Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach

Redakcja naukowa
Antoni Kożuch, Aleksander Noworól

Instytut Spraw Publicznych
Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie
Kraków 2011

Autorzy tomu:
Małgorzata Dembińska, Krystian Gurba, Karolina Jastrzębska,
Katarzyna Lichwa, Antoni Kożuch, Anna Pilarczyk, Artur Szetela.

Recenzent:
Renata Przygodzka

Redakcja Serii:
Redaktor Naczelny: dr hab. prof. UJ Aleksander Noworól
Sekretarz: dr Wioleta Karna

Rada Naukowa:
prof. dr hab. Barbara Kożuch – przewodnicząca
dr hab. Stefan Bielański
dr hab. prof. UJ Anna Lubecka
prof. dr hab. Grażyna Prawelska-Skrzypek
dr hab. prof. UJ Renata Przygodzka
dr hab. inż. arch. prof. UJ Krzysztof Skalski
prof. dr hab. Kazimierz Z. Sowa
prof. dr hab. Łukasz Sułkowski
dr hab. prof. UJ Andrzej Szopa

© Copyright by Instytut Spraw Publicznych UJ

ISBN: 978-83-931253-8-8

Wydanie elektroniczne:
Instytut Spraw Publicznych UJ
ul. Prof. Łojasiewicza 4, 30-348 Kraków
tel.12 664 55 44, fax 12 644 58 59
e-mail: monografia_isp@uj.edu.pl;
www.isp.uj.edu.pl

Spis treści

Słowo *wstępne* **5**

Antoni Kożuch *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego* **9**

Krystian Gurba *Nowoczesne technologie jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie Guildford* **27**

Artur Szetela *Instrumenty stymulujące rozwój przedsiębiorczości lokalnej w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008* **49**

Anna Pilarczyk *Atrakcyjność inwestycyjna jako czynnik rozwoju na przykładzie gminy Żary* **73**

Karolina Jastrzębska *Przedsiębiorczość władz miasta Nowy Sącz w aspekcie budowania ośrodka akademickiego i europejskiego miasta wiedzy* **91**

Małgorzata Dembińska *Gmina Sitkówka-Nowiny jako przedsiębiorcza gmina przyjazna społeczności lokalnej* **109**

Katarzyna Lichwa *Specyfika przedsiębiorczości gminy oparta o kultywowane w regionie normy społeczne i odrębność kulturową* **131**

Słowo wstępne

Szanowni Państwo!

Kolejną elektroniczną publikację z serii Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego zdecydowaliśmy się poświęcić problematyce przedsiębiorczości terytorialnej.

Mianem przedsiębiorczości określa się zachowanie człowieka lub organizacji polegające na poszukiwaniu i stosowaniu nowych rozwiązań, wymagających więcej inicjatywy i pomysłowości w celu osiągnięcia korzyści, ale przy podjęciu ryzyka i odpowiedzialności za swoje decyzje i działania. Przedsiębiorczość wynika z **proaktywności**. W literaturze przez proaktywność rozumie się postawę życiową polegającą na przełamaniu schematu działania, zakładającego automatyczne reagowanie na bodziec[1]. S. Covey podkreśla, że „Zasadniczą cechą osób **proaktywnych** jest podporządkowanie bodźców wartościom. Motorem działania ludzi **reaktywnych** są uczucia, okoliczności, warunki, środowisko. Jednostki proaktywne kierują się dokładnie przemyślanymi, wybranymi i uwewnętrznionymi **wartościami**. Ludzie proaktywni także podlegają wpływom zewnętrznych bodźców fizycznych, społecznych czy psychologicznych. Jednak ich odpowiedzią na nie jest wyłącznie – świadoma czy nie – oparta na wartościach reakcja". Model proaktywności według S. Coveya zakłada, że pomiędzy bodźcem a reakcją jest miejsce na wolny – autonomiczny wybór człowieka.

Wynikająca z proaktywności **przedsiębiorczość** jest więc ciągłym procesem tworzenia czegoś nowego w miejsce prostej reakcji na zastałą sytuację. Istotą przedsiębiorczości jest innowacja, która staje się sposobem kształtowania rzeczywistości w imię własnych celów i wartości. Przedsiębiorczość może cechować ludzi i powołane przez nich do życia organizacje, także te o charakterze terytorialnym. Przykładowo A. Klasik określa przedsiębiorczość regionalną jako „powstającą wewnątrz regionu nową aktywność gospodarczą, skierowaną na tworzące się nowe przedsiębiorstwa, zwykle mikro i małe firmy"[2]. Z punktu widzenia rozwoju regionalnego wydaje się jeszcze bardziej istotne, że przedsiębiorczość terytorialna „oznacza aktywność, której istotą jest tworzenie nowych wartości. W powyższej perspektywie w relacje rynkowe i konkurencyjne są uwikłane przedsiębiorcze jednostki, innowacyjne środowiska oraz posiadające inicjatywę społeczności lokalne"[3].

Rozszerzając powyższą definicję, przez przedsiębiorczość terytorialną będziemy rozumieć, wewnętrzną zdolność określonego terytorium do proaktywnego i innowacyjnego tworzenia nowych jakości. Przedsiębiorczość terytorialna oznacza więc zdolność do aktywizowania i ukierunkowania własnego potencjału w zgodzie z założonymi celami i

[1] S. Covey, *7 nawyków skutecznego działania*, Diogenes, Warszawa 2001, s. 72–73.
[2] Por. Klasik A. (red.), *Przedsiębiorczy i konkurencyjny region w teorii i polityce rozwoju regionalnego*, PAN Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Biuletyn, z. 218, Warszawa 2005, s. 8.
[3] Tamże.

wartościami. Siła sprawcza zmiany wynika z mobilizacji własnych, endogenicznych możliwości. Niniejsza monografia pokazuje sfery aktywności publicznej oraz działania, które podejmuje się dla zwiększania endogenicznego potencjału terytoriów.

Antoni Kożuch w rozdziale „Wspieranie rozwoju lokalnego przez samorząd terytorialny" porusza zagadnienia w sposób najbardziej ogólny. Podkreśla istotną rolę, jaką samorząd gminny może odegrać w kreowaniu rozwoju gospodarczego. Przedstawia, w jaki sposób, dzięki posiadanym kompetencjom i motywacjom, władza lokalna potrafi prawidłowo kojarzyć zadania rozwoju lokalnego z potrzebami miejscowej ludności oraz zasobami gminy.

Pozostałe teksty prezentują przykłady przedsiębiorczych gmin, przy czym każdy analizowany przypadek w inny sposób odnosi się do materii proaktywności.

Krystian Gurba w tekście „Wybrane aspekty rozwoju lokalnego w dobie gospodarki opartej na wiedzy. Guildford: centrum nowych technologii?" demonstruje specyficzne doświadczenia brytyjskie. Wychodzi z założenia, że rozwój gospodarki opartej na wiedzy wywiera wpływ nie tylko na globalne i narodowe czynniki rozwoju społecznego i gospodarczego, ale przewartościowuje także rozwój w skali regionalnej i lokalnej. Dowodzi, że o sukcesie Guildford przesądziły trzy główne czynniki: sprowadzenie do miasta uczelni wyższej i wspieranie transferu technologii, przeznaczanie infrastruktury na potrzeby przedsiębiorców oraz stworzenie miejsca atrakcyjnego do życia.

Autorem opracowania poświeconego pierwszej z przedsiębiorczych polskich gmin jest **Artur Szetela**. W tekście pt. „Instrumenty stymulujące rozwój przedsiębiorczości lokalnej w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008" przedstawia on systematycznie instrumenty rozwoju przedsiębiorczości stosowane w tej wiodącej, wielkopolskiej gminie. Na podstawie analiz własnych autor zauważa, że postępujące zmiany w prawie dotyczącym funkcjonowania organów samorządowych stworzyły władzom lokalnym szereg możliwości wpływania na procesy zachodzące w realnej sferze rozwoju gospodarczego. Zwiększeniu uległ nie tylko zakres odpowiedzialności władz gmin za rozwój lokalny, ale także zakres kompetencji do samodzielnego podejmowania decyzji i kształtowania polityki lokalnej.

Anna Pilarczyk w tekście „Atrakcyjność inwestycyjna jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie gminy Żary" koncentruje się na instrumentach zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej miasta. Podkreśla przy tym, że to właśnie działania władz samorządowych są najważniejszym czynnikiem odpowiedzialnym za postrzeganie obszaru jako atrakcyjnego miejsca zarówno do zamieszkania, jak i prowadzenia działalności gospodarczej. Przypomina, że obecnie posługiwanie się powszechnie znanymi metodami i środkami może okazać się niewystarczające, a kluczem do osiągnięcia sukcesu oprócz umiejętnego wykorzystania szans, czynników naturalnych i instrumentów jest sformułowanie wizji i stworzenie odpowiedniego klimatu sprzyjającego inwestycjom.

Inny przykład przedsiębiorczości terytorialnej przedstawia **Karolina Jastrzębska** w tekście pt. „Przedsiębiorczość władz miasta Nowy Sącz w aspekcie budowania ośrodka akademickiego i europejskiego miasta wiedzy". Autorka podejmuje próbę oceny instrumentów strategicznego zarządzania rozwojem Nowego Sącza oraz wybranych narzędzi wykorzystywanych przez władze Urzędu Miasta w celu stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Podkreśla znaczenie szkolnictwa wyższego w rozwoju lokalnym. Stwierdza, że Nowy Sącz ma potencjał do zbudowania prężnie rozwijającego się miasta akademickiego, jak również europejskiego miasta wiedzy, ale tylko poprzez wykorzystanie dialogu społecznego i efektu synergii lokalnego świata gospodarki, administracji i nauki.

Inne ujęcie problematyki przedsiębiorczości terytorialnej eksponuje **Małgorzata Dembińska** w opracowaniu pt. „Gmina Sitkówka-Nowiny jako przedsiębiorcza gmina przyjazna społeczności lokalnej". Autorka opisuje przykład położonej w województwie świętokrzyskim gminy, która zwiększa swoją konkurencyjność poprzez działania służące podwyższeniu standardów życia mieszkańców. Gmina inwestuje w infrastrukturę, prowadzi spójną politykę w zakresie ochrony środowiska i rewitalizacji terenów zanieczyszczonych. Wykorzystuje atuty położenia w tworzącym się obszarze metropolitalnym Kielc. Władze prowadzą politykę długoterminową, której pozytywne skutki będą odczuwane przez kolejne pokolenia.

Katarzyna Lichwa w rozdziale pt. „Przedsiębiorczość gminy oparta o kultywowane w regionie normy społeczne i odrębność kulturową" wskazuje kolejny ważny we współczesnym świecie aspekt przedsiębiorczości gminnej. Autorka prezentuje środki, którymi władze gminy Bukowina Tatrzańska efektywnie wspierają przedsiębiorców i inwestorów działających na terenie gminy, dzięki odpowiedniemu wykorzystaniu instrumentów rozwoju i lokalnych walorów kulturowych. Wspólne cele strategiczne dotyczące rozwoju gminy, ścisła współpraca między inwestorami, mieszkańcami a władzami gminy oraz odpowiednie zarządzanie i wykorzystanie regionalnego produktu turystycznego powoduje, iż w okresie ostatnich dziesięciu lat Bukowina Tatrzańska stała się jedną z najbardziej rozwiniętych przedsiębiorczo gmin w powiecie tatrzańskim oraz stale rosnącą w znaczeniu destynacją turystyczną w Polsce.

Należy podkreślić, że autorzy poszczególnych tekstów, poza prof. Antonim Kożuchem, który podjął się także zadania współredagowania publikacji, to doktoranci Wydziału Zarządzania i Komunikacji Społecznej, często stawiający pierwsze kroki w karierze naukowej. Tym niemniej mamy świadomość, że przedstawiamy interesującą publikację, która wzbogaca naszą wiedzę o jednym z największych wyzwań współczesnego rozwoju, związanym z mobilizacją endogenicznych potencjałów gmin.

Aleksander Noworól

Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego

Antoni Kożuch*

Rozwój gospodarki rynkowej i decentralizacja sektora finansów publicznych spowodowały, że odpowiedzialność za rozwój lokalny oraz pobudzanie i kształtowanie rozwoju gospodarczego spada przede wszystkim na władze lokalne i regionalne. W aktualnych uwarunkowaniach prawnych najważniejsze zadania z zakresu rozwoju lokalnego przypadają gminie, jako podstawowej jednostce samorządu terytorialnego. Jednostki samorządu terytorialnego coraz intensywniej uczestniczą w świadomym kształtowaniu warunków rozwoju gospodarczego przestrzeni lokalnej i regionalnej. Wykorzystują do tego cały szereg instrumentów i metod postępowania służących głównie pobudzaniu przedsiębiorczości.

1. Rozwój lokalny – istota i zasady

Rozwój lokalny jako kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego jest rozumiany i definiowany w rozmaity sposób. Definiując rozwój lokalny, należy uwzględnić, że jest to proces, w którym podmiotami są mieszkańcy danego obszaru, a władze lokalne działają w ich imieniu. Gospodarka stanowi podstawę rozwoju, przy czym rozwój lokalny dotyczy nie tylko rozwoju gospodarczego. Powinien się on dokonywać w oparciu o czynniki endogenne, a kryterium rozwoju jest zadowolenie mieszkańców, zaspokojenie aspiracji i poczucie poprawy warunków życia. Dla potrzeb niniejszego opracowania przyjęto, że rozwój lokalny to prowadzenie działań na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego danej jednostki terytorialnej, z wykorzystaniem jej zasobów oraz uwzględnieniem potrzeb mieszkańców i równocześnie przy ich udziale.

Rozwój lokalny winien bazować na lokalnym potencjale, służyć wspólnym interesom danej społeczności i być realizowany w oparciu o demokratyczne i partnerskie zasady. Podmiotami kreującymi rozwój lokalny są przede wszystkim gminy, przy czym dużą rolę w tym procesie mają do spełnienia jednostki gospodarcze, gospodarstwa domowe oraz

* Prof. dr hab. Antoni Kożuch, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach

instytucje lokalne. Realizowany w ten sposób rozwój wspólnot samorządowych należy postrzegać jako stały proces wsparty na wzajemnie zrównoważonych czynnikach gospodarczych, społecznych i ekologicznych. Wynika z tego, że rozwój lokalny to proces poprawy sytuacji ekonomicznej i warunków bytu ludności, któremu towarzyszy zwiększenie asortymentu i poprawa jakości dóbr dostarczanych społeczeństwu [Malinowski, 2004, s. 587]. Podstawowym zadaniem polityki rozwoju lokalnego jest pokonywanie przeszkód i barier rozwojowych.

Rozwój lokalny największe znaczenie ma na obszarach słabo zurbanizowanych. Modernizacja tych terenów z powodu występujących tam barier nie nastąpi samoczynnie, a w związku z tym konieczne jest wsparcie organizacyjne i finansowe tych procesów ze strony władz centralnych, regionalnych i lokalnych. Obszary te dysponują znacznie mniejszymi zasobami kapitału inwestycyjnego. Skutecznym sposobem poprawy warunków gospodarowania i życia jest aktywne wspieranie rozwoju przedsiębiorczości. W tym celu władze samorządowe mogą wykorzystywać różne instrumenty pobudzające procesy rozwojowe analizowanych obszarów.

Rozwój lokalny z jednej strony rozumiany jest jako proces autonomiczny, będący przedmiotem suwerennych decyzji podejmowanych przez władze samorządowe, z drugiej zaś definiowany jest jako kompleksowe kształtowanie optymalnych warunków życia lokalnej społeczności, doskonalenie organizacji, struktury i funkcjonowania gminy poprzez jak najlepsze wykorzystanie lokalnych zasobów: pracy, mienia komunalnego, przestrzeni, środowiska przyrodniczego, dziedzictwa kulturowego, zasobów finansowych.

Rozwój lokalny może być definiowany w następujący sposób:

1. jest związany z lokalną skalą działalności społeczno-gospodarczej i obejmuje lokalne środowisko życia społeczności. Prowadzony jest z punktu widzenia potrzeb tych społeczności, lokalnych zasobów rozwoju oraz przy zaangażowaniu w ten proces społeczności lokalnych, struktur samorządu terytorialnego oraz innych organizacji i instytucji o charakterze niekomercyjnym [Ślusarz, 2000, s. 46–52];
2. oznacza zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności, władzy publicznej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w danej jednostce terytorialnej, zmierzające do kreowania nowych oraz poprawy istniejących walorów użytkowych w danej jednostce terytorialnej, tworzenia korzystnych warunków dla gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego [Brol, 1998, s. 11–14];
3. jest procesem świadomie inicjowanym i kreowanym przez władze lokalne, przedsiębiorców, lobby ekologiczne, stowarzyszenia społeczne i kulturalne oraz

mieszkańców, zmierzającym do kreatywnego, efektywnego i racjonalnego wykorzystania miejscowych zasobów niematerialnych i materialnych [Myna, 1998].

Rozwój lokalny winien bazować na miejscowym potencjale, służyć wspólnym interesom danej społeczności i być realizowany w oparciu o demokratyczne i partnerskie zasady. Realizowany w ten sposób rozwój wspólnot samorządowych należy postrzegać jako stały proces wsparty na wzajemnie zrównoważonych czynnikach gospodarczych, społecznych i ekologicznych. Jest to proces ciągły, w którym liczą się idee, ludzie i zasoby, przy czym najważniejsze jest wykorzystanie zasobów ludzkich i naturalnych w celu stworzenia możliwości zatrudnienia i osiągnięcia dobrobytu w danym układzie lokalnym [Kołodziejczyk, 2001]. Warunkiem skuteczności podejmowanych działań jest znajomość specyfiki i charakteru środowiska, którego dotyczy rozwój.

Rozwój lokalny obejmuje następujące elementy [Okraszewska, Brzeziński, Kwiatkowski, 2002, s. 16]:

- rozwój kultury, zachowanie i pielęgnowanie tradycji, obyczajów,
- rozwój środowiska naturalnego, ochrona istniejącego dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego,
- dbałość o zmiany w mentalności i świadomości społeczeństwa, wzrost wiedzy, umiejętności i kwalifikacji mieszkańców,
- zmiana w zasobności mieszkańców, wzrost dochodów, zmiana warunków ekonomicznych dla zrealizowania indywidualnych aspiracji członków społeczności lokalnej.

Jednym z czynników określających rozwój lokalny jest kreowanie odpowiednich warunków do tworzenia i utrzymywania miejsc pracy. Służyć temu mają następujące zadania, będące równocześnie zadaniami gminy [Śluszarz, 2000, s. 44]:

- wspieranie lokalnej przedsiębiorczości, powstających i działających firm,
- przyciąganie nowych inwestorów,
- podnoszenie kwalifikacji miejscowej ludności stanowiącej zasoby pracy,
- rewitalizacja środowiska naturalnego, społecznego, kulturowego i gospodarczego,
- stwarzanie warunków do stałych kontaktów między sektorem publicznym, społecznym i prywatnym.

Rozwój lokalny kojarzony jest z rozwojem gospodarczym, który jest źródłem ogólnego wzrostu. Ukierunkowanie rozwoju winno być zbieżne z wartościami wyznawanymi przez daną społeczność. Rozwój lokalny i regionalny to rozwój pewnej wspólnoty bądź zbiorowości zidentyfikowanej terytorialnie. Ukierunkowanie rozwoju musi być zbieżne z

wartościami wyznawanymi przez daną społeczność. Koncepcje badawcze uwzględniają różne teorie bazowe odnoszące się do lokalnego rozwoju gospodarczego. Znanych jest pięć teorii bazowych dla koncepcji lokalnego rozwoju gospodarczego [Grosse, 2002]:

1. Teoria bazy ekonomicznej – podstawowym czynnikiem lokalnego i regionalnego rozwoju jest zewnętrzny, elementarny popyt na dobra i usługi wytwarzane wewnątrz danego układu; wspomaganie rozwoju przez władze lokalne winno polegać na pomaganiu firmom eksportowym, które dostarczają dodatkowych środków na rozwój.

Podstawowym warunkiem realizowania tej procedury rozwoju lokalnego jest istnienie w danej gminie takiej bazy rozwojowej, która w sposób znaczący zwiększy przestrzenny wymiar oddziaływania zlokalizowanych tam podmiotów gospodarczych, producentów dóbr i usług. Rozwój działalności produkcyjnej i usługowej zorientowanej na zewnętrznego klienta przyczynić się musi do tworzenia nowych miejsc pracy, a w konsekwencji do wzrostu dochodów i poziomu życia danej społeczności lokalnej. Rozwój funkcji ponadlokalnych może zatem stanowić istotne źródło korzyści ogólnospołecznych, wyrażających się m.in. wzrostem rangi gminy, zwiększeniem zasięgu jej aktywnego oddziaływania, podniesienia stopnia atrakcyjności jako miejsca zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu oraz jako interesującego miejsca lokalizacji atrakcyjnych inwestycji.

2. Teoria lokalizacji – rozwój rozważa się z punktu widzenia czynników lokalizacji działalności gospodarczej; nie każde miejsce jest dobre dla każdego rodzaju działalności gospodarczej; każda działalność na pewne specyficzne wymagania, do których zalicza się dostępność zasobów ludzkich i ich jakość, dostępność komunikacyjną, rynek zbytu. Dla potencjalnych inwestorów opracowywane są rankingi atrakcyjności lokalizacyjnej [Dąbrowski, 1995, s. 198]. Im lepsze warunki dana gmina oferuje inwestorom, tym wyższa jest jej pozycja w rankingu. W skali mikroekonomicznej rozstrzygnięcie dotyczy pojedynczego zakładu produkcyjnego i usługowego, który biorąc pod uwagę ceny rynkowe oraz pewien stan równowagi na rynku, poszukuje dla siebie najlepszego z punktu widzenia kosztów i korzyści miejsca działalności gospodarczej. W skali makroekonomicznej teoria lokalizacji jest wkomponowana w szeroko rozumianą teorię gospodarki przestrzennej. W tym przypadku jej zadanie sprowadza się do poszukiwania efektywnych struktur przestrzennych dla gospodarki zlokalizowanej w konkretnym regionie.
3. Teoria „kumulatywnej przyczynowości Murdala" głosi, że miejsca raz wypromowane, w które już zainwestowano, mają większe szanse na rozwój. Kapitał i siła robocza w sposób naturalny przemieszcza się do miejsc o najkorzystniejszych warunkach

prowadzenia działalności gospodarczej. Rozwój jest efektem dwóch jednocześnie zachodzących procesów o przeciwnych kierunkach, w ramach których dokonują się przepływy zasobów:

a) proces rozlewania się aktywności z centrum na zewnątrz (słaba dynamika), rozprzestrzenianie się aktywności gospodarczej, ludzi i dobrobytu,
b) proces wymywania zasobów z miejsc słabo rozwiniętych do rozwiniętych dobrze (ten proces najłatwiej zatrzymać, jeżeli na obszarze o niskim poziomie rozwoju zostanie zlokalizowana duża inwestycja.

4. Teoria polaryzacji zakłada, że istnieją jednostki wiodące ze względu na charakter działalności, funkcji lub potencjału w nich zgromadzonego, które są biegunami wzrostu. Jeżeli w jakimś miejscu zgromadzona jest dostateczna ilość kapitału, inwestycji, infrastruktury, to taka jednostka jest w stanie przekształcić strukturę całego regionu i wpłynąć na jego rozwój [Parysek, 1997, s. 49]. W fazie kreowania tej teorii za jednostki wzrostu były uznawane wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe. Z czasem zbiór jednostek wzrostu został rozszerzony o elementy infrastrukturalne: infrastrukturę techniczną, węzły komunikacyjne, lotniska, centra administracji i zarządzania gospodarką, uniwersytety, instytuty naukowe, banki, otoczenie biznesu (centra kongresowe, tereny wystawowe, instytucje i imprezy kulturalne, duże hotele z zapleczem gastronomicznym itp.). Jednostka gospodarcza, aby mogła być uznana za czynnik bądź siłę napędową rozwoju, powinna:
   a) posiadać wielkość zdolną do wywierania wpływu na gospodarkę oraz tempo jej rozwoju,
   b) być reprezentantem dziedziny gospodarczej, która rozwija się dynamicznie w ostatnim czasie,
   c) być aktywną stroną w istniejącym systemie powiązań z ważnymi sektorami działalności gospodarczej oraz społecznej.

Wykorzystując te powiązania, jednostki rozwojowe mogą wywierać aktywny wpływ na inne organizacje gospodarcze i publiczne, przyczyniając się do wzrostu gospodarczego regionu [Parysek, 1997, s. 49].

5. Teoria modeli przyciągania – zakłada, że aktywna postawa władz lokalnych i regionalnych jest bardzo ważna; może ona polegać na przyciąganiu kapitału, który przyczynia się do rozwoju regionu; atrakcyjność, stosowanie zachęt dla inwestorów może odbywać się m.in. poprzez obniżenie podatków, tworzenie sfer ekonomicznych

(ustawa, działanie administracji rządowej), tworzenie „obszarów strategicznych", porozumień gminnych, rozwój infrastruktury.

Według Vaeskena „rozwijać to poruszać całe środowisko miejscowe". Rozwijanie nie oznacza wzrostu, którego można dowieść przez pomiary ilościowe, ponieważ szczególne znaczenie mają dokonujące się zmiany jakościowe, dlatego też uwzględniane są następujące zasady rozwoju lokalnego [Malinowski, 2004, s. 588]:

1. rozwój lokalny powinien bazować na waloryzacji zasobów miejscowych – istnieją pewne zasoby, które mogą być bazą dla rozwoju lokalnego, pewien potencjał, który należy odkryć, uwydatnić i wykorzystać. Dużym błędem w waloryzacji zasobów miejscowych jest naśladowanie innych gmin – należy odkrywać to, co na danym terenie jest wyjątkowe;
2. rozwój lokalny powinien być dokonywany we wspólnym interesie lokalnej społeczności – musi istnieć przekonanie, że dokonywane zmiany mają służyć interesom wspólnym;
3. rozwój lokalny powinien odbywać się w demokratycznym procesie – każdy człowiek, każda grupa interesu ma prawo wyartykułować swoje interesy i obawy z gwarancją rozważenia problemu przez osoby odpowiedzialne;
4. rozwój lokalny powinien odbywać się w oparciu o działania partnerskie. Konieczna jest zmiana relacji z siłowych na uzupełniające się, ponieważ być partnerem to znaczy mieć realny wpływ na decyzję i jej realizację oraz być współodpowiedzialnym za podejmowane działania. Żadna z sił partnerskich nie jest siłą dominującą, warunkiem udanego współdziałania jest minimalny poziom zaufania partnerów do siebie nawzajem.

Rozwój lokalny następuje pod wpływem pewnych okoliczności wywołujących zmiany we wszystkich aspektach procesu rozwojowego. Czynniki rozwoju lokalnego można pogrupować według czterech aspektów rozwoju lokalnego [Zalewski, 2000, s. 583]:

1. czynniki ekonomiczne: wielkość i sposób funkcjonowania lokalnego rynku dóbr i usług, zmiany na regionalnym rynku pracy, dynamika popytu lokalnego i zmiany w jego strukturze, zmiany dochodów ludności, przedsiębiorstw i organów samorządu terytorialnego działających w gminie lub powiecie, wzrost kapitału zaangażowanego w gospodarkę regionalną, wpływ inwestycji krajowych i zagranicznych, jakość marketingu regionalnego, sytuacja makroekonomiczna w kraju, możliwości wsparcia zewnętrznego, w tym środki pomocowe Unii Europejskiej i in.;

2. czynniki społeczne: zmiany w ruchu naturalnym i strukturze ludności, tempo i charakter procesów urbanizacji, aglomeracji, zmiany w stratyfikacji społecznej, zmiany w poziomie i stylu życia, zmiany w poziomie wykształcenia, postęp kulturalny, innowacyjność i przedsiębiorczość władz i społeczeństwa, sprawność funkcjonowania samorządów terytorialnych i ich organów, udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji lokalnych;
3. czynniki techniczne i technologiczne: wzrost kapitału trwałego i zmiany w jego strukturze, unowocześnienie struktury rzeczowej aparatu wytwórczego, rozwój zaplecza techniczno-badawczego i wdrożeniowego, jakościowe różnicowanie produkcji, poprawa jakości produkcji, innowacje produkcyjne i produktowe, rozwój i doskonalenie infrastruktury technicznej;
4. czynniki ekologiczne: występowanie zasobów naturalnych, postęp w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego, racjonalizacja gospodarowania zasobami środowiska naturalnego, świadomość i kultura ekologiczna społeczeństwa, postęp w edukacji ekologicznej, skuteczność stosowania ekonomicznych i pozaekonomicznych instrumentów ochrony środowiska.

Rozwój lokalny oznacza zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnych, władzy lokalnej oraz innych podmiotów funkcjonujących w gminie, które zmierza do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki i przedsiębiorczości oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego [Brol, 1998]. Na pobudzanie aktywności gospodarczej wpływa m.in. utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicznej, promocja lokalnych walorów przyrodniczych, rozwój produkcji dóbr i usług poszukiwanych na rynku i dopływ kapitału finansowego.

Rozwój lokalny powinien bazować na lokalnym potencjale, służyć wspólnym interesom danej społeczności i być realizowany w oparciu o demokratyczne i partnerskie zasady. Gminy nie są jedynymi podmiotami kreującymi rozwój lokalny, dużą rolę odgrywają tutaj również jednostki gospodarcze, gospodarstwa domowe oraz instytucje lokalne. Realizowany w ten sposób rozwój wspólnot samorządowych należy postrzegać jako stały proces wsparty na zrównoważonych czynnikach gospodarczych, społecznych i ekologicznych.

Biorąc pod uwagę aktualne potrzeby i warunki rozwoju lokalnego w Polsce, trzeba zauważyć, że najważniejszym problemem jest zbyt niski wzrost gospodarczy całej gospodarki narodowej i większości województw [Mujżel, 2001, s. 7]. Przyspieszenie wzrostu

gospodarczego pociągnęłoby za sobą cały łańcuch pozytywnych skutków nie tylko ekonomicznych, lecz również społecznych, techniczno-technologicznych i ekologicznych. Zwiększenie dynamiki wzrostu gospodarczego wymaga uruchomienia rezerw tkwiących w niewykorzystanych zdolnościach produkcyjnych, a do ich zagospodarowania niezbędne są nowe inwestycje. Wydatki inwestycyjne wywołują efekty mnożnikowe, dzięki którym zmiany w lokalnym produkcie i dochodzie są większe od poniesionych nakładów.

Biorąc powyższe pod uwagę, można stwierdzić, że w rozwoju lokalnym uczestniczy zbiór współzależnych podmiotów gospodarujących na terenie działania gminy, z których każdy spełnia określone funkcje i dąży do realizacji pewnych celów.

Zadaniem władz samorządowym jest koordynacja działalności podmiotów gospodarujących w sposób korzystny dla całego lokalnego systemu społeczno-gospodarczego. Samorząd gminny jest więc elementem sterującym w tym systemie. Jego rola nie powinna ograniczać się wyłącznie do sfery regulacji, lecz obejmować również wpływ na kształt sfery realnej poprzez stymulowanie rozwoju gospodarczego, racjonalne zagospodarowanie przestrzeni przez wykorzystanie jej potencjału.

O dużej roli samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym przesądza jego funkcja w życiu gospodarczym. Gmina i powiat stały się istotnymi podmiotami zarządzania gospodarką lokalną. W związku z tym niezbędne jest prowadzenie polityki lokalnego rozwoju, w granicach określonych przez regulacje systemowe. W przypadku jednostek terytorialnych występuje daleko idące zróżnicowanie lokalnych warunków gospodarowania, potencjału rozwojowego, a co za tym idzie korzyści i zagrożeń dla mieszkańców i podmiotów gospodarczych.

Obecnie coraz większą wagę w rozwoju lokalnym przypisuje się czynnikom instytucjonalnym. Badania amerykańskie pokazują wyraźną zależność między poziomem usług publicznych a rozwojem gospodarki lokalnej [Zalewski, 2000, s. 483].

Rozwój lokalny nie wszędzie będzie przebiegał jednakowo, ze względu na duże zróżnicowanie tych terenów. W zależności od regionu należy brać pod uwagę czynniki zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. W głównej mierze będzie on uzależniony od: położenia gminy (renta położenia), struktury gospodarki lokalnej, w tym znaczenia rolnictwa w gospodarce regionu, stanu infrastruktury, zarówno pod względem zagospodarowania, jak i jej jakości, sytuacji demograficznej, poziomu bezrobocia, sprawności instytucji wiejskich i aktywności samorządu oraz postaw społecznych, w tym skłonności do przedsiębiorczości [Malinowski, 2004, s. 588]. Poziom rozwoju poszczególnych regionów jest bardzo zróżnicowany. Można tu m.in. wyróżnić:

- regiony dynamicznie rozwijające się,
- regiony aktywne, lecz o przestarzałej strukturze gospodarczej,
- regiony znajdujące się w depresji gospodarczej,
- regiony niejednolite gospodarczo lub znajdujące się w okresie przejściowym.

Zróżnicowanie gospodarcze jest wynikiem działania następujących czynników:

- stanu infrastruktury, głównie warunków komunikacyjnych i środowiska naturalnego,
- atrakcyjności inwestycyjnej regionu dla kapitału zewnętrznego,
- chłonności rynków regionalnych,
- sytuacji na rynku pracy.

Zmniejszenie różnic w rozwoju poszczególnych regionów możliwe jest dzięki aktywnej polityce rozwoju regionalnego i lokalnego, uwzględniającej ekonomiczne uwarunkowania rozwoju danego obszaru. Aktualne uwarunkowania rozwojowe wynikające z transformacji gospodarczej oraz integracji z Unią Europejską stawiają znacznie więcej wyzwań przed organami samorządowymi w zakresie przedsiębiorczości i zarządzania. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym definiuje pojęcia oraz kompetencje rad gmin jako organu stanowiącego i kontrolującego organ wykonawczy, którym jest wójt (burmistrz). Samorząd lokalny odpowiedzialny jest za całokształt spraw związanych z bieżącymi i przyszłymi potrzebami społeczności lokalnej, m.in. za przewidywanie kierunków rozwojowych, tendencji i barier rozwoju, zapobieganie powstawaniu barier oraz budowanie systemu współpracy.

2. Stymulowanie rozwoju gospodarczego przez gminy

Władze samorządowe, poprzez prowadzenie dalekosiężnej polityki społeczno-gospodarczej, wdrażanie nowych metod działania, wspieranie i inspirowanie podmiotów działających na poziomie lokalnym wzmacniają inicjatywy poszczególnych grup społecznych. Powoduje to przepływ kapitału i przedsiębiorców między jednostkami samorządu terytorialnego. Działalność władz gminy w tym zakresie polega na kształtowaniu warunków dla rozwoju lokalnego, na które mogą mieć wpływ. Podstawowymi składnikami (dziedzinami) procesu rozwoju pozostającymi w gestii samorządu lokalnego są: planowanie strategiczne i operacyjne rozwoju lokalnego, koordynowanie rozwoju lokalnego, tworzenie obszarów przemysłowych, wykorzystanie zasobów lokalnych, finansowanie i finansowe wspieranie rozwoju lokalnego, marketing, w tym promocja lokalna oraz zagospodarowanie przestrzenne związane z rozwojem lokalnym.

Do zadań należących do wyłącznej właściwości gminy, związanych z prowadzeniem bezpośrednio lub pośrednio gospodarki lokalnej, należy głównie:

a) uchwalanie budżetu gminy, jako podstawowego źródła zasilania realizowanych przez gminę zadań;
b) uchwalanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, będącego modelem rozwoju przestrzennego gminy, systemowym narzędziem sterowania rozwojem gminy, obowiązującym mieszkańców i podmioty gospodarcze;
c) uchwalanie programów gospodarczych składających się na strategię rozwoju gminy;
d) podejmowanie uchwał w sprawach: majątkowych, podatkowych, zaciągania pożyczek, podejmowania działalności inwestycyjnej, przejmowania zadań administracji rządowej, współdziałania z innymi gminami i innych związanych z rozwojem lokalnym.

Dzięki tym działaniom lepiej i w bardziej pełny sposób zaspokojone zostaną podstawowe potrzeby mieszkańców gminy związane z funkcjonowaniem lokalnego środowiska, a zatem dokonywać się będzie rozwój gospodarczy i społeczny gminy. Powiązanie tego rozwoju z potrzebami społeczności lokalnych oraz wykorzystanie na rzecz rozwoju lokalnych zasobów, środków finansowych i struktur organizacyjnych sprawi, że będzie to typowy rozwój lokalny.

Szczególnego znaczenia nabierają działania jednostek samorządu terytorialnego związane z kreowaniem warunków rozwoju podmiotów gospodarczych na terenie gminy, których działalność służy zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności, a w szczególności tworzenie nowego modelu usług tradycyjnie świadczonych przez władze gminy. Chodzi tu głównie o zwiększenie pośredniego oddziaływania gminy na działalność podmiotów gospodarczych zlokalizowanych na jej terenie, co może przejawiać się w takich działaniach, jak: uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ustalanie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, gospodarka gruntami i lokalami (sprzedaż, oddawanie w użytkowanie wieczyste, najem, dzierżawa i użyczenie, organizowanie i prowadzenie targowisk i hal targowych), kształtowanie zasad prowadzenia działalności zgodnie z wymogami ochrony środowiska, udzielanie zezwoleń na wykonywanie działalności polegającej na usuwaniu, wykorzystywaniu i unieszkodliwianiu odpadów komunalnych, prowadzeniu schronisk dla bezdomnych zwierząt, udział w kształtowaniu cen za korzystanie z urządzeń infrastruktury: zaopatrzenie w wodę i energię cieplną, odprowadzenie ścieków, składowanie odpadów itp., oddziaływanie za pomocą instrumentów prawa podatkowego w

zakresie ustalania wysokości obciążeń publiczno-prawnych o charakterze podatków i opłat lokalnych.

Istnieje wiele zadań na rzecz rozwoju jednostki terytorialnej, które mają charakter bardziej generalny niż wynikające z aktów prawnych, i które może wypełniać samorząd terytorialny. Należą do nich:

1. podejmowanie w ramach ogólnej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego inicjatyw i zadań rozwoju lokalnego;
2. stymulowanie rozwoju lokalnego poprzez system różnego rodzaju ulg i udogodnień,
3. podejmowanie działań promocyjnych;
4. udostępnianie zasobów;
5. stosowanie ulg, zachęt, udzielanie subsydiów itp.;
6. identyfikacja lokalnych potrzeb społecznych i lokalnych zasobów, które mogą określić kierunki i zakres działań na rzecz rozwoju lokalnego;
7. przyciągnięcie inwestorów oraz pozyskanie środków służących rozwojowi lokalnemu: własne fundusze stymulacji i wspierania rozwoju lokalnego;
8. pozyskiwanie środków zewnętrznych;
9. tworzenie struktur organizacyjnych rozwoju lokalnego, które prowadzić będą kompleksową obsługę podmiotów, w tym inkubatorów przedsiębiorczości i tym podobnych placówek inicjujących rozwój,
10. utworzenie lokalnego systemu kształcenia, doszkalania i zawodowego czy przekwalifikowania;
11. rozwój kooperacji z udziałem miejscowych zakładów produkcyjnych i usługowych.

Samorządy posiadają podstawowe narzędzia realizacji rozwoju lokalnego, jakimi są tworzenie strategii rozwoju, planowanie zagospodarowania przestrzennego, wydawanie decyzji lokalizacyjnych oraz pozwoleń na korzystanie z zasobów środowiska i wprowadzanie w nim zmian. Samorządy równoważą wymiar społeczny i ekologiczny przez wspieranie edukacji i ochrony zdrowia, natomiast wymiar gospodarczy przez pobudzanie i stymulowanie pozytywnych kierunków rozwoju.

Szczególnego znaczenia nabierają działania związane z tworzeniem na terenie gminy warunków rozwoju podmiotów gospodarczych, których działalność służy zaspokojeniu potrzeb lokalnej społeczności, a w szczególności rozwijanie nowego modelu usług tradycyjnie świadczonych przez władze gminy.

Władze gminne są zainteresowane wspieraniem przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego o tyle, o ile realizowane są w ten sposób inne cele lub zadania, za które są

odpowiedzialne. Lokalny rozwój gospodarczy winien być stymulowany przez samorząd lokalny, gdyż może on zaspokajać lokalne potrzeby m.in. poprzez: tworzenie miejsc pracy, powiększanie bazy podatkowej, przyciąganie kolejnych inwestycji czy środków inwestycyjnych.

Rozwój lokalny i przedsiębiorczość to pojęcia, na które składa się wiele czynników. Jednym z nich jest właściwe postępowanie władz lokalnych, które w ramach obowiązujących przepisów mogą uprościć zasady i stworzyć przyjazny klimat dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, inicjatyw gospodarczych o charakterze gospodarczym i społecznym czy też nowych inwestycji. Zadaniem samorządów jest także podejmowanie współpracy gospodarczej i kulturalnej z organizacjami i innymi gminami.

Podejmując działania na rzecz rozwoju gospodarczego, samorządy realizują określone cele. Mają one swoje uzasadnienie w strategiach rozwoju. Wszystkie badane gminy posiadają opracowane strategie rozwoju, co w głównej mierze było skutkiem tego, iż stanowiły one podstawę do uzyskania środków strukturalnych UE. Opracowanie strategii ułatwia ponadto zarządzanie finansami gminy.

Zadaniem władz gminnych jest prowadzenie polityki czynnie wspierającej przedsiębiorczość, m.in. poprzez umiejętne wykorzystanie zasobów lokalnych, nawiązywanie do tradycji regionu, tworzenie więzi społecznej w relacji władze gminne – organizacje gospodarcze, promocję regionu na zewnątrz i nawiązywanie partnerskich stosunków z innymi regionami. Niektóre zadania wymagają wysokich nakładów finansowych, co rodzi wiele trudności. Jedną z nich jest problem tzw. krótkiej kołdry – szereg zadań gminy ma charakter obligatoryjny, co zmusza władze gminy do przeznaczenia znacznej części środków na ich realizację. Dopiero pozostałe środki mogą być przekazane na inne zadania, ale suma tych środków jest zwykle niewystarczająca.

Ponadto władze gminne pełnią funkcje koordynacyjne, regulacyjne i informacyjne, nie narzucając swego punktu widzenia. Jednakże są zainteresowane wspieraniem przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego o tyle, o ile realizują w ten sposób inne cele lub zadania, za które są odpowiedzialne.

Samorząd lokalny odpowiedzialny jest za całokształt spraw związanych z bieżącymi i przyszłymi potrzebami społeczności lokalnej, m.in. za przewidywanie kierunków rozwojowych, tendencji i barier rozwoju, zapobieganie powstawaniu barier, budowanie systemu współpracy. Lokalny rozwój gospodarczy winien być stymulowany przez samorząd lokalny, gdyż może on zaspokajać lokalne potrzeby m.in. poprzez:

- tworzenie miejsc pracy, a tym samym zmniejszanie ilości środków kierowanych na pomoc społeczną z budżetu samorządowego,
- powiększanie bazy podatkowej, dzięki czemu władze lokalne mogą kontynuować lub prowadzić nowe inwestycje,
- wywołanie tzw. efektu mnożnikowego – wykorzystanie lokalnej siły roboczej czy lokalnych surowców, kontraktowanie usług w lokalnych przedsiębiorstwach, przyciąganie kolejnych inwestycji czy środków inwestycyjnych.

Reasumując, władze lokalne mają do spełnienia trzy funkcje:

- stanowienie – uchwalanie aktów prawa lokalnego i zasad polityki w poszczególnych dziedzinach,
- kontrolowanie – odpowiedzialność za politykę rozwoju i za sprawowanie nadzoru nad realizacją tej polityki,
- dbałość o utrzymanie równowagi między interesami poszczególnych grup – priorytetem jest interes wspólnoty.

Jednym z najważniejszych zadań organów zarządzających jest sformułowanie misji gminy, przyjęcie strategii działania i kreowanie kultury organizacji.

Samorząd terytorialny realizuje szereg zadań wpływających na stan zagospodarowania gminy i poziom życia jej mieszkańców. Warunkiem zapewnienia samorządności jest dysponowanie odpowiednio wysoką sumą środków finansowych na pokrycie kosztów działalności bieżącej i nakładów inwestycyjnych. Jest to istotne z tego względu, że jak wskazuje praktyka, posiadane środki pieniężne można różnie wykorzystywać, osiągając lepsze lub gorsze wyniki ekonomiczne i społeczne.

Samorządy mają podstawowe narzędzia realizacji rozwoju lokalnego, jakim jest tworzenie strategii rozwoju, planowanie zagospodarowania przestrzennego, wydawanie decyzji lokalizacyjnych oraz pozwoleń na korzystanie z zasobów środowiska i wprowadzanie w nim zmian. Infrastruktura stanowi podłoże wszystkich systemów rzeczywistości lokalnej. Samorządy równoważą wymiar społeczny i ekologiczny przez kreowanie edukacji i ochrony zdrowia, natomiast wymiar gospodarczy przez pobudzanie i stymulowanie pozytywnych kierunków rozwoju.

Oprócz władz lokalnych duże znaczenie dla kreowania rozwoju lokalnego mają lokalni pracodawcy, fundacje i stowarzyszenia oraz lokalne agencje rządowe, różnego typu ośrodki innowacji i przedsiębiorczości tworzone m.in. przez władze samorządowe. Zakres ich działania jest szeroki i obejmuje: szkolenie przedsiębiorców w zakresie rozpoczynania i prowadzenia działalności, poszukiwanie i ocenę projektów nowych przedsięwzięć,

przygotowanie biznesplanów, pomoc w dostępie do źródeł finansowania oraz doradztwo prawne, techniczne, ekonomiczne i finansowe.

Do zakresu działalności gminy zalicza się wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, które nie zostały zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Podstawowe znaczenie ma działalność w sferze organizowania i świadczenia dóbr publicznych oraz społecznych, mających na celu zaspokojenie potrzeb mieszkańców. Są to zadania dotyczące: finansowania rozwoju społeczno-gospodarczego, pokrywania kosztów usług społecznych świadczonych bezpłatnie lub za częściową odpłatnością, zapewnienia bezpieczeństwa, utrzymania aparatu samorządowego.

Ze względu na małe możliwości tworzenia nowych miejsc pracy aktywna rola organów samorządu polega głównie na kształtowaniu warunków do rozwoju przedsiębiorczości. Można tu stosować następujące sposoby:

- utrzymanie istniejących rodzajów działalności (strategia przetrwania),
- pozyskanie działalności wpływających na wzrost gospodarczy,
- przebudowa działalności zapewniających wzrost konkurencyjności (strategia tworzenia).

Samorząd lokalny winien być stymulatorem rozwoju lokalnego i winien świadomie tym rozwojem zarządzać. W związku z tym polityka gospodarcza samorządu winna obejmować nie tylko problematykę wynikającą z zadań własnych, ale także problemy rozwoju jednostki terytorialnej, a ponadto wymaga stosowania nowoczesnych instrumentów zarządzania tym rozwojem. Jednym z podstawowych celów lokalnej polityki ekonomicznej winno być stałe dążenie do zapewnienia wzrostu liczby i rodzaju miejsc pracy dla członków wspólnoty samorządowej.

Istotą samorządu niezmiennie pozostaje powołanie do realizacji wykonawczych funkcji państwa, tj. administracji na zasadzie decentralizacji, zakładającej samodzielne wykonywanie zadań. Przekłada się to na świadczenie określonych usług na rzecz społeczności lokalnej i regionalnej.

Rozwój lokalny i przedsiębiorczość to pojęcia, na które składa się wiele czynników. Jednym z nich jest właściwe postępowanie władz lokalnych, które w ramach obowiązujących przepisów mogą uprościć zasady i stworzyć przyjazny klimat dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, inicjatyw gospodarczych o charakterze gospodarczym i społecznym czy też nowych inwestycji. Zadaniem samorządów jest także podejmowanie współpracy gospodarczej i kulturalnej z organizacjami czy gminami.

3. Instrumenty stymulowania rozwoju gospodarczego przez gminy

Zakres instrumentów wykorzystywanych przez samorząd lokalny dla stymulowania rozwoju lokalnego jest relatywnie szeroki, przy czym większość z nich ma charakter pośredni (tab. 1). Ze względu na formę i zakres przedmiotowy stosowanych przez samorządy instrumentów na rzecz kreowania rozwoju gospodarczego można wyróżnić następujące ich grupy: prawno-administracyjne, instytucjonalno-organizacyjne, ekonomiczno-finansowe, planistyczne oraz infrastrukturalne [Wojciechowski, 2003, s. 194–195].

Instrumenty prawno-organizacyjne obejmują akty prawa lokalnego, tj. podejmowane uchwały i wydawane decyzje administracyjne dotyczące głównie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska, norm sanitarnych, gospodarki gruntami, w tym głównie przekształcenia gruntów rolnych. Akty te służą aktywnemu kształtowaniu warunków gospodarowania i decydują o konkurencyjności danego terenu.

Pod pojęciem instrumentów organizacyjnych należy rozumieć wszelkie procedury i działania podejmowane przez samorządy z zakresu obsługi przedsiębiorców, w tym m.in.: tworzenie w strukturach organizacyjnych urzędów administracji samorządowej komórek odpowiedzialnych za profesjonalną, kompleksową obsługę przedsiębiorców, organizację punktów doradztwa, szkoleń, tworzenie izb gospodarczych i lokalnych agencji rozwojowych.

