

## CZEŚĆ I. ARTYKUŁY

## PART I. ARTICLES

### TRENDS OF COMPETITIVENESS IN THE AGRO-TRADE OF VISEGRAD COUNTRIES

Vásáry Miklós

Szent István University, Gödöllő, Hungary

**Summary:** The accession to European Union (EU) in 2004 has resulted multiple kinds of agro-trade possibilities and difficulties for the Visegrad countries. The liquidation of customs and other trade barriers led immediately to an increased trade. The gradually growing trade intensity was much stronger in case of the old EU member states than in case of the neighbouring countries and occurred faster. The free flow of goods on the common international market was set and enhanced, and enabled trade expansions following the integration.

The objective of the paper the review of changes of trading processes within the examined country group following the Eastern enlargement. In addition, the key issue is to what products the comparative advantage principle could be applied, what products were able to realize competitive advantage in trade – in relation to Hungary.

**Key words:** agro-trade of Visegrad countries, export structure, competitiveness, agro-trade balance, export-import ratio

#### Introduction – general agro-trade effects

The agro-trade of Visegrad countries<sup>1</sup> - in trade policy aspect – was basically affected by two main events in the early 2000s. On the one hand, the favours implemented under the European Treaty concluded with the European Union (EU) before the accession and the revised version of favours, which considerably decreased barriers in bilateral trade with the member states of the EU15.<sup>2</sup> On the other hand, the EU membership has enabled free trade without restrictions among the new member states, according to the principles of common internal market. On the basis of EUROSTAT trade statistics data, the trade value with the EU15 clearly increased following the accession [EUROSTAT, 2012] (see Figure 1).

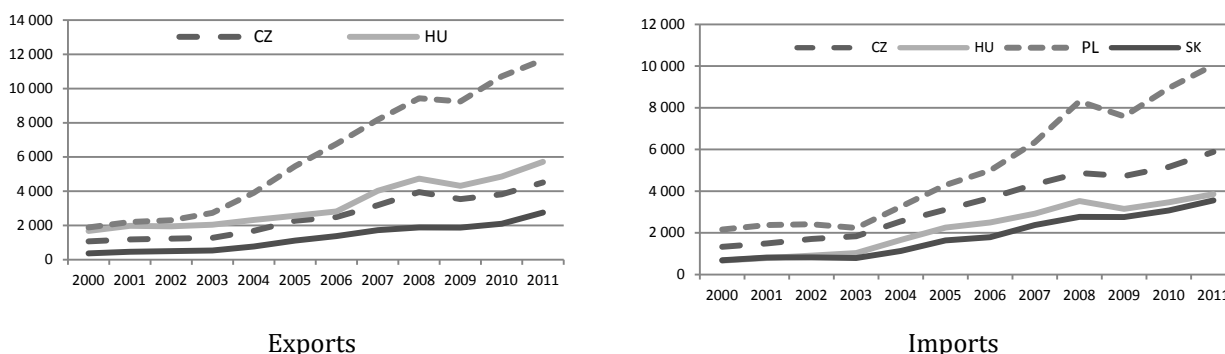
The countries which integrated after the enlargement in 2004 (EU12) had very different conditions concerning the role of agriculture in national economy: its level, volume of agricultural subsidies, production efficiency and competitiveness of the sector.

In spite of the fact that the trade policy approach was more liberal in regard to the EU15 because they headed towards the large and solvent market, basically very serious restrictions were applied in relations with the EU12, due to the tail effect of former trade policy trends. As a consequence, a distorted situation was created, which – in spite of efforts to address it<sup>3</sup> – clearly included the often unfavourable foreign trade effects, which made themselves full aware after the EU accession.

<sup>1</sup> The Visegrad Cooperation (Visegrad countries or the V4) is the regional organization of the Czech Republic (CZ), Hungary (HU), Poland (PL) and Slovakia (SK). The aim of this cooperation is to provide joint representation for the economic, diplomatic and political interests of these countries, harmonization of their actions in relation to the EU with special regard to agricultural policy, structural funds, common foreign and defence policy, as well as the Schengen Agreement.

<sup>2</sup> The EU has given substantial agro-trade favours by extending the Generalized System of Preferences (GSP), later it has created new condition system for agro-trade within the framework of Association Agreement concluded in 1991. The second amendment to the Agreement included the arrangement enhancing liberalization process prior to the accession. The mechanism of favours was extended under this framework: (a) system of customs-free quotes – “four zero solution”, (b) customs-free option without quantity restrictions – “double zero solution”, and (c) tools of traditional customs quotes. The degree of preferences considerably increased due to the measurements, the quantity limits decreased, thus, afterwards the preferential agricultural trade was in fact an equal part of internal market, the market competition (Halmay, 2007).

<sup>3</sup> Due to the trade agreements between the new member states, substantial integration was set up right before the accession both regarding the agricultural trade and agricultural markets. The Central European Free Trade Agreement (CEFTA) was ratified December 12, 1992, in Cracow and its main objective was to increase trade among members. Its actual expansion, however, was only moderate.



**Figure 1.** Agricultural exports and imports between Visegrad countries and the European Union (2000-2011, current prices, million euros)

**Rysunek 1.** Eksport i import rolny pomiędzy krajami Grupy Wyszehradzkiej i Unią Europejską (2000-2011 w cenach bieżących, w mln euro)

Source: Based on EUROSTAT 2012

**Material and methods**

The article attempts to reveal the lessons that can be learnt from the example of Visegrád countries and distinguishes, basically, two reference points. On one hand, trade in goods between the different EU country groups, and, on the other hand, the special features of Visegrad countries. The data for the research were collected from EUROSTAT database, in SITC (Standard International Trade Classification<sup>4</sup>) system and covered the period from 2000 to 2011. The double digit distribution of SITC system was applied for the treatment of data.

It has become clear during the research, that, in general, a lot of difficulties and restrictions can affect the uniformity and reliability of data due to the database characteristics. The following difficulties and restrictions should be highlighted:

- Following the EU integration, in case of imports, the goods from countries outside the EU appear as goods from within the EU due to the EU border crossing and the location of an importing corporation in the EU.
- In case of exports, entry and exit summary customs declaration should be filled only for trade outside the EU, thus, the control of actual trade within the EU is impossible on the basis of customs declaration.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> The Standard International Trade Classification, is a product classification of the United Nations used for external trade statistics (export and import values and volumes of goods). In cooperation with Governments and with the assistance of expert consultants, the United Nations Secretariat drew up the 1950 edition of the United Nations Standard International Trade Classification (referred to below as the "original" SITC). By 1960, many countries compiled international merchandise trade data according to the original SITC or national classifications correlated to it and major international organizations had adopted SITC as a basis for the reporting of international trade statistics. SITC is allowing for international comparisons of commodities and manufactured goods (UN, 2006).

<sup>5</sup> It should be noted that the document that follows the movement of goods is called accompanying document in the trade of excise goods. It had been used only in internal trade earlier, but following the EU-accession, the goods are accompanied by it as well; in the case of excise

- The series of VAT fraud within the EU has a significant distorting effect because the effect of fictitious trade within the EU is very uncertain in administration and, consequently, in statistics.
- Moreover, the black or illegal trade can be added to the above, because it has a strong effect on some special product groups.<sup>6</sup> But the avoiding trade should also be noted here, because it takes place legally at the EU level, but it does not appear in the statistical reports<sup>7</sup> of individual member states.

A number of methods, ratios and indices were applied in this research. The share of member countries in the export market ratio changes was explored:

$$MR_{E/I} = \frac{\sum_j^i x_t - \sum_j^i x_{t-1}}{\sum_j^i X_t - \sum_j^i X_{t-1}} \tag{1}$$

where  $MR_{E/I}$  is the ratio in the market proportion change,  $x_t, x_{t-1}$  is the value of the exports and imports of a given country in  $t$  and  $t-1$  year.  $X_t, X_{t-1}$  are the values of the total exports and imports of a given country in the two periods. The value of the ratio can be negative, which means that the trade decreases in case of a given country within the examined relation. Also, the structure of the index allows values above 100% or below -100%. It can be due to the temporary features that the value of the denominator is extremely low, thus, even a slight change may seem significant. It can distort the interpretation, therefore, the swinging values are maximized.

goods' trade between member states because the value added tax and the excise duty can be recovered on its basis (EUVONAL, 2012).

<sup>6</sup> The Hungarian cattle stock, which has excellent animal health record (free from bluetongue disease) has found a strong market in Turkey. In cases of some lots, however, some dealers exported calves to Turkey born outside of Hungary, but received Hungarian documents. As a result, Turkey has introduced sanctions.

<sup>7</sup> It is a difference in the reports of member states that data are reported in different trade values in each country. In the case of Hungary, it is the value of 100 million HUF annual trade.

The next index is the export-import balance, which clearly expresses the difference between the country's exports and imports:

$$B_{E/I} = x_{ij} - m_{ij} \quad (2)$$

where  $B_{E/I}$  is the sum of balance,  $x_{ij}$  is the sum of exports value of a given country, and  $m_{ij}$  is the sum of imports value.

The third applied index quantifies the export-import ratio. The ratio is the simplest export specification index which correlates the country exports to imports:

$$R_{E/I} = \frac{x_{ij}}{m_{ij}} \quad (3)$$

where  $R_{E/I}$  is the value of index,  $x_{ij}$  is the sum of exported goods, currently the sum of exports value of a given country, while  $m_{ij}$  is the sum of similar imports value.

The analysis also includes the calculation of Herfindahl-Hirschman-index (HHI) value of the examined country. In the course of the calculation, the export share of each product group is squared and the values received are summed. Formally, the index is formed as follows:

$$HHI = \sum_{i=1}^N S_i^2 \quad (4)$$

where  $S_i$  is the market share of a given  $i$  product group. Subsequently, the value of the index is between 0 and 1. The higher values indicate higher level of concentration.

The examination is completed with the calculation of the index developed by Béla Balassa for measuring the comparative advantage. The formula of  $B$  index is the following:

$$B = \frac{x_{ij} / \sum_i x_{ij}}{\sum_j x_{ij} / \sum_i \sum_j x_{ij}} = \frac{x_{ij} / \sum_j x_{ij}}{\sum_i x_{ij} / \sum_i \sum_j x_{ij}} \quad (5)$$

where  $x$  indicates exports,  $i$  is for the product group,  $j$  is the examined country, and, subsequently,  $x_{ij}$  is the product-level, while  $\sum_i x_{ij}$  is total exports of a given country,  $\sum_j x_{ij}$  indicates the product-level exports, and  $\sum_i \sum_j x_{ij}$  is the world or a country group total exports<sup>8</sup> (Balassa, 1965).

The  $B$  index assumes that the exports structure is equally sensitive to the relative costs and the differences between non-price factors (Fertő, 2003). Therefore, the comparative advantage is expected to deter-

mine the structure of exports. The reference point in the current research was the value of trade with the EU27. The examination of comparative advantages can be made using two approaches. On one hand, it can be analysed, how the share of a given product or product group within the exports relates to the export share on the reference market (the EU27). In other words, the regional comparison of relative values can be made. On the other hand, simultaneously, the other half of the formula examines the export ratio of source countries (the V4) within the EU 27 total exports. The comparative advantage can be detected if the export share of the product group is larger than the basis of comparison, or if the share of the examined country is bigger than its value within the total exports.

The numerator and denominator of Balassa index ranges from 0 to 1.<sup>9</sup> Accordingly, the value of the index can be within  $[0; \infty]$  interval.<sup>10</sup> If  $B > 1$ , a given country has a comparative advantage in case of the examined product; if the value of the index is between 0 and 1, it indicates a comparative disadvantage. The index was criticised for many shortcomings, see for example Fertő 2003, Fertő et al. 2005, or Jámbor et al. 2012. The criticism can be the consequence of the index's wide application, in international environment, where it served the comparison of very heterogeneous features and market regulations. In the opinion of the author of this study, in the case of EU27, (1) the geographical proximity, (2) similar macro-economic conditions, and (3) the nearly identical or simultaneously concluded trade policy agreements, results in the index predictive ability and applicability. Owing to the limits of the present study and the high number of reference points, the index was updated and the  $B$  value adjusted with the weighted average reflecting the importance of each product group in exports at national level, and the sum of these was calculated, according to the following formula:

$$B_1 = \sum \frac{x_{ij}}{\sum_j X_{ij}} * B_i \quad (6)$$

where  $x$  is the export,  $i$  is the product group,  $j$  is the examined country. Subsequently,  $x_{ij}$  is the product-level export of a given country,  $\sum_i x_{ij}$  is the total export, and  $B_i$  is the Balassa index of  $i$  product group.

## Findings

Concerning trade, it is obvious that the EU membership has resulted in a dynamic expansion of trade in the V4 countries. The foreign trade growth and - in

<sup>8</sup> In the original paper of Balassa, the  $i$  index indicated the combined export of 74 industrial products, while  $j$  index was for the sum of 11 developed industrial countries. In order to moderate the trade policy distortions, the  $B$ -index originally was limited only to the examination of industrial products.  $B$ -index presupposes that the export structure is sensitive both for the relative costs and the differences in non-price factors. Thus, the comparative advantage is expected to determine the structure of exports (Fertő, 2003).

<sup>9</sup> If  $x_{ij} / \sum_j x_{ij} = 1$  then it is a monopoly, the product is supplied only by a single examined country.

<sup>10</sup> The actual upper limit  $\sum_i \sum_j x_{ij} / \sum_i x_{ij}$  holds to infinity if  $\sum_i x_{ij}$  holds to zero, that is the economic weight of the country is not significant regarding the exports. (Poór, 2010)

some cases and regarding some product groups - the decline can be observed in the total agricultural trade (within and outside the EU27) The question is, to what extent can it be due to the potential market expansion of the examined countries.

In order to answer the question, the change is expressed in percentage terms reflecting how the change in case of each country group contributed to changes observed in the expansion of total trade.

On the basis of the data of  $MR_{E/L}$  index (formula 1), it can be concluded that in the case of total exports, the expansion was decisive with regard of the EU27. The strongest expansion was in Slovakia because 93% of the export growth was destined to the markets of the EU27. The value of the Czech Republic was lower (87%), the next in rank was Hungary (77%), then Poland (71%). The same value increased again by 3%, on average, for all countries in the period following the accession. Thus, it can be declared that in the case of the examined countries, the markets of the EU enabled

the expansion. In other words, the common internal market had a considerable impact on trade improvement, which also resulted in the concentration of common markets from the perspective of the V4.

If the research is extended, it can be seen in regards to the EU15 and V4 that the growth is very strong on the market of the old member states (Table 1). In some cases, the expansion of trade exceeded 100% (2002, CZ, HU), which was due, partly, to the limited changes of annual base value mentioned above, partly to the fact that the expansion of trade on the markets of the EU15 could, in total, adjust the decline taking place on other markets (e.g., outside the EU27).

Considering the results, it is confirmed that the accession to the EU in 2004 resulted in a sound and strong growth of the market. The highest growth values were observed in Slovakia. It leads to the conclusion that as the result of the permanent – and in some years even – expansion of the low base, the value of growth steadily increased and the market relations were less affected.

**Table 1.** The total export growth rate by country group (extra the EU27) \* (2001-2011)

**Tabela 1.** Stopa wzrostu eksportu ogółem w krajach Grupy Wyszehradzkiej w latach 2001-2011

In EU15 relation											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Czech Rep.	41%	100%	18%	58%	43%	50%	50%	50%	25%	18%	34%
Hungary	58%	100%	100%	86%	47%	32%	52%	25%	17%	16%	44%
Poland	46%	74%	66%	76%	61%	58%	69%	50%	10%	59%	44%
Slovakia	36%	3%	0%	52%	36%	11%	29%	12%	-100%	-20%	21%
In V4 relation											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Czech Rep.	49%	100%	5%	44%	42%	61%	45%	44%	67%	63%	55%
Hungary	-3%	100%	-26%	22%	17%	35%	14%	21%	16%	39%	38%
Poland	9%	32%	6%	14%	16%	21%	9%	19%	19%	10%	12%
Slovakia	60%	88%	48%	47%	56%	75%	76%	61%	100%	94%	75%

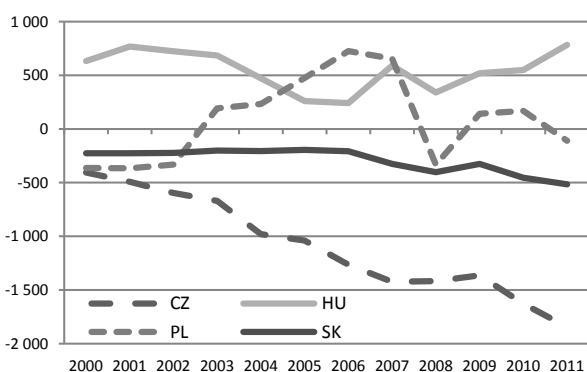
Source: Based on EUROSTAT 2012 data.

\* For reasons of simplicity and applicability, in some cases the extreme values were indicated as 100% and -100%.

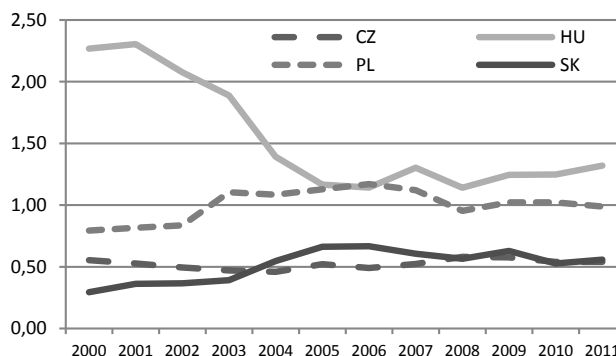
Reviewing the agro-trade balance (formula 2), the situation of Visegrad countries is much clearer (see Figure 1). In general, it can be declared that the balance of Hungary remained positive throughout the period, in spite of the fact that a stronger decline could be observed after 2004. In case of Poland, the balance of the index improved after the accession, while in the case of the other two countries, the integration has further worsened the negative value of the index. The export-import ratio has changed similarly.

The tendencies of export-import ratio<sup>11</sup> produce interesting result regarding trade (Formula 3). Given the values shown in Figure 2, it can be observed that the value of the ratio decreased in Hungary – in other words, the values of exports and imports come closer - in the examined relation, but the exports dominance could be maintained. The accession had a strong influence and the value of the index increased because the value of exported goods grew due to the emerging new markets.

<sup>11</sup> It should be noted for the application of the ratio that the decline of demand and import can also distort the value of the index.



Agro-trade balance



Export-import ratio

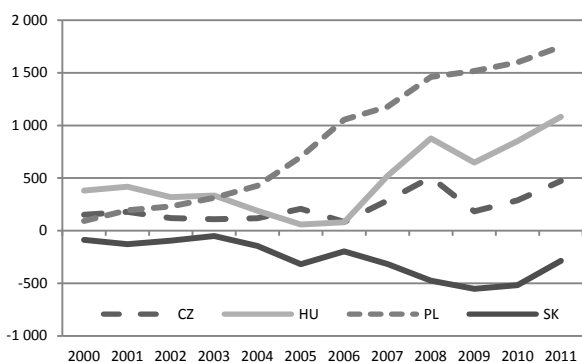
**Figure 2.** Agro-trade balance and export-import ratio of Visegrad countries with the EU15 (2000-2011; current prices, million euros)

Source: Based on EUROSTAT 2012 data

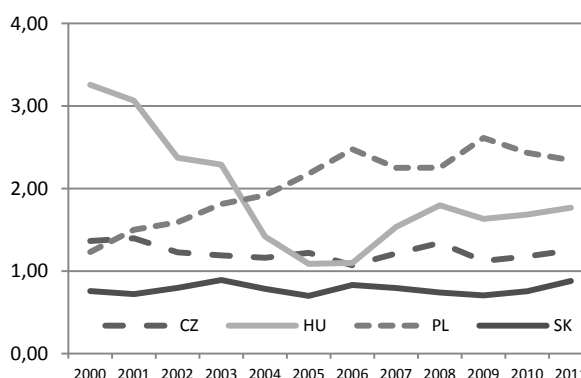
**Rysunek 2.** Bilans handlu rolno-spożywczego i relacja eksportu do importu w krajach Grupy Wyszehradzkiej z krajami UE-15 (2000-2011 w cenach bieżących, w mln euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT 2012.

However, the picture is completely different for the new member states (the EU12) (Figure 3).



Agro-trade balance



Export-import ratio

**Figure 3.** The agro-trade balance and export-import ratio of Visegrad countries with the EU12 (2000-2011, current prices, million euros)

Source: Based on EUROSTAT 2012 data

**Rysunek 3.** Bilans handlu rolno-spożywczego i relacja eksportu do importu w krajach Grupy Wyszehradzkiej i krajami UE-12 (2000-2011 w cenach bieżących, w mln euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT 2012.

The „opening of borders” in 2004 resulted in a significant export increase of the V4 towards the EU12, thus, improving both the balance and the ratio values. The situation of Poland is noticeable, because the values rapidly ascended at the start, in 2004, and gradually improved Poland’s export position compared to the V4 countries. Parallel with this phenomenon, Hungary and the Czech Republic could also show considerable activity in the markets of each other, but Slovakia was clearly lagging in this process and could not increase its trade in relation to the EU12.

When reviewing the individual countries, it can be detected that the exported product structure can be explained by the effects of the EU membership. It can be measured by the ratio of products in trade. The Herfindahl-Hirschmann index can be used for determining the concentration of markets in the economic analyses.

The values of examined countries (CZ, HU, SK, PL) and country groups (EU27, EU15, EU12, V4) are shown in Table 2.

**Table 2.** The Herfindahl–Hirschman-index values in the V4 exports to selected countries and country groups (2000-2011)**Tabela 2.** Indeks Herfindahla-Hirschmana dotyczący eksportu krajów Grupy Wyszehradzkiej w latach 2000-2011.

<b>Czech Republic</b>											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
HU	0,1072	0,0893	0,0850	0,0862	0,0817	0,0747	0,0840	0,0946	0,0928	0,0898	0,0885
PL	0,1336	0,1142	0,1469	0,1850	0,1223	0,0856	0,0738	0,0765	0,0847	0,0785	0,0741
SK	0,0780	0,0729	0,0820	0,0816	0,0672	0,0705	0,0710	0,0711	0,0682	0,0715	0,0664
EU27	0,0679	0,0675	0,0689	0,0673	0,0694	0,0652	0,0694	0,0694	0,0656	0,0658	0,0632
EU15	0,1062	0,1015	0,0902	0,0746	0,0911	0,0892	0,0902	0,0918	0,0874	0,0889	0,0795
EU12	0,0673	0,0642	0,0723	0,0759	0,0643	0,0621	0,0626	0,0639	0,0618	0,0620	0,0598
V4*	0,0678	0,0654	0,0738	0,0776	0,0635	0,0619	0,0620	0,0634	0,0617	0,0626	0,0604
<b>Hungary</b>											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CZ	0,0809	0,0861	0,0908	0,1041	0,0869	0,0908	0,0893	0,0816	0,0897	0,0835	0,0828
PL	0,0878	0,1002	0,0860	0,1029	0,1051	0,1300	0,1156	0,1199	0,1522	0,1108	0,1032
SK	0,0794	0,1193	0,0770	0,0758	0,0758	0,0880	0,1164	0,0892	0,0974	0,0853	0,0990
EU27	0,0973	0,1035	0,0954	0,0913	0,0873	0,0884	0,0818	0,1167	0,0971	0,0905	0,0906
EU15	0,1347	0,1309	0,1141	0,1077	0,1010	0,1012	0,0968	0,1347	0,1084	0,1111	0,1088
EU12	0,0722	0,0847	0,0790	0,1000	0,0773	0,0809	0,0748	0,1045	0,0998	0,0790	0,0803
V4*	0,0731	0,0794	0,0760	0,0814	0,0820	0,0873	0,0831	0,0845	0,0930	0,0732	0,0799
<b>Poland</b>											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CZ	0,1175	0,1130	0,1047	0,1032	0,0929	0,0953	0,0905	0,0868	0,0871	0,0932	0,0935
HU	0,1503	0,1386	0,1253	0,1281	0,1050	0,0969	0,0932	0,0911	0,1038	0,1245	0,0913
SK	0,1336	0,1334	0,1202	0,1150	0,0924	0,1036	0,1019	0,0864	0,0793	0,0893	0,0977
EU27	0,0770	0,0727	0,0757	0,0787	0,0708	0,0757	0,0776	0,0768	0,0760	0,0721	0,0732
EU15	0,0975	0,0871	0,0874	0,0896	0,0760	0,0798	0,0822	0,0809	0,0802	0,0726	0,0737
EU12	0,0926	0,0932	0,0931	0,0885	0,0817	0,0818	0,0793	0,0778	0,0755	0,0810	0,0832
V4*	0,1230	0,1167	0,1043	0,1023	0,0901	0,0875	0,0833	0,0800	0,0796	0,0876	0,0903
<b>Slovakia</b>											
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CZ	0,0747	0,0783	0,0791	0,0877	0,0851	0,0838	0,0770	0,0782	0,0745	0,0726	0,0684
HU	0,1342	0,1012	0,0887	0,1028	0,0952	0,0930	0,0853	0,0858	0,0886	0,0866	0,0964
PL	0,1907	0,2278	0,2008	0,1965	0,1518	0,1395	0,1809	0,1419	0,1124	0,1250	0,0993
EU27	0,0651	0,0683	0,0685	0,0701	0,0731	0,0756	0,0756	0,0780	0,0727	0,0711	0,0742
EU15	0,1141	0,1321	0,1091	0,0809	0,0892	0,0910	0,0928	0,1080	0,1122	0,1166	0,1011
EU12	0,0701	0,0728	0,0742	0,0782	0,0786	0,0751	0,0741	0,0746	0,0689	0,0651	0,0716
V4*	0,0696	0,0721	0,0739	0,0775	0,0806	0,0747	0,0740	0,0753	0,0686	0,0653	0,0717

Source: Based on EUROSTAT 2012 data.

\* Under the V4, we mean the trade within the country group, which is realized with the other three partners.

The values in the Table 2 clearly show that exports cannot be regarded as concentrated in any of the countries. The concentration cannot be detected in the median of product categories that the examined markets had exclusive role. It meets the preliminary expectations, because in the case of the EU27, due to the common internal market competition - especially in the case of the easily replaceable products - the strong market effects are against market concentration, thus, strengthening the position of consumers. The strongest values can be found in the Czech-Polish, Slovak-Polish and Hungarian-Polish relations. But in the case of the former, it concerns the period prior to the accession - which was subsidized and/or protected by trade agreements - while in case of the latter, it concerns the period after the integration. It can be declared that the accession has significantly rearranged the introduction of goods on the market, referring to the changes of trade barriers and, in some cases, intensifying the process of trade creation. The data also confirm a concentration on geographical basis. In the case of 3 (CZ, HU, SK) out of the 4 examined countries the values in the EU12 and V4 relation strongly converge, which means

that in their cases, the geographical conditions and location substantially affect the export of agricultural products, so the trade out of V4 only slightly influences the concentration of product groups. Essentially, these countries trade mostly within the region. A considerable deviation between the EU12 and V4 values can be detected only in the case of Poland, probably because of the strong and traditionally determinant presence, which can be observed in regards to the Baltic States.

The general competitive values of individual products and countries can give some important information in addition to the analysis of concentration. Quite a few indices and evaluations are available for the quantification of comparative advantage. One of them can be connected with Béla Balassa, who pioneered the measuring of comparative advantage. The index has had several versions during the last decade, but in the present research, the effects of competitiveness in trade of the V4 are analysed on the basis of the original formula.

The values of index *B* adjusted at the level of countries are included in Table 3, which also describes how the value of competitiveness changed at a country level.

**Table 3.** The aggregated values of Balassa index examined for the selected relations of V4 countries, (2000-2011)

**Tabela 3.** Zagregowane wartości indeksu Balassy w relacji do krajów Grupy Wyszehradzkiej z wybranymi grupami krajów UE (2000-2011)

Czech Republic												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
HU	2,956	2,163	1,821	1,619	1,394	1,502	1,456	1,651	1,654	1,655	1,672	1,624
PL	2,100	2,094	2,137	2,268	1,998	1,779	1,517	1,416	1,596	1,500	1,444	1,422
SK	1,584	1,493	1,432	1,503	1,424	1,493	1,360	1,429	1,453	1,553	1,384	1,389
EU27	1,044	1,045	1,030	1,031	1,016	1,012	1,006	1,004	1,004	1,005	1,005	1,005
EU15	1,364	1,262	1,228	1,200	1,149	1,146	1,104	1,137	1,169	1,174	1,130	1,166
EU12	1,266	1,278	1,218	1,175	1,161	1,241	1,139	1,156	1,192	1,233	1,154	1,161
V4*	1,266	1,293	1,223	1,221	1,170	1,258	1,148	1,172	1,209	1,263	1,179	1,187
Hungary												
CZ	2,649	2,922	2,341	2,310	2,226	2,576	2,779	2,437	2,383	2,445	1,722	1,602
PL	1,655	1,894	1,729	1,902	2,241	2,718	2,063	1,551	1,469	1,603	1,539	1,386
SK	1,960	1,749	2,054	2,037	2,054	1,783	2,556	2,023	1,697	2,080	1,846	1,676
EU27	1,047	1,036	1,038	1,034	1,024	1,024	1,016	1,008	1,007	1,007	1,012	1,017
EU15	1,233	1,149	1,129	1,155	1,089	1,095	1,085	1,094	1,105	1,097	1,088	1,087
EU12	1,434	1,355	1,397	1,423	1,381	1,332	1,363	1,244	1,182	1,182	1,145	1,141
V4*	1,751	1,799	1,846	1,850	1,934	1,951	1,894	1,682	1,475	1,564	1,453	1,333
Poland												
CZ	2,049	1,861	1,641	1,601	1,398	1,288	1,224	1,160	1,289	1,307	1,228	1,363
HU	2,737	2,517	2,333	2,512	2,054	2,059	1,792	1,711	1,756	1,668	1,406	1,319
SK	2,487	2,557	1,965	2,007	1,466	1,327	1,357	1,262	1,340	1,335	1,272	1,301
EU27	1,094	1,088	1,057	1,062	1,017	1,017	1,027	1,014	1,007	1,013	1,011	1,014
EU15	1,299	1,270	1,193	1,178	1,077	1,075	1,086	1,061	1,041	1,033	1,035	1,042

EU12	1,827	1,751	1,568	1,508	1,373	1,279	1,177	1,145	1,136	1,190	1,173	1,214
V4*	2,200	2,031	1,727	1,740	1,469	1,373	1,262	1,209	1,251	1,256	1,202	1,252
<b>Slovakia</b>												
CZ	1,272	1,248	1,198	1,231	1,197	1,206	1,208	1,159	1,169	1,404	1,298	1,411
HU	1,915	1,683	1,369	1,495	1,191	1,379	1,355	1,196	1,357	1,264	1,166	1,163
PL	2,633	3,023	2,558	2,369	1,923	2,087	1,910	1,970	1,816	1,709	1,501	1,513
EU27	1,023	1,020	1,018	1,017	1,010	1,005	1,004	1,001	1,001	1,002	1,001	1,001
EU15	1,866	1,836	1,778	1,697	1,388	1,202	1,205	1,283	1,326	1,294	1,227	1,195
EU12	1,098	1,120	1,075	1,059	1,070	1,062	1,044	1,047	1,048	1,050	1,024	1,021
V4*	1,107	1,123	1,080	1,076	1,086	1,062	1,040	1,046	1,051	1,059	1,036	1,039

Source: Based on EUROSTAT 2012 data

\* Under V4, we mean the trade within the country group, which is realized with other three partners.

