przeprowadzonego przez WYG PSDB w 2014 roku na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, PARP Warszawa.

Regulamin Rady Gospodarczej przy Burmistrzu Miasta Malborka; www.rg.malbork.pl.

Ruël H., 2017, *Making Trade Missions Work: A Best Practice Guide to International Business and Commercial Diplomacy*, Emerald Publishing Limited, Bingley.

Senge P., 1990, *The Fifth Discipline. The Art and Practice of the Learning Organization*, Doubleday.

Szromnik A., 2012, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Tarnawa A., Orłowska J., Zakrzewski R., Zbierowski P., 2018, raport z badania „Global Entrepreneurship Monitor”, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, GEM, Warszawa.

Źródła internetowe:

<http://malbork.naszemiasto.pl/arttykul/rada-gospodarcza-w-malborku-ma-pomoc-w-rozwoju-gospodarczym,3506303,artgal,t,id,tm.html> (dostęp: 19.09.2017).

<http://www.demo.2bits.pl/arttykuly/1789,268,katowice-w-colorado.htm> (dostęp: 21.09.2017).

<http://www.gfkk.pl/pl/aktualnosci/misja-handlowa-slask-colorado> (dostęp: 21.09.2017).

<http://rig.katowice.pl/aktualnosci/1568-go-nevada-relacja-z-misji-gospodarczej-do-usa> (dostęp: 21.09.2017).

<http://rig.katowice.pl/aktualnosci/1568-go-nevada-relacja-z-misji-gospodarczej-do-usa> (dostęp: 21.09.2017).

<http://rig.katowice.pl/wspolpraca-miedzynarodowa/misje-gospodarcze> (dostęp: 21.09.2017).

http://uniejow.net.pl/pl/11_wiadomosci/836_wizyta_miast_partnerskich_przedstawicieli_7_panstw_w_uniejowie.html (dostęp: 21.09.2017).

<http://uniejow.pl/aktualnosci/sierpniowa-misja-gospodarcza-w-uniejowie.html> (dostęp: 21.09.2017).

<https://mazurytobiznes.pl/kategoria/wydarzenia/misje-gospodarcze/> (dostęp: 24.07.2020).

https://uniejow.net.pl/pl/11_wiadomosci/2145_kolejna-misja-gospodarcza-partnerzy-odwiedzili-uniejow.html (dostęp: 24.07.2020).

<http://www.infokatowice.pl/2015/10/27/prezydent-katowic-pojechal-z-misja-gospodarcza-do-usa-przywiozl-wiele-ogolnikow-i-malo-konkretow/> (dostęp: 21.09.2017).

<http://www.investmalbork.pl/?p=news&id=39> (dostęp: 19.09.2017).

www.rg.malbork.pl (dostęp: 19.09.2017).

<http://uniejow.pl/aktualnosci/14741.html> (dostęp: 21.09.2017).

<http://uniejow.pl/urząd/projekty-unijne.html> (dostęp: 21.09.2017).

<https://mojegizycko.pl/2019/08/22/misje-gospodarcze-z-danii-i-szwecji-5-6-wrze-snia-gizycko-wegorzewo/> (dostęp: 24.07.2020).

Część IV. Zachęcanie inwestorów zewnętrznych

20. Informacja gospodarcza skierowana do inwestorów zewnętrznych⁹⁰

Informacja gospodarcza skierowana do inwestorów zewnętrznych zaliczana jest do szeroko pojmowanej promocji gminy. W koncepcji terytorialnego miksu marketingowego (Szromnik 2012) w grupie obejmującej komunikowanie się gminy z rynkiem znalazły się takie elementy, jak: reklama, promocja, *public relations* oraz *publicity* (propaganda gospodarcza). W naszym podejściu pokrywamy się nieco z zaproponowanym rozwiązaniem, ale koncentrujemy się na odpowiedzi na dwa pytania:

- Jakiego rodzaju informacji potrzebują inwestorzy zewnętrzni?
- Jakimi kanałami informacja ta powinna docierać do potencjalnych inwestorów?

Wiele wskazuje na to, że pomimo lat zdobywania doświadczeń przez samorząd lokalny i pomimo kwot wydanych na promocję, a także licznych dobrych przykładów, które powinny być naśladowane, inwestorzy poszukujący dogodnych miejsc dla swojej działalności wciąż napotykają na bariery informacyjne ze strony środowisk lokalnych. Można zadać pytanie, dlaczego tak trudno jest naśladować takie gminy jak Niepołomice?

„Standardowe materiały promocyjne przygotowywane w gminie (ulotki, foldery, informatory) miały zazwyczaj bardzo ograniczoną objętość – ważne i potrzebne inwestorom informacje najczęściej bez trudu mieściły się na czterech stronach formatu A4. Niepołomice przedstawiały natomiast zainteresowanym inwestorom spersonalizowane materiały promocyjne. (...) każdy zainteresowany przedsiębiorca otrzymywał przygotowaną specjalnie dla niego propozycję inwestycyjną. (...) Niepołomice nigdy nie zamówiły profesjonalnej obsługi promocyjnej w agencjach marketingowych”.

(Wojciech Jarczewski 2011, s. 101)

Inny problem może tkwić w podejściu samorządowców do kreowania wizerunku gospodarczego gminy. Czy zawsze najlepiej realizują to zadanie przedstawiciele władz lokalnych, którzy mają w swoim życiorysie doświadczenie biznesowe?

⁹⁰ Tematyka poruszona w niniejszym rozdziale porusza również zagadnienia podjęte w rozdz. 2, 4, 8, 19 i 21.

„Rozumiem inwestorów, bo sam nim byłem”.

(Paweł Osiewała, prezydent Sieradza, „Wspólnota”, 22.02.2017)

Jesteśmy przekonani, że wiele zależy od sposobu podejścia władz lokalnych do kwestii informacji gospodarczej i niezależnie od wielkości gminy i doświadczenia pracowników urzędu w kontaktach z inwestorami gminy, duża gmina czy mała, z doświadczeniami lub bez nich, może przygotować rzetelną informację, która powinna spotkać się z zainteresowaniem inwestorów zewnętrznych.

20.1. Koncepcje

Poszukując źródeł teoretycznych stosowania instrumentu „informacja gospodarcza”, można odwołać się do kilku nurtów, zarówno tego określającego zmiany społeczne i technologiczne w skali globalnej (społeczeństwo sieci), jak i nurtu czysto marketingowego (*public relations*, mikś marketingowy) (Tabela 74). Ponownie przydatna w pewnym zakresie jest teoria lokalizacji. Informacja gospodarcza skierowana do potencjalnych inwestorów w każdym z tych podejść jest elementem komunikowania się w jakimś celu.

Tabela 74. Informacja gospodarcza – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Społeczeństwo sieci	Castells 1996; Burnay 2008	Transformacja gospodarki tradycyjnej w sieciową (obejmującą punkty węzłowe, powiązania i przepływy) prowadzi do koncentracji uwagi na niematerialnych wartościach płynących w sieciach	Informacja przekazywana przez gminę potencjalnym inwestorom musi być „wartościowa”, czyli użyteczna, by wystąpiły dalsze interakcje
Teoria doskonałości PR (Public Relations)	Grunig 1992; Grunig, Grunig, Dozier 2002; Wojcik 2013	Organizacja może rozwijać się, wykorzystując potencjał otoczenia tylko wówczas, gdy prowadzi skuteczną komunikację z tym otoczeniem, najlepiej będącą częścią strategicznego zarządzania organizacją	Informacja gospodarcza przygotowana przez gminę stanowi element szerszego, przemyślanego planu budowy wizerunku gminy i jej relacji z otoczeniem gospodarczym
Miks marketingowy	Kotler, Keller 2012; Szromnik 2012	Marketing poszukuje nowych przewag ważnych z punktu widzenia klienta. Tradycyjne cechy produktu, cena, dystrybucja, promocja uzupełniane są przez kolejne: ludzi, procesy, cechy fizyczne, opakowanie i in.	Indywidualne podejście do określonych grup przedsiębiorców (nawet pojedynczych firm) uwzględniające ich interes – oddziaływanie nie tylko na sferę finansową, ale również na emocje

Teoria lokalizacji	Pred 1972; Stafford 1972	Zasoby informacyjne przedsiębiorcy oraz jego umiejętność ich przetwarzania decydują o decyzji lokalizacyjnej	Strategia informacyjna gminy wykorzystująca marketing regionu i kraju
--------------------	-----------------------------	--	---

Źródło: opracowanie własne.

Przegląd koncepcji i teorii pozwala sformułować kilka wniosków dotyczących sposobu informowania firm zewnętrznych o zaletach prowadzenia działalności gospodarczej w danej gminie:

- przekaz powinien być jak najbardziej dopasowany do potrzeb konkretnego przedsiębiorcy – oznacza to zindywidualizowany sposób podejścia do relacji z biznesem, ale można go rozszerzyć na grupy podobnych przedsiębiorców (np. klastry);
- informacja, która należy do całego systemu komunikacji gminy, powinna być jednocześnie częścią przemyślanej strategii, a w optymalnym kształcie – komunikacja z otoczeniem – powinna być elementem zarządzania gminą;
- informacje płynące z gminy są częścią „globalnego” zasobu informacyjnego (podlegają szybkiej weryfikacji, konfrontowane są z innymi informacjami), dlatego oprócz przekazu faktograficznego, władze lokalne powinny informować o tym, co one wiedzą najlepiej, czyli o swoich aspiracjach, marzeniach oraz wizjach budowania współpracy ze środowiskiem gospodarczym;
- informacja wpływa na decyzje lokalizacyjne, ale nawet przedsiębiorcy popełniają błędy, dlatego informacje przekazywane przez gminę powinny być zawsze rzetelne i prawdziwe.

20.2. Charakterystyka

Inwestor kontaktujący się z gminą poszukuje zarówno informacji ogólnej o gminie, jak i szczegółowej, przy czym ważne jest, by pamiętać, że zazwyczaj ma on już jakieś wyobrażenie o danej gminie. Jego kontakt z gminą ma wzbogacić wiedzę, pomóc sprecyzować ocenę, jaką wystawia danej jednostce terytorialnej z punktu widzenia potrzeb swojej inwestycji. Katalog informacji gospodarczej nie jest zamknięty, ale można wyróżnić w nim kilka podstawowych grup, ważnych na różnych etapach procesu decyzyjnego i inwestycyjnego: **(1)** oferta inwestycyjna oraz zachęty i wsparcie dla inwestorów, **(2)** poradnik inwestycyjny, **(3)** profil gospodarczy gminy, **(4)** ogólne informacje o gminie (Tabela 75). Planując proces tworzenia i przekazywania informacji

gospodarczej, władze lokalne powinny skupić się przede wszystkim na jej kompleksowości, rzetelności i aktualności.

W szeregu zagadnień, które zostały wskazane w omawianej tabeli, kilka wymaga doprecyzowania:

- interesariusze marketingu terytorialnego – nie tylko w przypadku takich instrumentów, jak omawiane w innych częściach niniejszej publikacji targi inwestycyjne czy misje gospodarcze, ale również przygotowanie informacji gospodarczej wymaga szerszego spojrzenia na potencjał marketingowy gminy. Tworzą go zasoby i możliwości urzędu gminy, ale również organizacji i podmiotów gospodarczych na terenie gminy, jak i w szerszym otoczeniu (np. urzędy marszałkowskie czy instytucje rządowe odpowiedzialne za promocję kraju);
- gminy powinny wykorzystywać możliwie szeroką paletę kanałów dystrybucji informacji gospodarczej, jednak zawsze z uwzględnieniem oceny ich skuteczności;
- skuteczność przekazu informacyjnego płynącego z gminy w kierunku potencjalnych inwestorów zewnętrznych zależy od możliwości i umiejętnego wykorzystania opinii przedsiębiorców już działających w gminie (najlepiej zagranicznych). Przedsiębiorców nic nie przekonuje bardziej niż rzetelne opinie środowiska biznesowego;
- funkcję informacyjną pełnią także takie instrumenty, jak: strategie rozwoju lokalnego, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego czy programy promocji, które podejmowane były w innych rozdziałach niniejszej publikacji;
- część stosowanych rodzajów informacji gospodarczej ma wspólne cechy, co ułatwia zarządzanie, jednak należy pamiętać, że różnią się one, gdy zadajemy sobie pytania o ew. oczekiwania inwestorów wobec danego rodzaju informacji (pytania: co? i dlaczego?).

Tabela 75. Informacja gospodarcza – tworzenie zasobu i komunikacja

Pytania	Uszczegółowienie I	Rodzaj informacji*				Uszczegółowienie II
		1	2	3	4	
Kto?	Urząd Gminy, interesariusze marketingu terytorialnego	+	+	+	+	Władze lokalne, jednostka lub stanowisko w Urzędzie, samorząd gospodarczy, lokalni przedsiębiorcy, ARL, właściciele i/lub zarządcy nieruchomości (SSE, SAG, PNT, IP), ARR, RCOI, RCOIE, PALiH, inne podmioty doradcze i informacyjne

Co?	Cechy oferty, finansowe i pozafinansowe możliwości wsparcia	+				Zapisy MPZP (wielkość i przeznaczenie działek), kształt działki, typ terenu, dostępność komunikacyjna, wyposażenie w infrastrukturę techniczną, lokalizacja, forma zbycia praw (sprzedaż, dzierżawa etc.), stan własności, informacje o przetargu, cena, pomoc de minimis, stawki podatkowe, instytucje otoczenia biznesu w gminie
	Informacje praktyczne z punktu widzenia działalności gospodarczej		+			Informacje prawne (prawo krajowe i lokalne), opis etapów lokalizacji inwestycji od strony proceduralnej, warunki zakładania działalności gospodarczej, formy działalności, adresy i kontakty w Urzędzie
	Potencjał gospodarczy gminy			+		Liczba i rodzaj podmiotów gospodarczych, dominujące branże, kluczowe firmy, inwestorzy zagraniczni, eksport i import produktów i usług
	Cechy gminy decydujące o jej atrakcyjności inwestycyjnej i jakości życia				+	Położenie, dostępność komunikacyjna, oferta edukacyjna i kulturalna, potencjał demograficzny, zasoby rynku pracy
Jak?	Informacja pasywna, aktywna i reaktywna	+	+	+	+	Przekazywana z inicjatywy określonych podmiotów i w odpowiedzi na zapytania inwestorów
Dlaczego?	Kluczowa informacja z punktu widzenia potrzeb inwestorów	+				Szczegółowa informacja daje inwestorowi możliwość porównań i wyboru najlepszej oferty, może być elementem decydującym o inwestycji
	Przejrzystość procedur		+			Pomoc w przebrnięciu przez poszczególne etapy lokalizacji inwestycji
	Aglomeracja jako ważny czynnik lokalizacji			+		Możliwość kooperacji, weryfikacja lokalnego rynku pracy, konkurencji branżowej, weryfikacja poziomu przedsiębiorczości gminy, jej potencjału inwestycyjnego
	Przedsiębiorcy cenią warunki życia				+	Obok stricte atrakcyjności inwestycyjnej coraz częściej brana jest pod uwagę jakość życia
Kiedy?	Informacja ciągła	+	+	+	+	Informacja o ofercie inwestycyjnej aktualizowana w zależności od zmian dostępności i cech oferowanych terenów inwestycyjnych (nie rzadziej niż raz na pół roku), pozostałe – aktualizowane na bieżąco
Gdzie?	Miejsca, w których są/mogą być obecni inwestorzy	+	+	+	+	Strategia rozwoju gminy, programy promocji, strony internetowe, materiały informacyjno-promocyjne, katalogi ofert inwestycyjnych, bazy terenów inwestycyjnych, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, targi inwestycyjne, misje gospodarcze, spotkania z inwestorami, konferencje, szkolenia, kontakt mailowy i telefoniczny

(*) Rodzaj informacji: (1) Oferta inwestycyjna, zachęty i wsparcie dla inwestorów; (2) Poradnik inwestycyjny; (3) Profil gospodarczy gminy; (4) Ogólne informacje o gminie.

Źródło: opracowanie własne.

W procesie dystrybucji informacji udział bierze wiele różnych podmiotów, jednak w podstawowym układzie to Urząd Gminy jest jednostką odpowiedzialną za kontakt z inwestorami. Badanie Dziemianowicza (2016) pokazuje, że znaczna część władz lokalnych twierdzi, iż w Urzędzie powinna istnieć **wyspecjalizowana komórka odpowiedzialna za relacje z biznesem i nauką** (15% odpowiedzi „tak”; 29% – „raczej tak” z ogółu 529 gmin). Według wyników tych samych badań podnoszenie **jakości obsługi inwestorów** przez Urząd ma znaczenie w procesie przyciągania kapitału zagranicznego do gminy (56% samorządów uznało ten instrument za skuteczny lub bardzo skuteczny).

Samorządy w Polsce deklarują dużą aktywność w zakresie nawiązywania relacji z inwestorami i pozyskiwania ich do gminy (Mickiewicz i in. 2016; badanie 731 gmin). Poza podejmowaniem działań informacyjno-promocyjnych gminy podkreślają wykorzystanie inicjatyw związanych z obsługą inwestorów i udzielaniem różnego typu informacji powstałej i dystrybuowanej w bezpośrednim kontakcie z inwestorami: 84,4% samorządów deklaruje indywidualną obsługę przy zakładaniu działalności gospodarczej, 79,5% – pomoc w znalezieniu wolnych gruntów lub lokali, a 43,5% doradztwo i informację w zakresie prawnym i finansowym. W tym samym badaniu samorządy deklarują **wykorzystywanie własnej strony internetowej** w procesie pozyskiwania nowych inwestorów do gminy (90% gmin – ale tylko 33% samorządów wskazało na jej odpowiednik w języku obcym).

- Strony internetowe są płaszczyzną pozwalającą na przekazanie różnych typów informacji gospodarczej. Znaczenie odpowiednio przygotowanego portalu gminy – z punktu widzenia inwestorów i poszukiwanych przez nich informacji – podkreślają również autorzy (Pilewicz i in. 2019) corocznego badania „Gmina na 5!” (634 gminy i 18 dzielnic Warszawy). Rezultaty badania z lat 2018/2019 – i najważniejsze cechy gminnych stron internetowych – można w skrócie podsumować następująco:
- **63% samorządów przedstawia na stronie internetowej ofertę inwestycyjną** swojej gminy, a blisko 46% badanych jednostek zawiera informację o aktualnym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego;
- **93% gmin aktualizuje swoją stronę internetową** na bieżąco;
- 23,2% badanych samorządów utworzyło na stronie **poradnik dla inwestorów** i przedsiębiorców chcących podjąć się założenia działalności gospodarczej w gminie;
- **gminy rzadko decydują się na przekazywanie informacji inwestorom zagranicznym** – zaledwie 9,8% samorządów oferuje pełną treść swojej strony internetowej w języku angielskim, a niespełna 17% jej wybrane treści (w przypadku stron internetowych w innym języku – jest to odpowiednio 7,5% oraz 12,3%).