Instrumenty o charakterze ekonomiczno-finansowym mają na celu wywołanie określonych reakcji podmiotów gospodarczych. Są to przede wszystkim dokumenty związane z polityką budżetową. Determinują politykę samorządów w zakresie kształtowania budżetów lokalnych, tj. ustalania poziomu i źródeł dochodów (instrumenty finansowe dochodowe) oraz podejmowanych wydatków, w tym inwestycyjnych (instrumenty finansowe wydatkowe). W grupie instrumentów finansowych dochodowych wyróżnia się wszelkiego rodzaju zwolnienia i ulgi podatkowe, odroczenia, umorzenia, rozłożenie na raty lub zaniechanie poboru w zakresie podatków i opłat stanowiących dochody własne jednostek samorządu terytorialnego. Innymi instrumentami w tej grupie są także: przyjęte przez samorządy stawki za korzystanie przez przedsiębiorców z majątku komunalnego oraz ceny usług świadczonych przez jednostki organizacyjne samorządów terytorialnych. Do kluczowych instrumentów finansowych wydatkowych należy z kolei zaliczyć: wydatki inwestycyjne, przyczyniające się do poprawy atrakcyjności inwestycyjnej danej jednostki samorządu terytorialnego, oraz wsparcie finansowe udzielane przez samorządy różnym podmiotom z grupy tzw. instytucji otoczenia biznesu.

Tab. 1. Instrumenty wsparcia przedsiębiorczości

Instrumenty wsparcia MSP	
Dochodowe	**Wydatkowe**
a) ulgi i preferencje dotyczące podatków lokalnych, a przede wszystkim: - preferencyjne określenie stawek podatkowych, - całkowite lub częściowe zwolnienia przedmiotowe, - podmiotowe – indywidualne ulgi uznaniowe, - odroczenie lub rozłożenie na raty, - podmiotowe przeniesienie własności na rzecz gminy w zamian za należności podatkowe, b) preferencje przy określaniu opłat odprowadzanych przez przedsiębiorców do budżetu gminnego: - adiacenckich, - za użytkowanie wieczyste, - czynszowych z tytułu najmu i dzierżawy, - pobieranych na mocy przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym, - z tytułu rejestracji działalności gospodarczej	a) inwestycje infrastrukturalne podnoszące atrakcyjność gminy, b) wsparcie działalności funkcjonujących na terenie gminy instytucji wspierania biznesu, np. agencji rozwoju inkubatora przedsiębiorczości, wsparcie funduszy poręczeniowo-kredytowych, c) instrumenty informacyjno- promocyjne zachęcające do lokowania inwestycji w gminie (broszury, foldery, centra obsługi inwestora)

Źródło: [Dziemianowicz, Mackiewicz, Malinowska, Misiąg, Tomalak, 2001, s. 8].

Najczęściej stosowane są instrumenty planistyczne i infrastrukturalne. Planowanie rozwoju jest podstawowym zadaniem każdej władzy. Instrumenty planistyczne są to dokumenty, które kształtują strukturę przestrzenną i gospodarczą gminy: strategie rozwoju gminy, plany rozwoju lokalnego i lokalne plany rewitalizacji. Ich zaletą jest wyznaczanie celów strategicznych i sposobów ich realizacji w okresach wieloletnich. Szczególne znaczenie mają plany rozwoju lokalnego, które umożliwiają uzyskanie środków z funduszy pomocowych.

Instrumenty infrastrukturalne dotyczą utrzymania i rozbudowy infrastruktury technicznej (zaopatrzenie w wodę, kanalizacja, zaopatrzenie w energię elektryczną i cieplną, transport zbiorowy) oraz infrastruktury społecznej (oświata, kultura, ochrona zdrowia). Podstawowym zadaniem władz lokalnych w tej grupie instrumentów jest przygotowanie terenów pod inwestycje. Uzbrojenie terenów może przyciągać kolejnych inwestorów, a jednocześnie zapewni pracę lokalnym jednostkom. Celem prowadzonej polityki inwestycyjnej winno być wywołanie efektu kuli śnieżnej, który zapewni rozwój działalności gospodarczej w

gminie i dzięki temu umożliwi w przyszłości odzyskanie nakładów poprzez zwiększone wpływy budżetowe.

Odpowiedni stan infrastruktury umożliwia wypracowanie przewagi konkurencyjnej w skali lokalnej. Przedsięwzięcia gospodarcze chętniej lokalizowane są na obszarach dobrze wyposażonych w infrastrukturę, dzięki czemu niwelowane są skutki oddalenia od rynków zbytu i zaopatrzenia. Polityka inwestycyjna gmin jest ograniczona zasobami finansowymi. Z uwagi na opóźnienia w rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich niezbędne jest wsparcie zewnętrzne w celu przyspieszenia tego rozwoju. Szczególne znaczenie ma obecnie kapitał zewnętrzny udostępniony w ramach funduszy strukturalnych.

Rozwój lokalny wymaga odpowiedniego połączenia kapitału ludzkiego, zasobów materialnych i niematerialnych, w związku z tym nie można ograniczać się tylko do jednej grupy instrumentów. Z uwagi na relatywnie duże zróżnicowanie obszarów wiejskich, władze lokalne muszą wybrać własny zestaw narzędzi stymulowania rozwoju w gminie, przy czym winny uwzględniać politykę władz centralnych i regionalnych w tym zakresie. Większość instrumentów oddziaływania znajduje się w rękach władz centralnych i regionalnych, co utrudnia skuteczną realizację polityki lokalnego rozwoju obszarów wiejskich.

Podejmując działania na rzecz rozwoju gospodarczego, samorządy realizują określone cele. Mają one swoje uzasadnienie w strategiach rozwoju. Wszystkie badane gminy posiadają opracowane strategie rozwoju, co w głównej mierze było skutkiem tego, iż stanowiły one podstawę do uzyskania środków strukturalnych UE. Opracowanie strategii ułatwia ponadto zarządzanie finansami gminy.

Zgodnie z założeniami rozwoju lokalnego procesy rozwojowe na obszarach wiejskich winny być ukierunkowane na rozwój podmiotów niezwiązanych bezpośrednio z produkcją rolniczą. Jest to jedna z dróg łagodzenia skutków wiejskiego bezrobocia, a także wspierania rozwoju tych terenów.

Rola, jaką samorząd gminny może odegrać w kreowaniu rozwoju gospodarczego, jest bardzo istotna. Dzięki posiadanym kompetencjom i motywacjom potrafi on prawidłowo kojarzyć zadania rozwoju lokalnego z potrzebami miejscowej ludności oraz zasobami gminy. Ponadto władze gminne mogą ukierunkować działania podmiotów gospodarczych tak, aby przyczyniały się do rozwiązywania najważniejszych problemów ekonomicznych i społecznych gminy.

W celu aktywizacji przedsiębiorczości służącej rozwojowi gospodarczemu w gminach podejmowano działania w zakresie rozbudowy infrastruktury, integracji społeczności lokalnej, promocji gmin oraz przygotowania terenów, ułatwień w procedurze urzędowej i

pomocy organizacyjno-doradczej. W obecnych warunkach trudno mówić o prowadzeniu aktywnej polityki wspierania rozwoju lokalnego. Przy ograniczonych środkach finansowych gminy decydują się na realizację niektórych działań z tego obszaru. Podejmowanie działań w zakresie twardych instrumentów wsparcia dotyczących infrastruktury jest bardziej widoczne i władze samorządowe w związku z kadencyjnością są bardziej skłonne do realizacji tych zadań. Natomiast działania miękkie, które pobudziłyby oddolne inicjatywy, są realizowane relatywnie rzadziej. W tych warunkach udostępnienie samorządom środków z funduszy strukturalnych wskazuje na preferowane kierunki rozwoju gmin.

Literatura

1. Brol R., (1998), Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego, [w:] R. Obrępalski (red.), Gospodarka lokalna w teorii i praktyce, Prace naukowe nr 785, AE im. Oskara Langego, Wrocław.
2. Dąbrowski A., (1995), Wybrane teorie rozwoju regionalnego i ich znaczenie w polityce ekonomicznej, Uniwersytet Gdański.
3. Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomalak M., (2001), Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd lokalny, PARP, Warszawa.
4. Grosse T.G., (2002), Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju lokalnego, „Studia Regionalne i Lokalne", EUROKREG nr 1.
5. Malinowski P., (2004), Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich w strategiach rozwoju gmin i jego wpływ na gospodarstwa domowe, Prace naukowe Katedry Polityki Agrarnej i Marketingu SGGW, nr 33, Warszawa.
6. Mujżel J., (2001), Wysoki wzrost gospodarczy, Kongres Ekonomistów Polskich, sesja II, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa.
7. Myna A., (1998), Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja, „Samorząd Terytorialny" nr 11.
8. Okraszewska A., Brzeziński J., Kwiatkowski J. (2002), Lokalny rozwój gospodarczy w kontekście wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa.
9. Parysek J.J., (1997), Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo UAM, Poznań.
10. Ślusarz G., (2000), Rozwój lokalny i regionalny w aspekcie procesów integracyjnych, [w:] A. Czudec, G. Ślusarz (red.), Rozwój lokalny w aspekcie procesów integracyjnych z Unią Europejską, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów–Brzozów.
11. Zalewski A., (2000), Ekonomika rozwoju lokalnego, wybrane zagadnienia, [w:] Samorząd terytorialny a rozwój lokalny, monografie i opracowania, SGH, Warszawa.

Nowoczesne technologie jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie Guildford

Krystian Gurba[*]

1. Rozwój lokalny w dobie gospodarki opartej na wiedzy

Rozwój gospodarki opartej na wiedzy wywiera wpływ nie tylko na globalne i narodowe czynniki rozwoju społecznego i gospodarczego, ale przewartościowuje także rozwój w skali regionalnej i lokalnej.

Zgodnie z definicją J. Paryska rozwój lokalny opiera się na endogennych czynnikach rozwoju, w tym: lokalnych potrzebach, lokalnych zasobach, miejscowych ludziach, lokalnych organizacjach i podmiotach gospodarczych, w odróżnieniu od rozwoju regionalnego, który opiera się na czynnikach egzogennych. J. Parysek utożsamia rozwój lokalny z „kształtowaniem możliwie najlepszych warunków życia w lokalnym środowisku (a tym samym kształtowaniem efektywnej organizacji, struktury i funkcjonowania lokalnego systemu społecznego)" [Noworól, 2007, s. 15]. A. Noworól przytacza również za I. Pietrzykiem szereg definicji sformułowanych przez uczonych francuskich. Spośród nich na szczególną uwagę zasługuje wyjaśnienie B. Guesniera, który pod pojęciem rozwoju lokalnego rozumie „proces, poprzez który ludność zdobywa większą autonomię w definiowaniu i zaspokajaniu własnych potrzeb, rozwiązywaniu swoich problemów i określaniu swojego losu". Definiuje on rozwój jako „efekt wykształcenia się zbiorowej dynamiki, w której wymiar ekonomiczny, społeczny, kulturalny i terytorialny nakładają się i w której łączą się inicjatywy lokalne z działaniami i zasobami ponadlokalnymi" [za: Noworól, 2007, s. 16].

Istotny wpływ na kierunki rozwoju, nie tylko gospodarczego, ale również społecznego, ma pojawienie się gospodarki opartej na wiedzy (GOW). Termin ten został wprowadzony do powszechnego użycia przez OECD i oznacza współczesną gospodarkę,

[*] mgr Krystian Gruba, II rok, studia doktoranckie – nauki o zarządzaniu, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego

w której wiedza rozumiana jako kapitał ludzki i wiedza jako technologia zaczęły odgrywać decydującą, znacznie poważniejszą niż dotąd rolę [OECD, 1996, s. 9].

Gospodarka oparta na wiedzy tworzy nowe szanse rozwoju, m.in. poprzez wpływ na wzrost produkcji, poprawę warunków pracy i życia oraz zwiększenie wydajności. Negatywnym skutkiem, jaki może się z nią wiązać, jest pogłębienie różnic rozwojowych pomiędzy poszczególnymi obszarami [Noworól, 2007, s. 58]. Dlatego tak ważnym elementem rozwoju lokalnego staje się równocześnie zapobieganie wykluczeniu społecznemu i zrównoważenie rozwoju. Autor wymienia następujące uwarunkowania rozwoju GOW:

- innowacyjność,
- otoczenie biznesowe i klimat inwestycyjny,
- system kształcenia,
- społeczeństwo informacyjne [Noworól, 2007, s. 58].

Dokumentem, który z budowy gospodarki opartej na wiedzy uczynił główny cel rozwoju, była Strategia Lizbońska. Wśród środków mających umożliwić osiągnięcie przez Unię Europejską statusu najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata wymieniała ona: innowacyjność, liberalizację rynków, przedsiębiorczość oraz spójność społeczną. W procesie udoskonalania strategii od 2005 r. jeszcze mocniej zaakcentowane zostały kwestie ekonomiczne, takie jak: mobilizacja dodatkowych funduszy na badania oraz wzmocnienie partnerstwa między uczelniami wyższymi a przemysłem [Kozioł, 2009, s. 2004]. W realizacji tych zamierzeń najistotniejszą rolę odgrywają państwa i regiony, ale to na poziomie lokalnym powstaje i jest rozwijanych wiele konkretnych przedsięwzięć. Dlatego Strategia Lizbońska wywiera bezpośredni wpływ na działania podejmowane również na najniższych szczeblach samorządu terytorialnego.

Poziom lokalny odgrywa istotną rolę w polityce innowacyjnej państwa. Spośród uczestników wspierania wzrostu innowacyjności na stopniu lokalnym wymienić należy: władze i urzędy lokalne, organizacje o zasięgu lokalnym, konsorcja, przedsiębiorstwa i instytucje pośredniczące. E. Okoń-Horodyńska wskazuje ponadto następujące wymiary instytucjonalizacji w procesie rozwoju gospodarczego i wzrostu innowacyjności na poziomie lokalnym: strategie rozwoju lokalnego, monitorowanie i promocja lokalnych możliwości, dostosowanie popytu i podaży na pracę, zapewnianie atrakcyjności miast i otoczenia, wspieranie rozwoju edukacji [Okoń-Horodyńska, 2007, s. 11].

Istotne znaczenie w rozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym w dobie gospodarki opartej na wiedzy odgrywa wykorzystanie potencjału sektorów wysokich

technologii. Jako przykład można podać branżę technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych (ICT). Regiony aktywne w tworzeniu efektywnych strategii polityki regionalnej „są często nazywane regionami uczącymi się (*learning regions*)" [Runiewicz, 2006, s. 15]. W literaturze przedmiotu pojawia się również pojęcie kapitału społecznego. „Konkurencyjność regionu zależy od jakości kapitału społecznego, rozumianego jako instytucje, związki oraz normy społeczne tworzące jakość oraz ilość wzajemnych oddziaływań w społeczeństwie. W szerszym ujęciu kapitał społeczny włącza społeczne i polityczne ramy, które kształtują powyższe normy. Kapitał społeczny kształtuje rodzaje uczenia się, korzystanie z wiedzy oraz zdolność do innowacji (tj. tworzenia nowej wiedzy), polepszającej konkurencyjność międzynarodową i zapobiegającej wykluczeniu społecznemu" [Runiewicz, 2006, s. 15].

Przykładem wykorzystania takich związków tworzących jakość oraz ilość wzajemnych oddziaływań, zarówno w społeczeństwie, jak i w gospodarce, są klastry. Funkcjonują one na zasadzie magazynowania i tworzenia tzw. wiedzy ukrytej (*tacit knowledge*) w przedsiębiorstwach i instytucjach. Powstawanie klastrów stanowi jeden z warunków sukcesu regionalnych systemów innowacji w świetle Porterowskiej teorii przewagi konkurencyjnej [Runiewicz, 2006, s. 15].

Rozwój lokalny w dobie gospodarki opartej na wiedzy musi mieć charakter trwały i zrównoważony. Trudno nie zgodzić się też z twierdzeniem, iż „esencją rozwoju gospodarczego jest zatrzymanie podmiotów, które napłynęły i przyciąganie nowych podmiotów gospodarczych" [Noworól, 1998, s. 82]. Jest to szczególnie istotne na poziomie lokalnym, w dobie globalnej gospodarki opartej na wiedzy.

W niniejszym artykule omówieniu poddany został rozwój niewielkiej jednostki terytorialnej w południowo-wschodniej Anglii – dystryktu Guildford. Poprzez opis działań podjętych przez władze lokalne i inne instytucje funkcjonujące w tej miejscowości ukazano przykład rozwoju opartego na innowacyjności i potwierdzono założenie badawcze zawarte w tytule.

Opracowanie opiera się na analizie dostępnych dokumentów urzędowych, w szczególności raportów i przyjętych do realizacji planów. Metaanalizie poddano ponadto dane statystyczne publikowane przez Centre for International Competitiveness Uniwersytetu Walii w Cardiff oraz zgromadzone w serwisie internetowym Office for National Statistics. Istotne uzupełnienie źródeł urzędowych stanowiły także wywiady przeprowadzone z osobami reprezentującymi urząd dystryktu Guildford oraz miejscowy uniwersytet.

2. Charakterystyka badanej miejscowości

Podział terytorialny w Anglii opiera się na podziale na regiony (w nomenklaturze unijnej będące stopniem NUTS1). Regiony z kolei dzielą się na hrabstwa, a te na dystrykty metropolitalne i niemetropolitalne [Supernat, 1999, s. 15]. W całej Anglii, z wyłączeniem dystryktów metropolitalnych, obowiązuje administracja lokalna dwustopniowa lub trzystopniowa, jeśli na danym terenie są parafie (*parish*) [Supernat, 1999, s. 25]. Dystrykt niemetropolitalny Guildford leży w południowej Anglii, w regionie South East England. Region ten znajduje się bezpośrednio na południe od Londynu i jest najludniejszym regionem w Wielkiej Brytanii. Liczy 8 380 000 mieszkańców (więcej niż sama stolica). Powierzchnia regionu to 19 tys. km², a gęstość zaludnienia 419 os./km², co jest liczbą powyżej średniej dla Wielkiej Brytanii (247 os./km²) oraz Anglii (385 os./km²) [www.statistics.gov.uk, 2010].

Dane świadczące o potencjale ekonomicznym regionu, który jest jednym z największych pod względem gospodarczym regionów Wielkiej Brytanii, pokazują, iż jest to także obszar należący do najbogatszych części całej Unii Europejskiej. Wartość PKB regionu wynosiła w 2007 r. ponad 296 mld euro [Eurostat Press Office, 2010]. Tym samym gospodarka regionu jest większa niż gospodarka Norwegii [South East England Development Agency, 2010, s. 4]. W 2008 r. region zajął drugie miejsce w rankingu konkurencyjności regionów Wielkiej Brytanii, natomiast od 2010 r. znajduje się już na pierwszym miejscu [Centre of International Competitiveness, 2005–2010]. Tak wysoką pozycję zapewnia mu przede wszystkim olbrzymia liczba inwestycji, które są ściągane do regionu Południowo-Wschodnia Anglia. Działa tam ponad 6500 zagranicznych firm, a liczba inwestycji zagranicznych systematycznie rośnie. W 2003 r. było ich 137, a w 2008 r. już 221 [South East England Development Agency, 2010, s. 8].

Ważnym wskaźnikiem ukazującym innowacyjność regionu jest poziom wydatków na badania i rozwój. W regionie South East England w 2008 r. wynosił on 2,9% GVA (wartość dodana brutto, tj. PKB pomniejszone o podatki od produktów i powiększone o dotacje do produktów), podczas gdy średnia dla Wielkiej Brytanii to 2% (jest to ok. 1,8% PKB) [South East England Development Agency, 2010, s. 7]. Nakłady na badania wyraźnie rosną – w 2005 r. były one na poziomie 1,8% GVA [South East England Development Agency, 2008, s. 6].

Guildford jest położone w Surrey – hrabstwie o średniej wielkości (1600 km²), osiemnastym pod względem wielkości gospodarki. Hrabstwo graniczy od północy z Londynem i liczy 1 700 000 mieszkańców.

Dystrykt Guildford – Guildford Borough obejmuje obszar o powierzchni 269 km², z czego 70% leży w obrębie tzw. *green belt* – pasa obszarów zielonych, lasów, gdzie położone są strefy ochronne i rezerwaty przyrody (np. Surrey Hills Area of Outstanding Beauty). Populacja dystryktu Guildford wynosiła w 2007 r. 134 400 osób, w tym miejscowość Guildford – 67 000, dwa obszary zabudowane (Ash i Tongham) – 18 000, a pozostałe tereny wiejskie – 49 400 mieszkańców [www.guildford.gov.uk, 2010].

Guildford pełni ważne funkcje administracyjne: jest siedzibą dystryktu, ale również siedzibą władz regionalnych (hrabstwa i regionu). Chociaż bywa nazywane miastem, formalnie nim nie jest, gdyż nie posiada tzw. *Royal Charter*, czyli zaświadczenia królewskiego o nadaniu statusu miasta (lokacji).

Guildford jest dystryktem średniej wielkości. W kategorii wielkości gospodarki zajmuje 127 na 408 lokalnych jednostek terytorialnych Wielkiej Brytanii [Centre of International Competitiveness, 2005–2010]. Natomiast znacznie wybija się wobec przeciętnej jeśli chodzi o inne wskaźniki związane z gospodarką. Średnie zarobki mieszkańców są znacznie wyższe niż średnia dla regionu i dla Wielkiej Brytanii (tab. 1). W 2006 r. średnie roczne zarobki były o 30% wyższe niż przeciętne wynagrodzenia w Wielkiej Brytanii [www.guildford.gov.uk, 2010].

Tab. 1. Średnie zarobki w 2006 r.

Obszar	**Średnie roczne zarobki 2006 (w funtach)**
dystrykt Guildford	32 770
region South East England	27 538
Wielka Brytania	24 976

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*State of Guildford Borough Report*].

Głównymi sektorami biznesu rozwijanymi w Guildford są usługi, przede wszystkim handel i usługi finansowe. Spośród firm opartych na wiedzy większość stanowią przedsiębiorstwa reprezentujące branżę inżynierii materiałowej, bionauk, a także przedsiębiorstwa z dziedziny IT (software i technologie telekomunikacyjne – satelity). Jest to związane przede wszystkim z istnieniem silnej uczelni technicznej – University of

Surrey. W Guildford znajdują się centra badawcze i administracyjne kilku globalnych korporacji, w tym cztery z listy 500 największych firm świata według „Financial Times".

W Guildford zwraca uwagę stały wzrost liczby ludności (tab. 2), który jest prawie dwa razy wyższy niż w regionie i w Wielkiej Brytanii.

Widoczny jest również radykalny spadek bezrobocia na przestrzeni minionych 30 lat i to pomimo wzrostu liczby ludności. Na szczególną uwagę zasługuje zwiększenie liczby miejsc pracy o 10% w latach 1981–1991 i dalszy spadek bezrobocia z 6% do 1% w latach 1992–2003 [www.guildford.gov.uk, 2010; Centre of International Competitiveness, 2005–2010; *Guildford Borough Local Plan*, 2003].

Tab. 2. Ludność Guildford

Rok	**Liczba ludności**	**Wzrost (w procentach)**
1991	122 400	–
2001	129 700	+6
2007	134 400	+3,6
2026 (prognoza)	151 500	+13,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*State of Guildford Borough Report*].

Stopa bezrobocia jest obecnie, pomimo widocznych skutków kryzysu roku 2008, na znacząco niższym poziomie niż średnia dla regionu South East England i dla Wielkiej Brytanii (tab. 3). Analogicznie stopa zatrudnienia jest wyższa. Porównanie wyników dla lat 2002 i 2008 pokazuje wzrost stopy zatrudnienia w odróżnieniu do regionu i całej Wielkiej Brytanii (tab. 4). Było to możliwe dzięki zachowaniu atrakcyjności inwestycyjnej Guildford i aktywnym działaniom władz lokalnych w celu wspierania przedsiębiorców tworzących nowe miejsca pracy.

Tab. 3. Stopa bezrobocia

Obszar	**2008**
dystrykt Guildford	1%
region South East England	1,6%
Wielka Brytania	2,7%
Londyn (region)	7,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*UK Competitive Index.*].

Tab. 4. Stopa zatrudnienia

Obszar	2008	2002
dystrykt Guildford	84,1%	81,6%
region South East England	78,6%	80%
Wielka Brytania	74,4%	74,5%
Londyn (region)	70,5%	70,3%
Londyn (City of London)	94 %	b.d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*UK Competitive Index…*].

88% miejsc pracy w Guildford znajduje się w sektorze usług (64 000 osób), w tym jedna czwarta z pracowników zatrudniona jest w sektorze IT lub finansach (18 000) [*Guildford Borough Local Plan*, 2003]. To sprawia, że dystrykt zajmuje wysokie, osiemnaste miejsce w Wielkiej Brytanii, jeśli chodzi o procent osób zatrudnionych jako tzw. *knowledge workers*, czyli pracowników wiedzy, tj. specjalistów, odpowiadających za kreowanie i wdrażanie nowych pomysłów – osób, które według definicji P. Druckera wkładają w pracę to, czego się nauczyły podczas systematycznej edukacji (pojęcia, idee i teorie) [za: Strojny, 2004, s. 75–81].

Niewątpliwie jednym z powodów wzrostu liczby mieszkańców jest wysoki poziom jakości życia. Spodziewana długość życia jest średnio o 2,5 roku dłuższa niż przeciętna w Wielkiej Brytanii (wynosi dla mężczyzn 80,1 lat, dla kobiet 83,9 lat) [www.statistics.gov.uk, 2010]. Innym wyznacznikiem jakości życia jest zagrożenie ubóstwem. W Wielkiej Brytanii jest ono badane za pomocą *Deprivation Index*, opierającego się na analizie wskaźników takich jak: zdrowie, zatrudnienie, edukacja, zarobki, dostęp do mieszkań, bezpieczeństwo, ochrona środowiska. Ranking sytuuje Guildford wśród 10% najlepszych lokalnych jednostek terytorialnych w Wielkiej Brytanii. Dane wykazują poprawę bezpieczeństwa mieszkańców, m.in. spadek notowanej przestępczości. Istotnym problemem są wysokie ceny domów – 70% powyżej średniej krajowej (tab. 5), jak również niedobór dostępnych tanich mieszkań [*The English Indices of Deprivation*, 2007]. Jednak może to także świadczyć o atrakcyjności Guildford jako miejsca rezydencjonalnego.

Tab. 5. Średnie ceny domów w 2008 r

Obszar	Średnia cena domu w 2008 r. (w funtach)
dystrykt Guildford	382 993
region South East England	270 571
Wielka Brytania	224 064

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*State of Guildford Borough Report*].

3. Indeks konkurencyjności

Dane, które w najdokładniejszy sposób pokazują obecny stan i skok, jaki wykonało Guildford w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat, to ranking konkurencyjności (*Competitiveness Index*) przygotowywany przez Centre for International Competitiveness Uniwersytetu Walii w Cardiff. Opiera się on na indeksie, który jest obliczany z uwzględnieniem kilkunastu czynników. Dla każdego z czynników wynik przypisany Wielkiej Brytanii to 100 punktów, a klasyfikacja odbywa się poprzez porównanie (*benchmarking*) 379 jednostek stopnia lokalnego w Wielkiej Brytanii. Guildford w klasyfikacji ogólnej w 2006, 2008 oraz w najnowszym rankingu z 2009 r. zajmuje pierwsze miejsce wśród wszystkich miejscowości powyżej 100 tys. mieszkańców (z wyjątkiem Londynu) i siedemnaste wśród wszystkich lokalnych jednostek terytorialnych (tab. 6) [Centre of International Competitiveness, 2005–2010].

Tab. 6. Indeks konkurencyjności – wynik ogólny

	2010	2008	2006	2005	1997
Guildford	120,4	121,2	123,2	123,6	122,9
region South East England	110,5	109,7	110,5	114,6	115,1
Wielka Brytania	100	100	100	100	100
Londyn (region)	109,6	112,5	113,9	114,7	119,2
Londyn (City of London)	603,9	685,4	670,7	695	744,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*UK Competitive Index…*].

W niniejszym opracowaniu przytoczono te spośród szczegółowych wyników, które wydają się najbardziej interesujące pod kątem konkurencyjności i atrakcyjności. Liczba

powstających rocznie firm na 1000 mieszkańców pokazuje znaczną przewagę nad regionem i nad średnią dla Wielkiej Brytanii (tab 7). W Guildford przeważają małe i średnie przedsiębiorstwa. Najciekawszym wskaźnikiem ilustrującym kwestię innowacyjności jest odsetek firm opartych na wiedzy, czyli przedsiębiorstw prowadzących własne prace badawczo-rozwojowe. Tutaj również można zaobserwować wzrost pomiędzy rokiem 1997 a 2008 (o 4%), podczas gdy w regionie i Wielkiej Brytanii wynosił on 1–2% (tab. 9) [Centre of International Competitiveness, 2005–2010].

Tab. 7. Liczba powstających rocznie firm na 1000 mieszkańców

	2007	**2006**	**1997**
Guildford	4,9	3,7	5
region South East England	3,8	3,5	3,9
Wielka Brytania	3,4	2,9	3,2
Londyn (region)	5,5	4,6	5,3
Londyn (City of London)	154	146	176,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*UK Competitive Index…*].

Tab. 9. Odsetek firm opartych na wiedzy (w procentach)

	2008	**2007**	**1997**
Guildford	32,2	31,3	28,4
region South East England	25,6	24,7	24
Wielka Brytania	21,8	21,1	19
Londyn (region)	30,9	29,3	27
Londyn (City of London)	62,9	64,9	63

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*UK Competitive Index…*].

4. Niesterowalne i sterowalne czynniki rozwoju

Jedynym niesterowalnym czynnikiem, który wydaje się mieć kluczowe znaczenie dla Guildford, jest położenie w najlepiej rozwiniętym regionie Wielkiej Brytanii i Unii

Europejskiej. Miejscowość jest położona 43 km na południowy wschód od Londynu – międzynarodowego centrum finansowego i gospodarczego, metropolii globalnej. Ze stolicą łączą je autostrady M3 i M25 oraz szybka kolej. Pod względem komunikacji Guildford znajduje się jednak również w miejscu zapewniającym dostęp z najdalszych rejonów świata, dzięki bliskości lotnisk Heathrow i Gatwick. Podobnie jak szlak rzeczny kilka wieków wcześniej, nowoczesna infrastruktura komunikacyjna drogowa, kolejowa i lotnicza w początkach XXI w. pozwoliła połączyć Guildford z globalnymi rynkami zbytu.

Bliskość metropolii londyńskiej sprawia, iż duży odsetek mieszkańców Guildford znajduje zatrudnienie właśnie w stolicy Wielkiej Brytanii. Dane OECD wskazują, iż w hrabstwie Surrey liczba osób dojeżdżających do pracy poza teren hrabstwa (*commuting out*) przewyższa liczbę osób dojeżdżających do pracy w hrabstwie spoza jego obrębu (*commuting in*) o 50–101 tys. [Spezia, 2006].

Potencjał turystyczny okolic Guildford jest ich silną stroną – liczba osób odwiedzających Guildford w 1999 r. na jeden dzień wyniosła 2,6 mln osób, zaś osób odwiedzających dystrykt na więcej niż jeden dzień – 375 000 [www.guildford.gov.uk, 2010]. Turystów przyciągają zabytki z czasów średniowiecza, jak również pamiątki po pochowanym w Guildford Lewisie Carrollu – autorze „Przygód Alicji w krainie czarów". Nie jest to jednak przewaga, na której można oprzeć strategię rozwoju lokalnego.

Aby zaprezentować poszczególne instrumenty sterowalne stymulujące rozwój Guildford, konieczne jest najpierw przedstawienie krótkiego wprowadzenia charakteryzującego instytucje, które mają kluczowe znaczenie dla wykorzystania tych instrumentów i dla rozwoju Guildford. Jedną z nich jest SEEDA (South East England Development Agency) – regionalna agencja rozwoju, która zajmuje się m.in. sprowadzaniem inwestorów zagranicznych i oferuje finansowanie dla działalności gospodarczej oraz doradztwo. W 2009 r. przeznaczyła 155 mln funtów na projekty infrastrukturalne i pomogła ponad 1000 firmom zaistnieć na rynku międzynarodowym. Zrealizowała również 90 projektów inwestycyjnych, które spowodowały powstanie 3800 nowych miejsc pracy [SEEDA, 2009]. Drugim ramieniem władz regionalnych jest South East Business Innovation and Growth – program dotyczący miękkiego wsparcia dla firm: doradztwa, szkoleń, mentoringu i organizowania współpracy z uczelniami [www.innovationgrowth.co.uk, 2010].

Na poziomie lokalnym najistotniejszą rolę odgrywają władze dystryktu. W angielskim systemie do kompetencji rady dystryktu – organu o charakterze zarządzającym – należą w szczególności takie funkcje, jak: budownictwo i sprawy mieszkalnictwa,

planowanie przestrzenne, ochrona sanitarna, podatek lokalny, wydawanie lokalnych licencji (pozwoleń) [Supernat, 1999, s. 26].

Kolejnym istotnym podmiotem kształtowania rozwoju dystryktu jest uniwersytet. Ważnym elementem systemu są też przedsiębiorstwa działające w Guildford. To zarówno międzynarodowe koncerny, które mają tutaj swoje oddziały bądź centra badawczo-rozwojowe, jak i *start-up'y* – nowe firmy technologiczne powstające w Guildford.

Spośród instrumentów nazywanych sterowalnymi czynnikami rozwoju w niniejszym opracowaniu wymienione zostaną ich wybrane rodzaje, które wydają się mieć największe znaczenie w rozwoju lokalnym. Za A. Noworólem przyjęto systematykę dzielącą instrumenty zarządzania rozwojem na instrumenty planistyczne, organizacyjne, bieżącego zarządzania oraz monitoringu i kontroli [Noworól, 2007, s. 94].

Wśród instrumentów planistycznych w dokumentach stworzonych przez władze Guildford na pierwszy plan wybijają się uchwalone niedawno plany rozwoju społeczno-gospodarczego. Słowem-kluczem, na którym opiera się koncepcja rozwoju społeczno-ekonomicznego Guildford, jest *smart growth*, czyli rozwój ekonomiczny, który nie wymaga dopływu siły roboczej spoza obszaru przeznaczania na działalność gospodarczą nowych lokalizacji, nieprzystosowanych do tego celu i niezakwalifikowanych uprzednio jako przeznaczone na działalność gospodarczą.

W 2009 r. władze lokalne przyjęły dwa strategiczne dokumenty: *Guildford Borough Sustainable Community Strategy 2009–2026* [Guildford LSP, 2009] i *Vision of the Borough 2026* [Guildford LSP, 2009]. Są one planami długoterminowymi na lata 2009–2026. Podkreślają trzy główne cele: zrównoważone społeczności, wspieranie mieszkańców oraz utrzymanie dobrobytu (cele szczegółowe zostały wymienione w tab. 10).

Do instrumentów planowania można zaliczyć również *Forward Plans* – krótkoterminowe czteromiesięczne plany, które zgodnie z wymogami ustawy z 2000 r. każdy dystrykt musi przedstawiać publicznie. Muszą one uwzględniać każdą decyzję dotyczącą wydatków przekraczających 100 000 funtów [www.guildford.gov.uk, 2010].

Tab. 10. Szczegółowe cele *Vision of the Borough*

Zrównoważone społeczności	**Wspieranie mieszkańców**	**Utrzymywanie dobrobytu**
Niski poziom przestępczości i obniżenie strachu przed przestępczością	Zwiększenie kwalifikacji osób w wieku produkcyjnym	Utrzymanie niskiego poziomu bezrobocia
Zwiększenie udziału mieszkańców w społeczności lokalnej (wolontariat, inicjatywy sportowe i artystyczne)	Zmniejszenie różnic w średniej długości życia pomiędzy najlepszymi i najgorszymi częściami dystryktu Guildford	Zwiększenie liczby firm prowadzących działalność w Guildford
Zwiększenie liczby osób poruszających się transportem publicznym, rowerami oraz pieszo	Zwiększenie aktywności osób starszych i upośledzonych oraz zapewnienie bezpłatnej opieki	Zwiększenie dostępności do mieszkań
Zmniejszenie emisji CO_2 i zwiększenie używania alternatywnych źródeł energii	Zwiększenie kwalifikacji dzieci i młodzieży, wyrównanie różnic	Zmniejszenie korków ulicznych
Zmniejszenie zużycia odpadów oraz wzrost recyclingu	Zmniejszenie problemu otyłości wśród młodzieży	Zwiększenie liczby osób korzystających z publicznego transportu
Ochrona terenów niezabudowanych – rozbudowa w strefie zabudowanej		Zwrócenie uwagi nie tylko na rozwój gospodarczy, ale przede wszystkim na stworzenie z Guildford miejsca atrakcyjnego do życia
Unikanie zbyt intensywnego rozwoju centrum miasta i ochrona zabytków, zapewnienie dodatkowych terenów zielonych, terenów otwartych i ochrona bioróżnorodności		

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Vision of the Borough 2026…*].

Lokalne plany zagospodarowania przestrzennego to dokumenty przygotowywane i wdrażane zarówno przez władze regionalne, jak i lokalne. W 1987 r. po raz pierwszy w planie zagospodarowania przestrzennego Guildford [*Guildford Borough Local Plan*, 2003], uchwalonym przez Borough Council, pojawia się Slyfield Industrial Area – pomysł

zagospodarowania terenu poprzemysłowego znajdującego się w północnej części Guildford, poprzez przeznaczenie go na działalność gospodarczą. Jest to 41 ha, które obecnie mają status tzw. *brownfield*, czyli terenu zdegradowanego, definiowanego jako obszar, który wskutek dotychczasowego użytkowania został naruszony, jest obecnie całkowicie lub częściowo opuszczony, a często także zanieczyszczony, znajduje się w całości lub w części rozwiniętym obszarze miejskim; wymaga interwencji w celu dostosowania z powrotem do stanu umożliwiającego użytkowanie [za: *Concerted Action on Brownfield…*, 2010]. Na rewitalizację i przystosowanie terenu do prowadzenia działalności gospodarczej Guildford przeznaczyło do 2013 r. 2,2 mln funtów (w ramach *Slyfield Area Regeneration Project*). W planie lokalnym z 1993 r. wyznaczono już trzy takie strefy do rewitalizacji, natomiast w kolejnych planach pomysły te były uszczegółowiane [*Guildford Borough Local Plan*, 2003].

Ważnym dokumentem, o którym należy wspomnieć, jest *Local Developement Framework*, przyjęty na lata 2006–2017 (zastąpił plan z 2003 r. i zawiera m.in. szczegółowy plan rewitalizacji i zagospodarowania terenu Slyfield). Warto zwrócić uwagę na wizję przestrzenną Guildford wyrażoną w tym planie. Guidford ma stać się: „A borough that protects and enhances its high quality environment, whilst meeting the community's housing, economic, transport, recreational and social needs in the most sustainable way possible". Takie ujęcie głównego zadania dystryktu spełnia przesłanki dobrze zdefiniowanej misji jako „jednego zdania, syntetycznie ujmującego naczelny cel funkcjonowania organizacji" [Noworól, 1998, s. 56]. Szczegółowe postanowienia planu mówią m.in. o takich oryginalnych zamierzeniach, jak zmniejszenie o 20% terenów, na których była prowadzona dotychczas działalność gospodarcza, a więc przeniesienie i skoncentrowanie jej w miejscach, które uznano za najlepsze do tego celu (m.in. Slyfield Area).

Spośród instrumentów organizacyjnych należy wymienić przede wszystkim sprowadzenie do Guildford uniwersytetu. University of Surrey powstał jeszcze w XIX w. jako politechnika z siedzibą w Londynie. W latach 60. XX w., gdy rozwijająca się uczelnia poszukiwała miejsca na budowę kampusu, władze Guildford przeznaczyły na ten cel 120 ha. Inwestycję sfinansowało państwo oraz hrabstwo i tak powstał University of Surrey. Motywem działania miasta była chęć stworzenia nowych miejsc pracy, które zastąpią miejsca utracone z powodu upadku przemysłu w mieście. Jest to dobry przykład przejścia z myślenia o gospodarce jako rozwoju przemysłu do gospodarki opartej na wiedzy.

Uniwersytet ma profil zdecydowanie techniczny. Władze uczelni od początku jej istnienia kładą nacisk na bliską współpracę z przemysłem, czego przykładem może być program *Co-op*, który zakłada, że w ciągu czterech lat studiów studenci odbędą jeden obowiązkowy rok praktyki w przedsiębiorstwie (przez „Sunday Times" został nazwany „University for the jobs").

Na Uniwersytecie w Surrey uczy się obecnie 14 500 studentów, a liczba pracowników wynosi 2500 osób. Zajmuje on trzecie miejsce w Wielkiej Brytanii, jeśli chodzi o sumę zysków z inwestowanych zapisów i darowizn, czyli środków, które pozyskuje z innych źródeł niż budżet państwa. Zyski te otrzymuje uczelnia poprzez transfer technologii. Są one mniejsze jedynie od zysków Uniwersytetu w Oxfordzie i Cambridge [www.portal.surrey.ac.uk, 2010].

Ważnym instrumentem wpływającym na rozwój lokalny, należącym do kategorii działań organizacyjnych jest tworzenie parków biznesowych i przygotowanie terenów pod inwestycję. Większością z parków biznesowych powstałych w Guildford zarządzają prywatne firmy. Ogólna dostępna powierzchnia biurowa w mieście to aż 92 000 m². Ze względu na fakt, iż średni koszt wynajmu powierzchni biurowej jest wyższy niż średnia Wielkiej Brytanii, znaczną rolę odgrywają inicjatywy budowy nowych parków biznesowych. Największym kompleksem jest Guildford Business Park, w którym znajdują się m.in. siedziby Colgate-Palmolive, Ericssona i Philipsa. Stworzono ponadto znacznie mniejsze parki, pełniące rolę inkubatorów dla nowych firm. Zasady ich funkcjonowania opierają się na ograniczeniu udostępnienia miejsca dla danej firmy na okres do maksymalnie trzech lat. Obecnie w Guildford znajdują się trzy takie miejsca: Slyfield Industrial Estate – o powierzchni 2500 m², Station Road West – o powierzchni 1100 m² oraz Foundation Units – przeznaczone na działalność przemysłową [*Guildford Borough Local Plan*, 2003].

Innymi inicjatywami, które można zakwalifikować jako instrumenty organizacyjne, są dwa organy doradcze – Guidford Business Forum i Local Strategic Partnership. Forum zostało utworzone w 2009 r. jako platforma komunikacji środowiska biznesowego i władz Guildford. Jego zadania to dialog między środowiskiem biznesowym i władzami, zachęcanie firm do inwestowania oraz ich zatrzymanie w Guildford, a także tworzenie partnerstw dla ewentualnych wspólnych projektów. Dzieje się to poprzez sieć współpracy oraz wspólne przygotowanie i opiniowanie działań wspierających przedsiębiorczość. Organizacja składa się z grupy sterującej i sześciu grup branżowych [www.guildford.gov.uk, 2010].

Inicjatywa Local Strategic Partnership jest o tyle istotna, że to w wyniku jej działań powstały dwa kluczowe dokumenty omówione uprzednio: *Guildford Borough Sustainable Community Strategy* i *Vision of the Borough*. W skład inicjatywy wchodzą władze regionalne i lokalne, uczelnie, federacja małych przedsiębiorstw, Guildford Business Forum, organizacje pozarządowe, kościoły i policja. Celem partnerstwa jest promocja społecznego, ekonomicznego i ekologicznego (ochrona środowiska) rozwoju Guildford [www.guildford.gov.uk, 2010].

Wspólne działania władz i uniwersytetu to przede wszystkim Surrey Research Park – park technologiczny utworzony w 1980 r. Podstawowym celem jego budowy dla władz lokalnych była pomoc w rozwoju ekonomicznym regionu przez tworzenie i rozwój opartych na wiedzy, innowacyjnych firm. Właścicielem parku jest uniwersytet, natomiast sprowadzenie pierwszej firmy do każdego nowego budynku wymaga aprobaty władz lokalnych. Wzorem dla powstania Surrey Research Park był Cambridge Science Park – jedno z najbardziej znanych tego typu przedsięwzięć na świecie. Park w Guildford liczy 24 ha powierzchni, a znajduje się w nim 140 firm, które zatrudniają 2750 osób (z czego 10% wywodzi się z uniwersytetu). Dane Surrey Research Park pokazują, że każde dwa stworzone miejsca pracy w Parku pośrednio tworzą jedno miejsce pracy poza nim, np. w usługach w samej miejscowości Guildford. Połowę firm inwestujących w Parku stanowią zagraniczne przedsiębiorstwa, m.in. z USA, Kanady, Japonii i Indii. Surrey Research Park odgrywa istotną rolę w gospodarce regionu – wspomaga ją wartością około 500 mln funtów rocznie. Połowa firm opuszczających park zostaje w regionie Surrey (informacje uzyskane od dr. M. Parry'ego – dyrektora Surrey Research Park).

Elementem Parku jest powstały w 1986 r. Surrey Technology Centre – naukowy inkubator przeznaczony wyłącznie dla firm wywodzących się z uczelni. Rozwinęły się w nim takie firmy, jak Surrey Satellite Limited – klasyczna spółka typu *spin-off*, w której uniwersytet posiada udziały (obecnie, po wprowadzeniu prywatnego inwestora, jedynie 1%). Etap inkubacji firmy został już zakończony, ma ona swoją siedzibę poza STC i zatrudnia 300 osób (informacje uzyskane od J. Hodriena, Technology Transfer Managera z University of Surrey, Research & Enterprise Support).

Spośród instrumentów bieżącego zarządzania warto zwrócić uwagę na inwestycje podnoszące standard życia w Guildford, takie jak parkingi Park&Ride (4 wybudowane i 3 kolejne w planach), walkę z niedoborem na rynku mieszkań (plan na 2008–2012 zakłada budowę 400 mieszkań), a także kompleks sportowo-rekreacyjny Spectrum i wyższą uczelnię zawodową – Guildford College. Miasto inwestuje w rozbudowę College'u –

budowa nowego kampusu pochłonie 90 mln funtów (inwestycja rozpoczęta w 2008 r.) [www.guildford.ac.uk, 2010].

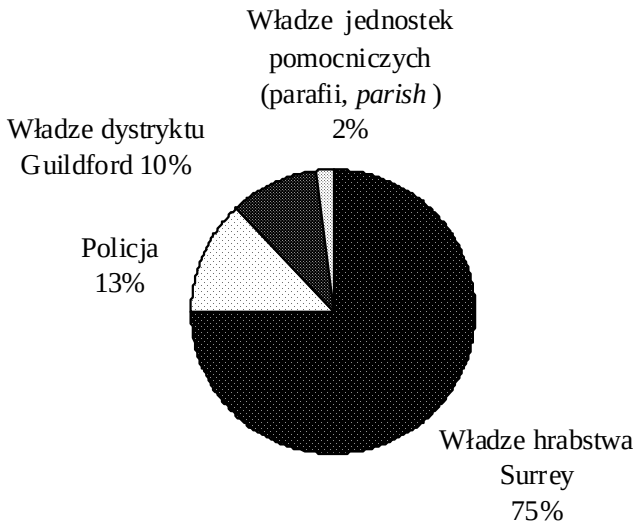
Pozycję Guildford jako miejsca atrakcyjnego do życia ugruntowuje również budowa Spectrum – centrum sportowo-rekreacyjnego, obejmującego park wodny oraz kompleks sportowy. Ono również zostało wybudowane i jest zarządzane przez władze Guildford. Koszt budowy wyniósł 20 mln funtów, a koszty utrzymania to 300 000 funtów rocznie. Centrum odwiedza co roku 1,8 mln osób.

Sam urząd Guildford Borough Council umożliwia dostęp do większości usług przez Internet. W ten uproszczony sposób można m.in. dokonać opłaty podatków lokalnych [www.guildford.gov.uk, 2010].

Wśród instrumentów dochodowych głównym wartym odnotowania faktem różnicującym Guildford od innych dystryktów regionu są najniższe coroczne podwyżki podatków lokalnych. Specyfika systemu podatkowego w Wielkiej Brytanii powoduje, iż jest to system skrajnie scentralizowany. Podatek od nieruchomości osób fizycznych został zastąpiony przez *council tax* – podatek lokalny, który jest pobierany przez władze lokalne. To one ustalają wysokość podstawowej stawki – *Band D* i w odpowiedniej proporcji obliczają pozostałe stawki. Również urzędy dystryktów zajmują się pobieraniem podatku. Jednak jedynie mała część *council tax* pozostaje w dystrykcie [Supernat, 1999, s. 55]. *Council tax* w Guildford jest minimalnie niższy niż średnia dla hrabstwa Surrey, jednak nieco wyższy niż średnia krajowa. Jedynie 10% podatku zostaje w dystrykcie, reszta jest przeznaczona na potrzeby hrabstwa, policji hrabstwa Surrey oraz najmniejszych jednostek terytorialnych – parafii (rys. 1). Wzrost *council tax* w Guildford jest od kilku lat najniższy w całym hrabstwie. Rządzący miastem konserwatyści podkreślają, iż odkąd sprawują władzę, podatek lokalny w Guildford wzrasta co roku poniżej inflacji (np. w 2010 r. o 1,75%, podczas gdy inflacja wyniosła 3,3%) [www.guildford.gov.uk, 2010].

Podatek od nieruchomości osób prawnych został zastąpiony w 1990 r. przez podatek od obiektów niemieszkalnych (*national business rates*), pobierany również przez władze lokalne, ale w wysokości określanej przez władze centralne. Podatek ten w całości trafia do budżetu państwa, powracając następnie na poziom regionalny i lokalny jedynie w postaci dotacji [Adam, Browne, 2009]. Zatem nie istnieją możliwości wykorzystania przez władze lokalne tego instrumentu jako sposobu wspierania biznesu. To jeden z przykładów ukazujących ograniczoną autonomię władz lokalnych w systemie angielskim. Mimo gwarancji prawnych dotyczących ich funkcji i kompetencji, w rzeczywistości władze lokalne są w znacznym stopniu uzależnione od administracji centralnej [Supernat, 1999, s.