It can be observed in the examination of countries, that there were higher values during the period prior to the accession to the EU. In case of the Czech Republic and Slovakia, the competitiveness considerably decreased compared to 2000 and stabilized at or below the level observed around the accession. The situation of Poland<sup>12</sup> on the market of the other V4 member countries changed (the decrease) much slower, but even so it could not approach the Hungarian figures in value, because, on the one hand, these were the highest aggregated values, and, on the other hand, in case of e.g. the Czech Republic, the relatively strong values could be maintained until the world crisis of 2008. (It should be added, however, that in case of Poland the process started to stagnate almost right after the integration.)

More or less similar tendencies can be observed within the country groups. In general, it can be concluded that the pace of changes is much slower than it could be seen in regards to the examined countries. In the case of the Czech Republic and Slovakia, the process basically shows a slowly decreasing tendency. It should be highlighted that Slovakia had actually realized a competitive disadvantage by 20% in one year after the accession and 30% in two years. It seems that the membership in the EU was less successful in this respect. Although, it can be observed for all the examined countries, but to a lesser extent. The trend had changed much less only in the case of Hungary. It can be concluded on the basis of research results that significant value differences could not be detected by the end of the period concerning the competitiveness of trade between the member states or state groups.

## Conclusions

<sup>12</sup> In the case of Poland, it should be noted that its competitiveness is strongly affected by the internal consumption, sound macro-economic and state budget situation, determinant and permanently expanding German and Ukrainian relations in regards to trade. These result that the convergence of the Polish economy is outstanding within the V4 comparison. (Kerner, 2012)

The calculations have proved that value of agricultural trade of the V4 countries considerably expanded due to the changes of the last 12 years. Within that period, the expansion on the EU27 markets is a key factor and it was also strengthened by the favourable process on the markets of the EU15 and V4. It can also be declared that the trade balance in the case of EU15 was positive only in HU and PL, while in the trade within the V4, only SK could produce values, which, though negative, show an improving tendency. Another conclusion is that the market concentration of some products of selected countries decreased owing to the effects of common internal market operations and the strengthening of internal market competition. According to the research outcomes, this process accompanies the decline of comparative advantage and strong convergence of values in some relations. Therefore, the EU accession has created market and numerous possibilities, but – according to this research - it has not caused the improvement of the competitive values of the considered countries.

## References:

1. Balassa B. (1965): Trade liberalisation and „revealed” comparative advantage. The Manchester School, Vol. 33. No. 2. 99–123. o.
2. Baranyai Zs. (2008): Productivity and profitability in European agriculture, especially in Hungary. Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists 10:(5) pp. 7-13.
3. EUROSTAT (2012): International Trade, EU27 Trade Since 1988 by HS2 database, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 2012.08.16
4. Euvonal (2012): Az EU-ba történő áruszállításkor elég-e a szállítólevél vagy kell vámáru nyilatkozat is? [http://www.euvonal.hu/index.php?op=kerdesvalasz\\_reszletes&kerdes\\_valasz\\_id=489](http://www.euvonal.hu/index.php?op=kerdesvalasz_reszletes&kerdes_valasz_id=489), 2012.08.22
5. Fertő I. (2003): A komparatív előnyök mérése. Statisztikai Szemle, 81/ 4, p. 309–327
6. Fertő I. Hubbard L.I. (2005): Az agrárkereskedelem dinamikája – A csatlakozó országok esete Közgaz-



- dasági Szemle, LII. évf., 2005. január p. 24-38
7. Halmi P. (2007): Az Európai Unió agrárrendsze-re, Mezőgazda Kiadó, Budapest 402
  8. Jámor A., Török Á (2012): Változások az új tagországok agrárkereskedelmében az EU-csatlakozás után, Statisztikai Szemle 2012 7-8 szám p. 632-651
  9. Kerner Zs. (2012): Így hagynak le minket a lengyelek, Index, [http://index.hu/gazdasag/vilag/2012/08/23/igy\\_hagynak\\_le\\_minket\\_a\\_lengyelek/](http://index.hu/gazdasag/vilag/2012/08/23/igy_hagynak_le_minket_a_lengyelek/) 2012.08.23
  10. Poór J. (2010): Érték- és áralapú módszerek a külkereskedelmi versenyképesség mérésében a magyar hústermékek külkereskedelmének piacán Doktori értekezés, Pannon Egyetem Keszthely
  11. United Nations (2006): Standard International Trade Classification Statistical Papers Series M No. 34/Rev. 4 ST/ESA/STAT/SER.M/34/REV.4
  12. Takácsné György K., Takács I. (2012): Changes in cereal land use and production level in the European Union during the period 1999-2009, focusing on New Member States Studies In Agricultural Economics 114:(1) pp. 24-30.

---

## TRENDY KONKURENCYJNOŚCI W HANDLU ROLNO-SPOŻYWCZYM KRAJÓW GRUPY WYSZEHRADZKIEJ

Vásáry Miklós

Uniwersytet Szent István, Gödöllő, Węgry

**Streszczenie:** Przystąpienie do Unii Europejskiej w 2004 roku krajów Grupy Wyszehradzkiej wywołało w ich międzynarodowym handlu rolno-spożywczym wiele nowych możliwości jak i trudności. Likwidacja ceł i innych barier skutkowałą natychmiastowym wzrostem aktywności handlowej. Stopniowo wzrastająca intensywność obrotów handlowych ze starymi krajami członkowskimi UE była znacznie silniejsza w stosunku do krajów bliskiego sąsiedztwa i przebiegała szybciej. Proces ten ułatwił ekspansję obrotów dzięki swobodnemu przepływowi towarów na wspólnotowym jednolitym rynku, co sprawiło zarówno rezultat jak i sposób pogłębionej integracji.

Celem pracy jest dokonanie przeglądu i ocena zmian w procesach handlowych w obrębie grupy krajów Wyszehradzkich po rozszerzeniu Unii Europejskiej na Wschód. Dodatkowo chodziło o wskazanie kluczowych kwestii dotyczących struktury produktowej obrotów oraz korzyści komparatywnych jakie przynosi zagraniczna wymiana towarami rolno-spożywczymi zwłaszcza dla Węgier.

**Słowa kluczowe:** handel rolno-spożywczy krajów Grupy Wyszehradzkiej, struktura eksportu, konkurencyjność, bilans handlu rolno-spożywczego, wskaźnik eksportu do importu

*Adres do korespondencji/Mailing address: vasary.miklos@gtk.szie.hu*

## ŹRÓDŁA PRZEWAGI KONKURENCYJNEJ REGIONÓW

Karolina Ertmańska, Leonid Worobjow

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

**Streszczenie:** Artykuł dotyczy analizy źródeł pozyskiwania przewagi konkurencyjnej przez regiony. Analiza jest jednym z niezbędnych elementów tworzenia strategii rozwoju regionu, w tym także kreowania wizerunku danego obszaru. W warunkach gospodarki rynkowej wszelkie działania, również podejmowane przez samorządy lokalne, powinny opierać się na zasadach marketingu. Świadomość tego jest coraz bardziej powszechna, jak również widoczne są różnorodne działania podejmowane w tym zakresie. Celem artykułu jest dokonanie przeglądu strategii rozwoju regionów w Polsce oraz zebranie informacji na temat źródeł przewag konkurencyjnych wskazanych w tych strategiach w kontekście podejmowania działań marketingowych, w tym tworzenia wizerunku jednostki terytorialnej.

**Słowa kluczowe:** przewaga konkurencyjna, atrakcyjność regionów, marketing terytorialny

### Wstęp

W warunkach gospodarki rynkowej wszelkie działania przedsiębiorstw, organizacji non-profit czy samorządów lokalnych, powinny opierać się na zasadach marketingu. Świadomość tego jest coraz bardziej powszechna, jak również widoczne są różnorodne działania podejmowane w tym zakresie. Marketing terytorialny jest zjawiskiem stosunkowo nowym. Pojawił się pod koniec lat 80tych XX wieku, kiedy to powszechnie znane zasady marketingu w przedsiębiorstwach zaczęto odnosić do określonych terytoriów (najczęściej gmin). Było to wynikiem postępującej konkurencji obejmującej zasięgiem już nie tylko produkty czy przedsiębiorstwa, ale również jednostki terytorialne. Cel działania tych jednostek jest podobny do określonego przez przedsiębiorstwa - osiągnięcie przewagi konkurencyjnej.

Marketing terytorialny jest narzędziem stosowanym w zarządzaniu rozwojem jednostki terytorialnej w taki sposób, aby swego rodzaju złożony mega-produkt, jakim jest np. miasto czy region, zaspokoił zmodyfikowane i antycypowane potrzeby klientów w zamian za uzyskane korzyści dla określonego terytorium. To terytorium traktowane jest jako terytorialnie określony uprzedmiotowiony „zbiór” mieszkańców (Markowski 1999).

U podstaw marketingu terytorialnego leży koncepcja marketingu społecznego, która mniejszy nacisk kładzie na wymianę, większy zaś na zadowolenie klienta. W myśl tej koncepcji „zadanie organizacji polega na określeniu potrzeb, wymagań i interesów rynków docelowych oraz dostarczeniu pożądanego zadowolenia w sposób bardziej efektywny i wydajny niż konkurenci przy jednoczesnym zachowaniu lub podniesieniu dobrobytu konsumenta i społeczeństwa” (Kotler 1994).

Region, gmina czy miasto może być postrzegane jako pewien produkt mający wiele cech o różnej jakości

i przydatności dla użytkowników, których podstawową grupę stanowią mieszkańcy. Produkt ten powinien wyróżniać się swoimi specyficznymi cechami, dlatego podstawową kwestią jest znalezienie i podkreślenie w komunikatach kierowanych do grup docelowych przewag konkurencyjnych jednostek terytorialnych.

### Pojęcie, wymiary i źródła konkurencyjności regionu

Konkurowanie regionów jest odpowiedzią na podaż, jaką zgłasza kapitał, turystyka czy wielkie wydarzenia światowe. Regiony konkurują ze sobą o wyższą jakość życia mieszkańców, dotacje rządowe; ale konkurują w celu zwiększenia swojej atrakcyjności na rynku. Jednakże popyt zgłaszany na inwestycje przez regiony jest większy niż liczba ofert podaźowych (kapitału, turystów, wydarzeń). Doprowadza to do ostrej konkurencji między regionami. Biorąc pod uwagę fakt, że miejsca są immobilne, inwestorzy mogą pozwolić sobie na wymuszanie korzyści lokalizacyjnych od władz regionalnych, a władze stosują różne taktyki, by zatrzymać inwestorów tworząc konkurencję regionalną.

W ujęciu Komisji Europejskiej, regionalna konkurencyjność to „zdolność regionu do wytwarzania dóbr i usług, które przechodzą (zdają) test na międzynarodowym rynku przy równoczesnym utrzymaniu się w regionie wysokiego i zrównoważonego dochodu” (Gardiner 2004). Można również zdefiniować jako zdolność do przystosowania się do zmieniających się warunków otoczenia pod kątem utrzymania lub poprawy pozycji konkurencyjnej wobec innych regionów.

Zróźnicowanie w zasobach regionów, jako ofert lokalizacyjnych konfrontowanych z popytem klientów, jest na tyle różnorodne, że można mówić o różnych typach regionalnej konkurencyjności, np. turystycznej, przemysłowej, usługowej, rolniczej.

Region konkurencyjny, to taki, który tworzy sprzyjający klimat dla rozwoju przedsiębiorczości i innowa-

cyjności, umożliwiając przedsiębiorstwom osiągnięcie wysokiej efektywności ekonomicznej oraz oddziałując na włączenie istniejących zasobów pracy w procesy gospodarowania, a tym samym przyczynia się do poprawy jakości życia w regionie (Piotrowska-Trybull 2004). Konkurencyjność regionu można rozpatrywać w dwóch wymiarach: przedmiotowym i podmiotowym.

Przedmiotowa konkurencja regionu dotyczy źródeł przewag w otoczeniu firm (i innych organizacji), które są wykorzystywane w strategii konkurencyjnej wobec innych podmiotów i organizacji. Wynika ona z konkurencyjnej pozycji zasobów (materialnych i niematerialnych) regionu, potwierdzonych przewagami konkurencyjnymi jednostek gospodarczych z danego regionu użytkujących te zasoby.

Według Markowskiego, ten rodzaj konkurencyjności może być definiowany jako zdolność regionów do zaspokojenia potrzeb i popytu na usługi i dobra ze strony rynków lokalnych i globalnych, pod warunkiem, iż regiony mają przez to zapewnioną możliwość wysokiego i trwałego dochodu (Markowski 2005). Na konkurencyjność przedmiotową należy spojrzeć przez ocenę jednostek gospodarczych, które użytkują zasoby (kapitał ludzki, społeczny, intelektualny), by ocenić pozycję konkurencyjną regionu. Jest to złożony zbiór użytkowników z ich relacjami społecznymi, gospodarczymi, politycznymi i środowiskowymi oraz rynkowo i społecznie akceptowaną przez nich podaż szeroko rozumianych zasobów.

Przedmiotowa konkurencyjność regionów, to istnienie przewag w otoczeniu, które wykorzystywane są do konkurencji podmiotowej, czyli dotyczącej przewagi konkurencyjnej jednostek gospodarczych i innych organizacji.

Rozróżnienie konkurencji przedmiotowej od podmiotowej regionów wydaje się mieć istotny sens poznawczy i praktyczny, mimo iż w rzeczywistości te dwa typy konkurowania wzajemnie się nakładają. Natomiast ogólna konkurencyjność gospodarki regionu jest wypadkową działań wszystkich podmiotów działających w regionie, w tym władzy regionalnej.

Kolejną kwestią istotną dla analizy konkurencyjności regionów jest określenie źródeł ich przewagi konkurencyjnej. Markowski dzieli te źródła na trzy grupy:

- 1) wynikające z wewnętrznych efektów, tj. stosowanej technologii, sposobów zarządzania, reputacji i marki;
- 2) wynikające z zewnętrznej sytuacji rynkowej, tj. wpływu określonych cen zasobów materialnych i niematerialnych;
- 3) wynikające z efektów zewnętrznych o oddziaływaniu pozarynkowym - pozyskiwane kosztowo i bezkosztowo z otoczenia wraz z efektami dostępności, czyli bliskości do zasobów, klientów, dostawców, odbiorców, informacji (Markowski 2005).

Inni autorzy wspominają o czynnikach związanych z tworzeniem przewagi konkurencyjnej regionu, czynnikach atrakcyjności regionu lub czynnikach kon-

kurencyjności. W każdym jednak przypadku konkurencyjność regionu jest bezpośrednio związana z potencjałem strategicznym regionu, którego podstawę stanowią jego zasoby.

Makarski i Kuźniar wśród czynników atrakcyjności regionu wymieniają:

- chłonność rynku lokalnego,
- jakość rynku pracy,
- klimat społeczny,
- infrastruktura techniczna,
- infrastruktura otoczenia biznesu,
- dostępność komunikacyjna,
- dotychczasowy napływ inwestycji zagranicznych,
- możliwości wypoczynkowe,
- aktywność marketingowa władz samorządowych,
- położenie geograficzne,
- funkcjonowanie prawa (Makarski, Kuźniar 2009).

Z kolei Rak do czynników konkurencyjności jednostki terytorialnej zalicza:

- poziom wdrażania innowacji,
- atrakcyjne położenie,
- jakość życia,
- zakres i jakość usług publicznych,
- struktura gospodarki,
- poziom rozwoju infrastruktury,
- sprawność zarządzania,
- struktura społeczno-demograficzna ludności,
- zasoby naturalne,
- otoczenie okołobiznesowe,
- wizerunek,
- produkty markowe (Rak 2005).

### Przykłady badań konkurencyjności regionów

Zakłada się, że konkurencyjność regionów jest wypadkową pozycji konkurencyjnej różnych podmiotów działających w regionie i przewag przez nich generowanych, a wynikających z otoczenia. Wynika z tego, że należy zmierzyć rezultat działań podmiotów oraz zbadać źródła przewag w otoczeniu, które wzmacniają konkurencyjność jednostek. Należy jednak pamiętać o specjalizacji regionów oraz o tym, że w jednym regionie pewien zasób będzie tworzyć przewagę, a w innym nie. Konkurencyjność należy porównywać również w danej klasie regionów.

Należy zatem szukać mierników syntetycznych pokazujących źródła przewag konkurencyjnych wewnętrznych (podmiotowych) i zewnętrznych, a także potencjalnych. W badaniach przewag konkurencyjności przedmiotowej porównuje się jakość dostępnych zasobów, ich cen, rezultaty społeczno-gospodarcze z wykorzystania tych zasobów (dochody, zasiłki, zatrudnienie, bezrobocie).

Przewagę gospodarki regionu kreuje możliwość konkurowania regionu z innymi regionami w zakresie produkcji towarów i usług oraz w zakresie ich sprzedaży. Analizę konkurencyjności regionu można więc prowadzić w oparciu o analizę konkurencyjno-

ści przedsiębiorstw. Zakłada się, że konkurencyjność przedsiębiorstw kształtuje się głównie wskutek działań i efektów wewnętrznych przedsiębiorstw (skali produkcji, kapitału własnego, stosowanej technologii, innowacyjności sposobu zarządzania, sprawności organizacyjnej, produktywności), ale również pod wpływem warunków regionalnego środowiska działalności gospodarczej (Turok 2004).

W 2009 r. Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu przeprowadził analizę konkurencyjności regionów - województw Polski (Czyż 2009). Punktem wyjścia było utworzenie zbioru danych zawierającego wartości 48 cech społeczno-ekonomicznych dla 16 regionów. Zbiór cech podzielono na podzbiory dotyczące 4 wymiarów konkurencyjności, przyjętych w założonym modelu konkurencyjności regionu, to jest:

- kapitał ludzki i kapitał społeczny (w aspekcie upowszechnienia wyższej edukacji oraz aktywności społeczności regionalnej),
- kapitał wiedzy stosowanej (w aspekcie działalności badawczo-rozwojowej),
- wyposażenie infrastrukturalne i nowa gospodarka (w aspekcie gospodarki opartej na wiedzy),
- efekty konkurencyjności regionu w sferze gospodarki (w aspekcie dochodu regionalnego, produktywności pracy, eksportu, kapitału zagranicznego).

W badaniu jako kryterium „bycia konkurencyjnym” przyjęto wartości ponadprzeciętne wskaźników syntetycznych i co najmniej trzech spośród czterech wskaźników cząstkowych konkurencyjności. Na podstawie tego kryterium do klasy regionów konkurencyjnych zaliczono siedem regionów przedstawionych w tabeli 1. Należy zwrócić uwagę, że w klasie tej znalazły się tylko regiony z dużymi aglomeracjami miejskimi. Wyróżnione regiony wykazały duże różnice w poziomie konkurencyjności.

**Tabela 1.** Ranking regionów konkurencyjnych

**Table 1.** The ranking of regional competitiveness indexes

Nr	Region	Syntetyczny wskaźnik konkurencyjności
1.	mazowiecki	2,81
2.	dolnośląski	1,08
3.	pomorski	0,80
4.	śląski	0,54
5.	małopolski	0,46
6.	wielkopolski	0,24
7.	łódzki	0,04

Źródło: T. Czyż (2009), *Konkurencyjność regionu wielkopolskiego w aspekcie gospodarki opartej na wiedzy*, [http://igsegp.amu.edu.pl/spojnosc\\_cel.html](http://igsegp.amu.edu.pl/spojnosc_cel.html)

Inne badania dotyczące atrakcyjności regionów prowadzone są przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Od 6 lat publikuje on corocznie raport dotyczący atrakcyjności inwestycyjnej regionów. Ostatnia edycja raportu dotyczy roku 2010. Zgodnie z tym opracowaniem atrakcyjność inwestycyjna jest rozumiana jako zdolność skłonienia do inwestycji, poprzez oferowanie kombinacji korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej (Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski, 2010).

Według wspomnianego opracowania, wyraźnym liderem atrakcyjności inwestycyjnej nadal pozostaje województwo śląskie. Wysoka atrakcyjność inwestycyjna cechuje także województwa małopolskie, mazowieckie i dolnośląskie. Grupę regionów o wyraźnie ponadprzeciętnej atrakcyjności tworzą województwa zachodniopomorskie i wielkopolskie. Wszystkie wymienione regiony zajmują wysokie lub przeciętne pozycje w większości aspektów atrakcyjności inwestycyjnej. Najwyższym poziomem atrakcyjności inwestycyjnej cechują się głównie podregiony o charakterze metropolitalnym. Ich ośrodkami są największe polskie miasta. Dysponują one przede wszystkim dużymi zasobami pracowników o wysokich, a zarazem różnie profilowanych kompetencjach oraz dużymi i chłonnymi rynkami zbytu. Poza tym największe miasta oferują bardzo dobrą dostępność komunikacyjną i dobrze rozwiniętą infrastrukturę gospodarczą.

Zatem, konkurencyjne miasta, tworzą konkurencyjne regiony. Między stolicą regionu a rozwojem całego regionu zachodzą korzyści i relacje. Ważną rolę spełniają miasta, które:

- pobudzają do rozwoju regionu poprzez zapewnienie krytycznej masy wiedzy w publicznych i prywatnych instytucjach,
- zapewniają właściwe i sprawne środowiska dla tworzenia i transferu wiedzy,
- zapewniają usługi biznesowe i finansowe,
- stwarzają możliwości intensywnych kontaktów, które są ważne dla funkcji i działalności tworzących wysoką wartość dodaną w produktach i usługach,
- zapewniają wysokie płace, które przyciągają mieszkańców dojeżdżających do pracy spoza miasta,
- są miejscami koncentracji kultury, miejsc wypoczynku i sportu, a także są centrami logistyki transportowej krajowego i międzynarodowego profilu.

Z kolei miasta uzależnione są od regionów, które zapewniają im:

- przestrzeń dla nowych projektów gospodarczych i infrastrukturalnych,
- możliwości dla rozwoju budownictwa miejskiego i wiejskiego,
- możliwości tworzenia prestiżowych obszarów miejskich i nowych form handlu,

- większa możliwość lokalizowania biznesu,
- szerszy dostęp do zasobów pracy i umiejętności oraz bliskość klientów.

### Metoda badawcza

Na potrzeby niniejszego artykułu, w celu zebrania informacji dotyczących źródeł osiągania przewagi konkurencyjnej przez regiony, dokonano przeglądu strategii rozwoju województw Polski. W opracowaniach tych poszukiwano informacji dotyczących analizy zasobów regionów. Najczęściej umieszczone były one w analizie SWOT lub części opracowania dotyczącej oceny pozycji konkurencyjnej regionu. Części te stanowiły zwykle podsumowanie obszernej charakterystyki regionu. W niektórych przypadkach analiza SWOT ograniczała się jedynie do elementów wewnętrznych - silnych i słabych stron. Należy jednak podkreślić użyteczność i wagę dokonania przeglądu, jak również dwóch pozostałych elementów zewnętrznych.

W dalszej części zestawiono przegląd informacji dotyczących wszystkich 16 regionów w kraju. Wskazano w nich źródła, w których poszukiwano mocnych i słabych stron jednostek. Na potrzeby niniejszej pracy, dotyczącej źródeł przewagi konkurencyjnej, skoncentrowano się jedynie na mocnych stronach. W przypadku każdego z regionów wskazano szczególnie silne atuty lub też cechy specyficzne dla danego obszaru. Opisy mocnych stron są w niektórych przypadkach dość lakoniczne, ale jest to zgodne z informacjami zawartymi w analizowanych strategiach rozwoju.

### Źródła przewag konkurencyjnych regionów

Województwo dolnośląskie. Zasoby podzielono na 4 grupy: a) sytuacja makroekonomiczna, innowacyjność, b) zasoby ludzkie i zagadnienia społeczne, c) infrastruktura, środowisko, turystyka, d) rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo. Wśród mocnych stron wymieniono: centra przemysłowe w branżach z długą tradycją, pozycja KGHM na światowym rynku miedzi, wysoka atrakcyjność inwestycyjna, silne ośrodki przemysłowe i naukowe, rozwój Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego, powstawanie dużych, łatwo dostępnych ośrodków handlu hurtowego i detalicznego z pełnym asortymentem produktów, organizacja licznych imprez targowych i wystawienniczych w większych miastach Dolnego Śląska, istnienie euroregionów ułatwiających działania transgraniczne, bliskość dużych centrów miejskich, bogate i zróżnicowane walory krajobrazowe, obfite zasoby leczniczych wód mineralnych, w tym termalnych, miejscowości turystyczne z XIX-wiecznymi tradycjami letniskowymi, różnorodność kulturowa regionu, duży potencjał środowisk twórczych, silny wrocławski ośrodek akademicki z dużym potencjałem naukowo-badawczym, korzystne usytuowanie w strefie nadgranicznej, wysoki wskaźnik urbanizacji, wartości kulturowe o znaczeniu europejskim, dobre warunki naturalne dla turystyki zi-

mowej, interesujące przyrodnicze walory krajoznawcze, liczne zasoby zabytkowe oraz pamiątki historyczne, niski poziom chemizacji produkcji rolnej (Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2005).

Województwo kujawsko-pomorskie. Zasoby podzielono na 3 grupy: a) konkurencyjność gospodarki, b) zagospodarowanie przestrzenne, środowisko, c) społeczeństwo. Wśród mocnych stron wymieniono: czołowe pozycje w kraju w produkcji przemysłu chemicznego, gumowego i celulozowo-papierniczego, bogate zasoby surowcowe - kopaliny, surowce pochodzenia rolniczego, leśnego, czołowe pozycje w skali kraju w produkcji rolnej i przetwórstwie rolno-spożywczym, bogate przyrodnicze zasoby i tradycje lecznictwa uzdrowiskowego, unikalne w skali kraju miejskie średniowieczne zespoły urbanistyczne, obiekty zabytkowe i kolekcje muzealne, rozwinięte szkolnictwo wyższe, w tym dwa silne ośrodki kształcenia akademickiego (Toruń i Bydgoszcz), silny ośrodek usług zdrowotnych w Bydgoszczy (Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego 2005).

Województwo lubelskie. Zasoby podzielono na 4 grupy: a) gospodarka, b) społeczeństwo i zasoby ludzkie, c) atrakcyjność i spójność terytorialna, d) polityka regionalna i zarządzanie regionem. Wśród mocnych stron wymieniono: wysoki udział eksportu na rynki wschodnie, rozbudowywana baza wielkiego handlu, niski poziom chemizacji rolnictwa, liczne ośrodki edukacyjne i naukowe - badawcze, koncentracja specjalistycznych placówek służby zdrowia, korzystne usytuowanie na wschodniej granicy UE, atrakcyjne warunki krajobrazowo-przyrodnicze, dobry stan środowiska naturalnego, potencjał Lublina kwalifikujący się do funkcji ośrodka metropolitalnego (Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego 2005).

Województwo lubuskie. Zasoby podzielono na 4 grupy: kapitał naturalny, materialny, ludzki i społeczny. Wśród mocnych stron wymieniono: mało przekształcone środowisko naturalne, najwyższy w skali kraju udział lasów w powierzchni regionu, potencjał branży mięsnej, dobrze rozwinięta sieć współpracy przedsiębiorców (Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2005).

Województwo łódzkie. Zasoby podzielono na 4 grupy: a) sytuacja makroekonomiczna, innowacyjność, b) zasoby ludzkie i zagadnienia społeczne, c) infrastruktura, środowisko, turystyka, d) rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo. Wśród mocnych stron wymieniono: kształtowanie się łódzkiego obszaru metropolitalnego, atrakcyjne obszary dla rozwoju inwestycji gospodarczych i tworzenia miejsc pracy (m.in. ŁSSE), specjalizacja w produkcji: odzieży i wyrobów futrzarskich, węgla brunatnego, materiałów budowlanych i płytek ceramicznych, potencjał naukowo-badawczy, centralne położenie w strukturze kraju i Europy Środkowej, wysoki poziom produkcji zwierzęcej (Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego 2004).

Województwo małopolskie. Brak analizy SWOT w jakiegokolwiek formie. W strategii rozwoju regio-

nu znajduje się jedynie dość lakonicznie opracowany punkt dotyczący pozycji konkurencyjnej regionu, w którym znajdują się m.in. następujące informacje: przyrodnicze i kulturowe atuty, silna tożsamość, królewskie historia, wielokulturowe tradycje, silnie zakorzenione w regionie środowiska twórcze: akademickie, naukowe, artystyczne, bogactwo obiektów zabytkowej architektury, atrakcyjny krajobraz górski, dziedzictwo wsi, Kraków – miasto o unikalnym dziedzictwie kulturowym i symbolicznym i metropolia z potencjałem rozwoju na skalę europejską (Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego 2006).

Województwo mazowieckie. Zasoby podzielono na 3 grupy: a) gospodarka, b) społeczeństwo, c) terytorium. Do mocnych stron zaliczono: duży potencjał demograficzny i społeczno-gospodarczy regionu; silna i dynamicznie rozwijająca się metropolia - jedyna o znaczeniu międzynarodowym z przedstawicielstwami międzynarodowych firm i instytucji; nowoczesne branże produkcji, przodująca pozycja w sektorze B+R, najwyższy poziom rozwoju regionu w kraju, funkcjonowanie mocnych gospodarczo przedsiębiorstw o znaczeniu krajowym i międzynarodowym, baza noclegowo-turystyczna, silna pozycja w przemyśle owocowo-warzywnym, mleczarskim i mięsnym, atrakcyjne położenie regionu (geograficzne, przyrodniczo-krajobrazowe i kulturowe), międzynarodowe znaczenie portu lotniczego w Warszawie, Kampinoski Park Narodowy (rezerwat biosfery), wysoka jakość środowiska przyrodniczego w obszarze „Zielone Płuca Polski”, znaczne walory zabytkowe i historyczne Warszawy, Płocka, Pułtuska, Ciechanowa i Siedlec, bogata sieć szlaków turystycznych przystosowanych do uprawiania turystyki kwalifikowanej, mocna pozycja Warszawy w turystyce zagranicznej (Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego 2006).

Województwo opolskie. Zasobów nie podzielono na grupy. Wśród mocnych stron wymieniono: tranzytowe położenie w przestrzeni europejskiej i krajowej, Odra – droga wodna, wysoka kultura rolna, znaczący potencjał produkcyjny i społeczny, różnorodność przyrodniczo-krajobrazowa, istnienie parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody, atrakcyjne tereny do rozwoju agroturystyki i turystyki, wysoka aktywność lokalnych środowisk kulturalnych, położenie na pograniczu polsko-czeskim, istnienie Euroregionów („Pradziad”, „Silesia”), bogactwa naturalne stwarzające szansę na specjalizację w przemysłach związanych z budownictwem (Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego 2000).

Województwo podkarpackie. Zasobów nie podzielono na grupy. Wśród mocnych stron wymieniono: potencjał kadr zarządzających i technicznych zwłaszcza w przemyśle lotniczym, chemicznym, elektro-maszynowym, drzewnym oraz wieloletnie tradycje tych gałęzi gospodarki w regionie, nieskażone środowisko przyrodnicze, rozwinięte lecznictwo uzdrowiskowe, korytarze transportowe sieci TINA, potencjał rze-

zowski ośrodka akademickiego, linia kolejowa umożliwiająca rozwijanie współpracy gospodarczej między Polską i Ukrainą (Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego 2006).

Województwo podlaskie. Zasoby podzielono na 4 grupy: a) sytuacja makroekonomiczna, innowacyjność, b) zasoby ludzkie i zagadnienia społeczne, c) infrastruktura, środowisko, turystyka, d) rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo. Wśród mocnych stron wymieniono: położenie przygraniczne, baza dla przemysłu rolno-spożywczego, drzewnego, budowlanego; wysokospecjalistyczna produkcja mleczarska, istnienie Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, środowisko naturalne („Zielone Płuca Polski”), przynależność do Euroregionów „Niemen” i „Puszcza Białowieska” (Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego 2006).