- mniej niż połowa jednostek (44,6%) zamieszcza na swojej stronie internetowej informacje na temat **instytucji wspierających przedsiębiorczość**, zaś 38,2% na temat funkcjonujących w gminie przedsiębiorstw.

W tym samym badaniu przeanalizowano również jakość drugiej z form udzielania informacji gospodarczej – czyli reakcję władz na zapytania pochodzące od zainteresowanych inwestorów. Nie wszystkie badane samorządy udzieliły odpowiedzi na przesłane mailowo pytania (zareagowało 50% gmin), a kompleksowość, jakość i szybkość udzielanych informacji wciąż pozostawia wiele do życzenia (Pilewicz i in. 2019).

Wnioski potwierdza także inne badanie (Raczyk, Graczyk 2014; 306 miast), w którym weryfikacji poddano informację przekazywaną przez Urzędy Miast (odpowiedzi udzieliło 63% z nich). Zapytano o: tereny inwestycyjne, sposoby kontaktu z urzędem, formy wsparcia instytucjonalnego, pomoc prawną, wsparcie finansowe oraz procedury. **Odpowiedzialność różnych wydziałów i jednostek za przekazywanie różnego typu informacji gospodarczej znacząco wpłynęło na szybkość i jakość udzielanych odpowiedzi.** Kompleksowość informacji w najmniejszym stopniu dotyczyła oferty inwestycyjnej gminy – zadowolającą odpowiedź przesłała mniej niż połowa gmin. Miasta najlepiej poradziły sobie z udzieleniem informacji dotyczącej formalności i procedur (75% kompleksowych odpowiedzi).

20.3. Zastosowanie

Opisane w poprzedniej części charakterystyki rodzajów informacji odnoszą się do zasadniczej części instrumentu „informacja gospodarcza”. Nawiązując jednak do teorii i dobrych praktyk marketingu, warto pamiętać, że instrument ten powinien być stosowany rozważnie i stanowić skuteczne narzędzie komunikacji. Dlatego proponujemy stosować się do 8 etapów skutecznej komunikacji, nawiązując do pomysłu Kotlera i Kellera (2012) (Tabela 76).

Tabela 76. Informacja gospodarcza – zastosowanie instrumentu

Etapy	Wymagane czynności	Komentarze
Określenie odbiorców	✓ Określenie następujących cech odbiorców komunikatu: kraj pochodzenia, branża, wielkość ✓ Opracowanie profilu firm, które powinny być odbiorcą określonego komunikatu ✓ Przegląd literatury fachowej pod kątem potrzeb tego typu profilu przedsiębiorców w zakresie prowadzenia inwestycji, naboru pracowników ✓ Przegląd sprofilowanych materiałów informacyjnych dużych miast w Polsce i na świecie	✓ Wprowadzić profil firmy sugeruje np. język opracowanej informacji gospodarczej, ale ważne jest, że warto mieć te materiały w dwóch podstawowych wersjach językowych: polskiej i angielskiej ✓ Coraz częściej materiały informacyjne tworzone są w języku chińskim
Określenie celów	✓ Odpowiedź na pytanie: dlaczego chcemy przyciągnąć inwestora do gminy? ✓ Wyraźne określenie celu głównego – zachęcenie inwestorów zewnętrznych do aktywności w gminie ✓ Określenie celów pobocznych, jak np.: wzrost świadomości potencjalnych inwestorów, rozumienie materiału, ocena gminy, nawet jeśli nie dochodzi do inwestycji	✓ Celem komunikacji nie mogą być „wydatki na promocję” ani „udział w imprezach promocyjnych” ✓ Tylko cel w postaci konkretnych dodatkowych inwestycji pozwoli na rzetelną ocenę naszych działań na etapie ewaluacji (etap 8)
Sformułowanie komunikatów	✓ Przygotowanie różnych rodzajów informacji ✓ Konsultacje przygotowanych komunikatów ze środowiskiem biznesowym już działającym w gminie	✓ Warto zwrócić uwagę na tradycyjne, ale wciąż skuteczne sposoby przygotowania dobrego przekazu informacyjno-promocyjnego: (1) technika FAB, czyli wskazanie cech gminy, przewag gminy nad innymi i korzyści, jakie odniesie inwestor w gminie; (2) technika AIDA, czyli takie przygotowania przekazu, który zwróci na siebie uwagę, wzbudzi zainteresowanie, wywoła pragnienie, pobudzi do działania
Wybór kanałów	✓ Przegląd działań promocyjnych realizowanych przez instytucje krajowe i międzynarodowe, a także gminy o podobnym charakterze ✓ Przegląd literatury fachowej i analiza trendów w marketingu terytorialnym ✓ Zestawienie wad i zalet różnych kanałów z punktu widzenia charakteru i potrzeb gminy ✓ Wybór kanałów informacji i ich charakterystyka ze względu na potrzebne działania ze strony gminy, zaangażowanie poszczególnych osób, szacowane koszty ✓ Opracowanie narzędzi oceny skuteczności prowadzonej komunikacji, dostosowanych do poszczególnych kanałów	✓ Na tym etapie kluczowym kryterium, jakim powinni kierować się pracownicy gminy, jest „skuteczność”, zatem za konieczne należy uznać oszacowanie szansy pozyskania konkretnych inwestorów przy użyciu poszczególnych kanałów ✓ Na tym etapie nie powinno się mówić o ograniczeniach kosztowych zastosowania danego kanału ✓ Należy pamiętać, że efektywność mierzy się „po”, nie „przed”, a doświadczenia innych wcale nie muszą w 100% być również naszymi doświadczeniami

Ustalenie budżetu	✓ Określenie środków na przygotowanie, opracowanie, produkcję i dystrybucję materiałów informacyjnych ✓ Zaplanowanie kosztów obejmujących działania w planie co najmniej dwuletnim	✓ Większość komórek promocji w gminach posiada określony budżet na promocję jeszcze przed określeniem celów. Warto rozpatrywać określenie budżetu w kontekście zaplanowanych konkretnych potrzeb i innych wymienionych wyżej elementów ✓ Zaprezentowana tu sekwencja działań traktuje środki finansowe jako pochodną celów, nie odwrotnie, jak często spotyka się to w administracji
Produkcja materiałów i komunikacja	✓ Przygotowanie komunikatów zgodnie z założonym planem uwzględniającym różne rodzaje informacji gospodarczej ✓ Nawiązanie kontaktu z odpowiednimi osobami odpowiedzialnymi za informację gospodarczą w instytucjach, które chcemy wykorzystać jako kanały komunikacji ✓ Bezpośrednie kontakty w celu omówienia zasad przekazywania informacji o naszej gminie w instytucjach zewnętrznych ✓ W przypadku spotkań bezpośrednich z potencjalnymi inwestorami zapewnienie obecności osób decyzyjnych z urzędu gminy ✓ Realizacja działań komunikacyjnych zgodnie z dokonanymi wyborami i zadaniami ✓ Bieżące monitorowanie realizowanych działań komunikacyjnych	✓ W każdym projekcie w fazie realizacji kluczowe jest merytoryczne przygotowanie i zaangażowanie uczestniczących w nim pracowników
Mierzenie skuteczności	✓ Opracowanie raportów okresowych z przebiegu komunikacji z potencjalnymi inwestorami (przede wszystkim podjęte decyzje inwestycyjne, ale również takie elementy, jak: zadowolenie z uzyskanych informacji, wzrost poziomu wiedzy o gminie, inne aktywności)	✓ Nawet jeśli inwestor nie zdecyduje się na lokalizację w danej gminie, jego wrażenia i doświadczenie z kontaktu z daną jednostką terytorialną mogą być przekazywane innym potencjalnym inwestorom
Zarządzanie zintegrowaną komunikacją marketingową	✓ Dyskusja najważniejszych osób w urzędzie gminy nad wynikami oceny skuteczności przekazywania informacji gospodarczej ✓ Określenie przyczyn sukcesu lub nieosiągnięcia założonych celów ✓ Wyznaczenie ścieżki zmian w kolejnym cyklu aktywności marketingowej ✓ Ocena działań w zakresie informacji gospodarczej na tle innych aktywności marketingowych gminy (np. strategia marki, ogólna działalność PR)	✓ Główną cechą właściwego monitoringu jest możliwość uczenia się organizacji, zatem błędy powinny uczyć, nie deprimować ✓ Władze gminy decydują, czy działania komunikacyjne urzędu będą traktowane przez wszystkich pracowników poważnie, jako ważny instrument rozwoju

Źródło: etapy – na podstawie: Kotler i Keller 2012, s. 516 (zmodyfikowane), pozostałe elementy: opracowanie własne.

20.4. Dobre przykłady

Dobrych przykładów w zakresie modelowego przekazywania inwestorom informacji gospodarczej, z uwagi na możliwe szerokie spektrum wykorzystywanych działań i kanałów dystrybucji, można wskazać wiele i na różnorodnych polach. Do prezentacji celowo wybrane zostały te, w których szczególnie widoczna jest aktywna postawa władz lokalnych.

20.4.1. Serwis gospodarczy miasta Zamość

Zamość to miasto na prawach powiatu (w 2019 roku liczyło 63 511 mieszkańców, dane GUS) zlokalizowane w województwie lubelskim. Jest aktywne gospodarczo, a na jego terenie funkcjonuje Zamojska Podstrefa Ekonomiczna oraz Zamojska Strefa Aktywności Gospodarczej. Obecnie w ofercie promowanej w bazie Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu miasto posiada 11 terenów inwestycyjnych.

Zamość jest jedną z gmin biorących udział w projekcie PAIiH „**Invest in Gmina**”, w ramach którego samorządy wdrażają do praktycznego wykorzystania wzorzec strony internetowej proponowany przez agencję. W konkursie Polskiej Agencji Informacji i Handlu serwis gospodarczy „**Invest in Zamość**” w 2017 roku uzyskał jedną z nagród za najlepszą stronę internetową dla inwestorów⁹¹.

Na portal gospodarczy Zamościa (investin.zamosc.pl) można dostać się przez stronę główną miasta. Specjalnie utworzona strona internetowa dla inwestorów dostępna jest w pełnej wersji w dwóch językach: polskim oraz angielskim. Urząd Miasta oferuje szeroki zakres informacji istotnych dla inwestorów zewnętrznych. Oprócz strony głównej znajdują się one w sześciu odrębnych zakładkach: **(1) O Zamościu**, **(2) Dlaczego warto tu inwestować**, **(3) Wsparcie dla inwestora**, **(4) Oferta lokalizacyjna**, **(5) Zamieść ofertę lokalizacyjną**, **(6) Kontakt**. Wymienione podstrony umożliwiają zapoznanie się z cechami charakteryzującymi miasto, w tym podstawowymi danymi statystycznymi i dostępnością transportową. W zakładce pierwszej odnaleźć można także informacje na temat instytucji okołobiznesowych, najważniejszych inwestorów i branż dla Zamościa. Na stronie zamieszczono film promocyjny opowiadający o tym, dlaczego Zamość to miejsce idealne dla biznesu, a także szereg innych materiałów filmowych dotyczących działających na terenie miasta podmiotów gospodarczych. Szczegółową ofertę inwestycyjną miasta pokazano zarówno w formie opisów poszczególnych terenów, jak i dokładnej

⁹¹ www.pcih.gov.pl (dostęp: 30.07.2020).

mapy lokalizacyjnej. Oprócz tego prywatni właściciele terenów, hal magazynowych czy powierzchni biurowych mogą zamieszczać swoją ofertę na stronie miasta. Szczegółowo scharakteryzowano także wsparcie (w tym na przykład zwolnienia podatkowe), na które może liczyć przedsiębiorca lokalizujący działalność w Zamościu. Podano informacje kontaktowe do Biura Obsługi Inwestorów w strukturach Urzędu Miasta. Na stronie znajduje się zakładka *Na skróty*, w której zamieszczono m.in. istotne dla inwestorów dokumenty i akty prawne.

20.4.2. Centrum Wsparcia Biznesu w Toruniu

W Toruniu, mieście wojewódzkim liczącym nieco ponad 200 tys. mieszkańców (w 2019 roku, dane GUS), władze miasta starają się usprawniać kontakt z przedsiębiorcami i potencjalnymi inwestorami. W 2017 roku Toruń został wyróżniony w rankingu „**Gmina na 5!**” jako jeden z samorządów modelowo udzielających informacji gospodarczej w odpowiedzi na zapytania pochodzące od inwestorów (Pilewicz i in. 2017).

W 2015 roku władze miasta utworzyły mające m.in. temu służyć **Centrum Wsparcia Biznesu**. Jest to jednostka budżetowa w pełni zależna od samorządu gminnego. Jednym z głównych celów utworzenia i działania Centrum, obok wspierania przedsiębiorczości, jest pozyskiwanie nowych inwestorów do miasta. Służyć temu ma nie tylko promocja gospodarcza, ale także **opieka nad inwestorami i skutecznie prowadzona działalność informacyjna** (*Statut Centrum Wsparcia Biznesu*).

Spśród szczegółowych zapisów zamieszczonych w Statucie dotyczących przedmiotu działania jednostki warto zwrócić uwagę na takie inicjatywy, jak: **(1) kompleksowa opieka nad inwestorami, udzielanie informacji o warunkach inwestowania, obowiązujących przepisach i procedurach związanych z inwestowaniem i prowadzeniem działalności gospodarczej; (2) organizacja szkoleń i konferencji dla jednostek samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorców; (3) prowadzenie działalności informacyjnej, w tym utrzymanie i obsługa miejskich serwisów internetowych poświęconych przedsiębiorcom i inwestorom; (4) udział w targach, misjach gospodarczych, wystawach, konferencjach i spotkaniach branżowych.** Jedną z jednostek organizacyjnych Centrum jest Dział Rozwoju i Obsługi Przedsiębiorców, do którego zadań należy m.in. realizacja Programu Rozwoju Przedsiębiorczości w Toruniu, a także indywidualna opieka nad procesami inwestycyjnymi w mieście (*Regulamin Organizacyjny Centrum Wsparcia Biznesu w Toruniu*). Centrum Wsparcia Biznesu w Toruniu organizuje również różnego rodzaju wydarzenia służące udzielaniu informacji

gospodarczej (np. „Z prawem pracy przy kawie”)⁹².

Centrum Wsparcia Biznesu prowadzi ponadto aktywną działalność informacyjną na własnej stronie internetowej (torun.direct), a także oficjalnym fanpage’u organizacji na Facebooku. Z Centrum można kontaktować się różnymi kanałami: telefonicznie, mailowo, przez formularz na głównej stronie internetowej, a także przez Facebooka. Na stronie internetowej Centrum znajdują się informacje dotyczące wsparcia w zakresie zakładania własnej działalności gospodarczej, w tym finansowego czy instytucjonalnego. Oficjalna strona Centrum stanowi jednocześnie wysokiej jakości portal gospodarczy gminy, zawierający szczegółowe informacje dotyczące dostępnych w mieście terenów inwestycyjnych. Posiada także angielską wersję językową.

20.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

20.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

Na postawione we wstępie rozdziału dwa pytania można udzielić następującej syntetycznej odpowiedzi:

1. *Jakiego rodzaju informacji potrzebują inwestorzy zewnątrzni?* Poszukując określeń dla tej informacji, szczególną uwagę zwróciliśmy na: **rzetelność**, **biznesowy charakter** oraz **dostosowanie do potrzeb**, jeśli nie konkretnej firmy, to przynajmniej branży, w której potencjalni inwestorzy działają.
2. *Jakimi kanałami informacja ta powinna docierać do potencjalnych inwestorów?* W tym przypadku, wiedząc o szerokiej palecie możliwości, gminy powinny zwrócić uwagę przede wszystkim na zagadnienie **efektywności**. Nie jest ważne, ile ulotek informacyjnych zostanie wyłożonych „gdzieś na targach”, ważne jest, czy zostały one podjęte przez potencjalnych inwestorów. Wymaga to od gmin nie tylko obserwowania i oceny tego, co robią inne gminy i inwestorzy, ale przede wszystkim odpowiedzi na pytanie: Jakiego rodzaju inwestorów oczekuje nasza gmina?

⁹² <http://torun.direct> (data dostępu: 30.07.2020).

20.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Informacja gospodarcza przygotowana przez gminy powinna odzwierciedlać potencjał ekonomiczny jednostki, ale również wskazywać na walory mieszkaniowe. W rozdziale sugerowaliśmy, że instrument ten może być stosowany skutecznie wówczas, jeśli tworzony jest przy współpracy z lokalnym środowiskiem biznesowym. Zgodnie z założeniami całej publikacji w podsumowaniu sugerujemy listę pytań kontrolnych do władz lokalnych i odpowiedniej grupy, z którą władze powinny nawiązywać relacje. Ze względu na fakt, iż mówimy o potencjalnych inwestorach i nie zawsze w gminach są inwestorzy zagraniczni, zdecydowaliśmy się zadać pytania lokalnym firmom (najczęściej krajowym), ponieważ to również w ich interesie gminy starają się przyciągać nowe podmioty gospodarcze (Tabela 77).

Tabela 77. Informacja gospodarcza – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do lokalnych przedsiębiorców
Czy wiemy, jakich informacji potrzebują inwestorzy?	Czy wiemy, w jaki sposób nasza gmina stara się informować o jej zaletach inwestycyjnych?
Jakie działania podejmujemy, aby przekazać inwestorom istotne dla nich informacje?	Czy urząd gminy zwracał się do nas w celu przedyskutowania treści i sposobu prezentacji informacji gospodarczej?
Czy możemy powiedzieć, że informacja gospodarcza przekazywana inwestorom jest kompletna, rzetelna i aktualna?	Czy informacja udzielana przez władze lokalne spełnia nasze oczekiwania?
Czy kiedykolwiek porównywaliśmy nasze działania i informacje gospodarcze z aktywnością innych gmin (podobnych, ale też takich, które mogą być dla nas wzorcem)?	
Czy na etapie opracowania informacji gospodarczej pytaliśmy, jakie jest zdanie lokalnych przedsiębiorców na jej temat?	

Źródło: opracowanie własne.

20.5.3. Warto przeczytać

Na zakończenie proponujemy dalszą lekturę trzech książek, w których znajdują się wartościowe informacje poszerzające wiedzę na temat stosowania instrumentu „informacja gospodarcza”:

1. **Wojcik K., 2013, *Public Relations. Wiarygodny dialog z otoczeniem*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa.** W książce każdy pracownik wydziału zajmującego się promocją odnajdzie liczne wskazówki, w jaki sposób właściwie prowadzić PR gminy. Publikacja daje jednak przede

wszystkim wiele argumentów i praktycznych porad tym, którzy chcieliby/powinni traktować komunikację z otoczeniem (w tym przedsiębiorcami) jako element rzeczywistego zarządzania strategicznego.