23]. Przykładem takiego uzależnienia są źródła finansowania wydatków bieżących dystryktów ograniczone do czterech źródeł: opłaty komunalnej, wpływów z centralnego funduszu podatku od obiektów niemieszkalnych, dotacji i subwencji z budżetu centralnego oraz pozostałych przychodów, takich jak czynsze i opłaty [Supernat, 1999 s. 52].



Rys. 1. Dystrybucja podatku lokalnego (council tax)

Źródło: opracowanie własne na podstawie *About Guildford*, wrzesień 2008.

Guildford, jak każdy dystrykt w Anglii, poddany jest szeregowi instrumentów monitorowania i kontroli. Co kilka lat przeprowadzane są kompleksowe audyty (ostatni w 2003 r.). Dystrykt obejmują również coroczne kontrole finansowe, którym podlega Guildford Borough Council [Supernat, 1999, s. 65]. Oprócz nich na zakończenie każdego roku finansowego władze mają ustawowy obowiązek publikowania tzw. *performance indicators*. Wyniki z 2008 i 2009 r., wskazują iż dystrykt pozytywnie wyróżnia się na tle regionu – większość wskaźników znajduje się powyżej średniej (w tym szybkość wydawania zgody na nowe inwestycje). Guildford uzyskał wynik poniżej średniej dla całej Anglii w zakresie dostępu do nowych mieszkań, jak również przystosowania infrastruktury dla potrzeb osób niepełnosprawnych, czasu trwania procedury wydawania zgody na największe inwestycje oraz w dziedzinie gospodarki odpadami [*2009/10 Year-end performance indicator…*, 2010].

Władze lokalne podlegają również kontroli politycznej sprawowanej przez opinię publiczną. Jest ona realizowana przede wszystkim poprzez prawo uczestniczenia w

posiedzeniach rady oraz jej komisji, a także dostęp do jej rachunków oraz protokołów posiedzeń, przysługujące wszystkim obywatelom. Przysługuje im też prawo do złożenia skargi na decyzje organu administracji lokalnej do lokalnego komisarza do spraw administracji lokalnej [Supernat, 1999, s. 70].

5. Studium przypadku – klaster gier komputerowych i gier wideo

W Guildford szczególnie żywiołowo rozwinął się sektor gier komputerowych i gier wideo. Dane wskazują, iż w samej Wielkiej Brytanii wielkość rynku tego sektora wynosi ponad 2 mld funtów. Branża zatrudnia na Wyspach 28 tys. osób, a Wielka Brytania jest największym rynkiem i producentem gier w Unii Europejskiej oraz czwartym producentem na świecie [www.berr.gov.uk, 2010]. W Wielkiej Brytanii znajduje się kilka geograficznych skupisk firm branży gier komputerowych. Do najważniejszych należą: Brighton, szkockie Dundee oraz Guildford.

Warunkami koniecznymi dla rozwoju sektora gier komputerowych, który jest niewątpliwie branżą opartą na nowoczesnych technologiach, są rynki zbytu, dostęp do wykwalifikowanych pracowników i warunki do stworzenia centrum badawczo-rozwojowego firmy. Wszystkie te warunki Guildford spełnia w doskonały sposób, dlatego branża ta mogła tam rozkwitnąć. Zgodnie z definicją M. Portera, klastrem jest „geograficzne skupisko 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 również współpracujących" [Porter, 2001, s. 246]. W przypadku Guildford można mówić o powstaniu nieformalnego klastra.

Pierwszym ogniwem był Surrey Research Park, gdzie w 1991 r. rozpoczęła działalność firma Bullfrog, która następnie została w 1994 r. sprzedana amerykańskiemu potentatowi na rynku – firmie Electronic Arts. Sama firma pozostała początkowo w parku, a po rozbudowie przeniosła się do Guildford Business Park, gdzie znajduje się do dzisiaj. Założyciele firmy stworzyli natomiast kolejny komputerowy *start-up* – firmę Lionhead. Dziesięć lat później zakupił ją kolejny gigant rynku IT – Microsoft. Podobnie jak poprzednio spółka pozostała w Guildford.

W procesie budowy klastra gier ważną rolę odegrała uczelnia, która zmodyfikowała kursy, aby dostosować się do potrzeb rynku. Otwarto Digital World Research Center oraz kierunek Digital Media Engineering. Również władze lokalne

przyczyniły się do rozwoju sektora poprzez przeznaczenie terenów na działalność gospodarczą i skłonienie tym samym firm inwestujących w sektorze gier do pozostania w Guildford.

Można wymienić trzy główne grupy pozytywnych skutków powstania klastra. Po pierwsze, przedsiębiorstwa osiągają większą skuteczność, efektywność i produktywność, co jest efektem łatwiejszego dostępu do wyspecjalizowanej kadry i innych czynników produkcji oraz do informacji. Po drugie, klaster, jako platforma współpracy przedsiębiorstw z ośrodkami naukowymi, umożliwia komercjalizację wyników badawczych uczelni poprzez transfer technologii i wiedzy, co jest podstawą wzrostu innowacyjności firm. Po trzecie, przyjazne środowisko biznesowe, dostęp do infrastruktury i kadry ułatwia tworzenie oraz początkowy rozwój nowych firm. Klaster generuje też szereg korzyści dla całego regionu, poprzez wzrost dostępności do specjalistycznych usług, inwestycje w infrastrukturę, wzrost dochodów ludności i miejsc pracy.

Analiza przypadku Guildford wskazuje jeden decydujący czynnik, niezbędny, aby w miejscowości średniej wielkości mogło powstać centrum nowoczesnych technologii – położenie. To położenie w centrum gospodarczym Europy jest ewidentnym atutem. Ale dużą rolę w rozwoju Guilford odegrały również władze i struktury regionalne. Jest to związane ze specyfiką polityki regionalnej w Wielkiej Brytanii i kompetencji poszczególnych szczebli administracji. Główną rolą władz lokalnych było więc ułatwianie, a nie kreowanie. Nie była to budowa wbrew predyspozycjom wynikającym ze specyfiki miejscowości, ale wykorzystanie możliwości, jaką dało położenie oraz istnienie silnego ośrodka naukowego. Władze lokalne potrafiły we właściwym momencie dostrzec szansę, jaką jest wspieranie rozwoju nowoczesnych technologii. Dużą rolę odegrała aktywna polityka uniwersytetu – otwarcie się na biznes i działania wspierające, w szczególności Surrey Research Park.

Niezbędnym czynnikiem budowy rozwoju lokalnego opartego na innowacyjności jest inwestycja w kapitał ludzki. Przykładem zadbania o ten aspekt rozwoju w Guildford jest niewątpliwie nie tylko uniwersytet i inicjatywy z nim związane, ale również prowadzony przez władze lokalne Guildford College.

Trzy główne czynniki: sprowadzenie do miasta uczelni wyższej i wspieranie transferu technologii, przeznaczanie infrastruktury na potrzeby przedsiębiorców, co jest zachętą dla inwestorów do przyjścia i pozostania w Guildford, oraz stworzenie miejsca atrakcyjnego do życia (zrównoważony rozwój), pozwoliły rozpocząć budowę nie tylko

gospodarki lokalnej opartej na wiedzy, ale pójść krok dalej – zacząć budowę społeczeństwa opartego na wiedzy.

Guildford może być przedstawione jako przykład lokalnej jednostki, w której udało się wykorzystać innowacyjność jako impuls do rozwoju. To dowód na to, że nie tylko milionowe metropolie, ale także stutysięczne miejscowości mogą stać się centrum nowoczesnych technologii. Jednak koniecznym warunkiem wydaje się położenie w bezpośredniej bliskości nie tylko mocnego centrum naukowego, ale również rynków zbytu na produkty i usługi o innowacyjnym charakterze.

Literatura

1. Adam S., Browne J., (2009), *A Survey of UK Tax System*, The Institute for Fiscal Studies. Londyn.
2. Kozioł K., (2009), *Ewolucja polityki innowacyjnej w Unii Europejskiej*, [w:] W. Janasz (red.), *Innowacje w strategii rozwoju organizacji w Unii Europejskiej*, Difin, Warszawa.
3. Noworól A., (1998), *Instrumenty zarządzania rozwojem miasta*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Kraków.
4. Noworól A., (2007), *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
5. Okoń-Horodyńska E., (2007), *Co z polityką innowacyjną w Polsce?*, [w:] E. Okoń-Horodyńska, E. Zachorowska-Mazurkiewicz (red.), *Innowacje w rozwoju gospodarki i przedsiębiorstw: siły motoryczne i bariery*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa.
6. Porter M.E., (2001), *Porter o konkurencji*, PWE, Warszawa.
7. Runiewicz M., (2006), *Znaczenie ICT w generowaniu zdolności konkurencyjnej regionu*, [w:] M. Runiewicz (red.), *Konkurencyjność regionów. Rola technologii informacyjno-telekomunikacyjnych*, Wydawnictwo WSPiZ, Warszawa.
8. Spezia V., (2006), *OECD Territorial Indicators and Regions at Glance*, 25th Conference on Urban and Regional Statistics and Research, Wrocław.
9. Strojny M., (2004), *Pracownicy wiedzy – przegląd badań*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi" nr 6.
10. Supernat J., (1999), *W Anglii*, [w:] J. Jeżewski (red.), *Samorząd terytorialny i administracja w wybranych krajach. Gmina w państwach Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
11. *2009/10 Year-end performance indicator data*, (2010), Guildford.
12. *Eurostat News Release*, (2010), Eurostat Press Office, nr 25.
13. *Guildford Borough Local Plan*, (2003).
14. *Guildford Borough Sustainable Community Strategy 2009–2026*, (2009), Guildford LSP.
15. *Guildford Development Framework Core Strategy Submission Document*, (2006), Guildford Borough Council.
16. *Guildford Tourism. Information Pack* (2003).
17. *Index of Multiple Deprivation, The English Indices of Deprivation* (2007).
18. *OECD*, (1996), *The Knowledge-based Economy*, Paryż.
19. *The Profile of South East England*, (2008), South East England Development Agency, Guildford.
20. *The South East of England Profile*, (2010), South East England Development Agency, Guildford.
21. *UK Competitive Index 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010*, (2005–2010), Centre of International Competitiveness, Cardiff Metropolitan University.
22. *Vision of the Borough 2026*, (2009), Guildford LSP.
23. *2009/10 Year-end performance indicator data*, (2010), Guildford.
24. *Guildford Borough Sustainable Community Strategy 2009–2026*, (2009), Guildford LSP.
25. *Vision of the Borough 2026*, (2009), Guildford LSP.

Literatura elektroniczna

1. *Beginners' Guide to UK Geography*, www.statistics.gov.uk, dostęp: 5.07.2010.
2. *Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network*, www.cabernet.org.uk, 2010, dostęp: 20.01.2011.
3. *Index of Multiple Deprivation, The English Indices of Deprivation*, (2007), http://www.communities.gov.uk/communities/neighbourhoodrenewal/deprivation/deprivation07/, dostęp: 4.07.2010.
4. *Guildford Tourism. Information Pack*, 2003, http://www.guildford.gov.uk/NR/rdonlyres/3D34A4A8-FE89-4C7E-9438-E2C1120AAA7C/0/InformationPack.doc, dostęp: 5.07.2010.
5. *SEEDA and UKTI Annual Review International Business South East 2008–2009* (2009), SEEDA, Guildford http://www.seeda.co.uk/_publications/UKTI_annualreport_2008_9_2.pdf, dostęp: 28.06.2010.
6. *State of Guildford Borough Report*, http://www.guildford.gov.uk/CHttpHandler.ashx?id=806&p=0, dostęp:5.07.2010.
7. http://portal.surrey.ac.uk, dostęp: 20.01.2011.
8. http://www.cabernet.org.uk/index.asp?c=1134, dostęp: 20.01.2011.
9. http://www.communities.gov.uk, dostęp: 20.01.2011.
10. http://www.statistics.gov.uk/geography/uk_countries.asp, dostęp: 29.06.2010.
11. http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=168, dostęp: 28.06.2010.
12. http://www.statistics.gov.uk/geography/downloads/london_boro.pdf, dostęp:5.07.2010.
13. http://www.innovationgrowth.co.uk/, dostęp: 5.07.2010.
14. http://www.guildford.gov.uk/index.aspx?articleid=1008, dostęp: 5.07.2010.
15. http://portal.surrey.ac.uk/portal/page?_pageid=799,420719&_dad=portal&_schema=PORTAL, dostęp: 5.07.2010.
16. http://www.guildford.ac.uk, dostęp: 4.07.2010.
17. http://www.guildford.gov.uk/index.aspx?articleid=1474, dostęp: 4.07.2010.
18. http://www.guildford.gov.uk/index.aspx?articleid=3898, dostęp: 29.06.2010.

Instrumenty stymulujące rozwój przedsiębiorczości lokalnej w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008

Artur Szetela[*]

Przez rozwój lokalny rozumie się „zharmonizowane i systematyczne działanie, prowadzone w społeczności lokalnej, z udziałem zainteresowanych, którego rezultaty służą zaspokajaniu potrzeb społecznych miejscowej ludności i przyczyniają się do ogólnego postępu" [Sztando, 1998, s. 12]. Należy podkreślić, iż podstawą rozwoju lokalnego jest przedsiębiorczość, która realizuje się poprzez podejmowanie różnorodnych inicjatyw i prowadzenie działalności gospodarczej. W ujęciu encyklopedycznym przedsiębiorczość oznacza „zespół cech i zachowań", wśród których zasadnicze miejsce zajmuje umiejętność dostrzegania potrzeb i doskonalenia pomysłów oraz gotowość do podejmowania ryzyka [Bończak-Kucharczyk, 1998, s. 11]. Władze samorządowe stosują szereg działań, które mają na celu pobudzanie rozwoju gminy, najczęściej poprzez wpływ na warunki działalności gospodarczej.

Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego w zakresie swojego władztwa posiada szereg instrumentów umożliwiających oddziaływanie na lokalne zjawiska i przez to na rozwój przedsiębiorczości. Sposób ich wykorzystania w dużej mierze determinuje pozycję i określa kierunki rozwoju danej społeczności lokalnej.

W dobie pełnego urynkowienia, zwiększającego zdolność przedsiębiorstw do dokonywania wolnych wyborów lokalizacyjnych, zadaniem władz gminy jest stworzenie jak najkorzystniejszych warunków do stabilnego i dynamicznego rozwoju gospodarczego danej jednostki terytorialnej, co sprowadza się do stworzenia konkurencyjnych w stosunku do innych gmin warunków dla rozwoju przedsiębiorczości. Przedsiębiorczość powinna stać się główną siła kreatywną każdego regionu wpisaną trwale w jego system zarządzania.

W literaturze przedmiotu istnieje wiele opracowań obrazujących z jednej strony mechanizmy powstawania różnego rodzaju trudności w układach lokalnych, z drugiej zaś ścieżki wyjścia z krytycznych sytuacji. Opisywane są również gminy sukcesu, których doświadczenie powinno służyć innym.

[*] mgr Artur Szetla, Doktorant Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytet Jagielloński

Celem artykułu jest zaprezentowanie i dokonanie analizy głównych instrumentów wykorzystywanych przez gminę Środa Wielkopolska w procesie kreowania i wspierania rozwoju przedsiębiorczości

1. Charakterystyka gminy

Gmina Środa Wielkopolska położona jest w centralnej części województwa wielkopolskiego, w powiecie średzkim, który należy do tzw. poznańskiego obszaru metropolitalnego. Siedzibą gminy miejsko-wiejskiej oraz powiatu jest miasto Środa Wielkopolska.

Powierzchnia gminy wynosi 207,1 km^2, z czego na miasto Środa Wielkopolska przypada 18 km^2. Powiat średzki zajmuje obszar 623,2 km^2. Obszar gminy stanowi 33,23% obszaru powiatu i 0,69% obszaru województwa wielkopolskiego. Pod względem wielkości powierzchni ogólnej gmina zajmuje 21. miejsce w województwie wielkopolskim. Na rys. 1 przedstawiony został podział administracyjny powiatu średzkiego z wyszczególnieniem gminy Środa Wielkopolska.



Rys. 1. Podział administracyjny powiatu średzkiego
Źródło: [*Strategia…*, 2000, s. 14].

Gminę tworzy miasto Środa Wielkopolska oraz 35 sołectw. W latach 1975–1998 Środa Wielkopolska administracyjnie należała do województwa poznańskiego, od 1999 r. jest jednym z 35 miast powiatowych województwa wielkopolskiego. Środa otrzymała prawa miejskie prawdopodobnie w 1261 r. W 1967 r. w nazwie pojawił się człon „Wielkopolska" celem odróżnienia jej od Środy Śląskiej. Miasto stanowi centrum życia

gospodarczego kulturalnego regionu i jest liczącym się w skali województwa wielkopolskiego ośrodkiem przemysłowym.

Środa Wielkopolska ma bardzo korzystne położenie geograficzne. Leży w niewielkiej odległości od stolicy województwa – Poznania (ok. 33 km), posiada również bardzo dobre połączenia komunikacyjne z wieloma innymi ośrodkami. Przez miasto przebiega kolejowa magistrala północ-południe oraz droga krajowa nr 11 łącząca środkowe wybrzeże Morza Bałtyckiego ze Śląskiem. Przez gminę przebiega także droga wojewódzka nr 432 Śrem – Środa Wielkopolska – Września, która łączy się m.in. z drogą krajową nr 11. Wielkim atutem miasta jest budowana autostrada A2, której najbliższe węzły znajdują się w odległości 25 km od Środy Wielkopolskiej. O 36 km oddalone jest międzynarodowe lotnisko Poznań-Ławica, które pełni funkcję lotniska krajowego i międzynarodowego.

Ponadto gmina charakteryzuje się bardzo dobrze rozwiniętą bazą turystyczną, infrastrukturą agroturystyczną, licznymi walorami krajobrazowymi (m.in. Bagna Średzkie – obszar chronionego krajobrazu) oraz obiektami zabytkowymi, w tym unikatową w regionie Powiatową Kolejką Wąskotorową, łączącą Środę Wielkopolską z Zaniemyślem. W 2003 r. uznano ją za Turystyczną Perłę Wielkopolski, zaś w roku 2005 zajęła pierwsze miejsce w IV edycji konkursu na najlepszy obiekt turystyki aktywnej w województwie wielkopolskim. W mieście i gminie prężnie rozwija się również działalność artystyczna, kulturalna i sportowa.

Właściwa analiza wskaźników demograficznych jest niezbędnym elementem w prawidłowym kształtowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego, uzależnionego w dużym stopniu od zaludnienia, jak i od ograniczonego potencjału społecznego danego terytorium. Poniżej zaprezentowane zostaną kluczowe wskaźniki demograficzne jedynej gminy wiejsko-miejskiej powiatu średzkiego. W tab. 1 przedstawione zostały najważniejsze wskaźniki demograficzne w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008.

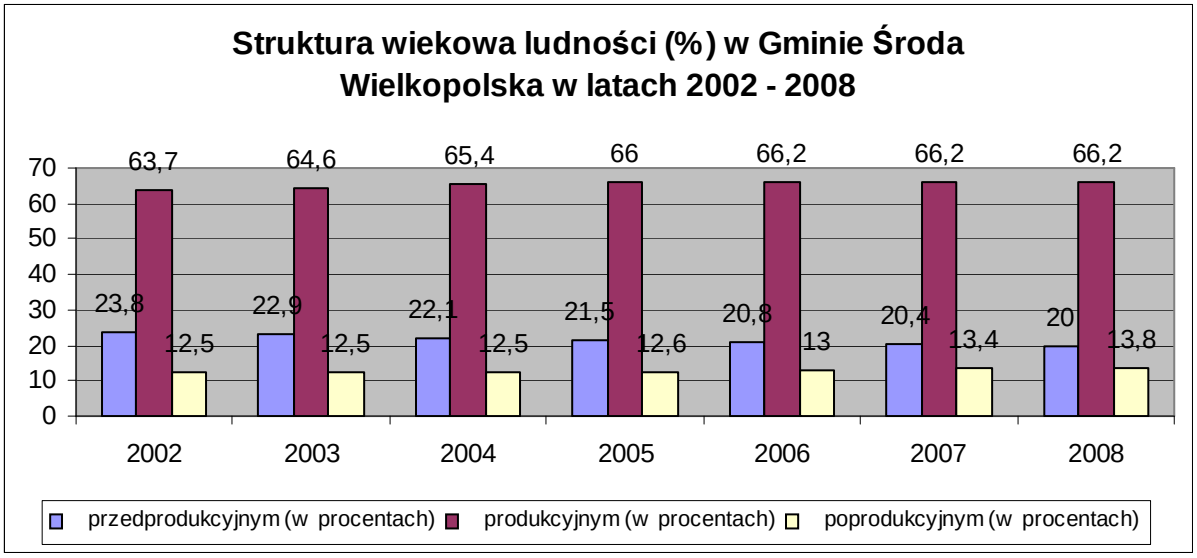
Łączna liczba ludności gminy Środa Wielkopolska według stanu na dzień 31 grudzień 2008 r. wyniosła 30 223. W analizowanym okresie wartość wskaźnika urodzeń żywych na 1000 osób zwiększyła się o 22% z 10,3 w 2002 r. do 12,6 w 2008 r. Pod względem liczby urodzin rekordowy był rok 2008. Wówczas to urodziło się 255 dzieci. Warto podkreślić, iż w gminie Środa Wielkopolska od 2005 r. notuje się dodatni przyrost naturalny, co – w skali całego kraju – nie zdarza się często. W 2008 r. wyniósł on 3,6 zaś w województwie wielkopolskim i w Polsce odpowiednio 2,9 i 0,9.

Tab. 1. Ludność w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008

Ludność w gminie Środa Wielkopolska							
Wskaźnik	**Lata**						
	2002	**2003**	**2004**	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Ludność faktycznie zamieszkała	29 998	29 990	30 036	30 032	30 098	30 168	30 223
Ludność na 1 km^2	145	145	145	145	145	145	146
Kobiety na 100 mężczyzn	105	105	105	104	104	104	105
Na 1000 osób:							
Zgony	7,6	8,4	9	8,4	7,9	8,9	9
Przyrost naturalny	2,7	1	1,1	1,5	2,8	3	3,6
Urodzenia żywe	10,3	9,5	10,1	9,9	10,7	11,8	12,6
Małżeństwa	5,3	5,4	5,1	4,9	6,8	8	7,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego – Banku Danych Regionalnych, 2010.

Na rys. 2 zaprezentowana została struktura wiekowa ludności gminy w latach 2002–2008.



Rys. 2. Struktura wiekowa ludności (w procentach) w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego – Bank Danych Regionalnych, 2010.

W ostatniej dekadzie struktura wiekowa mieszkańców gminy nie uległa większym zmianom. Notuje się wprawdzie nieznaczne przesunięcia, jednak ogólna tendencja pozostaje niezmienna. W analizowanym okresie obserwuje się systematyczny niewielki spadek liczby osób w wieku przedprodukcyjnym (przedział wiekowy od 0 do 17 lat). Większość mieszkańców gminy jest aktualnie w wieku produkcyjnym, tj. w przedziale od 18 do 59 lat w przypadku kobiet oraz 18 – 64

w przypadku mężczyzn – w tej grupie wiekowej mieści się 20 008 mieszkańców gminy, tj. 66,2%. W tym samym okresie wzrosła również liczba emerytów.

Powyższe wartości wskaźników demograficznych w sposób pośredni świadczą o pozytywnych procesach zachodzących na terenie gminy. Systematyczny wzrost liczby ludności, dodatni przyrost naturalny oraz wzrastająca liczba zawieranych małżeństw jest tego najlepszym odzwierciedleniem.

2. Instrumenty stymulujące rozwój przedsiębiorczości

Samorząd gminy został wyposażony w różnorakie instrumenty służące kreowaniu warunków dla rozwoju lokalnego, takie jak: możliwość opracowywania programów i strategii, działalność w sferze budżetu, uprawnienia regulacyjne w sferze prawa podatkowego i zagospodarowania przestrzennego, podejmowanie decyzji administracyjnych, zawieranie umów i porozumień oraz możliwość skorzystania ze środków pomocowych krajowych i zagranicznych. Poniżej zaprezentowane zostaną główne działania władz lokalnych gminy Środa Wielkopolska w kreowaniu warunków dla prawidłowego rozwoju przedsiębiorczości lokalnej.

3. Instrumenty planistyczne

Gospodarka lokalna, podobnie jak wiele innych podmiotów, w obrębie których następują pewne zmiany, wymaga, aby podejmowane działania były planowane i koordynowane. Tylko wówczas będzie możliwa szybka i dokładna realizacja wytyczonych celów [Brol, 1998, s. 23]. Instrumenty planistyczne obejmują system planowania stosowany w organizacji terytorialnej. Definiując ten system, trzeba wskazać m.in. wykaz planów (obligatoryjnych, opcjonalnych), hierarchię planów, czyli ich wzajemne powiązanie, horyzont i system czasowy planowania oraz sposoby finansowania sporządzenia i konsultacji planów. Przyjęto powszechnie stosowaną generalną zasadę, że system planistyczny obejmuje:

- planowanie społeczno-gospodarcze, zogniskowane na podsystemach terytorialnych: „kapitał ludzki” i „organizacja” wraz z „zarządzaniem”,
- planowanie przestrzenne, zogniskowane na podsystemie „przestrzeń”, a pośrednio – także na pozostałych trzech podsystemach terytorialnych.

System planistyczny może być rozbudowany lub ograniczony do wybranych elementów, co uwarunkowane jest regulacjami prawnymi oraz stylem zarządzania organizacją terytorialną [Noworól, 2007, s. 95].

Planowanie rozwoju jest podstawową działalnością każdej władzy. Zasadniczym zadaniem samorządu terytorialnego jest określenie strategii rozwoju gminy oraz opracowanie planów i programów zadań publicznych o charakterze gospodarczym, przestrzennym i finansowym. Podstawowe znaczenie przy tworzeniu tychże dokumentów odgrywa właściwa identyfikacja najważniejszych problemów gospodarczych i społecznych danej jednostki samorządu terytorialnego i na ich podstawie zbudowanie wizji dalszego jej rozwoju, przełożenie tej wizji na konkretne działania ujęte w strategicznych i operacyjnych planach. Strategia jest zawsze funkcją władzy. Nie można jej powierzyć nikomu i nie można zdjąć z siebie odpowiedzialności za jej skutki (lub ich brak) [Bończak-Kucharczyk, 1998, s. 111].

W trakcie prac nad strategią Miasta i Gminy Środa Wielkopolska rozpoczętych w maju 2000 r. przeprowadzono analizę SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats*), która stała się podstawą do zidentyfikowania i sformułowania podstawowych problemów i zagadnień strategicznych. Analiza objęła następujące dziedziny: gospodarka, sfera społeczna, środowisko i infrastruktura techniczna. W tab. 2 zaprezentowane zostały główne szanse i zagrożenia oraz mocne i słabe strony gminy.

Tab. 2. Analiza SWOT gminy Środa Wielkopolska

	Wewnętrzne	**Zewnętrzne**
Pozytywne	**Mocne strony**	**Szanse**
	- korzystne położenie geograficzne i walory krajobrazowe - tradycje regionu - współpraca między organizacjami i samorządami - infrastruktura drogowa - potencjał ludzki i gospodarczy	- bliskości aglomeracji poznańskiej - tworzenie nowych miejsc pracy - rozwój budownictwa mieszkalnego - rozwój funkcji turystycznych powiatu - współpraca gospodarcza
Negatywne	**Słabe strony**	**Zagrożenia**
	- bezrobocie - niedostatecznie rozbudowana siec kanalizacyjna - zły stan nawierzchni dróg i połączeń komunikacyjnych - niski stan świadomości ekologicznej społeczeństwa.	- zanieczyszczenie środowiska naturalnego - zmniejszenie bezpieczeństwa obywateli - pogarszające się warunki bytowe ludności - niestabilne i niespójne prawo

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Strategia…*, 2000].

Najważniejszym dokumentem tworzących ramy dla rozwoju przedsiębiorczości na terenie gminy jest opracowana w 2000 r. z zastosowaniem metody partnerskiej *Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Środa Wielkopolska*. Nad budową strategii pracowało liczne grono liderów, reprezentujących wszystkie środowiska społeczne: radni, właściciele firm,

dyrektorzy instytucji, sołtysi, rolnicy, nauczyciele, przewodniczący organizacji i inne osoby.

Opracowana strategia określa wizję gminy, główne cele i wskazuje te kierunki działań, które są konieczne dla zrealizowania tych celów. Na podstawie zidentyfikowanych priorytetowych problemów w strategii rozwoju gminy ustalono cel nadrzędny: „Wysoka jakość życia ludności miasta i gminy Środa Wielkopolska" oraz główny: „Zrównoważony społeczno-gospodarczy rozwój miasta i gminy Środa Wielkopolska". Dodatkowo wskazano sześć następujących celów strategicznych:

- pełne uzbrojenie terenów w infrastrukturę techniczną,
- aktywizacja działalności gospodarczej,
- dobrze zorganizowane rolnictwo i nowoczesny sektor przetwórstwa rolno-spożywczego,
- wysoki poziom usług społecznych w gminie,
- aktywna ochrona środowiska naturalnego,
- profesjonalna promocja miasta i gminy.

Warto podkreślić, iż niniejsze cele strategiczne są zbieżne z generalnymi celami strategicznymi województwa wielkopolskiego przyjętymi w *Strategii rozwoju województwa wielkopolskiego*. Zarząd Miejski, radni i liderzy społeczni zadecydowali, że rozwój gminy Środa Wielkopolska musi mieć charakter zrównoważony – uwzględniający zharmonizowany rozwój wszystkich sfer aktywności mieszkańców i podmiotów gospodarczych w gminie. W rozwoju tym szczególne miejsce powinna zajmować troska o zachowanie walorów środowiska naturalnego.

W ramach strategii opracowany został *Plan operacyjny do 2015 r.*, mający charakter dokumentu otwartego. Plan ten zawiera przedsięwzięcia, jakie powinny zostać wykonane, aby osiągnąć cele przyjęte w strategii rozwoju Miasta i Gminy Środa Wielkopolska. W planie operacyjnym dla każdego celu strategicznego ustalono:

- cele operacyjne i zadania w ramach celów operacyjnych, jakie powinny być zrealizowane aby osiągnąć dany cel strategiczny,
- uzasadnienie planowanych przedsięwzięć,
- oczekiwane efekty przedsięwzięć,
- beneficjentów,
- odpowiedzialnych za zrealizowanie poszczególnych zadań,
- okres realizacji celów operacyjnych i zadań,
- zasoby niezbędne do realizacji zadań,

- plan finansowania.

Na poziomie gminy w wyniku prac liderów wypracowana została również misja, która jest opisem wizji gminy oraz głównego pola działań w przyszłości. Brzmi ona następująco: „Środa Wielkopolska, gmina miejsko-wiejska będzie jednym z najnowocześniejszych ośrodków gospodarczych – o równomiernym rozwoju różnych branż przemysłu i szerokim zakresie usług – w Wielkopolsce. Miasto Środa Wielkopolska pełnić będzie rolę centrum oświatowego, kulturalnego, sportowego i administracyjnego dla mieszkańców powiatu średzkiego. Teren gminy Środa Wielkopolska to przyjazne i bezpieczne wsie i osiedla, to miejsca pracy, wypoczynku, samorealizacji mieszkańców. Teren gminy to również atrakcyjne, dobrze wypromowane miejsca rekreacji, zabytki historyczne zachęcające do odwiedzin. Gmina średzka to także atrakcyjne tereny dla budownictwa mieszkaniowego i lokacji inwestycji". Niniejsza misja wyraźnie określa charakter gminy i wskazuje na jej główne atuty.

Do instrumentów planistycznych należą także miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które stanowi podstawę planowania przestrzennego w danej gminie. Na terenie miasta i gminy Środa Wielkopolska znajduje się według stanu na dzień 31 maj 2010 r. 73 uchwalonych i obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego stanowiące podstawę do opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. O przystąpieniu i uchwaleniu studium decyduje rada gminy na mocy art. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Celem studium jest określenie polityki przestrzennej, w tym lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego. Należy zaznaczyć, iż studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie jest aktem prawa miejscowego. Wyznacza się w nim m.in.:

- kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów,
- kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy,
- obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk,
- obszary i zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
- kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej,

- obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym,
- obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji,
- granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest – w przeciwieństwie do studium – aktem prawa miejscowego. Uchwala go rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Określa się w nim m.in.:

- przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania,
- zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,
- zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego,
- zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
- wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych,
- szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym,
- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy,
- zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej,
- sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Warto zaznaczyć, iż zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, należy do zadań własnych gminy. W związku z posiadanym władztwem planistycznym i władztwem dysponowania przestrzenią rozstrzygnięcia planistyczne gminy mają moc obowiązującą i wiążącą właścicieli gruntów. Żadna inna jednostka samorządu terytorialnego nie posiada takich uprawnień [Wojewódzka, 2005, s. 723].

4. Instrumenty finansowe

W wąskim ujęciu przez instrumenty finansowe rozumie się dowody potwierdzające tytuł własności lub długu [Owsiak, 2002, s. 198]. Z perspektywy zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym przez instrumenty finansowe należy rozumieć wszelkiego rodzaju zwolnienia i ulgi podatkowe, obniżenia stawek maksymalnych w podatkach lokalnych, wspieranie finansowe różnego rodzaju przedsięwzięć, zwłaszcza w zakresie infrastruktury technicznej, oraz dofinansowywanie instytucji służących rozwojowi gospodarczemu. Instrumenty te najogólniej dzieli się na dochodowe i wydatkowe.

Jednym z narzędzi najczęściej wykorzystywanych przez jednostki samorządu terytorialnego w obszarze stymulowania przedsiębiorczości są instrumenty dochodowe, czyli stosowanie ulg i zwolnień podatkowych, jak również obniżanie stawek maksymalnych w podatkach lokalnych. Do podatków tych zalicza się m.in.: podatek od nieruchomości, od środków transportowych, od działalności gospodarczej osób fizycznych, od spadków i darowizn czy też podatek rolny, leśny. Instrument ten z powodzeniem jest wykorzystywany także przez władze lokalne analizowanej jednostki samorządu terytorialnego. Należy podkreślić, iż polityka gminy dotycząca wspierania przedsiębiorczości zaczyna się już na etapie określania stawek podatkowych, które nie mogą być wyższe od stawek maksymalnych określonych przez Ministerstwo Finansów. Mogą być natomiast niższe, a ich obniżenie zależy od polityki poszczególnych władz samorządowych [Misiąg, 2000, s. 8].

Stawki podatków lokalnych w gminie Środa Wielkopolskich należą do najniższych w województwie wielkopolskim Wysokość stawki podatku od budynków zajętych pod działalność gospodarczą w okresie 2002–2009 wzrosła o 49 gr od 1 m^2 powierzchni użytkowej (z 15,00 w 2002 r. do 15,49 w 2009 r.), tj. tylko o 3,26%. Jest to jeden z najniższych wzrostów stawki podatku od budynków pod działalność gospodarczą wśród wszystkich 32 miast powiatowych Wielkopolski. Należy podkreślić, iż przeciętny wzrost niniejszego podatku w powyższym okresie wyniósł średnio 2,50 zł. W 2002 r. maksymalna stawka podatku od budynków przeznaczonych na prowadzenie działalności gospodarczej wynosiła 16,83 zł od 1 m^2 powierzchni użytkowej. Średzka stawka wynosiła 89,13% maksymalnej kwoty określonej przez Ministra Finansów w rozporządzeniu w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych. W 2009 r. stawka ta wyniosła jedynie 78,19% maksymalnego opodatkowania, które ustalono na 19,81 zł. Pod względem atrakcyjności podatku gmina została sklasyfikowana na 3 miejscu wśród wszystkich 32 miast powiatowych w województwie.

W porównaniu do roku 2002 niższa jest również stawka podatku od gruntów zajętych pod działalność gospodarczą (o 8 gr, tj. o 15,09%).Warto podkreślić, że tylko w Środzie Wielkopolskiej nastąpił spadek wartości podatku od gruntów zajętych pod działalność gospodarczą w stosunku do 2002 r. W Śremie, Międzychodzie oraz we Wrześni stawki w 2009 r. pozostały na poziomie z 2002 r. W pozostałych miastach powiatowych nastąpił ich wzrost. W 2002 r. średzka stawka stanowiła 88,33% stawki maksymalnej ustalanej przez Ministra Finansów. W 2009 r. wyniosła ona tylko 71,62% i była najniższą stawką wśród wszystkich 32 miast powiatowych w województwie.

Od 2007 r. stawka podatku od budynków mieszkalnych w Środzie Wielkopolskiej jest najniższa w porównaniu z innymi miastami powiatowymi. Stawka na 2009 r. wzrosła, aż w 23 miastach powiatowych w porównaniu z poprzednim rokiem. Wysokość podatku przyjęta na 2009 r. wyniosła tylko 64,51% maksymalnego opodatkowania. W stosunku do 2002 r. stawka tego podatku została zmniejszona tylko w Środzie Wielkopolskiej o 9 gr., tj. o 18,37%. We Wrześni pozostała bez zmian, a w pozostałych miastach powiatowych nastąpił jej wzrost.

System ulg i zwolnień podatkowych także należy do grupy instrumentów dochodowych. Trzeba jednak podkreślić, że stosowanie ulg przez gminy powinno być zawsze poddawane rzetelnej analizie z punktu widzenia opłacalności dla budżetu.

W gminie funkcjonuje rozbudowany system ulg, odroczeń, umorzeń, rozłożenia spłaty oraz możliwość uzyskania pomocy publicznej dla osób fizycznych, prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. Warto również podkreślić, iż gmina Środa Wielkopolska umożliwia opłacanie podatków lokalnych za pośrednictwem przelewu bankowego. W wyniku umów zawartych z trzema bankami przy przelewie od podatnika nie jest pobierana żadna prowizja.

Wyznaczanie cen i wysokości opłat na określonym poziomie jest jednym z najprostszych, a zarazem najskuteczniejszym instrumentów oddziaływania na zachowania przedsiębiorców. Instrumenty dochodowe same w sobie nie stanowią wystarczającej zachęty do podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, natomiast ich znaczenia nie można przecenić, jeżeli chodzi o budowanie „kompleksowego systemu wsparcia" podmiotów gospodarczych. Należy pamiętać, że obok zwolnień i ulg już samo kształtowanie poziomu podatków i opłat mówi wiele o polityce wobec przedsiębiorczości.

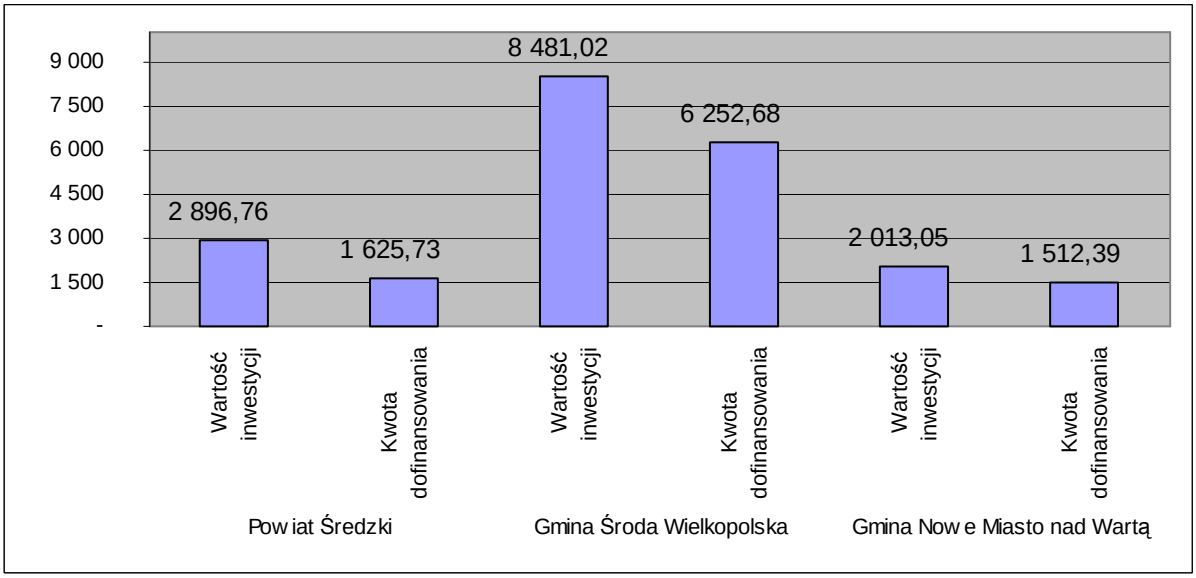
Drugą grupę instrumentów finansowych stanowią instrumenty wydatkowe. Najważniejszymi z tej grupy instrumentów wydają się być inwestycje dokonywane w gminie. Dobrze ukierunkowane wydatki inwestycyjne wpływają na podniesienie

atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy [Misiąg, 2000]. Oferta dla wewnętrznych i zewnętrznych inwestorów powinna być kompleksowa i dotyczyć różnego rodzaju czynników, takich jak: wyposażenie infrastrukturalne, kwalifikacje siły roboczej, potencjał intelektualny, otoczenie instytucjonalne czy też dostęp do innowacji [Słomińska, 2007, s. 22]. Działalność gminy Środa Wielkopolska ukierunkowana jest na systematyczne zwiększanie możliwości dostępu przedsiębiorców do tego rodzaju zasobów.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom inwestorów, gmina przygotowuje plany zagospodarowania przestrzennego. Tam, gdzie to możliwe, dokonywane są zmiany istniejących planów zagospodarowania przestrzennego, dzięki czemu zwiększa się obszary pod inwestycje gospodarcze. Powyższe działania przyczyniają się do postrzegania gminy przez przedsiębiorców jako jednostki charakteryzującej się atrakcyjnymi terenami inwestycyjnymi.

Warto podkreślić, iż powierzchnia terenów objętych planami zagospodarowania przestrzennego gminy Środa Wielkopolska wynosi 289,0 ha. Stanowi to połowę powierzchni gruntów gminy, objętych podatkiem od nieruchomości za grunty zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej czy mieszkalnictwo. Wśród terenów objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego znajduje się 16,6 ha z możliwością prowadzenia działalności gospodarczej, 0,3 ha pod zabudowę mieszkalną wielorodzinną oraz 272,1 ha pod zabudowę mieszkalną z możliwością prowadzenia nieuciążliwej działalności gospodarczej oraz innych usług. Ponadto nowe inwestycje biznesowe mogą mieć miejsce również na terenach nieobjętych planami zagospodarowania przestrzennego na podstawie decyzji o warunkach zabudowy [*Starosta atakuję gminę Fair Play…*, 2008, s. 4].

Ważnym elementem wpływającym na atrakcyjność terenów są również liczne inwestycje gminne, poprawiające uzbrojenie gruntów oraz infrastrukturę drogową. Ostatnim dużym przedsięwzięciem w tej dziedzinie była budowa pierwszego odcinka obwodnicy miasta Środa Wielkopolska od strony północno-zachodniej. Dzięki dofinansowaniu z funduszy Unii Europejskiej w wysokości 75% kosztów kwalifikowanych powstało rondo wraz z dwupasmową jezdnią dwukierunkową, chodnikami i ścieżką rowerową oraz kanalizacją deszczową, zapewniającą spływ wód opadowych do dwóch kolektorów. Inwestycja ta przyczyniła się do podniesienia atrakcyjności miasta, w tym obszarów przeznaczonych pod działalność gospodarczą. Na rys. 3 przedstawiono wartość inwestycji i dofinansowania z UE w powiecie średzkim w tys. zł.



Rys. 3. Wartość dofinansowania z Unii Europejskiej w powiecie średzkim
Źródło: [*Środa Wielkopolska liderem…*, 2008, s. 1].

Gmina Środa Wielkopolska jest największym beneficjentem dotacji unijnych w powiecie. Z budżetu Unii Europejskiej na realizację inwestycji gmina otrzymała niemal 6,3 mln zł – to ponad czterokrotnie więcej niż powiat średzki. Powyższy wykres wyraźnie wskazuje, iż gmina w największym stopniu – w porównaniu do powiatu średzkiego i wszystkich wchodzących w jego skład gmin – wykorzystała dofinansowanie ze środków unijnych na realizację inwestycji.

Największą inwestycją zrealizowaną przy dofinansowaniu w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego była budowa oczyszczalni ścieków wraz z kanalizacją na terenach wiejskich gminy Środa Wielkopolska. Wartość dofinansowania inwestycji realizowanej w latach 2006–2008 z funduszy Unii Europejskiej została określona na poziomie 4248,34 tys. zł, zaś koszt realizacji wyniósł 5969,45 tys. zł.

Drugą istotną inwestycją była budowa pierwszego odcinka obwodnicy miasta Środa Wielkopolska – ulicy łączącej ul. Hallera z ul. Topolską. Koszt budowy został oszacowany na kwotę 2671,73 tys. zł. Z funduszy Unii Europejskiej gmina otrzymał dofinansowanie 75% kosztów kwalifikowanych. Dofinansowane zostały roboty budowlane oraz wykonanie studium wykonalności w łącznej kwocie 2004,34 zł.

Władze lokalne podejmują szereg inicjatyw mających zapewnić zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy. Do najważniejszych z nich zaliczyć można inwestycje komunalne w zakresie:

- rozbudowy kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej (budowa oczyszczalni ścieków wraz z kanalizacją sanitarną w sześciu miejscowościach gminy Środa Wielkopolska: Chudzicach, Nadziejewie, Podgaju, Starkówcu Piątkowskim, Zielnikach, Żabikowie), rozbudowa kolektorów sanitarnych na terenie aglomeracji Środa Wielkopolska; budowa sieci wodociągowej od hydroforni w Trzebisławkach do istniejącej sieci w Koszutach; budowa sieci wodociągowej z przyłączami w Czarnym Piatkowie;
- remontów i przebudowy dróg i chodników gminnych;
- gospodarki mieszkaniowej: budowa mieszkań socjalnych;
- administracji publicznej: remont Ratusza, pomieszczeń biurowych, dachu Urzędu Miejskiego, zakup mebli i komputerów, instalacja systemu alarmowego w budynku Urzędu Miejskiego;
- oświaty i wychowania: budowa kotłowni gazowej w budynku Szkoły Podstawowej w Jarosławcu; remont i przebudowa dachu sali sportowej przy Gimnazjum nr 1 w Środzie Wielkopolskiej;
- gospodarki komunalnej: budowa i remont oświetlenia dróg na terenie gminy Środa Wielkopolska czy dobudowa dodatkowych kojców w schronisku dla zwierząt.

Dbałość samorządu o zdrowe warunki życia mieszkańców zaowocowała rozbudową infrastruktury i podejmowaniem działań o charakterze ekologicznym. Gmina posiada: sieć wodociągową i telefoniczną (potrzeby zrealizowane w 100%), zmodernizowane w 100% linie energetyczne, rozwiązane w 80% problemy dotyczące gospodarki wodno-ściekowej, sieć gazu ziemnego, nowoczesne wysypisko śmieci oraz oczyszczalnię ścieków. W gminie realizowany jest również program budowy oczyszczalni przyzagrodowych na terenie wiejskim.

5. Instrumenty instytucjonalne rozwoju

Szczególną grupę instrumentów wspierania rozwoju przedsiębiorczości stanowią instrumenty instytucjonalne rozwoju. Mają one wspierać otoczenie biznesu i rozwój przedsiębiorczości przez odpowiednie działania promocyjne,

organizację punktów konsultacyjnych, doradczych, szkoleń, tworzenie funduszy pożyczkowych, lokalnych agencji rozwojowych.

Istotą instrumentów instytucjonalnych jest powoływanie bądź wspieranie przez gminę jednostek organizacyjnych realizujących cele związane z rozwojem gospodarki lokalnej. Działania wspierające rozwój przedsiębiorczości dokonywane są przez szereg instytucji, z których najważniejsze wydają się:

- agencje rozwoju regionalnego i lokalnego,
- centra wspierania biznesu, ośrodki wspierania przedsiębiorczości itp.,
- inkubatory przedsiębiorczości, centra i parki technologiczne,
- fundusze poręczeniowo-kredytowe.

Wymienione instytucje należą do instytucji otoczenia biznesu, które zgodnie z teorią E.J. Blakely'a tworzą bazę rozwoju, która jest jednocześnie jednym z czterech filarów rozwoju lokalnego. Ich działalność jest istotna nie tylko ze względu na bezpośrednie kontakty z lokalnymi przedsiębiorcami (doradztwo, udzielanie kredytów, informacja gospodarcza), ale również dzięki działaniom podnoszącym kwalifikacje miejscowej ludności (kursy i szkolenia) [Misiąg, 2000, s. 12].

Dla zapewnienia właściwego rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie powiatu średzkiego stworzone zostały liczne ośrodki wspierania przedsiębiorczości z siedzibą w Środzie Wielkopolskiej:

1. Powiatowe Centrum Edukacji Ekologicznej – ma na celu prowadzenie edukacji ekologicznej wśród mieszkańców powiatu średzkiego i osób prowadzących działalność gospodarczą lub wytwórczą z zakresu ochrony środowiska naturalnego, dobrych praktyk rolnych oraz metod właściwego postępowania z odpadami;
2. Powiatowe Centrum Informacji Europejskiej – prowadzi działalność informacyjną dotyczącą zagadnień funkcjonowania rynku unijnego, ze szczególnym uwzględnieniem prawnych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej na Jednolitym Rynku Unii Europejskiej;
3. Powiatowe Centrum Informacji Gospodarczej – zajmuje się tworzeniem i bieżącą aktualizacją bazy danych przedsiębiorstw z powiatu, współpracą z gminami w zakresie przygotowywania ofert inwestycyjnych, wspólnych programów i projektów, współpracą z Funduszem Rozwoju i Promocji Województwa Wielkopolskiego oraz Wielkopolską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości S.A.

w zakresie funduszu poręczeń kredytowych i funduszu pożyczkowego, a także prowadzeniem spraw dotyczących szkoleń dla przedsiębiorców z powiatu.