Województwo pomorskie. Zasoby podzielono na 3 grupy: a) konkurencyjność, b) spójność, c) dostępność. Wśród mocnych stron wymieniono: rozwinięty sektor przemysłów morskich, szeroka oferta edukacyjna na poziomie uniwersyteckim, duży potencjał generujący ruch turystyczny, korzystne warunki rozwoju rolnictwa wysokotowarowego i ekologicznego, kształtująca się metropolia Trójmiasta, jako jedno z centrów gospodarczych Polski i Regionu Morza Bałtyckiego; nadmorskie i przygraniczne położenie, istnienie silnego węzła transportowego, warunki dla tworzenia centrów logistycznych (Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2005).

Województwo śląskie. Zasobów nie podzielono na grupy. Wśród mocnych stron wymieniono: znacząca pozycja przemysłu elektromaszynowego, informatycznego, energetyki oraz przemysłu motoryzacyjnego; największy w kraju ośrodek produkcji energii elektrycznej, zdywersyfikowany system połączeń transportowych, łączący region z rynkami zagranicznymi; duża koncentracja bezpośrednich inwestycji zagranicznych, znaczący rynek konsumencki (blisko 4,7 mln ludzi), policentryczność sieci osadniczej złożonej z aglomeracji miejskich oraz licznej grupy dużych i średnich miast, duża powierzchnia terenów inwestycyjnych w ramach Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej i parków przemysłowo-technologicznych; rozwinięta działalność wystawiennicza (np. Expo Silesia), intensyfikacja współpracy w ramach Górnośląskiego Związku Metropolitalnego, duża liczba placówek i instytucji kulturalnych, drugi pod względem wielkości ośrodek naukowo-dydaktyczny w kraju, sektorowe sieci współpracy i struktury wspierające (Śląska Sieć Wyrobów Medycznych, Śląski Klaster Wodny, Innowacyjny Śląski Klaster Czystych Technologii Węglowych), duża koncentracja wysoko wykwalifikowanej kadry naukowo-technicznej (technicznej, ekonomicznej, medycznej) sektora B+R, wysoki poziom nakładów na B+R w sektorze przedsiębiorstw w odniesieniu do średniej krajowej, duży potencjał środowisk twórczych, unikatowe w skali europejskiej

zabytki przemysłowe oraz zabytki architektury modernistycznej i drewnianej, atrakcyjne warunki krajo-brazowo-przyrodnicze, intensywna współpraca w ramach euroregionów ze Słowacją i Czechami (Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego 2010).

Województwo świętokrzyskie. Zasoby podzielono na 5 grup: a) gospodarka, innowacyjność, b) zasoby ludzkie i zagadnienia społeczne, c) infrastruktura, środowisko, d) rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo, e) turystyka i dziedzictwo kulturowe. Wśród mocnych stron wymieniono: bogate tradycje związane z przemysłem wydobywczym i przetwórczym surowców mineralnych i metali, znaczące w skali kraju firmy budowlane, potencjał i doświadczenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Starachowicach, złoża kopalin mineralnych do produkcji materiałów budowlanych, dobrze rozwinięte zaplecze naukowe w dziedzinie nauk technicznych, rozwinięta sieć wyższego szkolnictwa biznesowego, położenie w centralnej części kraju, jedyne w Polsce Centrum Usług Satelitarnych, znaczący potencjał produkcji rolnej i ogrodniczej w południowo-wschodniej części województwa, znaczący potencjał produkcji sadowniczej, doskonałe warunki geograficzne do uprawiania turystyki aktywnej i specjalistycznej, różnorodna infrastruktura o charakterze sportowym i rekreacyjnym, bogate zasoby wód mineralnych, predestynujące do intensyfikacji turystyki uzdrowiskowej, zasoby dziedzictwa kulturowego oraz bogactwo miejsc i tradycji historycznych, dobrze rozwinięta baza turystyki wiejskiej, zwłaszcza agroturystyki (Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego 2006).

Województwo warmińsko-mazurskie. Zasoby podzielono na 4 grupy: a) gospodarka i innowacyjność, b) społeczeństwo i zasoby ludzkie, c) infrastruktura, środowisko, d) rozwój obszarów wiejskich i rolnictwo. Wśród mocnych stron wymieniono: obszary o silnym potencjale innowacyjnym (m.in. przemysł meblarski, przetwórstwo rolno-spożywcze, turystyka), korzystne warunki przyrodnicze dla rozwijania turystyki, agroturystyki oraz „czystego” przemysłu, wolne i niezagospodarowane tereny pod inwestycje, wolna rolnicza przestrzeń produkcyjna (Strategia Rozwoju Województwa Warmińsko-Mazurskiego 2005).

Województwo wielkopolskie. Zasoby podzielono na 5 grup: a) przestrzeń, b) środowisko przyrodnicze, c) zasoby ludzkie, d) gospodarka, e) infrastruktura. Wśród mocnych stron wymieniono: korzystne położenie w przestrzeni europejskiej, dobrze wykształcona, wielofunkcyjna aglomeracja poznańska, atrakcyjne tereny inwestycyjne, duży odsetek obszarów o niskim poziomie degradacji środowiska, duży odsetek obszarów chronionych; dobra baza edukacyjna i akademicka, duże zaangażowanie kapitału zagranicznego, ponadprzeciętna wydajność gospodarstw rolnych, duży potencjał naukowo-badawczy, Międzynarodowe Targi Poznańskie, rozwój infrastruktury logistycznej, układ dróg wodnych sprzyjający rozwojowi transpor-

tu rzeczno (Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego 2005).

Województwo zachodniopomorskie. Zasoby podzielono na 3 grupy: a) gospodarcze, b) społeczne, c) przestrzenne (infrastruktura i środowisko). Wśród mocnych stron wymieniono: korzystne warunki do rozwoju turystyki, zapoczątkowanie tworzenia klastrów przemysłowych, rozwinięta baza materialna portów morskich, duża powierzchnia obszarów rolnych (do zalesień) i leśnych – potencjał dla branży przetwórstwa drewna, dobre warunki dla produkcji biopaliw, rozwój sektora IT i sektorów przetwórstwa rolno-spożywczego, duży potencjał bazy leczniczej i sanatoryjnej w oparciu o występujące w regionie wody lecznicze i borowiny, dobrze rozwinięta baza szkolnictwa wyższego i nauki, współpraca transregionalna i transgraniczna (Euroregion „Pomerania”), przygraniczne i nadmorskie położenie, dobra komunikacja z Berlinem, występowanie najcenniejszych przyrodniczo nadmorskich biotopów (Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego 2005).

Reasumując zebrane informacje można stwierdzić, że w analizowanych strategiach rozwoju w większości przypadków dokonano dokładnego przedstawienia źródeł przewag konkurencyjnych regionów. Wydaje się, że również dzięki podziałowi tych źródeł na poszczególne obszary łatwiej wyodrębnić / zauważyć czynniki kluczowe. W analizowanych opracowaniach źródła przewagi dzielono najczęściej na typowe obszary, takie jak: gospodarka, zasoby ludzkie i społeczeństwo, infrastruktura i zasoby naturalne (prze-strzenne, terytorialne). W nielicznych przypadkach wskazano również na zarządzanie regionem czy politykę regionalną. Wiele województw zwraca też szczególną uwagę na turystykę, dostrzegając w niej jedną ze ścieżek rozwoju.

Tworzone strategie uwzględniają zapisy Strategii Rozwoju Kraju, Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (Narodowej Strategii Spójności) oraz zasady zrównoważonego rozwoju i Agendę 21. W przypadku każdego województwa są one tworzone metodą społeczno-eksperską z szerokim wykorzystaniem wniosków, opinii i konsultacji różnych środowisk.

Warto wspomnieć o informacjach zawartych w Narodowej Strategii Spójności (NSS) opracowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, strategicznym dokumencie określającym priorytety i obszary wykorzystania oraz system wdrażania funduszy unijnych. Celem strategicznym NSS jest „tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej” (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie, 2007). Dokonano w nim również diagnozy sytuacji Polski, wyróżniając następujące grupy czynników: a) sytuacja

makroekonomiczna, b) funkcjonowanie instytucji publicznych, c) kapitał ludzki i zasoby społeczne, d) konkurencyjność przedsiębiorstw, B+R, społeczeństwo informacyjne i sektor usług, e) infrastruktura, f) wymiar przestrzenny, w tym obszary wiejskie.

### Wnioski

Tworzenie strategii rozwoju jednostki terytorialnej wiąże się z koniecznością długofalowego planowania rozwoju miasta czy regionu. Potrzeba posiadania strategii, wynika nie tylko z uwarunkowań zewnętrznych i standardów europejskich, ale także z pragmatycznego punktu widzenia. Powinna ona być skutecznym narzędziem w procesie rozwoju miasta czy regionu. Dzięki powiązaniu celów z programami rozwoju, zapewniona zostanie kompleksowość działań oraz znacznie lepsza efektywność gospodarowania zasobami i środkami finansowymi.

Obecnie każde polskie województwo ma sformułowaną strategię rozwoju. Strategie oparte są na sformułowanych misjach oraz określonych celach działania. Dotyczą one zadań w wymiarze przynajmniej kilkuletnim. Działania te uwzględniają współpracę środowisk: władz samorządowych, gospodarki, kultury, oświaty i mediów.

Wiele regionów upatruje swoje szanse rozwoju w turystyce kwalifikowanej. Regiony o bogatych zasobach przyrodniczych kierują się w stronę turystyki aktywnej (rowery, kajaki, wędrówki, jachty, konie), ekoturystyki (małe miejscowości); wzmacniają się trendy wąsko kwalifikowane (foto-myśliwi, tzw. *birdwatchers*, wielbiciele *slow-food*, wędkarze, grzybiarze). Inne regiony kierują się w stronę turystyki shoppingowej (regiony przygraniczne, zwłaszcza Szczecin, Białystok, Lublin, inne duże miasta). Rośnie też rola turystyki uzdrowiskowej i prozdrowotnej (Kudowa, Kołobrzeg, Świnoujście, Cieplice, Ciechocinek, Nałęczów, Busko Zdrój i inne).

Szansą na podejmowanie działań w zakresie marketingu terytorialnego są na pewno fundusze Unii Europejskiej, choć nie jest to jedyny powód rosnącej aktywności miast i regionów w dziedzinie komunikacji marketingowej. Wiele zależy od świadomości władz samorządowych dotyczących potrzeby, konieczności aktywności w tym zakresie, jako możliwości na podkreślanie przewag konkurencyjnych regionu czy miasta.

Województwo czy region stanowi w ujęciu marketingowym produkt, który należy zaferować turystom, inwestorom krajowym i zagranicznym, mieszkańcom regionu. W swojej strategii rozwoju każde województwo powinno uwzględnić budowę swojego wizerunku w oparciu o atrakcyjność regionu, bogatą tradycję i różnorodność kulturową, wykształconą kadre, nowoczesną gospodarkę i gościnność mieszkańców.

### Literatura:

1. *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, (2010), [http://www.ibngr.edu.pl/index.php/pl/wydarzenia/2011/atrakcyjnosc\\_inwestycyjna\\_województw\\_i\\_podregionow\\_polski\\_2010](http://www.ibngr.edu.pl/index.php/pl/wydarzenia/2011/atrakcyjnosc_inwestycyjna_województw_i_podregionow_polski_2010).
2. Czyż T. (2009), *Konkurencyjność regionu wielkopolskiego w aspekcie gospodarki opartej na wiedzy*, [http://igsegp.amu.edu.pl/spojnosc\\_cel.html](http://igsegp.amu.edu.pl/spojnosc_cel.html)
3. Gardiner B., Martin R., Tyler P. (2004), *Competitiveness, productivity and economic growth across the European regions*, *Regional Studies*, 38, s. 9.
4. Kotler Ph. (1994), *Marketing od A do Z*, PWE, Warszawa, s. 75.
5. Makarski S., Kuźniar W. (2009), *Marketing w zarządzaniu jednostką terytorialną na przykładzie województwa podkarpackiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów, s. 47.
6. Markowski T. (2005), *Przedmiotowa i podmiotowa konkurencyjność regionów*, w: T. Czyż, H. Rogacki (red.), *Współczesne problemy i koncepcje teoretyczne badań przestrzenno-ekonomicznych*. Biuletyn KPZK PAN, Warszawa, s. 219.
7. Markowski T. (1999), *Zarządzanie rozwojem miast*, PWN, Warszawa.
8. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2007), [http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/2B-D5B9B6-767E-473C-B198-496FDEC4DFED/31941/NSRO\\_maj2007.pdf](http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/2B-D5B9B6-767E-473C-B198-496FDEC4DFED/31941/NSRO_maj2007.pdf).
9. Piotrowska-Trybull M. (2004), *Istota i czynniki konkurencyjności regionu*, w: *Konkurencyjność regionów w okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej*, W. Kosiedowski (red.), Wydawnictwo UMK, Toruń.
10. Rak L. (2005), *Czynniki kreowania wizerunku regionu na przykładzie produktów regionalnych*, w: *Marketing terytorialny. Możliwości aplikacji, kierunki rozwoju*, H. Szulce, M. Florek (red.), AE w Poznaniu, Poznań.
11. *Strategia Rozwoju Województwa Dolnośląskiego* (2005), [http://www.umwd.dolnyślask.pl/fileadmin/user\\_upload/\\_temp\\_/zalacznik.pdf](http://www.umwd.dolnyślask.pl/fileadmin/user_upload/_temp_/zalacznik.pdf).
12. *Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego* (2005), [http://www.kujawsko-pomorskie.pl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=346&Itemid=138](http://www.kujawsko-pomorskie.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=346&Itemid=138).
13. *Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego* (2005), <http://www.lubelskie.pl/index.php?pid=1093>.
14. *Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego* (2005), <http://www.igipz.pan.pl/zpz/zbtow/ptg/strategie/lubuskie.pdf>.
15. *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego* (2004), [http://www.archiwum.lodzkie.pl/export/download/lodzkie\\_ue/zasrwl\\_29\\_11\\_04.pdf](http://www.archiwum.lodzkie.pl/export/download/lodzkie_ue/zasrwl_29_11_04.pdf).
16. *Strategia Rozwoju Województwa Małopolskiego na*



- lata 2007-2013* (2006), <http://www.wrotamalopolski.pl/NR/rdonlyres/91624D3C-64D3-4CEF-9921-11907260686B/172328/StrategiaRozwoju200713cz4.pdf>.
17. *Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego* (2006), <http://www.igipz.pan.pl/zpz/zbtow/ptg/strategie/mazowieckie.pdf>.
18. *Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego* (2000), [http://umwo.opole.pl/docs/strategia\\_rozwoju\\_wojewodztwaopolskiegonala.pdf](http://umwo.opole.pl/docs/strategia_rozwoju_wojewodztwaopolskiegonala.pdf).
19. *Strategia Rozwoju Województwa Podkarpackiego* (2006), [http://www.podkarpackie.pl/strategia/strat\\_woj.pdf](http://www.podkarpackie.pl/strategia/strat_woj.pdf).
20. *Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do 2020 roku* (2006), [http://www.wrotapodlasia.pl/pl/gospodarka/polityka\\_regionalna/strategia\\_rozwoju/](http://www.wrotapodlasia.pl/pl/gospodarka/polityka_regionalna/strategia_rozwoju/).
21. *Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego* (2005), [http://www.woj-pomorskie.pl/downloads/ASRWP\\_tekst%20jednolity%20ostateczny%20180705.pdf](http://www.woj-pomorskie.pl/downloads/ASRWP_tekst%20jednolity%20ostateczny%20180705.pdf).
22. *Strategia Rozwoju Województwa Śląskiego* (2010), <http://www.slaskie.pl/zalaczniki/2010/02/24/1267017716/1267017953.pdf>.
23. *Strategia Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego* (2006), [http://www.rpo-swietokrzyskie.pl/data/Pliki/92\\_Strategia\\_Rozwoju\\_Wojew\\_dztwa\\_\\_wi\\_tokrzyskie.pdf](http://www.rpo-swietokrzyskie.pl/data/Pliki/92_Strategia_Rozwoju_Wojew_dztwa__wi_tokrzyskie.pdf).
24. *Strategia Rozwoju Województwa Warmińsko-Mazurskiego* (2005), [http://www.igipz.pan.pl/zpz/zbtow/ptg/strategie/warmińsko\\_mazurskie.pdf](http://www.igipz.pan.pl/zpz/zbtow/ptg/strategie/warmińsko_mazurskie.pdf).
25. *Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego* (2005), <http://www.wrpo.wielkopolskie.pl/files/120712852747f351cf27709/STRATEGIA%20ROZWOJU%20WOJ%20WLKP%20DO%202020%20ROKU%20-%20tekst%20jednolity.pdf>.
26. *Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego* (2005), [http://www.kiph.com.pl/sgd/wazne\\_informacje/strategia-zach.pdf](http://www.kiph.com.pl/sgd/wazne_informacje/strategia-zach.pdf).
27. Turok J. (2004), *Cities, regions and competitiveness*. Regional Studies, nr 38, s. 1070.

---

## SOURCES OF REGIONAL COMPETITIVE ADVANTAGE

Karolina Ertmańska, Leonid Worobjow

West Pomeranian University of Technology

**Summary:** The article examines sources of obtaining a competitive advantage by regions. Such an examination is an indispensable element of creating region's strategic development, including the shaping of the area's own image. In a market economy all actions including those of local governments, are based on marketing principles. The conscious recognition of that approach is increasingly common as much as the frequent demonstration of various undertaken actions. The article reviews regional development strategies in Poland and presents information about competitive advantage sources included in individual strategies in the context of the undertaken marketing efforts, including the shaping of a territorial administrative entity.

**Key words:** competitive advantage, regional attractiveness, territorial marketing

*Adres do korespondencji/ Mailing address: karolina.ertmanska@zut.edu.pl*

## MARKETINGOWE STRATEGIE KSZTAŁTOWANIA SEKTORA WYSOKICH TECHNOLOGII W REGIONIE – ASPEKT TEORETYCZNY I PRAKTYCZNY

Beata Żelazko

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

**Streszczenie:** Stymulowanie napływu kapitału zaawansowanego technologicznie oraz wspieranie przedsięwzięć opartych na wiedzy, to kluczowe obszary działalności ukierunkowanej na budowanie innowacyjnej gospodarki regionu. Wzbudzają one coraz większe zainteresowanie zarówno wśród osób zarządzających terytoriami, jak i naukowców zajmujących się problematyką ich rozwoju. Głównym celem badania, którego wyniki zostały zaprezentowane w niniejszym opracowaniu, jest rozpoznanie aktywności upodmiotowionych jednostek przestrzennych (krajowych i zagranicznych) na rynku inwestycji *high-tech*. Chodziło przede wszystkim o udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy władze regionów wykorzystują strategiczne podejście marketingowe w procesie kształtowania sektora wysokich technologii?

Przesłanką do podjęcia badania była luka w wiedzy na temat strategii marketingowych w odniesieniu do konkretnego rynku – tj. inwestycji zaawansowanych technologicznie. W warstwie teoretycznej opierało się ono na przeglądzie literatury naukowej, zaś w warstwie empirycznej na analizie dokumentów strategicznych oraz danych pozyskanych w ramach wywiadów z przedstawicielami władz jednostek terytorialnych i instytucji zaangażowanych w obsługę inwestora.

W polskich realiach – jak pokazują wyniki badań – tylko nieliczne jednostki terytorialne podejmują próby kształtowania sektora *high-tech* zgodnie z regułami marketingu. Aktywność marketingowa władz rzadko podlega planowaniu strategicznemu, koncentruje się raczej na sferze operacyjnej i najczęściej polega na podejmowaniu działań bez wyraźnego ukierunkowania na potrzeby określonej grupy inwestorów.

W efekcie przeprowadzonego badania zidentyfikowano i zdefiniowano marketingowe strategie kreowania sektora wysokich technologii w regionie oraz określono warunki ich skutecznego wdrażania.

Przykłady regionów, na obszarze których powstały skupiska przedsiębiorstw wysokich technologii potwierdzają słuszność stwierdzenia, że dzięki profesjonalnemu podejściu do marketingu strategicznego, a zwłaszcza dzięki implementacji specjalnie opracowanych planów działania, władze – jako podmioty odpowiedzialne za zarządzanie jednostkami terytorialnymi – mogą wpływać na decyzje inwestorów w kwestii wyboru miejsca działalności i tym samym budować potencjał innowacyjny gospodarki.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie marketingowe regionem, strategia marketingowa, sektor wysokich technologii (*high-tech*), biotechnologie

### Wstęp

Pojęcie „sektor wysokich technologii” oznacza zbiorowość podmiotów gospodarczych, których działalność – o charakterze produkcyjnym lub usługowym – opiera się na wykorzystaniu najnowszych osiągnięć naukowych i wiąże się z dużymi nakładami na prace badawczo-rozwojowe. W celu wyodrębnienia tej grupy, stosuje się trzy różne podejścia metodyczne: dziedzinowe, produktowe oraz horyzontalne, przy czym największą popularnością wśród badaczy cieszą się pierwsze i drugie. Zgodnie z metodą dziedzinową, sektor *high-tech* tworzą jednostki prowadzące działalność uznawaną za wysokotechnologiczną, czyli produkujące: podstawowe substancje farmaceutyczne, leki i pozostałe wyroby farmaceutyczne, komputery, wyroby elektroniczne i optyczne, statki powietrzne, kosmiczne i podobne pojazdy, filmy, nagrania wideo, programy telewizyjne, nagrania dźwiękowe i muzyczne, a także jednostki zajmujące się badaniami naukowymi i pracami rozwojowymi, nadawaniem programów ogólnodostępnych i abonamentowych oraz świadczące usługi telekomunikacyjne, programistyczne, informa-

cyjne, doradcze w zakresie informatyki i usługi z nimi powiązane (GUS 2011 s. 72-73).

Według metody produktowej do sektora wysokich technologii należy zaliczyć podmioty wytwarzające: sprzęt lotniczy, komputery, maszyny biurowe, elektronikę, urządzenia telekomunikacyjne, środki farmaceutyczne, aparaturę naukowo-badawczą, maszyny elektryczne, maszyny nonelektryczne, chemikalia i uzbrojenie (GUS 2011, s.75-76). Trzecia metoda bazuje na liście technologii, które w opinii ekspertów świadczą o zaawansowaniu procesów produkcji i świadczenia usług. Według metody horyzontalnej, w skład tego sektora wchodzi organizacje wykorzystujące technologie kosmiczne, biotechnologie, nanotechnologie, technologie inżynierii materiałowej. Można zauważyć, że wybór podejścia metodycznego w sposób istotny wpływa na szacunki ilościowe i strukturę analizowanej zbiorowości. Nie bez znaczenia jest również to, że lista dziedzin oraz lista produktów klasyfikowanych jako wysokotechnologiczne ulegają częstym modyfikacjom na skutek zmian wartości wskaźnika określającego intensywność prac badawczych i rozwojowych (czyli wskaźnika udziału nakładów na sferę

B+R w wartości produkcji/sprzedaży lub udziału tych nakładów w generowanej wartości dodanej).

Ze względu na genezę (sposób powstawania) przedsiębiorstw zaawansowanych technologii, w obrębie sektora można wyróżnić trzy podgrupy, tzn.:

- jednostki gospodarcze powstałe w celu komercjalizacji technologii – są to przede wszystkim podmioty utworzone przez pracowników i absolwentów szkół wyższych, pracowników instytutów naukowych lub badawczych oraz niezależnych wynalazców;
- przedsiębiorstwa założone przez osoby zawodowo związane z przemysłem lub usługami wysokich technologii;
- przedsiębiorstwa niegdyś reprezentujące tradycyjne branże, które podjęły próbę unowocześnienia produkcji poprzez zakup lub opracowanie własnej innowacyjnej technologii (Żelazko 2011).

Biorąc pod uwagę powyższe, można stwierdzić że rynek inwestycji wysokich technologii jest dość zróżnicowany wewnętrznie. Daje się bowiem wyodrębnić wiele segmentów (tj. grup planujących przedsięwzięcia inwestycyjne), które zgłaszają odmienne potrzeby i oczekiwania względem miejsca działalności, a także oferują inne zestawy korzyści dla regionu.

Zarówno w skali kraju, jak i Europy czy świata zapotrzebowanie jednostek terytorialnych na kapitał zaawansowany technologicznie jest duże i wykazuje tendencję rosnącą. Władze regionów rozpoczęły więc poszukiwania nowych metod konkurowania. Niewątpliwie rozwiązaniem adekwatnym do realiów rynkowych jest wdrożenie koncepcji zarządzania marketingowego, określanej jako marketing terytorialny (marketing regionów)<sup>1</sup>.

Na marketing regionu składają się dwie płaszczyzny aktywności tworzące układ hierarchiczny, tj.:

- marketing strategiczny, czyli proces analizy potrzeb (regionu oraz potencjalnych klientów), analizy możliwości (potencjału rynku i potencjału zasobów regionu), analizy konkurencji (przewag rynkowych), który wieńczy opracowanie strategii marketingowej dla wybranego rynku docelowego;
- marketing operacyjny, czyli zespół działań polegających na wykorzystaniu specjalnie skomponowanego zestawu instrumentów marketingowych w celu urzeczywistnienia opracowanej strategii marketingowej (Lambin 2001).

Marketing strategiczny należy utożsamiać z wytyczaniem celów rynkowych jednostki terytorialnej jako podmiotu marketingu, określaniami grup docelowych, dzięki którym może on uzyskać określone korzyści, monitorowaniem zmian zachodzących w obrębie regionu i w jego otoczeniu, rozpoznawaniu szans i zagrożeń dla jego obecnej pozycji rynkowej oraz poszukiwaniem i kształtowaniem nowych źródeł przewag konkurencyjnych. Jest to proces obejmujący czynności

analityczne, tworzenie wizji, formułowanie misji oraz sporządzanie planu strategicznego. Poprzedza czynności związane z komponowaniem tzw. mieszanki marketingowej (marketing mix), czynności kontrolne i ewentualne działania dostosowawcze.

Adresatami strategii marketingowych mogą być obecni i potencjalni przedsiębiorcy usytuowani w regionie (klienci wewnętrzni) oraz obecni i potencjalni przedsiębiorcy znajdujący się poza jego granicami (klienci zewnętrzni). W obu przypadkach strategie marketingowe powinny uwzględniać dwie płaszczyzny oddziaływania na decyzje inwestycyjne – poprzez zasoby regionu oraz relacje inwestorów z władzami, pracownikami administracji publicznej, mieszkańcami i innymi użytkownikami regionalnej przestrzeni gospodarczej oraz relacje władz regionu z instytucjami zewnętrznymi i władzami innych jednostek terytorialnych.

### Strategie marketingowe regionów – ujęcie teoretyczne i metody badania

Procedura badania, którego wyniki prezentowane są w niniejszym artykule, obejmowała dwa etapy:

- prace analityczno-koncepcyjne ukierunkowane na opracowanie narzędzia diagnostycznego umożliwiającego identyfikację marketingowych strategii kształtowania sektora wysokich technologii w regionach;
- badanie aktywności marketingowej regionów na poziomie zarządzania strategicznego.

Z dokonanego przeglądu krajowej i zagranicznej literatury wynika, iż pojęcie strategia marketingowa regionu jest w rozmaity sposób interpretowane, a głównymi przyczynami braku jednomyślności w tej kwestii są wyraźne różnice w podejściu do definiowania podmiotu marketingu terytorialnego, złożony i niejednorodny charakter oferty rynkowej jednostki terytorialnej, a czasem także brak zrozumienia istoty działalności marketingowej i związane z tym nieudolne próby przetransponowania koncepcji zarządzania przedsiębiorstwem na grunt zarządzania przestrzenią. W związku z powyższym, autorka artykułu wyznaczyła sobie jako cel pierwszego etapu postępowania badawczego, udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: jak należy rozumieć pojęcie „strategia marketingowa regionu” i jakie elementy konstytuują tę strategię? jakie czynniki decydują o jej użyteczności i skuteczności? Odpowiedzi na tak postawione pytania stanowiły swoiste wytyczne do dalszych prac związanych z analizą i oceną aktywności marketingowej regionów oraz poszukiwaniem tzw. dobrych praktyk w zakresie formułowania i wdrażania strategii działania regionów na rynku inwestycji *high-tech*.

W literaturze wyodrębnia się trzy rodzaje strategii marketingowych:

- a) strategię ogólną, która obejmuje całokształt aktywności rynkowej gminy względem klientów oraz kon-

<sup>1</sup> W części teoretycznej niniejszego opracowania pojęcia region, jednostka terytorialna, jednostka przestrzenna używane są zamiennie, zaś w części empirycznej pojęcie region odnosi się głównie do jednostki terytorialnej szczebla gminnego (czyli locoregionu).

kurentów i zazwyczaj stanowi integralny element strategii rozwoju regionu, a za jej wdrożenie odpowiedzialny jest wójt, burmistrz, prezydent, marszałek województwa;

- b) strategię szczegółową (funkcjonalną) – odnoszącą się do wybranego rynku (np. lokalizacji inwestycji), segmentu rynku (inwestycje biotechnologiczne) lub subproduktów terytorialnych (np. turystyka uzdrowiskowa); charakteryzuje się ona krótszym aniżeli strategia ogólna zasięgiem czasowym, a jej opracowanie i implementacja zwykle znajdują się w gestii kierowników określonych komórek organizacyjnych urzędów gminnych, powiatowych, marszałkowskich.
- c) strategię operacyjną – związaną z marketingiem mix, czyli kompozycją instrumentów marketingowych.

Strategia ogólna (lub strategia szczegółowa, jeśli region ją posiada) wskazuje metody i źródła budowania przewagi konkurencyjnej, zatem można ją utożsamiać ze strategią konkurencyjną. W tym miejscu należy podkreślić, że strategia szczegółowa w sposób bardziej dokładny opisuje, o jakiego klienta i w jaki sposób władze będą zabiegać, dlaczego na nim koncentrują uwagę i jakie są szanse na jego pozyskanie. Z kolei strategia operacyjna informuje o tym, jaką rolę w procesie realizacji celów rynkowych przypisano poszczególnym narzędziom marketingowym. Najczęściej strategii operacyjnej (nazywane również instrumentalnymi) stanowią plan działania w zakresie:

- kształtowania określonego typu zasobów regionu lub nadawania nowych atrybutów subproduktom terytorialnym (np. kreowanie marki);
- polityki cenowej obejmującej czynsze, opłaty, podatki;
- budowania kanałów dystrybucji poprzez nawiązywanie współpracy z pośrednikami oraz doskonalenie form obsługi w urzędach i innych instytucjach;
- tworzenia kanałów komunikacji z klientem (aktualnym i potencjalnym) oraz formułowanie przekazów informacyjnych o walorach regionu (Żelazko 2010).

W myśl jednej z głównych zasad marketingu, oddziaływanie na klienta odbywa się za pomocą całego pakietu narzędzi (marketingu mix), w związku z tym wybiórcze stosowanie narzędzi marketingowych, jak również opracowywanie planów dotyczących wykorzystania pojedynczych instrumentów marketingowych (np. tylko promocji lub obsługi administracyjnej klienta czy wizerunku regionu) – często obserwowane w polskiej praktyce samorządowej – wydaje się błędem i może negatywnie wpływać na ocenę skuteczności działań marketingowych (Rawski 2006).

Spośród wskazanych dotychczas trzech rodzajów strategii, ogólna i szczegółowa są związane z zaawansowanym procesem zarządzania marketingowego i stanowią główny przedmiot analizy w niniejszym opracowaniu.