2. **Kotler P., Keller K.L., 2012, *Marketing***, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań. Zarówno to wydanie, jak i wcześniejsze są traktowane jako podstawowa lektura nie tylko dla studentów, ale i praktyków zajmujących się marketingiem. Książka omawia zagadnienia marketingu z punktu widzenia przedsiębiorstwa, co nie zmniejsza jej znaczenia dla tych, którzy uprawiają marketing terytorialny. Szczególnie ważny dla omawianego w tym rozdziale instrumentu jest część poświęcona projektowaniu zintegrowanej komunikacji marketingowej.
3. **Wolff J., Odziemczyk M., 2018, *Standardy obsługi inwestora w gminie – podręcznik gminny***, Polska Agencja Inwestycji i Handlu, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa. Autorzy publikacji, będącej podsumowaniem projektu realizowanego w województwie warmińsko-mazurskim, wskazują na kluczowe wytyczne, m.in. w zakresie przedstawienia ofert inwestycyjnych, ich promocji czy późniejszej obsługi inwestora w gminie. Polecamy władzom samorządów gminnych.

20.6. Literatura

Burnay D., 2008, *Spółeczeństwo sieci*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa.

Castells M., 1996, *The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell (wyd. pol.: *Spółeczeństwo sieci*, tłum. M. Marody, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007).

Dziemianowicz W., 2016, Łącuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), *Łącuch wartości gminy*, Studia KPZK PAN, t. CLXIX.

Graczyk K., Raczyk A., 2014, *Polityka promocyjno-informacyjna a rozwój gospodarczy miast Polski*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 4(58).

Grunig J.E., 1992, *Communication, Public Relations and Effective Organisations*, w: J.E. Grunig (red.), *Excellence in Public Relations and Communication Management. Contributions to Effective Organizations*, Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale.

Grunig J.E., Grunig L.A., Dozier D.M., 2002, *Excellent Public Relations and Effective Organisations: A Study of Communications Management in Three Countries*, Routledge, New York.

Jarczewski W., 2011, *Budowa wizerunku gminy proinwestycyjnej*, w: W. Jarczewski, M. Huculak (red.), *Sukces polityki proinwestycyjnej. Niepołomice 1990–2010. Wnioski dla władz lokalnych*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.

Jarczewski W., 2012, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Kotler P., Keller K.L., 2012, *Marketing*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań.

Mickiewicz T., Zbierowski P., Inglot-Brzęk E., Rodzinka J., Skica T., Dzyuma-Zaremba U., Harasym R. 2016, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*, brak wydawcy, Rzeszów.

Pilewicz T., Kasprowicz P., Olejnik C., Czernecka A., Czernecki M., Pietraszko P., Knopp D., Sabat W., 2017, *Gmina na piątkę! Dobre praktyki w obsłudze przedsiębiorców. Raport 2016/2017*, Studenckie Koło Naukowe Akceleracji przy Instytucie Przedsiębiorstwa, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Pilewicz T., Pidanty J., Balcerzak W.K., Dziubińska M., Horodeński S., Hurkała P., Kasińska M., Kasprowicz P., Konopko E., Koźbiał A., Mikulska A., Pawińska M., Pośniak W., Reutskaya A., Sadownik A., Stadlewska K., Szeląg P., 2019, *Gmina na piątkę! Dobre praktyki w obsłudze przedsiębiorców. Raport 2018/2019*, Studenckie Koło Naukowe Akceleracji przy Instytucie Przedsiębiorstwa, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.

Pred A., 1972, *Behavior and Location. Foundations for a Geographic and Dynamic Location Theory*, The Royal University of Lund, Lund.

Regulamin organizacyjny Centrum Wsparcia Biznesu w Toruniu, załącznik do Zarządzenia PMT nr 256 z dnia 12 sierpnia 2015; www.bip.torun.direct.

Stafford H.A., 1972, *The geography of manufacturers*, "Progress in Geography", 4.

Statut Centrum Wsparcia Biznesu w Toruniu, załącznik do Uchwały nr 74/15 Rady Miasta Torunia z dnia 21 maja 2015; www.bip.torun.direct.

Szromnik A., 2012, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Wojcik K., 2013, *Public Relations. Wiarygodny dialog z otoczeniem*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa.

Wolff J., Odziemczyk M., Gołąbek A., Karwowski D., Kołodziejczyk L., Kownacka A., Mężyńska A., Pochodyła-Siudym M., Szymaniak R., Tarnowski A., Zdrojek M., 2018, *Standardy obsługi inwestora w gminie – podręcznik gminny*, Polska Agencja Inwestycji i Handlu, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa.

Źródła internetowe:

<https://baza.paih.gov.pl/>

<http://bip.torun.direct/index.php?id=59,80,0>

<http://www.gazetalubuska.pl/strefa-biznesu/wiadomosci/z-regionu/a/nasze-gminy-sa-na-szostke-we-wtorek-wreczyliśmy-nagrody-najlepszym,12128504/>

<http://investin.zamosc.pl/pl/> https://www.paih.gov.pl/20171221/PAIH_ocenia_strony_www_samorzadow#

http://www.paih.gov.pl/20161206/COI_certyfikowane#

<http://torun.direct>

<https://torun.direct/news/z-prawem-pracy-przy-kawie>

<http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosci/aktualnosc/rozumiem-inwestorow-bo-sam-nim-byłem/>

21. Targi inwestycyjne⁹³

Targi to rodzaj ekspozycji, na której spotykają się sprzedający i kupujący. Celem takich wydarzeń jest znalezienie potencjalnych inwestorów, którzy zdecydują się zainwestować na obszarze samorządu lokalnego. Targi inwestycyjne są okazją do spotkań przedstawicieli władz lokalnych z przedsiębiorcami, potencjalnymi inwestorami, a także dają możliwość podejrzenia, w jaki sposób promują się miasta i gminy. Rynek imprez targowych jest z jednej strony dynamiczny, z drugiej zaś wymaga od gmin chwili refleksji, by odpowiedzieć na pytanie, w jakich targach warto uczestniczyć. Coraz częściej samorządy lokalne dochodzą do wniosku, że warto organizować własne lokalne lub subregionalne targi inwestycyjne. Przedstawiając w niniejszym rozdziale istotę targów inwestycyjnych, pamiętamy, że oprócz imprez targowych dotyczących *stricte* kwestii terenów inwestycyjnych i samych inwestycji, samorządy lokalne mogą brać udział w wielu innych imprezach wystawieniowych o odmiennej, branżowej tematyce, co może się wiązać ze specyfiką danej jednostki terytorialnej (np. gminy turystyczne i targi turystyczne). W tej części monografii na targi inwestycyjne patrzymy bardziej w ujęciu podmiotowym niż przedmiotowym. Interesują nas wydarzenia, na których gmina ma szansę na bezpośrednie spotkanie z potencjalnym inwestorem. Sprawą drugorzędną (zarówno z perspektywy naszej, jak i gmin biorących udział w targach) w takim przypadku staje się sama tematyka imprezy.

Istotę targów inwestycyjnych dobrze oddają dwa poniższe cytaty. Pierwszy z nich zwraca uwagę na problem rzetelnego doboru imprezy targowej z punktu widzenia celów gminy:

„Podstawowy postulat brzmi następująco: trzeba uczestniczyć w targach, na których mamy największą szansę spotkać przedstawicieli środowiska ważnego dla naszej egzystencji i wytyczonych celów”.

(Krystyna Wójcik 2013, s. 691)

⁹³ Zagadnienie targów inwestycyjnych warto poszerzyć o informacje z rozdz. 19 na temat misji gospodarczych.

Drugi cytat dotyczy zagadnienia wyjścia poza utarte schematy i zwraca uwagę na możliwość wykorzystania potencjału marketingowego innych instytucji:

„Gminy mogą również uwzględniać w swoich działaniach wystawieniczych uczestnictwo w targach branżowych (...). Często koncepcja uzupełniającego uczestnictwa w targach branżowych może być skuteczniejsza od uczestnictwa w targach inwestycyjnych”.

(Kulawczuk, Bąk 1996, s. 51)

W niniejszym rozdziale spróbujemy odpowiedzieć na następujące pytania:

- Jakie rodzaje targów powinny być brane przez gminy pod uwagę w kontekście rozwoju gospodarczego?
- W jaki sposób zapewnić możliwie wysoką efektywność instrumentu, jakim są targi inwestycyjne?

Targi są mocno osadzone w marketingu terytorialnym (Szromnik 2012) i służą bezpośredniemu kontaktowi między oferentem produktu/usługi a potencjalnym odbiorcą, ewentualnie pośrednikiem. Należy pamiętać, że na targi można spojrzeć również jak na projekt biznesowy, czyli przez pryzmat przedsiębiorstwa targowego świadczącego usługi tym, którzy mają potrzebę wspólnych spotkań. Mimo że w publikacji koncentrujemy się na tym pierwszym elemencie, zwracamy również uwagę na kilka przykładów obrazujących aktywność gmin w zakresie organizacji targów, z zastrzeżeniem, że zysk w tym przypadku – w formie czysto finansowej – nie jest tu elementem kluczowym.

21.1. Koncepcje

Traktując targi jako czysty biznes, ale również jako usługę wykorzystywaną przez gminy i potencjalnych inwestorów, można przywołać kilka koncepcji teoretycznych, które wyjaśniają fenomen rozwoju targów na świecie i zainteresowanie różnych podmiotów uczestniczeniem w tego typu przedsięwzięciach (Tabela 78). Przegląd literatury prowadzi do następujących wniosków:

- w każdej imprezie targowej należy poszukiwać możliwości komunikacji z potencjalnymi klientami oraz bezpośredniego kontaktu z konkurencją. Istotne jest przygotowanie się na te kontakty, stosując np. model komunikacji Lasswella;
- każda impreza targowa podlega cyklowi życia produktu, zatem nie można „przyzwyczajać się” do stałej obecności na jednych wybranych targach, a raczej wskazane jest ciągle monitorowanie targów i ich efektywności;

- wpływ dobrze rozwiniętego przedsiębiorstwa targowego na rozwój lokalny przejawia się również w możliwości rozwoju klastra, w którym skupione mogą być firmy widzące interes w rozwoju usług targowych świadczonych w mieście (więcej wystawców i zainteresowanych targami oznacza wzrost popytu na szereg usług lokalnych);
- targi również mogą być traktowane jako jeden z elementów wpływających na decyzje lokalizacyjne z punktu widzenia teorii lokalizacji. Wprawdzie wiadomo, że materiały promocyjne i rozmowa w czasie targów są często pierwszym kontaktem między poszukującymi gminami a potencjalnymi inwestorami, ale to w trakcie tych spotkań dochodzi do pierwszej oceny gminy z punktu widzenia jej profesjonalizmu, podejścia do biznesu etc., co zaliczane jest do miękkich czynników lokalizacji.

Tabela 78. Targi inwestycyjne – wybrane źródła teoretyczne

Koncepcja	Przykładowe opracowania	Kluczowe założenia istotne dla rozwoju gospodarczego	Oczekiwane efekty
Model komunikacji	Lasswell 1948; Gębarowski 2010	Komunikacja jako warunek podjęcia decyzji (odpowiedzi na pytania: Kto mówi? Co mówi? Jakiego używa środka komunikacji? Do kogo mówi? Z jakim efektem?)	Realne zainteresowanie gminą jako skutek bezpośredniego dotarcia przekazu informacyjnego do potencjalnych inwestorów
Miks marketingowy	Kotler, Keller 2012; Szromnik 2012	Targi pozwalają wszystkim kluczowym elementom marketingu miejsca (cechy produktu, cena, dystrybucja, promocja, ludzie, procesy, cechy fizyczne, opakowanie) zaistnieć w bezpośrednim kontakcie z potencjalnym odbiorcą	Wiedza i doświadczenie administracji lokalnej jako efekt bezpośrednich kontaktów z potencjalnymi inwestorami lub ich przedstawicielami
Cykl życia produktu	Vernon 1966; Szromnik 2012	Każdy produkt – również impreza targowa – podlega cyklowi życia, co wymaga od uczestników targów rzetelnej oceny przydatności imprezy dla realizacji własnych celów	Efektywny monitoring imprez targowych, ich atutów i słabości oraz zestawianie ich z celami promocyjnymi gminy i wyciąganie właściwych wniosków w zakresie marketingu terytorialnego
Teoria klastra	Porter 2001	Przedsiębiorstwo targowe jako element klastra lub wręcz rdzeń klastra, wokół którego mogą organizować się firmy współpracujące w szeroko rozumianym otoczeniu targowym (hotele, restauracje, instytucje kultury, taksówkarze)	Pobudzenie lokalnej gospodarki i jej specjalizacja poprzez wzrost atrakcyjności/znaczenia imprezy targowej organizowanej na terenie gminy

Teoria lokalizacji	Stafford 1972; Grabow i in. 1995	Miękkie czynniki lokalizacji jako elementy odgrywające kluczową rolę na wstępie procesu decyzyjnego i na jego samym końcu – często przesadzają o wyborze konkretnej lokalizacji	Udział w imprezie targowej i spotkanie z potencjalnym inwestorem może wzmocnić ocenę gminy w zakresie miękkich czynników
-----------------------	--	--	--

Źródło: opracowanie własne.

21.2. Charakterystyka

Targi inwestycyjne stwarzają możliwość nawiązania bezpośredniego kontaktu pomiędzy przedsiębiorcami a przedstawicielami władz samorządowych. W przypadku tego typu imprez gmina może pełnić jedną z dwóch odmiennych ról (Tabela 79):

- **organizatora:** stworzenie koncepcji imprezy (rodzaj targów), zapewnienie przestrzeni wystawienniczej, promocja targów, selekcja wystawców biorących w nich udział, zaproszenie innych uczestników (np. instytucje doradcze), organizacja obsługi targów (np. catering);
- **uczestnika (wystawcy):** zgłoszenie swojego udziału w targach, wyznaczenie przedstawicieli gminy, stworzenie stoiska na wystawę, wykreowanie produktu targowego (co i w jaki sposób chce zaprezentować gmina).

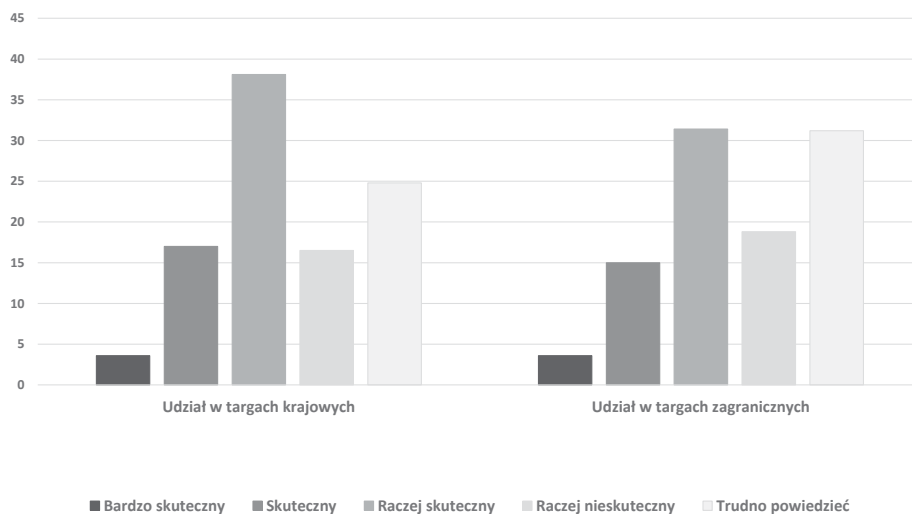
Targi są mocno zróżnicowane. Różnią się ze względu na **skalę** wydarzenia (od małych na poziomie gminy, w których bierze udział kilkadziesiąt podmiotów, do targów międzynarodowych o liczbie wystawców przewyższającej tysiąc), jego **przedmiot**: część dotyczy promowania terenów inwestycyjnych, inne promują przedsiębiorców i firmy (z danego obszaru lub o danym profilu działalności). Targi można podzielić też ze względu na **podmioty** biorące w nich udział. W części udział biorą wyłącznie podmioty prywatne (przedsiębiorcy, firmy), a w części zarówno podmioty prywatne jak i publiczne (m.in. samorządy). W praktyce ciężko o przykład imprezy, w której wystawcami są wyłącznie podmioty publiczne.

Przedstawiciele samorządów (**23,5%**; N=647) deklarują promowanie oferty gminy na targach zagranicznych jako jedno z działań podejmowanych przez gminę w celu pozyskania nowych inwestorów (*Wielowymiarowa ocena...* 2016). Istotność działania samorządów w zakresie aktywności targowej przedsiębiorców pokazuje badanie z 2014 roku (*Ewaluacja potencjału...* 2014), z którego wynika, że wśród finansowego wsparcia publicznego związanego z umiędzynarodowieniem przedsiębiorstw, z którego korzystały biorące udział w badaniu firmy (N=4824), dominowały dotacje na udział w targach/

misjach gospodarczych. Korzystało z nich **49,9%** przedsiębiorstw wykorzystujących finansowe wsparcie publiczne w tym zakresie.

W zestawieniu ponad 500 gmin w Polsce (Wykres 8) dominują odpowiedzi wskazujące, iż przedstawiciele władz lokalnych raczej pozytywnie określają skuteczność instrumentu „targi inwestycyjne”, choć zdecydowanych zwolenników jest relatywnie niewielu. Zwraca również uwagę fakt, iż znaczna grupa gmin nie ma na ten temat wyrobionego zdania, co może być efektem, np. słabego monitoringu lub braku uczestnictwa w tego typu imprezach. Warto podkreślić, że spośród 16 gmin, które oceniły ich udział w targach jako „bardzo skuteczny” (niezależnie od tego, czy krajowy czy zagraniczny), zdecydowana większość w ten sposób ocenia obie formy aktywności. Podobnie jest w przypadku ocen „skuteczny”. Można zatem przypuszczać, że te gminy, które decydują się na aktywność w targach inwestycyjnych, potrafią ją wykorzystywać niezależnie od tego, czy uczestniczą w targach krajowych czy też zagranicznych.

Wykres 8. Ocena skuteczności uczestniczenia gminy w targach inwestycyjnych (N=528)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dziemianowicz 2016.

Uczestnictwo w targach wymaga licznych działań ze strony gminy, jednak kluczowe jest, by władze lokalne rzetelnie określiły cele, jakie stawiają przed swoim zaangażowaniem w targi inwestycyjne. Wymaga to zwrócenia uwagi na nakłady, jakie należy w związku z tym ponieść, a także założenia określonych efektów (Tabela 79).