4. Punkt Konsultacyjny Unii Gospodarczej Regionu Śremskiego – dla przedsiębiorców i osób rozpoczynających działalność gospodarczą – świadczy bezpłatne usługi informacyjne w zakresie:
    a) podejmowania i wykonywania (obowiązki podatkowe, zatrudnianie pracowników, finansowanie działalności, kontrola przedsiębiorstw) oraz rezygnacji z prowadzenia działalności gospodarczej,
    b) możliwości uzyskania wsparcia na realizację projektów ze środków publicznych (charakterystyka poszczególnych źródeł finansowania, przedstawienie możliwości uzyskania wsparcia finansowego na realizację projektu),
    c) informacji na temat możliwości i zasad skorzystania z usług specjalistycznych, m.in. usług doradczych o charakterze proinnowacyjnym, usług proeksportowych, dofinansowywanych szkoleń,
    d) baz danych instytucji otoczenia biznesu, które zrzeszają przedsiębiorców danej branży (izby, stowarzyszenia i inne) o zasięgu regionalnym, jak i ponadregionalnym wraz z ich charakterystyką i zakresem kompetencji.

Działania organizacji pozarządowych z terenu gminy Środa Wielkopolska stanowią istotne uzupełnienie działań organów gminy w kształtowaniu właściwego rozwoju instytucjonalnego. Organizacje te mają duży udział w rozwiązywaniu problemów społeczności lokalnej. Aby zapewnić właściwą aktywność i skuteczność ich działania, Rada Miejska uchwala obowiązujący w danym roku program współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi.

Do najważniejszych organizacji pozarządowych mających swoje siedziby w mieście należą Wielkopolskie Stowarzyszenie Rozwoju i Promocji Obszarów Wiejskich oraz Stowarzyszenie Lider Zielonej Wielkopolski. Pierwsze z nich zajmuje się organizowaniem szkoleń na temat Sektorowego Programu Operacyjnego i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, wspieraniem Wielkopolskiego Forum Młodych Rolników oraz Centrum Doradztwa Rolniczego w Poznaniu. Od 2008 r. stowarzyszenie organizuje konferencję samorządową, której tematyką jest edukacją samorządowców, promocja przedsiębiorczości oraz tworzenie partnerstw lokalnych. Na koniec kwietnia 2008 r. zorganizowana została „Konferencja dla samorządowców z obszarów regionu średzkiego i słupeckiego" na temat możliwości pozyskania funduszy na inwestycje z Wielkopolskiego

Regionalnego Programu Operacyjnego (WRPO) oraz roli samorządu we wzmocnieniu kapitału ludzkiego z Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Z kolei Stowarzyszenie Lider Zielonej Wielkopolski, do którego członkami należy 112 podmiotów, wywodzących się z sektora samorządowego, gospodarczego oraz społecznego (jednym z nich jest gmina Środa Wielkopolska), podejmuje działania na rzecz promocji i rozwoju turystyki i rekreacji oraz zrównoważonego rozwoju społecznego na terytorium aglomeracji poznańskiej.

W celu stworzenia dogodnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości gmina Środa Wielkopolska podejmuje również liczne inicjatywy podnoszenia sprawności funkcjonowania usług publicznych, m.in. poprzez systematyczne usprawnianie organizacji pracy administracji publicznej. W tym celu w strukturze organizacyjnej Urzędu Miasta Środa Wielkopolska stworzono Punkt Obsługi Klienta oraz internetowe vademecum „Jak załatwić sprawę w Urzędzie Miejskim" z wyszczególnieniem spraw: drogowych, geodezyjnych, mieszkaniowych, oświatowych, obywatelskich, ochrony środowiska i rolnictwa, podatkowych i opłat, rejestracji stanu cywilnego oraz związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Ponadto w ramach ustanowionej polityki zarządzania jakością dąży się do ciągłej poprawy poziomu obsługi inwestorów i mieszkańców, m.in. poprzez ankietę dla klientów Urzędu Miejskiego w Środzie Wielkopolskiej.

Niezmiernie ważnym elementem w rozwoju przedsiębiorczości jest również podejmowanie aktywności promujących gminę jako obszar sprzyjający inwestorom, interesujący dla turystów. Współczesne zarządzanie rozwojem lokalnym opiera się na zasadach zarządzania marketingowego, szczególnie przydatnego w warunkach powszechnego funkcjonowania gospodarki wolnorynkowej, a realizowanego w konwencji marketingu terytorialnego, który należy rozumieć jako działania rynkowe przedstawicieli regionów zmierzające do przyciągnięcia zarówno inwestorów, jak i potencjalnych mieszkańców [Girard, 1997, s. 70–71]. Kluczową rolę odgrywa tu promocja, którą w ujęciu gospodarki lokalnej należy rozumieć jako propagowanie gminy, polegające na tworzeniu pozytywnego, przyciągającego potencjalnych klientów obrazu terytorium lub miejscowości poprzez ukazywanie różnego rodzaju walorów (lokalizacyjnych, ekonomicznych, przyrodniczych itp.) [Strużycki, 2006, s. 105]. Gmina Środa Wielkopolska prowadzi aktywną działalność promocyjną swojej jednostki terytorialnej, m.in. poprzez aktywne uczestnictwo w licznych konkursach i akcjach społecznych o zasięgu regionalnym i krajowym. Do najważniejszych z nich zaliczyć należy:

- „Przejrzysta Polska" – propagowanie postaw antykorupcyjnych i poprawa jakości życia publicznego;
- „Gmina Fair Play 2006 – Certyfikowana Lokalizacja Inwestycji" – wyróżnienie gmin zaangażowanych w tworzenie możliwie najlepszych warunków prowadzenie działalności gospodarczej i inwestowania oraz udzielania wsparcia w wysiłkach na rzecz przyciągania inwestorów;
- „Hit 2005 dla Starostwa Powiatowego w Środzie Wielkopolskiej" – pierwsza nagroda w konkursie gospodarczym i samorządowym za rewitalizację, zarządzanie i finansowanie zabytkowej Powiatowej Kolejki Wąskotorowej, jako atrakcyjnej formy promowania tradycji i współczesności ziemi średzkiej.

Otrzymane wyróżnienia i certyfikaty są swoistym świadectwem profesjonalnej obsługi inwestorów i stanowią rekomendację struktury samorządowej jako wiarygodnego partnera w biznesie.

6. Rozwój podmiotów gospodarczych

Autorzy opracowania *Lokalne strategie rozwoju gospodarczego – poradnik dla gmin i liderów lokalnych* napisali w części poświęconej rozwojowi lokalnej przedsiębiorczości, będącemu wynikiem działalności władz lokalnych, że „Gmina jest pracodawcą, zleceniodawcą, klientem i inwestorem (.) mechanizmy, które może stosować wpływają na działalność firm prywatnych". Praktycznie każde działanie gminy ma bezpośredni lub pośredni wpływ na lokalne firmy [Bończak-Kucharczyk, 1996, s. 12].

Największe znaczenie w gospodarce gminy Środa Wielkopolska odgrywa sektor małych i średnich przedsiębiorców. Na terenie gminy działalność gospodarczą prowadzi według stanu na dzień 31 grudzień 2009 r. 3457 podmiotów gospodarczych, w tym spółki z udziałem kapitału zagranicznego w liczbie 36, głównie z Niemiec. Są to zarówno budowane od podstaw nowe zakłady, jak i powstające w drodze inwestycji kapitałowych prywatyzowane, dawne przedsiębiorstwa państwowe. Na potencjał gospodarczy gminy składa się także działalność kilkunastu różnych banków i ich przedstawicielstw, reprezentacja niemal wszystkich firm ubezpieczeniowych oraz 967 gospodarstw rolnych o średniej powierzchni ponad 22 ha.

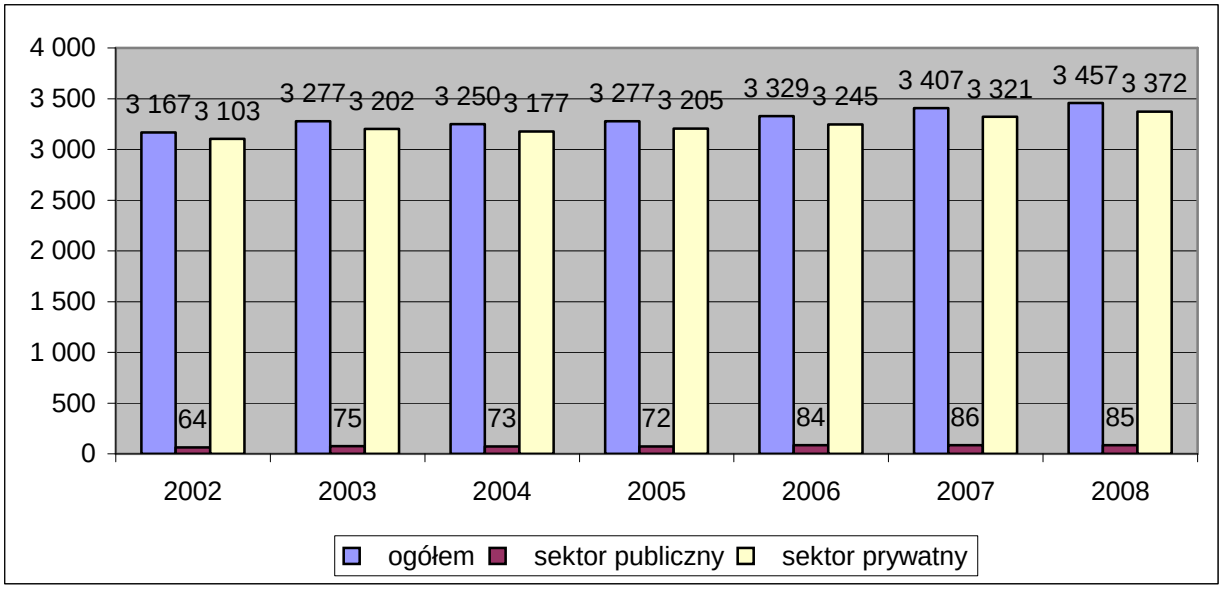
Harmonijny rozwój jednostek gospodarczych wchodzących w skład gminnego układu jest wypadkową ukierunkowanych działań wszystkich uczestników życia społeczno-gospodarczego gminy. Wynika on z procesu współpracy wszystkich uczestników układu lokalnego, grupujących się wokół zrozumiałego i akceptowanego

programu społeczno-gospodarczego [Jaremczuk, 2004, s. 60]. Na terenie miasta zlokalizowanych jest wiele zakładów specjalizujących się w różnych branżach: przetwórstwa płodów rolnych i hodowlanych (mleka, mięsa, owoców, warzyw, buraków cukrowych, rzepaku), produkcji przemysłowej (obróbka metali, przemysł motoryzacyjny, stolarski, konfekcyjny, chemiczny, budowlany). Największe z nich to: Pfeifer & Langen (cukrownia), MC-Bauchemie Müller GmbH & Co. (systemy przeznaczone do wznoszenia oraz napraw konstrukcji budowlanych),Alligator Ventil (produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych), KNOTT (części i akcesoria samochodowe), Stomil (produkcja pierścieni, zaworów do dętek i opon), Strada (produkcja betonu i materiałów do budowy dróg) oraz Średzka Spółdzielnia Mleczarska „Jana".

Aktywna pomoc lokalnych władz samorządowych przy realizacji licznych inwestycji sprawia, iż pomimo światowego kryzysu w Środzie Wielkopolskiej wciąż przybywa nowych firm. Najwięcej nowych przedsiębiorstw zajmuje się handlem i budownictwem. W 2009 r. do ewidencji działalności gospodarczej wpisano 295 nowych przedsiębiorców, a wykreślono z niej 197 przedsiębiorców. Liczba wszystkich przedsiębiorców wpisanych do ewidencji, którzy na dzień 31 grudnia 2009 r. prowadzili czynną działalność, wyniosła 2315.

Według statystyki prowadzonej przez Referat Działalności Gospodarczej wynika, że spośród 295 nowych przedsiębiorców wpisanych do ewidencji – 116 to kobiety, a 179 to mężczyźni. Średnia wieku osób zakładających działalność wynosi nieco ponad 34 lata i w porównaniu do lat ubiegłych utrzymuje się na tym samym poziomie, a w porównaniu np. do roku 2005 obniżyła się o rok. Na rys. 4 zobrazowana została liczba podmiotów gospodarczych działających w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008.

Zdecydowaną większość podmiotów gospodarczych stanowią jednostki sektora prywatnego (ok. 97,5%), pozostałe należą do sektora publicznego (przedsiębiorstwa państwowe, komunalne i jednostki budżetowe). W okresie 2002–2008 zauważalna była tendencja wzrostu liczby podmiotów gospodarczych działających w gminie Środa Wielkopolska z 3167 w 2002 r. do 3457 w 2008 r., tj. o 9,15%. Wzrost liczby przedsiębiorstw jest pozytywnym objawem aktywności podejmowanej zarówno przez gminę, jak i przez samych przedsiębiorców.



Rys. 4. Liczba podmiotów gospodarczych funkcjonujących w gminie Środa Wielkopolska w latach 2002–2008

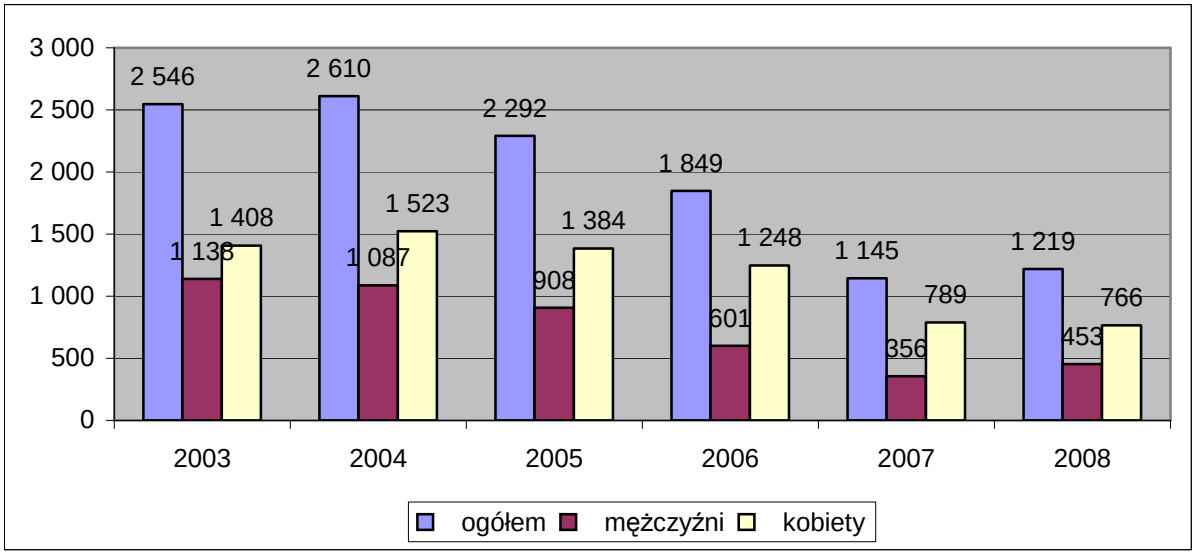
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego – Bank Danych Regionalnych, 2010.

7. Rynek pracy i bezrobocie

Rozwój lokalny polega na tworzeniu nowych wartości [Klasik, 2001, s. 39]. Jego treścią jest rozwój gospodarczy, obejmujący korzystne zmiany ilościowe i przemiany jakościowo-strukturalne oraz poprawę warunków życia ludności. Stąd wywodzi się główny cel rozwoju lokalnego, który określa się jako zapewnienie dostatecznej liczby trwałych miejsc pracy i dochodu gwarantującego bezpieczeństwo finansowe i socjalne ludności, czyli po prostu wzrost zamożności społeczeństwa [Wojciechowski, 2003, s. 177]. Bezrobocie stanowi jeden z najtrudniejszych problemów społeczno-gospodarczych. Rozmiar bezrobocia zależy od systemu gospodarczego i aktualnie prowadzonej polityki krajowego i lokalnego rynku pracy. Związane jest zwykle z poziomem nowych inwestycji i trwałym zatrudnianiem pracowników w nowo powstałych i nowoczesnych zakładach pracy sektora publicznego lub prywatnego.

Wskaźnik stopy bezrobocia w powiecie średzkim uzależniony jest przede wszystkim od stanu gospodarki gminy Środa Wielkopolska, zamieszkałej przez 56% wszystkich mieszkańców powiatu. Stopa bezrobocia dla powiatu średzkiego na koniec 2003 r. wyniosła 21,4%, przy średniej dla województwa – 17,7% i kraju 20,0%, natomiast na koniec 2007 r. wskaźnik ten wyniósł 10,5%, przy średniej dla województwa – 8,0% i kraju 11,4%.

Na rys. 5 przedstawiona została liczba osób bezrobotnych w gminie Środa Wielkopolska w latach 2003–2008.



Rys. 5. Bezrobocie w gminie Środa Wielkopolska w wartościach bezwzględnych w latach 2003–2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego – Bank Danych Regionalnych, 2010.

Liczba osób bezrobotnych w 2008 r. wyniosła 1219, w porównaniu do 2002 r. nastąpił wyraźny jej spadek – o 52%. Liczba mężczyzn bez pracy zmniejszyła się w tym okresie aż o 60%, a kobiet o 45%. Najwyższy poziom bezrobocia w gminie notowany był w latach 2003 i 2004, kiedy to bez pracy pozostawało ponad 2,5 tys. osób. Na koniec 2008 r. najwięcej osób bezrobotnych posiadało wykształcenie zawodowe (ponad 1000 osób), a najmniej (ok. 60) wykształcenie wyższe. Największa liczba osób bez pracy znajdowała się w przedziale wiekowym 45–54 lata, a najmniejsza powyżej 55 roku życia [*Bezrobocie nadal spada…*,, 2008, s. 2.]. Warto w tym miejscu podkreślić, iż od 2002 r. systematycznie wzrasta liczba osób pracujących. W 2002 r. zatrudnionych było 6728 osób, zaś w 2008 r. już 9075, nastąpił więc wzrost o 35%.

Powyższe dane jednoznacznie wskazują na właściwy klimat dla przedsiębiorczości, jaki wytworzył się w gminie Środa Wielkopolska. Działalność władz samorządowych ukierunkowana na rozwijanie inicjatyw wspomagających tworzenie nowych miejsc pracy i pomoc w rozwijaniu już istniejących w dużym stopniu przyczyniła się do zmniejszenia skali bezrobocia. Właściwe wykorzystanie przez samorząd lokalny posiadanych instrumentów stymulowania przedsiębiorczości zarówno planistycznych, finansowych, jak i instytucjonalnych pozwolił w stosunkowo krótkim czasie na stworzenie z gminy Środa

Wielkopolska obszaru atrakcyjnego gospodarczo dla inwestorów i osób rozpoczynających dopiero swoją działalność.

Podsumowując dotychczasowe rozważania, można stwierdzić, iż postępujące zmiany w prawie dotyczącym funkcjonowania organów samorządowych stworzyły władzom lokalnym szereg możliwości wpływania na procesy zachodzące w realnej sferze rozwoju gospodarczego[4]. Zwiększeniu uległ nie tylko zakres odpowiedzialności władz gmin za rozwój lokalny, ale także zakres kompetencji do samodzielnego podejmowania decyzji i kształtowania polityki lokalnej.

Samorządy gminne, będące podstawowymi ogniwami zarządzania gospodarką lokalną, zostały wyposażone w różnorakie instrumenty służące kreowaniu warunków dla rozwoju lokalnego: finansowe, planistyczne czy instytucjonalne. Należy jednak zaznaczyć, iż w celu stworzenia dogodnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości lokalnej instrumenty te powinny tworzyć spójny i kompleksowy system, obejmujący wszystkie sfery rozwoju lokalnego. Tak określony system zarządzania rozwojem lokalnym umożliwi powiązanie celów rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego z realizowanymi zadaniami na rzecz kształtowania jak najlepszego środowiska życia mieszkańców.

Instrumenty oddziaływania samorządu gminnego powinny również stwarzać dla podmiotów gospodarujących określone motywujące zachęty do prowadzenia działań uznawanych przez władze lokalne za pożądane, a także utrudniać podejmowanie i prowadzenie działań niepożądanych. Zatem aby skutecznie stymulować rozwój przedsiębiorczości lokalnej, konieczne jest stosowanie zintegrowanego pakietu środków i instrumentów, bowiem od sposobu ich wykorzystania i zarządzania nimi zależy przyszłość gminy.

W niniejszym opracowaniu zaprezentowane zostały główne instrumenty rozwoju lokalnego gminy Środa Wielkopolska, które przyczyniły się do stworzenia dogodnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej, wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej i poprawy jakości życia mieszkańców. Z uwagi na fakt, iż rozwój gospodarki lokalnej kojarzony jest z poprawą warunków życia i pracy mieszkańców, działania podejmowane na jego rzecz skupiały się z reguły na inwestycjach. Koncentrowano je przede wszystkim na polepszaniu istniejących lub budowie nowych elementów infrastruktury technicznej.

[4] Uprawnienia i obowiązki gminy określone zostały w ustawie o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (art. 6–10) oraz w ustawie o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 r. (art. 3, 9, 10, 14, 20 i 22).

Należy pamiętać, iż rozwój przedsiębiorczości lokalnej jest w istotnym stopniu uzależniony od współpracy władz lokalnych z przedsiębiorcami. Lokalny rynek pracy i społeczność rozwija się dzięki przedsiębiorczości. To przede wszystkim dzięki prywatnym inicjatywom zmniejsza się obszar biedy i bezrobocia. Jednak zawsze niezmiernie ważnym elementem dla prawidłowego rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego są odpowiednie działania władz samorządowych wspierające przedsiębiorczość.

Literatura

1. *Bezrobocie nadal spada*, (2008), „Średzki Biuletyn Samorządowy" nr 1 (30).
2. Bończak-Kucharczyk E., Cousins L., Herbst K., Stewart M. (red.), (1996), *Lokalne strategie rozwoju gospodarczego. Poradnik dla gmin i liderów lokalnych*, Brytyjski Fundusz Know-How. Fundusz Współpracy „Skigraf", Warszawa.
3. Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K., (1998), *Jak władze lokalne mogą wpływać na przedsiębiorczość*, Polska Fundacja Pomocy i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa.
4. Brol R., (1998), *Zarządzanie Rozwojem Lokalnym – definicje, cele, zasady i procedury*, [w:] *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław.
5. Blakely E.J., (2002), *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications, London.
6. Girard V., (1997), *Marketing terytorialny i planowanie strategiczne*, [w:] T. Domański (red.), *Marketing terytorialny. Strategiczne wyzwanie dla miast i regionów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
7. Jaremczuk K., (2004). *Przedsiębiorczość w procesie funkcjonowania samorządu terytorialnego*, Wyższa Szkoła Administracji i Zarządzania w Przemyślu.
8. Klasik A., (2001). *Zarządzanie rozwojem lokalnym*, [w:] F. Kużnik (red.), *Zarządzanie rozwojem gminy w zespołach miejsko-przemysłowych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Katowice.
9. Noworól A., (2007), *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
10. Misiąg W., (2000), *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, PAB-Font s.c., Warszawa.
11. Owsiak S., (2002), *Podstawy nauki finansów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
12. Słomińska B., (2007), *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Samorząd Terytorialny" nr 3 (195).
13. *Starosta atakuję gminę Fair Play*, (2008), „Średzki Biuletyn Samorządowy" nr 16. *Strategia Rozwoju Miasta i Gminy Środa Wielkopolska*, (2000), Urząd Miejski w Środzie Wielkopolskiej.
14. Strużycki M., (2006), *Przedsiębiorczość w procesach rozwoju rynków lokalnych*, Instytut Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji, Warszawa.
15. Sztando A., (1998), *Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny w świetle ewolucji modeli ustrojowych gmin*, „Samorząd Terytorialny" nr 11.
16. *Środa Wielkopolska liderem w wykorzystaniu dofinansowania*, (2009), „Średzki Biuletyn Samorządowy" nr 5 (46).
17. Wojciechowski E., (2003), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa.
18. Wojewódzka A., (2005), *Instrumenty Zarządzania Strategicznego w gminach i ich rola w rozwoju lokalnym*, [w:] B. Mickiewicz (red.), *Rozwój lokalny – wykorzystanie instrumentów unijnych i regionalnych*, Wydawnictwo Wydziału Ekonomiki i Organizacji Gospodarki Żywnościowej Akademii Rolniczej w Szczecinie.

Atrakcyjność inwestycyjna jako czynnik rozwoju na przykładzie gminy Żary

Anna Pilarczyk[*]

Wprowadzenie

Pojęcie atrakcyjności inwestycyjnej oraz rozwoju lokalnego nierozerwalnie łączy się z innym ważnym terminem, którym jest przedsiębiorczość władz samorządowych. Od działań podejmowanych przez przedstawicieli władz lokalnych zależy tempo rozwoju danego obszaru. Jednostki samorządu terytorialnego mają charakter organizacji biurokratycznej, czyli opartej na przepisach prawa, procedurach, koncentrującej się na utrzymaniu obecnego stanu rzeczy [Sudoł, 2008, s. 35]. W obliczu szybko zmieniającej się rzeczywistości jest to podejście niewystarczające. Dlatego można stwierdzić, że kluczem do sukcesu jest przedsiębiorczość władz samorządowych, które będą gotowe do stosowania nowatorskich rozwiązań i umiejętnie wykorzystają pojawiające się szanse. W literaturze podkreśla się związek pomiędzy przedsiębiorczością i innowacyjnością, jedno nie może istnieć bez drugiego. Do tego związku można dodać jeszcze skuteczne przywództwo, które potrzebę ilustruje metafora dobrze zarządzanego statku, który mimo to tonie, ponieważ nikt nie określił, dokąd ma płynąć [Skrzypek, 2002, s. 171]. W związku z tym władze samorządowe, których działania można uznać za przedsiębiorcze, będą umiały wyjść poza rzeczywistość wypełnioną różnorakimi brakami i wykorzystają wszystkie możliwe sposoby do poprawy stanu zarządzanego obszaru.

Jednym ze sposobów zdobycia przewagi konkurencyjnej i tym samym przyciągnięcia kapitału zagranicznego jest umiejętne wydobycie i zaprezentowanie walorów inwestycyjnych danego miejsca, poprzez użycie różnych instrumentów leżących w gestii władz lokalnych. Analizie zostanie poddana atrakcyjność inwestycyjna gminy Żary położonej w województwie lubuskim, której udało się pozyskać kapitał zagraniczny w wysokości 500 mln euro.

Gmina Żary w 2006 r. zajęła II miejsce w rankingu samorządów „Rzeczpospolitej" w kategorii najlepsza gmina miejska, rok później została laureatem tego samego rankingu [Urząd Miejski w Żarach, 2007, s. 7]. Punktem odniesienia w analizie porównawczej jest

[*] mgr Anna Pilarczyk. doktorantka Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu JagiellońskiegoJ

inna gmina leżąca w tym samym województwie, mianowicie Nowa Sól, którą zamieszkuje podobna liczba mieszkańców co Żary, tzn. 40 tys. osób.

Jak zauważa K. Kuciński, rozważania na temat przedsiębiorczości są bardzo ważne zarówno dla władz samorządowych, ponieważ ich uwaga zostaje zwrócona na związek omawianego zagadnienia z rozwojem lokalnym, jak i też dla firm, ponieważ zasygnalizowano, czego powinny oczekiwać od władz lokalnych [Kuciński, 2010, s. 17].

1. Pojęcie atrakcyjności inwestycyjnej regionów

W literaturze przedmiotu pojawia się termin potencjalnej atrakcyjności inwestycyjnej regionów, oznaczający zespół form przewagi i niedostatków danego miejsca, wartość użytkową regionu, na które składają się czynniki twarde i miękkie [Majkowska-Godlewska, 2008, s. 20].

Według T. Pakulskiej do pierwszej kategorii można zaliczyć:

- podaż powierzchni biurowych,
- bliskość dostawców i kooperantów,
- instytuty badawcze,
- rynek zbytu w regionie,
- podatki, zachęty dla inwestorów,
- ośrodki szkolenia zawodowego,
- połączenia komunikacyjne.

Wśród drugiej kategorii czynników lokalizacyjnych trudno mierzalnych, czyli miękkich można wymienić:

- mentalność ludzi,
- klimat społeczny,
- korzyści mieszkaniowe,
- atrakcyjność miasta,
- możliwość spędzania wolnego czasu [Kuciński, 2010, s. 157].

W raporcie pt: *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2009* zdefiniowano atrakcyjność inwestycyjną jako: „zdolność skłonienia do inwestycji poprzez oferowanie kombinacji korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej" [Nowicki, 2009, s. 9]. Przytoczona definicja zawiera w sobie kilka ważnych aspektów. Pierwszym i najważniejszym jest przedsiębiorczość. Wiąże się ona z efektywnością działań władz lokalnych, w szczególności z tym, czy potrafią one dostrzec i wykorzystać posiadane zasoby dla

dalszego rozwoju gminy. Drugim istotnym aspektem jest stworzenie odpowiedniej oferty inwestycyjnej koncentrującej się na realnych korzyściach dla potencjalnych inwestorów.

Można zauważyć, że wspólną cechą przytoczonych definicji jest podkreślenie atrakcyjności danego obszaru w kontekście korzyści dla potencjalnych inwestorów.

W literaturze istnieje szeroki opis możliwych do wykorzystania przez władze samorządowe instrumentów, które zostaną omówione w dalszej części opracowania.

Do oceny atrakcyjności gminy Żary wybrano niektóre kryteria opracowane przez Instytut Badań Nad Gospodarką Rynkową, mianowicie:

- dostępność transportową,
- zasoby pracy (w szczególności: strukturę ludności, wykształcenie, koszty pracy),
- chłonność rynku zbytu (wyrażoną przez liczbę podmiotów działających na danym rynku
- oraz zamożność gospodarstw domowych),
- poziom rozwoju infrastruktury gospodarczej (w tym m.in. liczbę instytucji otoczenia biznesowego oraz obecność specjalnych stref ekonomicznych),
- poziom rozwoju infrastruktury społecznej (wyrażony liczbą instytucji kultury oraz obiektów noclegowych),
- poziom rozwoju gospodarczego (mierzony wartością zainwestowanego kapitału oraz nakładów inwestycyjnych poniesionych przez przedsiębiorstwa[5]).

Tab. 1. Kryteria lokalizacji według różnych autorów.

Kryteria atrakcyjności Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową	**Kryteria według W. Dziemianowicza**	**Kryteria według G. Benko**
Dostępność transportowa	bliskość autostrady, lotniska, i połączeń kolejowych, komunikacja miejska	infrastruktura transportowa
Zasoby pracy	kwalifikacje, koszty pracy	kapitał ludzki
Infrastruktura gospodarcza	ceny gruntów, wynajmu, energii, rynek zbytu, instytucje otoczenia biznesowego	klimat stworzony dla działalności gospodarczej
Infrastruktura społeczna	bliskość szkół wyższych, instytucji badawczych, zasoby mieszkaniowe, zaplecze medyczne i kulturalne, infrastruktura turystyczna	warunki życia, uniwersytety i instytuty badawcze
Rozwój gospodarczy	brak informacji	brak informacji
Inne	administracja (jakość administracji lokalnej, opłaty lokalne, dobry wizerunek miasta/regionu)	korzyści aglomeracyjne

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Jałowiecki, Szczepański, 2002; Nowicki, 2009].

Analizując tab. 1, można zauważyć, że zawarte w niej czynniki stanowią podstawę podejmowania decyzji dotyczących lokalizacji inwestycji. Bardzo ważnym kryterium

[5] W niniejszym opracowaniu nie uwzględniono następujących czynników opracowanych przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową: stopień ochrony i stan środowiska, poziom bezpieczeństwa powszechnego oraz aktywność regionów wobec inwestorów.

oceny atrakcyjności terenu inwestycyjnego jest dostępność transportowa danego obszaru, połączenia komunikacyjne, stan infrastruktury drogowej. Kolejnym czynnikiem branym pod uwagę przez inwestora jest jakość zasobów ludzkich, w szczególności liczba osób w wieku produkcyjnym, stopa bezrobocia, poziom wykształcenia, a także koszty pracy, w tym również wielkość wynagrodzeń. Istotne z punktu widzenia pojęcia atrakcyjności inwestycyjnej jest kryterium infrastruktury gospodarczej, w skład którego wchodzą m.in. ceny gruntów, wynajmu powierzchni gospodarczych, poziom rozwoju urbanizacji.

G. Benko zwraca uwagę na kwestię klimatu sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorczości, w którym kadrze zarządzającej zaoszczędzono wszelkich możliwych utrudnień zakłócających życie w określonej społeczności lokalnej. Być może przytoczony opis pasuje bardziej do charakterystyki infrastruktury społecznej niż gospodarczej, ale w praktyce wspomniany klimat może przybrać formę różnorakich udogodnień stworzonych dla inwestorów.

W czwartym z kolei kryterium oceny atrakcyjności inwestycyjnej wymieniono czynniki związane bezpośrednio z kapitałem społecznym, tzn. bliskość szkół wyższych, zasoby mieszkaniowe oraz warunki życia i wypoczynku. Interesujący wydaje się fakt, że żaden z przywołanych autorów nie odnosi się bezpośrednio do wartości kapitału zainwestowanego na danym obszarze, co bezsprzecznie podnosi ocenę atrakcyjności inwestycyjnej.

W. Dziemianowicz zwraca uwagę na jakość administracji lokalnej oraz wykreowany wizerunek miasta. J. Komorowski w grupie obiektywnych czynników warunkujących atrakcyjność inwestycyjną regionu wymienia: jakość obsługi przedsiębiorców przez podmioty publicznoprawne, stosowanie ulg i zachęt dla inwestorów, sposoby rozwiązywania konfliktów oraz inne działania. Wspomniany autor jako jedyny zwraca uwagę na dynamikę i poziom rozwoju regionu, które świadczą również o atrakcyjności inwestycyjnej obszaru [Komorowski, 2005, s. 22].

2. Charakterystyka gminy Żary z uwzględnieniem kryteriów atrakcyjności inwestycyjnej

Gmina Żary położona jest w południowo-zachodniej części województwa lubuskiego. W odległości około 20–40 km znajdują się przejścia graniczne z Niemcami w Łęknicy, Olszynie, Forscie i Gubinie. Ponadto w Żarach krzyżują się dwie drogi krajowe nr 12 i 27, nieopodal przebiega część trasy międzynarodowej E-36 w kierunku Kraków–Śląsk–Berlin. W odległości 15 km od przejścia granicznego znajduje się lotnisko w

Rothenburgu, po stronie polskiej w miejscowości Babimost koło Zielonej Góry. Żary mogą poszczycić się tysiącletnią historią.

W 1007 r. w Kronice Thietmara pojawia się po raz pierwszy nazwa „Zara". W 1260 r. miasto zostało lokowane na prawie magdeburskim. Na przestrzeni wieków powstawały i rozwijały się cechy sukienników, płócienników, piwowarów, szewców i farbiarzy. W Żarach znajdują się liczne zabytki, wśród których można wymienić m.in. zamek Dewinów-Biberstein z XII w., gotycki kościół pod wezwaniem Najświętszego Serca Pana Jezusa, mury obronne z XII w. W czasie II wojny światowej w Żarach Niemcy ulokowali oddział zakładów lotniczych. Niestety po nalocie sił alianckich część miasta uległa zniszczeniu [Urząd Miejski w Żarach, 2007, s. 3–26]. Żary są stolicą polskich Łużyc i zarazem gminą, w której zainwestowano kapitał o wartości 500 mln euro. Aby dokonać oceny nie tylko atrakcyjności inwestycyjnej, ale w zasadzie każdej dziedziny nauki i życia, niezbędne jest znalezienie punktu odniesienia.

Na potrzeby niniejszego opracowania ustalono, że punktem odniesienia w analizie zagadnienia atrakcyjności inwestycyjnej będzie sąsiednia gmina wiejska – Nowa Sól. Najważniejszą przesłanką, jaką kierowano się przy wyborze tej gminy, była liczba mieszkańców. Obie miejscowości zamieszkuje podobna liczba mieszkańców, w Żarach jest to 39 tys. osób, w drugiej gminie niewiele ponad 40 tys. osób (http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/dane_podgrup.katgrupg?p_dane=0&p_kate=3). Powierzchnia Żar liczy 33 km^2, natomiast Nowa Sól jest większa, liczy bowiem 176 km^2. Jak już wspomniano, zainwestowany kapitał zagraniczny w Żarach wynosi 500 mln euro, w przypadku Nowej Soli 104,7 mln euro[6]. Na podstawie wartości kapitału zainwestowanego w tych dwóch gminach można uznać władze Żar za przedsiębiorcze, ponieważ mniejszej miejscowości udało się pozyskać większą liczbę inwestorów. W tab. 2 przedstawiono zestawienie gmin dokonane w oparciu o kryteria atrakcyjności inwestycyjnej opracowane przez Instytut Badań Nad Gospodarką Rynkową.

[6] W przeliczeniu na złote wartość inwestycji w Nowej Soli na 31 marca 2010 r. wyniosła 437,8 mln zł, przy kursie euro 4,18 z dnia 5 czerwca 2010 r., źródło: Słubicko-Kostrzyńska Specjalna Strefa Ekonomiczna SA.

Tab. 2. Zestawienie wybranych gmin pod względem atrakcyjności inwestycyjnej

Cechy atrakcyjności inwestycyjnej		**Żary**	**Nowa Sól**
Zasoby pracy	Liczba osób w wieku produkcyjnym w 2008 r.	66%	65,3%
	Stopa bezrobocia w 2008 r. (relacja bezrobotnych zarejestrowanych do liczby osób pracujących ogółem)	10,4%	22,9%
	Udział bezrobotnych zarejestrowanych w grupie w wieku produkcyjnym w 2008 r. w ramach powiatu z uwzględnieniem gminy miejskiej	8,3%	10,6%
	Koszty pracy – wysokość wynagrodzeń (brutto za 2008 r., według powiatów)	powiat żarski 2760 zł 87,4%	powiat nowosolski 2830 zł 75,4% do średniej krajowej = 100
Chłonność rynku	Liczba podmiotów działających na rynku lokalnym (jednostki gospodarki narodowej zarejestrowane w rejestrze REGON w 2008 r.)	4640 (w 2009 r. – 4503)	3640 (w 2009 r. – 3627)
	Podmioty gospodarki narodowej zarejestrowane w rejestrze REGON na 10 tys. ludności w ramach powiatu w 2008 r.	932	741
	Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach w 2008 r.	260,7 mln zł	125,2 mln zł
	Nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca 2008 r. w ramach powiatu	2646 zł	1442 zł
Poziom rozwoju infrastruktury gospodarczej	Liczba instytucji otoczenia biznesowego	Fundacja Przedsiębiorczość, Inkubator Przedsiębiorczości, Fundacja Rozwoju Przedsiębiorczości, Gminny Ośrodek Informacji	Regionalne Centrum Wiedzy i Informacji „Interior”
	Obecność specjalnych stref ekonomicznych	Żarska Strefa Przemysłowa	Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna
Poziom rozwoju infrastruktury społecznej	Liczba instytucji kultury	4	6
	Liczba obiektów noclegowych	10	5
	Liczba mieszkań oddanych do użytkowania w 2008 r. na 10 tys. ludności	powiat 17,6	27,3
Poziom rozwoju gospodarczego	Obecność kapitału zagranicznego	szwajcarski, włoski, holenderski, niemiecki, francuski	japoński, niemiecki, brytyjski
	Utworzona powierzchnia użytkowa	76 806 m^2	55 171m^2
	Wydatki na 1 mieszkańca w 2008 r., gminy łącznie z miastami na prawach powiatu ogółem	2409,42	2151,50 zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Nowicki, 2009] oraz danych zawartych w Banku Danych Regionalnych.

Pierwszym kryterium, na podstawie którego można dokonać oceny atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy czy regionu, są zasoby pracy. Jednym z istotnych czynników, charakterystycznych dla omawianego kryterium i jednocześnie ułatwiających dokonanie

oceny, jest liczba osób w wieku produkcyjnym, czyli znajdujących się w przedziale wieku dla kobiet 18–59 roku życia oraz dla mężczyzn odpowiednio 18–64 roku życia[7]. W społeczności lubuskiej przeważają osoby z wyżej wymienionego przedziału wiekowego, co sprzyja rozwojowi gospodarczemu i aktywności zawodowej. Zarówno w Żarach, jak i w Nowej Soli nie jest widoczna znacząca różnica w przedziale wiekowym.

Innym ważnym kryterium mierzącym jakość zasobów ludzkich jest stopa bezrobocia, która odzwierciedla relację osób bezrobotnych (zarejestrowanych) do osób pracujących ogółem. W 2008 r. wyniosła ona 10,4% w Żarach, a w Nowej Soli była większa o 12,5 punktu procentowego. W przypadku Żar niska stopa bezrobocia może świadczyć o rozwoju lokalnym, ponieważ mieszkańcy znajdują zatrudnienie zarówno w istniejących, jak i w powstających firmach, co wpływa na zmniejszenie stopy bezrobocia. Innym kryterium związanym z zasobami ludzkimi i zarazem z omawianym poziomem bezrobocia jest liczba osób pozostających bez pracy i należących do grupy w wieku produkcyjnym w ramach powiatów. Można zauważyć znaczące różnice pomiędzy kryteriami opisującymi bezrobocie zwłaszcza w przypadku Nowej Soli. Uważa się, że powstała różnica może wynikać z dwóch faktów, tzn. włączenia do pierwszego kryterium osób spoza przedziału wieku produkcyjnego, które współtworzą liczbę osób pracujących ogółem, oraz z wyższego poziomu bezrobocia w gminach wiejskich. Najmniejsza wartość różnicy widoczna jest w Żarach i wynosi ona 2,1 punktu procentowego.

Kolejny czynnik związany z kryterium zasobów ludzkich to kwoty wynagrodzeń, które z punktu widzenia inwestorów, czyli potencjalnych przyszłych pracodawców, są kosztem pracy. Z jednej strony przytoczone w tab. 2 wartości wyrażone w procentach mogą wydawać się duże, ale po porównaniu ich do wartości wynagrodzeń w sąsiednim województwie zachodniopomorskim (91,2%), wyglądają na stosunkowo niskie, tym bardziej, że im większy poziom wynagrodzenia, tym większe zadowolenie mieszkańców i ich aktywność ekonomiczna, która służy m.in. rozwojowi gospodarczemu danego obszaru.

Drugim czynnikiem opisującym atrakcyjność inwestycyjną regionów i gmin jest chłonność rynku mierzona liczbą podmiotów działających na rynku lokalnym, które z jednej strony są dostawcami produktów, a z drugiej klientami. W Żarach działa 4640 podmiotów gospodarczych, w Nowej Soli o tysiąc mniej. Przewagę Żar widać w kolejnym kryterium opisującym chłonność rynku, jakim jest liczba firm zarejestrowanych w rejestrze REGON przypadająca na 10 tys. osób. W Nowej Soli działa o 191 podmiotów

[7] Definicja zaczerpnięta ze strony Głównego Urzędu Statystycznego, http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/slow_katgrupg.pgru_opis?p_pgru_id=1342, dostęp: 25.05.2010.

gospodarczych mniej niż w Żarach. Innym ważnym wskaźnikiem związanym z omawianym pojęciem chłonności rynku jest wartość nakładów inwestycyjnych poczynionych w przedsiębiorstwach oraz w przeliczeniu na 1 mieszkańca. W 2008 r. wydatki inwestycyjne w Żarach wyniosły 260 mln zł, natomiast w drugiej z analizowanych gmin były niższe o 48%. Analogicznie sytuacja wygląda w przypadku wskaźnika związanego z wartością przypadającą na jednego mieszkańca, średnio w Żarach jest to kwota rzędu 2646 zł, w Nowej Soli 1446 zł. Warto tu wspomnieć o znaczeniu nakładów inwestycyjnych i ich wpływie na atrakcyjność inwestycyjną regionu. Środki pieniężne przeznaczone na rozbudowę różnych typów infrastruktury przyciągną inwestorów, ponadto dzięki ich wykorzystaniu poprawi się jakość życia mieszkańców, a także polepszy się stan środowiska naturalnego. Jeśli w ramach inwestycji gminnych zostaną zaangażowane lokalne firmy, to pośrednio zmniejszy się bezrobocie [Dębski, 2005, s. 143].

Kolejnym czynnikiem mierzącym atrakcyjność inwestycyjną analizowanego obszaru jest poziom rozwoju infrastruktury gospodarczej. Niewątpliwie wpływ na to zagadnienie ma obecność i korzyści wynikające z działalności instytucji otoczenia biznesowego. W tab. 3 zamieszczono zestawienie cech i zadań charakterystycznych dla poszczególnych instytucji.

Jednym z głównych czynników przesądzających o wadze innowacji i przedsiębiorczości jest globalizacja, a co za tym idzie ciągle narastająca konkurencja. W praktyce na przedsiębiorstwach ciąży podwójna presja, mianowicie muszą nie tylko walczyć o utrzymanie swojej pozycji na rynku, ale i o przewagę konkurencyjną, aby o jeden krok wyprzedzać konkurentów. Można to osiągnąć poprzez wprowadzanie szeregu działań o charakterze innowacyjnym. Na szczeblu krajowym przyjęto ustawę o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej[8], w ramach której przewidziano udzielanie kredytu i premii technologicznej oraz powołanie centrów badawczo-rozwojowych[9]. Na poziomie lokalnym regionalnym mogą funkcjonować ośrodki innowacyjności i przedsiębiorczości.

[8] Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (Dz. U. Nr 116, poz. 730).

[9] W skali kraju jest to m.in. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Agencja Rozwoju Przemysłu, Naczelna Organizacja Techniczna, Krajowa Izba Gospodarcza.

Tab. 3. Zadania instytucji otoczenia biznesowego

Nazwa jednostki	Zadania	Data powstania
Fundacja Przedsiębiorczość – Żary	– przekazywanie wiedzy, – wsparcie finansowe i techniczne	w1992 r. powołana przez Zarząd Gminy Miejskiej w Żarach[10]
Fundusz Rozwoju Przedsiębiorczości – Żary	– fundusz pożyczkowy dla osób bezrobotnych chcących otworzyć własną działalność gospodarczą	1994 r.
Inkubator Przedsiębiorczości – Żary	– wynajem powierzchni biurowych i handlowo-produkcyjnych po preferencyjnych cenach, – doradztwo z zakresu m.in. prawa i finansów, – szkolenia, – obsługa administracyjno-biurowa, – promocja firmy	1993 r.
Ośrodek Wspierania Przedsiębiorczości –Żary	– prowadzenie kursów komputerowych, księgowych, – pomoc w wyborze zewnętrznych źródeł finansowania, – oferowanie danych teleadresowych ważnych instytucji	
Gminne Centrum Informacji – Żary	– doradztwo zawodowe, – pośrednictwo pracy	2005 r.
Regionalne Centrum Wiedzy i Informacji „Interior" – Nowa Sól	– działalność naukowo-badawcza, – działalność doradcza, – działalność produkcyjna	2009 r.
Regionalne Centrum Obsługi Inwestora	– tworzenie ofert inwestycyjnych *greenfield* i *brownfield*, – obsługa projektów inwestycyjnych, – promocja terenów inwestycyjnych, – organizacja targów i misji gospodarczych[11]	działa w ramach Agencji Rozwoju Regionalnego SA w Zielonej Górze

Źródło: opracowanie własne na informacji znajdujących się na stronach internetowych http://www.fundacja.zary.pl/, dostęp: 28.05.2010 oraz http://wadimtyszkiewicz.pl/index.php/blog/90-interior2, dostęp: 22.05.2010.

W literaturze najczęściej wymienia się:

- centra transferu technologii, których zadaniem jest rozpowszechnianie wiedzy i umiejętności poprzez organizowanie różnorakich szkoleń,
- preinkubatory i inkubatory akademickie tworzące odpowiednie środowisko sprzyjające zakładaniu własnej działalności gospodarczej,
- parki technologiczne, naukowe, technologiczno-przemysłowe, których celem jest skupianie firm i innowacyjnego środowiska,
- parabankowe fundusze pożyczkowe i gwarancyjne [Matusiak, 2005].

Najwięcej tego typu jednostek działa w Żarach, co w praktyce oznacza, że osoby chcące prowadzić własną działalność gospodarczą mogą liczyć na kompleksową pomoc pięciu instytucji otoczenia biznesowego. Może przybrać ona formę kursów, udostępnienia niezbędnych urządzeń biurowych i lokali, a także wsparcie finansowe. Na podkreślenie zasługują daty powstania omawianych jednostek – rok 1992 i 1993.

[10] http://www.fundacja.zary.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=42&Itemid=98, dostęp: 28.05.2010.

[11] http://ksu.parp.gov.pl/pl/wzum/w_lubus, dostęp: 15.05.2010.

Pierwsza tego typu instytucja powstała w 1990 r. za sprawą zespołu prof. B. Gruchmana – było to Wielkopolskie Centrum Innowacji i Przedsiębiorczości [Matusiak, 2005]. Pozostałe jednostki, takie jak Gminne Centrum Informacji oraz Centrum Wiedzy i Technologii „Interior", funkcjonują najkrócej.