Strategia marketingowa, to swoisty program działania określający sposób realizacji celów rynkowych oraz sposób reagowania na wszelkiego rodzaju zmiany zachodzące w otoczeniu regionu. Określa ona ro-

dzaj zasobów i umiejętności wykorzystywanych obecnie w rywalizacji konkurencyjnej oraz rodzaj zasobów i umiejętności, które będą potrzebne w tym procesie w przyszłości (Kreikebaum 1997; Obłój 2001). Strategia ta służy ekspansji rynkowej i budowaniu przewagi nad konkurentami (Żelazko 2010). Powinna wykazywać spójność ze strategią rozwoju (określaną jako globalna), strategiami funkcjonalnymi (czyli strategiami rozwoju poszczególnych dziedzin gospodarki regionalnej<sup>2</sup>), a także strategiami jednostek przestrzennych wyższego szczebla taksonomicznego (Florek 2006).

Ph. Kotler stwierdza, że o skuteczności strategii decydują: trafne celowanie (precyzyjny wybór rynku docelowego), pozycjonowanie (właściwe ulokowanie oferty marketingowej względem ofert konkurentów), różnicowanie (kształtowanie unikatowego – trudnego do powielenia – schematu zachowań rynkowych oraz nadanie unikatowych cech ofercie rynkowej) (Kotler 2004).

Prawidłowo skomponowana strategia marketingowa adresowana do inwestorów – zgodnie z podejściem metodycznym autorstwa U. Manschwetusa - powinna zawierać następujące elementy:

- ustalenie branży, która będzie służyć realizacji celów rozwojowych regionu,
- identyfikację i wybór odpowiednich grup docelowych,
- wyznaczenie sposobu stymulowania działań potencjalnych klientów (za pomocą czynników kosztowych czy preferencji innego typu),
- organizację działań marketingowych i poszukiwanie partnerów do współpracy (np. partnerstwo publiczno-prywatne, współdziałanie z władzami innych jednostek terytorialnych),
- określenie rodzaju wykorzystywanych zasobów i umiejętności oraz sposobu doskonalenia elementów otoczenia wewnętrznego decydujących o atrakcyjności inwestycyjnej (Schnurrrenberger 2009 za Manschwetus 1995).

Na potrzeby badania empirycznego, którego przedmiotem był marketing regionów najniższego szczebla taksonomicznego, przyjęto następujące założenia:

1. Strategia marketingowa, to „zestaw planowanych i zintegrowanych działań, za pomocą których gmina osiąga cele rynkowe w korelacji z innymi celami (...). Jest to system zasad i reguł działania wyznaczający ramy aktywności rynkowej gminy w długim okresie (Gajdzik 2002).
2. Strategie marketingowe opracowywane są przez gminy, które przyjęły orientację rynkową, a zatem aktywność władz publicznych, podległej im administracji, podmiotów sektora publicznego oraz podmiotów z nimi współdziałających, została podporządkowana zaspokajaniu potrzeb oraz budowaniu zadowolenia klienta – w tym przypadku inwestora reprezentującego sektor *high-tech*.

<sup>2</sup> Według M. Florek strategii funkcjonalne dotyczą poszczególnych subproduktów regionu, np. turystycznego, inwestycyjnego. W niniejszym artykule strategia funkcjonalna utożsamiana jest ze strategią szczegółową.

3. Zawartość merytoryczna strategii gminnych, jak również proces tworzenia strategii i możliwości implementacji zależą od czynników dwójakiego rodzaju:

- sił endogenicznych, czyli posiadanych przez gminę zasobów i umiejętności, kultury organizacyjnej (zwłaszcza celów i systemu wartości uznawanych przez lidera gminy oraz pracowników administracji lokalnej), klimatu organizacyjnego;
- sił egzogenicznych, czyli cech otoczenia, a zwłaszcza cech rynku, cech konkurencji i możliwości pozyskania zasobów z innych jednostek terytorialnych (Żelazko 2010).

4. Wybór sposobu marketingowego działania gminy zależy m.in. od wartości klienta dla gminy, rozpatrywanej z punktu widzenia: celów rozwojowych jednostki terytorialnej, jej pozycji konkurencyjnej i posiadanych przewag konkurencyjnych (wynikających z walorów popytu i walorów zasobów); rozmiarów rynku, możliwości jego rozwoju i intensywności konkurencji; nakładów, jakie należy ponieść by móc zaistnieć na danym rynku.

5. Przewaga konkurencyjna gminy na rynku inwestycji może mieć charakter: zasobowy, cenowy/kosztowy, informacyjny, a ponadto może być związana z lokalizacją w przestrzeni kraju, trajektorią rozwojową bądź z innowacyjnym podejściem władz do zarządzania przestrzenią.

Pierwszą próbę identyfikacji koncepcji budowania więzi pomiędzy inwestorem a regionem podjęła A. Jewtuchowicz. Wytypowała ona trzy – niżej opisane - podejścia strategiczne różniące się między sobą sposobem zaangażowania władz w kreowanie warunków inwestycyjnych oraz rodzajem zasobów i umiejętności stanowiących źródła przewag konkurencyjnych regionu (Jewtuchowicz 2005).

Strategia tworzenia skupisk (aglomeracji) najczęściej wykorzystywana jest przez jednostki zorientowane na przyciąganie inwestycji o charakterze przemysłowym i dużej skali produkcji. Można ją stosunkowo łatwo skopiować, a to oznacza, że nie zapewnia utrzymania pozycji konkurencyjnej w dłuższym horyzoncie czasowym. Zakłada ona, że region atrakcyjny to taki, który oferuje niskie koszty działalności. Źródłem przewagi konkurencyjnej – w przypadku tej strategii – są głównie niskie ceny czynników produkcji, a także efekty zewnętrzne o charakterze pieniężnym związane z udzielaniem pomocy publicznej, dostępnością infrastruktury oraz nagromadzeniem w regionie potencjalnych dostawców i kooperantów.

Strategia tworzenia specjalizacji terytorialnej wskazuje jako kierunek działań marketingowych budowanie regionalnego systemu wytwórczego, obejmującego podmioty powiązane produkcyjnie, organizacyjnie i rynkowo. Często impulsem do implementacji takiej strategii jest pozyskanie dużej inwestycji, którą można wykorzystać jako swoisty magnes przyciągający kolejnych inwestorów oraz stymulator rozwoju

przedsiębiorczości wewnętrznej. Źródłem przewagi konkurencyjnej jednostki terytorialnej są w tym przypadku specyficzne zasoby i efekty zewnętrzne o charakterze technologicznym - decydujące o wartości lokalizacji. Wdrażanie tej strategii uwarunkowane jest posiadaniem przez region elementów infrastruktury pozwalającej na transfer wiedzy z instytucji naukowo-badawczych do przedsiębiorstw oraz obecnością szkół wyższych kształcących w zawodach odpowiadających danej specjalizacji.

Strategia tworzenia specyficzności terytorium polega na wykorzystaniu unikatowych cech regionalnej przestrzeni w celu pozyskania inwestycji z zewnątrz lub zachęcenia obecnych klientów wewnętrznych do podjęcia aktywności w określonej dziedzinie. Głównym motywem zastosowania tej strategii jest potrzeba wykreowania długofalowych więzi łączących inwestora z regionem. Należy przy tym podkreślić, że specyficzność obszaru (regionu), wynikająca z połączenia trzech elementów, tj. zasobów materialnych i niematerialnych oraz umiejętności stanowi pakiet korzyści dla inwestora, którego powielenie jest na ogół bardzo trudne a czasem wręcz niemożliwe. Specyficzność tego pakietu kształtują m.in. takie czynniki, jak: walory przyrodnicze i architektoniczne regionu, innowacyjność, wiedza jawna i ukryta, sposób reagowania władz na potrzeby klientów, renoma miejsca, przywództwo w samorządzie, kapitał społeczny.

Każda z wymienionych strategii reprezentuje inne podejście do kształtowania decyzji lokalizacyjnych inwestorów, inny sposób konkurowania regionu, a także inne podejście do segmentacji rynku. W przypadku strategii tworzenia skupisk, rynek definiuje się bardzo szeroko, w przypadku strategii tworzenia specjalizacji terytorialnej chodzi o segment wyodrębniony w oparciu o kilka kryteriów, a w strategii tworzenia specyficzności obszaru – adresatem działań marketingowych jest wąska grupa, określana mianem niszy rynkowej lub pojedynczy klient.

### Strategie marketingowe regionów – wyniki badań

Jednym z najmłodszych i jednocześnie najmniejszych sektorów wysokich technologii jest sektor biotechnologiczny. Tworzą go przedsiębiorstwa prowadzące prace badawczo-rozwojowe w zakresie wykorzystania organizmów żywych i ich właściwości oraz przedsiębiorstwa świadczące usługi i wytwarzające produkty oparte na wiedzy z tego zakresu (<http://pfb.info.pl/edukacja.html>). Do tej grupy zalicza się podmioty, których działalność bazuje między innymi na:

- technikach DNA/RNA,
- technikach związanych z białkami, komórkami, kulturami komórkowymi, inżynierią komórkową, genami i wektorami RNA;
- technikach procesów biotechnologicznych;
- nano/mikroproduktach biologicznych (OECD 2006).

Najczęściej podmioty te zajmują się leczeniem i ochroną zdrowia ludzi i zwierząt, wytwarzaniem produktów leczniczych i urządzeń informatycznych temu służących, rolnictwem, rybactwem, przetwórstwem żywności, produkcją artykułów chemicznych, ochroną środowiska.

Światowy sektor biotechnologiczny na początku 2009 roku liczył 4 717 firm (Ernst & Young 2009), a na koniec 2011 roku ok. 5000 (Ernst & Young 2011). W Europie największe skupiska firm biotechnologicznych znajdowały się na terenie Niemiec, Wielkiej Brytanii, Francji, Szwecji, Holandii i Danii.

Według badań przeprowadzonych przez autorke, polski sektor biotechnologiczny w 2009 r. obejmował kilkadziesiąt przedsiębiorstw (ok. 40), w tym 23 podmioty wyspecjalizowane w dziedzinie biotechnologii medycznej (czyli ochrony zdrowia ludzi i zwierząt) i 7 związanych z biotechnologią medyczną ze względu na prowadzone prace badawcze lub świadczenie usług na rzecz firm stricte biotechnologicznych (Żelazko 2010).

Siedziby i zakłady zidentyfikowanych w toku badania firm biotechnologicznych znajdowały się w obrębie następujących jednostek terytorialnych: Szczecin, Raszyn, Gdynia, Jelenia Góra, Zakroczym, Kraków, Poznań, Warszawa, Gdańsk, Kutno, Wrocław, Łódź, Łomianki. Według stanu na początek 2009 roku, każda z wymienionych gmin dysponowała dokumentem określającym strategię jej rozwoju. Wymogi stawiane strategii marketingowej spełniały dokumenty dziewięciu jednostek terytorialnych: Warszawy, Wrocławia, Poznania, Łodzi, Gdyni, Gdańska, Szczecina, Krakowa, Jeleniej Góry. Warto podkreślić, że dotyczyły one wyraźnie krótszego horyzontu czasowego, aniżeli dokumenty pozostałych gmin, a ponadto były częściej aktualizowane. Nowelizowano strategię gminy Łomianki, w przypadku Łodzi sformułowano nową strategię, a dokument strategiczny Wrocławia uzupełniono.

Wszystkie analizowane jednostki (łącznie 13) określiły marketingowe strategie produktu (w postaci wieloletnich planów inwestycyjnych), a niektóre gminy opracowały strategie dotyczące innych elementów marketingu mix. Dotyczy to gmin:

- Gdynia, Kraków, Warszawa i Jelenia Góra - strategia promocji,
- Łódź - strategia promocji oraz strategia obsługi klientów,
- Gdańsk - strategia promocji, strategia marki, strategia obsługi w odniesieniu do rynku bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Zasięg czasowy planowania strategicznego był mocno zróżnicowany. Jeśli chodzi o ogólne strategie rozwoju obejmował on okres od 5 do 18 lat (tabela 1), zaś w przypadku strategii operacyjnych - od 1 roku do 5 lat<sup>3</sup>.

**Tabela 1.** Horyzont czasowy analizowanych strategii rozwoju badanych gmin

**Table 1.** The analyzed time horizon of the examined county development strategies

Gmina	Przedział czasowy, dla którego opracowano dokument
Szczecin	2002-2015
Raszyn	2002-2020
Gdynia	2003-2013
Jelenia Góra	2004-2015
Zakroczym	2004-2020
Kraków	2005-? *
Poznań	2005-2010
Warszawa	2005-2010**
Gdańsk	2005-2015
Kutno	2006-2013
Wrocław	2006-2020
Łódź	2007-2015
Łomianki	2002-2014***
* według informacji uzyskanej w Centrum Obsługi Inwestora i Promocji Gospodarczej Urzędu Miasta jest to rok 2010 ** zastąpiła strategię 1998-2010 ***uchwałą Rady Miejskiej z marca 2008, została zastąpiona strategią 2008-2020	

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie informacji zamieszczonych w gminnych serwisach internetowych (Żelazko 2010).

*Source:* Author's compilation of information based in county Internet services.

Na podstawie analizy treści dokumentów strategicznych oraz wywiadów zdefiniowano docelowe rynki oraz priorytetowe obszary aktywności gmin. Okazało się, że pozyskaniem inwestycji zaawansowanych technologicznie były zainteresowane: Warszawa, Wrocław, Poznań, Łódź, Gdynia, Gdańsk, Szczecin, Kraków. Te gminy opracowały strategie marketingowe.

O inwestorów z branży biotechnologicznej – według oficjalnych dokumentów strategicznych – zabiegały władze Krakowa i Łodzi. W praktyce działania ukierunkowane na stymulowanie rozwoju i/lub przyciąganie inwestycji biotechnologicznych, poza tymi dwoma gminami, podejmowały także władze Warszawy, Gdańska i Poznania.

Aby przedstawić sytuację konkurencyjną polskich gmin aktywnych na rynku inwestycji biotechnologicznych stworzona została mapa grup strategicznych. Po-

<sup>3</sup> Najdłuższy okres wdrożenia przewidziano dla „Strategii promocji miasta Krakowa na lata 2008-2012”.

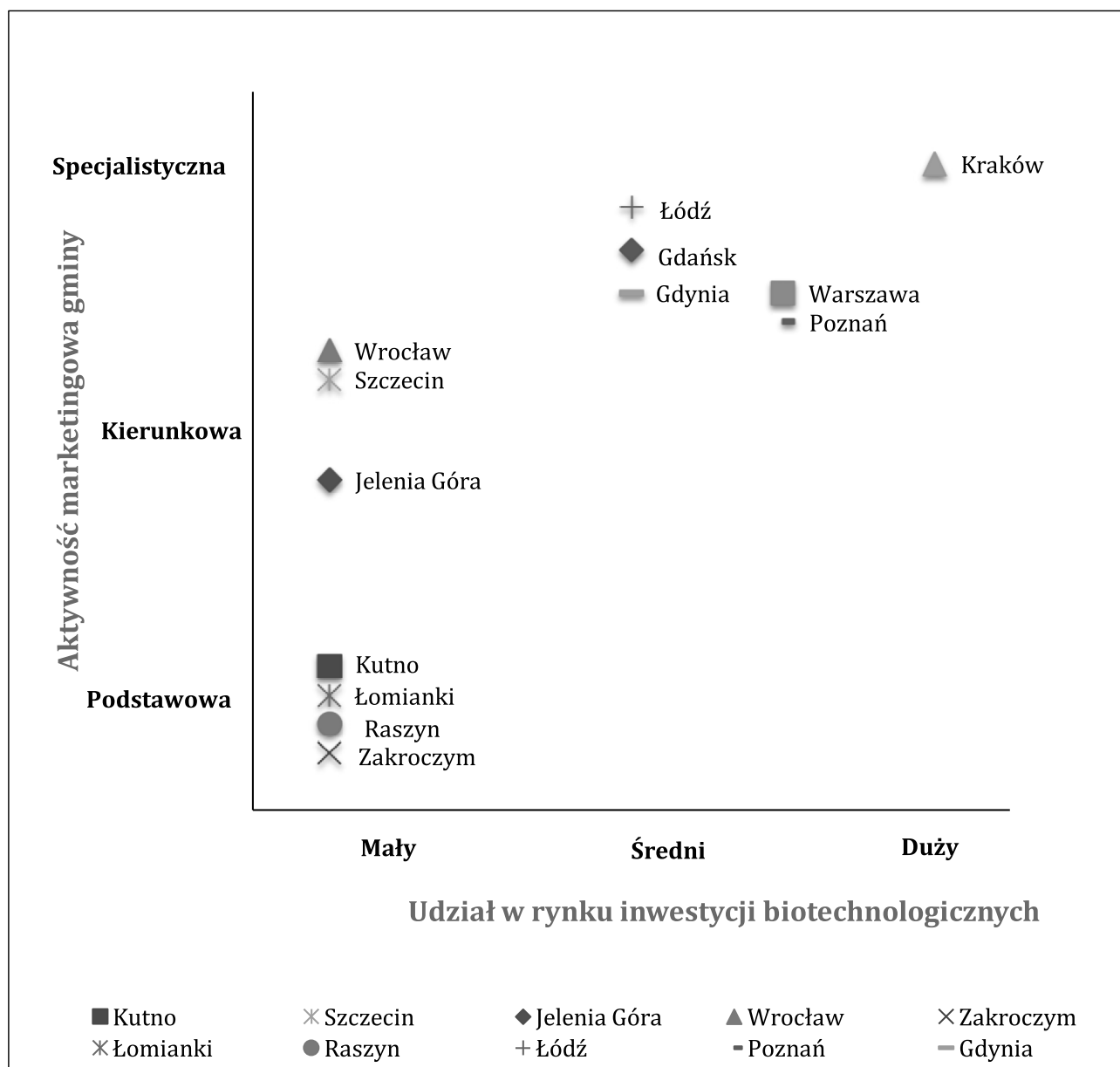
zycję konkurencyjną jednostek terytorialnych określono za pomocą dwóch mierników: udziału w rynku<sup>4</sup> oraz stopnia dopasowania działań marketingowych do wymogów obsługiwanego segmentu<sup>5</sup>.

Zidentyfikowano następujące grupy strategiczne gmin aktywnych na rynku inwestycji biotechnologicznych:

<sup>4</sup> Liczba siedzib podmiotów biotechnologicznych przypadająca na jednostkę terytorialną jako procent ogółu gmin aktywnych na danym rynku.

<sup>5</sup> Stopień dopasowania aktywności do wymogów segmentu określono na podstawie opinii respondentów oraz oceny za elementy infrastruktury innowacyjnej w gminie. Pierwszy stopień dopasowania działań marketingowych oznaczał, że aktywność władz sprowadzała się do tworzenia warunków dla rozwoju działalności gospodarczej bez wyraźnego ukierunkowania na potrzeby sektora wysokich technologii, stopień drugi to aktywność uwzględniająca czynniki lokalizacji sektora *high-tech*, zaś trzeci stopień to aktywność marketingowa adresowana do inwestorów z medycznego sektora biotechnologicznego.

- gminy o wysokim udziale rynkowym i wyspecjalizowanej ofercie terytorialnej – Kraków;
- gminy o ponadprzeciętnym udziale w rynku lokalizacji inwestycji biotechnologicznych i ofercie ukierunkowanej na potrzeby sektora biotechnologicznego – Warszawa i Poznań;
- gminy o średnim udziale rynkowym i ukierunkowanej ofercie – Łódź, Gdańsk, Gdynia;
- gminy o małym udziale w rynku, posiadające ofertę ukierunkowaną na potrzeby medycznego sektora biotechnologicznego – Wrocław, Szczecin, Jelenia Góra;
- gminy o małym udziale w rynku i dysponujące podstawowym produktem inwestycyjnym – Kutno, Łomianki, Raszyn, Zakroczym.



**Rysunek 1.** Grupy strategiczne na rynku inwestycji biotechnologicznych

**Figure 1.** Strategic Groups in the biotech investment market

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań (Żelazko 2010).

Source: Based on author's own research results

Zgodnie z zasadami marketingu, działania władz regionu w zakresie kształtowania sektora biotechnologicznego powinny być zorientowane na zaspokajanie potrzeb zgłaszanych przez inwestorów reprezentujących tę zbiorowość. To oznacza, że w strategiach marketingowych, jako walory decydujące o atrakcyjności inwestycyjnej gminy, powinny być wskazywane dwa czynniki: wysokokwalifikowani pracownicy oraz infrastruktura otoczenia biznesu (Godlewska-Majkowska, Żelazko 2006). Tymczasem w niewielu strategiach gmin, będących miejscem lokalizacji podmiotów biotechnologicznych, podejmowana była kwestia dostosowywania zasobów pracy do wymagań inwestycji zaawansowanych technologicznie. Niewielkie znaczenie przypisywano także aktywności mającej na celu kreowanie instytucjonalnego otoczenia biznesu odpowiadającego wymogom działalności biotechnologicznej.

W większości analizowanych strategii podkreślano potrzebę działań związanych z kreowaniem wizerunku regionu, przy czym jako elementy budujące ten wizerunek wymieniano najczęściej: tożsamość społeczno-kulturową gminy, walory przyrodnicze, przyjazny klimat dla rozwoju biznesu lub wysokiej jakości obsługę administracyjną. Jedynie władze Krakowa, Łodzi i Poznania położyły akcent na kapitał ludzki, a ściślej rzecz ujmując na tworzenie zaplecza kadrowego dla wybranego segmentu rynku poprzez zachęcanie wysokiej klasy specjalistów do osiedlania się i podejmowania pracy na terenie gminy, a także poprzez współpracę z uczelniami wyższymi w celu kształtowania oferty edukacyjnej.

Z przeprowadzonego przez autorkę badania aktywności marketingowej europejskich regionów (Øresund, Saksonia, Saksonia-Anhalt, Turynia, Uppsala, Bazylea, Zurich) wynika, iż najczęściej wybieraną strategią kształtowania sektora biotechnologicznego jest strategia klastra. Należy przy tym podkreślić, że rozwiązanie to implementują jednostki terytorialne, na obszarze których znajduje się załączek sektora wysokich technologii. Jest to strategia łącząca cechy omawianej w pierwszej części artykułu strategii tworzenia skupisk (aglomeracji) oraz strategii tworzenia specjalizacji terytorialnej.

Koncepcja budowania klastra, jako narzędzie stymulowania rozwoju sektora biotechnologicznego, rozwinęła się na gruncie niemieckim. Metoda ta opiera się na marketingu relacji, zgodnie z którym priorytetowe znaczenie nadaje się współdziałaniu z klientem i tworzeniu długotrwałych więzi z nim (Komor, Żelazko 2006). Zestaw działań podejmowanych przez władze jednostek najniższego szczebla taksonomicznego w ramach kreowania klastra jest dość szeroki. Zasadnicze znaczenie mają dwa główne nurty aktywności:

- świadczenie usług doradczych na rzecz rozwoju przedsiębiorstw uczestniczących w tej strukturze;
- ułatwianie przedsiębiorcom kontaktów z partnerami biznesowymi oraz instytucjami otoczenia biznesu.

Duże znaczenie dla realizacji założeń tej strategii mają następujące rodzaje działań: podejmowanie wysiłków na rzecz utworzenia inkubatorów przedsiębiorczości, parków technologicznych, opracowywania programów pomocy publicznej dla nowo tworzonych oraz istniejących firm, promocja klastra i przedsiębiorstw w nim uczestniczących, organizowanie spotkań dla przedsiębiorców i przedstawicieli instytucji wspierających ich rozwój, organizowanie platformy służącej wymianie doświadczeń, współfinansowanie projektów badawczych.

Jednym z najciekawszych przykładów wykorzystania koncepcji klastra biotechnologicznego w działalności marketingowej jest inicjatywa *Regionenmarketing Mitteldeutschland*, realizowana wspólnie przez władze niemieckich miast i regionów<sup>6</sup>. Efektem jej wdrożenia jest zaawansowana struktura klastrowa, obejmująca swym zasięgiem obszar kilku niemieckich krajów związkowych (landów), w ramach której funkcjonuje kilka mikroklastrów. W regionie Saksonii znajduje się skupisko firm wyspecjalizowanych w dziedzinie farmacji, medycyny regeneracyjnej i bioinżynierii materiałowej, we wschodniej części Turynii – skupisko podmiotów wytwarzających bioinstrumenty, a w Saksonii Anhalt skupisko przedsiębiorstw zajmujących się molekularną genetyką roślin wykorzystywanych w lecznictwie.

Celem strategicznym wspomnianego projektu marketingowego było stworzenie najatrakcyjniejszej w Europie lokalizacji dla przedsiębiorstw wysokich technologii, w tym biotechnologii. Jego osiągnięciu miały sprzyjać projekty budowania infrastruktury umożliwiającej współpracę uczestników klastra, tj. przedsiębiorców (zarówno tych już działających w regionie, jak i znajdujących się poza jego granicami), władz (różnych szczebli – od jednostki najniższego szczebla taksonomicznego, aż po władze kraju), instytucji wspierających rozwój biznesu.

W polskich realiach największe osiągnięcia w zakresie tworzenia klastra biotechnologicznego i wykorzystania marketingu opartego na klastrze odnotowały władze gminy Kraków (projekt Life Science Kraków). Z kolei władze trzech gmin: Łodzi, Wrocławia i Gdańska, starały się uczynić biotechnologię jedną ze specjalności regionalnych.

## Wnioski

W polskich realiach tylko nieliczne jednostki terytorialne stosują profesjonalne podejście marketingowe w procesie kształtowania sektora *high-tech*. Aktywność marketingowa władz rzadko podlega planowaniu strategicznemu, koncentruje się raczej na sferze operacyjnej i najczęściej ogranicza się do zastosowania instrumentów promocyjnych w celu budowania wizerunku jednostki terytorialnej jako miejsca atrakcyjnego dla inwestorów. Zasadniczym błędem

<sup>6</sup> <http://www.mitteldeutschland.com>



popelnianym przez grupy planistyczne formułujące strategie marketingowe jest niedostateczne ukierunkowanie na potrzeby klienta, którego region zamierza pozyskać.

Na podstawie przeprowadzonych badań można sformułować następujące postulaty i wskazówki metodyczne:

- marketingowe kształtowania sektora biotechnologicznego powinno być podporządkowane strategii działań zogniskowanych (skoncentrowanych na segmencie rynku). Za stosowaniem takiego rozwiązania przemawia fakt, że potrzeby inwestorów z branży biotechnologicznej są dość zróżnicowane, a wymagania co do intensywności i jakości działań marketingowych – duże;
  - ze względu na ograniczone możliwości finansowe i kompetencyjne władze polskich gmin muszą podjąć współpracę strategiczną z instytucjami zewnętrznymi i władzami wyższego szczebla, aby wykreować ofertę dla niezwykle wymagającego klienta, jakim niewątpliwie jest inwestor z branży biotechnologicznej;
  - sektor biotechnologiczny, a zwłaszcza subsektor medyczny, nie generuje dużego zatrudnienia, ani dużych zysków w początkowej fazie działalności. Ze względu na niewielkie powierzchnie laboratoriów, biur handlowych i siedzib, częste korzystanie z najmu i dzierżawy pomieszczeń, wnosi też niewielki wkład do lokalnego budżetu z tytułu podatku od nieruchomości. Jednakże obecność firm biotechnologicznych w regionie świadczy o innowacyjności gospodarki regionalnej, podnosi prestiż regionu, jako miejsca lokalizacji inwestycji i wpływa na wzrost zainteresowania inwestorów z dziedzin pokrewnych (np. przemysłu farmaceutycznego, chemicznego, kosmetycznego). Biorąc pod uwagę powyższe, zastosowanie tzw. marketingu zindywidualizowanego może być uzasadnione w celu zapoczątkowania rozwoju sektora w regionie;
  - im bardziej ukierunkowana na potrzeby sektora biotechnologicznego jest aktywność marketingowa gminy, tym większe jest zainteresowanie inwestorów daną jednostką terytorialną. Lepsze wyniki w rywalizacji konkurencyjnej na rynku biotechnologicznym osiągają te gminy, które koncentrują uwagę na wybranym, precyzyjnie określonym segmencie inwestycji biotechnologicznych;
  - biorąc pod uwagę przestrzenne rozmieszczenie infrastruktury służącej transferowi wiedzy (centra doskonałości, centra zaawansowanych technologii), zasobów pracy oraz realizowanych projektów badawczo-rozwojowych w dziedzinie biotechnologii, największe szanse na wykreowanie specjalizacji terytorialnej przypisuje się gminom: Gdańsk, Poznań, Kraków, Łódź, Warszawa oraz Wrocław.
- Jedną z najpopularniejszych i najskuteczniejszych strategii kształtowania sektora wysokich technologii, jest strategia budowania klastra. Należy jednak zazna-

czyć, że może być ona wdrażana przez gminy, które już zaistniały na rynku inwestycji wysokich technologii.

Przykłady regionów, na obszarze których powstały skupiska przedsiębiorstw wysokich technologii potwierdzają słuszność stwierdzenia, że dzięki profesjonalnemu podejściu do marketingu strategicznego, a zwłaszcza dzięki implementacji specjalnie opracowanych planów działania, władze – jako podmioty odpowiedzialne za zarządzanie jednostkami terytorialnymi – mogą wpływać na decyzje inwestorów w kwestii wyboru miejsca działalności i tym samym budować potencjał innowacyjny gospodarki.

#### Literatura:

1. *Biotechnologia przyjazna dla wszystkich*, <http://pfb.info.pl/edukacja.html> [pobrano 02.04.2012]
2. Ernst & Young (2011), *Beyond Borders. Global Biotechnology Report 2011*. <http://www.ey.com/GL/en/Industries/Life-Sciences/Beyond-borders--global-biotechnology-report-2011> [pobrano 01.04.2012].
3. Ernst & Young (2009), *Beyond Borders. Global Biotechnology Report 2009*.
4. Florek M. (2006), *Podstawy marketingu terytorialnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań, s. 64-65.
5. Gajdzik B. (2002), *Marketing w gminie - wybrane zagadnienia*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji, Bytom, s. 36.
6. Godlewska-Majkowska H., Żelazko B. (2006), *Marketing terytorialny jako czynnik konkurencyjności przedsiębiorstw wysokiej technologii (na przykładzie medycznego sektora biotechnologicznego)*, Badanie statutowe Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie SGH, Warszawa.
7. GUS (2011), *Nauka i technika w Polsce w 2009 roku*, s. 72-73.
8. Jewtuchowicz A. (2005), *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź, s. 129-134.
9. Komor A., Żelazko B. (2006), *Marketing oparty na klastrach źródłem przewagi konkurencyjnej regionu*, w: J. Karwowski (red.), *Marketing a rozwój regionu*. Katedra Marketingu Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
10. Kotler Ph. (2004), *Philip Kotler odpowiada na pytania na temat marketingu*, Rebis, Poznań, s. 53.
11. Kreikebaum H. (1997), *Strategiczne planowanie w przedsiębiorstwie*, PWN, Warszawa, s. 26.
12. Lambin J.J. (2001), *Strategiczne zarządzanie marketingowe*, PWN, Warszawa, s.28.
13. Obłój K. (2001), *Strategia organizacji*, PWE, Warszawa, s. 14.
14. OECD (2006), *Biotechnology Statistics – 2006*. s. 7.
15. Rawski M. (2006), *Kilka uwag o trudnościach tworzenia strategii marketingu terytorialnego*. W: J. Karwowski (red.), *Strategie marketingowe*

- podmiotów w regionie*, Katedra Marketingu Uniwersytetu Szczecińskiego, s. 17.
16. *Regionenmarketing Mitteldeutschland*, <http://www.mitteldeutschland.com/>
17. Schnurrenberger B. (2009), *Erfolg durch Regionenmarketing*, Materiały do wykładu w Fachhochschule Brandenburg, s. 16, <http://www.bs-consult.de> [pobrano 24.03.2012]. Za: U. Manschwetus, (1995), *Regionalmarketing: Möglichkeiten und Grenzen des Managementansatzes als Instrument der Regionalentwicklung*, Berlin, Free University Berlin.
18. Żelazko B. (2010), *Kształtowanie lokalizacji przedsiębiorstw wysokich technologii poprzez działalność marketingową gminy (na przykładzie medycznego sektora biotechnologicznego)*. Praca doktorska, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
19. Żelazko B. (2011), *Zasoby pracy a rozwój przedsiębiorczości w sektorach wysokich technologii*. W: I. Lichniak (red.), *Determinanty rozwoju przedsiębiorczości w Polsce*. Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa, s. 258

---

## MARKETING STRATEGIES OF CREATING A REGION'S HIGH-TECHNOLOGY SECTOR: THEORETICAL AND EMPIRICAL ASPECTS

Beata Żelazko

Warsaw School of Economics

**Summary:** Stimulating capital inflow of high-tech investment and supporting knowledge-based ventures are key activities building an innovative regional economy. Regional authorities and scientists studying development issues are increasingly interested in the key activities. The main objective of this study is the identification of activities of foreign and domestic entities on the high-tech investment market. The key research issue is the application of the strategic marketing approach in the process of shaping the high-tech sector.