Tabela 79. Instrument: targi inwestycyjne

Działania gminy	Uszczegółowienie	Potencjalne nakłady władz lokalnych	Efekty lokalne
Określenie grupy docelowej		Zlecenie badania Wytypowanie targów już istniejących, w których uczestniczą członkowie grupy docelowej	Oferta dobrze dopasowana do charakteru targów i potrzeb konkretnych grup inwestorów zainteresowanych tego typu targami
Wyjazd na targi w roli obserwatora		Koszty udziału delegacji dwóch pracowników urzędu Koszty materiałów promocyjnych, które powinny być zabrane na targi (wizytówki, drobne informatory) Koszt/czas potrzebny na przygotowanie rzetelnego sprawozdania z udziału wraz z sugestiami dla władz lokalnych	Wiedza pracowników administracji, wnioski dla przyszłych działań
Określenie charakteru aktywności	Organizator	Finansowe – działania promocyjne (wypromowanie imprezy), przygotowanie przestrzeni targowej, pozyskanie i selekcja wystawców, stworzenie koncepcji imprezy, zaangażowanie pracowników administracji gminnej	Promocja gminy, nawiązanie nowych kontaktów, promocja lokalnych przedsiębiorców lub zakresu działalności ważnego z punktu widzenia gminy (przy targach tematycznych), potencjalne pozyskanie nowych inwestorów
	Uczestnik	Finansowe – wybór targów, w których gmina chce uczestniczyć, przygotowanie produktu targowego, wydelegowanie przedstawicieli gminy	Promocja gminy, nawiązanie nowych kontaktów, potencjalne pozyskanie inwestorów, nawiązywanie współpracy zagranicznej
Określenie terytorium	Kraj	Czas – zaangażowanie pracowników samorządu w zapoznanie się z ofertą krajowych imprez targowych, określenie skali imprezy (lokalna, regionalna, krajowa), określenie przedmiotu targów (branżowe, inwestycyjne), przegląd krajowych imprez targowych dostępnych i interesujących z punktu widzenia gminy i jej partnerów targowych	Poznanie krajowej oferty targowej, znalezienie krajowych imprez targowych dopasowanych do celów gminy
	Zagranica	Czas – zaangażowanie pracowników samorządu w zapoznanie się z ofertą zagranicznych imprez targowych, określenie kraju/grupy krajów interesujących gminę pod względem uczestnictwa w targach, określenie przedmiotu targów (branżowe, inwestycyjne), przegląd imprez targowych we wcześniej określonych krajach dostępnych i interesujących z punktu widzenia gminy i jej partnerów targowych	Poznanie zagranicznej oferty imprez targowych, znalezienie zagranicznych imprez targowych dopasowanych do celów gminy, zdobycie kontaktów zagranicznych

	Indywidualnie	Zasoby ludzkie – wyznaczenie pracowników odpowiedzialnych za organizację targów	Podniesienie umiejętności organizacyjnych pracowników samorządu
Określenie sposobu organizacji	Kooperacja	Formalne – podjęcie formalnej współpracy z kooperantami Zasoby ludzkie – wyznaczenie pracowników odpowiedzialnych za współpracę z partnerami przy organizacji targów, wypracowanie zasad współpracy z partnerami, znalezienie partnerów o celach zbieżnych z celami gminy	Zwiększenie umiejętności współpracy, zwiększenie „siły przebicia” (razem można więcej), poszerzenie zakresu produktu targowego (razem mamy więcej do zaoferowania), nawiązanie nowych kontaktów
Określenie celu uczestniczenia w targach	Określenie celu	Zasoby ludzkie – zaangażowanie pracowników samorządu i lidera w wyznaczenie celu Organizacyjne – w przypadku kooperacji określenie celu uczestniczenia w targach we współpracy z kooperantami	Podnoszenie umiejętności planowania przez pracowników samorządu, zwiększenie umiejętności współpracy (w przypadku kooperacji)
Określenie budżetu	Budżet własny, ewentualnie montaż finansowy (inne gminy, przedsiębiorcy)	Finansowe – wypracowanie zasad/kryteriów udzielenia wsparcia, zaangażowanie pracowników administracji gminnej	Promocja lokalnych przedsiębiorców, promocja gminy na zewnątrz (pośrednia), rozwój lokalnego biznesu, rozszerzenie rynków zbytu lokalnych firm
Opracowanie planu udziału i realizacja	Wytypowanie zespołu	Organizacyjne – przydzielenie niektórym pracownikom dodatkowych zadań, znalezienie pracowników o umiejętnościach potrzebnych z punktu widzenia imprezy targowej	Zwiększenie umiejętności organizacyjnych pracowników samorządu
	Plan i organizacja stoiska	Finansowe – koszty wynajęcia firmy przygotowującej stoisko Organizacyjne – określenie wizji i elementów stoiska przez pracowników samorządu	Zwrócenie uwagi potencjalnych inwestorów na stoisko gminy
	Promocja uczestnictwa	Finansowe – koszty promocji, zasoby ludzkie – działania pracowników zajmujących się promocją w gminie	Odpowiednio rozpowszechniona informacja o udziale gminy w targach
	Materiały informacyjne	Finansowe – koszty materiałów promocyjnych	Wzrost zainteresowania gminą potencjalnych inwestorów
	Gadżety	Finansowe – koszty gadżetów	Pozytywny odbiór gminy w opinii zainteresowanych uczestników targów
	Seminaria i spotkania	Finansowe – koszty organizacji spotkania (np. koszty sali, wynagrodzenie prowadzących/prelegentów) Organizacyjne – zaproszenie uczestników, promocja spotkania	Promocja gminy, nawiązanie nowych kontaktów, podniesienie poziomu wiedzy pracowników samorządu

Opracowanie planu udziału i realizacja	Konferencja prasowa	Finansowe – koszty organizacji konferencji Organizacyjne – promocja konferencji i zaproszenie przedstawicieli mediów Zasoby ludzkie – przedstawiciele samorządu biorący udział w konferencji	Promocja gminy, podniesienie umiejętności pracowników samorządu w zakresie współpracy z mediami i promowania gminy za ich pomocą
	Inne, organizacyjne	Finansowe – koszty usług pobocznych: hotele, wyżywienie, transport	
Ewaluacja		Finansowe – przy zatrudnienia ewaluatora zewnętrznego Zasoby ludzkie – dodatkowe obowiązki dla pracowników samorządu	Podniesienie umiejętności pracowników urzędu w zakresie ewaluacji: określenie skuteczności wykorzystania targów inwestycyjnych jako instrumentu wsparcia przedsiębiorczości – stworzenie rekomendacji dla potencjalnego ponownego użycia instrumentu

Źródło: opracowanie własne.

21.3. Zastosowanie

Poniżej prezentujemy uszczegółowienie zadań, jakie powinna przewidzieć gmina w momencie podjęcia decyzji o zwiększeniu swojej aktywności w imprezach targowych (Tabela 80).

Tabela 80. Targi inwestycyjne – zastosowanie instrumentu

Działania gminy		Zadania	Komentarze
Określenie grupy docelowej	✓	Zdefiniowanie odbiorców, którym chcemy przedstawić nasz produkt targowy	✓ Dobre określenie grupy docelowej pozwala na wybranie odpowiedniej imprezy targowej, a co za tym idzie – skuteczniejsze wykorzystanie targów inwestycyjnych jako instrumentu wspierania przedsiębiorczości
	✓	Wybór targów, w których gmina będzie uczestniczyć	
Wyjazd na targi w roli obserwatora	✓	Zapoznanie się z ofertą dostępnych imprez targowych	✓ Gmina decydująca się na udział w targach powinna wybrać imprezę, która zmaksymalizuje jej szanse dotarcia do wcześniej określonej grupy docelowej (potencjalnych inwestorów)
	✓	Wybór targów najlepiej dopasowanych do celów rozwojowych gminy	
	✓	Wybór kooperantów, z którymi gmina będzie uczestniczyła w targach (przy wyjeździe w grupie)	
	✓	Wysłanie zgłoszenia do udziału w targach do ich organizatora	

Określenie charakteru aktywności	✓ Gmina organizator ✓ Gmina uczestnik	✓ Ta decyzja powinna być podjęta na podstawie rzetelnej oceny doświadczeń zdobytych w trakcie obserwacji targowych oraz oceny potencjału urzędu do organizacji „własnych” targów
Określenie terytorium	✓ Targi krajowe: określenie skali imprezy: lokalna, regionalna, krajowa ✓ Targi zagraniczne: określenie państwa, grupy państw interesujących gminę z perspektywy pozyskania inwestorów	✓ Dobór skali i terytorium wiąże się z konkurencyjnością oferowanego przez gminę produktu targowego (np. tereny inwestycyjne) – w jakiej skali gmina jest konkurencyjna pod tym względem i w jakiej skali rywalizację taką powinna podejmować ✓ W przypadku targów zagranicznych ważne jest wytypowanie państw, w których na targach gmina spotkać może przedstawicieli grupy docelowej (np. przedsiębiorcy o określonym profilu działalności)
Określenie sposobu organizacji	✓ Działania indywidualne: wybór miejsca (przestrzeni targowej), określenie wielkości imprezy (liczba wystawców), określenie czasu imprezy (czas trwania, data), określenie profilu imprezy (targi inwestycyjne, targi dla przedsiębiorców), założenie jednorazowości/powtarzalności organizacji targów, określenie profilu wystawców (przedsiębiorcy/samorządy, krajowi/zagraniczni, wszyscy przedsiębiorcy/przedsiębiorcy o określonym profilu działalności) ✓ Działania we współpracy: określenie profilu kooperantów (samorządy/firmy), określenie skali kooperacji (podmioty lokalne/regionalne/krajowe), określenie liczby kooperantów, podział obowiązków i kosztów pomiędzy kooperantów, stworzenie wspólnego produktu targowego, wybór kooperantów	✓ Działania indywidualne dają samorządowi większy zakres decyzyjności, ale także wiążą się z nimi wyższe koszty ✓ Działania we współpracy zmniejszają zakres decyzyjności samorządu, ale pozwalają na obniżenie kosztów. Należy jednak pamiętać, że zorganizowanie imprezy wspólnie z innymi podmiotami wymaga wysokiej kultury współpracy (m.in. odpowiedniego poziomu zaufania, umiejętności wspólnego podejmowania decyzji) zarówno od gminy, jak i jej kooperantów
Określenie celu uczestniczenia w targach	✓ Określenie celu/celów możliwie dobrze policzalnych – krótkoterminowych ✓ Określenie celu/celów w dłuższym horyzoncie (np. do roku po udziale w imprezie targowej)	✓ Przyjęcie celów, które powinny być skwantyfikowane, oznacza, że należy założyć również monitoring działań marketingowych
Określenie budżetu	✓ Przygotowanie możliwie szczegółowego planu kosztów, w zależności od charakteru udziału i liczby oddelegowanych pracowników ✓ Przyjęcie „rezerwy” kosztowej	✓ Przygotowanie dobrego budżetu pozwala na bardziej efektywne wykorzystanie funduszy przeznaczonych na targi i zmniejsza ryzyko wystąpienia nieprzewidzianych wydatków

Wytypowanie zespołu	✓ Wyznaczenie osoby z władz lokalnych, która będzie współuczestnikiem delegacji targowej (prezydent, burmistrz, wójt lub ich zastępcy) ✓ Wyznaczenie innych pracowników do udziału w targach ✓ Szkolenia pracowników ✓ Zamówienie usługi tłumacza (jeśli są potrzebne)	✓ Szkolenia mogą dotyczyć np. kultury biznesowej w danym kraju (jeśli targi organizowane są w odmiennym kulturowo regionie)
Plan i organizacja stoiska	✓ Przygotowanie projektu stoiska ✓ Wynajęcie realizatora stoiska	✓ Przygotowanie odpowiedniego stoiska jest kwestią kluczową w przypadku targów. Stoisko jest pierwszą rzeczą, z którą kontakt ma uczestnik imprezy, a więc pierwszą, na podstawie której gmina zostanie oceniona. Stanowi ona pewnego rodzaju wizytówkę gminy i jego odpowiednia organizacja pozwala na lepsze „sprzedanie” produktu targowego gminy
Promocja uczestnictwa	✓ Określenie grupy docelowej i skali promocji ✓ Wynajęcie firmy, która zajmie się promowaniem gminy ✓ Wykorzystanie posiadanych przez gminę kanałów promocji (np. strona internetowa, prasa lokalna) ✓ Zaangażowanie pracowników gminy w promocję	✓ Promocja uczestnictwa gminy w imprezie targowej zwiększa szanse na wzrost liczby osób wizytujących jej stoisko w trakcie targów – zwiększa zasięg oddziaływania stoiska
Materiały informacyjne	✓ Przygotowanie zestawu informacji, które uwzględnione zostaną w materiałach promocyjnych ✓ Realizacja materiałów informacyjnych (np. druk) ✓ Wykorzystanie posiadanych przez gminę materiałów informacyjnych	✓ Istotną przy przygotowywaniu materiałów informacyjnych jest wybiórczość informacji w nich zawartych. Należy mieć świadomość, że gmina jest jednym z wielu wystawców na targach i potencjalny odwiedzający stoisko poświęca jej ograniczoną ilość czasu. Materiały powinny zawierać tylko informacje najistotniejsze z punktu widzenia grupy docelowej i przedstawione być w atrakcyjnej formie

Gadżety	✓ Określenie typu gadżetów i ich liczby ✓ Określenie wyglądu gadżetów ✓ Wybór realizatora gadżetów	✓ Gadżety powinny być spójne wizualnie, aby odbiorca od razu wiedział, że gadżet pochodzi z danego samorządu ✓ Oryginalność gadżetów pozwoli na wyróżnienie się gminy spośród innych wystawców i zwiększy szansę na zapamiętanie jej przez odbiorcę ✓ Praktyczność gadżetów zwiększa szansę na „zapadnięcie gminy w pamięć” odbiorcy – będzie kojarzyła się odbiorcy przy każdym użyciu gadżetu ✓ Zaangażowanie lokalnych firm w wykonanie gadżetów pozwala na promowanie lokalnych przedsiębiorców i może zmniejszyć koszty wykonania gadżetów
Seminaria i spotkania	✓ Określenie tematyki spotkania ✓ Wytypowanie i zaproszenie prelegentów ✓ Promocja spotkania	✓ Spotkanie interesujące z perspektywy uczestników targów/grupy docelowej pozwoli na zwrócenie ich uwagi na gminę
Konferencja prasowa	✓ Wytypowanie przedstawicieli gminy uczestniczących w konferencji ✓ Określenie tematyki konferencji ✓ Zaproszenie przedstawicieli mediów	✓ Organizacja konferencji prasowej pozwala na wykorzystanie mediów do promocji gminy (rozszerzenie zakresu oddziaływania) ✓ W konferencji powinien wziąć udział lider (ewentualnie jego zastępca) – zwiększa to „rangę” wydarzenia i jego znaczenie dla mediów/uczestników
Inne, organizacyjne	✓ Organizacja zadań pobocznych, np.: transport, zapewnienie noclegów, wyżywienia	✓ Chociaż są to wydarzenia drugoplanowe, ich dobre przygotowanie pozwala na sprawniejszy przebieg targów (np. ogranicza czas dojazdów)
Ewaluacja	✓ Wytypowanie pracowników samorządu biorących udział w ewaluacji ✓ Wynajęcie ewaluatora zewnętrznego (w przypadku dokonywania ewaluacji przez podmiot zewnętrzny) ✓ Określenie celów ewaluacji ✓ Zebranie informacji istotnych z punktu widzenia ewaluacji ✓ Wyciągnięcie wniosków	✓ Przeprowadzenie ewaluacji pozwala na usprawnienie przyszłego uczestnictwa/ organizacji targów

Źródło: opracowanie własne.

21.4. Dobre przykłady

21.4.1. Targi Przedsiębiorczości i Rzemiosła Inter-Region „Dom i Ogród”

Wydarzenie to jest przykładem podjęcia się przez gminę roli organizatora imprezy targowej o stosunkowo długiej tradycji. Targi organizowane są przez gminę Prudnik w województwie opolskim. W 2019 roku odbyła się ich 24. edycja. Prezentują się na nich przedsiębiorcy działający w branżach związanych z budową domów oraz zagospodarowaniem ogrodów. Oprócz firm uczestniczą w nich izby gospodarcze, stowarzyszenia i regiony. W 2019 roku po raz pierwszy na imprezie pojawił się burmistrz Northeim – czyli niemieckiego partnera gminy Prudnik (<http://www.promocja.prudnik.pl>). Targi odbywają się co roku we wrześniu, trwają trzy dni i gromadzą ponad 100 wystawców, zarówno z kraju, jak i z zagranicy. Co roku w ich trakcie odbywają się także wybory „Mistera Targów” oraz „Najlepszego Produktu Targów”. Impreza wspierana jest przez organy wyższych szczebli administracji publicznej, co częściowo związane jest także z przygranicznym położeniem gminy. Wydarzenie to od lat objęte jest patronatem Marszałka Województwa Opolskiego, Konsula Generalnego RP w Ostrawie oraz Ambasadora Republiki Czeskiej w Warszawie (gmina graniczy z Czechami). Patronat medialny nad nim sprawują lokalne i regionalne media (<http://prudnik.pl>). Organizatorem targów jest Agencja Promocji i Rozwoju Gminy Prudnik. W roku 2020 będzie miała miejsce 30. rocznica partnerstwa Prudnika i Northeim.

1.1.1. Warszawa na Expo Real w Monachium

Targi Expo Real w Monachium są największymi targami nieruchomości i inwestycji w Europie. Co roku bierze w nich udział ok. 1500 wystawców, a oprócz nich także prawie 400 ekspertów uczestniczących w 80 sympozjach (<http://www.tpa-group.pl>). Warszawa w 2019 roku brała udział w targach po raz dwudziesty drugi. Miasto zaprezentowało na swoim stoisku ofertę inwestycyjną składającą się z 5 terenów inwestycyjnych. Władze miejskie podkreślają, że najważniejsza z perspektywy udziału w imprezie jest promocja Warszawy. O promocyjnym charakterze udziału w Expo Real świadczy też fakt, że wspólnie z miastem w wydarzeniu uczestniczyło 10 partnerów. Podczas targów odbyła się prezentacja trzech raportów oraz broszury „Warsaw. Public Private Partnership”, która miała zachęcić inwestorów do

podjęcia współpracy przy realizacji konkretnych projektów. Promocja nie ogranicza się do materiałów informacyjnych. W związku z panującą w roku 2020 pandemią Covid-19 zapadła decyzja o zmianie formy, w jakiej EXPO REAL 2020 będzie się odbywało. Zmianie uległa sama nazwa spotkania; w tym roku będzie ono nosiło nazwę EXPO REAL Hybrid Summit – Hybrid Conference for Property and Investment. Wydarzenie będzie miało miejsce w połowie października i będzie się opierało na trzech głównych filarach: konferencji transmitowanej na żywo dla uczestników obecnych fizycznie, ale też dla odbiorców transmisji na całym świecie, ograniczonych indywidualnych powierzchni dla wystawców (zwanym Smart Spaces) oraz specjalnych pokazów i przestrzeni wystawowych obejmujących dany zakres tematów. Jednym z głównych tematów EXPO REAL 2020 ma być omówienie krótko-, średnio- i długoterminowych skutków pandemii koronawirusa.