Drugim czynnikiem wpływającym na rozwój infrastruktury jest obecność specjalnych stref ekonomicznych (SSE). W Polsce jest ich tylko 14, przeważają lokalne strefy przemysłowe. Za ten stan rzeczy odpowiada wiele czynników. Po pierwsze, wiąże się to z kwestami organizacyjnymi – proces tworzenia specjalnych stref ekonomicznych przewiduje dwa etapy: w pierwszym minister właściwy ds. rozwoju regionalnego konsultuje wniosek utworzenia lub likwidacji z ministrem ds. gospodarki wraz z opinią wojewody, zgodą rady gminy i założeniami planu rozwoju strefy. Następnie wniosek z dołączonymi dokumentami zostaje przedstawiony Radzie Ministrów, która w efekcie wydaje rozporządzenie w sprawie ustanowienia lub zniesienia specjalnej strefy ekonomicznej. W drugim etapie minister gospodarki opracowuje trzy dokumenty: rozporządzenie w sprawie ustalenia planu rozwoju SSE (wraz z analizą skutków ekonomiczno-społecznych, celów, środków technicznych i obowiązków zarządzającego obszarem) oraz dwa zarządzenia w sprawie sposobu i zasad przeprowadzenia przetargów. W ostatnim dokumencie minister ds. gospodarki upoważnia zarząd do udzielania zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej w strefie [Przygodzki, 2002, s. 383]. Dużo prostszym rozwiązaniem wydaje się opracowanie studium zagospodarowania danego terenu niż utworzenie spółki, której powierzy się znaczące obszary inwestycyjne. W przypadku Kostrzyńsko-Słubickiej Strefy Ekonomicznej wynoszą one 1258,3254 ha. Pozostałe strefy dysponują obszarami liczącymi średnio 899,3 ha[12]. Ponadto strefom ekonomicznym przysługuje szereg bonifikat w postaci zwolnień z podatku.

Przedostatnim kryterium pozwalającym na dokonanie oceny atrakcyjności inwestycyjnej obszaru jest poziom rozwoju infrastruktury społecznej. W Żarach funkcjonują cztery instytucje kultury (w skład których wchodzą m.in. biblioteki i muzea), w Nowej Soli działają dwa obiekty więcej. W pozostałych gminach województwa lubuskiego sytuacja wygląda podobnie – średnio jest w nich od pięciu do ośmiu obiektów związanych z kulturą.

Znaczną przewagę Żar w porównaniu do Nowej Soli można zauważyć w liczbie obiektów noclegowych, co świadczy o tym, że władze samorządowe dostrzegły rolę

[12] http://www.pbap.pl/sse/specjalne-strefy-ekonomiczne.htm, dostęp: 30.06.2010.

turystyki przejazdowej dla gminy. Oprócz zaplecza noclegowego jest tam wiele atrakcji turystycznych, np. cztery szlaki turystyczne o wszystkich poziomach trudności, które liczą od 23 do 75,6 km[13].

Dokonując podsumowania, można zadać pytanie, czy Żary są atrakcyjnym miejscem do inwestowania? Na tak postawione pytanie należy odpowiedzieć twierdząco. Za słusznością tej tezy przemawiają następujące fakty:

- przewaga osób w wieku produkcyjnym (66% społeczności żarskiej),
- 10-procentowa stopa bezrobocia (w 2009 r. stopa bezrobocia była równa 4,8%),
- 4640 podmiotów gospodarczych,
- pomoc licznych podmiotów z otoczenia biznesowego,
- wysoka wartość nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach i w przeliczeniu na jednego mieszkańca,
- zainwestowany zagraniczny kapitał o wartości 550 mln euro,
- prawie 76 800 m^2 utworzonej powierzchni użytkowej.

Kluczowe wydaje się znalezienie odpowiedzi na pytanie, gdzie tkwi tajemnica sukcesu gminy Żary.

3. Działania władz samorządowych w zakresie pozyskiwania inwestycji

Jednym z najważniejszych czynników decydujących o napływie inwestycji zagranicznych do gminy obok cech charakterystycznych danego obszaru jest postawa i działania władz samorządowych, czyli krótko mówiąc, ich przedsiębiorczość.

W literaturze można znaleźć wiele definicji przedsiębiorczości. Pierwsza z nich wiąże się z funkcjami realizowanymi przez przedsiębiorców (osób posiadających kapitał, dających pracę, organizujących i zarządzających działalnością gospodarczą w celu odniesienia korzyści). Według J.B. Saya i J. Schumpetera główną funkcją teorii przedsiębiorczości jest odpowiednie połączenie czynników produkcji dokonane po raz pierwszy (następne są już rutyną). O przedsiębiorczości można mówić w przypadku:

- wprowadzenia nowego towaru lub nieznanej dotychczas metody produkcji,
- otwarcia nowego rynku zbytu,
- pozyskania nowego źródła surowców,
- podjęcia decyzji o charakterze organizacyjnym [Oleksza, 2006, s. 123–124; Wnorowski, 2005, s. 10–12].

[13] http://www.zary.pl/index.php?id=25&lng=pl, dostęp: 13.05.2010.

Wyżej przytoczoną definicję można rozpatrywać również na poziomie gminy, ponieważ ulokowanie inwestycji wiąże się często z wprowadzeniem nowego produktu i zarazem ze zdobyciem nowego rynku zbytu charakterystycznego dla danego obszaru, który tworzą w skali mikro lokalne podmioty gospodarcze.

Natomiast I. Kirzner położył nacisk na proces spostrzegania i wykorzystywania nadarzających się szans przedsiębiorczych przynoszących korzyści dla jednostki przedsiębiorczej. Jako przykład omawianych szans podawana jest sytuacja sprzedaży produktów po cenie wyższej niż koszty ich produkcji. Szanse istnieją w świecie obiektywnie, natomiast proces ich spostrzegania ma charakter subiektywny, zarazem właściwy dla przedsiębiorczych jednostek.

P. Lewis i D. Sexton opracowali zintegrowany model przedsiębiorczości składający się z trzech podstawowych elementów: wejścia, procesu przedsiębiorczego oraz wyjścia. Pierwszą część tworzą szanse istniejące w otoczeniu, osoby przedsiębiorcze, unikatowa koncepcja firmy, uwarunkowania organizacyjne i posiadane zasoby. Te czynniki oddziałują na proces przedsiębiorczy, który z kolei polega na identyfikacji szans, opracowaniu koncepcji, ocenie, nabyciu niezbędnych zasobów i wdrożeniu. Jego efektem jest tworzenie nowych wartości w postaci funkcjonującego przedsiębiorstwa, produktów, zysków i pracowników [Oleksza, 2006, s. 123–124; Wnorowski, 2005, s. 10–12]. Wspólną cechą definicji jest rozumienie przedsiębiorczości jako innowacyjnego procesu tworzącego nowe wartości.

Analizując różne definicje, odnosi się wrażenie, że na ogół dotyczą one funkcjonowania przedsiębiorstwa, w związku z tym nasuwa się pytanie, jakie miejsce w całej konkurencyjnej i nastawionej na zysk rzeczywistości zajmują jednostki terytorialne. Z punktu widzenia podstaw prawnych funkcjonowania wspólnot samorządowych nie ma miejsca na wyjątkowość – są one takie same dla poszczególnych rodzajów-gmin, powiatów i województw, zawierają ściśle określony katalog zadań publicznych służących zaspokojeniu potrzeb mieszkańców. Istnieje jednak kryterium mogące wyróżnić jednostkę na tle innych – chodzi mianowicie o działania podejmowane przez władze samorządowe.

Podstawową, jeśli nie najważniejszą cechą osób przedsiębiorczych jest świadomość, to z niej powinna wynikać znajomość rzeczy, która z kolei przeradza się w konkretną formę działań. Potrzebna jest również umiejętność obserwacji i diagnozy, ponieważ bez stałego monitorowania niemożliwe wydaje się uzyskanie pełnej wiedzy o danym zagadnieniu i stosowania najlepszych rozwiązań. W tej kwestii z pomocą władzom lokalnym przychodzą różnorakie systemy:

- statystyki regionalnej, która jest zestawieniem informacji o dynamice zmian społecznych, ekonomicznych,
- monitorowania wybranych zjawisk odgrywających ważną rolę w danej społeczności lokalnej,
- prognozowania trendów zmian zachodzących w wybranych obszarach,
- planowania przestrzennego [Szewczuk, 2002, s. 55].

Władze samorządowe powinny znać bardzo dokładnie zasoby naturalne charakteryzujące zarządzany przez nich obszar, wszystkie atuty i problemy oraz najbardziej skuteczne sposoby osiągania wytyczonych celów.

R. Hambleton i S. Bulloc opracowali wskaźniki dobrego przywództwa. Wyróżnili oni następujące czynniki, które w praktyce mogą przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej danej jednostki terytorialnej:

- określenie jasnej wizji rozwoju poprzez opracowanie strategii i polityk,
- promowanie specyficznych cech, właściwości zarządzanego terenu,
- zdobywanie nowych zasobów,
- nawiązywanie współpracy z nowymi partnerami,
- utrzymanie poparcia i spójności [Jarczewski, 2007, s. 23].

Analizując przytoczone wskaźniki, można odnieść wrażenie, że dotyczą one dostępnych instrumentów zarządzania rozwojem lokalnym, które w literaturze podzielono w następujący sposób:

- instrumenty planistyczne (odnosząc do wskaźników Hambletona i Bulloca – programy rozwoju, strategie),
- instrumenty organizacyjne i regulacyjne (zdobywanie nowych zasobów),
- instrumenty bieżącego sterowania (nawiązywanie współpracy i promocja),
- instrumenty monitoringu i kontroli (utrzymanie poparcia i spójności) [Noworól, 2007, s. 94–95].

Wynika z tego, że aby być skutecznym przywódcą, należy połączyć umiejętności z dostępną wiedzą w celu osiągnięcia sukcesów, w tym przypadku – pozyskania inwestorów.

W literaturze doprecyzowano tezę przytoczoną powyżej, uznając, że skuteczny przywódca umie połączyć rolę menedżera, który skoncentrowany jest na wykonaniu bieżących zadań, a także planowaniu, kontrolowaniu i kierowaniu, z rolą lidera, która charakteryzuje się orientacją na przyszłość i związaną z nią strategią, wizją i innowacyjnością [Skrzypek, 2002, s. 171–172].

Pierwszą ważną grupę instrumentów w procesie zarządzania rozwojem stanowią dokumenty o charakterze planistycznym, m.in. takie jak strategie rozwoju, różnorakie plany i polityki, w których niebagatelną rolę odgrywa wizja. To od niej zależą podjęte kierunki i sposoby działań. Na opracowanie dokumentów planistycznych oprócz usprawnienia procesów zarządzania wpływa presja instytucji finansujących, aby w strategii pojawiły się cele finansowane [Bagieńska, 2006, s. 91–93]. Jak zauważa A. Szewczuk, strategia jest programem działania o długim horyzoncie czasowym, którego ważnym celem jest optymalizacja alokacji i wykorzystania sił i środków należących do konkretnych płaszczyzn strategicznych [Szewczuk, 2002, s. 93]. Zmiana tego typu dokumentów jest zadaniem trudnym, ponieważ pociąga za sobą konieczność przeformułowania przyjętych celów operacyjnych. Z związku z tym przed władzami lokalnymi stoi nie lada wyzwanie takiego wykorzystania zasobów przy jednoczesnym zachowaniu zasady równowagi, aby przełożyły się one na poprawę konkretnych warunków funkcjonowania, prowadzenia działalności gospodarczej albo innych sfer życia. Ponadto opracowanie strategii związanych z takimi zagadnieniami, jak zarządzanie finansami, strategii marketingowych, inwestycyjnych, wspierania rozwoju przedsiębiorczości i wielu innych można uznać za przejaw przedsiębiorczości władz lokalnych, dokumenty te ułatwiają także pozyskiwanie inwestorów [Szewczuk, 2002, s. 111–119].

Drugą grupą instrumentów zarządczych są działania o charakterze organizacyjnym i regulacyjnym. Ponieważ wszystko ulega zmianie, model zarządzania gminami w tym wypadku nie jest wyjątkiem. Można zauważyć przejście z modelu administrowania, wytwarzania i dostarczania usług do elastycznego sposobu podejmowania decyzji, podkreślona zostaje ważność przywództwa, rozumiana jako umiejętność współpracy z aktorami sceny miejskiej (zarówno prywatnymi, jak i państwowymi) [Bagieńska, 2006, s. 91–93]. Z kolei posługiwanie się przez władze lokalne instrumentami regulacyjnymi wiąże się w praktyce z kreowaniem prawa lokalnego określającego pewne normy i standardy postępowania – opisywane pytaniami „co i komu wolno?" oraz „gdzie i co wolno?" [Noworól, 2007, s. 96].

Trzecią grupą instrumentów zarządczych pozostających w gestii władzy są narzędzia bieżącego sterowania. W tej kategorii wyróżnia się decyzje związane z finansami jednostek, w szczególności z dochodami jednostek terytorialnych, czyli zwolnienia i ulgi podatkowe, odroczenia, umorzenia, obniżenie stawek maksymalnych przyjętych w podatkach lokalnych. Instrumenty dochodowe posiadają charakter bierny, co oznacza, że władze lokalne pozwalają, aby w firmach pozostała większa pula pieniędzy z

tytułu wymienionych powyżej działań [Bagieńska, 2006, s. 90–91]. Wydatkowe instrumenty najczęściej przybierają formę inwestycji w infrastrukturę techniczną.

Drugim zagadnieniem związanym z kategorią narzędzi bieżącego sterowania jest obrót nieruchomościami, przekształcanie praw własności i sprzedaż terenów. Kolejną podgrupę stanowią działania w zakresie informacji i marketingu terytorialnego oraz szkolenie zasobów ludzkich, które również należą do kategorii narzędzi bieżącego sterowania [Noworól, 2007, s. 101]. Ostatnim, czwartym rodzajem instrumentów zarządzania rozwojem lokalnym, który jednocześnie pozwala ocenić podjęte działania, jest monitoring, ocena wraz z ewaluacją i analiza sprawozdań.

Można stwierdzić, że w większości przypadków władzom lokalnym znane są atuty zarządzanego obszaru. Za słusznością tego stwierdzenia przemawiają liczne opisy zawarte w ofertach inwestycyjnych czy też folderach promujących miasto. W przypadku Żar wśród czynników niestymulowanych można wyróżnić bardzo dobre położenie komunikacyjne gminy [Urząd Miejski w Żarach, 2007, s. 3]. Ważność kryterium komunikacyjnego nie ulega wątpliwości – analizowane jest przez potencjalnych inwestorów, ponieważ ta kwestia wiąże się z dostawami surowców oraz dystrybucją gotowych wyrobów.

Kolejnym ważnym czynnikiem niestymulowanym jest posiadanie przez gminę 150 ha obszarów przygotowanych pod inwestycje. Tereny te mogą wydawać się niewielkie, ale w porównaniu do zasobów innych gmin (w których średnio wynoszą od 40–60 ha) są dość duże.

Ostatnim czynnikiem niestymulowanym jest tysiącletnie dziedzictwo kulturowe i liczne zabytki. Wyżej wymienione czynniki podlegają interwencji człowieka, ale w większym stopniu charakteryzują także analizowany obszar. Bez stanowczych działań władz lokalnych nawet gmina czy miasto z największą liczbą zalet nie odniesie sukcesu w żadnej dziedzinie.

Analizując tab. 4, można zauważyć, że władze Żar korzystają z wszystkich możliwych instrumentów zarządczych, ze szczególnym naciskiem na instrumenty wydatkowe i dochodowe, które z kolei przekładają się na atrakcyjne oferty inwestycyjne – ceny gruntów uzbrojonych mieszczą się w przedziale 11–25 zł/m^2.

Tab. 4. Instrumenty zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym zastosowane przez władze Żar

Instrumenty		**Żary**
Planistyczne		*Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Miasta Żary na lata 2007–2015*, plany zagospodarowania przestrzennego
Organizujące		Fundacja Przedsiębiorczość, Fundusz Rozwoju, Przedsiębiorczości, Inkubator, Gminne centrum Informacji
Regulacyjne		uchwały, pozwolenia, sprawne koordynowanie inwestycji
Bieżącego sterowania	Instrumenty dochodowe	program de minimis, program dla MSP, zwolnienie od opłaty przy wpisie do ewidencji
	Wydatkowe	uzbrojenie terenów inwestycyjnych, rozwój infrastruktury społeczno-technicznej
	Promocyjne	opracowanie informatorów gospodarczych, organizowanie różnych imprez o charakterze gospodarczym, np. Łużycka Wystawa Gospodarcza, współpraca z miastami partnerskimi
Monitoringu i kontroli		
Inne		możliwość elastycznego kształtowania profilu nauczania umiejętność prowadzenia długich i skomplikowanych negocjacji, zatrzymanie młodej części społeczeństwa, która mogłaby się przenieść do Niemiec, zdobycie inwestorów pomimo braku specjalnej strefy ekonomicznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Noworól, 2007].

Inwestorzy mogą też ubiegać się o liczne ulgi podatkowe – dla MSP wsparcie wynosi do 50% kosztów kwalifikowanych, dla mikroprzedsiębiorstw wprowadzających nowe technologie do 100% kosztów kwalifikowanych. Wprowadzono też następujące ulgi:

- dla małych i średnich przedsiębiorstw w celu przyspieszenia inwestycji i wzrostu zatrudnienia – zwolnienie z podatku od gruntów i nieruchomości (łącznie w kwocie 15,3 mln zł za dany rok podatkowy, maksymalne stosowanie ulgi przez 5 lat po spełnieniu ściśle określonych warunków),
- od nieruchomości w wysokości 14,7 mln zł (19,1 x liczba utworzonej powierzchni użytkowej w 2008 r., na marginesie należy dodać, że Żary mają jedną z najwyższych stawek podatkowych od nieruchomości – 19,1 zł za m^2, dla przykładu w gminach Nowa Sól i w Zielonej Górze stawka wynosi 16 zł/m^2),
- od gruntów przeznaczonych na działalność gospodarczą 57 tys. zł (0,74 zł/m^2, a w dwóch pozostałych gminach odpowiednio 0,6 zł/m^2 oraz 0,56 zł/m^2),
- program de minimis – pomoc do 100 tys. zł w ciągu trzech lat, bez względu na wielkość podmiotu i cel pomocy,
- zwolnienie od opłaty przy wpisie do ewidencji gospodarczej w kwocie 100 zł.

Podsumowując, firmy po spełnieniu określonych warunków mogą otrzymać znaczące wsparcie z różnych źródeł na dalszy rozwój działalności, co z kolei przełoży się na rozwój lokalny i regionalny.

Najważniejszym czynnikiem decydującym o postrzeganiu obszaru jako atrakcyjnego miejsca zarówno do zamieszkania, jak i prowadzenia działalności gospodarczej są działania władz samorządowych. Za słusznością tej tezy przemawia przykład gmin, które posiadają cenne zalety, ale brak zdecydowanych działań zarządczych ze strony władz lokalnych sprawia, że obszar nie rozwija się, tzn. nie pozyskuje się nowych inwestorów, którzy wnoszą swój wkład w rozwój lokalny i regionalny.

Z jednej strony władze lokalne mają do dyspozycji szeroki wachlarz instrumentów zarządzania gminą – planistycznych, organizacyjnych, regulacyjnych, bieżącego sterowania, kontroli i monitoringu. Z drugiej strony posługiwanie się powszechnie znanymi metodami i środkami, może współcześnie okazać się nie wystarczające. Wydaje się, że kluczem do osiągnięcia sukcesu oprócz umiejętnego wykorzystania szans, czynników naturalnych i instrumentów jest sformułowanie wizji i stworzenie odpowiedniego klimatu sprzyjającego inwestycjom poprzez prawne, organizacyjne i technologiczne wspieranie pojawiających się inicjatyw oraz aktywności gospodarczej społeczności lokalnej, jednym słowem – przedsiębiorczość władz lokalnych [Filipiak, Kogut, 2005, s. 23].

Jeżeli inwestor, analizując różne czynniki uwzględniane przy lokalizacji inwestycji, zauważy solidarność władz i mieszkańców przekładającą się na pozytywny klimat, będzie bardziej skłonny wybrać ją jako miejsce pod inwestycje niż gminę dysponującą lepszymi warunkami, ale obarczoną brakiem spójności wewnętrznej, powodowanym np. konfliktami między władzą a mieszkańcami. Do władz lokalnych należy stworzenie takiej kombinacji czynników naturalnych i stymulowanych, która zdoła przyciągnąć nowy kapitał. Niestety nie ma gotowej recepty na osiągnięcie sukcesu, więc wszystko, a w szczególności rozwój, zależy od wizji i umiejętności władz samorządowych.

Literatura

1. Bagieńska A., (2006), *Rola władz samorządowych w stymulowaniu przedsiębiorczości*, [w:] S. Jankiewicz, K. Pająk (red.), *Przedsiębiorczość warunkiem rozwoju regionu i kraju w procesie globalizacji*, Akademia Ekonomiczna, Poznań.
2. Dębski J., (2005), *Nakłady inwestycyjne w skali gminy na terenie Polski*, [w:] A. Kopczuk, M. Proniewski, (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna regionu*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, Białystok.
3. Filipiak B., Kogut M., (2005), *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*, Fundacja Uniwersytetu Szczecińskiego.

4. Jałowiecki N., Szczepański S.M., (2002), *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Śląskie Wydawnictwa Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Nauk Społecznych, Tychy.
5. Jarczewski W., (2007), *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
6. Komorowski J., (2005), *Kształtowanie poziomu atrakcyjności inwestycji w polityce rozwoju regionalnego*, [w:] A. Kopczuk, M. Proniewski (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna regionu*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, Białystok.
7. Kuciński K., (2010), *Przedsiębiorczość a rozwój regionalny w Polsce*, Difin, Warszawa
8. Majkowska-Godlewska H. (red), (2008), *Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów. W poszukiwaniu nowych miar*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
9. Matusiak B.K., (2005)., *Pojęcie i rola ośrodków innowacji w gospodarce narodowej*, [w:] P. Głodek, K. Gulda (i in.), *Ośrodki innowacji w Polsce. Instytucje rządowe i ogólnokrajowe, centra transferu technologii, inkubatory technologiczne, akademickie inkubatory przedsiębiorczości, parki technologiczne*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Stowarzyszenie Organizatorów Ośrodków Innowacji i Przedsiębiorczości w Polsce, Poznań/Warszawa.
10. Nowicki M., (2009), *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2009*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
11. Noworól A., (2007), *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
12. Oleksza I., (2006), *Kapitał przedsiębiorczości jako czynnik rozwoju regionu*, [w:] S. Jankiewicz, K. Pająk (red.), *Przedsiębiorczość warunkiem rozwoju regionu i kraju w procesie globalizacji*, Akademia Ekonomiczna, Poznań.
13. Przygodzki P., (2002), *Efektywność specjalnych stref ekonomicznych (na przykładzie Łódzkiej Strefy Ekonomicznej)*, [w:] W. Kosiedowski (red.), *Przedsiębiorczość i innowacyjność jako czynnik rozwoju regionalnego i lokalnego*, Włocławskie Towarzystwo Naukowe.
14. Skrzypek E., (2002), *Jakość i efektywność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie- Skłodowskiej, Lublin.
15. Sudoł S., (2008), *Przedsiębiorczość – jej pojmowanie, typy i czynniki ją kształtujące*, Państwowa Wyższa Zawodowa im. Prof. S. Tarnowskiego, Tarnobrzeg.
16. Szewczuk A., (2002), *Filozofia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Metody, narzędzia i procesy*, [w:] A. Kopczuk, M. Proniewski (red.), *Finansowe aspekty rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, Białystok.
17. Szewczuk A., (2002), *Rozwój lokalny i regionalny jako przedmiot badań naukowych*, [w:] A. Kopczuk, M. Proniewski (red.), *Finansowe aspekty rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, Białystok.
18. Urząd Miejski w Żarach, (2007), *Żary stolica polskich Łużyc*, Pomorska Oficyna Wydawniczo-Reklamowa SC, Bydgoszcz.
19. Wnorowski H., (2005), *Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju*, [w:] A. Chmielak, B. Plawgo (red.), *Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju regionu*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Informatyki i Przedsiębiorczości, Łomża.

Akty prawne

1. Ustawa z dnia 30 maja 2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (Dz. U. Nr 116, poz. 730).

Strony internetowe

1. http://ksu.parp.gov.pl/pl/wzum/w_lubus, dostęp: 15.05.2010.
2. http://wadimtyszkiewicz.pl/index.php/blog/90-interior2, dostęp: 22.05.2010.
3. http://www.pbap.pl/sse/specjalne-strefy-ekonomiczne.htm, dostęp: 30.06.2010.
4. http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/slow_katgrupg.pgru_opis?p_pgru_id=1342, dostęp: 25.05.2010.
5. http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/dane_podgrup.katgrupg?p_dane=0&p_kate=3, dostęp: 24.05.2010.
6. http://www.zary.pl/index.php?id=25&lng=pl, dostęp: 13.05.2010.
7. http://www.zary.pl/index.php?id=63&lng=pl, dostęp: 13.05.2010.
8.

Przedsiębiorczość władz miasta Nowy Sącz w aspekcie budowania ośrodka akademickiego i europejskiego miasta wiedzy

Karolina Jastrzębska[*]

Władze Nowego Sącza realizują ambitne plany zakładające, że miasto będzie nie tylko prężnie rozwijającym się ośrodkiem akademickim, ale również będzie aspirować do miana europejskiego miasta wiedzy. Po utracie statusu miasta wojewódzkiego w 1998 r. władze samorządowe stanęły przed wyzwaniem przygotowania nowego, długofalowego planu rozwoju. Kluczowym celem była próba zapobieżenia marginalizacji miasta w czasie, gdy w kraju coraz bardziej uwidaczniają się procesy metropolizacyjne. Szansą rozwoju dla tego miasta stały się przede wszystkim lokalne uczelnie wyższe będące aktywnymi kreatorami zmian i rozwoju lokalnego. Szkolnictwo wyższe, uznawane za czynnik zmian przekształcających życie społeczne, ekonomiczne i kulturalne oraz za podstawowy instrument wzmacniania konkurencyności regionów, stało się motorem rozwoju miasta Nowy Sącz.

Wychodząc od wizji rozwoju miasta zawartych w „Strategii rozwoju miasta Nowy Sącz na lata 2004–2013" i „Strategii rozwoju miasta Nowy Sącz 2020", badano, w jaki sposób i za pomocą jakich instrumentów zarządzania te wizje są urzeczywistniane. Narzędzia rozwoju wybrane spośród narzędzi planistycznych, instytucjonalnych i finansowych były rozpatrywane z punktu widzenia podejmowanych przez polityków i urzędników działań, inicjowanych endogenicznie, czyli wynikających z oddolnych inicjatyw, i inicjowanych egzogenicznie, czyli sprowadzających się do odgórnych oddziaływań województwa małopolskiego lub polityki kraju. W badaniu uwzględniono również wpływ, jaki na proces realizowanych zmian, zarówno tych stymulowanych, jak i samoistnych, miały wykorzystane instrumenty zarządzania miastem. Zwrócono szczególną uwagę na relacje zachodzące pomiędzy władzami Nowego Sącza a przedstawicielami lokalnych uczelni wyższych, sprawdzając ich wzajemną konkurencyjność i kooperację. Ocena poziomu przedsiębiorczości terytorialnej rozumianej jako wewnętrzna zdolność do innowacyjnego tworzenia nowych jakości w obrębie

[*] mgr Karolina Jastrzębska, doktorantka Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej Uniwersytetu Jagiellońskiego

każdego z podsystemów (tj. środowisko przestrzenne, kapitał ludzki, kapitał organizacyjny, zarządzanie systemem terytorialnym), do aktywizowania i ukierunkowania własnego potencjału w zgodzie z założonymi celami i wartościami [Noworól, 2007, s. 31] umożliwi odpowiedź na pytanie, czy władze miasta Nowy Sącz działają w sposób przedsiębiorczy.

Przedmiotem badań były powiązane ze sobą elementy: środowisko przestrzenne, wyznaczone granicami administracyjnymi, wspólnota mieszkańców – tzw. kapitał ludzki, związki organizacyjne o charakterze społecznym, kulturowym, technologicznym i gospodarczym oraz system zarządzania jednostką terytorialną [Noworól, 2007, s. 25–36]. Obszar badań został ograniczony do działań prowadzonych przez polityków i urzędników Urzędu Miasta Nowy Sącz w zakresie powyżej wymienionych elementów, mających bezpośredni wpływ na budowanie ośrodka akademickiego i renomy europejskiego miasta wiedzy. Metodą badawczą, która posłużyła do przeprowadzenia niniejszego opracowania, był wywiad swobodny przeprowadzony z przedstawicielami Urzędu Miasta Nowy Sącz oraz prezydentem WSB-NLU. Istotnym źródłem wiedzy na temat rozwoju miasta były informacje pozyskane z aktów normatywnych, raportów, statystyk Urzędu Miasta Nowy Sącz oraz analizy instrumentów rozwoju lokalnego i regionalnego, które pozwoliły na ocenę stanu aktualnego i planowanych zmian oraz inwestycji. Wart zaznaczenia jest fakt, że do tej pory nie prowadzono podobnych badań dotyczących polityki rozwoju miasta Nowy Sącz w aspekcie budowania ośrodka akademickiego i europejskiego miasta wiedzy.

W niniejszym artykule podjęto próbę oceny podstawowych instrumentów strategicznego zarządzania rozwojem miasta Nowy Sącz oraz wybranych narzędzi wykorzystywanych przez władze Urzędu Miasta w celu stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego.

1. Czynniki wyróżniające Nowy Sącz

Nowy Sącz jest stolicą podregionu nowosądeckiego. Miasto liczy prawie 84,6 tys. mieszkańców, co stanowi 2,6% populacji województwa małopolskiego [*Rocznik…*, 2009, s. 38 i 81]. Miasto jest trzecim pod względem liczby mieszkańców i piątym co do powierzchni w województwie małopolskim. Na przestrzeni ostatnich 10 lat nastąpił niewielki wzrost liczby mieszkańców, co było spowodowane przede wszystkim dodatnim przyrostem naturalnym. W 2009 r. przyrost naturalny wyniósł 3,4 w przeliczeniu na 1000 osób (w województwie małopolskim 2,3) [*Informator…*, 2010, s. 16]. Ludność w wieku przedprodukcyjnym stanowiła 19,7% ogółu ludności (16,7 tys. osób), w wieku produkcyjnym 64,8% (54,8 tys. osób), a udział populacji w wieku poprodukcyjnym 15,5%

(12,7 tys. osób). Zmiany obserwowane w latach 2000–2009 świadczą o postępującym procesie starzenia się społeczeństwa. Jednak pomimo niekorzystnych zmian w strukturze populacji według wieku, współczynnik obciążenia demograficznego na przestrzeni ostatnich lat wykazywał tendencję spadkową [*Informator…*, 2010, s. 15].

Największy potencjał rozwojowy Nowego Sącza stanowią jego mieszkańcy. Wysoki potencjał społeczny wynika z dobrze rozwiniętego systemu edukacji opartego na wysoko wykwalifikowanej kadrze nauczycielskiej i naukowej, bogatej ofercie edukacyjnej, w tym zwłaszcza uczelni wyższych. Na studiach wyższych w Nowym Sączu w 2009 r. kształciło się 1099 studentów na 10 tys. ludności, natomiast w Tarnowie 709 osób [*Informator…*, 2010]. Obecnie w mieście funkcjonuje sześć szkół wyższych. Największe znaczenie dla rozwoju miasta mają: prywatna Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa oraz Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości. Na przestrzeni ostatnich lat z inicjatywy lokalnych samorządowców otworzono zamiejscowe ośrodki krakowskich uczelni wyższych: Uniwersytetu Pedagogicznego, Akademii Górniczo-Hutniczej i Politechniki Krakowskiej [*Raport.…*, 2009, s. 25]. Na ofertę szkół wyższych odpowiadają nie tylko studenci z Polski, ale także z zagranicy. W 2008 r. w mieście studiowało łącznie 111 cudzoziemców [*Raport.…*, 2009, s. 25].

Cechą charakterystyczną nowosądeczan jest silny patriotyzm lokalny i przywiązanie do miejsca zamieszkania. Chociaż w ostatnich latach więcej osób wyjeżdża na stałe niż przyjeżdża do Nowego Sącza, to ujemne saldo migracji na pobyt stały z roku na rok się zmniejsza (w 2009 r. -156; w 2008 r. -325). Przyczyną emigracji z miasta może być utrzymujące się relatywnie wysokie bezrobocie (stopa bezrobocia wynosi 10,2% i jest wyższa o 0,5% niż w województwie małopolskim) [*Informator.…*, 2010, s. 20 i 44].

Wskaźnik przedsiębiorczości mieszkańców za 2009 r. (liczba podmiotów zarejestrowanych w rejestrze REGON na 10 tys. ludności) wzrósł na przestrzeni roku z 1001 do 1057 (dla województwa małopolskiego wynosi 983) [*Informator.…*, 2010, s. 22]. Obecnie motorem gospodarki nowosądeckiej są duże firmy o rozpoznawalnych markach, tzw. sądeckie tygrysy gospodarcze, do których należy zaliczyć: Newag SA (zakłady naprawcze taboru kolejowego), Fakro sp. z o.o. (producent okien), Grupę Wiśniowski (producent bram), Expol sp. z o.o. (zakłady przetwórstwa owocowo-warzywnego oraz materiały budowlane), Novitus SA (producent i dostawca elektroniczno-informatycznych rozwiązań systemowych), Konspol Holding Sp. z o.o. (producent wędlin), P.P.L. Koral Józef Koral Sp. j. (producent i dostawca lodów), WSB-NLU (prywatna szkoła biznesu)

[Trzciński, 2004]. W rankingu 2000 największych polskich przedsiębiorstw dziennika „Rzeczpospolita", ułożonego według skali przychodu za rok 2007, znalazły się trzy firmy z Nowego Sącza. Na 290 pozycji sklasyfikowany został Fakro sp. z o.o. (przychody ze sprzedaży 922 mln zł), na pozycji 1084 uplasował się Newag SA (przychody ze sprzedaży 205 mln zł, zysk netto ponad 19 mln zł), a na 1398 miejscu znalazł się Expol sp. z o.o. (przychody ze sprzedaży 145 mln zł, zysk netto 1777 tys. zł) [*Lista 2000…*, 2007]. Warto również zauważyć, że w „Rankingu 100 Najbogatszych Polaków 2010" miesięcznika „Forbes" w pierwszej setce więcej jest sądeczan niż krakowian [*Ranking 100…*, 2010].

W Nowym Sączu funkcjonuje jedna z pierwszych powstałych w Polsce poza dużym ośrodkiem akademickim uczelnia niepubliczna – WSB-NLU – założona na początku lat 90. XX w. przez K. Pawłowskiego. W ogólnopolskich rankingach wyróżniających najlepsze krajowe uczelnie awansowała do czołówki szkół wyższych w swojej kategorii [*Ranking…*, 2010]. Symbolicznym potwierdzeniem pozycji szkoły było uznanie jej działalności za najcenniejszą inicjatywę obywatelską pierwszego dziesięciolecia wolnej Polski w konkursie *Pro Publico Bono*. Najnowsze badania – „Ocena wpływu projektów zrealizowanych dzięki funduszom europejskim przez uczelnie wyższe z terenu województwa małopolskiego na wzrost konkurencyjności gospodarczej regionu oraz wzmocnienie potencjału sektora badawczo naukowego w województwie" – opracowane przez zespół J. Górniaka, potwierdzają tezę, że WSB-NLU ma istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego. Kwoty zrealizowanych projektów kształtują się następująco dla wybranych uczelni publicznych: Uniwersytet Jagielloński – 634 mln zł, Akademia Górniczo Hutnicza w Krakowie – 432 mln zł, Konsorcja Szkół Wyższych – 203 mln zł, PWSZ w Tarnowie – 64 mln zł, PWSZ Nowy Sącz – 40 mln zł, dla wybranych uczelni niepublicznych: WSB-NLU – 127 mln zł, Uniwersytet Papieski – 32 mln zł, Wyższa Szkoła Europejska – 13 mln zł [*Ocena…*, 2010]. Wyniki analiz w zakresie wykorzystania funduszy strukturalnych potwierdzają, że WSB-NLU zajmuje czołową pozycję wśród małopolskich szkół wyższych pod względem liczby realizowanych projektów, co przekłada się na wysokość wykorzystanych środków finansowych. Pozyskane fundusze są przeznaczane na wzmocnienie lokalnego kapitału ludzkiego (wyrównywanie szans, reprodukcję kadr dla gospodarki) oraz wspieranie współpracy w regionie (budowanie kapitału instytucjonalnego i pogłębianie sieci wzajemnych powiązań pomiędzy instytucjami w ramach wspólnie realizowanych projektów). Przykładem realizowanych projektów mogą być: „Studia podyplomowe sposobem na podniesienie kwalifikacji pracowników MSP", „Doskonalenie kadry menedżerskiej w małych i średnich

ośrodkach miejskich", „Szkolenia językowe szansą na podniesienie kwalifikacji zawodowych pracowników województwa małopolskiego", „Partnerstwo na rzecz rozwoju kompetencji informatycznych w Polsce – IT QUAL", „Moja firma – jak zostać skutecznym przedsiębiorcą po 50-tce", „Innowacyjne zarządzanie badaniami naukowymi", „Wsparcie Informatyki w Małopolsce, jako kluczowego kierunku studiów dla budowy gospodarki opartej na wiedzy".

Kolejnym projektem skierowanym na rozwój otoczenia jest projekt „Diament", realizowany w latach 2009–2013 wspólnie z Małopolskim Centrum Doskonalenia Nauczycieli, finansowany ze środków MRPO. Projekt zakłada wzmocnienie i rozwijanie postaw kreatywnych i przedsiębiorczych wśród uczniów pierwszych klas szkół podstawowych oraz opracowanie systemu wychwytywania talentów i uzdolnień uczniowskich w specjalnych powiatowych ośrodkach, co w dłuższej perspektywie umożliwi budowę konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa informacyjnego w województwie małopolskim.

W czasach dominacji gospodarki opartej na wiedzy znaczącym krokiem w rozwoju WSB-NLU, jak również regionu, jest realizacja projektu Miasteczko Multimedialne. Projekt ten został umieszczony w 2007 r. na indykatywnej liście projektów kluczowych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego [*Lista projektów…*, 2010]. Dzięki funduszom europejskim z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (POIG 5.3-4) planowane jest do września 2012 r. przeniesie Miasteczka Multimedialnego do nowoczesnego kompleksu naukowo-badawczego „Park Technologiczny" położonego w dzielnicy Nowy Sącz-Zabełcze. Głównym celem inicjatywy jest utworzenie parku technologicznego, który stanie się centrum innowacji w zakresie multimediów i systemów informacyjnych. Realizacja parku technologicznego pozwoli na zainicjowanie współpracy pomiędzy nauką a biznesem w testowaniu, inkubowaniu oraz komercjalizacji innowacyjnych projektów z zakresu nowoczesnych technologii. Zdecydowana większość tych inicjatyw wyraźnie adresowana jest na wzmocnienie otoczenia szkoły. WSB-NLU działa zgodnie z koncepcją K. Pawłowskiego – „uczelnia czwartej generacji" – która równoważy kształcenie, badania oraz kontakty z otoczeniem i która przez transfer wiedzy, technologii, a także idei odgrywa rolę kreatora zmieniającego swoje otoczenie [Pawłowski, 2007].

Reasumując, uczelnie oprócz realizacji zadań związanych z kształceniem i prowadzeniem badań uzupełniają swoją działalność również o rozwijanie współpracy i wzajemnych relacji z otoczeniem przez wpływanie na rozwój społeczny i ekonomiczny miasta, regionu i kraju.

2. Instrumenty zarządzania rozwojem miasta Nowy Sącz

Zarządzanie miastem jest procesem, który zmierza do zapewnienia takiego funkcjonowonia organizacji, aby jej ustawowe cele były osiągane w sposób skuteczny i efektywny. Procesy zarządzania składają się z takich etapów, jak: planowanie i podejmowanie decyzji, organizowanie, współdziałanie z lokalną ludnością, kontrolowanie. Działalność władz samorządowych w tym zakresie polega na kształtowaniu warunków dla rozwoju lokalnego na miarę swoich możliwości. Podstawą podejmowanych działań powinno być planowanie, a w szczególności planowanie strategiczne. Koźmiński definiuje strategię jako ustalanie długofalowych celów i sposobów ich realizacji [Koźmiński, Piotrowski, 1997 s. 156], natomiast pojęcie rozwoju definiowane jest jako proces pozytywnych przemian, czyli wzrostu ilościowego i zmian jakościowych. Na podstawie powyżej sformułowanych definicji można stwierdzić, że strategia rozwoju lokalnego to długoterminowy plan działania, określający strategiczne cele rozwoju oraz przyjmujący takie kierunki i priorytety, a także alokację środków finansowych, które są niezbędne dla realizacji przyjętych celów i zadań [Ziółkowski, 2000, s. 24]. Program konstruowania strategii może służyć przede wszystkim aktywizacji społeczności lokalnej poprzez uspołecznienie samego procesu budowania strategii. Uspołecznienie powoduje, że ludność integruje się wokół problemów i wspólnych interesów [Wagner, 1999, s. 12]. Program budowania strategii rozwoju lokalnego powinien pomagać w dokładnym rozpoznaniu problemów, przeszkód i zagrożeń, czego efektem końcowym powinno być dostarczanie władzom samorządowym skutecznego instrumentu do zarządzania.

Nowy Sącz od 2004 do 2010 r. opracował dwie strategie rozwoju miasta. Pierwsza z nich – „Strategia rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013" – została przyjęta uchwałą Rady Miasta Nowy Sącz w kwietniu 2004 r. [*Uchwała Nr XXVIII/319/2004…*, 2004] i miała być m.in. podstawą do tworzenia procedury uchwalania planów inwestycyjnych oraz systematycznego monitoringu podejmowanych działań. Analiza tej strategii, obowiązującej do 2008 r., została przeprowadzona pod kątem stopnia jej realizacji na podstawie przedłożonych przez Urząd Miasta Nowy Sącz raportów za poszczególne lata. Ostatni raport z realizacji przygotowano za rok 2007. Druga, aktualnie obowiązująca, „Strategia rozwoju Nowego Sącza 2020", została przyjęta uchwałą Rady Miasta Nowy Sącz w grudniu 2008 r. [*Uchwała Nr XXXVIII/443/2008…*, 2008]. W celu analizy tej strategii posłużono się następującymi kryteriami:

- wewnętrzna spójność i zgodność dokumentu oraz dopasowanie do otoczenia obecnego i przyszłego,
- dostępność zasobów, dzięki którym miasto ma możliwość realizacji wyznaczonych celów,
- horyzont czasowy, realność, wykonalność, zwłaszcza z punktu widzenia zasobów, jakimi dysponuje dana jednostka,
- wskazanie, w jaki sposób cele zostaną przeniesione na konkretne działania,
- spójność ze strategiami województwa oraz planami gmin sąsiednich [Gorzym-Wilkowski i in., 1999, s. 227].

Autorzy dokumentu „Strategia rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013", na podstawie przeprowadzonej diagnozy i prognozowania, wskazali na główny kierunek rozwoju miasta, którym jest budowanie ośrodka akademickiego. Wskaźniki, uzasadniające ten wybór w 2004 r., to: przeciętny poziom finansowania oświaty i wychowania, wysoki odsetek uczniów kształcących się na poziomie średnim (zwłaszcza w liceach ogólnokształcących i szkołach policealnych), dysponowanie relatywnie licznym i dobrym zapleczem nauczycieli akademickich, spowodowane m.in. dynamicznym wzrostem liczby placówek szkolnictwa wyższego (tab. 1).

Tab. 1. Porównanie cech diagnostycznych z 2000 r. miasta Nowy Sącz i Tarnów

Miasto	**Nowy Sącz**	**Tarnów**
Liczba mieszkańców	84382	121828
Liczba studentów	5262	8102
Liczba nauczycieli akademickich	233	184
Liczba szkół wyższych	2	3
Liczba filii, wydziałów zamiejscowych i punktów konsultacyjnych	2	4
Liczba uczniów szkół policealnych (na 10 tys. mieszkańców)	185,9	117,6
Liczba szkół policealnych	19	13
Liczba uczniów szkół ogólnokształcących (na 10 tys. mieszkańców)	548,3	540,9
Liczba szkół ogólnokształcących	11	18
Liczba uczniów szkół średnich zawodowych (na 10 tys. mieszkańców)	971,8	848,1
Liczba szkół średnich zawodowych	27	48

Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Strategia.…*, 2004].

Wizja rozwoju miasta zawarta w analizowanej strategii przedstawiana jest następująco: „Nowy Sącz – prężny ośrodek akademicki, serce Ziemi Sądeckiej bogatej w dziedzictwo kultury, walory turystyczno-przyrodnicze i ludzkie talenty; miasto dialogu wielowiekowej tradycji i współczesności, atrakcyjne i przyjazne dla mieszkańców i przedsiębiorców, dysponujące dużym kapitałem możliwości dla inicjatyw gospodarczych,

stwarzające szanse wszechstronnego rozwoju dla wszystkich, którzy pragną sprostać ambitnym wyzwaniom cywilizacyjnym w zjednoczonej Europie XXI wieku" [*Strategia…*, 2004, s. 80]. Na podstawie przygotowanej macierzy (tab. 2) porównano zaplanowane cele operacyjne i działania z omawianej strategii w kontekście budowania ośrodka akademickiego do zadań zrealizowanych w latach 2004–2008. Omawiane cele operacyjne zostały wpisane do strategii w ramach obszarów takich jak „Edukacja" i „Przedsiębiorczość" i obejmowały:

- budowę konkurencyjnej, specjalistycznej i nowoczesnej oferty edukacyjnej dla studentów, stwarzającej warunki do rozwoju prężnego ośrodka akademickiego, podnoszenie renomy już istniejących uczelni, jak również otwieranie nowych placówek szkolnictwa wyższego,
- rozbudowę infrastruktury niezbędnej dla rozwoju ośrodka akademickiego poprzez utworzenie miasteczka studenckiego z odpowiednią bazą noclegową, jak również zapleczem kulturalnym i rekreacyjno-sportowym,
- budowę partnerstwa publiczno-prywatnego poprzez stworzenie trwałego dialogu społecznego pomiędzy lokalnymi środowiskami wpływającymi na rozwój inicjatyw gospodarczych, tj. przedsiębiorcami, administracją, organizacjami pozarządowymi, środowiskiem naukowym [*Strategia*, 2004, s. 86–89].