The study is motivated by the knowledge gap about marketing strategies regarding a specific market, i.e., the high-tech investment. The study includes a review of literature about the theory of the issue, while in the empirical context also analyzing the strategic documents and data obtained from the interviews with the local government and agency representatives servicing investors.

Given the results, only a few territorial entities attempt to shape the high-tech sector in accordance to marketing strategies. Marketing efforts of regional authorities seldom are subjected to strategic planning and concentrate on operations, most often involving actions without specifically targeting needs of a defined investor group.

The conducted study identified and defined marketing strategies of establishing a high-tech sector in a region and named conditions of their effective implementation. Examples of regions, where a high-tech sector has been established, confirm the effectiveness of the professional approach to strategic marketing. The implementation of specially prepared action plans, the authorities, responsible for the management of a territorial entity, are able to influence the investor decision regarding location and build the innovation potential of the economy.

**Keywords:** territorial marketing, marketing strategy, high-tech sector, biotechnology

*Adres do korespondencji/ Mailing address: bzela@sggw.waw.pl*

## ANALIZA ODBIORU SPOŁECZNEGO DZIAŁAŃ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO DOTYCZĄCYCH REALIZACJI ZADAŃ Z ZAKRESU DOSKONALENIA KOMPETENCJI

Marcin Kęsy

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

**Streszczenie:** W opracowaniu przedstawiono zadania, jak również kierunki działań instytucji samorządowych na poziomie powiatów, które są ukierunkowane na doskonalenie kompetencji przez społeczeństwo. W tym celu podjęto próbę zbadania postrzegania przez społeczność lokalną działań ukierunkowanych na doskonalenie kompetencji. Szczególnie uwagę skupiając się na analizie skuteczności narzędzi PR służących przekazywaniu informacji społeczeństwu przez jednostki samorządu terytorialnego. Rozważania opracowane zostały na podstawie danych literaturowych oraz badań empirycznych zrealizowanych z wykorzystaniem metody ankietowej oraz wywiadu niesformalizowanego przeprowadzonego w dwóch wyselekcjonowanych powiatach województwa lubuskiego.

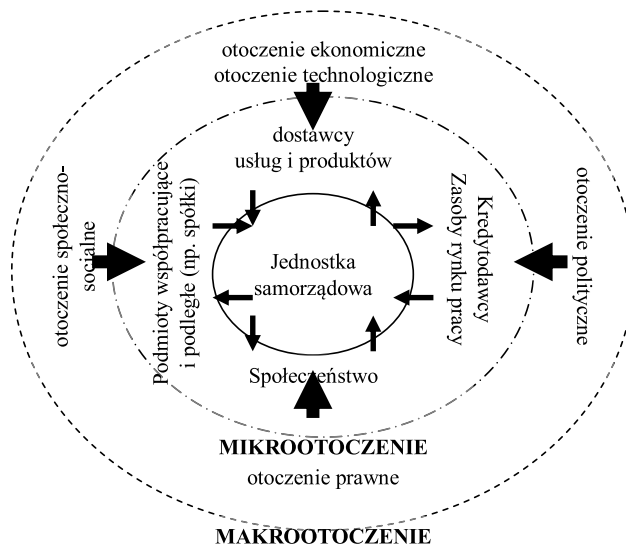
**Słowa kluczowe:** zarządzanie wizerunkiem, społeczeństwo, zarządzanie kompetencjami, instytucje samorządowe.

### Wprowadzenie

Przed diagnozą dowolnej organizacji, będącej przedsiębiorstwem komercyjnym, czy też instytucją non-profit należy przeprowadzić ocenę otoczenia zewnętrznego, które podzielić można na mikrootoczenie (bliskie) oraz makrootoczenie, czyli otoczenie dalsze.

Zazwyczaj w instytucjach publicznych najważniejsze są dwie płaszczyzny analizy. Wewnętrzna, skupiona na

strukturze i kulturze organizacyjnej oraz zwyczajach i relacjach istniejących w organizacji. Druga dotyczy mikrootoczenia, które ukierunkowane jest na podmioty pozostające w bezpośredniej lub pośredniej relacji z jednostką. Ważny jest też charakter oraz częstotliwość kontaktów między nimi. Uzupełnieniem tych analiz są aspekty formalno-prawne, ekonomiczne, czy też społeczne, które pośrednio oddziałują na środowisko lokalne (zależności te przedstawione zostały na rysunku 1).



**Rysunek 1.** Teoretyczne ujęcie otoczenia jednostki samorządu terytorialnego  
**Figure 1.** The hypothetical environment of a local government

Źródło: Opracowanie własne na podstawie D. Begg i inni, *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 1997 oraz M. Rekowski, *Mikroekonomia*, Wyd. AKADEMIA, Poznań 2009.

Source: Based on D. Begg i inni, *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 1997 oraz M. Rekowski, *Mikroekonomia*, Wyd. AKADEMIA, Poznań 2009.

Pod pojęciem administracji publicznej kryje się zespół działań, czynności oraz przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych, prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego przez różne podmioty, organy i instytucje, na podstawie ustawy i w określonych prawem formach (Izdebski, Klesza, 2004). Interes społeczny ze względu na jego istotność oraz znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (jst) jest podłożem podjętych badań empirycznych.

### Analiza teoretyczna zagadnienia public relations

Samorządy terytorialne podobnie, jak każde inne formy organizacyjne wykorzystują w swoich działaniach różne narzędzia, w tym również promocję. Ze względu na specyfikę oraz charakter wypełnianych zadań i obowiązków przez jst najważniejszą narzędziem promocji jest public relations (PR). Najczęściej ta forma promocji jest zawężona do funkcji rzecznika prasowego jednostki, dla którego nadrzędnym celem jest budowanie i podtrzymywanie pozytywnego wizerunku urzędu w oczach obywateli (mieszkańców powiatu) opartego na zasadach służebności administracji względem obywatela oraz wzajemnego poszanowania stron i zaufania.

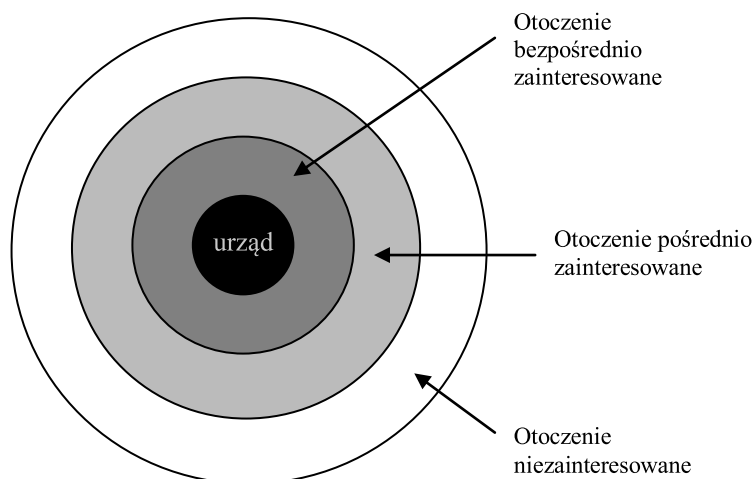
Pamiętać należy, że cel ten jest zdeterminowany poprzez fakt finansowania administracji ze środków publicznych oraz, że nie wybiera ona sobie wąskiej grupy docelowej (rysunek 1), a musi zadowolić całe otoczenie. Prawny obowiązek udzielania informacji (Ustawa z dnia 06.09.2001r.) skutkuje specyficzną formą współpracy z dziennikarzami oraz regułami tworzenia systemów informacyjnych.

Public relations to zarządzanie komunikowaniem pomiędzy samorządem a jej publicznością, czyli między

organizacją i społecznym otoczeniem. W takim przypadku „komunikowanie” należy rozumieć jako proces porozumiewania się jednostek, grup lub instytucji. Jego celem jest wymiana myśli, wiedzy, informacji i idei. Odbywa się na różnych poziomach, przy użyciu zróżnicowanych środków i wywołuje określone skutki (Dobek-Ostrowska 2004).

Ważne przy budowaniu wizerunku na zewnątrz jest utrzymywanie pozytywnych relacji z otoczeniem poprzez zdefiniowanie i opisanie instytucji oraz osób fizycznych, które bezpośrednio bądź pośrednio zainteresowane są funkcjonowaniem urzędu. Stopień zainteresowania działaniami zależy od charakteru kontaktów, jak i ich częstotliwości z podmiotami.

Odnosząc powyższe rozważania w stosunku do otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego na płaszczyźnie podmiotu wyróżnia się trzy formy kontaktów w otoczeniu instytucji. Mają one charakter bezpośredni, pośredni, jak również podmioty nie wykazujące jakikolwiek zainteresowanie funkcjonowaniem organizacji (Giedrojć 2004) (rysunek 2). Generalnie można przyjąć, że w przypadku powiatów do otoczenia bezpośrednio zainteresowanego zalicza się pracowników jst oraz część podmiotów zaliczanych do najbliższego otoczenia jednostki, dla których ważny jest charakter oraz sposób funkcjonowania jednostki samorządowej. Do tej grupy zaliczamy społeczeństwo, dostawców usług i produktów, kredytodawców oraz podmioty współpracujące i podległe starostwom powiatowym. Otoczeniem pośrednio zainteresowanym działaniem powiatów są przedsiębiorstwa współpracujące ze spółkami jst, podmioty samorządowe, rządowe oraz stowarzyszenia współpracujące i nadrzędne w stosunku do powiatów.



**Rysunek 2.** Stopień zainteresowania otoczenia działaniami urzędu

**Figure 2.** The level of interest in the local government environment

*Źródło:* Opracowanie własne na podstawie K. Giedrojć (2004) Public relations w administracji, Wyd. Profesjonalne ALPHApr, Ostrołęka, s.27.

*Source:* Based on K. Giedrojć (2004) Public relations w administracji, Wyd. Profesjonalne ALPHApr, Ostrołęka, s.27.

Aspekt społeczny w funkcjonowaniu organizacji polega na właściwym postrzeganiu organizacji przez społeczeństwo. Jest on ważną, a jednocześnie trudną płaszczyzną do analizy. Wynika to z dużej populacji badawczej oraz jakościowej płaszczyzny badań (zachowań i postaw ludzkich). W przedsiębiorstwach działania marketingowe ukierunkowane są na konkretny lub konkretne segmenty, wcześniej tworząc profil „standardowego” klienta, petenta. W przypadku jednostek publicznych zainteresowanie dotyczy wszystkich mieszkańców jst. Wydzielenie segmentu nie ma znaczenia, po prostu każdy obywatel powiatu powinien być ważny, a stworzenie profilu „standardowego” mieszkańca nic nie da. Przy planowaniu działań należy uwzględnić kryteria wieku, płci, zamieszkania i wykształcenia.

Narzędzia public relations podzielić można uwzględniając kierunek oddziaływania. I tak wyróżniamy wewnętrzne oraz zewnętrzne narzędzia public relations. Jedne i drugie typy narzędzi mają charakter pośredniego bądź bezpośredniego oddziaływania.

Media komunikacyjne (communications media) to ogół środków komunikowania do których zaliczamy: prasę, radio, telewizję. Na ogół są one określane jako media masowe. Media stosunkowo nowe, jak telefon komórkowy czy komputer, są nazywane mediami telepatycznymi (Goban-Klas 2009).

Do narzędzi zewnętrznych bezpośrednio oddziałujących na otoczenie zaliczamy: przemówienia (np. wystąpienia na różnych spotkaniach otwartych lub zamkniętych (na zarządzie spółki gminnej lub stowarzyszeniach)), prezentacje (występuje jako forma wzbogacająca bezpośrednie wystąpienia przed audytorium, bądź jako działanie marketingowe polegające na transferze informacji bez uczestnictwa człowieka), działania określane jako „drzwi otwarte” (zazwyczaj mają ukazać „ludzką twarz” organizacji, najbardziej medialne działanie tego typu dotyczy Sejmu RP bądź w ostatnim czasie otwarcie Stadionu Narodowego dla wszystkich chętnych), listy „pozytywnie rozpatrzone” (zawierają przekaz „urząd służy mieszkańcom”, „jesteśmy dla was”), przyjmowanie gości (np. sposób spotkania z dowolnym mieszkańcem aby poczuł się wyjątkowo, zazwyczaj goszczenie samorządowców z kraju lub z zagranicy), poprawne telefonowanie i odbieranie telefonów (aspekt marketingu bezpośredniego, wszystkie rozmowy są ważne, żadnej nie można zbagatelizować), sponsorowanie osób bądź dofinansowanie działań (np. stypendia dla biednych i zdolnych dzieci), konferencje prasowe (bezpośrednie dotarcie, wyjaśnienie wątpliwości, przekonanie oponentów). Z kolei do narzędzi pośredniego oddziaływania zalicza się: informacje dla prasy (mają dotyczyć sukcesów, pomijać należy porażki oraz wyrażać niedomówienia, nie jest to medium do tego przeznaczone), ulotki (w przypadku instytucji publicznych ze względu na powagę urzędu zastąpiono tę formę marketingu na rzecz biuletynów dostępnych w urzędzie), plakaty (funkcja informacyjna i nawiązująca do konkretnej imprezy, okolicznościowego spotkania), system identy-

fikacji wizualnej (logotyp, wizytówki, papier firmowy, ważny element identyfikacji z pracodawcą, miejscem zatrudnienia, jak również ułatwia identyfikację pracowników urzędu przez petenta), witryny internetowe (w dobie informatyzacji jest to medium bardzo wykorzystywane, uwzględniając nieograniczony rozwój znaczenie tego narzędzia będzie dynamicznie wzrastało), tablice informacyjne (zawierające informacje dla petentów), konkursy (mające na celu poprawę wizerunku, otwarcie się na otoczenie) oraz sprawozdania roczne (wymóg, ale również spełniają zadanie informowania o osiągnięciach oraz stanie jst) (Kęsy 2011).

Powyższe narzędzia public relations służą „sprzedawaniu” informacji oraz budowaniu pozytywnych relacji z otoczeniem. Jednakże ze względu na przedmiot rozważań należy się zastanowić, czy użyte narzędzia są skuteczne oraz jaki jest odbiór społeczny działań związanych ze zmianami na rynku pracy.

### Składowe kompetencji

Zarządzanie kompetencjami w przedsiębiorstwach (Oleksyn 1997) jest zjawiskiem coraz bardziej rozpoznawalnym, na które wpływ mają nie tylko szeroko rozumiane instytucje edukacyjne, czyli szkoły i instytucje szkoleniowe. Nie mniejsze znaczenie odgrywają jednostki samorządowe, w przypadku spraw prawnych, finansowych i współpracy.

Jednakże w odróżnieniu od przedsiębiorstw jednostki samorządowe w województwie muszą w planowaniu działań brać pod uwagę opinię publiczną. Właściwie to, w jaki sposób określone zachowania będą odebrane, a właściwie ‘sprzedane’ przez same jednostki.

Kompetencje organizacyjne są połączeniem strategicznym wielu elementów: kompetencji indywidualnych, „twardych” czynników organizacyjnych (na przykład wyposażenia) oraz nienamacalnych „miękkich” atutów organizacyjnych, jakimi są kultura przedsiębiorstwa i jego struktura. Można dodać, że aktualne warunki ekonomiczne i technologiczne przyznają coraz większe znaczenie czynnikom tej drugiej grupy („soft”), a także kompetencjom indywidualnym kosztem czynników grupy pierwszej („hard”) (Levy-Leboyer 1997). Upraszczając można przyjąć, że kompetencje przedsiębiorstw kształtowane są przez kompetencje indywidualne pracowników w oparciu o infrastrukturę techniczno-informacyjną.

Kompetencje określają powiązania między indywidualnymi zdolnościami i cechami wymaganymi do sprawnego wykonywania zadań zawodowych. Kompetencje nie są stałe, dane raz na zawsze, ale przeciwnie mają charakter zmienny. W celu ich poprawy należy je aktualizować poprzez wykonywanie działalności zawodowej, uzupełnianie wykształcenia.

Powiązania wewnętrzne i rozwój składników kompetencji, czyli zdolności i umiejętności, cech osobowościowych oraz wiedzy i doświadczenia - są funkcją specyficznych doświadczeń związanych z działalnością

zawodową, właściwościami środowiska organizacyjnego, etapu kariery zawodowej i wielu innych parametrów, które są zanurzane pod lustrem wody w „modelu góry lodowej” (Kwiatkowski, Symela, 2001).

Istotną właściwość kompetencji stanowi, fakt że jest ona jawna, a więc możliwa do zaobserwowania przez innych oraz powtarzana, ale nie jest ona jednorazowym aktem następującym po olśnieniu, natchnieniu, intuicji, czy przeczuciu itp. Ponadto kompetencję cechuje interaktywność, tzn. ustawiczne aktualizowanie, stosowne do kontekstu oraz stałość ponadsytuacyjna, co oznacza, że możliwe jest włączanie nowych informacji i doświadczeń do istniejących już struktur. Dzięki temu kompetencje wyróżnia zarówno stabilizacja, jak i dynamika (Kwiatkowski, Symela, 2001).

W krajach Unii Europejskiej kwalifikacje (składnik kompetencji) uznawane są za podstawowy komponent standardów zawodowych, rozumianych jako normy wymagań. Opisują one zbiory niezbędnych umiejętności i wiedzy do wykonywania danego zawodu, ogólnie akceptowane przez przedstawicieli edukacji oraz różnych dziedzin gospodarki i kultury. Normy te określają warunki i metody oceny przydatności zawodowej kandydatów do pracy. Położenie nacisku na całokształt kompetencji koniecznych do realizacji określonej pracy przedsiębiorcy (pracodawcy) uznają za bardziej elastyczne uwzględnienie związków między kwalifikacjami, a realizacją pracy. Twierdzą oni, że kwalifikacje nie odzwierciedlają zmian pojawiających się we współczesnych przedsiębiorstwach, a są tylko zbyt ogólnym, teoretycznym pojęciem. Jądro kwalifikacji – techniczne oraz zawodowe kwalifikacje i umiejętności – posiada zdolność do szybkiej dezaktualizacji. Dlatego też, mówiąc o kompetencjach, jako o bardziej elastycznym i pragmatycznym pojęciu, pracodawcy proponują, aby przy jego określaniu uwzględniać bardziej konkretne treści miejsca pracy oraz czynnik osobowościowy. Liczą oni na to, że istniejące systemy osiągania kwalifikacji powinny być skorygowane w kierunku większej elastyczności i zróżnicowania (Symela 1995).

Na kompetencje zawodowe składają się takie cechy jak: kwalifikacje, wiedza zawodowa, umiejętności zawodowe, doświadczenie (nie równoznaczne ze stażem pracy), zdolności, cechy osobowościowe, cechy psychofizyczne oraz zainteresowania.

### **Koncepcja scentralizowanego doskonalenia kompetencji w powiatach**

Zgodnie z ustawą z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, wyróżnia się: gminy, powiaty i województwa.

Jak już zostało wspomniane, powyższe rozważania oparte są na strukturze województwa lubuskiego, w którym funkcjonują: dwa powiaty grodzkie (Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra) oraz dwanaście powiatów ziemskich: gorzowski, krośnieński, międzyrzecki, nowosolski,

ślubicki, strzelecko-drezdenecki, sulęciński, świebodziński, wschowski, zielonogórski, żagański i żarski.

W urzędach miast stworzono wydziały infrastruktury społecznej, a do ich zadań należy wiele spraw. W powyższych jednostkach wykonywane są zadania związane z zakładaniem, prowadzeniem i nadzorowaniem między innymi szkół ponadgimnazjalnych, kształcenia ustawicznego i praktycznego oraz doskonalenia nauczycieli. Prowadzą one ewidencję szkół i placówek niepublicznych oraz nadają uprawnienia szkół publicznych szkołom niepublicznym. Kontrolują spełnianie obowiązku nauki przez młodzież w wieku od 16 do 18 lat. Podejmują działania związane z pozyskiwaniem środków unijnych w zakresie realizacji zadań wydziału. Współpracują z organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w zakresie działania wydziału oraz prowadzą współpracę międzynarodową w zakresie zadań realizowanych przez wydział (*Ustawa z dnia 17 grudnia 2009r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o samorządzie powiatowym*).

W dwunastu powiatach kontrola samorządowa nad szkołami nałożona jest na starostwa powiatowe. W ich strukturach organizacyjnych istnieją wydziały, w których funkcjonują działy lub stanowiska do spraw oświatowych.

Starostwa powiatowe działają na podstawie następujących dokumentów: ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym; ustawy z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu trójstopniowego podziału terytorialnego państwa; ustawy z dnia 24 lipca 1998 roku o wejściu w życie ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o administracji rządowej w województwie; ustawy z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa; ustawy z dnia 13 października 1998 roku - przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną; ustawy z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych; statutu powiatu.

Z kolei starostwa powiatowe oraz urzędy miast na prawach powiatu, które otrzymują poufne informacje dotyczące potrzeb kompetencyjnych przedsiębiorstw, pośredniczą w kontaktach między jednostkami edukacyjnymi, a przedsiębiorstwami oraz są instytucjami, do których spływają informacje ze wszystkich podmiotów o zasięgu lokalnym. Ma to na celu scentralizowanie na poziomie starostwa potrzeb pracodawców, przygotowanie profili kompetencyjnych i wykorzystanie tej wiedzy przy ustalaniu programów zawodowych oraz tematów i form szkoleń.

Przed starostwami powiatowymi postawiono kilka zadań dotyczących oświaty:

1. Przygotowanie projektów strategii oświatowej powiatu.
2. Prowadzenie kontroli i lustracji w szkołach i placówkach oświatowo-wychowawczych powiatu w zakresie właściwym dla organu prowadzącego.

3. Przyjmowanie i w porozumieniu z organem nadzoru pedagogicznego rozstrzyganie odwołań od oceny pracy nauczyciela.
4. Koordynacja i nadzór organizacyjny powiatowych jednostek oświatowych.
5. Wykonywanie zaleceń organu sprawującego nadzór pedagogiczny w zakresie określonym właściwymi przepisami.
6. Organizowanie oraz prowadzenie placówek oświatowo-wychowawczych umożliwiających kształtowanie i rozwijanie zainteresowań i uzdolnień, uzupełnianie wiedzy i zdobywanie umiejętności.
7. Współpraca z kuratoriami oświaty oraz z innymi instytucjami i organizacjami w zakresie funkcjonowania powiatowych jednostek oświatowych.
8. Koordynowanie prac nad tworzeniem strategii i programów rozwoju powiatu (*ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. O samorządzie powiatowym, ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państw*).

W województwie lubuskim istnieje dwanaście powiatowych urzędów pracy oraz jedenaście filii. Powiatowy Urząd Pracy (PUP) w Zielonej Górze ma dwie filie: w Nowogrodzie Bobrzańskim oraz Sulechowie i dwie w Kostrzynie nad Odrą oraz w Witnicy. Siedem PUP-ów posiada po jednej filii: Filia PUP-u we Wschowie mieści się w Sławie, a filia PUP-u w Krośnie Odrzańskim w Gubinie, PUP w Międzyrzeczu ma filię w Skwierzynie, a PUP w Nowej Soli - w Kozuchowie. Z kolei PUP w Strzelcach Krajeńskich posiada filię w Drezdenku, PUP w Żaganiu filię w Szprotawie, a PUP w Żarach filię w Lubusku. Tylko trzy spośród dwunastu PUP-ów nie mają filii terenowych, są to PUP-y w Słubicach, Sulęcinie oraz Świebodzinie.

W powiatowych urzędach pracy zagadnieniami pracy i edukacji zajmują się działy usług rynku pracy oraz działy instrumentów rynku pracy. Regulują to przepisy zawarte w regulaminie organizacyjnym Powiatowego Urzędu Pracy w Gorzowie Wlkp.

W działaniach usprawniających doskonalenie kompetencji indywidualnych w społeczeństwie kilka instytucji państwowych i samorządowych ma duże znaczenie i może w sposób aktywny na nie oddziaływać. Ważnym czynnikiem wyboru płaszczyzny decyzyjnej było nadmierne obciążenie zadaniami celowymi i własnymi w gminach oraz większy obszar władania przez powiaty. Pierwszą z instytucji, która realizuje działania w omawianym zakresie, jest powiatowy urząd pracy. Po pierwsze tego typu jednostki rzetelnie zbierają informacje o zapotrzebowaniu ilościowym w firmach, które należy uzupełnić o dane jakościowe, przydatne przy budowaniu profili kompetencyjnych. Uzyskane informacje powiatowe urzędy pracy przesyłałyby do Lubuskiego Kuratorium Oświaty, samorządów lokalnych oraz do Wojewódzkiego Urzędu Pracy.

Do zakresu działania PUP-u należy wykonywanie zadań wynikających z ustawy, z dnia 20 kwietnia 2004

roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 roku o zatrudnieniu socjalnym).

Wyszczególnione instytucje współpracują zarówno z innymi PUP-ami, jak i z jednostkami samorządu terytorialnego, organami administracji rządowej oraz organizacjami pracodawców i instytucjami szkoleniowymi.

Z powyższych ustaw oraz statutu uchwalonego przez Sejmik Wojewódzki wynika, że do powiatowych urzędów pracy należy wykonywanie zadań dotyczących działań o treści edukacyjnej i rynku pracy. PUP-y inicjują i współdziałają w organizacji szkoleń i innych formach samokształcenia, bądź podnoszenia kwalifikacji, a także - zapewniają właściwą organizację i dyscyplinę pracy.

Nadrzędną instytucją dla PUP-ów jest Wojewódzki Urząd Pracy (WUP). W strukturach lubuskiego WUP-u znajduje się Wydział do rynku pracy, informacji i analiz. Dla dwóch oddziałów do spraw programów rynku pracy oraz spraw pośrednictwa pracy, przedmiotem działań i kompetencji, w ukierunkowaniu do tematu artykułu jest realizacja zadań samorządu województwa w zakresie polityki rynku pracy i przeciwdziałania bezrobociu w województwie. Po drugie jednostki te opracowują analizy i oceny dotyczące problematyki zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu w województwie. Po trzecie - współdziałanie z Wojewódzką Radą Zatrudnienia w zakresie podejmowania przedsięwzięć zmierzających do ograniczenia bezrobocia, tworzenia nowych miejsc pracy. Po czwarte, współpraca z organami właściwymi w sprawach oświaty w planowaniu, podejmowaniu przedsięwzięć w zakresie szkolenia bezrobotnych oraz organizowania kształcenia zawodowego według potrzeb Wojewódzkiego Urzędu Pracy. Po piąte - inicjowanie i współfinansowanie szkoleń, prac interwencyjnych, zatrudniania absolwentów i programów specjalnych. Po szóste - organizowanie pośrednictwa pracy w skali wojewódzkiej i międzywojewódzkiej. Po siódme - organizowanie i koordynowanie rozwoju usług poradnictwa zawodowego oraz informacji zawodowej, a także wspieranie działalności klubów pracy. Po ósme - prowadzenie polityki regionalnej w zakresie przeciwdziałania bezrobociu poprzez inspirowanie i współfinansowanie oraz koordynowanie realizacji programów wojewódzkich. Po dziewiąte - organizowanie, inicjowanie i współfinansowanie lokalnych programów mających na celu tworzenie nowych miejsc pracy i likwidację negatywnych skutków bezrobocia lub wspieranie rządowych programów restrukturyzacyjnych (Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r.).

Najważniejszą jednostką wykonawczą w samorządzie terytorialnym województwa jest Urząd Marszałkowski. Podobnie, jak w innych instytucjach samorządowych, w jego strukturach mieści się jednostka zajmująca się współpracą między jednostkami edukacyjnymi, samorządowymi i przedsiębiorstwami. Jest to

Departament Spraw Społecznych, który za pośrednictwem oddziału edukacyjnego realizuje różne zadania. Współpracuje on z administracją rządową, samorządami gmin i powiatów, instytucjami, organizacjami związkowymi i organizacjami pozarządowymi w realizacji strategii rozwoju województwa, programów rozwoju oraz wykonywaniu bieżących zadań departamentu. Opracowuje we współpracy z Kuratorem Oświaty projekty programów polityki regionalnej w zakresie kształcenia w szkołach policealnych oraz przekształcania tych szkół w wyższe szkoły zawodowe. Przygotowuje także – we współpracy z kuratorem oświaty – programy kształcenia ustawicznego nauczycieli w województwie. Ponadto wykonuje zadania związane z prowadzeniem przez samorząd województwa szkół policealnych, ośrodków doskonalenia nauczycieli i bibliotek pedagogicznych; wspiera organizację konkursów i olimpiad przedmiotowych prowadzonych przez jednostki własne, organizacje i stowarzyszenia oraz prowadzi ewidencję niepublicznych placówek doskonalenia nauczycieli (Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r.).

Sejmik Wojewódzki, podobnie jak Urząd Marszałkowski, jest jedyną instytucją ustawodawczą samorządu terytorialnego na poziomie regionu.

Przed Sejmikiem Wojewódzkim postawione są zadania określone w ustawach, a ponadto, po pierwsze - określa on zasady, tryb i harmonogram opracowania strategii rozwoju województwa, a także programów wojewódzkich. Po drugie - określa zasady współdziałania z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. Po trzecie - podejmuje uchwały w sprawie powierzenia zadań samorządu województwa innym jednostkom samorządu terytorialnego (Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r.).

Spośród wszystkich ujętych w koncepcji sieci społeczno-zawodowej występuje tylko jeden organ administracji ogólnej. Tym podmiotem jest Lubuski Urząd Wojewódzki, który działa na podstawie ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o administracji rządowej w województwie oraz regulaminu organizacyjnego Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 32 Wojewody Lubuskiego z dnia 15 lutego 2002 roku.