21.4.2. Międzynarodowe Targi Nieruchomości i Inwestycji MIPIM

Jest to jedno z największych wydarzeń sektora nieruchomości na świecie. W 2019 roku odbyła się jego jubileuszowa 30. edycja. Temat przewodni brzmiał: „Engaging the Future” (<https://barr.pl>). Była to także pierwsza w historii MIPIM wspólna polska ekspozycja, która prezentowała innowacyjną ofertę dla ogólnoswiatowego rynku nieruchomości. W wydarzeniu co roku biorą udział dziesiątki tysięcy osób (w 2019 roku było to ponad 26 000 osób). Polska jest jednym z liderów, jeśli chodzi o liczbę krajów najliczniej reprezentowanych. W 2019 roku Polskę na Stoisku Narodowym reprezentowały m.in.: Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna Invest-Park oraz Lublin. Zostały także wręczone nagrody w rankingu fDi Polish Cities of the Future 2019/20. Polskie miasta były w tym wypadku oceniane pod względem wskaźników świadczących o atrakcyjności bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Brane są tu pod uwagę m.in.: dostępność i przyjazne nastawienie do biznesu, kapitał ludzki i styl życia (<https://www.paih.gov.pl>).

21.5. Podsumowanie i wskazówki na przyszłość

21.5.1. Syntetyczna odpowiedź na pytania ze wstępu rozdziału

Na wstępie rozdziału postawiliśmy dwa pytania, na które teraz udzielamy odpowiedzi:

1. *Jakie rodzaje targów powinny być brane przez gminy pod uwagę w kontekście rozwoju gospodarczego?* W naszej ocenie – każde, ale należy wybierać je z dużą rozważą. Należy pamiętać zarówno o targach krajowych, jak i zagranicznych oraz ogólnych, inwestycyjnych, jak i branżowych. Gminy powinny również rozważać możliwość przyjęcia funkcji organizatora lub współorganizatora targów.
2. *W jaki sposób zapewnić możliwie wysoką efektywność instrumentu, jakim są targi inwestycyjne?* Naszym zdaniem najistotniejsze jest prawidłowe zdefiniowanie grupy docelowej i idący za tym wybór odpowiedniej imprezy targowej (w przypadku uczestnictwa gminy) lub odpowiedni sposób organizacji targów (w przypadku gminy organizatora).

21.5.2. Pytania, na które warto znaleźć odpowiedzi

Skuteczna promocja gminy poprzez udział w targach inwestycyjnych, również branżowych, wymaga przemyślanych działań często we współpracy z innymi podmiotami. Aby uniknąć przynajmniej części błędów ze strony urzędów gminnych, jak i przedsiębiorców, stawiamy kilka pytań kontrolnych (Tabela 81).

Tabela 81. Targi inwestycyjne – pytania kontrolne

Pytania do władz lokalnych	Pytania do przedsiębiorców
Czy każdy udział gminy w targach inwestycyjnych jest odpowiednio przygotowany?	Czy planując udział firmy w targach branżowych, kiedykolwiek pomyślano o możliwości współpracy w tym zakresie z urzędem gminy?
Czy udział w targach jest elementem szerszego podejścia do promocji gminy (wynika np. z przyjętej strategii rozwoju lub strategii promocji)?	Czy w prowadzonych rozmowach z potencjalnymi kontrahentami podczas targów padały pytania o możliwości prowadzenia biznesu w gminie, w której działa przedsiębiorstwo?

Czy gmina wspiera finansowo udział lokalnych przedsiębiorców w targach?	Czy kiedykolwiek przedsiębiorcy zaproponowali urzędowi gminy współpracę w celu organizacji targów inwestycyjnych?
Czy gmina ma zawsze sprecyzowany cel i przekaz, jakiego używa w czasie targów?	Czy przedsiębiorcy starali się zainteresować aktywnością targową, jaką wykazują władze lokalne?
Czy obecność na targach stanowi podstawę do budowania więzi międzyinstytucjonalnych w gminie?	Czy ewentualne wspólne z władzami lokalnymi wyjazdy na targi były podsumowane próbą oceny skuteczności i wprowadzenia zmian na przyszłość?

Źródło: opracowanie własne.

21.5.3. Warto przeczytać

W kontekście tematyki rozdziału, czyli targów inwestycyjnych, polecamy następujące książki:

1. **Gębarowski M., 2010, *Współczesne targi. Skuteczne narzędzie komunikacji marketingowej***, Wydawnictwo Regan Press, Gdańsk. Publikacja jest napisana pod kątem praktycznego wykorzystania wiedzy i doświadczeń innych podmiotów. Można się z niej dowiedzieć m.in. tego, jak przygotować się do uczestniczenia w targach oraz jak efektywnie wypełnić czas, uczestnicząc w targach.
2. **Szromnik A., 2012, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku***, Wolters Kluwer Polska, Warszawa. W książce zamieszczono relatywnie krótki, ale pełen wartościowych treści rozdział poświęcony targom w kontekście interesującym z punktu widzenia niniejszej publikacji, tj. wpływowi targów na aktywizację lokalnego środowiska gospodarczego. Czytelnik znajdzie w nim syntezę różnych koncepcji targowych oraz analizę wpływu targów na rozwój miast.

21.6. Literatura

Dziemianowicz W., 2016, Łańcuch wartości w świetle wyników ankiet, w: W. Dziemianowicz, J. Szlachta (red.), Łańcuch wartości gminy, Studia KPZK PAN, t. CLXIX.

Gębarowski M., 2010, *Współczesne targi. Skuteczne narzędzie komunikacji marketingowej*, Wydawnictwo Regan Press, Gdańsk.

Grabow B., Henckel D., Hollbach-Grömig B., 1995, *Weiche Standortfaktoren*, "Schriften des Deutschen Institut für Urbanistik", Band 89, Stuttgart – Berlin – Köln.

Kotler P., Keller K.L., 2012, *Marketing*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań.

Kulawczuk P., Bąk M., 1996, *Promocja inwestycji przez gminy*, w: M. Bąk, P. Kulawczuk. S. Ginda (red.), *Promocja inwestycji przez gminy*, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Warszawa.

Lasswell H., 1948, *The structure and function of communication in society*, w: L. Bryson (red.), *The communication of ideas*, Harper, New York.

Mickiewicz T., Zbierowski P., Inglot-Brzęk E., Rodzinka J., Skica T., Dzyuma-Zaremba U., Harasym R. 2016, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*, brak wydawcy, Rzeszów.

Plawgo B., Chilimoniuk-Przeździecka E., Klimczak T., Miller A., Rumińska P., 2014, *Ewaluacja potencjału eksportowego przedsiębiorstw w Polsce. Raport końcowy*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Stafford H.A., 1972, *The geography of manufacturers*, „Progress in Geography”, 4.

Stanowicka-Traczyk A., 2007, *Instrumenty kształtowania wizerunku na przykładzie miast polskich*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 3(29).

Porter M.E., 2001, *Porter o konkurencji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.

Kotler P., Keller K.L., 2012, *Marketing*, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań.

Szromnik A., 2011, *Targi w rozwoju miast i regionów*, w: H. Mruk (red.), „Znaczenie targów dla rozwoju gospodarczego kraju”, Polska Izba Przemysłu Targowego, Poznań.

Szromnik A., 2012, *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Vernon R., 1966, *International Investment and International Trade in the Product Cycle*, „Quarterly Journal of Economics”, 46.

Wojcik K., 2013, *Public Relations. Wiarygodny dialog z otoczeniem*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa.

Źródła internetowe:

http://www.promocja.prudnik.pl/promocja-tresc-492-targi_przedsiębiorczosci_i_rze-miola_inter_%E2%80%933_region_%E2%80%93Edom_i_ogrod%E2%80%93D.html

<http://prudnik.pl/5560/22-targi-przedsiębiorczosci-i-rzemiosla-inter-region-dom-i-ogrod.html>

<http://www.propertyjournal.pl/property-journal-na-targach-expo-real-2019/>

<https://www.terenyinwestycyjne.info/wiadomosci/tereny-inwestycyjne/warszawa-prezentuje-sie-na-targach-expo-real-2019-w-monachium>

<http://www.um.warszawa.pl/aktualnosci/warszawa-na-expo-real-w-monachium-1>

<https://www.terenyinwestycyjne.info/konferencje/targi-expo-real-2020-w-monachium-w-nowym-wydaniu>

<https://barr.pl/blog/2019/03/12/bydgoszcz-wyrozniona-podczas-miedzynarodowych-targow-nieruchomosci-i-inwestycji-mipim-2019/>

https://www.paih.gov.pl/20190312/stoisko_narodowe_MIPIM#

ZAKOŃCZENIE

22. Instrumenty rozwoju gospodarczego gmin – w kierunku synergii

Koncepcja, jaką przyjęliśmy, przygotowując niniejszą publikację, zakładała przedstawienie wszystkich dwudziestu instrumentów w dwudziestu odrębnych rozdziałach. W zakończeniu chciałbym skoncentrować się na dwóch zagadnieniach, które mogą być wykorzystane w praktyce samorządowej.

Stosowane przez władze lokalne instrumenty mają przekonać przedsiębiorców do realizacji swoich planów biznesowych w danej gminie. Należy podkreślić, że plany te nie przejawiają się wyłącznie w chwili poszukiwania terenów inwestycyjnych pod nową inwestycję, co dotyczy głównie inwestorów zagranicznych oraz coraz częściej mobilnego kapitału krajowego. Gminy budują relacje gospodarcze również poprzez skierowanie się ku młodym ludziom chcącym spróbować swoich sił w biznesie, rozwój tzw. opieki poinwestycyjnej oraz codzienne wspieranie przedsiębiorców, by ci nie byli skutecznie kuszeni propozycjami innych gmin⁹⁴. Dlatego też instrumenty rozwoju gospodarczego powinny być rozpatrywane w kontekście czynników lokalizacji oraz wkomponowania działalności gospodarczej w szerszy kontekst rozwoju.

22.1. Instrumenty rozwoju gospodarczego i czynniki lokalizacji

Przyjęty w publikacji podział instrumentów na uniwersalne i specyficzne miał na celu zwrócenie uwagi na fakt, że tak jak oferta inwestycyjna powinna być możliwie najlepiej dostosowana do konkretnego inwestora zewnętrznego, tak i inne działania władz lokalnych powinny uwzględniać różnorodne potrzeby przedsiębiorców.

Spójrzmy zatem na czynniki lokalizacji firm z punktu widzenia omówionych w publikacji instrumentów, istotności czynnika dla inwestorów i możliwości wpływu władz lokalnych na dany czynnik poprzez stosowanie konkretnego instrumentu.

Zestaw czynników wpływających na zachowania przedsiębiorców nie jest stały. Wynika to choćby ze zmieniających się uwarunkowań, ale

⁹⁴ Problem relokacji firm w Polsce został opisany w pracach: Dej, Jarczewski, Chlebicki 2018; Dziemianowicz 2018.

również ze stosowania coraz szerszej i różnorodnej palety zachęt do prowadzenia działalności gospodarczej w dobie coraz silniejszej konkurencji. Należy podkreślić, że tendencję taką obserwujemy szczególnie w zakresie rozwoju czynników miękkich (pośrednio wpływających na działalność gospodarczą i trudnych do skwantyfikowania)⁹⁵.

W tym kontekście można mówić o daleko idących zmianach oraz zwiększonej detalizacji oceny poszczególnych czynników. To, co było wystarczające na etapie tworzenia pierwszych uogólnień teorii lokalizacji, czyli koszt siły roboczej i ewentualna podaż siły roboczej, obecnie jest niewystarczające. Nie tylko odchodzimy od nazwy „siła robocza”, zastępując ją coraz częściej zwrotem „kapitał ludzki”, ale zaczynamy zwracać uwagę na sferę behawioralną tegoż kapitału, łącząc go również z kapitałem społecznym.

Bogactwo badań opinii inwestorów zagranicznych⁹⁶, z jakim mieliśmy do czynienia w 2. połowie lat 90. XX wieku, pozwoliło sformułować hipotezę o słabym wpływie władz lokalnych na te czynniki, które były ważne dla kapitału zagranicznego (Rysunek 7).

Z perspektywy ponad 20 lat można powiedzieć, że część uwzględnianych wówczas czynników wymaga nieco szerszego omówienia. W dobie rozwiniętej obecnie sieci telefonii komórkowej zastanawiające może być wysokie znaczenie łączności i telekomunikacji, jednak 25 lat temu podłączenie do dobrej linii telefonicznej nie było wcale oczywiste. Warto jeszcze zwrócić uwagę na dwa inne czynniki: niechęć władz lokalnych do inwestorów zagranicznych oraz nastawienie ludności. Szczególnie pierwszy ma pejoratywne znaczenie i wiąże się z faktem, iż część włodarzy nie była przychylnie nastawiona do inwestorów z wybranych krajów, co odzwierciedlało część opinii publicznej. Niechęć brała się również z nagłaśnianych przypadków nieudanych prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Wprawdzie badania prywatyzacji z udziałem kapitału zagranicznego dowodzą, że w byłych firmach państwowych osiągnięto liczne sukcesy, jednak jakaś część społeczeństwa wolała skupiać się na zdarzających się również porażkach.

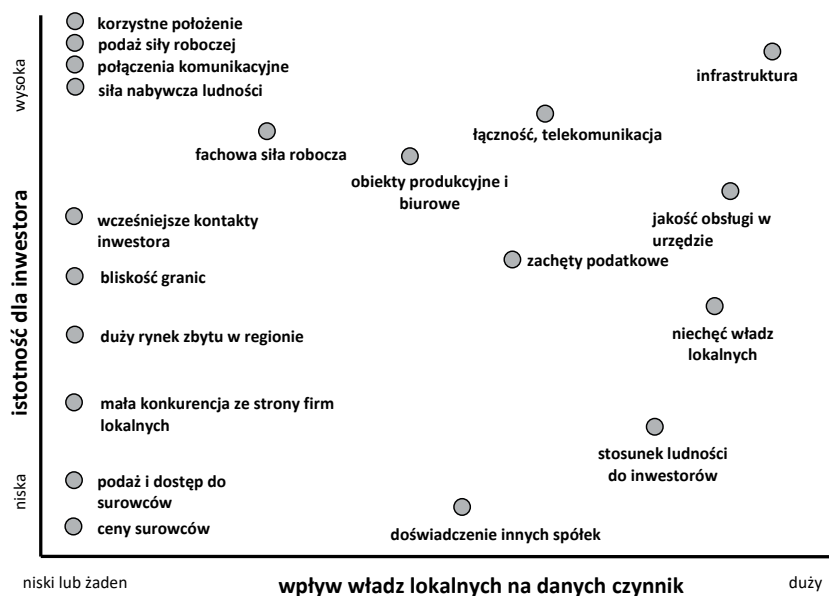
Obecnie, zgodnie z prowadzonymi badaniami nad decyzjami lokalizacyjnymi, możemy znacznie rozwinąć listę tych czynników (Rysunek 8). Włączając do dyskusji inwestorów krajowych i mikroprzedsiębiorstwa, należy

⁹⁵ Szerokie omówienie definicji oraz zagadnienia miękkich i twardych czynników lokalizacji w literaturze krajowej zob.: Dziemianowicz 1997.

⁹⁶ Prawdopodobnie pierwszym obejmującym tak liczną grupę inwestorów i uwzględniającym lokalne czynniki lokalizacji było badanie zrealizowane przez Centrum Badań Marketingowych INDICATOR w 1995 rku na zlecenie Fundacji im. Friedricha Eberta przedstawicielstwa w Polsce (Błuszkowski, Garlicki 1995).

przykładowo uwzględniać czynnik „miejsce zamieszkania przedsiębiorcy”. Jednak ogólna ocena wszystkich czynników lokalizacji jest taka, że można wskazać niewiele nowych czynników, które są ważne dla przedsiębiorców i jednocześnie pozostają pod znacznym wpływem samorządów lokalnych w Polsce. Jeżeli takie są, np. wsparcie władz lokalnych czy jakość edukacji, to są to czynniki zaliczane do grupy „miękkich”, zatem tylko pośrednio wpływających na konkretną działalność przedsiębiorcy.

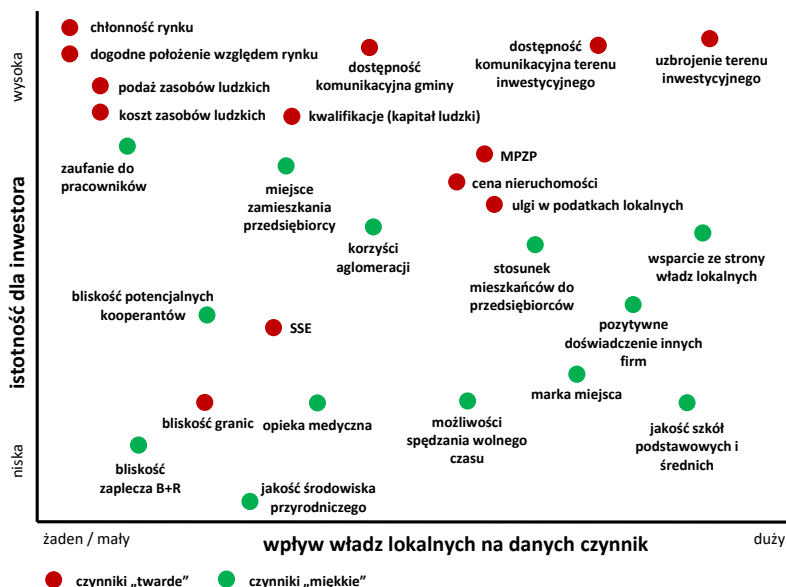
Rysunek 7. Wpływ władz lokalnych na czynniki lokalizacji inwestycji zagranicznych (ocena pod koniec XX wieku)



Źródło: Dziemianowicz 1998, s. 225 (zmodyfikowany).

W ten sposób dochodzimy do drugiego aspektu, jakim są zmiany znaczenia czynników lokalizacji w różnych fazach procesu decyzyjnego. Zaprezentowany wyżej rozkład czynników lokalizacji ze względu na istotność dla inwestora określa sytuację „uśrednioną” (Rysunek 8). Należy jednak podkreślić, że dynamiczne podejście do procesu decyzyjnego, dzielonego na trzy fazy, prowadzi nas do nieco bardziej optymistycznych wniosków.

Rysunek 8. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – ujęcie uśrednione

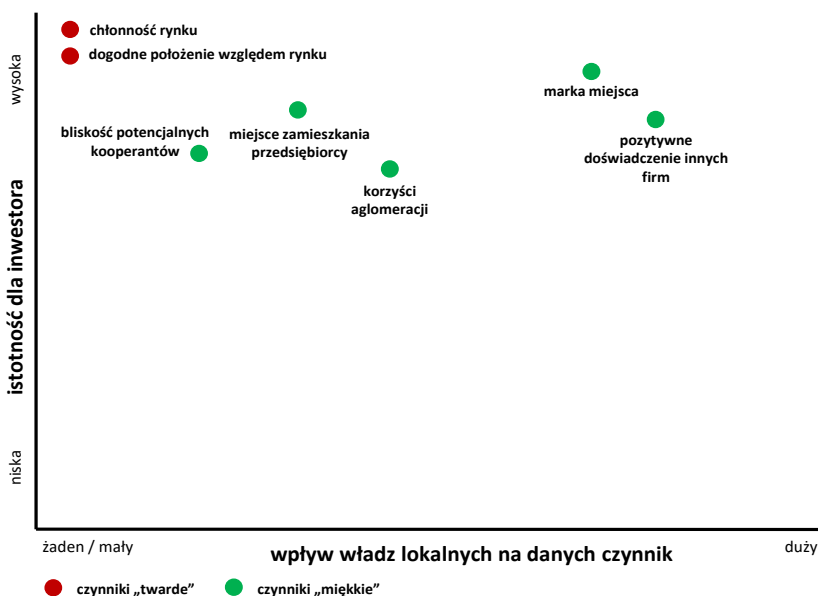


Źródło: Dziemianowicz 2016, s. 134 (zmodyfikowany).