Tab. 2. Matryca celów zawartych w „Strategii rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013" oraz stopnia ich realizacji w kontekście budowania ośrodka akademickiego w Nowym Sączu

Działania	**Stopień realizacji**
Cele operacyjne i działania obszaru „Edukacja"	
III. Cel operacyjny: Budowa konkurencyjnej, specjalistycznej i nowoczesnej oferty edukacyjnej dla studentów, stwarzającej warunki do rozwoju prężnego ośrodka akademickiego, podnoszenie renomy już istniejących uczelni, jak również otwieranie nowych placówek szkolnictwa wyższego.	
1.6.2. Podjęcie wspólnie z władzami uczelni działań zmierzających do poszerzenia oferty nauczania, poprzez otwarcie nowych, zgodnych z wymogami rynku pracy specjalności studiów w PWSZ oraz innych uczelniach funkcjonujących w mieście.	1. Konsultacje z PWSZ, WSB-NLU oraz filiami szkół wyższych (na podstawie analizy potrzeb rynku pracy, planów doskonalenia zawodowego w szkołach, opinii z PUP). 2. Współudział w organizacji targów szkół wyższych. 3. Tworzenie i rozpowszechnianie opracowania „Losy absolwentów" – analiza absolwentów szkół wyższych. 4. Konsultacje kierunków kształcenia zgodnego z potrzebami rynku pracy z przedstawicielami lokalnych szkół ponadgimnazjalnych, wyższych uczelni na forum Powiatowej Rady Zatrudnienia. 5. Uruchomienie nowych specjalności w PWSZ i WSB-NLU (np. psychologia oraz informatyka on line).
1.6.3. Stworzenie warunków do powstania klas akademickich w szkołach ponadgimnazjalnych na terenie miasta, kończących się egzaminami maturalnymi, poprzez objęcie przez szkoły wyższe patronatu nad nimi.	Większość szkół ponadgimnazjalnych podpisała umowę o współpracy oraz patronacie z wybraną wyższą szkołą, która wspiera właściwą realizację programu nauczania, udostępniając swoje zasoby ludzkie oraz bazowe.
1.6.4. Powstanie biblioteki naukowej na bazie już istniejących placówek bibliotecznych (miejskiej, PWSZ, MCDN ODN i innych).	Brak informacji

1.6.5. Podjęcie współpracy z wybraną uczelnią w celu otwarcia wydziału (wydziałów) studiów przygotowujących kadry do pracy w zintegrowanej Europie jako filii zagranicznej wybranego europejskiego uniwersytetu o niekwestionowanej renomie.	Brak informacji
1.6.6. Podjęcie działań w celu przekształcenia PWSZ w uczelnię akademicką.	Termin realizacji zadania wyznaczono od 2010 do 2013 r.
1.6.7. Podjęcie współpracy z Akademią Górniczo-Hutniczą w Krakowie w celu utworzenia filii uczelni.	Od października 2004 r. rozpoczął działalność Zamiejscowy Ośrodek Dydaktyczny AGH w Nowym Sączu, z siedzibą w Zespole Szkół Budowlanych.
1.6.8. Wspieranie partnerstwa publiczno-prywatnego w zakresie uzupełnienia oferty edukacyjnej.	1. Umożliwienie korzystania jednostkom niepublicznym z publicznej bazy oświatowej. 2. Włączanie kadry kierowniczej jednostek niepublicznych w szkolenia, konferencje organizowane dla dyrektorów publicznych jednostek oświatowych. 3. Umożliwianie wymiany doświadczeń, osiągnięć jednostek publicznych i niepublicznych działających na terenie miasta. 4. Stała współpraca Urzędu Miasta z różnymi podmiotami w zakresie uzupełniania oferty edukacyjnej.
1.6.9. Tworzenie lokalnych funduszy pomocy materialnej dla młodzieży wybitnie uzdolnionej, kształcącej się w sądeckich szkołach.	1. Ze środków budżetowych miasta wyodrębniono fundusz stypendialny dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjów. 2. Klub Przyjaciół Ziemi Sądeckiej przeznaczył stypendia dla najzdolniejszych maturzystów. 3. Ze środków budżetowych miasta wyodrębniono środki finansowe na realizację przez Uniwersytet Jagielloński projektu pt. „Poławiacze pereł", skierowanego do młodzieży wybitnie utalentowanej.
IV. Cel operacyjny: Rozbudowa infrastruktury niezbędnej dla rozwoju ośrodka akademickiego poprzez utworzenie miasteczka studenckiego z odpowiednią bazą noclegową, jak również zapleczem kulturalnym i rekreacyjno-sportowym.	
1.7.1. Inwentaryzacja mienia komunalnego oraz mienia Skarbu Państwa, które mogłoby służyć szeroko rozumianemu poszerzeniu oferty edukacyjnej miasta.	1. Inwentaryzacja mienia komunalnego jest wykonywana na bieżąco. 2. Miasto dysponujące obiektami oświatowymi umożliwia wszystkim dyrektorom jednostek oświatowych zawieranie umów z podmiotami, które wykazują zainteresowanie wynajmem pomieszczeń na działalność edukacyjną w obiektach oświatowych. 3. Pomieszczenia w budynkach szkół publicznych udostępniane są uczelniom oraz szkołom niepublicznym prowadzącym działalność oświatową na terenie miasta. 4. Dyrektorzy szkół publicznych zawierają umowy najmu z osobami prowadzącymi szkoły niepubliczne lub uczelniami wyższymi. 5. Przekazanie zaplecza sportowego KS START i MKS DUNAJEC wraz z nieruchomościami gminy na rzecz realizacji projektu budowy Instytutu Sportu i Rekreacji Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej.
1.7.2. Przeprowadzenie prac koncepcyjnych związanych m.in. ze zmianami w planie przestrzennego zagospodarowania miasta, służących identyfikacji terenów i nieruchomości możliwych do adaptacji na rzecz szkolnictwa wyższego.	1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Nowego Sącza (uchwała Nr XLII/497/2005 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 15 marca 2005 r. – tereny o symbolu 1U). 2. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Nowego Sącza (uchwała nr XXXII/366/2004 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 13 lipca 2004 r.). 3. Zmieniono sposób zagospodarowania i użytkowania terenów przy ul. Zielonej 27 w Nowym Sączu. Przeznaczono około 2,63 ha terenu na usługi służące szkolnictwu wyższemu z niezbędnymi do ich funkcjonowania budynkami i urządzeniami oraz około 1,29 ha terenu na usługi służące szkolnictwu wyższemu związane głównie ze sportem i rekreacją (uchwała nr LIX/544/2002 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 29 stycznia 2002 r.).
1.7.3. Podjęcie inicjatywy budowy kampusu studenckiego.	Termin realizacji zadania wyznaczono od 2010 do 2013 r.
Cele operacyjne i działania w ramach obszaru „Przedsiębiorczość"	
I. Cel operacyjny: Budowa partnerstwa publiczno-prywatnego poprzez stworzenie trwałego dialogu społecznego pomiędzy lokalnymi środowiskami wpływającymi na rozwój inicjatyw gospodarczych, tj. przedsiębiorcami, administracją, organizacjami pozarządowymi, środowiskiem naukowym, jak również wszelkie działania promujące i wspierające przedsiębiorczość.	
2.1.4. Uruchomienie systemu refundowanych szkoleń językowych dla pracowników Urzędu Miasta i innych instytucji publicznych, wspierających rozwój lokalny, zajmujących się problematyką gospodarczą, zwłaszcza pozyskiwaniem inwestorów.	1. Urząd Miasta przeprowadził badania potrzeb w zakresie nauki języków obcych wśród pracowników UM. W wyniku tych badań ok. 100 pracowników UM wzięło udział w kursach językowych przeprowadzanych przez WSB-NLU w ramach projektu EFS.
2.1.6. Podjęcie działań ukierunkowanych na kształtowanie postaw przedsiębiorczych,	1. Spotkanie ze studentami WSB-NLU informujące o możliwościach rozpoczęcia

probiznesowych w szkołach i wśród osób bezrobotnych (organizowanie konkursów wiedzy o przedsiębiorczości, organizowanie szkoleń – jak założyć i prowadzić firmę, organizowanie firm uczniowskich w szkołach średnich według specjalnego programu, utworzenie na bazie Inkubatora Przedsiębiorczości przedsiębiorstwa wielobranżowego w formie spółki prawa handlowego ze znaczącym udziałem młodzieży szkół wyższych, organizowanie konkursów pomysłów na biznes).	działalności gospodarczej oraz pozyskania środków finansowych. 2. Udział PUP Nowy Sącz jako Instytucji Wspierającej w realizacji projektu zainicjowanego przez WSB-NLU przy współpracy z Nowosądecką Izbą Gospodarczą w ramach programu Phare 2003 „Wsparcie na rzecz zatrudnienia osób, które ukończyły pięćdziesiąty rok życia" pt. „Moja firma – jak zostać skutecznym przedsiębiorcą po 50-tce". 3. W ramach dobrej współpracy z Polonią amerykańską pozyskano środki finansowe na stypendia dla uczniów szczególnie uzdolnionych i zarazem będących w trudniej sytuacji materialnej. 4. W ramach umowy zawartej pomiędzy miastem Nowy Sącz a WSB-NLU co roku kilku uczniów może kontynuować naukę w Akademickim Liceum i Gimnazjum, nie ponosząc kosztów z tego tytułu.
2.1.10. Wypracowanie systemu ścisłej współpracy pomiędzy szkołami a pracodawcami.	1. Zadanie to jest realizowane poprzez analizowanie i monitorowanie zapotrzebowania na pracowników przez pracodawców i przekazywanie tych informacji zainteresowanym placówkom oświatowym. 2. Utworzenie w Nowosądeckim Inkubatorze Przedsiębiorczości Gminnego Centrum Informacji, które służy przedsiębiorcom i placówkom oświatowym kompleksową informacją na temat rynku pracy na terenie miasta.
2.2.3. Wspieranie sądeckich szkół wyższych przez samorząd lokalny jako promocja miasta i pobudzenie rynku lokalnego.	1. Podpisanie przez PWSZ umowy o współpracy z Uniwersytetem w Preszowie (Słowacja). 2. Nawiązanie współpracy WSB-NLU z Uniwersytetem Technicznym w Narwiku oraz Uniwersytetem w Molise we Włoszech. Współudział w Forum Młodych Liderów w Nowym Sączu towarzyszącego Forum Ekonomicznemu Polska – Wschód w Krynicy. 3. Urząd Miasta włączył się w ogólnopolską akcję promowania sądeckich uczelni we wszystkich dużych miastach Polski. 4. Urząd Miasta udzielił wsparcia dla projektu budowy Miasteczka Multimedialnego, które jest szansą na dalszy rozwój nie tylko edukacji w Nowym Sączu, ale również całego miasta. 5. Urząd Miasta uczestniczy wspólnie ze Starostwami w realizacji Programu Promocji Regionu koordynowanego przez WSB-NLU.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [*Strategia…*, 2004; *Sprawozdanie…*, 2005; *Sprawozdanie…*, 2006; *Sprawozdanie…*, 2007; *Sprawozdanie…*, 2008].

Wyniki badań wskazują, że w latach 2004–2008 w ramach realizacji wymienionych celów operacyjnych podjęto wspólne działania z władzami nowosądeckich uczelni zmierzające do poszerzenia oferty edukacyjnej, czego efektem było uruchomienie nowych kierunków studiów dostosowanych do aktualnych potrzeb rynku pracy. Dodatkowo, w 2004 r. utworzono Zamiejscowy Ośrodek Dydaktyczny Akademii Górniczo-Hutniczą w Nowym Sączu. Urząd Miasta podejmował działania wspierające partnerstwo instytucji publicznych z niepublicznymi w zakresie uzupełniania oferty edukacyjnej oraz tworzenie lokalnych funduszy pomocy materialnej dla młodzieży wybitnie uzdolnionej. Miasto dało ponadto możliwość korzystania z mienia komunalnego oraz państwowego, w ramach umowy najmu, osobom zaangażowanym w prowadzenie publicznej i prywatnej działalności edukacyjnej. Na podstawie przeprowadzonych prac koncepcyjnych związanych z adaptacją nieruchomości na rzecz szkolnictwa wyższego zaktualizowano „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Nowego Sącza" oraz „Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Nowego Sącza".

W działaniach promujących miasto oraz publikacjach wydawanych przez Urząd Miasta, tj. kwartalniku „Nowy Sącz", folderach i ulotkach, akcentowana jest współpraca

władz samorządowych z lokalnymi uczelniami wyższymi. Ponadto, według Dyrektor Biura Prezydenta Miasta UM Nowy Sącz, we współpracy prezydenta miasta z rektorem WSB-NLU w 2007 r. przeprowadzono ogólnopolską kampanię promującą studia na tej uczelni pod hasłem „Wypasiony klimat na studia", jak również kampanię reklamującą miasto pod hasłem „Wyszukany klimat na studia".

Władze lokalne starają się stwarzać klimat przyjazny dla lokowania inwestycji na terenie miasta. Przykładem może być działająca od listopada 2007 r. Komisja Wspólna Samorządu Terytorialnego i Samorządów Gospodarczych dla Powiatu Nowosądeckiego i Miasta Nowy Sącz [*Uchwała Nr XVI/213/2007…*, 2007]. Komisja jest ciałem opiniodawczo-doradczym samorządu terytorialnego, mającym za zadanie organizowanie współpracy samorządów gospodarczych i terytorialnych oraz uzgadnianie stanowisk dotyczących rozwoju gospodarczego Sądecczyzny.

Dodatkowym corocznym wsparciem dla przedsiębiorców są zwolnienia od podatku od nieruchomości. Na koniec 2007 r. na terenie Nowego Sącza obowiązywały dwie uchwały. W pierwszej Rada Miasta w październiku 2006 r. określiła sposób udzielenia pomocy regionalnej na wspieranie nowych inicjatyw lub tworzenie nowych miejsc pracy związanych z inwestycją, dzięki której inwestor otrzymuje zwrot maksymalnie 65% wydatków inwestycyjnych, realizowany w postaci całkowitego zwolnienia od podatku od nieruchomości. Natomiast w przypadku pomocy na tworzenie nowych miejsc pracy związanych z nową inwestycją, otrzymuje zwrot maksymalnie 65% dwuletnich kosztów pracy nowo zatrudnionych pracowników [*Uchwała Nr LXXII/908/2006…*, 2006]. W drugiej kolejności Rada Miasta uchwaliła we wrześniu 2007 r. zwolnienia od podatku od nieruchomości, stanowiące regionalną pomoc inwestycyjną na lata 2007–2013. Inwestor może otrzymać pomoc w formie zwrotu maksymalnie 70% wydatków inwestycyjnych albo dwuletnich kosztów pracy nowo zatrudnionych pracowników [*Uchwała Nr XVI/211/2007…*, 2007].

Konieczność opracowania „Strategii rozwoju Nowego Sącza 2020" wynikała przede wszystkim z przesłanek związanych ze zmianami sytuacji prawnej w Polsce, czyli przyjęcia zasad polityki regionalnej Unii Europejskiej oraz zasad polityki spójności. W celu umożliwienia skuteczniejszego aplikowania i efektywniejszego wykorzystania zewnętrznych środków finansowych konieczne było dostosowanie założeń strategii do priorytetów nowego okresu programowania funduszy. Kolejną przesłanką aktualizacji strategii było wdrażanie Systemu Zarządzania Jakością według Normy PN-EN ISO 9001:2001 oraz zasad programu Przejrzysta Polska. W celu rzetelnej realizacji zadań i

zapewnienia zaufania społecznego przygotowano: Politykę Jakości na lata 2007–2010, Księgę Jakości Urzędu Miasta Nowego Sącza oraz Kodeks Etyczny. Urząd Miasta od 2008 r. posiada odnawialny Certyfikat Przejrzysta Polska 2008–2010 (program jest realizowany przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej) w zakresie realizacji wszystkich zasad i zadań obowiązkowych. Prezydent Miasta odebrał również Certyfikat ISO 9001:2000 na lata 2008–2011 w zakresie wykonywania zadań własnych gminy i powiatu, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz zadań powierzonych. „Strategia rozwoju Nowego Sącza 2020" powstała jako dokument Systemu Zarządzania Jakością w ramach grupy procesów zarządzania strategicznego. Dokument został sformułowany na podstawie sprawozdań za kolejne lata z realizacji poprzedniej strategii rozwoju, analizy obowiązujących programów oraz pozostałych informacji o procesach zachodzących w mieście. Samorząd podjął działania na rzecz uzyskania jak najszerszego udziału społecznego w pracach nad strategią, m.in. poprzez przeprowadzenie konsultacji społecznych z mieszkańcami oraz konsultacji instytucjonalnych.

Przedstawiona w omawianym dokumencie wizja: „Nowy Sącz, brama do Beskidu Sądeckiego, europejskie miasto wiedzy, samorządności i wszechstronnego rozwoju, konkurencyjnej i innowacyjnej gospodarki opartej na przedsiębiorczości, miasto przyjazne i nowoczesne, zapewniające wysoki poziom i jakość życia, bezpieczeństwo i wsparcie mieszkańcom i ich rodzinom, czerpiące z dziedzictwa kulturowego" [*Strategia…*, 2008, s. 21], zakłada, że Nowy Sącz dąży do osiągnięcia statusu gospodarki opartej na wiedzy, zgodnie z głównym priorytetem rozwoju województwa małopolskiego. Taki rozwój mogą determinować następujące czynniki: wysoki poziom edukacji, odpowiedni wybór nisz rozwojowych w obszarze technologii i innowacji oraz konsekwentne wspieranie tych nisz, budowa społeczeństwa obywatelskiego oraz aktywizacja wszystkich grup społecznych. W opracowanej diagnozie sytuacji miasta, przygotowywanej w celu sformułowania strategii Nowego Sącza, zadeklarowano aktualność perspektywy wykorzystania potencjału akademickiego i naukowego wyższych uczelni do poprawy jej konkurencyjności, stworzenia przyjaznego otoczenia biznesu, a zwłaszcza korzystnych warunków dla działania małych i średnich przedsiębiorstw, które jako najbardziej otwarte na zmiany mogą być liderami innowacyjności. Twórcy strategii dostrzegają, że we współpracy z uczelniami wyższymi Nowy Sącz ma szansę na stworzenie takiego środowiska przedsiębiorczości, które będzie źródłem wzrostu konkurencyjności miasta. Zauważono również potencjał innowacyjnych projektów WSB-NLU, które w perspektywie najbliższych lat mogą być kluczowe dla rozwoju Nowego Sącza jako ośrodka

nowoczesnych technologii i technik medialnych, co będzie skutkować możliwością pozyskania nowych inwestorów, którzy stworzą miejsca pracy dla młodej, wykształconej kadry naukowej.

Plany strategiczne powinny współgrać z dostępnymi zasobami, dzięki którym miasto ma możliwość realizacji przytoczonej powyżej wizji rozwoju. Wyznaczono kluczowe czynniki stanowiące źródło rozwoju, m.in.: „potencjał ludnościowy – wysoki odsetek ludzi młodych wkraczających na rynek pracy, przedsiębiorczość – wysoka liczba nowo powstałych małych i średnich firm oraz rozwój gospodarczy – ekspansja dużych firm o rozpoznawalnych markach" [*Strategia…*, 2008, s. 14]. W polityce rozwoju lokalnego konieczne jest pokonywanie licznych barier o charakterze instytucjonalnym, ustrojowym, kompetencyjnym i finansowym. W Nowym Sączu nie zaobserwowano rażących barier rozwoju miasta związanych ze stanem lokalnych zasobów, na które składają się środowisko przestrzenne, kapitał ludzki, związki o charakterze społeczno-gospodarczym oraz system zarządzania. Urząd Miasta w zakresie swoich możliwości podejmuje działania związane z bieżącą aktualizacją uregulowań sytuacji prawnej potencjalnych obszarów zainwestowania. Na koniec 2008 r. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obejmowały 33,4% powierzchni Nowego Sącza (1905,34 ha) [*Raport.…*, 2009, s. 36]. W planie uwzględniono również inwestycje związane z parkiem Miasteczko Multimedialne. Sądecka społeczność sukcesywnie pracuje na miano społeczeństwa obywatelskiego, czego przykładem mogą być liczne inicjatywy przedstawicieli WSB-NLU oraz przedsiębiorców, które mają na celu troskę o rozwój lokalny. Za wzorcowy przykład takich postaw można uznać organizowanie przez WSB-NLU cyklicznych konferencji na temat budowania regionu wiedzy poprzez współpracę lokalnego świata gospodarki, administracji i nauki. Mają one na celu sprowokowanie dialogu pomiędzy zaproszonymi przedstawicielami lokalnego biznesu, samorządów oraz pracownikami uczelni.

Od kilku lat zarówno dochody, jak i wydatki miasta systematycznie rosną. Dochody własne wzrosły o 9,5% w skali roku, a środki na dofinansowanie własnych zadań pozyskane z innych źródeł zwiększyły się dziewiętnastokrotnie, co świadczy o aktywnym poszukiwaniu funduszy na rozwój miasta [*Informator.…*, 2010, s. 34]. Wydatki budżetu miasta w 2009 r. sięgnęły 351,2 mln zł, czyli o 8,4% więcej niż w poprzednim roku. W ujęciu rocznym o 16,4% wzrosły wydatki majątkowe (44,7 mln zł). Z kwoty tej na cele inwestycyjne przeznaczono 97,9% (43,8 mln zł). Według działów stosunkowo najwięcej, bo ponad 130 mln zł wydatkowano na oświatę i wychowanie [*Informator.…*, 2010, s. 34].

W 2008 r. uzyskano zgodę na dofinansowanie jedenastu projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej na łączną kwotę ponad 26 mln, w tym na stypendia dla najzdolniejszych uczniów [*Raport.…*, 2009, s. 46].

Okres realizacji omawianej strategii został ustalony na lata 2008–2020 z uwagi na kwalifikowalność wydatków oraz zasadę automatycznego anulowania zobowiązań (tzw. zasadę n+2), wpisującą planowane przedsięwzięcia strategiczne w okres programowania Unii Europejskiej na lata 2007–2013. Zdaniem autorów dokumentu przyjęcie dwunastoletniej perspektywy czasowej pozwali na formułowanie długookresowe celów strategicznych, co byłoby utrudnione w perspektywie siedmioletniej. Rozciągnięty w czasie okres realizacji strategii miasta prawdopodobnie miał wpływ na wysoki stopień ogólności dokumentu, co zdaniem pełnomocnika Prezydenta Miasta ds. Systemów Zarządzania Jakością minimalizuje ryzyko jego przedwczesnej dezaktualizacji, jednakże istotnie wpływa na sposób bieżącego monitorowania studium wykonalności realizowanej polityki. Według omawianego dokumentu wizja, misje oraz cele strategiczne są realizowane poprzez projekty inwestycyjne, opisane w Wieloletnim Programie Inwestycyjnym (WPI) oraz w budżecie miasta, a dodatkowo za pomocą programów operacyjnych tworzonych dla jednego lub kilku obszarów funkcjonowania miasta.

Nowosądecki Inkubator Przedsiębiorczości wspiera przedsiębiorców rozpoczynających działalność oraz rozwój mikro, małych i średnich przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie Nowego Sącza oraz powiatu nowosądeckiego. W 2008 r. w NIP działało łącznie 25 firm inkubowanych, zatrudniających 89 pracowników. Firmy te uzyskały łącznie ponad 81 tys. zł pomocy publicznej [*Raport.…*, 2009, s. 32]. Duże znaczenie dla rozwoju gospodarczego ma również Sądecka Strefa Krakowskiego Parku Technologicznego, która została utworzona w drodze decyzji Rady Ministrów z 19 września 2007 r. (obszar o łącznej powierzchni 12,04 ha). Przedsiębiorcy, którzy uzyskają zezwolenie na prowadzenie działalności w strefie, korzystają z pomocy publicznej w formie zwolnienia od podatku dochodowego ze względu na nowe inwestycje (zwrot maksymalnie 70% wydatków inwestycyjnych) albo tworzenie nowych miejsc pracy związanych z nową inwestycją (zwrot 70% dwuletnich kosztów pracy nowo zatrudnionych pracowników) [*Raport.…*, 2009, s. 31–32].

W 2008 r. Prezydent Miasta Nowy Sącz udzielił przedsiębiorcom pomocy publicznej (w tym pomoc *de minimis*) o wartości brutto ponad 6 mln zł, tj. o 15% więcej niż w 2007 r. [*Raport.…*, 2009, s. 33]. Dominująca formą pomocy publicznej w 2008 r. były dotacje (prawie 3,5 mln zł) oraz refundacje (prawie 2,5 mln zł) udzielane ze środków

Sądeckiego Urzędu Pracy. Duży udział w wartości udzielanej pomocy stanowiły również ulgi w spłacie podatków lokalnych [*Raport…*, 2009, s. 33]. Obecnie inwestor budujący park technologiczny Miasteczko Multimedialne korzysta z pomocy w formie umorzenia zaległości podatkowej. Jednakże w niedługim czasie będzie mógł również skorzystać z udzielanej pomocy *de minimis* na wspieranie inwestycji w obrębie parków technologicznych w formie zwolnienia od podatku od nieruchomości. Uchwała powstała, aby możliwa była realizacja celu operacyjnego: „Wspieranie współpracy nauki z gospodarką w zakresie badań, innowacji i rozwoju nowych technologii", zawartego w strategii. Po spełnieniu warunków określonych w uchwale przedsiębiorca może liczyć na zwolnienie od podatku od nieruchomości przez okres kolejnych 10 lat od momentu zgłoszenia chęci przystąpienia do programu. Jednocześnie jest zobowiązany ponieść wydatki na realizację inwestycji w kwocie co najmniej 10 mln zł, zakończyć inwestycję w obrębie parku technologicznego do końca 2016 r. oraz prowadzić działalność gospodarczą przez okres kolejnych 10 lat [*Uchwała Nr LXV/674/2010…*, 2010]. Planowane są również inwestycje drogowe ułatwiające dojazd do parku (dwupasmowe połączenie z autostradą z Brzeska).

W kwietniu 2010 r. podpisano umowę o współpracy na rzecz rozwoju gospodarki innowacyjnej w Małopolsce Południowo-Wschodniej. Stronami umowy są Miasto Nowy Sącz, Fundacja Rozwoju Edukacji i Nauki, Tarnowski Klaster Przemysłowy S.A., WSB-NLU oraz firmy z tego regionu. Efektem porozumienia jest także inicjatywa powołania konsorcjum naukowo-edukacyjno-przemysłowego. Współpraca ta jest bezpośrednio związana ze Strategią Rozwoju Województwa Małopolskiego i Regionalną Strategią Innowacyjną.

Przyjęte założenia są zgodne z priorytetami i celami rozwoju określonymi w obecnie przyjętych krajowych dokumentach strategicznych, a w szczególności: ze Strategią Rozwoju Kraju 2007–2015 i Strategią Rozwoju Województwa Małopolskiego 2007–2013 oraz z Programem Operacyjnym Kapitał Ludzki 2007–2013. Zgodnie z wyznaczonym paradygmatem dokumenty te zakładają zapewnianie trwałego i zrównoważonego rozwoju lokalnego. W strategii uwzględniono również najważniejsze trendy rozwoju światowej gospodarki, które stawia Unia Europejska m.in. w Strategii Lizbońskiej.

Przedstawiciele Urzędu Miasta, krytycznie oceniając swoją pracę, dostrzegają potrzebę szerszego zaangażowania się we współpracę z otoczeniem lokalnym. Podstawowym problemem jest brak doświadczenia w organizowaniu przedsięwzięć o

charakterze publiczno-prywatnym i przedsięwzięć społecznych, które mogłyby stać się głównym narzędziem rozwoju miasta. Zdaniem Dyrektor Wydziału ds. Przedsiębiorczości UM pomimo funkcjonowania w Urzędzie Stanowiska Obsługi Inwestora przy Wydziale ds. Przedsiębiorczości, utrudnione są możliwości uzyskania w jednym miejscu pełnych informacji z zakresu inwestowania w regionie sądeckim. Wskazane byłoby również pogłębienie kontaktów z sąsiednimi gminami Sądecczyzny oraz z powiatem limanowskim i gorlickim, ponieważ tylko poprzez współpracę miasto może umocnić swoją pozycję subregionalnego centrum, współpracującego w zakresie infrastruktury i inwestycji. Innym przykładem tworzenia partnerstwa publiczno-prywatnego, który poprzez efekt synergii zasobów publicznych i prywatnych zdołałby uaktywnić mechanizmy rozwoju Nowego Sącza, byłoby połączenie zasobów WSB-NLU, PWSZ i innych ośrodków nauki oraz tworzenie wspólnych inicjatyw badawczo-rozwojowych. Umożliwiłoby to utworzenie znaczącego w skali kraju sądeckiego ośrodka akademickiego i dało dodatkowy impuls do budowania społeczeństwa wiedzy.

Prowadzenie polityki rozwoju wymaga stałego pozyskiwania informacji zarówno o stanie miasta, jak i o jego otoczeniu. Istotnym narzędziem zarządzania jest benchmarking, czyli porównywanie się z najlepszymi, dorównywanie im, orientacja na najlepszą klasę wyrobów lub usług, uczenie się od konkurentów [Ziemkiewicz, 2009, s. 11]. Według K. Pawłowskiego dobre przykłady można czerpać ze Stanów Zjednoczonych, gdzie wiele małych miast jest ośrodkami akademickimi, a mieszkańcy żyją w symbiozie z uczelnią wyższą. Kolejnym przykładem mogą być uczelnie europejskie tworzone poza dużymi ośrodkami miejskimi, budowane od podstaw, często z zasobów publicznych, jednakże bazujące na strukturze projektowej i rozwiniętych instrumentach przedsiębiorczości. Zdaniem K. Wnęk, prezesa zarządu spółki Miasteczko Multimedialne, wzorcem do budowania parku technologicznego w Nowym Sączy był przykład jednego z najważniejszych centrów innowacji w Europie Północnej, w sektorze informatyki i telekomunikacji, utworzonego w obszarze metropolitarnym Helsinek – region Uusimaa. Region zamieszkany przez półtora miliona osób (25% populacji kraju) wypracowuje 1/3 PKB kraju, a ponad 80% czynnych zawodowo mieszkańców jest zatrudnionych w usługach.

Nowy Sącz może zostać prężnie rozwijającym się miastem akademickim, jak również europejskim miastem wiedzy, ale tylko poprzez strategię, zbudowaną w dialogu społecznym i z wykorzystaniem efektu synergii lokalnego świata gospodarki, administracji i nauki. Tworząc spójną strategię rozwoju miasta, należy dostrzec czynniki rozwoju

lokalnego. Do tych czynników, zdaniem K. Pawłowskiego, należy zaliczyć: przyrodę Sądecczyzny przełożoną na sieć atrakcji turystyczno-wypoczynkowo-uzdrowiskowych, skutecznie wypromowaną w świecie; potencjalny ośrodek akademicki budowany we współpracy wszystkich ośrodków naukowo-badawczych przy mocnym wsparciu władz lokalnych i regionalnych; rozwój przemysłu sektora kreatywnego, poprzez tworzenie parku technologicznego Miasteczko Multimedialne, jako czynnika wyróżniającego region w skali światowej; budowanie społeczeństwa wiedzy, jako efekt konsekwentnie realizowanej polityki władz lokalnych i powiatowych. Należy podkreślić, że istniejące czynniki rozwoju lokalnego nie są samoistne, żaden z nich nie jest na tyle silny, aby przyniósł wymierne korzyści, dlatego też konieczne jest równoczesne ich realizowanie przy żelaznej konsekwencji władz lokalnych i regionalnych.

Literatura

1. *Analiza statystyczna z 2009 roku*, (2009), Sądecki Urząd Pracy, Nowy Sącz.
2. *Informator Statystyczny miasto Nowy Sącz 2010*, (2010), Urząd Statystyczny w Krakowie.
3. Koźmiński A.K., Piotrowski W., (1997), *Zarządzanie – teoria i praktyka*, PWN, Warszawa.
4. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie*, (2009), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
5. *Lista 2000: największe polskie firmy*, (2007), Rzeczpospolita z 31 października 2007 r.
6. *Lista projektów indywidualnych w ramach PO IG po aktualizacji w sierpniu 2010 r.*, (2010), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
7. Noworól A., (2007), *Pojęcie rozwoju terytorialnego w kontekście nauk o zarządzaniu*, „Współczesne Zarządzanie" nr 2.
8. *Ocena wpływu projektów zrealizowanych dzięki funduszom europejskim przez uczelnie wyższe z terenu województwa małopolskiego na wzrost konkurencyjności gospodarczej regionu oraz wzmocnienie potencjału sektora badawczo naukowego w województwie*, (2010), badanie współfinansowane z EFS w ramach projektu systemowego „Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju" realizowanego przez Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego.
9. Pawłowski K., (2007), *Uczelnia IV generacji jako kreator rozwoju lokalnego i regionalnego*, Nowy Sącz.
10. *Raport o stanie gospodarczym Nowego Sącza za 2008 roku*, (2009), Urząd Miasta Nowy Sącz.
11. *Sprawozdanie z realizacji celów operacyjnych w 2008 roku określonych w Strategii Rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013*, (2008), Urząd Miasta Nowy Sącz.
12. *Sprawozdanie z realizacji Strategii Rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013*, (2005), Urząd Miasta Nowy Sącz.
13. *Sprawozdanie z realizacji Strategii Rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013*, (2006), Urząd Miasta Nowy Sącz.
14. *Sprawozdanie z realizacji Strategii Rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013*, (2007), Urząd Miasta Nowy Sącz.
15. *Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020*, (2008), Urząd Miasta Nowy Sącz.
16. *Strategia Rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013*, (2004), Urząd Miasta Nowy Sącz.
17. Trzciński Ł., (2004), *Regiony Polski. Sądeckie tygrysy*, „Rzeczpospolita" z 25 maja 2004 r.
18. *Uchwała nr LIX/544/2002 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 29 stycznia 2002 r. w sprawie: uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Nowego Sącza – „Nowy Sącz-1"*, (2002), Urząd Miasta Nowy Sącz.
19. *Uchwała Nr LXV/674/2010 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie: udzielania pomocy de minimis na wspieranie inwestycji w obrębie parków technologicznych w formie zwolnienia od podatku od nieruchomości*, (2010), Urząd Miasta Nowy Sącz.

20. *Uchwała Nr LXXII/908/2006 Rady Miasta Nowego Sącza z 17 października 2006 r. w sprawie: w sprawie udzielania przez Miasto Nowy Sącz pomocy regionalnej na wspieranie nowych inwestycji lub tworzenie nowych miejsc pracy związanych z nową inwestycją*, (2006), Urząd Miasta Nowy Sącz.
21. *Uchwała Nr XVI/211/2007 Rady Miasta Nowego Sącza z 25 września 2007 r. w sprawie: udzielania przedsiębiorcom zwolnień od podatku od nieruchomości, stanowiących regionalną pomoc inwestycyjną na lata 2007–2013*, (2007), Urząd Miasta Nowy Sącz.
22. *Uchwała Nr XVI/213/2007 Rady Miasta Nowego Sącza z 25 września 2007 r. w sprawie: powołania Komisji Wspólnej Samorządu Terytorialnego i Samorządów Gospodarczych*, (2007), Urząd Miasta Nowy Sącz.
23. *Uchwała Nr XXVIII/319/2004 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie: uchwalenia „Strategii rozwoju Nowego Sącza na lata 2004–2013”*, (2004), Urząd Miasta Nowy Sącz.
24. *Uchwała Nr XXXVIII/443/2008 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie: uchwalenia „Strategii rozwoju Nowego Sącza 2020”*, (2008), Urząd Miasta Nowy Sącz.
25. Wagner D.C. (red.), (1999), *Strategie rozwoju gospodarczego miast i gmin*, Municipium, Warszawa.
26. Ziemkiewicz K., (2009), *Współczesne koncepcje i metody zarządzania*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
27. Ziółkowski M., (2000), *Proces formułowania strategii rozwoju gminy*, IPiS, Warszawa.

Literatura elektroniczna

1. *Bank Danych Regionalnych*, (2009), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, http://www.stat.gov.pl/, dostęp: 28.11.2010.
2. *Ranking 100 najbogatszych Polaków*, (2010), Miesięcznik „Forbes”, http://www.forbes.pl/rankingi/100-najbogatszych-polakow?gclid=COijqo3yxaUCFcKIDgodMiZpZQ, dostęp: 28.11.2010.
3. *Ranking szkół wyższych (edycja 2010) – Niepaństwowe szkoły biznesu i zarządzania* (2010), Wprost, http://szkoly.wprost.pl/ranking/ide,22/idk,35/edycja-2010-Niepanstwowe-szkoly-biznesu-i-zarzadzania.html, dostęp: 28.11.2010.
4. *Rocznik demograficzny 2010*, (2009), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_rs_rocznik_demograficzny_2010.pdf, dostęp: 28.11.2010.

Gmina Sitkówka-Nowiny jako przedsiębiorcza gmina przyjazna społeczności lokalnej

Małgorzata Dembińska[*]

Podstawowe jednostki samorządu terytorialnego w Polsce – gminy – pełnią ważną rolę w rozwoju lokalnym. Od ich postawy w dużej mierze zależy gospodarka i warunki życia społeczności zamieszkującej dany teren. Zgodnie ze stanem na dzień 1 stycznia 2010 r. w naszym kraju funkcjonuje 2479 gmin. Istotny problem stanowi zatem kwestia skutecznego wyróżnienia się danej gminy na tle pozostałych samorządów lokalnych i konkurowania w tym licznym gronie. Przejawia się to w umiejętności wytyczania i realizowania zadań przedsiębiorczych wykorzystujących uwarunkowania naturalne i walory stworzone przez człowieka. Gmina Sitkówka-Nowiny, położona w województwie świętokrzyskim, prezentuje postawę przedsiębiorczą głównie poprzez stymulowanie działań służących podwyższeniu standardów życia jej mieszkańców. Inwestuje w infrastrukturę, prowadzi spójną politykę w zakresie ochrony środowiska i rewitalizacji terenów zanieczyszczonych. Będąc jedną z najbogatszych gmin w Polsce w przeliczeniu na jednego mieszkańca, dba o rozwój intelektualny, kulturalny i sportowy społeczności lokalnej. Tworzy także przyjazny klimat dla przedsiębiorców i nowych inwestycji, często finansowanych ze środków unijnych i państwowych. Liczba ludności gminy stale wzrasta, a wysiłki władz doceniane są w prestiżowych konkursach.

Przedsiębiorczość, zarówno w skali mikro, jak i makro, jest obecnie jednym z ważnych tematów gospodarczych. Jest przejawem podejmowania określonych działań, jakie niesie ze sobą konkurencja, globalizacja i inne formy postępu w gospodarce danego kraju i na świecie [Drucker, 2002, s. 34–35]. Warunki rynkowe w widoczny sposób przyczyniają się do kształtowania strategii rozwoju terytorialnego w skali lokalnej czy regionalnej, także w Polsce. Dlatego władze samorządowe niejako zmuszone są do podejmowania wysiłku, by gmina zarządzana była w sposób przedsiębiorczy. Według B. Bojewskiej przedsiębiorczość rozumiana jest jako filozofia zarządzania, która wyraża się w podejmowaniu działań innowacyjnych, budowaniu silnej kultury organizacyjnej, promowaniu wiedzy i zorientowaniu na ochronę środowiska [Bojewska, 2003, s. 272]. Przedsiębiorczość to *de facto* nic innego, jak skutecznie wdrożona strategia zarządzania

[*] Małgorzata Dembińska, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej

daną jednostką, prowadząca do osiągania celów strategicznych, które przyczyniają się do wzrostu jej konkurencyjności, znajdowania i wykorzystywania nowych szans, kreowania i identyfikowania niedostrzeżonych dotychczas wartości oraz potrzeb. Według takiej definicji należy rozumieć przedsiębiorczość samorządu gminnego.

Przedsiębiorczość gminy jest silnie powiązana z rozwojem terytorialnym w skali lokalnej. Jak zauważają A. Jewtuchowicz i I. Pietrzyk, rozwój ten jest wypadkową czynników endogenicznych oraz egzogenicznych otoczenia, w którym funkcjonuje [Jewtuchowicz, Pietrzyk, 2003, s. 13]. Z kolei W. Kosiedowski podkreśla, że rozwój terytorialny jest procesem wszelkich zmian zachodzących w regionie [Kosiedowski, 2001, s. 14]. Jak zatem odróżnić rozwój terytorialny w ogóle od rozwoju przedsiębiorczego? Czynnikiem decydującym będzie tu przyczynowość czy też celowość zachodzących zmian. Zmiany te nie mogą występować bowiem samoistnie, wyłącznie ze względu na naturalne uwarunkowania istniejące w otoczeniu, lecz muszą być stymulowane przez gminę w dążeniu do osiągnięcia wcześniej zdefiniowanych zamierzeń. Zatem wyodrębnienie działań stymulowanych przez władze samorządowe pozwala na określenie, czy dana gmina jest gminą przedsiębiorczą. Należy ją postrzegać jako jednostkę samorządu terytorialnego, która samodzielnie i skutecznie realizuje zadania mające na celu rozwój lokalny. Ocena działań i porównanie wartości tych samych wskaźników dla różnych gmin polskich pozwala na wyłonienie gmin przedsiębiorczych oraz dokonanie analizy konkurencyjności danej gminy na tle regionu i Polski. W tym celu w pracy posłużono się danymi statystycznymi Banku Danych Regionalnych dla roku 2008 oraz informacjami ze stron 1–152 „Strategii rozwoju Gminy Sitkówka-Nowiny do 2015 r." z 2008 r., wydanej przez Świętokrzyskie Centrum Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej w Kielcach. Jak pisze J. Brillman, przedsiębiorczość jest życiodajną siłą każdej organizacji, każdej firmy, każdego społeczeństwa [Brillman, 2003, s. 348]. Ta wewnętrzna siła napędowa pozwala na podejmowanie wszelkich działań prowadzących do rozwoju przedsiębiorczego, a ten powinien być przecież celem każdej polskiej gminy.

1. Opis uwarunkowań naturalnych

Gmina Sitkówka-Nowiny jest położona w środkowej części województwa świętokrzyskiego, w kieleckim obszarze metropolitalnym. Należy zwrócić uwagę, że samo województwo świętokrzyskie znacznie różni się od pozostałych województw, niestety często na niekorzyść. Zajmuje ono niewielką powierzchnię – prawie 12 tys. km^2 (3,7% obszaru kraju; 15. miejsce wśród województw, przed województwem opolskim), którą

zamieszkuje 4% ludności kraju (1 288 700 osób; 13. miejsce przed województwami podlaskim, opolskim i lubuskim). Gęstość zaludnienia także jest niższa od średniej krajowej. W województwie świętokrzyskim jest to 110 os./km^2 kiedy przeciętnie w Polsce są to 122 os./km^2, a na terenie Unii Europejskiej – 113 os./km^2. Rozwojowi regionalnemu nie sprzyja także niski stopień urbanizacji. Ponad 45% ludności województwa mieszka w miastach w sytuacji, gdy średnio w Polsce jest to 61,4%, a jedna miejscowość wiejska przypada na 4,1 km^2, gdy przeciętnie w Polsce jest to jedna na 5,5 km^2. W strukturze użytkowania ziemi dominują użytki rolne – 57,5% (średnio w Polsce – 50,8%) i lasy – 29% (średnio w Polsce – 28,4%). Te oraz inne czynniki wpływają na ocenę atrakcyjności inwestycyjnej obszaru. Według raportu „Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2008" [Kalinowski, 2008, s. 7–59] ten region Polski nie należy do najbardziej interesujących dla potencjalnych inwestorów. Pod względem pięciu na siedem badanych czynników województwo świętokrzyskie plasuje się w drugiej dziesiątce województw i to zwykle bliżej końcowej szesnastki. Instytut nisko ocenił dostępność transportową, rynek zbytu, infrastrukturę gospodarczą, infrastrukturę społeczną i atrakcyjność województwa względem inwestorów. Jedynie kryterium kosztów i zasobów pracy (8 miejsce) oraz bezpieczeństwo powszechne (3 miejsce) pozwalają wierzyć, że obszar ma szansę na poprawę obecnej sytuacji. W ogólnej ocenie atrakcyjności inwestycyjnej, województwo świętokrzyskie zajęło 14 miejsce, przed województwem lubelskim i podlaskim, uzyskując współczynnik -0,55. Dla porównania, najlepiej ocenione województwo śląskie otrzymało ogólną notę +0,85. Klimat, jaki panuje w województwie świętokrzyskim, nie należy zatem do najbardziej przyjaznych dla rozwijania przedsiębiorczości.

Gmina Sitkówka-Nowiny to gmina wiejska powołana do życia w 1974 r. Obecnie zajmuje ona powierzchnię 4,56 km^2, co stanowi 0,4% powierzchni województwa świętokrzyskiego. Zamieszkuje ją ponad 7 tys. mieszkańców (0,54% ludności województwa), co daje znaczną, przewyższającą średnią gęstość zaludnienia – 155 os./km^2 (przeciętnie w Polsce – 122 os./km^2, a w województwie świętokrzyskim – 110 os./km^2). Gmina składa się z 5 sołectw, 3 kolonii oraz jednego osiedla mieszkaniowego. Położona jest w centralnej części województwa świętokrzyskiego, w południowo-zachodniej części Gór Świętokrzyskich. Pod względem szlaków komunikacyjnych jest ona bardzo dogodnie zlokalizowania. Przebiega przez nią droga krajowa i międzynarodowa nr 7 (trasa Gdańsk – Warszawa – Kielce – Kraków – Chyżne), droga wojewódzka nr 762 (trasa Kielce – Chęciny – Małogoszcz) oraz linia kolejowa nr 8 relacji Warszawa – Kraków (stacja

Sitkówka-Nowiny). Uzupełnienie stanowią drogi powiatowe, gminne i wewnętrzne zakładowe oraz linie kolejowe, które odgałęziają się ze stacji Sitkówka-Nowiny – linia dwutorowa, zelektryfikowana w kierunku Buska Zdroju, i łącznica kolejowa do Górek Szczukowskich, położonych na linii Kielce – Częstochowa.

Rzeźba terenu gminy i struktura użytkowania ziemi różni się znacznie od typowej dla Polski. Aż 42% powierzchni gminy zajmują grunty leśne, a same lasy stanowią nieco ponad 19% powierzchni. Nie ma tutaj warunków sprzyjających rolnictwu. 82% powierzchni gminy to gleby V i VI klasy, często piaski, na których, ze względu na częste niedobory wody, uprawia się jedynie żyto i ziemniaki. Sitkówka-Nowiny ma bardzo ciekawą budowę geologiczną, co jest wykorzystywane zarówno turystycznie, np. przez paleontologów, jak i w celach przemysłowych. Tylko tutaj można zobaczyć w naturalnym środowisku skały ze wszystkich epok z ostatnich 500 mln lat (kambryjskie piaskowce, piaski i gliny z czwartorzędu, gipsy i siarki trzeciorzędowe). Dodatkowo w okolicach Nowin, Kowali i Radkowic można podziwiać skamieniałości prehistorycznych zwierząt i roślin z okresu jury. Bogactwa naturalne są także intensywnie wykorzystywane w celach przemysłowych. Eksploatowane są dolomity, wapienie, margle, łupki ilaste czy zlepieńce Stąd Sitkówka-Nowiny jest nazywana „gminą wykutą w kamieniu". Samo województwo świętokrzyskie jest istotnym producentem dla przemysłu cementowo-wapiennego. Zajmuje ono pierwsze miejsce pod względem produkcji kamienia gipsowego (100% krajowej produkcji) oraz spoiw gipsowych (85,7%), wapna (42,2 %) i cementu (34,3%).

Pod względem bogactwa flory i fauny na terenie gminy sytuacja zmieniła się w ostatnich latach na lepsze. Zachodnia część gminy leży na terenie Chęcińsko-Kieleckiego Parku Krajobrazowego i jest atrakcyjna turystycznie. Pod jego ochroną żyją leśne i wodne zwierzęta oraz rosną rośliny stepowe, np. w rezerwacie przyrody Miedzianka. W pobliżu znajdują się także dwie jaskinie – Piekło i Raj. Ta druga jest jedną z najpiękniejszych jaskiń w Europie. Posiada bardzo bogatą szatą naciekową – stalaktyty, stalagnaty i stalagmity, można w niej oglądać także ślady pobytu człowieka neandertalskiego. Przez teren gminy przepływa rzeka Bobrza i przebiegają szlaki turystyczne i rowerowe, które w najbliższym czasie mają być rozbudowywane w ramach Lokalnej Grupy Działania – Perła Czarnej Nidy.

Istotne dla rozwoju lokalnego oraz kierunku podejmowania przedsiębiorczych działań władz gminnych są fakty z historii gminy Sitkówka-Nowiny. Po lokacji Kombinatu Nowiny w 1958 r. tereny te były intensywnie eksploatowane przez działalność przedsiębiorstw z branży przemysłu cementowo-wapienniczego i chemicznego. Kilka

zakładów produkcyjnych i wydobywczych przyczyniło się do szybkiej degradacji środowiska. Nastąpiło bardzo silne zapylenie, a jego skutki wzmagało zapylenie wtórne. Szczególnie duże szkody poczyniły ZCW Nowiny, które przez wiele lat znajdowały się na liście 80 największych polskich trucicieli atmosfery. Sytuacja ta ciągnęła się latami i dopiero po zmianie ustroju dokonano oceny rzeczywistych skutków prowadzonej działalności. W 1991 r. Międzynarodowa Komisja ds. Ochrony Środowiska Naturalnego ONZ przeprowadziła audyt, który uznał Sitkówkę-Nowiny za gminę o specyfice terenów klęski ekologicznej. Trzydziestoletnia agresywna gospodarka na tym obszarze doprowadziła m.in. do degradacji 40% drzewostanu, zaniku życia w rzece Bobrza, wymarcia wszelkiej zwierzyny leśnej, zakwaszenia i zanieczyszczenia gleby związkami metali ciężkich uniemożliwiającymi uprawę i hodowlę. Sytuacja była katastrofalna, ponieważ woda z podziemnych ujęć nadawała się do picia. Ten dramatyczny stan rzeczy spowodował, że na początku lat 90. priorytetowym zadaniem, które wydawało się praktycznie niemożliwe do zrealizowania, było przerwanie dalszej degradacji oraz odbudowa środowiska naturalnego. Z dzisiejszej perspektywy należy stwierdzić, że cel ten został osiągnięty.

Pod względem demograficznym gmina ma bardzo dobrą sytuację. Jej społeczność lokalna jest społeczeństwem młodym. Ludność w wieku przedprodukcyjnym stanowi 20,8% wszystkich osób zamieszkujących ten teren. To znacznie więcej niż w całym województwie – 19% i w Polsce – 19,3%. Ludność w wieku produkcyjnym również jest liczna i stanowi 65,6%, podczas gdy analogiczna wartość dla województwa świętokrzyskiego jest równa 63,4%, a dla kraju – 64,5%. Znacznie mniej niż przeciętnie jest osób po 65. roku życia – 13,6% (średnio w województwie świętokrzyskim – 17,7%, a w Polsce – 16,2%). Wskaźnik feminizacji jest tutaj niższy niż w Polsce, wynosi bowiem 104 kobiety na 100 mężczyzn, a średnia krajowa to 107 kobiet na 100 mężczyzn. Jest to jednak zbieżne z tendencją w województwie, gdzie na 105 kobiet przypada 100 mężczyzn. Przyrost naturalny, jak i liczba mieszkańców na terenie gminy wykazuje tendencje wzrostowe. W 2008 r. przyrost naturalny wyniósł -0,3, lecz już rok później +0,15, był on zatem w 2008 r. dużo wyższy niż dla województwa (-0,9), jednak niższy niż średnia krajowa (+0,9).

Rynek pracy gminy Sitkówka-Nowiny jest zdominowany przez mężczyzn. Stanowią oni 70% wszystkich zatrudnionych, co jest silnie skorelowane z typem zakładów produkcyjnych, jakie działają na jej terenie. W całym województwie świętokrzyskim ten wskaźnik wynosi ok. 54%, czyli dokładnie tyle, co średnia krajowa. Stopa bezrobocia w

gminie jest jednak niższa (13,5%) niż w województwie świętokrzyskim (15,3%), a równocześnie wyższa niż przeciętnie w kraju (11,7%). Należy jeszcze dodać, że na terenie gminy zatrudnionych jest ok. 63% osób w wieku produkcyjnym.

Z powyższej analizy wynika, że gmina Sitkówka-Nowiny należy do gmin, których naturalne walory, z wyjątkiem zasobów ludzkich, nie predestynują do prezentowania postawy przedsiębiorczej. W wielu aspektach gmina wykazuje niedorozwój, a sytuacja społeczności lokalnej wymaga poprawy. Polityka władz lokalnych przyjęła zatem kształt działań prorozwojowych, głównie ukierunkowanych na dobro wspólne mieszkańców – poprawę stanu środowiska naturalnego i przeciętnej stopy życiowej. Przedsiębiorczość gminy Sitkówka-Nowina można zatem nazwać przedsiębiorczością przyjazną społeczności lokalnej.