Zadania stawiane przed Lubuskim Urzędem Wojewódzkim podzielono na zadania wspólne wydziałów oraz zadania Wydziału Polityki Społecznej. Do zadań wspólnych wydziałów zalicza się, po pierwsze - przygotowywanie niezbędnych opracowań i wykonywanie czynności organizacyjnych związanych ze współdziałaniem z innymi jednostkami, w tym samorządowymi, gospodarczymi i społecznymi. Po drugie - sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem zadań zleconych i powierzonych organom samorządu terytorialnego i innym jednostkom. Po trzecie - przygotowywanie sprawozdań, ocen, analiz i bieżących informacji o realizacji powierzonych zadań. Do kompetencji Wydziału Polityki Społecznej należą działania na rynku pracy. Po pierwsze - sprawuje on nadzór nad działalnością samorządów powiatu i województwa, realizujących zadania

z zakresu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, przy pomocy odpowiednio powiatowego i wojewódzkiego urzędu pracy. Główna uwaga Wydziału Polityki Społecznej zwrócona jest na wdrażanie i stosowanie standardów usług rynku pracy, spełnianie wymogów kwalifikacyjnych, określonych dla pracowników urzędów pracy, oraz kontrola realizacji zadań wynikających z przestrzegania przepisów ustawy wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Po drugie - sprawuje on kontrolę w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o promocji zatrudnienia i instytucji rynku pracy, a w szczególności o obowiązku informowania powiatowych urzędów pracy o zatrudnieniu bezrobotnego lub powierzeniu mu wykonywania innej pracy zarobkowej, jak również o obowiązku informowania powiatowych urzędów pracy przez bezrobotnych o podjęciu zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności. Dodatkowo wydział ma obowiązek prowadzenia agencji zatrudnienia zgodnie z zasadami określonymi w ustawie. Po trzecie - wydaje licencje pośrednikom pracy i doradcom zawodowym. Po czwarte - realizuje zadania organu wyższego stopnia w postępowaniu administracyjnym w sprawach dotyczących świadczeń z tytułu bezrobocia. Po piąte - współdziała z Kuratorium Oświaty.

Opisana powyżej struktura zależności skupia wiele organizacji, jednakże najważniejszą rolę odgrywają jst, a konkretnie starostwa powiatowe, dla których działania na rynku pracy powinny być najważniejszym zadaniem.

### Metodologia badań

Autor rozważania teoretyczne uzupełnił o badania empiryczne przeprowadzone w dwóch podobnych pod względem społecznym i gospodarczym powiatach z województwa lubuskiego. Są to powiaty ślubicki (X) oraz strzelecko-drezdenecki (Y).

Badacz sformułował hipotezę badawczą, która brzmi następująco: *Czy istnieje poparcie w społeczeństwie dla działań jst dotyczących doskonalenia kompetencji indywidualnych?* Na tej podstawie określono dwa cele badania. Pierwszy dotyczy sprawdzenia koncepcji doskonalenia kompetencji przez pracowników jst. Drugi związany jest z określeniem grupy narzędzi public relations dostosowanym do preferencji lokalnej społeczności.

Wyróżniamy dwie grupy podmiotów badań. Pierwszą stanowili przedstawiciele mieszkańców z dwóch powiatów. Drugą pracownicy jednostek samorządowych. Dla każdej z tych zbiorowości określono inny przedmiot badania. W przypadku społeczeństwa była to budowa świadomości z wykorzystaniem narzędzi public relations. Z kolei dla pracowników samorządowych stanowił pojęcie doskonalenia kompetencji.

Z tego względu trzeba było dostosować metody badawcze. I tak, w przypadku badania pracowników autor przyjął metodę jakościową, przeprowadzając burzę mózgow i na tej podstawie wyciągnął i opisał wnioski. Przy



badaniu przedstawiciele społeczeństwa przyjęto metodę ilościową, jednakże ze względu na dużą populację badacz założył, że przebadano po 50 osób z każdego powiatu. Narzędziami badawczymi, które wykorzystano w tym badaniu były: kwestionariusz ankiety, obserwacja oraz wywiad.

Badanie wyselekcjonowanej grupy społeczeństwa zostało oparte na kwestionariuszu badawczym jako podstawowym narzędziu pomiarowym. Przyjęto, że ma składać się z łatwo zrozumiałych pytań oraz odpowiedzi półotwartych lub zamkniętych. Natomiast wypełnienie formularza nie powinno zająć respondentowi więcej niż 2 minuty czasu. Działania te były nadrzędne w czasie budowania narzędzia, tak aby badani nie zniechęcili się i chcieli wypełnić ankietę.

Badanie główne poprzedzone zostało badaniem pilotażowym i uczestniczyło w nim po 5 mieszkańców z obu powiatów. Badanie pilotażowe przeprowadzono w dniu 10 lutego 2012 roku, z kolei główne w dniu 05 marca 2012 roku. Badacz na podstawie badania próbnego potwierdził, że narzędzie spełnia przyjęte założenia budowy kwestionariusza, a respondenci bezbłędnie wypełnili ankietę.

Kolejnym etapem badawczym było przeprowadzenie redukcji danych. W tej części badacz sprawdził poprawność zwróconych ankiet. Skupiając uwagę na sposobie wypełnienia ankiety przez badanego. Badacz niczego nie odrzucił, a wszystkie wyniki zakwalifikował do analizy badawczej.

Analiza badań poprzedzona została zakodowaniem wyników (zapis liczbowy) i wprowadzeniem ich do arkusza kalkulacyjnego. Korzystając z formuł dokonano analizy statystycznej wyniku badań pierwotnych. Następnie dokonano analizy danych pierwotnych, które w formie tabelarycznej zaprezentowane zostały w dalszej części publikacji.

Ostatnim etapem badania było przeprowadzenie walidacji koncepcji doskonalenia kompetencji indywidualnych przez grupę pracowników jednostek samorządowych.

### **Wyniki badań empirycznych**

Przeprowadzone badanie ankietowe zostało poprzedzone obserwacją i wywiadem dokonany przez autora w badanych instytucjach samorządowych. W celu prawidłowego zbudowania kwestionariusza ankiety badacz wyselekcjonował narzędzia public relations, które organizacje wykorzystywały w 2011 roku w celu budowania relacji z otoczeniem.

W obu przypadkach następujące narzędzia public relations były wykorzystywane do działań wizerun-

kowych w otoczeniu. Po pierwsze pracowników starostwa nauczono poprawnego telefonowania i odbierania telefonów od petentów. Rozmowy zazwyczaj dotyczyły godzin przyjęć oraz umówienia się z przedstawicielem powiatu. Po drugie powiaty sponsorowały osoby bądź dofinansowały przedsięwzięcia instytucjonalne. Działania te skierowane były głównie do fundacji bądź stowarzyszeń. Po trzecie starostwa powiatowe organizowały konferencje prasowe w celu przedstawienia nowych inwestycji z wykorzystaniem funduszy unijnych. Po czwarte osoba oddelegowana przez władze powiatów (w strukturze organizacyjnej nie ma ujętego stanowiska rzecznika prasowego) przygotowywała informacje w celu promocji, sprostowania i objaśnienia dla lokalnej prasy. Po piąte wydawane były biuletyny informacyjne, które dostępne były w urzędzie oraz kolportowane na zewnątrz organizacji. Po szóste wykorzystywano plakaty informacyjne, jako narzędzie informujące społeczność o organizowanych imprezach. Po siódme prowadzona była witryna internetowa urzędu zawierająca aktualne informacje id. Po ósme w celach promocyjnych posilkowano się tablicami informacyjnymi w budynku urzędu w celu ułatwienia poruszania się petentów po urzędzie. I po dziewiąte zamieszczano sprawozdania finansowe, które dostępne były w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na stronach starostwa powiatowego. Oczywiście te ostatnie zadanie wymuszone były przez przepisy o działalności jednostek samorządowych. Umieszczenie danych finansowych na witrynie internetowej miało na celu uzyskanie wrażenia jawności i przejrzystości budżetu powiatów.

Z kolei jedynie starostwo powiatowe X w celach promocyjnych wykorzystywało marketing wystawieniczny jako płaszczyznę do zaprezentowania swoich możliwości. W tym celu uczestniczono w wystawach branżowych organizowanych w kraju, jak i poza granicami Polski.

Natomiast starostwo powiatowe oznaczone symbolem Y wykorzystało do działań public relations działania polegające na przyjmowaniu zaproszonych osób bądź przedstawicieli organizacji w celu omówieniu spraw społeczno-gospodarczych. W spotkaniach tych uczestniczyli mieszkańcy powiatu, przedstawiciele innych samorządów oraz przedstawiciele przedsiębiorstw komercyjnych. Dodatkowo wdrożono system identyfikacji wizualnej polegającej na wprowadzeniu plaketek zawierających informacje o stanowisku pracy. Równoległe określono kolorystykę ubioru pracowników sugerowaną przez Starostę Powiatu Y.

**Tabela 1.** Narzędzia Public Relations wykorzystywane przez powiaty w celach promocji w 2011 roku

**Table 1.** The PR tools used for promotion purposes in districts X and Y in 2011

Wyszczególnienie	Powiat X		Powiat Y	
	tak	nie	tak	nie
przemówienia		X		X
prezentacje	X			X
„drzwi otwarte”		X		X
listy „pozytywnie rozpatrzone”		X		X
przyjmowanie gości		X	X	
poprawne telefonowanie i odbieranie telefonów	X		X	
sponsorowanie osób bądź dofinansowanie działań	X		X	
konferencje prasowe	X		X	
informacje dla prasy	X		X	
ulotki		X		X
Gazetki lub biuletyny	X		X	
plakaty	X		X	
system identyfikacji wizualnej		X	X	
witryny internetowe	X		X	
tablice informacyjne	X		X	
sprawozdania roczne	X		X	

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Source: Author's compilation based on empirical research.

Powyższa tabela zawiera informacje o narzędziach wykorzystywanych przez starostwa powiatowe. Na 16

narzędzi public relations – 9 jest wykorzystywanych przez obie instytucje samorządowe. Kolejne 3 narzędzia uwzględnione zostały w działaniach jednego ze

starostw powiatowych.

**Tabela 2.** Skuteczność narzędzi Public Relations w ocenie badanych w powiecie X

**Table 2.** The effectiveness of PR tools as evaluated by respondents in district X

Wyszczególnienie	bardzo niska		niska		średnia		wysoka		bardzo wysoka	
		%		%		%		%		%
prezentacje	10	20,0	23	46,0	10	20,0	6	12,0	1	2,0
poprawne telefonowanie i odbieranie telefonów	0	0,0	3	6,0	12	24,0	28	56,0	7	14,0
sponsorowanie osób bądź dofinansowanie działań	3	6,0	12	24,0	21	42,0	11	22,0	3	6,0
konferencje prasowe	12	24,0	25	50,0	10	20,0	3	6,0	0	0,0
informacje dla prasy	6	12,0	9	18,0	14	28,0	15	30,0	6	12,0
gazetki lub biuletyny	13	26,0	17	34,0	12	24,0	5	10,0	3	6,0
plakaty	9	18,0	14	28,0	13	26,0	9	18,0	5	10,0
witryny internetowe	7	14,0	8	16,0	16	32,0	13	26,0	7	14,0
tablice informacyjne	6	12,0	8	16,0	18	36,0	10	20,0	8	16,0
sprawozdania roczne	6	12,0	<b>17</b>	<b>34,0</b>	<b>15</b>	<b>30,0</b>	7	14,0	5	10,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Source: Author's compilation based on empirical research.

Narzędzia public relations ujęte w tabeli 2 są wypadkową zebranych informacji przez badacza. Wcześniej infor-

macje zebrano w starostwach powiatowych. Poniższe dane są wynikiem badania losowo wybranych przedstawicieli społeczności lokalnej. Badacz chciał zbadać jak określone narzędzie public relations oddziałuje na każdego z badanych i przedstawić ich odczucia.

Wyniki zebrane w tabelach 2 i 3 pokazują, które narzędzia uchodzą za skuteczne w oczach przedstawicieli społeczności lokalnej.

Wysokie notowania wśród badanych osiągają te narzędzia, które wykorzystują najłatwiejsze i najprostsze metody dotarcia do odbiorcy. Po prostu nie wymagają zbyt dużego zaangażowania od „przeciętnego” mieszkańca powiatu w dotarciu do treści komunikatu i zapoznania się z nim.

Badani z powiatu X wskazali następujące najsukuteczniejsze narzędzia public relations: umiejętność pra-

cowników dotyczą poprawnego telefonowania i odbierania telefonów oraz tworzenie informacji dla prasy.

Z kolei respondenci mieszkający w powiecie Y wyróżnili większą grupę skutecznych narzędzi public relations. Są to: poprawne telefonowanie i odbieranie telefonów przez pracowników powiatu, sponsorowanie osób bądź dofinansowanie działań ze strony starostwa Y, opracowywanie i zamieszczanie informacji dla prasy oraz zasoby elektroniczne, które kryją się pod pojęciem witryny internetowej. Minimalnie niższe oceny skuteczności narzędzi uzyskały następujące przykłady: tablice informacyjne oraz system identyfikacji wizualnej.

**Tabela 3.** Skuteczność narzędzi Public Relations w ocenie badanych w powiecie Y

**Table 3.** The effectiveness of PR tools as evaluated by the district Y respondents

Wyszczególnienie	bardzo niska	%	niska	%	średnia	%	wysoka	%	bardzo wysoka	%
przyjmowanie gości	9	18,0	14	28,0	15	30,0	8	16,0	4	8,0
poprawne telefonowanie i odbieranie telefonów	6	12,0	7	14,0	16	32,0	14	28,0	7	14,0
sponsorowanie osób bądź dofinansowanie działań	5	10,0	7	14,0	15	30,0	15	30,0	7	14,0
konferencje prasowe	11	22,0	15	30,0	10	20,0	9	18,0	5	10,0
informacje dla prasy	6	12,0	6	12,0	18	36,0	14	28,0	6	12,0
gazetki lub biuletyny	8	16,0	12	24,0	18	36,0	9	18,0	3	6,0
plakaty	9	18,0	14	28,0	16	32,0	6	12,0	5	10,0
system identyfikacji wizualnej	7	14,0	8	16,0	16	32,0	12	24,0	7	14,0
witryny internetowe	4	8,0	6	12,0	13	26,0	21	42,0	6	12,0
tablice informacyjne	5	10,0	9	18,0	18	36,0	12	24,0	6	12,0
sprawozdania roczne	10	20,0	13	26,0	15	30,0	8	16,0	4	8,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Source: Author's compilation based on empirical research.

Różnica w ocenie skuteczności narzędzi public relations przez przedstawicieli powiatów może mieć kilka przyczyn.

Z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że badani wysoko ocenili te narzędzia, z którymi mieli kontakt. Wniosek z tego, że samorządy nie wykorzystują tylu narzędzi ile sami zgłosili i opisali w wywiadzie przeprowadzonym przez badacza.

Inna przyczyna oceny narzędzi może wynikać z sytuacji, w której lokalna społeczność ma ograniczony dostęp do informacji przekazywanych przez starostwo. Związane to może być z wykorzystywaniem przez samorząd mało efektywnych metod promocji, biernością społeczeństwa lub po prostu niskim a nawet brakiem zainteresowania badanych działaniami podejmowanymi przez władze lokalne.

Wpływ na ocenę skuteczności narzędzi public relations może być również skutkiem negatywnego nastawienia społeczności do władz lokalnych. Wiązać się to może z nastawieniem badanych w stosunku do jakichkolwiek działań urzędu. Nastawienie mieszkańców może być konsekwencją nieprawidłowego oraz błędnego doboru narzędzi public relations przez jednostki samorządy.

Na podstawie danych zawartych w tabeli 4, z których wynika, że w obu powiatach lokalna społeczność ma co najmniej neutralne nastawienie do instytucji samorządowych. Skutkiem tego można odrzucić jedną z przyczyn oceny skuteczności narzędzi public rela-

tions przez społeczeństwo, w której badani byli negatywnie nastawieni do władz lokalnych.

**Tabela 4.** Nastawienie społeczeństwa do działań realizowanych przez powiaty X i Y

**Table 4.** Attitudes towards activities implemented in

districts X and Y

Wyszczególnienie	Bardzo negatywne (%)	Negatywne (%)	Neutralne (%)	Pozytywne (%)	Bardzo pozytywne (%)
Powiat X	12,0	20,0	32,0	24,0	12,0
Powiat Y	8,0	18,0	32,0	26,0	16,0
Razem	10,0	19,0	32,0	25,0	14,0

*Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.*

*Source: Author's compilation based on empirical research.*

Tabela 5 prezentuje dane określające stopień zainteresowania oraz doskonalenia kompetencji zawodowych

w społeczeństwie. Wyniki osiągnięte w obu powiatach są na podobnym poziomie i pokazują, że mieszkańcy nie są świadomi tych potrzeb. Może to być skutkiem związanym z tym, że wdrażane przez powiaty projekty nie są oczekiwane a nawet bojkotowane przez mieszkańców powiatu. Zmniejszając tym samym ich efektywność działań. Również na wynik może mieć wpływ

następujący fakt, że działania szkoleniowe obejmują swoim oddziaływaniem małą grupę społeczności lokalnej i dlatego respondenci nie orientują się, nie wiedzą jakie korzyści mogą osiągnąć z uczestnictwa w proponowanych działaniach przez jst.

**Tabela 5.** Potrzeba podnoszenia kompetencji przez społeczeństwo

**Table 5.** The need to improve competence of members of the community

Wyszczególnienie	Bardzo niska (%)	Niska (%)	Średnia (%)	Wysoka (%)	Bardzo wysoka (%)
Powiat X	10,0	26,0	34,0	24,0	6,0
Powiat Y	8,0	30,0	36,0	20,0	6,0
Razem	9,0	28,0	35,0	22,0	6,0

*Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.*

*Source: Author's compilation based on empirical research.*

Autor na podstawie przytoczonych danych stwierdza, że powiaty podejmują działania promocyjne, w których za-

uważyć można duże rezerwy wynikające z nieprawidłowego doboru narzędzi public relations lub ze skromnych zasobów promocyjnych. Badacz wnioskuje aby starostwa dokonały korekty w doborze narzędzi, w celu lepszego i pełniejszego dotarcia do mieszkańców powiatu.

### Walidacja koncepcji doskonalenia kompetencji

W celu sprawdzenia skuteczności systemu zapoznano oraz przeprowadzono wywiady z pracownikami instytucji, którzy obecnie zajmują się działaniami dotyczącymi aspektu rynku pracy oraz edukacji. Badacz założył, że nie trzeba badać społeczności lokalnej ponieważ ona będzie zainteresowana tymi działaniami. Ich opinia potrzebna była przy ocenie skuteczności narzędzi public relations oraz zaufaniu do przedstawicieli władz lokalnych.

Osoby uczestniczące w badaniu jakościowym analizowały słabe i mocne strony opisywanego systemu

oraz szanse i zagrożenia wynikające z otoczenia, w którym wdrażane oraz realizowane będą działania dotyczące doskonalenia kompetencji indywidualnych.

Uzyskane wyniki badacz zamieścił w tabeli 6. Według badanych osób są podstawy merytoryczne dowodzące przydatności oraz użyteczności koncepcji dotyczącej uzupełniania wiedzy i umiejętności ludzi. Jednakże obok pojawiają się również powątpiewające opinie w sens realizowania koncepcji ze względu na aspekty organizacyjny i prawny. Pierwszy z nich wymusi od instytucji dofinansowania działań w pierwszym etapie wdrażania koncepcji. Drugi wymagać będzie zmian ustawowych na poziomie centralnym oraz zmian uchwał na poziomie lokalnym.

**Tabela 6.** Analiza SWOT przeprowadzona wśród przedstawicieli jednostek samorządowych

**Table 6.** Results of the SWOT analysis conducted among local government representatives

<b>Mocne</b>	<b>Słabe</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– zmniejszenie liczby bezrobotnych,</li> <li>– wykorzystanie do wdrażania koncepcji pracowników samorządowych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– niedostosowanie prawa do zasad oraz zadań stawianych w koncepcji,</li> <li>– brak umocowań prawnych do wprowadzenia przymusu w uczestniczeniu firm w realizacji koncepcji.</li> </ul>
<b>Szanse</b>	<b>Zagrożenia</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– rozwój przedsiębiorstw,</li> <li>– poprawa koniunktury zatrudnienia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– możliwość nakładania się zadań i kompetencji między jednostkami samorządowymi,</li> <li>– z powodu braku umocowań prawnych koncepcja może być nie w pełni realizowana.</li> </ul>

*Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.*

*Source: Author's compilation based on empirical research.*

Po przeanalizowaniu informacji z badań pierwotnych, przedstawiciele jednostek samorządowych wskazali

dwie słabe strony pracy. Po pierwsze stwierdzili niedostosowanie prawa do zasad oraz zadań stawianych w koncepcji. Jest to istotny problem, który wymaga korekty w Ustawie o samorządach terytorialnych, Ustawie o systemie oświaty, Karcie Nauczyciela, Ustawie o przedsiębiorstwach państwowych oraz rejestracji działalności gospodarczej. Druga słaba strona koncepcji wykazana przez samorządowców mówiła o braku umocowań prawnych do wprowadzenia przymusu w uczestniczeniu firm w realizacji koncepcji.

Rozwiązanie tego problemu wymaga od pracodawcy zmiany w ustawodawstwie w taki sposób, aby przedsiębiorstwa musiały w zależności od wielkości firmy przyjmować na praktyki zawodowe określoną liczbę uczniów. Rozwiązałoby to problem związany z miejscem odbywania praktyk uczniowskich.

Uczestniczący w wywiadzie grupowym przedstawiciele instytucji samorządowych wytypowali dwa zagrożenia. Po pierwsze wskazano na możliwość nakładania się zadań i kompetencji między jednostkami samorządowymi. Samorządy powiatowe mają za zadanie zbierać i analizować dane od przedsiębiorstw z terenu powiatu, następnie dane przekazują do Departamentu Spraw Społecznych w Urzędzie Marszałkowskim, który współpracuje z Oddziałem ds. Rynku Pracy z Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego. Instytucje o zasięgu regionalnym odpowiadają za kształtowanie procesu kształcenia oraz działania aktywizujące bezrobotnych, poprzez podnoszenie kompetencji indywidualnych. Drugim zagrożeniem według samorządowców, był brak umocowań prawnych, które spowodować mogą, że nie w pełni realizowana będzie koncepcja. Wymaga to zaangażowania ze strony Sejmiku Wojewódzkiego, który powinien zatwierdzać uchwały wymagane w prawidłowym funkcjonowaniu koncepcji sieci społeczno-zawodowej.

#### **Podsumowanie**

W kontekście przemian na rynku pracy, rosnącej konkurencji i wymagań ze strony pracodawców należy podjąć takie działania, które ułatwią osobom „odnaleźć się” oraz udoskonalić kompetencje indywidualne. Celem nadrzędnym powinno być dostosowanie systemu edukacyjnego do tych zmian. Tak aby jednostki wchodzące w skład koncepcji stały się od siebie zależne i powiązane. W tym celu należy wykorzystać istniejącą strukturę organizacyjną, głównie opartą na jst. W tym celu należy równoległe podjąć, działania planowania i organizowania koncepcji dotyczącej doskonalenia kompetencji indywidualnych oraz uświadamiające i uaktywniające lokalną społeczność przy wykorzystaniu dostępnych narzędzi public relations.

Autor sugeruje powiatom przeprowadzić kampanie informacyjną, w której głównym celem byłoby przedstawienie opisywanej koncepcji. Do tego celu powinno się wykorzystać telewizję, prasę i witrynę internetową – jako najpowszechniejsze media. Uzupełnić je o działania polegające na organizowaniu spotkań ze społeczeństwem oraz kolportowanie gazetek urzędu do mieszkańców wykorzystując inne jednostki publiczne.

Aby uzyskać większe zaufanie społeczne należy równoległe kreować pozytywny wizerunek w otoczeniu starostwa. I tak, należy w równym stopniu zadbać o budowanie pozytywnych relacji między pracownikiem i organizacją a petentem. W pierwszym przypadku należy wyuczyć pracowników sposobu przywitania się i prowadzenia rozmowy (w szczególności z trudnym petentem), umiejętności poprawnego telefonowania i odbierania telefonów. Druga płaszczyzna dotyczy budowania pozytywnych relacji między organizacją a petentami. Szczególną uwagę należy zwrócić na: działania związane z organizowaniem drzwi otwartych, systemu identyfikacji wizualnej oraz tablic informacyjnych oraz oznaczeń ułatwiających poruszanie się po szpitalu. Skutkiem tego nastąpić powinno zwiększenie jawności, otwartości i bezpieczeństwa w odczuciu społecznym.

Pozostałe podmioty nie muszą skupiać się na działalności promocyjnej, a powinny się skoncentrować na planowaniu i organizowaniu działań nakierowanych na podnoszenie kompetencji zawodowych.

#### Literatura:

1. Begg D. i inni (1997) *Makroekonomia*, PWN, Warszawa.
2. Dobek-Ostrowska B. (2004) *Podstawy komunikowania społecznego*, Wyd. Astrum, Wrocław 2004.
3. Giedroń K., *Public relations w administracji*, Wyd. Profesjonalne ALPHApro, Ostrołęka 2004.
4. Goban-Klas T. (2009) *Media i komunikowanie masowe. Teorie i analizy prasy, radia, telewizji i Internetu*, PWN, Warszawa.
5. Izdebski H., Kulesza M. (2004) *Administracja publiczna zagadnienia ogólne*, Wyd. LIBER, Warszawa.
6. Levy-Leboyer C. (1997) *Kierowanie kompetencjami, bilanse doświadczeń zawodowych*, Wyd. Poltext, Warszawa.
7. Kęsy M. (2011) *Realizacja kampanii Public Relations dla organizacji. Praktyczne rady*, Zielona Góra.
8. Kopaliński W. (1994) *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, PWN, Warszawa.
9. Kwiatkowski S. M., Symela K. (2001) *Standardy kwalifikacji zawodowych. Teoria, metodologia, projekty*, Wyd. Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
10. Oleksyn T. (1997) *Zarządzanie kompetencjami w organizacji* [w:] A. Ludwicyński. (red.) *Szkolenie i rozwój pracowników a sukces firmy*, Wyd. Poltext, Warszawa.
11. M. Rekowski (2009) *Mikroekonomia*, Wyd. AKADEMIA, Poznań.
12. Sobol E. (red.) (1995) *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa.
13. Symela K. (1995) *Standardy programowania treści kształcenia zawodowego* [w:] M. Butkiewicz (red.) *Model polskich standardów kwalifikacji zawodowych*, Wyd. IteE, Warszawa-Radom.
14. *Ustawa z dnia 17 grudnia 2009 roku o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o samorządzie powiatowym.*
15. *Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państw.*
16. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym.*
17. Przygotowane na podstawie regulaminu organizacyjnego Powiatowego Urzędu Pracy w Gorzowie Wlkp., [http://www.pup.gorzow.pl/download/regulamin\\_organizacyjny.doc](http://www.pup.gorzow.pl/download/regulamin_organizacyjny.doc), 15.09.2005.
18. *Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.*
19. *Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa.*
20. *Ustawa z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych.*
21. *Ustawa z dnia 13 października 1998 roku - przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną.*
22. *Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa.*
23. <http://www.placa.pl/trendy.html>, 12.04.2005.

## PUBLIC PERCEPTIONS OF THE IMPLEMENTATION OF THE COMPETENCE IMPROVEMENT PROGRAM BY LOCAL GOVERNMENTS

Marcin Kęsy

Jagiellonian University in Krakow

**Summary:** The paper presents both the tasks and the orientation of local governments within districts aimed at improving the competence of the community. The study explores the local community perceptions of actions aimed at improving competence. In particular, the focus is on the analysis of the PR tool effectiveness in communicating information to the public by local governments. The discussion is based on literature review and results of own survey and informal interviews conducted in two selected districts of Lubuskie voivodship.

**Keywords:** public relations, society, competence management, municipal institutions

*Adres do korespondencji/ Mailing address: marcinkesy@interia.eu*

## PROMOCJA PARTNERSKIEJ WSPÓŁPRACY MIĘDZYSEKTOROWEJ JAKO ELEMENT ROZWOJU I PODNOSZENIA KONKURENCYJNOŚCI JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Izabella Sikorska-Wolak<sup>1</sup>, Magdalena Iwańska<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej,

<sup>2</sup>Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

**Streszczenie:** W artykule przedstawiono zasady współpracy międzysektorowej oraz formy jej występowania na poziomie lokalnym. Analizie poddano funkcjonowanie Lokalnych Grup Działania na obszarze województwa mazowieckiego oraz wykazano związek pomiędzy chęcią podejmowania przez samorządy lokalne współpracy międzysektorowej a poziomem rozwoju i konkurencyjności gmin wiejskich województwa mazowieckiego.

**Słowa kluczowe:** partnerstwo międzysektorowe, rozwój lokalny, konkurencyjność, gminy wiejskie, lokalne grupy działania

### Wstęp

Ostatnie dziesięciolecie charakteryzuje wyraźny wzrost zainteresowania uczestników rynku (przedsiębiorców), organizacji niekomercyjnych (w tym organizacji pozarządowych) oraz instytucji sektora publicznego stosunkami wzajemnymi i sposobem ich nawiązywania. Myślenie w kategoriach wyłącznie konkurencji i konfliktu, zastępowane jest myśleniem w kategoriach zależności i współpracy. Stąd też wzrastające zainteresowanie budowaniem trwałych związków partnerskich w systemie lokalnym, skupiających przedstawicieli sektora gospodarczego, społecznego oraz publicznego.

Współpraca wielu podmiotów samorządowych, przedstawicieli władzy, lokalnych partnerów gospodarczych, edukacyjnych i społecznych w działaniach na rzecz konkretnego terytorium lokalnego ma szansę znacznie zwiększyć jego wzrost gospodarczy i rozwój społeczny. To, jak duże będzie miała ona znaczenie dla konkretnego obszaru zależy od jakości tej kooperacji i zaangażowania partnerów oraz ich działań.

Celem artykułu jest wskazanie roli, jaką odgrywa partnerska współpraca międzysektorowa, jej promocja w podnoszeniu poziomu rozwoju lokalnego oraz budowaniu przewagi konkurencyjnej jednostek samorządu terytorialnego.

W artykule przedstawiono wybrane wyniki badań przeprowadzonych w gminach wiejskich województwa mazowieckiego, dotyczących partnerskiej współpracy międzysektorowej jednostek samorządu terytorialnego, prywatnych przedsiębiorców oraz lokalnych organizacji pozarządowych. Badania zostały przeprowadzone w 2010 roku na grupie 60 losowo dobranych gmin wiejskich.

Przedmiotem pogłębionej analizy są partnerstwa międzysektorowe funkcjonujące w formie lokalnych grup działania w województwie mazowieckim oraz stosowane sposoby promocji takiej formy współdziałania.

Systematycznie od 2006 roku w Polsce wzrastało zainteresowanie zawieraniem partnerskich związków międzysektorowych w formie lokalnych grup działania. Idea ich funkcjonowania wiązała się z możliwością korzystania przez partnerów oraz społecznością lokalną z funduszy europejskich, najpierw w ramach „Pilotażowego Programu Leader+” w latach 2004-2006, a następnie „Osi IV: Leader” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. W chwili obecnej promowanie takiej formy współpracy przyczynia się do lepszego wykorzystania wspólnych zasobów, zacieśniania związków społeczności z terytorium lokalnym oraz przekłada się na budowę spójnego wizerunku obszarów skupionych w ramach lokalnych grup działania.

### Istota partnerskiej współpracy międzysektorowej w systemie lokalnym

Jednym z rodzajów relacji wyszczególnionych w systemie lokalnym są relacje partnerskie. Ich wyodrębnienie ma charakter potencjalny, co oznacza, że mogą one występować pomiędzy podmiotami działającymi w otoczeniu lokalnym, nie zawsze jednak realnie występują. Ich istnienie nie wynika bezpośrednio z przepisów prawnych, a pojawienie się nie jest natychmiastowe i wymaga dojrzałości stosunków społeczno-gospodarczych w systemie lokalnym. Konkurencja o zasoby między jednostkami musi ostatecznie zostać zastąpiona przez integrację i koordynację. Jest to podyktowane wymogiem efektywności i przetrwania systemu (Domański 1987).