W fazie I kluczowe znaczenie mają tylko wybrane czynniki, przy czym są to zarówno czynniki „twarde”, jak i „miękkie” (Rysunek 9). Przypomnijmy, że faza ta dotyczy wyboru części świata, regionu, w którym przedsiębiorca stara się maksymalizować popyt. Z punktu widzenia mikroprzedsiębiorcy w tej fazie istotne jest nie tylko jego przywiązanie do dotychczasowego miejsca zamieszkania, ale również szereg więzi społecznych i dobre samopoczucie w danym miejscu. Oczywiście dobrze jest, gdy dane miejsce cieszy się dobrą marką, uznaną na świecie, a dowodem na to jest działalność innych firm, nie tylko kooperantów, ale i konkurentów. Istotę pierwszej fazy stanowi zatem nie tylko fakt posiadania przez określoną gminę potencjału rynkowego, ale również to, że potencjalni inwestorzy lub lokalni przedsiębiorcy są świadomi zalet danego miejsca (to zależy od takich działań jak promocja gminy).

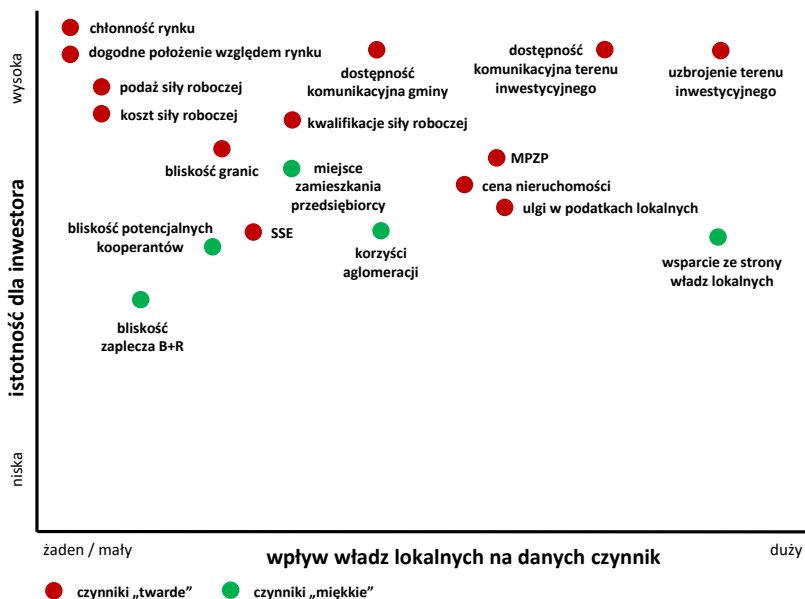
W fazie II przedsiębiorcy poszukujący lokalizacji będą starali się minimalizować koszty, co oznacza, że najważniejsze są tu czynniki „twarde” (bezpośrednio związane z działalnością firmy i kwantyfikowalne) (Rysunek 10). Wszystko, co da się przełożyć na rachunek zysków i strat, jest rozpatrywane w kontekście konkretnych lokalizacji. W tej fazie konkurują między sobą konkretne gminy, konkretnymi terenami inwestycyjnymi lub innymi przestrzeniami dogodnymi do prowadzenia biznesu. Dlatego też może się okazać, że pomimo miejsca zamieszkania w danej gminie mikrofirma powstanie w gminie sąsiedniej, która oferuje przestrzeń w inkubatorze przedsiębiorczości po preferencyjnych stawkach.

Rysunek 9. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – I faza procesu decyzyjnego



Źródło: opracowanie własne.

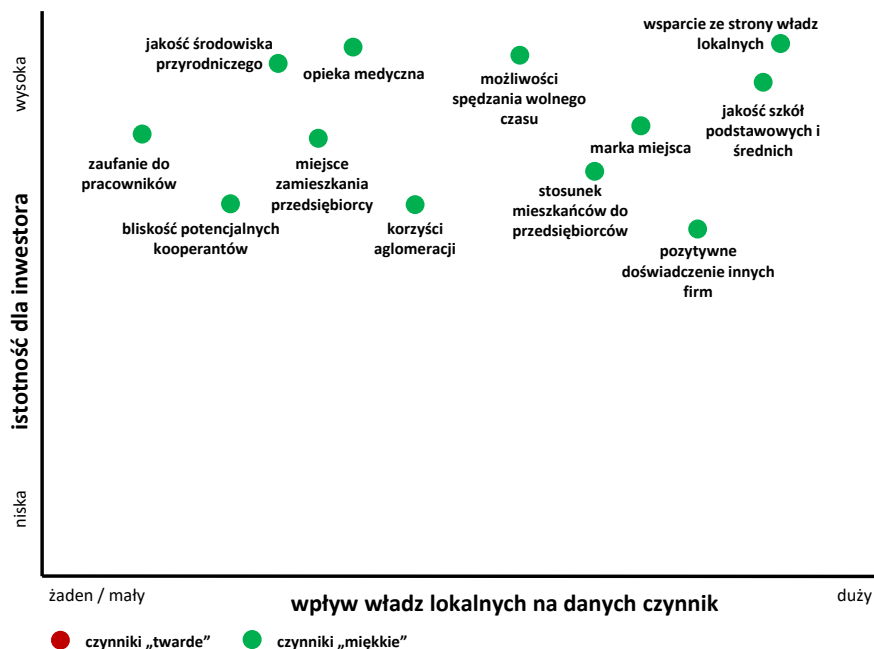
Rysunek 10. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – II faza procesu decyzyjnego



Źródło: opracowanie własne.

Faza III jest szczególnie interesująca. Dochodzi do niej, gdy przedsiębiorcy mają w wyniku analiz dokonanych w fazie II więcej niż jedną zadowalającą możliwość lokalizacyjną. Różnice w kosztach i oczekiwanych korzyściach są na tyle niewielkie, że inne czynniki muszą przesądzić o lokalizacji w tym, a nie innym miejscu. Właśnie w tej fazie, której istotą jest „maksymalizacja korzyści psychicznych”, najważniejsze okazują się „miękkie” czynniki lokalizacji (Rysunek 11). To one, w zależności od specyficznych oczekiwań konkretnych przedsiębiorców, ale dotyczących nie firmy, ale np. jakości życia przedsiębiorcy i jego bliskich, będą decydowały o ostatecznym wyborze. Dla jednych przedsiębiorców będzie to poczucie bezpieczeństwa, inni będą poszukiwać dobrej edukacji dla swoich dzieci, jeszcze inni zwracać uwagę na czystość środowiska czy możliwości wypoczynkowe. Powyższe oznacza, że działania władz lokalnych zmierzające do pobudzenia gospodarki poprzez zachęty dla lokowania działalności gospodarczej na terenie gminy powinny obejmować możliwie szeroką paletę czynników lokalizacji, jednak nie można się łudzić, że posiadając atuty tylko w obszarze czynników „miękkich”, będzie można liczyć na duże zainteresowanie biznesu daną gminą.

Rysunek 11. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – III faza procesu decyzyjnego



Źródło: opracowanie własne.

Szczególnym przypadkiem, który należy obecnie rozpatrywać, jest działalność usługowa oraz gospodarka oparta na wiedzy. Prowadzenie biznesu opartego na dobrej infrastrukturze telekomunikacyjnej (światłowód) pozwala wielu przedsiębiorcom dojść do wniosku, że biznes można realizować wszędzie, pod warunkiem posiadania dostępu do odpowiednio szybkiego internetu. Takie podejście otwiera pewne możliwości przed gminami, które mogą oferować wysoką jakość życia, ale nie mają atutów w postaci dobrego położenia lub bliskości rynku zbytu.

22.2. Synergia instrumentów rozwoju gospodarczego

Podejmując działania służące rozwojowi gospodarczemu, każda gmina ocenia swoje zasoby w kontekście pobudzania gospodarki, co najczęściej sprowadza się do działań skierowanych bezpośrednio lub pośrednio do różnego rodzaju grup przedsiębiorców. Zauważyliśmy powyżej, że działania te, poprzez stosowanie określonych instrumentów, powinny prowadzić do poprawy warunków lokalizacyjnych. Biorąc pod uwagę fakt, że wielu przedsiębiorców przenosi swoją działalność w trakcie istnienia ich firm, powinniśmy rozważać nie tylko czynniki lokalizacji, ale również ogólniejsze warunki prowadzenia działalności gospodarczej (w sensie zbliżonym do takich pojęć, jak „klimat przedsiębiorczości” czy „atrakcyjność inwestycyjna”).

W celu omówienia tego zagadnienia posłużymy się koncepcją diamentu konkurencyjności gminy (Dziemianowicz 2008), która uwzględnia relacje władze lokalne – przedsiębiorcy w kontekście czynników lokalizacji oraz efektów działalności gospodarczej (Rysunek 12). Ze względu na fakt, iż cała publikacja poświęcona jest działaniom władz lokalnych, spojrzymy na diament właśnie do strony samorządu i jego działań, jednak w pierwszej kolejności wyjaśnimy kluczowe elementy koncepcji.

Odwołujemy się w niej do relacji między dwoma kluczowymi aktorami: władzami lokalnymi i przedsiębiorcami. **Władze lokalne** są wyposażone w atrybuty władzy, tj. mają moc sprawczą organizowania zasobów na rzecz realizacji celów rozwojowych jednostki samorządu terytorialnego, a ponadto stosują różnorodne instrumenty. W niniejszej publikacji dyskutowaliśmy przede wszystkim o gminach, dlatego władze lokalne należy postrzegać przez ten poziom struktury organizacji państwa⁹⁷.

⁹⁷ Jest to oczywiście pewne uproszczenie.

Pamiętamy, że poziom lokalny w Polsce tworzy również samorządowy powiat, a ponadto część gmin scala funkcje powiatowe z gminnymi, ponieważ są miastami na prawach powiatu.

Konkurencyjność gminy budowana jest przede wszystkim przez relacje władz lokalnych z **przedsiębiorcami**. W prezentowanej koncepcji przedsiębiorcą jest każdy mieszkaniec lub przyjezdny, który chce realizować swoje cele biznesowe właśnie w danej gminie. Nie dzielimy przedsiębiorców na krajowych i zagranicznych, nowych i starych, czy też ze względu na branżę, w której działają.

Czynniki lokalizacji można rozumieć tradycyjnie, wręcz w formule zaproponowanej przez jednego z prekursorów teorii lokalizacji A. Webera (1909), który sprowadza istotę czynnika do korzyści, jakie może osiągnąć przedsiębiorca, lokując swoją działalność w danym miejscu. Biorąc pod uwagę pierwszą część niniejszego rozdziału, wiemy, że użyteczny jest podział czynników na „twarde” i „miękkie”, ale warto również przytoczyć fakt, że lokalizacja może być problemem złożonym z punktu widzenia procesu decyzyjnego, szczególnie widoczne jest to w przypadku podejmowania działalności poza granicami kraju, gdy ważne są zarówno przewagi własnościowe firmy, przewagi internacjonalizacyjne oraz przewagi lokalizacyjne⁹⁸.

Kolejny element koncepcji, to **efekty działalności gospodarczej**, na które składają się zarówno działania wywoływane przez przedsiębiorców już obecnych w gminie od lat, jak i przedsiębiorców nowych. Warto podkreślić, że efekty działalności gospodarczej są pośrednio wynikiem aktywności władz lokalnych, które pozyskując wpływy podatkowe, mogą realizować różne inwestycje prorozwojowe, ale jednocześnie pozostają w ścisłym związku z czynnikami lokalizacji.

W otoczeniu relacji władze lokalne – przedsiębiorcy umieszczono dwa czynniki, które z zewnątrz determinują zachowania samorządów, jak i przedsiębiorców. Są to polityki publiczne oraz konkurencja. W przypadku gmin w zasadzie każda **polityka publiczna** traktowana jest jako nadrzędna, ale tylko niektóre wywołują bezpośredni wpływ na możliwości wykorzystania odpowiednich instrumentów. W szerokim rozumieniu ważne są zarówno polityki rozwoju na poziomie regionu, kraju, ale również na poziomie sąsiadujących gmin. Ten ostatni rodzaj polityk publicznych jest istotny zarówno w takich sytuacjach, gdy mamy do czynienia z obszarami funkcjonalnymi, np. metropoliami, jak i w przypadku sąsiedztwa gmin o bardzo podobnym charakterze i potencjale rozwojowym. Istotne jest, że polityki zewnętrzne mogą wspierać możliwości pozyskiwania różnych zasobów w gminie, np. poprzez inwestycje ze środków europejskich. Polityki te wywołują

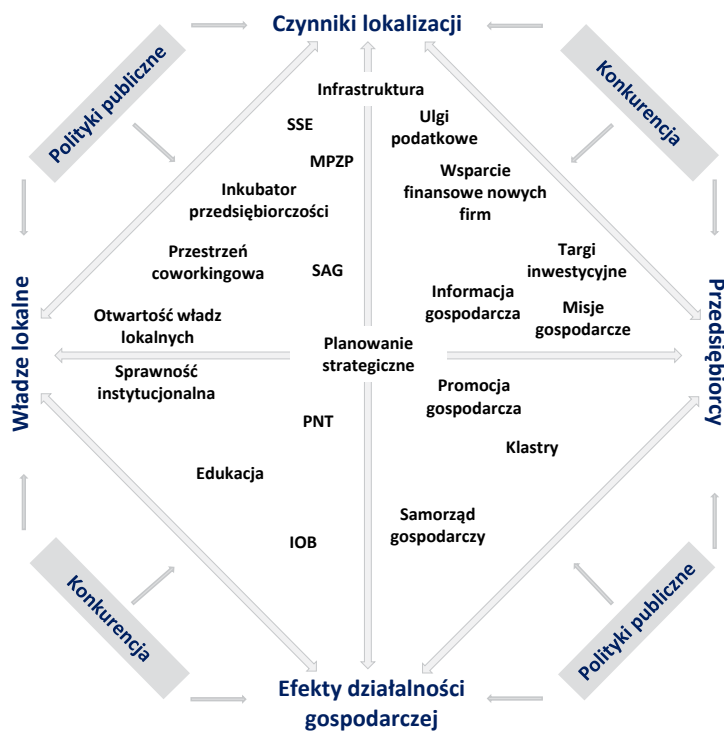
⁹⁸ Twórcą eklektycznej teorii bezpośrednich inwestycji zagranicznych jest J.H. Dunning (1981). Ze względu na trzy przewagi, na których oparta jest cała teoria, nazywana jest również paradygmatem OLI (od ang. Ownership, Internationalisation, Location).

również presję konkurencyjną – zazwyczaj chętnych do skorzystania z różnych instrumentów jest więcej niż możliwości wsparcia środkami publicznymi. Polityki publiczne wpływają również bezpośrednio na przedsiębiorców (np. system podatkowy).

Konkurencja, która jest ostatnim elementem omawianej koncepcji, jednoznacznie dotyczy przedsiębiorców, ale również musi być rozpatrywana w kontekście relacji między różnymi gminami. Warto podkreślić, że są przypadki, gdy przedsiębiorcy konkurują między sobą o daną lokalizację, jednak zdecydowanie częściej między gminami wstępuje silna konkurencja o przedsiębiorców.

W tak zarysowanych ramach koncepcyjnych każdy z omówionych w niniejszej publikacji instrumentów rozwoju gospodarczego powinien być rozpatrywany wieloaspektowo. Z jednej strony instrumenty wpływają na konkretne czynniki lokalizacji (są wręcz tożsame), z drugiej oddziałują na efekty prowadzenia działalności gospodarczej. Wiedząc, że władze lokalne mają ograniczony wpływ na część czynników decydujących o wyborze konkretnej gminy, można w uproszczony sposób skonstatować, że polityka rozwoju powinna być skoncentrowana na tych instrumentach, które wspierają najistotniejsze czynniki rozwoju. Wydaje się jednak, że takie podejście jest błędne z punktu widzenia dynamiki znaczenia czynników i konieczności podnoszenia konkurencyjności gminy w różnych obszarach. Jako przykład można podać gminy wiejskie położone w malowniczym krajobrazie, daleko od źródeł zanieczyszczeń etc. Choć takie gminy mają przewagę w jednym – dwóch czynnikach „miękkich”, to z dużym prawdopodobieństwem można powiedzieć, że to za mało, by przyciągać inwestorów zewnętrznych. Często zbyt mało, by zatrzymać młodzież lub skłonić ją do powrotu po zakończeniu studiów. Takie gminy powinny skoncentrować się na instrumentach, które rozszerzą ich zdolność przyciągania kapitału. Z drugiej strony w gminach żyją mieszkańcy, którzy są potencjalnymi przedsiębiorcami lub już prowadzą własny biznes. Często potrzebują oni innych instrumentów niż inwestorzy zewnętrzni, co staraliśmy się dowieść w poprzednich częściach publikacji.

Rysunek 12. Diament konkurencyjności gminy i instrumenty rozwoju gospodarczego



SSE – Specjalna Strefa Ekonomiczna; MPZP – Miejskowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego; SAG – Strefa Aktywności Gospodarczej; PNT – Park Naukowo-Technologiczny; IOB – Instytucje Otoczenia Biznesu.

Źródło: opracowanie własne.

Rozpatrując 20 instrumentów rozwoju gospodarczego, należy zwrócić uwagę na fakt, że każdy z nich oddziałuje na czynniki lokalizacji i może wzmacniać efekty prowadzenia działalności gospodarczej (Tabela 82).