2. Przedsiębiorcze działania gminy stymulujące rozwój lokalny

Powyższa charakterystyka przedstawia bieżącą sytuację w gminie Sitkówka-Nowiny. W minionych latach wartości poszczególnych wskaźników ulegały zmianie na korzyść lub na niekorzyść gminy. Warto zatem dokładnie przyjrzeć się, jakie przedsiębiorcze działania stymulujące rozwój, szczególnie w szeroko rozumianej infrastrukturze, gospodarce, polityce społecznej i ochronie środowiska, poczyniła gmina mimo sytuacji często gorszej niż przeciętna krajowa. Sitkówka-Nowiny jest przykładem tego, jak gmina może wykorzystywać nieliczne walory lub trudne do dostrzeżenia na pierwszy rzut oka szanse, by skutecznie zmieniać otoczenie lub dopasowywać się do niego, a równocześnie podwyższać jakość życia mieszkańców i ich warunki bytowe.

Ze względu na bardzo trudną sytuację na początku lat 90. władze gminne w pierwszej kolejności zajęły się poprawą stanu środowiska naturalnego. W 1992 r. przeprowadzono gruntowną modernizację zakładu ZCW Nowiny, przy pomocy finansowej Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach. Obecnie dane o stężeniu pyłów i gazów w powietrzu na terenie gminy dostarczają punkty pomiarowe sieci monitoringu regionalnego w Chęcinach oraz utworzona w 1998 r. lokalna sieć monitoringu Cementowni Nowiny i ZPW Trzuskawica. Wysiłki gminy Sitkówka-Nowiny mające na celu ochronę i rewitalizację środowiska zostały nagrodzone m.in. certyfikatem „Ekologiczna Gmina" przyznawanym przez Prezydenta RP oraz tytułem „Najbardziej ekologicznej gminy województwa świętokrzyskiego" nadanym przez Ministra Ochrony Środowiska i Zasobów Naturalnych. Od 2007 r. wdrażany jest także „Program Usuwania Azbestu i Wyrobów Zawierających Azbest na terenie gminy Sitkówka-Nowiny". Program

ten został bardzo pozytywnie oceniony w każdym roku jego realizacji – zajął I miejsce w konkursie ogłoszonym przez Starostwo Powiatowe w Kielcach (2007 r.), otrzymał III nagrodę w ogólnopolskim konkursie „Polska Wolna od Azbestu" (2007 r.), został laureatem konkursu „Przyjaźni Środowisku" w podkategorii „Polska wolna od azbestu" (2008 r.), wyróżniono go certyfikatem „Gmina Przyjazna Środowisku" Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (2010 r.). W ciągu trzech lat trwania programu usunięto w sumie 89,73 t azbestu, co znacząco zmniejszyło szkodliwy wpływ emisji włókien azbestu do otoczenia.

Kolejną bardzo trafną decyzją i inicjatywą gminy były inwestycje w bazę sportowo-rekreacyjną. Powołano do życia Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji (GOKSiR) w Nowinach, który jest zakładem budżetowym gminy Sitkówka-Nowiny. W 1994 r. wybudowano pierwszy obiekt – krytą pływalnię „Perła". Basen „Perła" był inwestycją innowacyjną na skalę kraju – to pierwszy w Polsce rekreacyjny kompleks basenowy, który przyciąga chętnych z okolicznych gmin, a szczególnie z pobliskich Kielc. Największą atrakcją basenu jest kręta zjazdowa rura o długości 93 m i średnicy 1,2 m. Sama niecka w najgłębszym miejscu ma 1,6 m, co zapewnia bezpieczne korzystanie z parku wodnego. Inwestycja w basen okazała się wielkim sukcesem i ściąga on do dzisiaj mieszkańców całej Kielecczyzny. Co roku rozgrywane są tam nietypowe zawody – Ogólnopolskie Mistrzostwa w Szachach Wodnych o puchar Wójta Gminy Sitkówka-Nowiny.

Władze gminne zachęcone sukcesem basenu postanowiły podjąć się realizacji następnych inwestycji w infrastrukturę sportowo-rekreacyjną. Obecnie w skład Gminnego Ośrodka Kultury, Sportu i Rekreacji oprócz krytej pływalni „Perła" wchodzą także: pawilon kulturalno-sportowy z siłownią, stadion sportowy, skate-park, boisko piłkarskie, boiska do siatkówki plażowej i plac festynowy. W planach jest także stworzenie krytego lodowiska. Stadion sportowy i boisko piłkarskie są bardzo nowoczesnymi obiektami, z nagłośnieniem i zadaszonymi trybunami. Na co dzień boisko służy do pomocniczych treningów drużyn z ekstraklasy piłkarskiej, rozgrywających mecze w Kielcach. Były na nim także przeprowadzane międzynarodowe mecze narodowych reprezentacji młodzieżowych. Gmina dba o promocję i racjonalne użytkowanie stworzonej infrastruktury. Boiska do siatkówki plażowej były np. wykorzystywane do przeprowadzenia w 2005 r. mistrzostw Polski w tej dyscyplinie. Na terenie gminy, z jej inicjatywy, działają także kluby sportowe – Gminny Klub Sportowy „Nowiny" – Sekcja

Piłki Nożnej, Uczniowski Klub Sportowy „Kowala" – judo, Uczniowski Klub Sportowy „Spartakus" – łucznictwo oraz gminne zespoły folklorystyczne.

Systematycznie rozwijana jest także baza edukacyjna na terenie gminy. Warto tutaj wymienić istniejące trzy szkoły podstawowe, które nie są typowymi szkołami gminnymi. Są one bardzo dobrze wyposażone – posiadają biblioteki, świetlice, boiska przyszkolne i sale gimnastyczne. W gminie kształcić można się także w Zespole Szkół Ponadpodstawowych z gimnazjum, liceum profilowanym i liceum ogólnokształcącym. Przy szkole działa również Szkolne Schronisko Młodzieżowe „Ventus" dla gości indywidualnych i grup zorganizowanych. Obecnie gmina intensywnie pracuje nad większym obiektem dla najmłodszych mieszkańców – przedszkolem samorządowym – prace są już na ukończeniu. Dodatkowo w 2007 r. powołano punkt przedszkolny przy Szkole Podstawowej w Kowali, dzięki pozyskanemu dofinansowaniu ze środków unijnych z programu Logopedicus.

Bardzo cenną edukacyjną inicjatywą gminy jest zrealizowane ze środków unijnych w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego i udostępnione w marcu 2008 r. Centrum Kształcenia na Odległość na Wsiach zlokalizowane w Szkole Podstawowej w Bolechowicach. Oferta skierowana jest do osób w każdym wieku oraz do osób niepełnosprawnych. Centrum stanowi okno na świat dla tych, którzy chcą się podnosić swoje kwalifikacje. Udostępnionych jest 10 wysokiej klasy komputerów z dostępem do Internetu, 65 bezpłatnych szkoleń typu e-learning, np. z języka polskiego, matematyki, języków obcych, podstawowych technik komputerowych, przetwarzania tekstu, budowania arkuszy kalkulacyjnych, kurs handlowy, kurs księgowy, telemarketingu i inne dotyczące zawodów, na które w danym okresie istnieje zapotrzebowanie. Centrum Kształcenia na Odległość na Wsiach to także pakiety atrakcyjnie opracowanych słowników oraz encyklopedii. Szkolenia są dopasowywane do potrzeb kursanta, który dodatkowo może zasięgnąć rady trenera czuwającego cały czas nad prawidłowym przebiegiem dokształcania. Oferta jest skierowana szczególnie do osób pragnących zwiększyć swoje szanse na rynku pracy. Po zaliczeniu egzaminu końcowego każdy z uczestników otrzymuje certyfikat potwierdzający odbycie szkolenia.

Gminny Ośrodek Kultury, Sportu i Rekreacji inicjuje i realizuje także działalność kulturalną na terenie Gminy Sitkówka-Nowiny. Obejmuje on swym patronatem bibliotekę gminną, zespół ludowo-biesiadny „Belechowiczanki", zespół obrzędowy „Kowalanki", zespół śpiewaczy „Szewczanki", chór „Nowina", klub „Miniatura" i sekcję plastyczną Klubu Seniora. W ten sposób gmina poprzez ośrodek pozyskuje także środki unijne oraz

ministerialne na programy celowe. Biblioteka Gminna w Nowinach np. regularnie uzyskuje środki na powiększanie księgozbioru, informatyzację czy też promocję z funduszy Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Z kolei dla członków stowarzyszeń krzewiących kulturę w ramach GOKSiR zrealizowano projekt pt. „Integracja dla aktywnych w gminie Sitkówka-Nowiny" – bezpłatne warsztaty dla Kół Gospodyń Wiejskich w Gminie. W ramach projektu członkowie GOKSiR uczestniczyli w trzydniowych warsztatach artystycznych w Lanckoronie k. Krakowa. Tam uczyli się m.in., jak robić kwiaty z bibuły, świece z wosku, zgłębiali tajniki śpiewu i choreografii. Następnie sami przejmowali rolę nauczycieli i przekazywali nowo nabyte umiejętności mieszkańcom gminy. GOKSiR czuwa także nad imprezami cyklicznymi, których kalendarium rozpisane jest na okres od maja do grudnia każdego roku.

Historyczne uwarunkowania związane z turystyką oraz rewitalizacja terenów zanieczyszczonych mają duże znaczenie w strategii rozwoju gminy, ponieważ chce ona stworzyć atrakcyjną ofertę nowych produktów turystycznych. W drugiej połowie XIX w. i na początku XX w. miejscowości Słowik i Trzcianki były znanymi i lubianymi ośrodkami wypoczynkowymi. Ich popularność wzrosła po przeprowadzeniu w 1863 r. kolei dęblińskiej. W latach 30. XX w. tereny te zwano „małą Krynicą Kielecczyzny", a odwiedzali je regularnie zamożni mieszkańcy pobliskich Kielc i okolic. Dwadzieścia lat później, w latach 50., istniały dwie, skrajnie różne koncepcje zagospodarowania terenu gminy. Jedna – dotycząca lokacji cementowni, a druga – szpitala sanatoryjnego w Czerwonej Górze. Zwyciężyła, jak wiadomo, ta pierwsza, antyekologiczna i bardzo znamienna w skutkach. Obecnie gmina dąży do większego wykorzystania potencjału turystycznego. Produkt turystyczny stanowią flora i fauna Gór Świętokrzyskich, Chęcińsko-Kielecki Park Krajobrazowy, szlaki turystyczne i ścieżki dydaktyczne na tych terenach oraz wydarzenia organizowane przez GOKSiR. Sitkówka-Nowiny szczególnie upatruje swoich szans w produkcie turystycznym „Świętokrzyska Zielona Szkoła", „Podróże z pasją" oraz w stworzeniu oferty agroturystycznej. Władze gminy dążą także do zintegrowania wysiłków własnych i sąsiednich gmin poprzez powołanie Lokalnej Grupy Działania – Perła Czarnej Nidy, co pozwoli na sprawniejsze działania organizacyjne i promocyjne, a w efekcie przyczyni się do wzbogacenia oferty turystycznej regionu. Baza noclegowa nie jest obecnie rozbudowana, stanowi ją gminne Schronisko Młodzieżowe „Ventus" w Nowinach, Hotel Magnolia w Zgórsku i Motel Słowik w Zgórsku, lecz gmina czyni wyraźne starania, by zmienić ten stan. Przygotowano m.in. specjalną ofertę dla

inwestorów z branży turystycznej, którzy zamierzają zainwestować w infrastrukturę noclegową.

Warunki życia mieszkańców gminy ściśle zależą także od zasobów mieszkaniowych, gospodarki komunalnej oraz działalności gospodarczej prowadzonej na terenie gminy. Sytuacja mieszkaniowa w gminie Sitkówka-Nowiny wymaga poprawy, co jest uwzględnione w długoletniej strategii rozwoju. Obecnie przeciętna powierzchnia użytkowa przypadająca na 1 osobę w gminie to niecałe 22 m^2, podczas gdy średnia dla Polski wynosi ponad 24 m^2, a dla województwa świętokrzyskiego – 23,5 m^2. Problemem jest także nierównomierny rozkład, mieszkań na terenie gminy. Ze względu na przedsiębiorcze traktowanie kwestii mieszkalnictwa gmina podejmuje obecnie działania mające na celu rewitalizację Osiedla Nowiny oraz kotłowni ogrzewającej te budynki. Budownictwo nowych lokali mieszkalnych jest również ważnym punktem działalności samorządu. W 2008 r. oddano do użytku 39 nowych mieszkań, co stanowiło 2% wszystkich obiektów tego typu oddanych do użytku w województwie świętokrzyskim. Biorąc pod uwagę fakt, iż ludność gminy stanowi 0,5% ludności województwa, dane te są optymistyczne i przy utrzymaniu tej tendencji zostaną zniwelowane istniejące braki.

Gmina Sitkówka-Nowiny jest zwodociągowana w 98%. Jest to wskaźnik znacznie przewyższający średnią krajową (87%) oraz analogiczną wartość dla województwa świętokrzyskiego (83,2%). Stan sieci jest bardzo dobry ponieważ prace nad rozwojem i utrzymaniem infrastruktury wodociągowej są prowadzone systematycznie. Obecnie długość sieci to ok. 46 km, co w pełni zaspokaja potrzeby ludności oraz funkcjonującego przemysłu. Woda na terenie Gminy, przed laty silnie zanieczyszczona, obecnie spełnia normy wody pitnej, a wręcz jest oceniana jako woda bardzo dobrej jakości. Jej pobór następuje z trzech źródeł. Tworzone są także dwa nowe ujęcia wody.

Pod względem sieci kanalizacyjnej gmina również ma dobrą sytuację. Dostęp do niej ma 83% mieszkańców. Jest to praktycznie dwa razy więcej niż średnio w województwie świętokrzyskim, gdzie brak sieci kanalizacyjnej jest dotkliwy i różni się znacznie od średniej krajowej, która wynosi 61%. Długość sieci kanalizacyjnej gminy wynosi ok. 62 km, a planowane są dalsze prace nad jej rozbudową. Władze cały czas stawiają sobie ambitne cele i składają wnioski o dofinansowanie kolejnych inwestycji w zakresie sieci kanalizacyjnej.

Bardzo ważną decyzją gminy było przekonanie władz miasta Kielce do ulokowania na tym terenie oczyszczalni ścieków dla miasta wojewódzkiego. Bliskie sąsiedztwo z granicami miasta miało tu z pewnością duże znaczenie, ale niebagatelne były także wysiłki

władz. Obiekt znajduje się w Woli Murowanej i jest oczyszczalnią mechaniczno-biologiczną. Druga oczyszczalnia to komunalna oczyszczalnia ścieków w Sitkówce. Jest ona własnością spółki Wodociągi Kieleckie, która uzyskała dotację unijną na „Rozbudowę i modernizację Oczyszczalni Ścieków Sitkówka dla miasta Kielce". Projekt ten jest częścią większej inwestycji – „Kompleksowa ochrona wód podziemnych aglomeracji kieleckiej" w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko (dofinansowanie rzędu 325 mln zł). W ramach działania na terenie Kielc, gminy Masłów, Sitkówka-Nowiny i Zagnańsk zostanie wybudowane 20 km sieci wodociągowej, 255 km kanalizacji sanitarnej, 54 przepompownie ścieków i monitoring ujęć wody pitnej. Istniejące obecnie oczyszczalnie ścieków są dla gminy ważne także pod względem ekonomicznym. Są one bowiem istotnymi podatnikami (zwłaszcza w zakresie podatku od nieruchomości), które powiększają środki budżetu samorządowego.

Gmina Sitkówka-Nowiny nie jest zgazyfikowana, ponieważ na jej terenie nie istnieje system zasilania gazem ziemnym. W stosunku do województwa (36% mieszkańców ma dostęp do gazu) oraz do średniej krajowej (ok. 52%) widać, że jest to element, który wymaga podjęcia natychmiastowych działań. Obecnie mieszkańcy korzystają jedynie z butlowego gazu ciekłego propan-butan. Gmina ma jednak konkretne plany zmiany obecnego stanu rzeczy. „Plan kompleksowej gazyfikacji terenów gminy" (z 2004 r.) zakłada, że do 2025 r. zostanie wybudowany gazociąg wysokiego ciśnienia oraz gazociąg rozdzielczy, do którego zostanie podłączonych ok. 1330 odbiorców (1 odbiorca = średnio 4 mieszkańców), czyli ok. 92% ludności obecnie zamieszkującej teren gminy. Przedsiębiorczość gminy w zakresie gazyfikacji jest zatem jak najbardziej widoczna, choć pozostaje w sferze przyszłych działań.

Najbardziej kluczowe dla przedsiębiorczości w gminie są warunki, jakie stwarza ona podmiotom gospodarczym prowadzącym działalność na jej terenie. Pomimo iż pod względem powierzchni prezentowana gmina jest jedną z najmniejszych na obszarze województwa świętokrzyskiego, jest ona bardzo prężnym ośrodkiem gospodarczym, a władze samorządowe cały czas intensywnie działają w celu pozyskania kolejnych inwestorów.

Sitkówka-Nowiny jest określana jako gmina przemysłowo – usługowo – handlowa. Podstawowymi pracodawcami są małe i średnie przedsiębiorstwa, które obecnie są najbardziej wspierane przez władze. Jednak najistotniejszy dla regionu jest przemysł wydobywczy i produkcyjny w zakresie surowców i półproduktów dla sfery budownictwa. Rozwinął się on tutaj ze względu na występujące bogactwa naturalne. Gmina jest

uznawana za tzw. stolicę Białego Zagłębia. Jej dochód generują głównie dwa zakłady przemysłowe: Dyckerhoff Polska Sp. z o.o. (dawna Cementowania „Nowiny") oraz Zakłady Przemysłu Wapienniczego Trzuskawica S.A. Należy także zwrócić uwagę na kilka innych zakładów z tej samej gałęzi. Są to: Dyckerhoff Sopro, Strabag Sp. z o.o., Dukt Sp. z o.o., Delkar Sp. z o.o., Midas Sp. z o.o. Na terenie gminy obecne są również inne firmy o mniejszym znaczeniu dla budżetu samorządowego. Na koniec 2008 r. na terenie gminy było zarejestrowanych 645 podmiotów gospodarczych, z czego 624 z sektora prywatnego i 21 z publicznego. 13,5% stanowiły firmy z branży budowlanej. Liczba firm z tego sektora wzrasta z roku na rok a krajowe znaczenie gminy w tym zakresie jest podkreślane m.in. przez przyznanie w 2008 r. przez Ogólnopolski Dwutygodnik Budowlany „Profile" Złotej Kielni czy też rok później Platynowej Kielni. Ogółem w latach 2002–2008 liczba firm w gminie wzrosła o 14%, a w tym samym okresie liczba firm z branży budowlanej zwiększyła się aż o 28%. Władze cały czas podejmują działania mające na celu ściągnięcie nowych inwestorów – wprowadzono ulgi i zwolnienia od podatku od nieruchomości, preferencyjne warunki dla firm generujących nowe stanowiska pracy, trwają też prace nad uzbrojeniem nowych terenów pod inwestycje.

Gmina Sitkówka-Nowiny, żeby podkreślić przyjazny klimat dla nowych przedsięwzięć gospodarczych oraz aktywne działania organizacyjne, promocyjne i finansowe mające na celu przyciągniecie kolejnych firm, bierze udział w konkursie „Gmina Fair Play – Certyfikowana lokalizacja inwestycji". Co roku, począwszy od roku 2005, jest honorowana tym tytułem, zaliczając się tym samym do najbardziej przedsiębiorczych gmin w Polsce. Tytuł ten jest przyznawany za wdrażanie rozwiązań ułatwiających komunikację pomiędzy gminą a przedsiębiorcą, konsekwentne realizowanie obietnic, podnoszenie poziomu infrastruktury gminnej, promowanie i inwestowanie w proekologiczne projekty, spełnianie potrzeb osób niepełnosprawnych, zaspokajanie potrzeb mieszkańców oraz ścisłą współpracę z lokalnym biznesem. Gmina Sitkówka-Nowiny została także dwukrotnie odznaczona w konkursie EURO-GMINA. W 2007 r. w tym konkursie tytuł Wójta Roku otrzymał Stanisław Barycki – Wójt Gminy Sitkówka-Nowiny. Z kolei rok później sama gmina otrzymała tytuł SUPERGMINY. Certyfikaty te są przyznawane za aktywne pozyskiwanie inwestorów i turystów poprzez działania organizacyjne, promocyjne i finansowe, praworządność, wyrównywanie szans i ciągłe podnoszenie poziomu istniejącej infrastruktury. Widać zatem wyraźnie, że gmina podejmuje różnorodne wysiłki, aby zostać zauważoną na tle innych samorządów, nie tylko w województwie świętokrzyskim, ale także na terenie całej Polski.

3. Instrumenty zarządzania rozwojem lokalnym w gminie

Warunkiem oddziaływania administracji publicznej na rozwój jest wyposażenie jej w niezbędne w tym zakresie narzędzia (instrumenty). Muszą być one przystosowane do dwojakiego rodzaju zadań – identyfikacji problemów występujących w poszczególnych jednostkach i programowania kierunków działań oraz wprowadzania w życie programów i założeń poprzez skłanianie podmiotów społeczno-gospodarczych do działań odpowiadających wysuniętym kierunkom rozwoju [Rutkowski, Stawasz, 2005, s. 14–15]. W obecnych warunkach ustrojowych podstawowy szczebel zarządzania terytorialnego stanowi gmina i w związku z tym to ona ma największe znaczenie dla rozwiązywania społeczno-ekonomicznych problemów środowiska lokalnego [Rutkowski, Stawasz, 2005, s. 29]. Zarządzanie rozwojem lokalnym wymaga zatem zastosowania odpowiedniej polityki lokalnej. Według T. Markowskiego jest to planowa i zorganizowana działalność organów samorządu terytorialnego i innych jednostek publicznych podporządkowanych tym organom, które bezpośrednio dysponują środkami władzy, polegającymi na wyborze celów służących interesom społeczności lokalnej oraz wyborze środków do osiągnięcia tych celów. Narzędzia realizacji polityki lokalnej mogą być bardzo różne. Markowski stosuje w tym zakresie definicję W.J. Bringmanna, mówiącą o tym, że instrumenty to prawnie określone możliwości pozwalające organizacjom publicznym (władzom rządowym i lokalnym) na sterowanie pewnymi procesami, w wyniku których następuje osiągnięcie pożądanych efektów (celów), lub też mogą to być wielkości, za pomocą których można wpływać na procesy w celu osiągnięcia pożądanej sytuacji [Markowski, 1999, s. 94]. W celu dokonania analizy polityki lokalnej prowadzonej przez gminę Sitkówka-Nowiny w pracy przyjęto systematykę instrumentów zarządzania rozwojem według A. Noworola. Wyróżnił on:

- instrumenty planistyczne,
- instrumenty dotyczące organizowania procesu rozwoju i łączenia go z działaniami o charakterze prawno-regulacyjnym – instrumenty organizacyjne i instrumenty regulacyjne,
- instrumenty bieżącego sterowania rozwojem,
- instrumenty monitoringu i kontroli zastosowanych metod, technik wdrażania celów, zasad i ustaleń poczynionych na etapie planistycznym [Noworól A., 2007, s. 94–95].

W ramach instrumentów planistycznych gmina posiada Strategię Rozwoju Gminy Sitkówka-Nowiny do 2015 r. (2008 r.), opracowaną przez Świętokrzyskie Centrum

Fundacji Rozwoju Demokracji Regionu w Kielcach, Program Ochrony Środowiska dla Gminy Sitkówka-Nowiny do roku 2015 (2004 r.), opracowany przez Urząd Gminy Sitkówka-Nowiny, Lokalny Program Rewitalizacji Osiedla Sitkówka-Nowiny na lata 2009–2015 (2009 r.), opracowany przez Instytut Innowacji i Biznesu oraz Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego i Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy (ostatnia aktualizacja: 2009 r.). Poszczególne dokumenty są zgodne z właściwymi dokumentami wyższego szczebla na poziomie regionalnym, krajowym i unijnym. Najważniejsza z punktu widzenia rozwoju lokalnego jest strategia, która definiuje podstawowe cele gminy na najbliższe lata. Są to:

1. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury wspierającej rozwój gminy – dostęp do atrakcyjnych turystycznie terenów inwestycyjnych, uzbrojenie terenów pod nowe inwestycje.
2. Ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego – budowa lub modernizacja wodociągów, kanalizacji, stacji uzdatniania wody, recykling, zapewnienie ochrony pomnikom i rezerwatom przyrody.
3. Budowa społeczeństwa informacyjnego – elektroniczny obieg dokumentów, budowa publicznych punktów dostępu do Internetu, budowa infrastruktury teletechnicznej.
4. Rozwój lokalnych zasobów ludzkich oraz wspieranie sektora małych i średnich przedsiębiorstw – pobudzenie mobilności zawodowej mieszkańców, w tym podniesienie poziomu ich kwalifikacji i pomoc przy przekwalifikowywaniu się, rozwój Regionalnych Strategii Innowacyjności.
5. Wzmocnienie lokalnej infrastruktury ochrony zdrowia – poprawa wyposażenia ZOZ-u, profilaktyka zdrowotna.
6. Wspieranie rozwoju edukacji, kultury fizycznej i sportu – szkoła, sale gimnastyczne, basen „Perła”, boiska sportowe.
7. Tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi kultury, turystyki i wypoczynku – rozwój infrastruktury do turystyki aktywnej, budowa bazy noclegowej, gastronomicznej, wspieranie budownictwa letniskowego, systemu informacji turystycznej i kulturalnej.
8. Restauracja i rewitalizacja obiektów kulturalnych, kreowanie produktów turystycznych: Świętokrzyska Zielona Szkoła, „Podróże z pasją”, popularyzacja regionu, popularyzacja rozwoju agroturystyki, budowa ścieżek rowerowych, utworzenie Lokalnej Grupy Działania – Perła Czarnej Nidy.

9. Promocja gminy.

Do realizacji celów strategicznych przydzielono odpowiednie jednostki wykonujące wydzielone zadania. W kwestii zagospodarowania przestrzennego trwają obecnie prace nad aktualizacją Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy. Aspiracje gminy są wyrażone w wizji jej rozwoju. Przyszły obraz to: „Gmina Sitkówka-Nowiny sprawnie zarządzana, zapewniająca wysoki standard usług publicznych i rozwijająca się gospodarczo w oparciu o lokalny przemysł oraz zasadę poszanowania środowiska naturalnego".

Bardzo istotna z punktu widzenia gminy Sitkówka-Nowiny jest także powstała w 2008 r. „Strategia rozwoju klastrów w Województwie Świętokrzyskim", przygotowana przez Centrum Rozwoju Klastrów Świętokrzyskich, która wskazuje m.in. na potencjał klastra budowlanego. W regionie funkcjonuje ponad 200 podmiotów powiązanych z tym sektorem, których zdolność do nawiązania relacji, wspólnego wytwarzania nowych produktów i usług jest bardzo silna [por. *Strategia rozwoju klastrów…*, 2008, s. 34]. Ważny jest także fakt (i należy przypuszczać, że przedsiębiorcza gmina powinna go wykorzystać) powołania do życia Kieleckiego Parku Technologicznego – Kieleckiego Inkubatora Technologicznego i Centrum Technologicznego. Ma on powstać w dwóch lokalizacjach na terenie Kielc do czerwca 2012 r. w ramach projektu realizowanego przez Miasto Kielce, współfinansowanego z Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, Działanie 1.3 „Wspieranie innowacji" oraz z budżetu państwa. Wartość inwestycji wyniesie aż 85 mln zł a dofinansowanie zostało przyznane w kwocie 58 mln 166 tys. zł. Te elementy zostały uwzględnione w dokumentach planistycznych gminy, gdyż rozwój Regionalnych Strategii Innowacyjnych jest jednym z celów strategicznych samorządu.

Instrumenty organizacyjne zarządzania rozwojem gminy są dobrze dopasowane do dokumentów planistycznych. Struktura organizacyjna Urzędu Gminy Sitkówka-Nowiny, w szczególności Stanowisko ds. Promocji, Rozwoju i Turystyki, pozwala na skuteczną realizację zadań określonych w strategii. Dodatkowo z ramienia społeczności lokalnej funkcjonuje Zespół Strategiczny. Stanowią go reprezentanci lokalnych środowisk społecznych i gospodarczych, co pozwala na równoczesne wrażanie celów i konfrontację ich z interesariuszami, którzy mają szansę oceny zamierzeń przed wcieleniem ich w życie lub też mogą skorygować wykonalność zamierzeń z warunkami rzeczywistymi. Ponieważ w strategii rozwoju gminy istotna jest ochrona środowiska i rozwój turystyki na tym obszarze, ważne jest członkostwo gminy w Regionalnej Organizacji Turystycznej oraz

powołanie Punktu Informacji Turystycznej. Dobre warunki do wspierania rozwoju gospodarczego oraz założeń planistycznych tworzy też inicjatywa klastrów, w szczególności klastra budowanego, tworzonego Kieleckiego Parku Technologicznego oraz planowane zawiązanie Lokalnej Grupy Działania – Perła Czarnej Nidy.

Instrumenty bieżącego sterowania rozwojem są w praktyce najistotniejsze dla zrealizowania zamierzeń. W ramach zarządzania bieżącego należy zapewnić instrumenty, które dają realne efekty – system zarządzania finansowego (wydatkowego i dochodowego), zarządzania nieruchomościami, zasobami ludzkimi i informacjami.

Wydatkowe instrumenty sterowania finansowego są przez gminę dokładnie określone w strategii. Inwestycje będą finansowane ze środków własnych gminy, a także z innych, dodatkowych źródeł, jednak z wyłączeniem kredytów i pożyczek. Na lata 2008–2010 gmina przeznaczyła 4 550 000 zł środków własnych oraz pozyskała 1 000 000 zł z dodatkowych źródeł finansowania. Gmina Sitkówka-Nowiny dba także o przedsiębiorców, stosując dochodowe instrumenty sterowania finansowego. Zgodnie z § 1 uchwały Rady Gminy Sitkówka-Nowiny z dnia 26 listopada 2008 r. nr RG-XXVII/206/08 przedsiębiorcom przysługują okresy zwolnień i ulg z tytułu podatku od nieruchomości. Ulga dotyczy wyłącznie nieruchomości, na które poniesiono udokumentowane nakłady na budowę, rozbudowę, modernizację lub remont na podstawie pozwolenia wydanego przez właściwy organ budowlany na dzień składania wniosku lub zgłoszenia, jednak nie wcześniej niż w 2006 r. i przyznawana jest na okres od roku do trzech lat, zależnie od wartości inwestycji. Zwolnieniu od podatku od nieruchomości podlegają przedsiębiorcy, którzy począwszy od 2007 r. utworzą nowe, stałe miejsca pracy dla pracowników zatrudnionych na czas określony nie krótszy niż rok i na czas nieokreślony oraz, zależnie od ilości etatów, gwarantują zwolnienie na okres od roku do trzech lat dla konkretnych rodzajów nieruchomości nowo wybudowanych lub wcześniej nie użytkowanych. Pierwsza uchwała w sprawie ulg i zwolnień od podatku dla przedsiębiorców weszła w życie już w 2004 r. Utwierdziło to gminę w przekonaniu o słuszności działania i wprowadzenia w życie kolejnych instrumentów zarządzania finansowego. Praktycznym odzwierciedleniem funkcjonowania tego instrumentu jest wartość udzielonej ulgi podatkowej z tytułu podatku od nieruchomości, która w 2008 r. wyniosła ponad 993 tys. zł oraz przyznane zwolnienia od podatku od nieruchomości,\ w kwocie 400 tys. zł.

Instrumenty bieżącego sterowania w zakresie obrotu i zarządzania nieruchomościami w gminie dotyczą terenów inwestycyjnych oraz lokali mieszkalnych. Powierzchnia terenów inwestycyjnych zmienia się z każdym rokiem. Do roku 2015

planuje się przeznaczenie na potrzeby zabudowy mieszkaniowo-usługowej ok. 124 ha terenów zaopatrzonych w infrastrukturę wodociągową, kanalizacyjną i teleinformatyczną. Jednak jest to nadal mała powierzchnia, stąd gmina preferuje inwestycje niewymagające zaangażowania dużej powierzchni gruntów. Dodatkowe korzyści gwarantowane są także inwestorom, którzy zapewnią nowe miejsca pracy, a tym samym przyczynią się do spadku bezrobocia. W 2007 r. na terenie gminy pod inwestycje przygotowanych było 17,6 ha, z czego średnia powierzchnia działki przeznaczonej pod działalność gospodarczą wynosiła 2000–3000 m^2, a działki budowlanej 800–1200 m^2. Obecnie w gminie funkcjonuje specjalna oferta dla inwestorów, którzy lokują kapitał w branżę turystyczno-wypoczynkową – szczególnie w budowę hotelu lub ośrodka wczasowego. Zgodnie z planami w każdym roku uzbrajane są nowe tereny pod inwestycje przemysłowe zgodnie z koncepcją przestrzennego zagospodarowania gminy. Duże zainteresowanie działkami budowlanymi występuje także ze strony osób prywatnych, m.in. ze względu na bliskie sąsiedztwo Kielc i proces suburbanizacji. Gmina prowadzi aktywną politykę rozwoju budownictwa indywidualnego. Powstaje osiedle mieszkaniowe domków jednorodzinnych – Zgórsko, w malowniczym paśmie górskim i w pobliżu miasta wojewódzkiego. Trwają także intensywne prace nad rewitalizacją Osiedla Nowiny, zgodnie z Lokalnym Programem Rewitalizacji Osiedla Sitkówka-Nowiny na lata 2009–2015. W pierwszej kolejności finansowana jest modernizacja kotłowni dla osiedla.

Instrumenty bieżącego zarządzania w kwestii zasobów ludzkich i polityki informacyjnej to działania, które gmina realizuje wielotorowo. Stara się ona elastycznie reagować na potrzeby szkolnictwa, czego wyrazem jest otwarty w 2003 r. Zespół Szkół Ponadpodstawowych. W kwestii przeciwdziałania bezrobociu powołano w 2008 r. Centrum Kształcenia na Odległość na Wsiach, które jest praktycznym odzwierciedleniem polityki proedukacyjnej i udzielania pomocy przy zdobywaniu nowych kwalifikacji czy przekwalifikowywaniu się. Centrum ma szeroką ofertę bezpłatnych kursów e-learningowych odbywanych pod okiem doświadczonych trenerów. Zapewnia także kontakt z doradcami zawodowymi oraz pozwala na rozwój osobom niepełnosprawnym. W zakresie dokształcania samych urzędników prowadzone są szkolenia dla pracowników Urzędu Gminy z zakresu standardów obsługi klienta. Ponieważ przepływ informacji w urzędach zawsze można usprawnić, gmina podejmuje działania mające na celu wprowadzenie elektronicznego obiegu dokumentów. Dotychczas uruchomiono np. elektroniczną skrzynkę podawczą oraz elektroniczną komunikację z wójtem, do którego można zwrócić się bezpośrednio z zapytaniem, a na poruszone kwestie odpowiada on szybko i merytorycznie.

Gmina dba także bardzo o aktualność strony internetowej i kompletność informacji, szczególnie w zakresie publikacji sprawozdań. Z kolei działania promocyjne mające na celu komunikację z otoczeniem poza gminą są głównie realizowane poprzez istniejące organizacje społeczne i kulturalne, które aktywnie uczestniczą w konkursach, festiwalach i innych wydarzeniach kulturalnych w regionie świętokrzyskim i w sąsiednich regionach. Ważnym aspektem promocji gminy jest infrastruktura sportowo-rekreacyjna, która ściąga na ten teren mieszkańców Kielecczyzny. *Public relations* i relacje z mediami są dość dobre. Regularnie ukazują się artykuły, które dotyczą różnych aspektów funkcjonowania gminy. Często są to teksty dotyczące wizerunku tego terenu jako atrakcyjnego turystycznie. Ze względu na planowany rozwój turystyki na tym obszarze jest to bardzo rozsądne działanie, z pewnością bardziej skuteczne niż reklama tradycyjna.

Monitoring i kontrola poszczególnych instrumentów zarządzania rozwojem lokalnym w gminie Sitkówka-Nowiny zostały przekazane w ręce operacyjnych zespołów międzywydziałowych w Urzędzie Gminy. Każdemu z zespołów zostały przypisane konkretne zadania. Częściową kontrolę nad rozwojem lokalnym sprawuje także Wydział Kontroli i Nadzoru Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, który skupia się zwłaszcza na kwestiach finansowych. Wynikiem działań monitoringu i kontroli są korekty na etapie realizacji danych zadań czy też ponowne tworzenie instrumentów planistycznych ze względu na dezaktualizację dokumentu pod kątem merytorycznym, np. z uwagi na konieczność dostosowania go do nadrzędnych dokumentów na poziomie regionalnym, krajowym czy też unijnym. Praktycznym przykładem działań kontrolnych w gminie są trwające obecnie prace nad aktualizacją Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy. Efekty działań Gminy Sitkówka-Nowiny są najlepiej widoczne w liczbach. Gmina w latach 2002–2008 odnotowywała systematyczny wzrost budżetu – o ok. 2 mln zł rocznie. W 2008 r. osiągnęła dochód powyżej 33 mln zł, z czego ponad 24 mln zł stanowiły dochody własne gminy (prawie 73%). Wydatki z budżetu gminy w analogicznym okresie kształtowały się bardzo różnie, zależnie od wielkości inwestycji, w skrajnym przypadku (w roku 2005) przewyższyły dochody o 3 mln zł. W samym roku 2008 wydatki wyniosły 29,5 mln zł, a gmina odnotowała zysk. Przedsiębiorczość gminy jest także widoczna w wielkości subwencji i dotacji celowych, jakie uzyskała np. w 2008 r. Łącznie było to prawie 9 mln, co stanowiło ponad 27% dochodów gminy ogółem. Na strukturę dochodów własnych gminy wpływają przede wszystkim: podatek od nieruchomości (57,08%), podatek dochodowy od osób fizycznych

(12,05%), podatek dochodowy od osób prawnych (8,76%) oraz opłata eksploatacyjna (8,01%). Widać więc, jak ważny dla gminy jest przemysł.

Przedsiębiorczość gminy można też określić, przeliczając jej dochód na mieszkańca. Biorąc pod uwagę ten wskaźnik, przedsiębiorczość analizowanej gminy należy ocenić bardzo wysoko. W 2008 r. w Sitkówce-Nowiny na jednego mieszkańca przypadało 4688,58 zł z budżetu gminy, a jeśli uwzględni się tylko dochody własne gminy, to na jednego mieszkańca Sitkówka-Nowiny wygenerowała dochód własny rzędu 3411,80 zł. Mierniki te w latach 2002–2008 wahały się, ale zawsze kształtowały się na wysokim poziomie. Jeśli porówna sie dochód budżetu gminy przypadający na mieszkańca (4688,58 zł) z dochodami najbogatszych gmin w Polsce, należy stwierdzić, że do ścisłej czołówki sporo jej jeszcze brakuje. Kolejno najbogatsze gminy to: Kleszczów – 31 659,07 zł/os., Rewal – 10 729,05 zł/os., Stepnica – 7059,34 zł/os., Suchy Las – 6387,71 zł/os. Jednak te same wskaźniki odniesione do Polski i regionu świętokrzyskiego dają zupełnie odmienny efekt. Przeciętnie w Polsce dochód gminy na mieszkańca wynosi 2453 zł, a w województwie świętokrzyskim jest on jeszcze niższy i równa się 2277 zł. Na tym tle widać przedsiębiorczość gminy, gdyż same dochody własne w przeliczeniu na mieszkańca są wyższe od średniej krajowej.

Dla przedsiębiorczości gminnej i gospodarki lokalnej ogromne znaczenie ma tzw. biały przemysł, a szczególnie dwa zakłady – Dyckerhoff Polska Sp. z o.o. i ZPW Trzuskawica S.A. Należy zatem zadać pytanie, czy to te dwie firmy determinują sukcesy i dochody gminy, czy też przedsiębiorczość lokalna jest stymulowana przez władze samorządowe? Zdecydowanie oba zakłady generują największe wpływy do budżetu, które widoczne są bezpośrednio w podatku od nieruchomości, podatku dochodowym od osób prawnych, opłacie eksploatacyjnej oraz pośrednio w podatku od osób fizycznych. Przedsiębiorstwa te w 2008 r. wpłaciły ok. 78% podatku od nieruchomości oraz ok. 50% opłaty eksploatacyjnej. Nie jest możliwe określenie dokładnego udziału w podatku dochodowym od osób prawnych, gdyż gmina otrzymuje kwotę łączną dla wszystkich podmiotów bezpośrednio z budżetu państwa. Oba zakłady zatrudniają łącznie ok. 400 pracowników, którzy są mieszkańcami gminy. Stanowi to ok. 14% wszystkich zatrudnionych w Sitkówce-Nowiny, trudne jest jednak precyzyjne określenie ich udziału w budżecie gminy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych. Wnioski płynące z powyższych faktów ukazują, że gmina nie jest silnie zależna od Dyckerhoff Polska Sp. z o.o. i ZPW Trzuskawica S.A., choć relacja ta jest istotna. Mając tę świadomość, gmina wyraźnie dąży do uniezależnienia poprzez rozwój także innych sektorów gospodarki oraz

firm małej i średniej wielkości, a także poprawę jakości życia mieszkańców. Tak wysoka świadomość uwarunkowań z pewnością podkreśla przedsiębiorczą naturę tej gminy.

Władze gminne, chcąc zabezpieczyć przyszłość mieszkańców, w aktualnej strategii rozwoju zdefiniowały cele, które nie są związane z przemysłem cementowo-wapiennym. Samorząd chce, aby gmina wróciła do dawnej świetności i stała się ośrodkiem turystycznym. Ze względu na poczynione duże wysiłki w celu poprawy katastrofalnego stanu, w jakim tereny te były niespełna 20 lat temu, dążenie to może być niebawem zrealizowane. Obecnie jest to jednak sfera planów, które konsekwentnie realizuje się na etapie poszczególnych zadań. Dla osiągnięcia tego efektu należy rozbudować przede wszystkim bazę noclegową, gastronomiczną i towarzyszącą oraz rozszerzyć działania promocyjne. Z pewnością równocześnie wzrośnie także zatrudnienie w tym sektorze, ponieważ obecnie jest ono marginalne. Inwestycje w rozwój infrastruktury komunalnej oraz sportowo-rekreacyjnej, które planowane są niezależnie, również pozytywnie wpłyną na funkcjonowanie branży turystycznej.

Gmina Sitkówka-Nowiny od lat tworzy klimat sprzyjający inwestowaniu i lokalnej społeczności. Władze prowadzą politykę długoterminową, której pozytywne skutki będą odczuwane przez kolejne pokolenia. Gmina potrafi działać wielotorowo – prężnie działa przemysł, a równocześnie rozwijane są projekty związane z ochroną środowiska, edukacją i innowacyjnością. Gmina staje do udziału w wielu konkursach, w których zawsze zostaje pozytywnie oceniona. Władze gminne skutecznie pozyskują także środki unijne i państwowe na konto samorządu, a czasem wspomagają projekty realizowane przez inne podmioty, co często bez udziału Sitkówki-Nowiny nie mogłoby mieć miejsca (np. podejmowane wspólnie z powiatem inicjatywy na poczet przebudowy dróg). Sitkówka-Nowiny zdecydowanie spełnia kryteria gminy przedsiębiorczej, która za cel nadrzędny stawia sobie dobro mieszkańców, zwłaszcza biorąc pod uwagę niesprzyjające warunki najbliższego otoczenia. Z jej przykładu powinny czerpać inne polskie jednostki samorządu terytorialnego.

Literatura

1. Bojewska B., (2003), *Znaczenie edukacji w wyzwalaniu przedsiębiorczości*, [w:] *Ekonomiczne instrumenty wsparcia ożywienia gospodarki w Polsce*, SGH, Warszawa.
2. Brillman J., (2003), *Nowoczesne koncepcje i metody zarządzania*, PWE, Warszawa.
3. Drucker P., (2002), *Innowacje i przedsiębiorczość*, PWE, Warszawa.
4. Jewtuchowicz A., Pietrzyk I., (2003), *Rozwój terytorialny – teoria a polska rzeczywistość (przykład regionu łódzkiego)*, [w:] A. Klasik (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym w kontekście integracji europejskiej*, PAN KPZK, Biuletyn, z. 208.

5. Kalinowski T., (red.), (2008), *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2008*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
6. Kosiedowski W., (2001), *Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego*, [w:] W. Kosiedowski (red.), *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalny. Problemy teorii i praktyki*, Dom Organizatora, Toruń.
7. Markowski T., (1999), *Zarządzanie rozwojem miast*, PWN, Warszawa.
8. Noworól A., (2007), *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, UJ, Kraków.
9. Rutkowski J., Stawasz D. (red.), (2005), *Zarządzanie rozwojem lokalnym*, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok.
10. *Strategia rozwoju Gminy Sitkówka-Nowiny do 2015 r., część I i II*, (2008), Świętokrzyskie Centrum Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Kielce.
11. *Strategia rozwoju klastrów w Województwie Świętokrzyskim*, (2008), Centrum Rozwoju Klastrów Świętokrzyskich, SARR, Kielce.

Specyfika przedsiębiorczości gminy oparta o kultywowane w regionie normy społeczne i odrębność kulturową

Katarzyna Lichwa[*]

Efektywne zarządzanie gminą uzależnione jest od wielu elementów, których część określana jest mianem elementów stymulowanych, czyli takich, którymi władze gminy mogą sterować, wpływać dzięki nim na wprowadzanie zmian oraz efektywnie kierować ich przebiegiem. Elementy te, nazywane instrumentami rozwoju lokalnego, wpływają na pobudzanie pożądanych zmian w danej jednostce terytorialnej poprzez ścisłe określanie celów i optymalne dobieranie środków do ich osiągnięcia. Gminy w Polsce używają różnych instrumentów do stymulowania rozwoju lokalnego, a kompatybilność dobieranych instrumentów i stopień ich efektywności może być określany poziomem przedsiębiorczości danej gminy. Istniejące przeświadczenie, iż administracja publiczna i prywatne przedsiębiorstwa są dwoma niezależnymi od siebie jednostkami decyzyjnymi, co najwyżej związanymi obowiązkiem podatkowym, jest w obecnym otoczeniu prawno-gospodarczym jest nieadekwatne do istniejących warunków [Domański, 1999, s. 19]. Stymulowanie rozwoju gospodarczego przez efektywne działania administracji publicznej ma istotny wpływ na funkcjonowanie prywatnych przedsiębiorstw. Na szczeblu lokalnym władze gminy mogą skutecznie wspierać rozwój gospodarki, starając się stworzyć jak najbardziej korzystne warunki dla rozwoju poszczególnych sektorów gospodarki, jednocześnie redukując niepożądane konsekwencje wywołane konkurencją wolnorynkową [Domański, 1999, s. 19].

W niniejszym opracowaniu pokazano, w jaki sposób władze gminy Bukowina Tatrzańska, mimo bardzo ograniczonych możliwości zarządczych, efektywnie wspierają przedsiębiorców i inwestorów działających na terenie gminy, dzięki odpowiedniemu wykorzystaniu instrumentów rozwoju. Wspólne cele strategiczne dotyczące rozwoju gminy, ścisła współpraca między inwestorami, mieszkańcami a władzami gminy oraz odpowiednie zarządzanie i wykorzystanie regionalnego produktu turystycznego powodują, iż w ciągu ostatnich dziesięciu lat Bukowina Tatrzańska stała się jedną z najbardziej rozwiniętych przedsiębiorczo gmin w powiecie tatrzańskim oraz stale zyskującą na znaczeniu destynacją turystyczną w Polsce. W opracowaniu poprzez przedstawienie

[*] Mgr Katarzyna Lichwa, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej

elementów świadczących o rozwoju gminy – uwarunkowań społeczno-gospodarczych – zaprezentowane zostaną główne instrumenty wykorzystywane do stymulowania jej rozwoju.

Przedstawione argumenty potwierdzą tezę, iż władze gminy, nie operując dużym budżetem, majątkiem własnym lub też innymi formami finansowego wspomagania rozwoju, dzięki umiejętnej i efektywnej polityce mogą wspierać przedsiębiorczość i rozwój społeczno- gospodarczy na swoim terytorium, opierając się na wspólnej tradycji i tożsamości kulturowej. Przeprowadzona ocena stanu gminy oparta jest głównie na danych pochodzących z Urzędu Gminy Bukowina Tatrzańska, Starostwa Powiatowego w Zakopanem, Powiatowego Urzędu Pracy w Zakopanem oraz danych statystycznych Urzędu Statystycznego w Krakowie i Głównego Urzędu Statystycznego [Bank Danych Regionalnych, 2010]. Dodatkowo w niniejszym opracowaniu dokonano analizy porównawczej gminy Bukowina Tatrzańska z wybranymi gminami powiatu tatrzańskiego (Biały Dunajec, Kościelisko i Poronin), które posiadają podobny potencjał społeczno-gospodarczy. Miasto Zakopane stanowi dużo większy ośrodek społeczno-gospodarczy i dlatego nie jest uwzględnione w niniejszej analizie. Wyniki uzyskane dla gminy Bukowina Tatrzańska porównano także ze średnią wartością dla powiatu tatrzańskiego i regionu małopolskiego.

1. Istota przedsiębiorczości

Władze samorządowe wykorzystują szereg działań, które mają na celu pobudzanie rozwoju gminy, najczęściej poprzez wpływanie na warunki działalności gospodarczej.