Najogólniej rzecz biorąc, partnerstwo jest porozumieniem między dwoma lub więcej stronami, które współpracują na rzecz osiągnięcia wspólnego celu. Budowanie współpracy partnerskiej daje nowe i lepsze możliwości rozwoju – poprzez połączenie cech i możliwości charakteryzujących poszczególnych partnerów i sektory oraz poszukiwanie sposobów wykorzystania ich dla wspólnej korzyści.

Kształtowanie kultury partnerstwa wśród przedsiębiorców, organizacji pozarządowych i instytucji publicznych staje się coraz ważniejszym instrumentem realizacji założeń zrównoważonego rozwoju. Społeczności lokalne, świadome miejscowych potrzeb, możliwości i uwarunkowań, dzięki współdziałaniu władzy samorządowej, instytucji publicznych, organizacji społecznych oraz biznesu, mogą zapewnić trwały rozwój gospodarczy swojego regionu, uwzględniający zasadę sprawiedliwości społecznej i wymogi ochrony dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.

Model partnerski opiera się na założeniu, że jego podstawowym mechanizmem spajającym jest szeroko rozumiana i pełna współpraca organizacji i instytucji reprezentujących różne sektory, która prowadzi do podejmowania nowatorskich inicjatyw prorozwojowych. Bardzo często okazuje się, że próby rozwiązywania lokalnych problemów, które podejmują samodzielnie reprezentanci różnych instytucji i organizacji, są nieskuteczne i nieefektywne. Dlatego też coraz chętniej podejmuje się trud budowania sieci partnerskiej współpracy, która daje dużo lepsze efekty niż suma poszczególnych działań podejmowanych samodzielnie (Iwańska 2011).

B. Gray definiuje współpracę jako proces, w którym angażują się indywidualne podmioty lub ich całe grupy (ang. stakeholders) zainteresowane rozwiązaniem wspólnie postrzeganej dziedziny (kwestii) rozwojowej, rozumianej w aspekcie pozytywnym lub negatywnym. Nie wszystkie interakcje zachodzące między lokalnymi instytucjami publicznymi, przedsiębiorstwami i organizacjami pozarządowymi można nazwać współpracą partnerską. Podejmując próbę jej zdefiniowania, określa on pięć kluczowych wyznaczników tego procesu (Gray 1989):

1. Współpraca tworzy współzależność pomiędzy podmiotami – suwerenność podmiotów stanowi warunek zainicjowania współpracy, przekłada się bowiem na zdolność do podejmowania niezależnych decyzji, dobrowolne zaangażowanie oraz wzajemne poszanowanie. Ceną za osiągnięcie korzyści powstałych w wyniku współdziałania, które nie powstałyby w wyniku indywidualnych inicjatyw, jest częściowe ograniczenie autonomii i konieczność zaakceptowania zależności od innych podmiotów. Przystępując do współpracy, organizacje powinny przede wszystkim określić przyczyny oraz zakres oczekiwań i potrzeb względem siebie.
2. Wspólne decyzje i działania powstają jako wynik ścierania się różnych punktów widzenia na wspólną dziedzinę (kwestię) rozwojową – podstawą współpracy jest założenie różnorodności i równoważności sposobów postrzegania oraz definiowania jej przedmiotu. Poszczególni partnerzy dostrzegają odmienne aspekty kwestii, której dotyczy współpraca, posiadają różnorodne zasoby i narzędzia działania oraz zgłaszają różne interesy i oczekiwania z nią związane. Bezpośrednią korzy-

ścią dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w omawiany proces jest możliwość wielostronnej analizy przedmiotu współpracy. Respektowanie odmiennych postaw i decyzji jest warunkiem osiągnięcia porozumienia. Gdyby nie istniała różnica interesów, współpraca i potencjalna wymiana między podmiotami byłaby bezprzedmiotowa.

3. Decyzje podejmowane są wspólnie – odpowiedzialność za osiągnięcie porozumienia spoczywa na wszystkich podmiotach tworzących partnerstwo, zatem udział żadnego z nich nie może być odrzucony lub minimalizowany. Dotyczy to zarówno wyboru lub kwestii będących przedmiotem współpracy, jak i uzgodnienia jej zasad, norm oraz struktur. Trzeba jednak zaznaczyć, iż wspólne podejmowanie decyzji nie może zastąpić obowiązków regulacyjnych podmiotów sektora publicznego wynikających z przepisów prawa.
4. Współpracujące podmioty przyjmują bezpośrednią zbiorową odpowiedzialność za uzgodniony kierunek działań – w trakcie procesu współpracy tworzy się sieć relacji partnerskich między podmiotami, która nieustannie się zmienia w zależności od kierunków jej rozwoju.
5. Współpraca, to proces – należy ją postrzegać w aspekcie dynamicznym, nie zaś jako stan o charakterze organizacyjnym lub formalnoprawnym. Cechuje ją ciągły rozwój oraz zmienność.

Na podstawie dotychczasowych rozważań można stwierdzić, iż nie wszystkie działania inicjowane pomiędzy lokalnymi podmiotami oznaczają współpracę. Podstawę powstawania partnerskich relacji mogą stanowić sporadyczne krótkotrwałe związki lub rutynowe spotkania, podczas których omawiane są bieżące problemy. Działania te można określić jako kooperację, a więc współdziałanie prowadzące do pewnego wspólnego zakończenia.

P. Zmyślony zwraca uwagę na następujące atrybuty partnerstwa (Zmyślony 2008):

1. Partnerstwo dotyczy współpracy w określonych granicach geograficznych – z uwagi na postrzeganie wspólnych potrzeb i problemów rozwojowych oraz tożsamość celów, działania partnerskie podejmowane są na szczeblu lokalnym. Na wyższym szczeblu geograficznym wzrasta zarówno liczba, jak i poziom ogólności problemów rozwojowych oraz różnorodność interesów poszczególnych grup podmiotów, co nie sprzyja tworzeniu struktur partnerskich.
2. Międzysektorowy charakter partnerstwa – w partnerstwo zaangażowane są podmioty charakteryzujące sektor publiczny, sektor prywatny oraz organizacje pozarządowe. Współpraca różnych sektorów pozwala lepiej wykorzystać ich zasoby oraz aktywność na rzecz zaspokojenia potrzeb lokalnej społeczności.
3. Wielopodmiotowy charakter – w partnerstwo zaangażowanych jest kilka podmiotów, zróżnic-



wanych pod względem funkcji, wielkości i charakteru zaangażowania w procesy rozwoju lokalnego. Wpływa to na sposób podejmowania decyzji i działań grup partnerskich. Niezależnie od rodzaju i liczby podmiotów zaangażowanych w partnerstwo, wszyscy zaangażowani partnerzy muszą być beneficjentami korzyści z niej płynących, a wspólne cele muszą przyczyniać się do realizacji celów indywidualnych.

4. Elastyczność struktury organizacyjnej – lokalne inicjatywy partnerskie mają charakter czasowy, a ich forma organizacyjno-prawna nie jest jednoznacznie określona w przepisach i zależy od charakteru dziedziny będącej przedmiotem współpracy, typu podmiotów je tworzących oraz uwarunkowań zewnętrznych.
5. Ustanowienie celu i celów partnerstwa – aby daną wspólną inicjatywę lokalną można było określić jako partnerstwo, podmioty muszą ustanowić cel lub grupę celów, by później w ramach ich realizacji podejmować określone decyzje lub działania. Realizacja celów musi być dodatkowo i szczegółowo zaplanowana, a poszczególne zadania muszą stanowić praktyczne wskazówki działania dla poszczególnych podmiotów.

Podstawowym celem rozwoju lokalnego jest odpowiedź na lokalnie zidentyfikowane potrzeby rozwojowe w sposób, który bierze pod uwagę szeroki zakres wartości oraz aspiracji społeczności, jak również regionalne i ogólnokrajowe priorytety rozwojowe. Ten rodzaj lokalnego rozwoju wyraża się poprzez:

- współpracę (kooperację) pomiędzy wszystkimi kluczowymi „graczami” w regionie; dotyczy to zarówno władz lokalnych, jak i krajowych agencji rządowych, sektora prywatnego, organizacji pozarządowych, pracujących nad powstaniem wspólnej wizji społeczności, którą razem tworzą;
- planowanie strategiczne, którego celem jest koordynacja i wyznaczenie kierunku strategicznego dla szerokiego zakresu działań o charakterze prorozwojowym;
- planowanie oddolne, bazujące na przeświadczeniu, że społeczności lokalne są najbardziej kompetentne do zidentyfikowania własnych problemów i zaproponowania rozwiązań;

- integrację panowania oddolnego z krajowym, regionalnym i lokalnym kreowaniem polityki oraz opracowywaniem programu rozwoju (integracja pionowa i pozioma);
- rozwój wielopłaszczyznowy (wielosektorowy), który dotyczy bardzo szerokiej gamy potrzeb – usług o charakterze prorozwojowym (infrastruktura, dziedzictwo, tworzenie miejsc pracy).

Koncepcja partnerstwa przenika cały proces rozwoju lokalnego, który rokuje szansę powodzenia. Partnerstwa lokalne kreują nową jakość. Tworzą siatkę nowych powiązań i relacji pomiędzy wszystkimi ludźmi i organizacjami, które biorą udział w rozwoju lokalnym. Lokalna społeczność ma możliwość rozpoznania rzeczywistych potrzeb rozwojowych i zaproponowania praktycznych rozwiązań. Efektywny rozwój lokalny wymaga zaangażowania w proces planowania różnych sektorów. Przedsiębiorcy, władze lokalne, organizacje pozarządowe, tworzą wspólną wizję społeczeństwa, w którym chcą żyć, wykorzystując wszelkie możliwe zasoby i kreując pozytywne nastawienie do zmian, które muszą zajść na danym obszarze (Węsierski, Armstrong 2002).

Według P. Zmyślonego współpraca na poziomie lokalnym jest rezultatem uświadomienia współzależności dziedziny rozwojowej oraz przyszłych korzyści wynikających ze wspólnych inicjatyw, a także przyjęcia, że indywidualne interesy podmiotów są najlepiej realizowane w wyniku ich adaptacji we wspólne strategie rozwojowe. W wymianie relacyjnej istotne jest zawiązanie i podtrzymanie więzi między stronami, które ocenia się jako wartość samą w sobie, a nie same transakcje i ich przedmiot i dlatego zwraca się uwagę na społeczny charakter wymiany. Rdzeniem współpracy jest wzajemne zaufanie i wysokie zaangażowanie (Zmyślony 2008).

Każda inicjatywa partnerska w systemie lokalnym powstaje poprzez fuzję różnorodnych indywidualnych motywów, które na pewnym poziomie uogólnienia można podzielić na następujące grupy: motywy rozwoju rynkowego, motywy zwiększające efektywność działania, motywy technologiczno-infrastrukturalne, motywy administracyjno-prawne i motywy społeczne (tabela 1).

**Tabela 1.** Motywy zawiązywania relacji partnerskich  
**Table 1.** The motives behind partnership establishment

Grupa motywów	Przykłady
<b>Motywy związane z rozwojem rynkowym</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• uzyskanie dostępu do nowych rynków,</li> <li>• wzmocnienie pozycji rynkowej,</li> <li>• obrona lub ustabilizowanie pozycji rynkowej.</li> </ul>
<b>Motywy technologiczno-infrastrukturalne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• uzyskanie dostępu do nowych technologii informatycznych,</li> <li>• zmiana technologicznej bazy konkurowania,</li> <li>• wymiana know-how,</li> <li>• wykorzystanie wcześniej niedostępnych urządzeń oraz, infrastruktury technicznej.</li> </ul>

<b>Motywy związane z efektywnością działania</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ograniczone możliwości budżetów lokalnych,</li> <li>• pozyskanie źródeł kapitału,</li> <li>• zmniejszenie kosztów produkcji,</li> <li>• zmniejszenie kosztów marketingowych,</li> <li>• zwiększenie skuteczności działań marketingowych,</li> <li>• wzmocnienie wizerunku,</li> <li>• zwiększenie/rozszerzenie/skupienie źródeł,</li> <li>• redukcja ryzyka,</li> <li>• zwiększenie i/lub przyśpieszenie badań rynkowych.</li> </ul>
<b>Motywy administracyjno-prawne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• realizacja nałożonych przez przepisy prawne zadań o charakterze publicznym,</li> <li>• próba spełnienia warunków administracyjno-prawnych i politycznych wejścia na nowy rynek,</li> <li>• zmiana bezpośredniego zaangażowania w rolę pośrednią i koordynacyjną,</li> <li>• wpływanie na kierunki rozwoju lokalnego.</li> </ul>
<b>Motywy społeczne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zdobycie nowych umiejętności,</li> <li>• rozszerzenie dotychczasowych kompetencji poprzez pracę z partnerami,</li> <li>• tworzenie grup nacisku/interesu,</li> <li>• ochrona lokalnych wartości kulturowych i społecznych,</li> <li>• nawiązywanie i umacnianie więzi społecznych,</li> <li>• budowa społeczeństwa obywatelskiego.</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie P. Zmysłony, *Partnerstwo i przywództwo w regionie turystycznym*. Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2008, s. 57.

Można również motywy tworzenia relacji partnerskich powiązać z reprezentantami poszczególnych sektorów. Dla podmiotów reprezentujących sektor prywatny najczęściej występujące motywy to: zdobycie nowych rynków, łączenie zasobów i narzędzi marketingowych, budowa wizerunku i wiarygodności oraz przerzucenie części ryzyka lub/i kosztów. Z kolei podmioty z sektora publicznego najczęściej dążą do pozyskania nowych źródeł kapitału, rozwoju zasobów infrastrukturalnych, podziału ryzyka inicjatyw, utrzymania lub poprawy poziomu jakości usług oraz podniesienia wartości zdekapitalizowanych zasobów. Natomiast podmioty z trzeciego sektora kierują się przede wszystkim motywami społecznymi.

### Cel i metodologia przeprowadzonych badań

Celem przeprowadzonych badań było poznanie i ocena form współpracy pomiędzy poszczególnymi sektorami życia społeczno-gospodarczego (publicznym, prywatnym i pozarządowym) oraz jej wpływu na poziom rozwoju lokalnego i budowanie przewagi konkurencyjnej jednostek samorządu terytorialnego.

W ramach przeprowadzonych badań przyjęto dwa główne założenia badawcze:

I. W gminach charakteryzujących się wyższym poziomem rozwoju lokalnego częściej podejmuje się działania oparte o model partnerstwa międzysektorowego.

II. Pomiędzy poziomem współpracy partnerskiej w poszczególnych gminach a poziomem ich konkurencyjności występuje korelacja dodatnia.

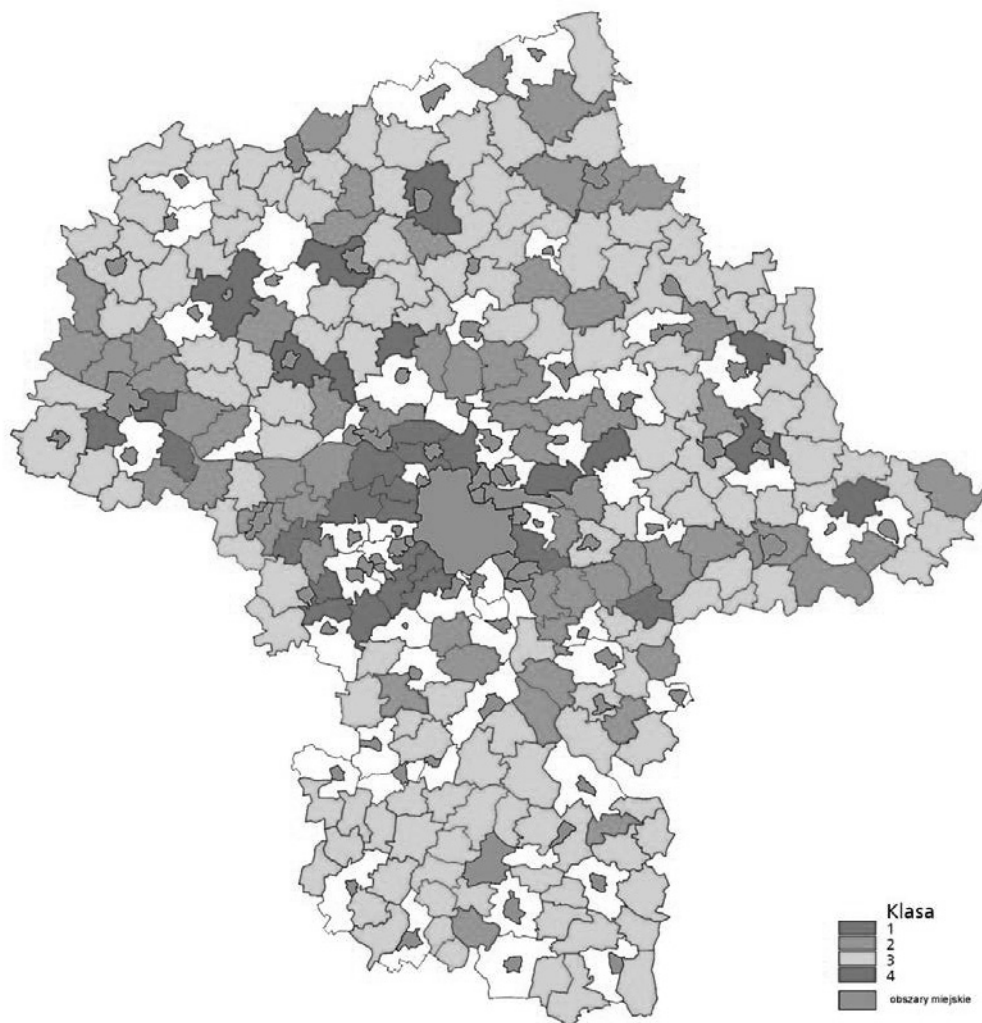
Pierwszy etap przeprowadzonych badań w ramach przyjętych założeń polegał na obliczeniu miar syntetycznych charakteryzujących poziom rozwoju i poziom konkurencyjności (229 gmin wiejskich województwa mazowieckiego). Metodą taksonomiczną Hellwiga obliczono syntetyczny wskaźnik rozwoju lokalnego (SWRL) oraz syntetyczny wskaźnik poziomu konkurencyjności (SWPK). Przy budowie wskaźników syntetycznych wykorzystano grupy zmiennych diagnostycznych charakteryzujących obszary rozwoju lokalnego oraz zdolność gmin do konkurencyjności o ograniczone zasoby inwestycyjne, finansowe i ludzkie.

Pogłębione badania empiryczne zostały przeprowadzone na obszarze losowo dobranych 60 gmin wiejskich województwa mazowieckiego. W ramach procesu badawczego metodą sondażu diagnostycznego z wykorzystaniem techniki ankiety przebadano trzy opcje opiniotwórcze, które bezpośrednio uczestniczą w procesie budowania partnerstwa lokalnego: samorząd terytorialny (60 urzędów gmin wiejskich), prywatnych przedsiębiorców (180) oraz organizacje pozarządowe (96).

### Zróźnicowanie poziomu rozwoju i poziomu konkurencyjności gmin wiejskich województwa mazowieckiego

W ramach przeprowadzonych badań analizie poddano dane statystyczne dotyczące wszystkich 229 gmin wiejskich województwa mazowieckiego. Obliczenie syntetycznego wskaźnika rozwoju lokalnego za rok 2009 pozwoliło na stworzenie rankingu tych-

że gmin i uszeregowanie ich od najlepiej do najslabiej rozwijających się. Następnie gminy przyporządkowano do odpowiednich klas rozwoju lokalnego zgodnie z metodą grupowania za pomocą wartości średniej i odchylenia standardowego. Przestrzenne rozmieszczenie gmin wiejskich województwa mazowieckiego ze względu na poziom rozwoju lokalnego w 2009 roku zaprezentowano na rysunku 1.



**Rysunek 1.** Przestrzenne rozmieszczenie gmin wiejskich województwa mazowieckiego według syntetycznego wskaźnika rozwoju lokalnego za rok 2009

**Figure 1.** Spatial distribution of rural counties in Mazowieckie Voivodship according to the synthetic local development indicator in 2009

*Źródło:* opracowanie na podstawie badań własnych

Klasę 1, czyli grupę gmin o bardzo wysokim poziomie rozwoju, stanowi 8,73% wszystkich gmin wiejskich województwa mazowieckiego. Do klasy 2 – gmin charakteryzujących się wysokim poziomem rozwoju, należy 27,07% badanych gmin. Najliczniejszą grupę stanowią gminy wiejskie o przeciętnym poziomie rozwoju (klasa 3), znalazło się w niej 59,39% wszystkich badanych obiektów. Ostatnią, 4 klasę, tworzy 4,80%

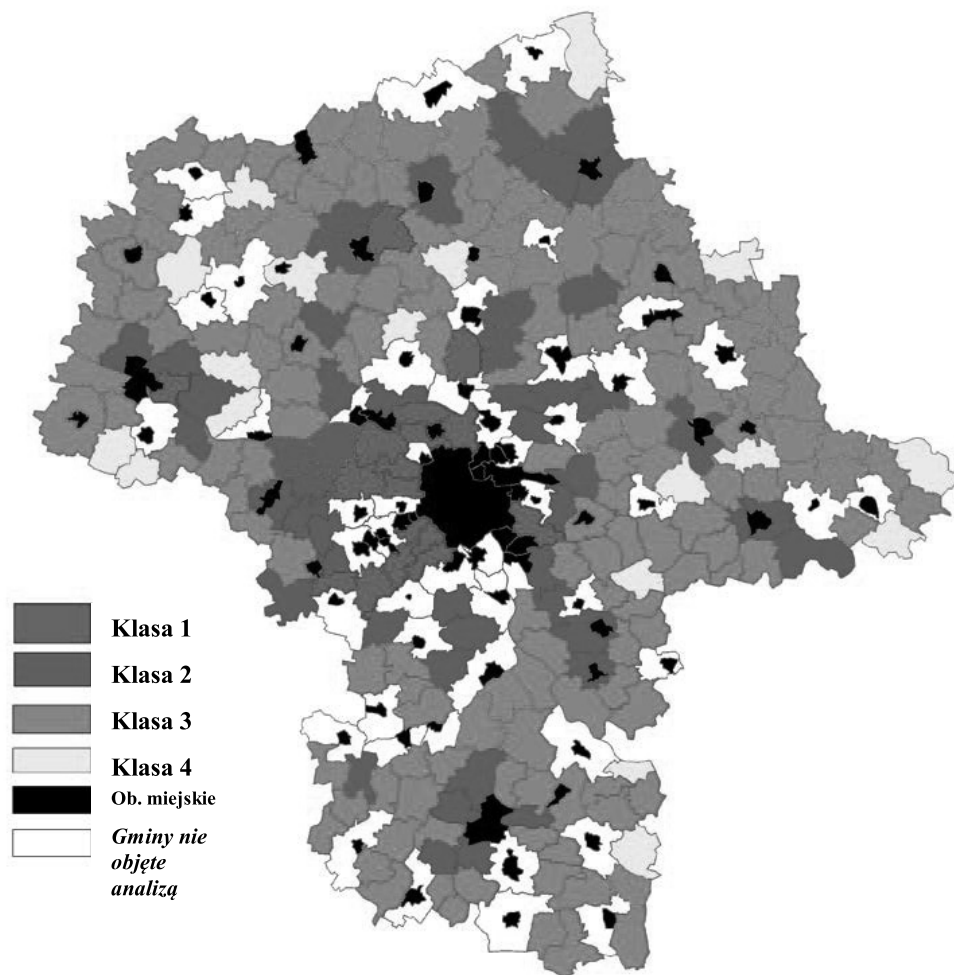
gmin wiejskich województwa mazowieckiego, charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju.

Pomiar konkurencyjności gmin wiejskich województwa mazowieckiego był kolejnym etapem procesu badawczego. Obejmował również stworzenie rankingu gmin pod względem wartości syntetycznego wskaźnika poziomu konkurencyjności (SWPK) obliczonego metodą Hellwiga. Wykorzystana koncepcja

cja pomiaru konkurencyjności była analogiczna jak w przypadku budowy syntetycznego wskaźnika rozwoju lokalnego (SWRL), opisanej powyżej.

Uzyskane wartości miary syntetycznej świadczą o istotnym zróżnicowaniu gmin wiejskich województwa mazowieckiego pod względem ich poziomu konkurencyjności ogólnej. Skrajne wartości uzyskały gmina

Lesznowola (podregion warszawski zachodni) – SWPK wyniósł ponad 0,75 oraz gmina Grębków (podregion ostrołęcko-siedlecki), dla której wartość wskaźnika oscylowała w granicach 0,21. Zróżnicowanie przestrzenne gmin wiejskich województwa mazowieckiego ze względu na reprezentowany przez nie poziom konkurencyjności zaprezentowano na rysunku 2.



**Rysunek 2.** Przestrzenne rozmieszczenie gmin wiejskich województwa mazowieckiego według syntetycznego wskaźnika poziomu konkurencyjności SWPK za rok 2009

**Figure 2.** Spatial distribution of rural counties in Mazowieckie Voivodship according to the synthetic competitiveness (SWPK) indicator in 2009

*Źródło: opracowanie na podstawie badań własnych*

Grupa 1, gmin o bardzo wysokim poziomie konkurencyjności, obejmuje 17 gmin (7,42% ogółu gmin wiejskich województwa mazowieckiego). Należą do niej głównie gminy podregionu warszawskiego zachodniego (9), a również 5 gmin podregionu warszawskiego wschodniego, 2 gminy należące do podregionu ciechanowsko-płockiego oraz 1 gmina z podregionu ostrołęcko-siedleckiego. W klasie 1 nie znalazła się żadna gmina z podregionu radomskiego. Do klasy 2 gmin o wysokim poziomie konkurencyjności ogólnej należy niemal 21% badanej populacji (48 gmin wiejskich województwa ma-

zowieckiego). Dominują gminy z podregionu ostrołęcko-siedleckiego (12 jednostek) a także gminy z podregionów warszawskiego wschodniego i warszawskiego zachodniego (po 11 gmin). Osiem gmin należących do tej klasy to gminy podregionu ciechanowsko-płockiego, a 6 jednostek reprezentuje podregion radomski. Najliczniejszą grupą (obejmującą 63,76% ogółu gmin wiejskich województwa mazowieckiego) są gminy reprezentujące przeciętny poziom konkurencyjności ogólnej (klasa 3). Należą do nie odpowiednio 53 gminy podregionu ostrołęcko-siedleckiego, 35 gmin reprezentujących

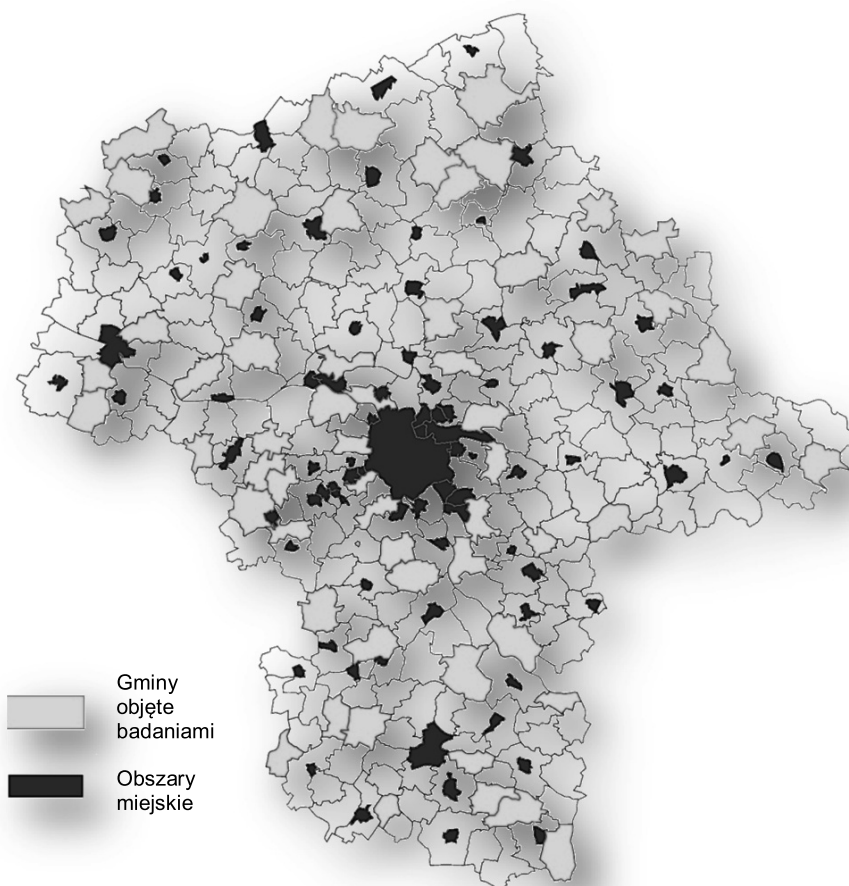
podregion ciechanowsko-płocki, 32 gminy radomskie oraz 18 gmin należących do podregionu warszawskiego wschodniego i 8 gmin z podregionu warszawskiego zachodniego. Klasa 4, charakteryzująca blisko 8% gmin wiejskich województwa mazowieckiego o niskim poziomie konkurencyjności ogólnej, zdominowana jest przez jednostki należące do podregionu ostrołęcko-siedleckiego (8 gmin) oraz ciechanowsko-płockiego (7). Do klasy tej weszły również 2 gminy radomskie oraz 1 gmina reprezentująca podregion warszawski wschodni, natomiast żadna z gmin podregionu warszawskiego zachodniego nie znalazła się w grupie jednostek o niskim poziomie konkurencyjności.

Przedstawione rezultaty badań dotyczą jednego roku – 2009, a tym samym są obarczone wahaniami o charakterze krótkookresowym. Jednak na tym poziomie udało się uchwycić zasadniczy obraz zróżnicowania poziomu rozwoju i konkurencyjności gmin

wiejskich województwa mazowieckiego, który charakteryzuje dominacja gmin podregionu warszawskiego zachodniego w grupie gmin o wartości obu zastosowanych mierników powyżej średniej dla całej badanej populacji oraz silne zróżnicowanie poziomu rozwoju i konkurencyjności gmin wiejskich wewnątrz podregionów województwa mazowieckiego.

### Partnerstwo w gminach wiejskich województwa mazowieckiego – wybrane wyniki badań

Jak już wcześniej zaznaczono, w ramach procesu badawczego przeprowadzono pogłębione badania empiryczne na grupie 60 dobranych losowo gmin wiejskich województwa mazowieckiego. Kwestionariusz ankiety skierowano do 60 urzędów gmin, 180 prywatnych przedsiębiorców oraz 96 organizacji pozarządowych z badanego obszaru.