Tabela 82. Instrumenty rozwoju w kontekście decyzji lokalizacyjnych oraz efektów działalności gospodarczej

Instrument	Wpływ instrumentu na decyzje l okalizacyjne	Wpływ instrumentu na wzrost efektów działalności gospodarczej
Planowanie strategiczne	Strategia jako czynnik minimalizujący ryzyko (wiedza o priorytetach rozwojowych gminy) oraz przejaw profesjonalizmu władz lokalnych	Poprawa szeroko rozumianego klimatu inwestycyjnego oraz jakości życia w gminie

Sprawność instytucjonalna	Wpływ na koszty transakcyjne (czas realizacji inwestycji, ograniczanie biurokracji)	Zakorzenie działalności w środowisku lokalnym (niska skłonność do relokacji)
Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem	Poczucie bezpieczeństwa inwestycji, inne „miękkie” czynniki lokalizacji	Zakorzenie działalności w środowisku lokalnym (niska skłonność do relokacji)
Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego	Umożliwiają dobór odpowiednich terenów inwestycyjnych	Możliwość planowania rozwoju inwestycji wokół już zlokalizowanych terenów
Inwestycje infrastrukturalne	Obniżanie kosztów, w tym kosztów transakcyjnych. Wzrost atrakcyjności terenów inwestycyjnych	Poprawa konkurencyjności firm już działających w gminie (obniżenie kosztów funkcjonowania, kosztów transportu etc.)
Wsparcie finansowe nowo powstających firm	Obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, komfort psychiczny przedsiębiorcy	Tworzenie nowych firm zwiększa efekty aglomeracji
Ulgi w podatkach i opłatach	Obniżenie kosztów działania, komfort psychiczny przedsiębiorcy	Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw działających w gminie
Promocja gospodarcza	Obniżenie kosztów transakcyjnych, wpływ na „miękkie” czynniki lokalizacji	Wzmacnianie marki miejsca oraz pozycji władz lokalnych jako partnera do rozmów biznesowych
Informacja gospodarcza	Obniżenie kosztów transakcyjnych, wpływ na „miękkie” czynniki lokalizacji	Wzmacnianie marki miejsca oraz pozycji władz lokalnych jako partnera do rozmów biznesowych
Edukacja i szkolnictwo zawodowe	Gwarantuje dostęp do odpowiedniej kadry pracowniczej, a także wzmacnia pozycję gminy na etapie oceny „miękkich” czynników lokalizacji	Wzmacnianie konkurencyjności firm, wzrost potencjału dla tworzenia sieci kooperantów
Park naukowo-technologiczny	Wpływ na koszty działalności gospodarczej oraz koszty transakcyjne, efekt wizerunkowy, dostęp do wiedzy	Poszerza możliwości wzmacniania łańcucha wartości firmy o zasoby lokalne, pozwala budować konkurencyjność firmy w obszarze wiedzy
Strefy aktywności gospodarczej	Wpływ na koszty działalności gospodarczej oraz koszty transakcyjne (ułatwienia administracyjne)	Budowanie korzyści aglomeracji dla kolejnych firm
Specjalne strefy ekonomiczne	Wpływ na koszty działalności gospodarczej oraz koszty transakcyjne (ułatwienia administracyjne), wykorzystanie specyficznych przywilejów wobec konkurencji	Budowa wizerunku gminy jako ośrodka rozwoju przemysłu
Inkubatory przedsiębiorczości	Wpływ na koszty działalności gospodarczej, możliwość osiągania synergii poprzez działalność różnych firm na małej przestrzeni	Budowa wizerunku gminy jako miejsca wspierającego przedsiębiorczość

Przestrzenie coworkingowe	Bliskość kooperantów, możliwość wykorzystania doświadczenia innych firm, synergia, dostęp do wiedzy	Wzmacnianie efektów aglomeracji, budowa gospodarki opartej na wiedzy
Instytucje otoczenia biznesu	Wpływ na koszty prowadzenia działalności gospodarczej, źródło wiedzy i potrzebnych usług biznesowych	Budowa silnego zaplecza instytucjonalnego rozwoju gminy
Samorząd gospodarczy	Wpływ na poczucie bezpieczeństwa instytucjonalnego	Możliwości wykorzystania potencjału sieci współpracy, budowanie wizerunku gminy przedsiębiorczej, rozwój środowiska biznesowego
Klasy	Bliskość kooperantów, możliwość wykorzystania doświadczenia innych firm, synergia, dostęp do wiedzy	Podnoszą ocenę gminy jako „aglomeracji”, nawet jeśli mówimy o wybranej branży, ale również obrazują możliwości kooperacyjne na poziomie lokalnym
Misje gospodarcze	Wpływ na koszty transakcyjne (łatwy dostęp do wiedzy, możliwość bezpośrednich kontaktów)	Wzmocnienie marki gminy
Targi inwestycyjne	Wpływ na koszty transakcyjne (łatwy dostęp do wiedzy, możliwość bezpośrednich kontaktów)	Wykorzystanie potencjału gospodarczego w zachęcaniu do dalszych inwestycji

Źródło: opracowanie własne.

Wskazane pozytywne efekty zastosowania instrumentów nie powinny przesłaniać faktu, że ingerencja w środowisko biznesowe może prowadzić do nierównej konkurencji (np. gdy jedne firmy otrzymują ulgi podatkowe, a inne nie). Dlatego każdy instrument powinien być stosowany z rozważą. Należy poddać analizie zarówno efekty pozytywne, jak i potencjalne zagrożenia, a w przypadku decyzji o zastosowaniu, dokonać tego z możliwą precyzją.

Na zakończenie zwróćmy uwagę na ostatnie dwa elementy koncepcji diamentu konkurencyjności gminy, czyli konkurencję i polityki publiczne (Tabela 83). Rozpatrując je z punktu widzenia władz lokalnych, należy zwrócić uwagę na następujące zagadnienia:

- **konkurencja** powinna odbywać się w sposób świadomy. Władze lokalne muszą znać dokładnie swoich najważniejszych konkurentów i swoje najważniejsze atuty. Wszelkie działania podejmowane w zakresie omawianych instrumentów powinny być rozpatrywane przez pryzmat poprawy pozycji konkurencyjnej danej jednostki terytorialnej. Wprawdzie można mówić o „ogólnej” konkurencyjności, jednak zwracamy uwagę na fakt, że buduje się ją na różnych odcinkach funkcjonowania samorządu lokalnego;
- **polityki publiczne** – ten element diamentu można traktować jako czynnik ograniczający działalność, ale najbardziej twórcze może okazać się podejście pozytywne. W uwarunkowaniach zewnętrznych,

kształtowanych przez polityki publiczne, warto dopatrywać się szans dla gminy. Niezależnie od tego, czy myślimy o Unii Europejskiej, politykach rządowych czy polityce rozwoju zarządu województwa, ważne władze lokalne będą dokonywały rzetelnej oceny możliwości wykorzystania tych polityk dla celów rozwoju gospodarczego gminy.

Tabela 83. Instrumenty rozwoju – wymiar konkurencji i polityk publicznych

Instrument	Konkurencja	Polityki publiczne
Planowanie strategiczne	Wzrost efektywności działań w stosunku do innych gmin	Ułatwienia w zdobywaniu zasobów zewnętrznych (środki krajowe i zagraniczne)
Sprawność instytucjonalna	Budowanie przewagi konkurencyjnej w oparciu o efektywną administrację	Rozszerzenie strefy oddziaływania gminy na możliwości mobilizacji różnorodnych zasobów rozwojowych
Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem	Konkurencyjny klimat inwestycyjny	Administracja lokalna jako „instytucja otoczenia biznesu” pomagająca pozyskać przedsiębiorcom środki publiczne
Miejscowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego	Budowanie przewagi konkurencyjnej w zakresie terenów inwestycyjnych	Spójność dokumentów planistycznych gminami sąsiednimi lub w ramach obszarów funkcjonalnych
Inwestycje infrastrukturalne	Konkurowanie w grupie gmin oferujących tereny inwestycyjne w pełni wyposażone w infrastrukturę	Ukierunkowanie działań na pozyskanie inwestycji zewnętrznych uzupełniających infrastrukturę lokalną
Wsparcie finansowe nowo powstających firm	Konkurencja między gminami ograniczająca wpływy budżetowe	Przepisy dotyczące pomocy publicznej
Ulgi w podatkach i opłatach	Konkurencja między gminami ograniczająca wpływy budżetowe	Przepisy dotyczące pomocy publicznej
Promocja gospodarcza	Konieczność wyróżnienia się na tle wszystkich gmin, które się promują	Wykorzystanie działań promocyjnych innych szczebli administracji
Informacja gospodarcza	Gromadzenie i wykorzystywanie informacji o skutecznych działaniach konkurencji	Wykorzystanie zasobów informacyjnych instytucji rządowych i samorządowych
Edukacja i szkolnictwo zawodowe	Wzmocnienie pozycji konkurencyjnej w zakresie kapitału ludzkiego	Wykorzystanie trendu dostosowania jakości edukacji do potrzeb przedsiębiorców
Park naukowo-technologiczny	Konkurowanie w grupie nielicznych jednostek mogących stosować taki instrument	Wykorzystanie zewnętrznych funduszy publicznych, innowacyjność oraz inwestycje uzupełniające
Strefy aktywności gospodarczej	Konkurowanie w ograniczonym gronie gmin oferujących wolne i zorganizowane przestrzenie rozwojowe	Środki publiczne na rozwój infrastruktury
Specjalne strefy ekonomiczne	Konkurencja o firmy średnie i duże	Przepisy dotyczące pomocy publicznej

Inkubatory przedsiębiorczości	Konkurencja o przedsiębiorczych mieszkańców	Promocja instrumentów wsparcia przedsiębiorczości
Przestrzenie coworkingowe	Konkurencja o warunki dla rozwoju działalności gospodarczej opartej na wiedzy	Promocja instrumentów wsparcia przedsiębiorczości
Instytucje otoczenia biznesu	Budowanie przewagi instytucjonalnej, ale również możliwość oddziaływania na inne gminy	Możliwość wykorzystywania doświadczeń krajowych i regionalnych instytucji otoczenia biznesu
Samorząd gospodarczy	Konkurujące gminy mogą być włączane poprzez swoje firmy przyłączające się do otwartego samorządu	Sieciowanie samorządu gospodarczego
Klustry	Konkurujące gminy mogą być włączane poprzez swoje firmy przyłączające się do klastra	Promocja instrumentów skierowanych do przedsiębiorców
Misje gospodarcze	Wykorzystanie potencjału współpracy z konkurentami	Instrumenty skierowane zarówno do samorządów jak i przedsiębiorców
Targi inwestycyjne	Wykorzystanie potencjału współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami w celu wyprzedzenia konkurencji	Instrumenty skierowane zarówno do samorządów jak i przedsiębiorców

Źródło: opracowanie własne.

22.3. Literatura

Błuszkowski J., Garlicki J., 1995, *Spółki z udziałem zagranicznym w środowisku lokalnym. Studium lokalnych uwarunkowań ich działalności. Raport z badania opinii inwestorów zagranicznych i przedstawicieli władz lokalnych*, Centrum Badań Marketingowych INDICATOR, Warszawa.

Dej M., Jarczewski W., Chlebicki M., 2018, *Skala i charakterystyka procesów relokacji przedsiębiorstw w polskich obszarach metropolitalnych – wstępne wyniki badań*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 2(72)/2018.

Dunning J.H., 1981, *Explaining the international direct investment position of countries: Towards a dynamic of developmental approach*, „Weltwirtschaftliches Archiv”, Band 117, Heft 1.

Dziemianowicz W., 1997, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, EUROREG, seria: „Studia Regionalne i Lokalne”, Warszawa.

Dziemianowicz W., 2016, *Najlepszy teren inwestycyjny województwa wielkopolskiego – wnioski i rekomendacje*, w: K. Peszat, W. Dziemianowicz, J. Charkiewicz (red.), *Dostępność oraz uwarunkowania rozwoju i wykorzystywania terenów inwestycyjnych w województwie wielkopolskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Poznań.

Dziemianowicz W., 2018, *Spatial differences in migration of businesses: The example of Polish regions*, „Miscellanea Geographica”, Vol. 22, No. 3.

Weber A. 1909, *Über den Standort der Industrien*, Tubingen.

Post scriptum

Zaprezentowana w niniejszej publikacji paleta instrumentów rozwoju gospodarczego gmin na pewno nie jest pełna. Jednak ten celowy zabieg, by skoncentrować się na zagadnieniach najbardziej powszechnych i relatywnie najłatwiejszych do zastosowania w różnych typach gmin, miał przede wszystkim spowodować, że książka będzie wykorzystywana jako inspiracja w pracy codziennej samorządowców.

Pisząc podsumowanie naszej pracy w połowie 2020 roku, należy wytłumaczyć coś, co prawdopodobnie zostało zauważone przez część odbiorców książki. W niewielkim stopniu odnosiliśmy się w publikacji do kwestii kryzysu, który objął już cały świat. Przystępując do pracy nad publikacją w 2017 roku, mieliśmy przekonanie, iż planowany zestaw instrumentów jest... standardowy, ale i „ponadczasowy”. Cofając się do ostatniego znanego nam w 2017 roku kryzysu, czyli kryzysu finansowego z 2008 roku, zadaliśmy sobie pytanie, czy przed 2008 rokiem władze lokalne w inny sposób stosowały ulgi podatkowe, planowanie strategiczne, czy inaczej przygotowywały miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego? Odpowiedź skłaniała do potraktowania instrumentów właśnie jako trwałych elementów rozwoju lokalnego. Oczywiście nurtujące jest pytanie, czy jednak obecna pandemia, będąca kolejnym czarnym łabędziem, nie zmieni zasad gry na polu instrumentów rozwoju? Precyzyjna odpowiedź jest tak samo trudna, jak szacowanie wpływu pandemii koronawirusa na produkt krajowy brutto Polski. Natomiast ogólnie stwierdzić można, że nie.

Kiedy wszystko zacznie wracać do „innej normalności”, rządy krajów oraz samorządy wszystkich szczebli będą dalej starać się stosować instrumenty, których nie mogą użyć obecnie choćby ze względu na pandemię. Jednak wszyscy liczą na to, że naukowcy wrócą do rzeczywistych sal konferencyjnych, a przedsiębiorcy będą wkrótce uczestniczyć w targach inwestycyjnych i misjach gospodarczych. Część instrumentów jest stosowanych niezależnie od kryzysu – np. gminy w Polsce pracują obecnie nad planami rozwojowymi, stosują politykę podatkową i realizują inwestycje infrastrukturalne.

W związku z powyższym mamy nadzieję, że zebrany materiał okaże się przydatny w pracy administracji lokalnej w licznych gminach, a ponadto zajrzą do niego przedsiębiorcy, którzy w bardziej otwarty sposób będą chcieli kształtować warunki prowadzenia biznesu w gminach, w których działają.

Informacje o autorach

Publikację przygotowywał zespół w następującym składzie:

Ambroziak Adam. A., dr hab., profesor w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie, kierownik Katedry Integracji i Prawa Europejskiego; kierownik Podyplomowych Studiów SGH Pomocy Publicznej oraz Podyplomowych Studiów SGH Administracji i zarządzania.

Bafeltowski Damian, student studiów lic. na kierunku gospodarka przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Cybulska Magdalena, mgr, absolwentka kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, a obecnie doktorantka na tym samym Wydziale.

Dąbrowska Anna, dr, adiunkt w Katedrze Rozwoju i Polityki Lokalnej na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Dziemianowicz Wojciech, dr hab., prof. ucz., zatrudniony na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego w Katedrze Geografii Miast i Planowania Przestrzennego.

Gano Katarzyna, mgr, absolwentka kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, pracuje w Sekcji Analiz i Ewaluacji (Biura Strategii Rozwoju) Narodowego Centrum Badań i Rozwoju.

Goliński Jan, student studiów lic. na kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Jarczewski Wojciech, dr, absolwent Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ oraz dziennikarstwa w Akademii Pedagogicznej w Krakowie. Dyrektor Instytutu Rozwoju Miast i Regionów.

Komorowski Łukasz, mgr, absolwent kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego. Pracownik naukowy w Instytucie Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk.

Lelonek Dominik, mgr, absolwent kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, pracuje w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej.

Łukomska Julita, dr, adiunkt w Katedrze Rozwoju i Polityki Lokalnej na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Ogórek Piotr, mgr inż., planista zatrudniony w Zespole Planowania Przestrzennego i Komunikacji w Instytucie Rozwoju Miast i Regionów.

Paszkiewicz Agata, mgr, absolwentka kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, pracuje w Planet Payment.

Pietrzak Magdalena, mgr, absolwentka kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego. Pracownik Urzędu m.st. Warszawy w zespole koordynującym przygotowanie miejskich inwestycji do realizacji w formule PPP.

Piróg Mateusz, absolwent studiów lic. z Gospodarki Przestrzennej. Student studiów magisterskich z Gospodarki Przestrzennej na specjalności *foresight* terytorialny na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Piziak Bartosz, dr, absolwent kierunku Geografia w Instytucie Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego oraz Zarządzania i Marketingu w Instytucie Spraw Publicznych UJ, adiunkt w Zakładzie Badań Procesów Gospodarczych Instytutu Rozwoju Miast i Regionów, koordynator pilotażowego projektu Urban Lab.

Płaczek Dominika, studentka studiów lic. na kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Szmigiel-Rawska Katarzyna, dr hab., prof. ucz., zatrudniona na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego w Katedrze Rozwoju i Polityki Lokalnej.

Szybka Dominika, mgr, absolwentka kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego. Obecnie pracownik Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej.

Tarnacki Jakub, mgr, absolwent kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego, a obecnie doktorant na tym samym Wydziale.

Tomczak Natalia, studentka studiów lic. na kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Wyglądała Magdalena, mgr, absolwentka kierunku Gospodarka Przestrzenna na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego. Obecnie pracuje w firmie Cromwell Property Group.

Zhebchuk Roman, dr, ekonomista, koordynator polsko-ukraińskiej współpracy Małopolskiej Szkoły Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie w projekcie DOBRE, pracownik Katedry Finansów i Kredytu Uniwersytetu Narodowego w Czerniowcach.