Na wspieranie rozwoju przedsiębiorczości składają się czynniki zewnętrzne i wewnętrzne. Do najważniejszych czynników zewnętrznych zalicza się m.in.: globalizację gospodarki, konkurencję o inwestycje zagraniczne, restrukturyzację polskiej gospodarki oraz powiązania gospodarcze Polski z zagranicą [Dziemianowicz i in., 2004, s. 7]. Czynniki zewnętrze w dużej mierze determinują zachowania polskich gmin, gdyż żadna gmina, nawet ta zlokalizowana w dużej odległości od wielkich aglomeracji miejskich i głównych ciągów komunikacyjnych, nie jest wolna od impulsów płynących z otoczenia zewnętrznego. Pomimo różnorodnych barier rozwojowych charakteryzujących gminy biedne i zamożne można stwierdzić, iż oba typy gmin wykorzystują to samo instrumentarium w celu rozwoju przedsiębiorczości. Różnica jedynie polega na skali i doborze stosowanych instrumentów, zaangażowaniu finansowym i organizacyjnym.

Praktycznie każde działanie gminy ma bezpośredni lub pośredni wpływ na wspieranie przedsiębiorczości lokalnej.

Przedsiębiorczość lokalna czy też przedsiębiorczość terytorialna jest terminem stosunkowo nowym i w literaturze przedmiotu trudno znaleźć jej precyzyjną definicję. A. Klasik określa przedsiębiorczość regionalną jako „powstającą wewnątrz regionu nową aktywność gospodarczą, skierowaną na tworzące się nowe przedsiębiorstwa, zwykle mikro i małe firmy (…) ” [Klasik, 2005, s. 8]. A. Noworól, rozszerzając tę definicję, opisuje przedsiębiorczość terytorialną jako „wewnętrzną zdolność określonego systemu terytorialnego do pro-aktywnego i innowacyjnego tworzenia nowych jakości w obrębie każdego z podsystemów (środowisko przestrzenne, kapitał ludzki, organizacja, zarządzanie). Przedsiębiorczość terytorialna oznacza więc zdolność do aktywizowania i ukierunkowania własnego potencjału w zgodzie z założonymi celami i wartościami" [Noworól, 2007, s. 35]. W oparciu o powyższe definicje i specyfikę analizowanej gminy w niniejszym opracowaniu przedsiębiorczość gminy będzie rozumiana w kontekście ogólnego rozwoju terytorialnego oraz przede wszystkim jako zdolność gminy i mieszkańców do konkurowania na rynku turystycznym z bezpośrednio sąsiadującymi ośrodkami turystyki krajowej i zagranicznej: Zakopanym, Kościeliskiem czy też położonymi na terenie Tatr Słowackich miejscowościami. Przedsiębiorczość gminy będzie wyrażana w liczbie prywatnych inwestycji, których wartość kilkukrotnie przewyższa roczne dochody gminy, w operatywności mieszkańców – przejawiającej się w liczbie podmiotów gospodarczych działających głównie w sektorze hotelowym i usługowym oraz w stale rosnącej liczbie turystów wybierających gminę Bukowina Tatrzańska jako miejsce destynacji turystycznej. Przedsiębiorczość samych władz gminy w tym przypadku jest oceniania poprzez umiejętne i efektywne wspieranie mieszkańców i przedsiębiorców w podejmowanych inwestycjach, zachęcanie do nowych inwestycji i prowadzenie administracji lokalnej tak, aby ułatwić działalność gospodarczą istniejącym podmiotom i stymulować większą aktywność gospodarczą na terenie gminy. Dominującym źródłem rozwoju gospodarczo-społecznego gminy jest niewątpliwie turystyka, a precyzyjniej – regionalny produkt turystyczny. Zgodnie z definicją P. Kotlera produkt to „cokolwiek, co może znaleźć się na rynku, zyskać uwagę, zostać nabyte, użyte lub skonsumowane, zaspokajając czyjeś pragnienie lub potrzebę" [Zdon-Korzeniowska, 2009, s. 13]. Podobnie termin „produkt" definiuje B. Sojkin „produktem są zarówno rzeczy fizyczne, usługi, pomysły, idee, miejsca, organizacje, stowarzyszenia, widowiska, spotkania, projekty technologiczne i organizacyjne oraz inne wytwory potencjału

intelektualnego, przyrodniczego, produkcyjnego i społecznego ludzkości" [Sojkin, 2003, s. 9]. Zgodnie z tymi definicjami nie tylko produkty materialne, ale i usługi (jedne z podstawowych sposobów zaspokajania potrzeb turystów) oraz miejsca wypoczynku turystów należą do kategorii produktu [Zdon-Korzeniowska, 2009, s. 17]. Taki produkt turystyczny w skali mikro określa wszystkie usługi turystyczne oferowane indywidualnemu turyście wypoczywającemu w obszarze docelowym. W skali makro produkt turystyczny obejmuje usługi turystyczne oferowane wszystkim turystom przybywającym do tego obszaru – gminy, powiatu, województwa czy nawet kraju [Mazurkiewicz, 2005, s. 48]. W przypadku gminy Bukowina Tatrzańska odpowiednie zarządzanie i kształtowanie produktu turystycznego oraz efektywny marketing turystyczny mają ogromny wpływ na wspieranie przedsiębiorczości w regionie, która w głównej mierze opiera się właśnie o ten sektor. Pomimo iż najważniejszym organem decyzyjnym w zarządzania turystyką w Polsce są instytucje administracji centralnej, zgodnie z ustawą o działaniach administracji rządowej gmina posiada bardzo ważne kompetencje w procesie rozwoju turystyki w formie bezpośredniego oddziaływania na podmioty gospodarcze, organizacje pozarządowe, społeczności lokalne oraz inwestorów [Zdon-Korzeniowska, 2009, s. 111].

W przypadku Bukowiny Tatrzańskiej, ze względu na dominujący w niej charakter działalności gospodarczej (głównie branża turystyczna, gastronomia, usługi), przedsiębiorczość gminy nie może być oceniania wyłącznie na podstawie wyników budżetowych i stopy bezrobocia, gdyż statystyki obejmujące te dane nie są adekwatne do rzeczywistej sytuacji ekonomiczno-gospodarczej. Na terenie gminy działają liczne obiekty noclegowe takie jak kwatery agroturystyczne i pokoje gościnne, w których liczbę miejsc szacuje się na ponad 12 tys., a częstą praktyką jest niemeldowanie przyjezdnych gości i tym samym nieodprowadzanie nałożonych z tego tytułu podatków. Podobnie z liczbą osób ze statusem bezrobotnego – część osób prowadzi różnego rodzaju niezarejestrowaną, sezonową działalność gospodarczą, głównie w branży turystycznej i usługowej. Fakt ten świadczy o tym, iż Bukowina Tatrzańska w porównaniu z innymi gminami może wydawać się gminą biedną i mało przedsiębiorczą, a tylko dogłębna analiza, z uwzględnieniem nierejestrowanej działalności mieszkańców i wartości inwestycji przeprowadzanych na terenie gminy, mogą świadczyć o jej rzeczywistej przedsiębiorczości i efektywnym sposobie zarządzania.

2. Uwarunkowania geograficzno-społeczne gminy

Gmina Bukowina Tatrzańska, leżąca na terenie województwa małopolskiego, jest jedną z najbardziej malowniczych i niezwykle usytuowanych gmin w Polsce: jest gminą podwójnie pograniczną – położona przy południowej granicy państwa ze Słowacją, jednocześnie łączy na swym obszarze dwa wyraziste regiony kulturowe – Podhale i Spisz. Jest miejscem zamieszkania bogatej i zróżnicowanej etnicznie i kulturowo społeczności. Jest stosunkowo rozległa i wyjątkowo rozciągnięta w układzie północ – południe, w całości należy do powiatu tatrzańskiego. Gmina Bukowina Tatrzańska funkcjonuje od 1973 r. i składa się z 8 miejscowości, z czego pięć leży na terenie Podhala (Bukowina Tatrzańska, Białka Tatrzańska, Brzegi, Groń, Leśnica), a trzy na terenie historycznego Spisza (Czarna Góra, Jurgów, Rzepiska). Każda z miejscowości posiada silne tradycje kulturowe i społeczne, tworząc zwartą jednostkę samorządową. Na południu gmina obejmuje znaczny obszar Tatr i Tatrzańskiego Parku Narodowego (30% powierzchni gminy), zgłoszony w całości jako proponowany obszar Natura 2000. Do sieci Natura 2000 zgłoszony jest również obszar obejmujący część doliny rzeki Białki. Od wschodu gmina graniczy z gminą Łapsze Niżne w powiecie nowotarskim, od zachodu z gminą Szaflary z powiatu nowotarskiego oraz gminami Biały Dunajec, Poronin i Zakopane z powiatu tatrzańskiego. Od południa naturalną granicę gminy stanowią Tatry, w obszarze których przebiega granica ze Słowacją. Od północy gmina sąsiaduje z gminą Nowy Targ. Cała gmina wraz ze wszystkimi sąsiednimi jednostkami terytorialnymi należy do Euroregionu Tatry i zajmuje powierzchnię 132 km^2, co stanowi 28% powierzchni powiatu tatrzańskiego i około 0, 89% powierzchni województwa małopolskiego [FRLD, 2004]. Gmina i niektóre zlokalizowane w jej granicach miejscowości – wsie Bukowina Tatrzańska i Białka Tatrzańska – są powszechnie znanymi w Polsce ośrodkami turystycznymi, głównie narciarstwa zjazdowego w zimie oraz turystyki letniskowej, a sam obszar Tatr jest mekką krajowej turystyki aktywnej. Lokalizacja gminy jest z jednej strony peryferyjna i stwarza trudne warunki do gospodarowania czy jeśli chodzi o działalność rolniczą, czy – ze względu na ograniczenia środowiskowe – wszelką inną wiążącą się z inwestycjami, jednak równocześnie te same cechy decydują o jej niezwykłej atrakcyjności turystycznej. Duże znaczenie ma bezpośrednie sąsiedztwo miasta Zakopane, najbliższego silnego ośrodka miejskiego, który jest jednocześnie jedną z głównych destynacji turystycznych w Polsce, zarówno dla turystyki krajowej, jak i zagranicznej. Nie bez znaczenia może być także sąsiedztwo miasta Nowy Targ – wzrastającego ośrodka gospodarczego, handlowego i edukacyjnego, i jednej z przyszłych „turystycznych bram" południowej Małopolski oraz

bliskość wodnego Zbiornika Czorsztyńskiego i powracającego do swej świetności uzdrowiska w Szczawnicy. Miejsca te przyciągają w coraz większym stopniu ruch turystyczny i biznesowy z całej Polski, a po części również z zagranicy.

W ukształtowaniu i kierunkach zagospodarowania terenu wyraźnie odznacza się część południowa – wysokogórska i część północna – osadnicza. Użytkowanie gruntów na terenie Bukowiny Tatrzańskiej jednoznacznie wskazuje na jej turystyczny charakter. Ponad 35% powierzchni gminy zajmują lasy i grunty leśne, stwarzające atrakcyjne otoczenie dla wypoczywających turystów (dla porównania: województwo małopolskie 28,4%, Polska – 28%) [FRLD, 2004]. Duży odsetek stanowią także użytki zielone (łąki i pastwiska) – łącznie blisko 38%, na których prowadzi się tradycyjny wypas owiec. Znaczny udział posiadają pozostałe grunty (20%), które w przypadku gminy Bukowina Tatrzańska stanowią głównie górskie granie skalne. Grunty orne stanowią jedynie 7% powierzchni, co jest charakterystyczne dla terenów górskich [FRLD, 2004].

Gmina Bukowina Tatrzańska liczy ok. 12,5 tys. mieszkańców, jest najludniejszą gminą wiejską w powiecie, a liczba ludności w ostatnich latach nieznacznie, lecz systematycznie rośnie. Wskaźnik gęstości zaludnienia jest stosunkowo wysoki jak na obszary górskie i wynosi 95 os./km^2. Jest on jednak mniejszy od średniej powiatowej – 138 os./km^2, od średniej wojewódzkiej – 214 os./km^2 oraz od średniej krajowej – 124 os./km^2 [Bank Danych Regionalnych, 2010]. Sytuacja demograficzna społeczności gminy jest stosunkowo dobra i charakteryzuje się dodatnim przyrostem naturalnym. Badania przeprowadzone na przełomie lat 1999–2003 wskazały, iż wskaźnik wzrostu liczby ludności jest dodatni i wynosi 1,1% (dla porównania: Biały Dunajec 5,6%, Zakopane – 6,3%, powiat tatrzański – 1,0%, województwo małopolskie 0,9%, Polska – 1,2%) [Bank Danych Regionalnych, 2010]. Poziom wykształcenia w gminie jest bardzo niski. Podczas Narodowego Spisu Ludności w 2002 r. zaledwie ok. 2,6% ludności miało wykształcenie wyższe, a kolejne 13,3% mogło wykazać się wykształceniem średnim (zarówno ogólnokształcącym, jak i zawodowym) oraz policealnym [Główny Urząd Statystyczny, 2010]. Niezwykle dużą grupę – blisko połowę populacji – stanowią osoby z wykształceniem podstawowym lub niepełnym podstawowym. Grupa ta liczyła w 2002 r. ponad 5 tys. osób, wobec około 320 osób z wykształceniem wyższym. Innymi słowy – na jedną osobę z wykształceniem wyższym przypadało w gminie około 17 osób z wykształceniem podstawowym lub jeszcze niższym (dla porównania: w województwie małopolskim ten stosunek wynosi około 1:3).

3. Uwarunkowania gospodarcze gminy – co świadczy o jej przedsiębiorczości?

Gmina Bukowina Tatrzańska ze względu na położenie w znacznej odległości od dużych aglomeracji miejskich i przemysłowych oraz uwarunkowania geograficzne charakteryzuje się małym stopniem atrakcyjności inwestycyjnej na tle województwa małopolskiego. Mała atrakcyjność inwestycyjna jest również związana z niskim wykształceniem mieszkańców oraz specyficznym charakterem inwestycyjnym. Na terenie gminy wszystkie strategiczne inwestycje są prowadzone przez lokalnych inwestorów łączących się w różne formy organizacyjno-prawne. Inwestorzy spoza terenów gminy oraz inwestorzy zagraniczni mają bardzo ograniczone możliwości inwestowania na tym terenie ze względu na brak dostępu do zakupu działek lub nieruchomości, które są własnością prywatną mieszkańców i są starannie chronione przed napływem obcego kapitału. Z jednej strony takie protekcjonistyczne praktyki ze strony mieszkańców mają negatywne skutki ograniczając konkurencję i innowacyjne inwestycje, jednocześnie oddziaływując na spadek atrakcyjności inwestycyjnej regionu w województwie. Jednakże z drugiej strony pozwalają zachować niezwykle ważną w tym regionie tożsamość kulturową oraz wypracowaną przez władze i mieszkańców gminy strategię rozwoju opartą na działalności turystycznej i zachowaniu odrębności regionalnej.

Pod względem wskaźników rozwoju gospodarczego Bukowina Tatrzańska na tle innych gmin wiejskich charakteryzuje się wysokim wskaźnikiem przedsiębiorczości, znacznie jednak niższym niż średnia dla województwa. W 2006 r. na terenie gminy zarejestrowaną działalność gospodarczą prowadziło 891 podmiotów, w tym 22 z sektora publicznego, pozostałe podmioty prywatne (740) prowadzące działalność gospodarczą osoby fizyczne. Na 1000 mieszkańców przypadały 72 podmioty, gdy tymczasem w Małopolsce było ich średnio 88, a w porównywalnych gminach przykładowo – 91 w Poroninie, 89 w Kościelisku, 192 w Zakopanym [Główny Urząd Statystyczny, 2010]. W ostatnich dziesięciu latach liczba podmiotów gospodarczych prowadzących zarejestrowaną działalność gospodarczą w gminie wzrosła o ok. 12%. Na terenie Bukowiny Tatrzańskiej działa stosunkowo dużo jak na gminę wiejską spółek handlowych – 22, najwięcej – poza Zakopanem – spośród gmin powiatu tatrzańskiego, dużo jest też zarejestrowanych stowarzyszeń i organizacji. Na obszarze gminy nie ma dużych zakładów przemysłowych, które dawałyby w większej skali zatrudnienie dla miejscowej ludności. Jeżeli chodzi o strukturę podmiotów gospodarczych, stosunkowo dużo osób pracuje w podmiotach zatrudniających powyżej 9 osób – w 2006 r. było to ponad 700 osób. Ponad połowa wszystkich miejsc pracy w takich większych podmiotach funkcjonuje w sektorze usług

rynkowych – ok. 380 (tj. 54%), kolejne ponad 270 miejsc – tj. 39% w sektorze usługowym. Zaledwie 47 miejsc pracy przypada na sektor przemysłowy, 7 – rolniczy [FRDL, 2004]. Obraz ten jest typowy dla całego powiatu tatrzańskiego, na tle innych obszarów województwa wyróżnia się wyjątkowo wysokim jak na polskie warunki udziałem sektora usług rynkowych (por. średnio w województwie – 35%). Gospodarka Bukowiny Tatrzańskiej od lat kojarzona jest z dobrze rozwiniętą sferą usług turystycznych. Jak pokazuje tab. 1, wśród lokalnych podmiotów gospodarki narodowej dominują podmioty prowadzące działalność w sekcji restauracje i hotele, handel i naprawy oraz przemysł.

Tab. 1. Podmioty gospodarki narodowej według wybranych sekcji PKD w 2002 r.

Gmina	Ogółem	Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo	Przemysł	Budownictwo	Handel i naprawy	Restauracje i hotele	Transport, gospodarka magazynowa i łączność	Obsługa nieruchomości i firm
Bukowina Tatrzańska	**876**	**32**	**90**	**53**	**147**	**231**	**82**	**46**
Biały Dunajec	494	9	104	37	125	103	21	16
Kościelisko	683	9	48	61	124	127	137	31
Poronin	968	12	122	63	253	289	80	37
Zakopane	5170	14	326	243	1218	1107	683	490
Powiat tatrzański	**8191**	**76**	**690**	**457**	**1867**	**1857**	**1003**	**620**
województwo małopolskie	**287816**	**5314**	**34271**	**31552**	**89149**	**10144**	**22853**	**37637**
Bukowina Tatrzańska/ powiat tatrzański	**10,7%**	**42,1%**	**13,0%**	**11,6%**	**7,9%**	**12,4%**	**8,2%**	**7,4%**

Źródło: [*Strategia rozwoju...*, 2010].

Na terenie Bukowiny Tatrzańskiej zarejestrowanych jest 16 obiektów noclegowych całorocznych (w tym 8 ośrodków wczasowych i 3 schroniska tatrzańskie, nie ma żadnego obiektu o statusie hotelu). Największą liczbę zarejestrowanych obiektów posiada Zakopane (113). Bukowina Tatrzańska jest najlepsza wśród gmin wiejskich powiatu pod względem ilości miejsc noclegowych w tych placówkach (1384). Druga pod tym względem gmina – Kościelisko – posiadała 1019 miejsc. Z danych Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego dotyczących ruchu turystycznego oraz bazy turystycznej wynika, iż Bukowina Tatrzańska w porównaniu z innymi kurortami w powiecie tatrzańskim zajmuje drugie miejsce (po Zakopanem) pod względem liczby przyjmowanych w ciągu roku gości. Na terenie Bukowiny Tatrzańskiej w 2003 r. zarejestrowanych zostało blisko 32,5 tys. turystów.

Największą liczbę gości w tym okresie odnotowało oczywiście Zakopane (323,4 tys.). Pozostałe porównywane miejscowości turystyczne regionu zanotowały wyraźnie mniejszą liczbę odwiedzających w porównaniu do Bukowiny Tatrzańskiej – następne w kolejności Kościelisko 26,0 tys. [GUS, 2010]. Gminę w omawianym okresie odwiedziło także wielu turystów zagranicznych – ponad 1,9 tys. Analizując zarówno liczbę obiektów noclegowych, jak i liczbę miejsc noclegowych oraz liczbę turystów w oparciu o dane GUS, należy pamiętać, iż nie oddają one w pełni skali zjawiska ze względu na pozyskiwanie danych statystycznych głównie z profesjonalnych obiektów noclegowych zbiorowego zakwaterowania, do których zalicza się: hotele, motele, pensjonaty, domy wycieczkowe, schroniska, schroniska młodzieżowe, kempingi, pola biwakowe, ośrodki wczasowe, ośrodki szkoleniowo-wypoczynkowe, ośrodki kolonijne, domy pracy twórczej, zespoły ogólnodostępnych domków turystycznych i zakłady uzdrowiskowe. Natomiast statystyki te nie obejmują obiektów tak istotnych z punktu widzenia gospodarki lokalnej oraz turystyki, jak: kwatery agroturystyczne i pokoje gościnne, które w przypadku gminy Bukowina Tatrzańska stanowią niezwykle istotną bazę noclegową (ponad 12 tys. miejsc noclegowych w kwaterach prywatnych).

Sytuacja na lokalnym rynku pracy jest niejednoznaczna. W marcu 2010 r. w powiecie tatrzańskim stopa bezrobocia wynosiła 9,1%, nieco mniej niż w województwie małopolskim (10,7%) i w Polsce (12,9%). Jeśli chodzi o stan bezrobocia dla poszczególnych gmin w powiecie, dane podają liczbę osób bezrobotnych. Natomiast wcześniej, w pierwszym kwartale 2005 r., w Bukowinie Tatrzańskiej zarejestrowanych było 367 osób bezrobotnych, w Białym Dunajcu 253, a w całym powiecie tatrzańskim 2796 [Powiatowy Urząd Pracy Zakopane, 2010]. W gminie widoczny jest spadek liczby osób ze statusem bezrobotnego, na co niewątpliwie wpływ miała dobra lokalna koniunktura gospodarcza oraz silny rozwój usług turystycznych. Należy jednak pamiętać, iż wiele z zarejestrowanych w PUP osób prowadzi niezarejestrowaną, sezonową działalność gospodarczą w branży turystycznej.

Bukowina Tatrzańska jest gminą stosunkowo biedną. W 2006 r. dochody własne budżetu gminy w przeliczeniu na 1 mieszkańca wyniosły 493 zł, przy średniej dla gmin województwa małopolskiego na poziomie 610 zł. Niemniej dynamika dochodów gminy w tym samym roku w stosunku do roku poprzedniego należała do najwyższych w województwie i wyniosła 132 (tylko pięć gmin w całym województwie osiągnęło poziom powyżej 130%, średnio w województwie było to ok. 113%). Dochody ogółem w 2006 r. wyniosły ponad 26,1 mln zł, w tym dochody własne 6,1 mln zł, w roku 2007 odpowiednio

niespełna 26 i 7,8 mln zł [Biuletyn Informacji Publicznej, 2010]. Przedsiębiorczość gminy w aspekcie niniejszego opracowania nie jest jednak mierzona wynikiem budżetowym, gdyż nie jest on współmierny do wartości prywatnych inwestycji na ternie gminy. Gmina dzięki odpowiedniej polityce lokalnej wpłynęła na zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej i tym samym rozwój przedsiębiorczości w regionie. Tylko na przełomie ostatnich lat przeprowadzono tam kilka strategicznych prywatnych inwestycji, których wartość znacznie przewyższa możliwości budżetowe samej gminy. Na przykład do użytku został oddany kompleks basenów termalnych w Bukowinie Tatrzańskiej. Koszt jego budowy wyniósł ponad 60 mln zł i został całkowicie sfinansowany przez prywatnych inwestorów – mieszkańców Bukowiny, którzy w 2002 r. zawiązali spółkę „Bukowiańskie Towarzystwo Geotermalne Sp. z o.o.". Również kompleks wyciągów narciarskich „Kotelnica Białczańska" i 25 innych wyciągów stanowiły ogromną inwestycję, finansowaną przez samych mieszkańców gminy i wpłynęły na jej rozwój turystyczny. Budowane właśnie czterogwiazdkowy hotel przy termach Bukowina Tatrzańska oraz kompleks rekreacyjno-wypoczynkowy na terenie Białki Tatrzańskiej są również inwestycjami wartymi kilkadziesiąt milionów złotych, finansowanymi wyłącznie przez inwestorów prywatnych, bez wsparcia finansowego gminy. Władze gminy wspierają te inwestycje m.in. poprzez sprawne i szybkie wydawanie zezwoleń i innych potrzebnych dokumentów. W żadnej innej gminie na terenie powiatu tatrzańskiego nie przeprowadzono tylu inwestycji o tak wysokiej wartości, które dodatkowo są w całości finansowane przez lokalnych przedsiębiorców, bez udziału kapitału zewnętrznego czy zagranicznego.

4. Instrumenty zarządzania rozwojem gminy

Gmina oprócz wykorzystania niestymulowanych czynników naturalnych, takich jak lokalizacja, uwarunkowania geograficzne i kulturowe oraz potencjał zasobów naturalnych, może wpływać na rozwój terytorialny poprzez efektywne zastosowanie instrumentów zarządzania. Autorzy opracowania *Lokalne strategie rozwoju gospodarczego. Poradnik dla gmin i liderów* lokalnych w swojej analizie twierdzą, iż „Gmina jest pracodawcą, zleceniodawcą, klientem i inwestorem, dlatego (…) mechanizmy, które może stosować wpływają na działalność firm prywatnych" [Dziemianowicz, Mackiewicz, Malinowska, Misiąg, Tomalak, 2004, s. 7]. Samo narzędzie (instrument) można zdefiniować jako „układ bezpośredniego lub pośredniego oddziaływania, którego struktura i cechy są zdeterminowane przez cel, jaki ma być osiągnięty przy jego zastosowaniu" [Wlazlak, 2010, s. 253]. L. Patrzałek przez narzędzia

oddziaływania rozumie „prawnie określone możliwości dostępne dla władz publicznych (...) dla sterowania procesami, w wyniku których następuje osiągnięcie pożądanych efektów" [Wlazlak, 2010, s. 253]. Z kolei według definicji opracowanej przez W.J. Bringmanna instrumenty zarządzania są to „prawnie określone możliwości dostępne organizacjom publicznym (władzom rządowym i lokalnym) do sterowania pewnymi procesami, w wyniku których następuje osiągnięcie pożądanych efektów (celów) lub też mogą to być wielkości, za pomocą których można wpływać na procesy w celu osiągnięcia pożądanej sytuacji [Noworól, 2007, s. 94]. Oddziaływanie władz gminy za pomocą różnych instrumentów ma doprowadzić do realizacji założonych przez nią celów – zarówno celu głównego, jakim jest rozwój regionalny, jak i celów szczegółowych, takich jak rozwój infrastruktury technicznej i społecznej, wspieranie przedsiębiorczości czy rozwój obszarów wiejskich. Należy jednak zaznaczyć, iż w praktyce przedmiot dyskusji i różnic między gminami stanowią nie tyle cele główne i szczegółowe, ile dobór instrumentów działania [Wlazlak, 2010, s. 255]. Władze gminy, dobierając rodzaj instrumentów mających na celu pobudzenie rozwoju regionalnego, muszą brać pod uwagę dwa najważniejsze elementy: identyfikację występujących w regionie problemów oraz sposoby ich rozwiązywania oraz optymalny sposób wprowadzania w życie dokonanych ustaleń, czyli skłaniania różnych podmiotów do postępowania odpowiadającego zaproponowanym kierunkom rozwoju [Wlazlak, 2010, s. 256].

W literaturze przedmiotu można wyszczególnić kilka różnych podziałów instrumentów polityki lokalnej. W niniejszym opracowaniu została wykorzystana klasyfikacja instrumentów zaproponowana przez A. Noworóla [2007]. W swoim podziale wyróżnia od następujące rodzaje instrumentów zarządzania: społeczno-polityczne i kulturowe, planowania, organizacyjne, bieżącego kierowania oraz monitoringu i kontroli [Noworól, 2007, s. 94].

5. Instrumenty społeczno-polityczne i kulturowe

Instrumenty społeczno-polityczne i kulturowe uwarunkowane są oddziaływaniem na rozwój gminy przywództwa politycznego, które działa w warunkach określonych norm społecznych i wartości [Noworól, 2008, s. 24]. Gmina Bukowina Tatrzańska ze względu na charakterystyczne dla terenu całego Podhala przywiązanie mieszkańców do tradycji i kultywowanych wartości stanowi przykład jednostki terytorialnej, gdzie te właśnie instrumenty odgrywają ważną rolę. W przypadku tej gminy tożsamość regionalna jest ważnym instrumentem zarządzania, gdyż ma bezpośredni wpływ na sposób sprawowania

władzy oraz akceptację i współpracę mieszkańców. Tożsamość zbiorowa grupy może być definiowana jako „jej obraz samej siebie, który natychmiast sytuuje ją w stosunku do innych a zarazem do różnych aspektów życia społecznego. Interioryzacja tego obrazu nie wynika z uświadomionych decyzji, ale z historii społecznego zakorzenienia. Ten obraz samego siebie ma sens jedynie wtedy, kiedy pozwala każdemu umiejscowić się w sieci komunikacji społecznej. Umożliwia to odczytywanie zachowań innych i ich oczekiwań, a zatem modeli społeczeństwa, w stosunku do którego się identyfikujemy lub dystansujemy" [Jałowiecki, Szczepański, 2002, s. 128]. Tożsamość regionalna z jednej więc strony określa poczucie więzi z własną grupą, a z drugiej dystans w stosunku do innych społeczności i grup. Ten dystans nie oznacza poczucia wyobcowania z szeroko rozumianej społeczności – narodowej lub kontynentalnej, ale zachowując swoją odrębność, mieszkańcy mają świadomość przynależności do większej zbiorowości. Tożsamość kulturowa będąca elementem tożsamości regionalnej jest definiowana jako trwała identyfikacja grupy ludzi i indywidualnych osób z określoną społecznością kulturową, tworzoną przez zbiór idei, przekonań, poglądów, z konkretnymi zwyczajami i obyczajami, z danym systemem aksjologicznym i normatywnym [Jałowiecki, Szczepański, 2002, s. 130]. Mieszkańcy gminy Bukowina Tatrzańska – Górale podhalańscy stanowią przykład grupy charakteryzującej się odrębną i pieczołowicie kultywowaną tożsamością kulturową i regionalną. Wyróżniają się własną gwarą, obyczajami, zwyczajami, strojem, sztuką a co najważniejsze – wspólnymi wartościami opartymi na wolności, własności i pracowitości. Zarówno wójt, jak i rada gminy, będący również częścią tej społeczności, zarządzają gminą, odwołując się do wspólnych z mieszkańcami wartości społecznych, opartych przede wszystkim na zachowaniu tożsamości kulturowej i kultywowaniu tradycji. Władze gminy, znając zwyczaje i preferencje mieszkańców, ukierunkowują działania gminy tak, aby były one spójne z dominującą w regionie działalnością turystyczno-usługową i przyjętymi normami społecznymi – ochroną własności i odrębności. Sami mieszkańcy ściśle współpracują z władzami gminy poprzez aktywny udział w organizowanych na terenie urzędu gminy strategicznych konsultacjach i spotkaniach. Efektywna współpraca między gminą a mieszkańcami i przedsiębiorcami działającymi na jej terenie pozwala na uniknięcie konfliktów dotyczących kierunku rozwoju gminy, a samym władzom na sprawne zarządzanie jednostką terytorialną w oparciu o zrozumienie i pełne poparcie mieszkańców.

6. Instrumenty planistyczne

Planowanie jest pierwszym etapem w procesie zarządzania i jest niezwykle ważne, gdyż jakość ustalonych planów determinuje sprawność funkcjonowania gminy i jej terytorium. Głównym celem planowania jest jak najsprawniejsza koordynacja przedsięwzięć podejmowanych przez władze gminy w relacjach z podmiotami zewnętrznymi [Domański, 1999, s. 31]. Plan strategiczny danej gminy powinien zawierać określone cele, które dana jednostka terytorialna powinna osiągać, aby się rozwijać, z podziałem na cele główne, pośrednie oraz cząstkowe. Sama struktura strategicznych celów musi tworzyć logicznie powiązany system, gdzie osiągnięcie celów cząstkowych przyczynia się do osiągania celów wyższego rzędu – celów pośrednich i celu głównego [Domański, 1999, s. 31]. Instrumenty planistyczne określają system planowania stosowany w danej jednostce terytorialnej [Noworól, 2007, s. 95]. W skład tego systemu wchodzą elementy takie, jak: analizowanie, prognozowanie, definiowanie celów i wizjonerstwo, tworzenie strategii, programowanie oraz projektowanie [Noworól, 2008, s. 22]. Ze względu na analizowane elementy planowanie rozwoju dzieli się na planowanie społeczno-gospodarcze oraz przestrzenne. Wypracowane na bazie systemu planistycznego dokumenty mogą ograniczać się do obligatoryjnych prawnie planów, które każda gmina jest zobowiązana przygotować, lub obejmować bardziej rozbudowane dokumenty, które bardziej szczegółowo wyznaczają plany i instrumenty ich realizacji [Noworól, 2007, s. 95]. Decyzja o przygotowaniu nieobligatoryjnych dokumentów planistycznych jest decyzją indywidualnych gmin i ich władz oraz zależy od stylu zarządzania jednostką terytorialną. Do nieobligatoryjnych instrumentów planistycznych należy strategia rozwoju gminy, która tworzy ramy systematyzujące działania władz gminy na rzecz jej rozwoju i wskazuje ich najważniejsze kierunki, formułuje cele do osiągnięcia w perspektywie najbliższych lat i – kierunkowo – sposób postępowania oraz podstawowe narzędzia stosowane w celu ich realizacji. Tworząc system planowania jednostki terytorialnej, należy uwzględnić następujące elementy:

- wykaz planów prawnie obligatoryjnych i opcjonalnych,
- hierarchię planów, z określeniem ich powiązania oraz wyszczególnieniem ustaleń, które mają charakter wiążący dla planów niższego szczebla,
- horyzont czasowy i system czasowy planowania,
- wykaz istotnych dla realizacji polityki projektów kluczowych oraz system zarządzania nimi w relacji do programów operacyjnych,

- określenie instytucji uprawnionych bądź zobowiązanych do opracowania i uchwalania poszczególnych planów wraz z koniecznymi procedurami konsultacyjnymi,
- źródła finansowania sporządzenia i konsultacji planów,
- instytucje lub jednostki uprawnione do wdrażania ustaleń planów,
- instytucje lub jednostki uprawnione do kontrolowania i sprawozdawania o efektach planów,
- uzgodnione procedury (ramy działania wskazujące i ograniczające) oraz reguły (trwałe zasady) obowiązujące w trakcie opracowania, ustanawiania, realizowania i monitorowania poszczególnych instrumentów planistycznych [Noworól, 2007, s. 95-96].

System planowania dla gminy Bukowina Tatrzańska jest jak na gminę wiejską i stosunkowo biedną dobrze opracowany i hierarchicznie powiązany. Na poziomie regionalnym – wojewódzkim w planie zagospodarowania przestrzennego województwa małopolskiego gmina jest scharakteryzowana jako ważny dla województwa ośrodek destynacji turystycznej, a prognozowany rozwój gminy powinien być ukierunkowany w tym właśnie kierunku. Jest to spójne z *Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego powiatu tatrzańskiego na lata 2007– 2013*, która również określa rozwój gminy przez dalsze usprawnienie i modernizowanie infrastruktury wypoczynkowo-rekreacyjnej. Na poziomie lokalnym gmina wypracowała dwa nieobligatoryjne dokumenty, określające cele strategiczne i najważniejsze dla gminy inwestycje realizujące założenia zarówno planu zagospodarowania przestrzennego województwa małopolskiego, jak i strategii rozwoju powiatu . Obowiązujący obecnie *Plan rozwoju lokalnego gminy Bukowina Tatrzańska na lata 2004–2006* zawiera szczegółową analizę społeczno-gospodarczą gminy i wypracowane na jej podstawie, główne kierunki rozwoju oraz wykaz strategicznych inwestycji dla realizacji założonych celów. Najbardziej aktualna *Strategia rozwoju gminy Bukowina Tatrzańska na lata 2008–2020* obejmuje wiodące z punktu widzenia rozwoju lokalnego obszary aktywności władz lokalnych i skupia się na wyznaczonych w procesie zarządzania priorytetach. Dokument określa długoterminowy cel nadrzędny: Gmina Bukowina Tatrzańska jest liderem na rynku usług turystycznych w Europie Środkowej – dzięki unikalnym zasobom lokalnym, przedsiębiorczości mieszkańców i mądrej lokalnej polityce rozwoju [*Strategia rozwoju gminy...*, 2008, s. 20]. Ponadto wyznaczone zostały cele strategiczne w pięciu strategicznych obszarach: wielokulturowość, ochrona przed degradacją środowiska przyrodniczego i krajobrazu, powiązania komunikacyjne, dobre

warunki dla przedsiębiorczości oraz bogate życie społeczne. W celu precyzyjnego wskazania kierunków polityki rozwoju gminy w strategii do określenia atutów, słabości, szans i zagrożeń gminy została wykorzystana analiza SWOT. Analiza strategiczna przeprowadzona dla gminy wskazała, iż jest to obszar i wspólnota o wyjątkowo bogatym dziedzictwie kulturowym, silnym kapitale społecznym, dużej przedsiębiorczości mieszkańców. Środowisko jest wyjątkowo cenne – unikalny krajobraz, różnorodność przyrodnicza, atrakcyjność Tatr i doliny Białki tworzą niepowtarzalny produkt lokalny. W wyniku analizy zostały również uwidocznione słabe strony gminy: niski poziom wyposażenia w infrastrukturę ochrony środowiska – brak systemowych, zrównoważonych rozwiązań w zakresie odprowadzania ścieków, gospodarowania odpadami, zarządzania zużyciem energii czy lokalnym transportem i ruchem samochodowym. Dzięki ścisłemu powiązaniu planów wszystkich szczebli, określających zbieżne kierunki rozwoju gminy, możliwe jest jak najbardziej efektywne wykorzystanie instrumentów planistycznych. Ponadto szczegółowe i rozbudowane plan rozwoju lokalnego i strategia rozwoju gminy są narzędziem wspomagania zarządzanie gminą, dzięki wyznaczonym w nich głównym, najważniejszym kierunkom działań średnio- i długookresowych oraz sposobie ich realizacji.

7. Instrumenty organizacyjne

Na instrumenty organizacyjne składają się przede wszystkim instytucję i jednostki samorządowe, które tworzą tzw. infrastrukturę instytucjonalną [Noworól, 2007, s. 98]. Instytucje szczebla lokalnego, zgodnie z przyznanymi im ustawowo kompetencjami zarządczymi, decydują o kierunkach rozwoju gminy. Jednak w celu osiągnięcia zamierzonych zadań i kierunków instytucje administracji państwowej mogą powoływać specjalne struktury organizacyjne funkcjonujące w obszarach, w których gmina ma ograniczone możliwości działania i wpływania na pobudzanie rozwoju. Specjalne instytucje rozwojowe takie jak: inkubatory, parki przedsiębiorczości, parki technologiczne, fundusze poręczeniowe i pożyczkowe, agencje rozwoju lokalnego oraz różnego rodzaju ciała społeczne, tj. komitety i struktury konsultacyjne, odgrywają istotną rolę w zarządzaniu strategicznym gmin w Polsce [Noworól, 2007, s. 99]. Na terenie gminy Bukowina Tatrzańska nie działają żadne wyspecjalizowane komórki bezpośrednio stymulujące rozwój przedsiębiorczości takie jak inkubatory czy parki technologiczne, ale duże znaczenie i wkład w rozwój gminy mają silne i dobrze zorganizowane ciała społeczne i związki. Ze względu na charakter dominującej działalności gospodarczej oraz duże

przywiązanie mieszkańców do tradycji i wartości stowarzyszenia i komitety działające od kilkudziesięciu lat, zrzeszające lokalnych działaczy, inwestorów i mieszkańców, stały się dominującym ciałem doradczym gminy i efektywnym stymulatorem przedsiębiorczości. Liczne organizacje społeczne i stowarzyszenia, doskonale znające lokalne realia społeczno-gospodarcze, współpracują z gminą w celu pobudzania rozwoju branży turystycznej przy zachowaniu wspólnych wartości i tradycji. Do tych organizacji zaliczają się Góralskie Stowarzyszenie Agroturystyczne, Towarzystwo Przyjaciół Bukowiny Tatrzańskiej, Stowarzyszenie na rzecz rozwoju Bukowiny Tatrzańskiej, Folkloru i Sztuki Ludowej, Związek Podhalan. Wymienione organizacje i stowarzyszenia współpracują z gminą na mocy porozumienia o wspólnej promocji poprzez promowanie turystycznych walorów gminy na różnego rodzaju targach turystycznych i konferencjach oraz przez wspieranie strategicznych dla lokalnego rozwoju inwestycji. Mieszkańcy oraz lokalni inwestorzy traktują stowarzyszenia jak swoiste ciała doradcze i pomocowe, które dbają o zachowanie odrębności kulturowej i obyczajowej regionu przy jednoczesnym wspieraniu rozwoju ekonomicznego i dbałości o zachowanie środowiska przyrodniczego Podhala. Ponadto lokalne władze organizują na terenie Urzędu Gminy spotkania strategiczne z udziałem przedstawicieli stowarzyszeń, lokalnych inwestorów oraz mieszkańców, aby wspólnie decydować o strategicznych kierunkach rozwoju gminy i lepszego wykorzystania potencjału geograficzno-kulturowego w branży turystycznej. Podsumowując, mimo iż Bukowina Tatrzańska nie operuje charakterystycznymi dla większości gmin w Polsce instrumentami organizacyjnymi w formie parków technologicznych czy inkubatorów przedsiębiorczości, działające od lat stowarzyszenia poprzez ścisłą współpracę z władzami gminy mają znaczący wpływ na stymulowanie rozwoju i przedsiębiorczości w regionie, co wynika głównie z przyjętych norm i tradycji wśród mieszkańców.

8. Instrumenty bieżącego kierowania

Bieżące sterowanie rozwojem jednostki terytorialnej, jaką jest gmina, wymaga stworzenia spójnego i efektywnego systemu, gdzie implementowane są główne cele i założenia zawarte w dokumentach planistycznych [Noworól, 2007, s. 99]. Wszystkie narzędzia sterowania (w tym monitoringu i kontroli) muszą być tak ukierunkowane, aby tworzyły spójną strukturę systemu działań wszystkich jednostek oraz interesariuszy do osiągnięcia pożądanych zmian w obrębie organizacji terytorialnej. Zgodnie z podziałem przedstawionym przez A. Noworóla [2008] do instrumentów bieżącego sterowania zaliczyć można:

- „Politykę inwestycyjną (wydatki majątkowe jednostek samorządu terytorialnego), polegające przede wszystkim na budowie i modernizacji infrastruktury społecznej i technicznej;
- Politykę finansową sprzyjającą wzrostowi inwestycji prywatnych;
- Marketing terytorialny, którego istotą jest promowanie gminy w celu przyciągnięcia inwestorów, turystów i nowych mieszkańców (w tym prowadzenie działań mających na celu przekonać samych mieszkańców, aby nie emigrowali);
- Gospodarkę nieruchomościami własnymi samorządu" [Noworól, 2008, s. 23].

Ze względu na fakt, iż Bukowina Tatrzańska ma ograniczone możliwości finansowe, gmina nie jest bezpośrednim współinwestorem dużych strategicznych inwestycji lokalnych (budowa term podhalańskich, kompleksu hotelowo-biznesowego, wyciągów narciarskich). Wartości tych inwestycji znacznie przekraczają możliwości inwestycyjne gminy, biorąc pod uwagę wartość budżetu (dochody na rok 2010 – 33,2 mln zł, wydatki w tym samym roku – 32,3 mln zł, wartość inwestycyjna budowy term podhalańskich – 60 mln zł [Biuletyn Informacji Publicznej, 2009]. Mimo tego gmina wykorzystuje dostępne instrumenty bieżącego kierowania, inwestując w budowę i modernizację infrastruktury społecznej i technicznej, mającej na celu wspieranie i ulepszanie inwestycji prywatnych. Spośród licznych inwestycji na terenie gminy do tych bezpośrednio wspierających strategiczne z punktu widzenia rozwoju turystycznego regionu inwestycje zaliczają się: budowa punktu informacji turystycznej w Białce i Bukowinie Tatrzańskiej, przebudowa dróg lokalnych w celu zwiększenia przepustowości i funkcjonalności układu drogowego, rozbudowa systemu zagospodarowania rekreacyjnego gminy, budowa zbiornika wodnego do naśnieżania tras narciarskich i przemysłowego wykorzystania wody, budowa systemów parkingów na terenie gminy, renowacja i utrzymanie tras rowerowych i narciarstwa biegowego w gminie [FRDL, 2004]. Ponadto gmina skutecznie operuje marketingiem terytorialnym, efektywnie promując regionalny produkt turystyczny. Pomimo stosunkowo niskich jak na gminę specjalizującą się w branży turystycznej wydatkach na upowszechnianie turystyki (20 tys. zł w 2010 r.) liczba turystów sukcesywnie wzrasta (szczegółowe dane w podrozdziale „Uwarunkowania gospodarcze gminy – co świadczy o jej przedsiębiorczości?"). O sukcesie gminy w wykorzystaniu instrumentu bieżącego kierowania świadczy również dodatni wskaźnik liczby ludności na przełomie lat 1999–2003 (zob. podrozdział „Uwarunkowania społeczno- gospodarcze gminy").

9. Instrumenty monitoringu i kontroli

Instrumenty te obejmują głównie monitorowanie realizacji planów i programów oraz ewaluację przez niezależnych ekspertów skuteczności podejmowanych działań [Noworól, 2007, s. 105]. Sprawozdanie z realizacji założonych celi zapisanych w strategii lub innym dokumencie planistycznym, obejmujące informację na temat sposobu realizacji założeń oraz realnych osiągnięć, powstaje corocznie za każdy zakończony rok budżetowy, w oparciu o dane wewnętrzne gminy oraz dane ze statystyki publicznej za ostatni dostępny rok i jako dokument informacyjny przedstawiane jest przez wójta radzie gminy wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu.

Instrumenty rozwoju lokalnego są bardzo ważne w stymulowaniu rozwoju gmin w Polsce. Władze gminy Bukowina Tatrzańska dzięki efektywnemu wykorzystaniu dostępnych instrumentów, w połączeniu z odpowiednim zagospodarowaniem czynników społeczno-geograficznych wpłynęły na rozwój przedsiębiorczości w regionie, dzięki czemu gmina i leżące na jej terytorium miejscowości stały się znaczącymi ośrodkami turystyki zimowej i letniej. Gmina wyróżnia się na tle innych jednostek terytorialnych o podobnym potencjale społeczno-gospodarczym znacznie lepszym wykorzystaniem dostępnych walorów naturalnych, przekładającym się na rosnącą liczbę podmiotów gospodarczych, wartość nowych inwestycji na terenie gminy oraz zwiększającą się liczbę turystów. Gmina mimo ograniczonych środków finansowych, ale dzięki efektywnej współpracy z lokalnymi inwestorami oraz mieszkańcami opartej o wspólne normy, tradycję i zachowanie odrębności kulturowej, potrafiła stworzyć odpowiednie warunki do promowania aktywności gospodarczej. Bukowina Tatrzańska może stanowić przykład gminy, w której poprzez odpowiednie zarządzanie instrumentami rozwoju i wykorzystanie w procesie zarządzania wspólnych wartości społecznych norm i tradycji możliwy jest sukces przedsiębiorczy, pomimo znacznych ograniczeń finansowych, często charakteryzujący gminy wiejskie.

Litreratura

1. Domański T., (1999), *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*, Hamal Books, Warszawa.
2. Dziemanowicz 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.
3. Jałowiecki B., Szczepański M., (2002), *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Śląskie Wydawnictwa Naukowe, Wyższa Szkoła Zarządzania i Nauk Społecznych, Tychy.
4. Klasik A., (2005), *Przedsiębiorczy i konkurencyjny region w teorii i polityce rozwoju regionalnego*, PAN, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju" z. 218, Warszawa.
5. Mazurkiewicz L., (2005), *Produkt turystyczny w ujęciu marketingu terytorialnego*, [w:] K. Pieńkoś (red.), *Konkurencyjność polskiego produktu turystycznego*, Wyższa Szkoła Ekonomiczna, Warszawa.

6. Noworól A., (2008), *Bariery rozwoju lokalnego w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Administracji Publicznej w Szczecinie" z. 1.
7. Noworól A., (2007), *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
8. *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Bukowina Tatrzańska*, (2004), FRDL, Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji w Krakowie, Kraków.
9. Sojkin B., (2003), *Zarządzanie produktem*, PWE, Warszawa.
10. *Strategia Rozwoju Gminy Bukowina Tatrzańska na lata 2008–2020* (2010), materiały nieopublikowane gminy Bukowina Tatrzańska.
11. Trompenaars F., Hampden-Turner C., (2005), *Zarządzanie personelem w organizacjach zróżnicowanych kulturowo*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
12. Zdon-Korzeniowska M., (2009), *Jak kształtować regionalny produkty turystyczne? Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

Literatura elektroniczna

1. *Bukowina Tatrzańska*, (2010), Biuletyn Informacji Publicznej, Kraków, http://www.wrotamalopolski.pl/root_BIP/BIP_w_Malopolsce/gminy/root_Bukowina+Tatrzanska/Wprowadzenie/, dostęp: 8. 05.2010.
2. Bank Danych Regionalnych, (2010), *Portret terytorialny gmin w województwie małopolskim*, Kraków, http://www.stat.gov.pl/bdr_n/app/portret.tery_czas?p_nts_id=6&p_tery_id=1759&p_wyjscie=0, dostęp: 7.05.2010.
3. Główny Urząd Statystyczny, (2010), *Statystyka regionalna*, Warszawa, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xchg/gus, dostęp: 14.05.2010.
4. Powiatowy Urząd Pracy (2010), *Struktura bezrobocia w powiecie tatrzańskim lata 2003–2010*, Zakopane, http://www.pupzakopane.pl/kat/id/12, dostęp: 12.05.2010.