Spisy

tabele

Tabela 1. Wymiary konkurencji	28
Tabela 2. Wymiary przedsiębiorczości i ich efekty	31
Tabela 3. Typologia instrumentów wspierania rozwoju gospodarczego	36
Tabela 4. Planowanie strategiczne – wybrane źródła teoretyczne	43
Tabela 5. Instrument: planowanie strategiczne	44
Tabela 6. Planowanie strategiczne – zastosowanie instrumentu	47
Tabela 7. Pytania o planowanie strategiczne	53
Tabela 8. Podnoszenie sprawności instytucjonalnej – wybrane źródła teoretyczne	57
Tabela 9. Sprawność instytucjonalna	63
Tabela 10. Sprawność instytucjonalna – zastosowanie instrumentu	65
Tabela 11. Pytania o sprawność instytucjonalną	70
Tabela 12. Postawa władz lokalnych wobec biznesu – wybrane źródła teoretyczne	75
Tabela 13. Relacje władze lokalne – biznes	78
Tabela 14. Instrument: otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem	79
Tabela 15. Otwartość władz lokalnych na relacje z biznesem – zastosowanie instrumentu	80
Tabela 16. Pytania o postawę władz lokalnych wobec biznesu	85
Tabela 17. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – wybrane źródła teoretyczne	91
Tabela 18. Informacje dla inwestora wynikające z zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	93
Tabela 19. Procedura sporządzania MPZP – optymalizacja czasowa	96
Tabela 20. MPZP – pytania kontrolne	100
Tabela 21. Inwestycje infrastrukturalne – wybrane źródła teoretyczne	104
Tabela 22. Inwestycje infrastrukturalne – charakterystyka instrumentu	106
Tabela 23. Inwestycje infrastrukturalne – charakterystyka instrumentu cd.	108
Tabela 24. Inwestycje infrastrukturalne – zastosowanie instrumentu	112
Tabela 25. Inwestycje infrastrukturalne – pytania kontrolne	117
Tabela 26. Ulgi w podatkach i opłatach – wybrane źródła teoretyczne	124
Tabela 27. Instrument: ulgi w podatkach i opłatach	127
Tabela 28. Ulgi w podatkach i opłatach – zastosowanie instrumentu	128
Tabela 29. Ulgi w podatkach i opłatach – pytania kontrolne	133

Tabela 30. Promocja gospodarcza – wybrane źródła teoretyczne	139
Tabela 31. Określenie najważniejszych celów JST w zakresie promocji gospodarczej i wybrane działania	142
Tabela 32. Zmiany w przydatności poszczególnych narzędzi komunikacji pomiędzy 1999 i 2014 rokiem	144
Tabela 33. Etapy przygotowania strategii promocji gminy	145
Tabela 34. Promocja gospodarcza – pytania kontrolne	151
Tabela 35. Edukacja i szkolnictwo zawodowe – wybrane źródła teoretyczne	158
Tabela 36. Instrument: edukacja i szkolnictwo zawodowe	160
Tabela 37. Edukacja i szkolnictwo zawodowe – zastosowanie instrumentu	164
Tabela 38. Edukacja i szkolnictwo zawodowe – pytania kontrolne	170
Tabela 39. Park technologiczny – wybrane źródła teoretyczne	176
Tabela 40. Park technologiczny – charakterystyka instrumentu	177
Tabela 41. Park technologiczny – zastosowanie instrumentu	180
Tabela 42. Park technologiczny – pytania kontrolne	185
Tabela 43. Strefy aktywności gospodarczej – wybrane źródła teoretyczne	193
Tabela 44. Etapy tworzenia strefy aktywności gospodarczej i sugerowane czynności	197
Tabela 45. Strefy aktywności gospodarczej – pytania kontrolne	205
Tabela 46. Postawa państwa wobec najstabilniej rozwiniętych regionów – wybrane źródła teoretyczne	210
Tabela 47. Działania formalno-prawno-organizacyjne niezbędne w celu pozyskania inwestora do SSE według dwóch ustaw	215
Tabela 48. Kamienie milowe poprawy atrakcyjności inwestycyjnej gminy Godów	220
Tabela 49. Instrumenty strefowe – pytania kontrolne	222
Tabela 50. Inkubatory przedsiębiorczości – wybrane źródła teoretyczne	229
Tabela 51. Specyficzna infrastruktura w kontekście startupów – wybrane źródła teoretyczne	246
Tabela 52. Przestrzeń coworkingowa – kluczowe zagadnienia	248
Tabela 53. Przestrzeń coworkingowa – zastosowanie instrumentu	249
Tabela 54. Przestrzeń coworkingowa – pytania kontrolne	254
Tabela 55. Instytucje otoczenia biznesu – wybrane źródła teoretyczne	257
Tabela 56. Instrument: instytucje otoczenia biznesu	260
Tabela 57. Instytucje otoczenia biznesu – zastosowanie instrumentu	261
Tabela 58. Instytucje otoczenia biznesu – pytania kontrolne	265

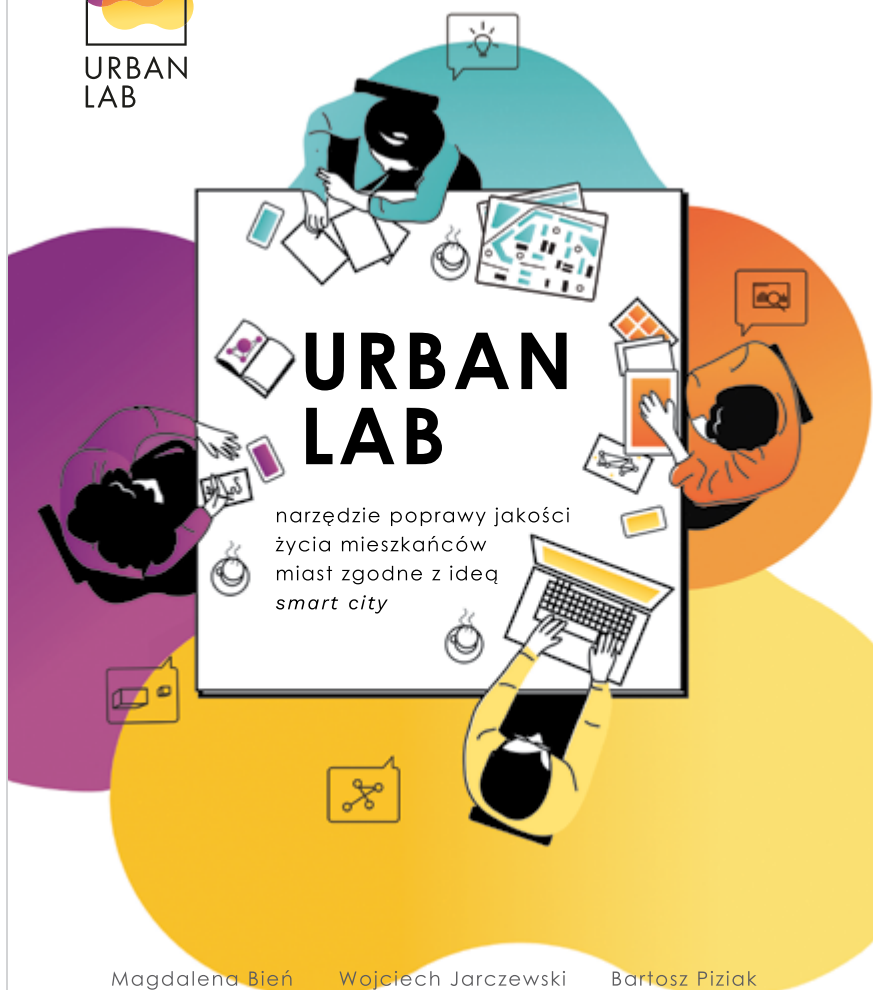
Tabela 59. Wsparcie finansowe nowo powstających firm – wybrane źródła teoretyczne	271
Tabela 60. Instrument: wsparcie finansowe nowo powstających firm	274
Tabela 62. Wsparcie finansowe nowo powstających firm – pytania kontrolne	279
Tabela 63. Klastry – wybrane źródła teoretyczne	284
Tabela 64. Instrument: klastry – wybrane elementy	288
Tabela 65. Klastry – zastosowanie instrumentu	289
Tabela 66. Klastry – pytania kontrolne	294
Tabela 67. Samorząd gospodarczy – wybrane źródła teoretyczne	298
Tabela 68. Instrument: samorząd gospodarczy	301
Tabela 69. Samorząd gospodarczy – zastosowanie instrumentu	303
Tabela 70. Samorząd gospodarczy – pytania kontrolne	309
Tabela 71. Misje gospodarcze – wybrane źródła teoretyczne	314
Tabela 72. Misje gospodarcze – zastosowanie instrumentu	317
Tabela 73. Misje gospodarcze – pytania kontrolne	323
Tabela 74. Informacja gospodarcza – wybrane źródła teoretyczne	328
Tabela 75. Informacja gospodarcza – tworzenie zasobu i komunikacja	330
Tabela 76. Informacja gospodarcza – zastosowanie instrumentu	334
Tabela 77. Informacja gospodarcza – pytania kontrolne	339
Tabela 78. Targi inwestycyjne – wybrane źródła teoretyczne	344
Tabela 79. Instrument: targi inwestycyjne	347
Tabela 80. Targi inwestycyjne – zastosowanie instrumentu	349
Tabela 81. Targi inwestycyjne – pytania kontrolne	355
Tabela 82. Instrumenty rozwoju w kontekście decyzji lokalizacyjnych oraz efektów działalności gospodarczej	368
Tabela 83. Instrumenty rozwoju – wymiar konkurencji i polityk publicznych	371

rysunki

Rysunek 1. Polityka wspierania przedsiębiorczości	32
Rysunek 2. Sposoby ujmowania stref inwestycyjnych/gospodarczych	192
Rysunek 3. Rozmieszczenie stref inwestycyjnych według rodzajów, z uwzględnieniem inkubatorów przedsiębiorczości na terenie Polski (dane dla 2015 roku)	197
Rysunek 4. Typologia inkubatorów przedsiębiorczości	231
Rysunek 5. Cykl funkcjonowania inkubatora przedsiębiorczości	233
Rysunek 6. Instytucje otoczenia biznesu na poziomie lokalnym	259
Rysunek 7. Wpływ władz lokalnych na czynniki lokalizacji inwestycji zagranicznych (ocena pod koniec XX wieku)	361
Rysunek 8. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – ujęcie uśrednione	362
Rysunek 9. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – I faza procesu decyzyjnego	363
Rysunek 10. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – II faza procesu decyzyjnego	363
Rysunek 11. Wpływ władz lokalnych na „twarde” i „miękkie” czynniki lokalizacji – III faza procesu decyzyjnego	364
Rysunek 12. Diament konkurencyjności gminy i instrumenty rozwoju gospodarczego	368

wykresy

Wykres 1. Staramy się przyciągnąć inwestorów zagranicznych, którzy... (% odpowiedzi)	22
Wykres 2. Stosunek władz lokalnych do elementów planowania strategicznego; odpowiedzi „tak” i „raczej tak” (N=528)	45
Wykres 3. Odsetek gmin wskazujących dany instrument przyciągania kapitału zagranicznego jako bardzo skuteczny lub skuteczny (%; N=529)	109
Wykres 4. Dochody inkubatora przedsiębiorczości w podziale na źródła finansowania	234
Wykres 5. Opinie władz lokalnych na temat relacji z przedsiębiorcami (%; N=529)	300
Wykres 6. Opinie władz lokalnych na temat samorządu gospodarczego i grup przedsiębiorców (%; N=529)	300
Wykres 7. Odsetek gmin wskazujących daną instytucję jako „aktywną i współpracującą z urzędem gminy” w celu wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego (N=529)	316
Wykres 8. Ocena skuteczności uczestniczenia gminy w targach inwestycyjnych (N=528)	346



Magdalena Bień

Wojciech Jarczewski

Bartosz Piziak

„Urban lab. Narzędzie poprawy jakości życia mieszkańców miast zgodne z ideą smart city” – nowa książka Wydawnictwa Instytutu Rozwoju Miast i Regionów dostępna bezpłatnie!

Jednym z nowych narzędzi wspierania rozwoju lokalnego, które szerzej zaczęto stosować w różnych krajach świata w ostatniej dekadzie, jest **urban lab** (laboratorium miejskie).

Instytut Rozwoju Miast i Regionów, we współpracy z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej¹, podjął próbę dostosowania koncepcji urban labu do warunków polskich, w tym także poprzez realizację pilotażowego wdrożenia w dwóch miastach – w Gdyni i w Rzeszowie.

Urban lab to instrument współpracy władz JST z mieszkańcami, przedsiębiorstwami oraz podmiotami naukowymi, mający na celu poprawę jakości życia mieszkańców poprzez innowacyjne rozwiązanie zidentyfikowanych problemów oraz wygenerowanie dodatkowej wartości przy wykorzystaniu zasobów miejskich.

W przygotowanej przez zespół IRMiR książce zaprezentowany został model urban labu dostosowany do polskich warunków (patrz rycina). Poszczególne elementy składowe urban labu – tj. jego interesariusze, zakresy działania, etapy realizacji projektów wraz z ewaluacją oraz – jako efekt jego funkcjonowania – wypracowane dobre praktyki, zostały opisane w kolejnych rozdziałach tego opracowania.

Urban lab ma stanowić kompleksowe narzędzie wspomagające zarządzanie JST przy wykorzystaniu potencjałów różnych interesariuszy i – co bardzo ważne – przy czynnym udziale mieszkańców. Taka współpraca powinna prowadzić do wypracowywania innowacyjnych rozwiązań i przyczyniać się do poprawy jakości życia w mieście. Książka przygotowana przez IRMiR jest pierwszą publikacją w języku polskim w tak szeroki sposób traktującą tematykę funkcjonowania laboratoriów miejskich. Mamy nadzieję, że to opracowanie stanie się dla różnych interesariuszy wskazówką do tworzenia i twórczego rozwijania swoich własnych, lokalnych urban labów.

Pod adresem www.urbanlab.net – zakładka „Publikacje” – udostępniony jest **bezpłatny egzemplarz elektroniczny książki** z możliwością pobrania pliku PDF. Zakładka „Dobre praktyki” zawiera zbiór wybranych dobrych praktyk z miast polskich i zagranicznych, które mogą być inspiracją do rozwijania ciekawych projektów w laboratoriach miejskich.

Zapraszamy także do odwiedzenia profilu projektu UrbanLab.net w portalu Facebook.

¹ Projekt „Urban Lab jako pilotażowe narzędzie poprawy jakości życia mieszkańców miast zgodne z ideą smart city” realizowany jest w Instytucie Rozwoju Miast i Regionów w latach 2019-2021 we współpracy z Departamentem Programów Pomocowych w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej i jest współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020 na podstawie umowy o dofinansowanie projektu nr DPT/BDG-II/POPT/18/19.

model urban labu



urban cafe



etap projektu
realizowany w ramach UL



etap projektu
realizowany
poza UL



otwarte
dane



inkubator
innowacji



innowacje
technologiczne



innowacje
społeczne

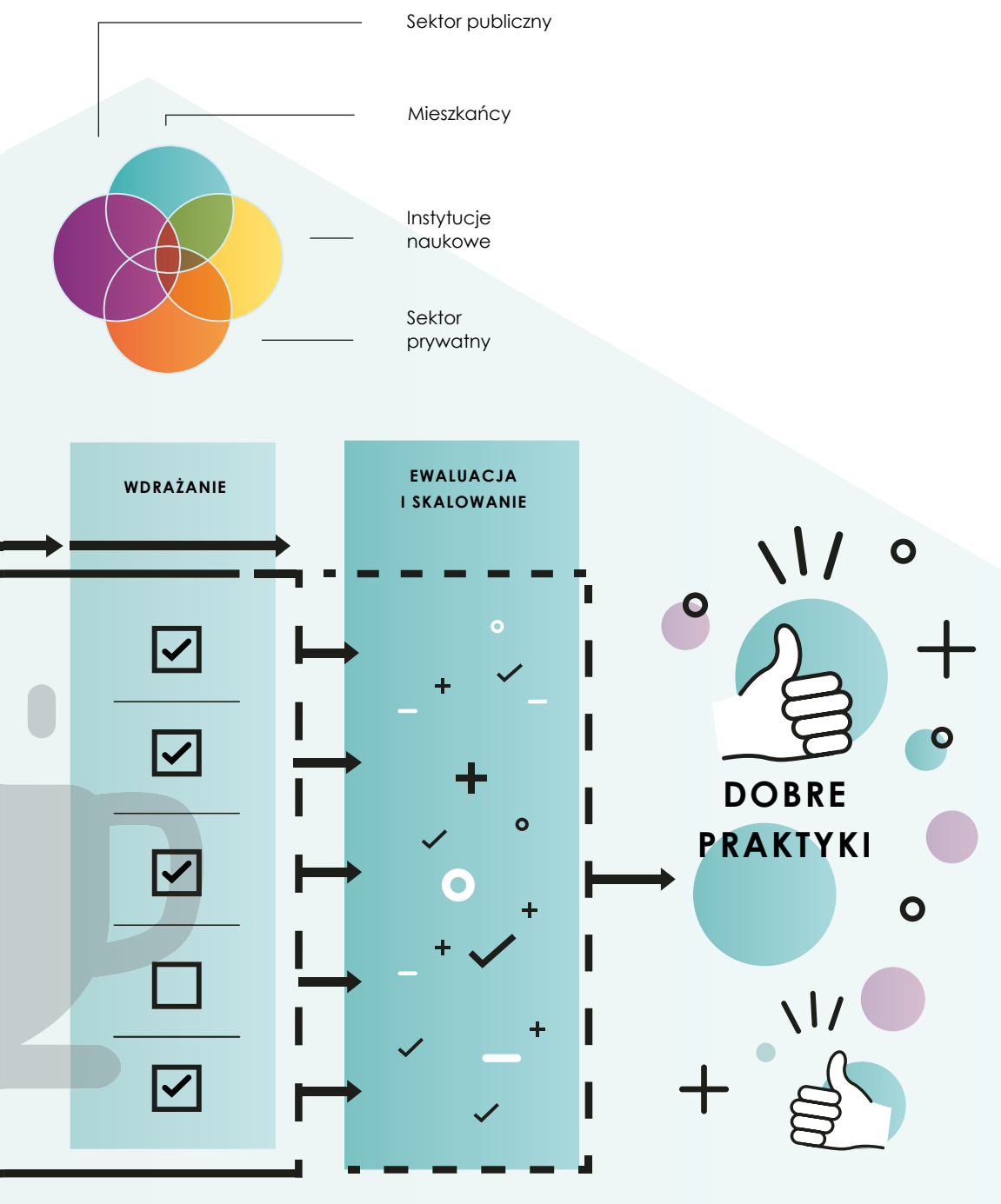


zarządzanie
przestrzeni

DIAGNOZA POTRZEB
I OPRACOWANIE
ROZWIĄZAŃ

TESTOWANIE





Ryc. Ujęcie modelowe urban labu dostosowanego do warunków polskich

Źródło: opracowanie własne: Bień, Jarczewski, Piziak (2020).

Bień M., Jarczewski W., Piziak B., 2020, *Urban lab. Narzędzie poprawy jakości życia mieszkańców miast zgodne z ideą smart city*, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa-Kraków.



Pobierz bezpłatnie
egzemplarz elektroniczny

www.urbanlab.net

*„Jak zauważają Autorzy, książka adresowana jest do praktyków: **„Celem niniejszej publikacji jest dostarczenie władzom lokalnym w Polsce praktycznych sugestii dotyczących stosowanych rozwiązań służących rozwojowi gospodarczemu gmin”.** Upatrywałbym jednak w książce pewnych wartości ogólnoteoretycznych i metodycznych. Między innymi dokumentowanie wspomnianej wyżej możliwości badania konkurencyjności relatywnie małych jednostek terytorialnych. Ponadto, książka dostarcza wiedzy, która jeżeli nie wprost, to pośrednio przynajmniej, może być podstawą do nieco innego spojrzenia na znane dotychczas koncepcje rozwoju układów terytorialnych. Dobitnym tego przykładem jest jeden z dominujących nurtów badawczych prezentowanego opracowania, a mianowicie instrumenty kształtowania konkurencyjności jednostek najniższego poziomu podziału administracyjnego kraju”.*
(...)

„Charakterystykę poszczególnych instrumentów cechuje wysokie znawstwo podejmowanych zagadnień. Szczególnego podkreślenia wymaga nawiązywanie do wyników odpowiednio ukierunkowanych badań ankietowych, w których respondentami są głównie przedstawiciele władz lokalnych. Omawianie kolejnych instrumentów w ograniczonym jedynie zakresie jest powtarzaniem znanej z dotychczasowej literatury wiedzy/faktów. W znacznej części jest wynikiem własnych badań dostarczając wiedzy oryginalnej, jak można zauważyć, niekiedy lekko negatywnie weryfikującej funkcjonujące powszechnie przekonania („pewniki”).”

Prof. dr hab. Tadeusz Kudłacz, fragmenty recenzji wydawniczej