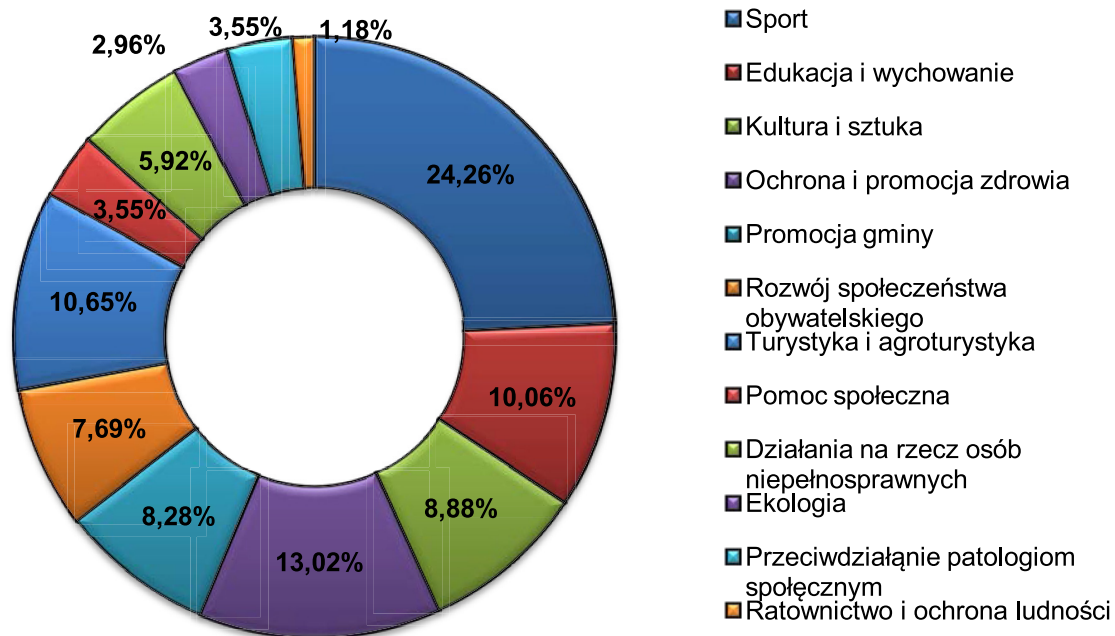
**Rysunek 3.** Gminy objęte badaniami empirycznymi  
**Figure 3.** Counties included in the empirical research  
*Źródło: opracowanie własne*

Ponad połowa ankietowanych (przedstawicieli urzędów gmin) uważa, iż gminę, którą reprezentują, można określić mianem przedsiębiorczej. Wysoko oceniają również doświadczenie i chęć władz samorządowych w stymulowaniu rozwoju lokalnego. Natomiast niepokojące są niskie oceny dotyczące uczestnictwa przedsiębiorców w aktywnym kreowaniu rozwoju lokalnego oraz aktywności i inicjatywy oddolnej samych mieszkańców.

Badani poproszeni o wskazanie, jakie są największe bariery rozwoju ich gminy, najczęściej wskazywali na brak środków finansowych, brak inwestorów mogących spowodować napływ kapitału na teren gminy oraz częste zmiany w prawie, które mogą powodować spowolnienie prac i projektów prowadzonych przez samorząd lokalny.

Przeprowadzone badania empiryczne potwierdziły aktywność trzech badanych grup respondentów w kształtowaniu relacji partnerskich.

Jednostki samorządu terytorialnego najczęściej współpracują z organizacjami pozarządowymi i innymi uczestnikami systemu lokalnego w działaniach związanych: ze sportem, ochroną i promocją zdrowia, rozwojem i promocją turystyki i agroturystyki oraz edukacją i wychowaniem. Spośród badanej populacji, 37 gmin wiejskich województwa mazowieckiego podejmowało współpracę w formie finansowej (61,67%), natomiast 23 gminy opierały się w swojej działalności partnerskiej na wsparciu pozafinansowym (38,33%) - sytuację tę przedstawia rysunek 4.



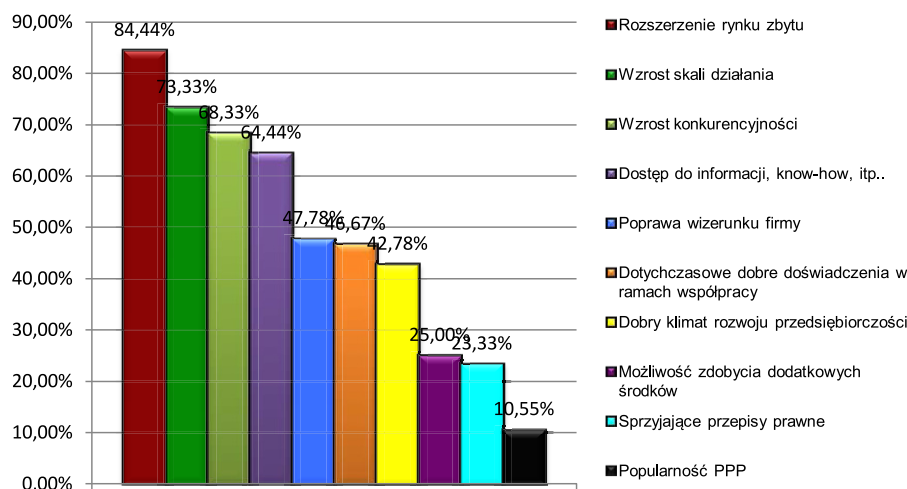
**Rysunek 4.** Obszary tematyczne współpracy jednostek samorządu terytorialnego z innymi uczestnikami systemu lokalnego

**Figure 4.** The thematic areas of cooperation of local governments with other participants of the local system

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie badań bezpośrednich

Dla prywatnych firm zlokalizowanych w gminach wiejskich województwa mazowieckiego, głównym czynnikiem skłaniającym je do współpracy z samorządem lokalnym jest rozszerzenie rynku zbytu w ramach takiej działalności (rysunek 5). Równie istotnym jest wzrost skali działania przedsiębiorstwa oraz podniesienie jego konkurencyjności, przekładające się na przewagę nad innymi uczestnikami systemu rynkowego. Dla badanych firm czynnikiem motywacyjnym jest również dostęp do informacji, know-how i dobrych praktyk, co może skutkować wzrostem ich innowacyjności oraz dalszym rozwojem. Responden-

ci zwrócili uwagę na fakt oceny ich przedsiębiorstwa przez otoczenie zewnętrzne (klientów, kontrahentów, dostawców, społeczność lokalną). Dlatego tak ważna jest reputacja i wizerunek firmy, którą można poprawić, gdy podejmie ona współpracę z samorządem lokalnym. Część przedsiębiorstw do podejmowania partnerskich działań skłaniają również dotychczasowe dobre doświadczenia w realizacji zadań w taki właśnie sposób oraz klimat przedsiębiorczości panujący w gminie, sprzyjający podejmowaniu nowych wyzwań oraz nowatorskich działań opierających się na zasadach odpowiedzialności społecznej.



**Rysunek 5.** Czynniki skłaniające przedsiębiorstwa do nawiązywania relacji partnerskich z samorządem lokalnym w opinii przedsiębiorców

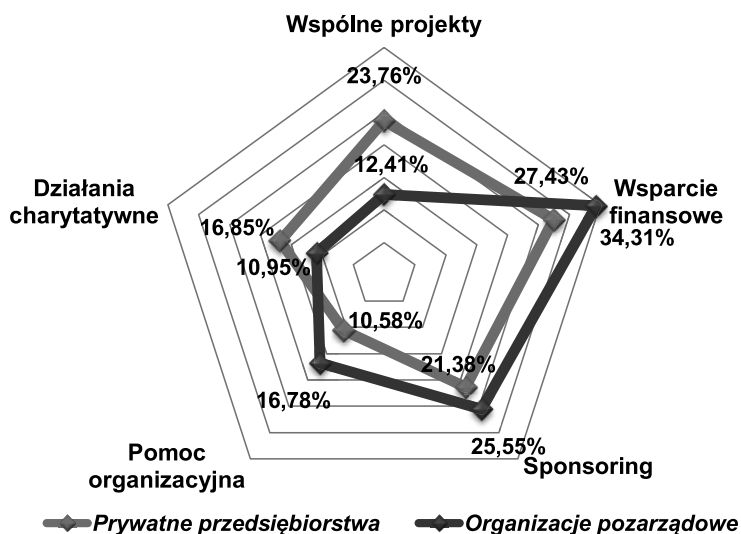
**Figure 5.** Factors encouraging businesses to establish partnerships with local governments in the opinion of entrepreneurs

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań bezpośrednich

Najczęstszą formą współpracy badanych przedsiębiorstw z organizacjami pozarządowymi jest finansowe wspieranie ich działań (dotacje, darowizny). Coraz częściej firmy angażują się w realizację wspólnych projektów z sektorem pozarządowym, uczestnicząc w nim jako jedna ze stron. Przedsiębiorstwa wspierają także imprezy lokalne organizowane przez sektor non profit oraz sponsorują nagrody rzeczowe w konkursach ogłaszanych przez organizacje pozarządowe. Udostępniają także sprzęt i pomieszczenia, a także świadczą na rzecz tychże organizacji nieodpłatne usługi w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Tradycyjnie też przekazują określone kwoty na

cele charytatywne (pomoc osobom potrzebującym, chorym, niepełnosprawnym).

Analiza odpowiedzi organizacji pozarządowych potwierdza, iż najczęściej współpracują one z prywatnymi przedsiębiorstwami w formie korzystania ze wsparcia finansowego (dotacje, darowizny) bądź też prywatne firmy uczestniczą w realizowanych przez nie przedsięwzięciach jako główni sponsorzy (rysunek 6). Częściej natomiast wśród organizacji pozarządowych wskazywano na bezpłatne udostępnianie sprzętu czy pomieszczeń oraz świadczenie na ich rzecz nieodpłatnych usług.



**Rysunek 6.** Formy współpracy organizacji pozarządowych i prywatnych przedsiębiorstw w opinii respondentów

**Figure 6.** Respondents' opinions about the forms of cooperation between NGOs and private companies

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań bezpośrednich

Przedstawiciele sektora publicznego i pozarządowego zapytano o główne przeszkody w budowaniu trwałej współpracy samorządu lokalnego oraz organizacji pozarządowych (rysunek 7). Zdając sobie sprawę z różnic, jakie ich dzielą, podejmowanie przez nich działań opartych o model partnerstwa publiczno-społecznego, może być znacznie utrudnione. Jednakże różnice pomiędzy podmiotami, reprezen-

tującymi dwa odmienne sektory życia społeczno-gospodarczego, mogą stanowić dodatkowy argument na rzecz współpracy partnerskiej. Dają one możliwości wzajemnego uzupełniania działań, tworzą unikalną sytuację kumulacji różnych możliwości zaspokajania potrzeb społecznych, których nigdy nie byłoby w stanie osiągnąć każdy z partnerów z osobna.



**Rysunek 7.** Największe przeszkody w budowaniu trwałej współpracy gmin z organizacjami pozarządowymi  
**Figure 7.** The primary obstacles to build a sustainable county cooperation with the NGOs

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań bezpośrednich

Zarówno organizacje pozarządowe, jak i samorządy lokalne zwróciły uwagę na przeszkody natury finansowej. Sektor publiczny najczęściej nie przewiduje wystarczających kwot na współdziałanie w budżecie gminy, natomiast organizacje pozarządowe wyraźnie odczuwają niedostateczne wsparcie finansowe w ramach współpracy. Obie grupy respondentów również wskazały na postawę potencjalnego partnera współpracy jako przeszkodę w budowaniu trwałych relacji partnerskich. Samorządy lokalne wskazały tutaj na roszczeniową postawę organizacji pozarządowych, natomiast przedstawiciele sektora non profit na bierność urzędników oraz brak chęci do podjęcia działania. Organizacje pozarządowe częściej zwracały uwagę na skomplikowane przepisy prawne obowiązujące w samorządzie lokalnym, które znacząco mogą ograniczać możliwość skorzystania z pomocy samorządowej. W opinii respondentów reprezentujących jednostki samorządu lokalnego barierą są także problemy organizacyjne, szczególnie brak wolnych lokali w dyspozycji gminy, które mogłyby przekazać organizacjom pozarządowym. Wśród obu grup respondentów panuje przekonanie o nieprawidłowościach zachodzących podczas przepływu informacji o działaniach podejmowanych równoległe przez gminy i organizacje pozarządowe.

### Promocja partnerskiej współpracy międzysektorowej w gminach wiejskich województwa mazowieckiego na przykładzie funkcjonowania Lokalnych Grup Działania

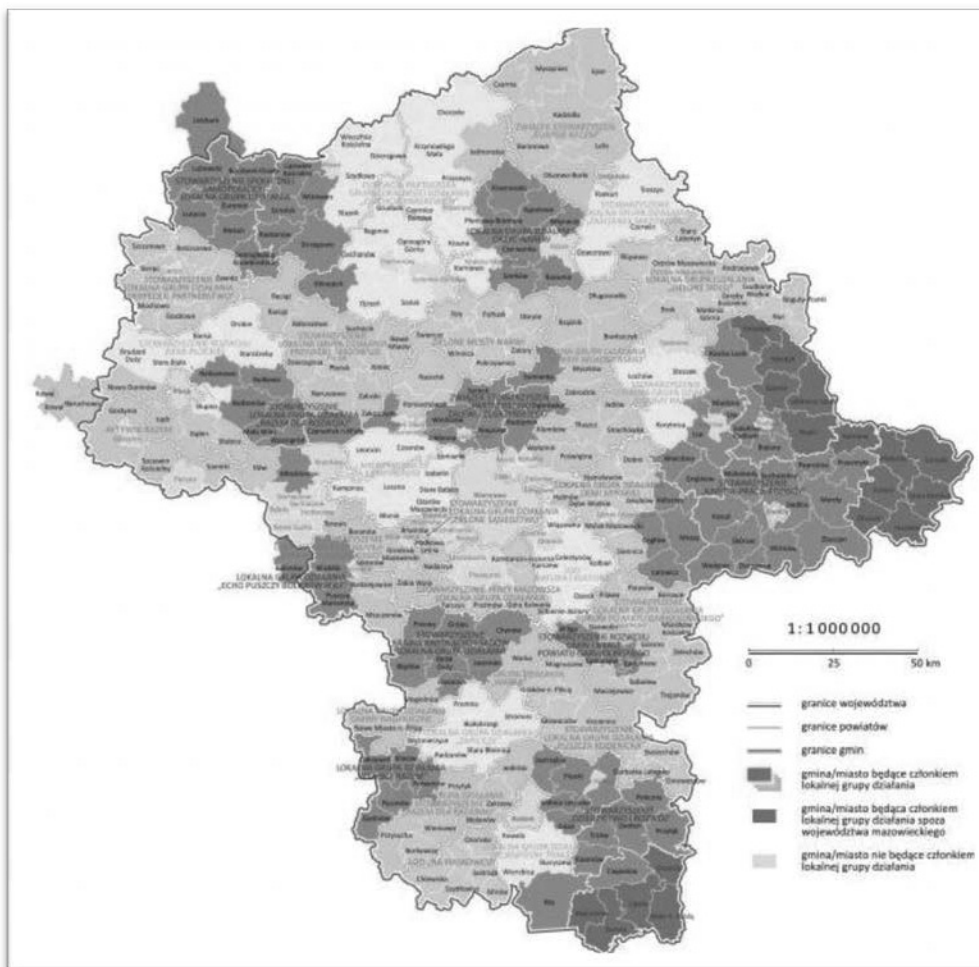
W ramach przeprowadzonych badań, analizie poddane zostały funkcjonujące w województwie mazowieckim partnerstwa międzysektorowe, których przykładem są Lokalne Grupy Działania (LGD). Są one tworzone przez przedstawicieli samorządu terytorialnego, lokalne organizacje pozarządowe oraz sektor gospodarczy w celu realizacji spójnej lokalnej strategii rozwoju (LSR). Posiadają one osobowość prawną i stanowią niezależne organizacje, działając jako stowarzyszenia, związki stowarzyszeń lub fundacje. Funkcjonowanie LGD związane jest z wprowadzeniem wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej możliwości wykorzystania środków finansowych przez trójsektorowe partnerstwa lokalne w ramach Pilotażowego Programu Leader+ (PPL+ 2004-2006) oraz Osi Leader w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

W 2011 roku na obszarze województwa mazowieckiego działało 35 Lokalnych Grup Działania, które realizują Lokalne Strategie Rozwoju dla obszarów



objętych swoim zasięgiem (który waha się od 1 do 23 gmin). O popularyzacji tej formy współpracy międzysektorowej świadczy wzrost liczby LGD korzystających ze środków Osi Leader PROW 2007-2013 w stosunku do partnerstw zaangażowanych w Pilotażowy Program Leader+ 2004-2006: na obszarze województwa mazowieckiego przybyło 27 Lokalnych Grup Działania. Niewątpliwie do popularyzacji idei zawierania porozumień partnerskich przyczyniła się

możliwość zdobycia dodatkowych środków z budżetu UE, które są przeznaczone na rozwój infrastruktury lokalnej (przedsięwzięcia skierowane do gmin oraz innych instytucji działających w systemie lokalnym), popularyzację przedsiębiorczości (przedsięwzięcia skierowane do mieszkańców obszaru LGD) oraz aktywizację społeczności lokalnej (projekty skierowane do formalnych i nieformalnych grup mieszkańców oraz instytucji).



**Rysunek 8.** Lokalne Grupy Działania w województwie mazowieckim

**Figure 8.** Local Action Groups in Mazowieckie Voivodship

Źródło: Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, [www.mazovia.pl](http://www.mazovia.pl)

Z 229 gmin wiejskich oraz 50 gmin miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego, do Lokalnych Grup Działania należy 219 gmin wiejskich oraz 47 gmin miejsko-wiejskich (rysunek 8). Tak więc struktury partnerstw międzysektorowych na Mazowszu obejmują swoim zasięgiem obszar 266 jednostek samorządu terytorialnego (z czego 249 gmin należy do LGD mających swoją siedzibę na obszarze województwa, natomiast 17 należy do partnerstw, które zarejestrowane są poza jego terytorium). Tak więc partnerstwa międzysektorowe obejmują swoim zasięgiem ponad 95% obszaru gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego.

Jeśli chodzi o formę prawną partnerstw, to najczęściej są to stowarzyszenia (31 LGD). Jedynie 4 partnerstwa przyjęły inną formę prawną - 2 funkcjonują jako fundacje i 2 jako związki stowarzyszeń.

Lokalne Grupy Działania realizują poszczególne cele związane z rozwojem lokalnym i podnoszeniem konkurencyjności obszaru na podstawie spójnych i przemysłowych Lokalnych Strategii Rozwoju. Dokumenty te zawierają cele stawiane sobie przez partnerstwa oraz sposoby ich realizacji. Zważywszy na fakt, iż w założeniu Leader jest podejściem wielosektorowym, przekrojowym i partnerskim, to główną cechą funkcjonowania partnerstw

lokalnych jest budowanie kapitału społecznego mieszkańców poprzez ich aktywizację oraz polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami, dzięki włączeniu tychże partnerstw w system zarządzania danym obszarem.

Wymagania dotyczące zawartości i zakresu strategii rozwojowych zobowiązują LGD do zamieszczenia w nich informacji odnośnie specyficznych uwarunkowań historycznych, przyrodniczych, kulturowych i geograficznych obszaru nimi objętego. W każdej z przeanalizowanych 35 lokalnych strategii rozwoju partnerstw

zlokalizowanych w województwie mazowieckim został wykazany potencjał przyrodniczy, natomiast w przypadku 29 Lokalnych Grup Działania (83%) wykazano również potencjał historyczny regionów.

Ważnym elementem funkcjonowania partnerstw międzysektorowych jest realizacja założonych strategii na podstawie przyjętych celów głównych i szczegółowych (dodatkowych). W większości analizowanych strategii cele formułowane były w dość ogólny sposób, ale można je przyporządkować do jednej z sześciu grup (tabela 2).

**Tabela 2.** Cele główne i szczegółowe zawarte w analizowanych strategiach

**Table 2.** The main and specific objectives of the analyzed strategies

Cel strategiczny	Cel główny	Cel dodatkowy
	% wskazań	
Rozwój turystyki i promocja regionu	63	23
Rozwój gospodarczy (w tym rozwój infrastruktury)	46	34
Poprawa jakości życia mieszkańców	89	22
Wzrost kapitału ludzkiego	17	6
Podniesienie estetyki regionu	17	20
Podniesienie aktywności społecznej mieszkańców	54	29

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy Lokalnych Strategii Rozwoju

Source: Based on Lokalne Strategie Rozwoju

Jak wynika z przedstawionych w powyższej tabeli danych, wszystkie lokalne partnerstwa, jako jeden z celów strategii wskazują na działania zmierzające do poprawy jakości życia mieszkańców, przy czym dla 89% grup cel ten jest celem głównym. Lokalne Grupy Działania zlokalizowane w województwie mazowieckim mają również bardzo często na celu rozwijanie turystyki oraz promocję regionu (86% LGD), a także pobudzanie aktywności społecznej mieszkańców (83% LGD). W przypadku 80% przeanalizowanych Lokalnych Strategii Rozwoju zakłada się działania podejmowane w celu szeroko rozumianego rozwoju gospodarczego, w tym głównie poprzez rozwój infrastruktury. Stosunkowo niewiele mazowieckich Lokalnych Grup Działania realizuje cele związane z podniesieniem estetyki regionu (37%) oraz wzrostem kapitału ludzkiego w regionie (23%).

Szczegółowa analiza lokalnych strategii pozwoliła na wyznaczenie dziedzin aktywności, w których partnerstwa realizują założone cele oraz operacje, jakie są lub będą przez nie podejmowane. Do głównych dziedzin

aktywności LGD należą:

- kultura i turystyka,
- sport i rekreacja,
- aktywność społeczna mieszkańców,
- edukacja,
- przedsiębiorczość lokalna.

Realizacja celów w poszczególnych dziedzinach aktywności opiera się głównie na:

- budowie bądź modernizacji obiektów kulturalnych, turystycznych, sportowych lub edukacyjnych,
- organizacji imprez, spotkań i szkoleń,
- zakupie wyposażenia do obiektów kulturalnych, turystycznych, sportowych lub edukacyjnych,
- wspieraniu i organizowaniu edukacji (m.in. kulturalnej oraz sportowo-rekreacyjnej),
- promocji,
- doradztwie.

Wszystkie mazowieckie Lokalne Grupy Działania (35) zakładają wykorzystanie działań promocyjnych w realizacji założonych celów strategicznych (tabela 3).

**Tabela 3.** Wykorzystanie narzędzi promocyjnych w poszczególnych dziedzinach aktywności LGD na Mazowszu

**Table 3.** The use of promotional tools in selected areas of the LAG activities in Mazovia

Dziedzina aktywności LGD	Odsetek LGD wykorzystujących promocję
Przedsiębiorczość	89%
Kultura i turystyka	83%
Sport i rekreacja	80%
Aktywność społeczna	57%
Edukacja	34%

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów strategicznych LGD

W założeniach strategicznych Lokalnych Grup Działania funkcjonujących w województwie mazowieckim najczęściej narzędzia promocyjne wykorzystywane są w działaniach zmierzających do podniesienia poziomu przedsiębiorczości lokalnej i oddolnego pobudzenia lokalnych zasobów przedsiębiorczych. Równie często stosuje się je w zadaniach związanych z szeroko pojmowanym rozwojem turystyki i kultury lokalnej oraz sportu i rekreacji.

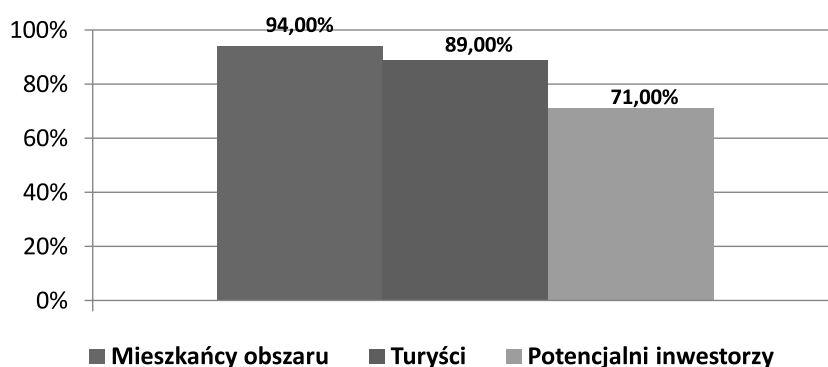
Lokalne Grupy Działania kreują samodzielnie własne wizerunki obszaru swojej działalności.

Analiza Lokalnych Strategii Rozwoju pozwoliła na wybór tych cech, którymi najczęściej obszary te są określane jako:

- dynamicznie rozwijające się;

- atrakcyjne pod względem inwestycyjnym i gospodarczym;
- atrakcyjne turystycznie (na których turystyczne atrakcje przeplatają się z ciekawą kulturą i tradycją lokalną).

Jak wynika z rysunku 9, działania promocyjne LGD kierują głównie do mieszkańców obszaru funkcjonowania partnerstwa. Wśród Lokalnych Grup Działania równie ważnym odbiorcą działań promocyjnych są potencjalni turyści zainteresowani odwiedzeniem obszaru ich działalności oraz inwestorzy, których napływ niewątpliwie przyczynia się do podniesienia poziomu rozwoju oraz konkurencyjności w gminach objętych partnerstwem międzysektorowym.



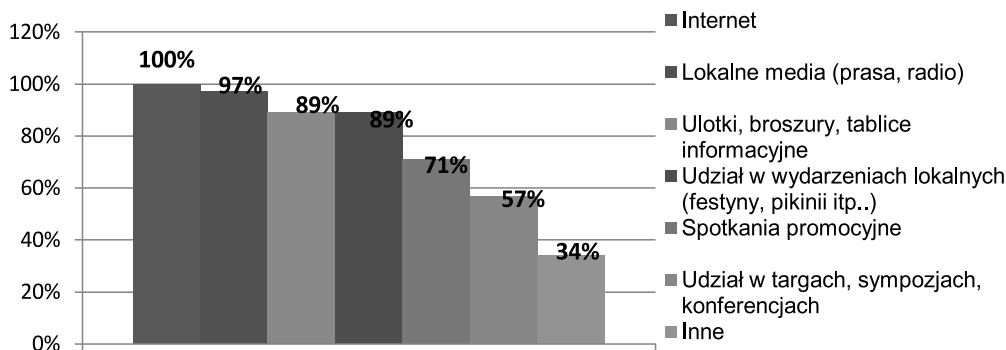
**Rysunek 9.** Grupy docelowe działań promocyjnych podejmowanych przez LGD

**Figure 9.** Target groups of the LAG promotion activities

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów strategicznych i stron internetowych LGD na Mazowszu

Wśród wykorzystywanych przez Lokalne Grupy Działania kanałów przekazu promocyjnego, najważniejszym jest Internet, przede wszystkim strona internetowa samego partnerstwa jak i instytucji i organizacji z obszaru działania LGD. Ten kanał, będąc ogólnodostępnym i najtańszym, wykorzystują wszystkie Lokalne Grupy Działania funkcjonujące w województwie mazowieckim – sytuację tę przed-

stawia rysunek 10. Równie często partnerstwa korzystają z lokalnych mediów (głównie prasy lokalnej) przy promocji działań skierowanych dla mieszkańców gmin partnerskich. LGD wydają również ulotki informacyjno-promocyjne oraz wykorzystują tablice informacyjne na obszarze swojej działalności. Stoiska partnerstw pojawiają się również regularnie na lokalnych imprezach integracyjnych, piknikach i festynach.



**Rysunek 10.** Kanały przekazu promocyjnego wykorzystywane przez LGD

**Figure 10.** Communication channels used by the LAG promotion

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentów strategicznych i stron internetowych LGD na Mazowszu

Ze względu na przyjęte założenia strategiczne oraz plany promocyjne Lokalnych Grup Działania, najważniejszym kanałem wykorzystywanym w informowaniu mieszkańców, turystów i inwestorów oraz promo-

waniu działalności partnerstw międzysektorowych jest Internet. Dlatego też analizie poddano zawartość stron internetowych wszystkich LGD zlokalizowanych w województwie mazowieckim.

**Tabela 4.** Wykorzystanie Internetu w promocji działań partnerskich

**Table 4.** The use of Internet in the promotion of partnerships

Forma promocji w Internecie	Odsetek LGD ją wykorzystujących
Własna strona internetowa	100%
Aktualne informacje o wydarzeniach w regionie na stronie internetowej	83%
Informacje o atrakcjach obszaru (turystycznych, przyrodniczych itp.) na stronie internetowej LGD	74%
Publikacje, filmy itp. z możliwością pobrania ze strony internetowej LGD	60%
Bazy danych (gospodarstw agroturystycznych, przedsiębiorstw lokalnych itp.) na stronie internetowej LGD	51%
Informacja o partnerstwie na stronach internetowych gmin do niego należących	40%

Źródło: opracowanie własne na podstawie stron internetowych LGD na Mazowszu

Jak wynika z danych zaprezentowanych w tabeli 4, Lokalne Grupy Działania funkcjonujące w województwie mazowieckim posiadają własną stronę internetową. Najczęściej można na niej znaleźć aktualne informacje o wydarzeniach w regionie partnerstwa (spotkania, koncerty, wystawy, szkolenia). Większość Lokalnych Grup Działania zamieszcza informacje o atrakcjach obszaru – kulturowych, przyrodniczych. Skierowane są głównie do turystów zainteresowanych odwiedzaniem gmin zrzeszonych w partnerstwie. Niewiele ponad połowa stron internetowych LGD zawiera lokalne bazy danych (gospodarstwa agroturystyczne, przedsiębiorstwa lokalne). Tylko w przypadku 40% LGD można było znaleźć odnośniki do strony partnerstwa z poziomu stron internetowych gmin do niego należących.

## Podsumowanie

Przeprowadzone badania wykazały, iż współpraca partnerska jest ważnym elementem życia społeczno-gospodarczego. Dalsza eksploracja tematyki współpracy międzysektorowej może okazać się istotna, zarówno dla teoretyków, jak i praktyków, przy tworzeniu autorskich koncepcji rozwoju lokalnego i budowaniu przewagi konkurencyjnej jednostek samorządu terytorialnego.

Partnerstwo stało się sposobem na realizację społecznie oczekiwanych i pożądaných działań, których efekty oddziałują zarówno na uczestników współpracy (w wymiarze osiągniętych przez nich indywidualnych korzyści), jak i na całą społeczność lokalną.

Wartością dodaną stosowanego w praktyce modelu partnerskiej współpracy międzysektorowej, jest przełożenie na poziom rozwoju gminy oraz konkurencyjność jednostki samorządowej względem pozostałych.

Partnerstwo międzysektorowe:

- pomaga zwiększyć lokalne zasoby kapitałowe (lepsze i skuteczniejsze pozyskiwanie środków z budżetu centralnego i funduszy unijnych, przyciąganie inwestorów zewnętrznych do gmin) i ludzkie (poprzez zwiększenie potencjału intelektualnego)
- sprzyja poprawie efektywności działalności społeczno-gospodarczej poprzez:
  - zwiększenie innowacyjności lokalnych przedsiębiorstw,
  - zwiększenie konkurencyjności firm i gmin w układzie regionalnym i krajowym,
  - zmniejszenie kosztów infrastruktury komunalnej i technicznej.

Choć wszystkie partnerstwa międzysektorowe w postaci Lokalnych Grup Działania w województwie mazowieckim stosują narzędzia promocyjne, to jednak wydaje się, iż potencjał niektórych z nich nie jest jeszcze w pełni wykorzystany. Wyraźnie rysuje się potrzeba zwiększenia świadomości i wiedzy na temat możliwości wykorzystania różnych kanałów dostępu wykorzystywanych w promocji partnerstwa i jego zasobów wśród osób nimi zarządzających.

## Literatura:

- Domański R. (1987), *Hierarchiczne systemy przestrzenno-gospodarcze*. Przegląd Ekonomiczny, t. 59, z. 3.
- Gray B. (1989), *Collaborating: Finding Common Ground for Multiparty Problems*. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, London.
- Iwańska M. (2011), *Partnerstwo jako czynnik rozwoju i budowania przewagi konkurencyjnej jednostek samorządu terytorialnego*. Niepublikowana rozprawa doktorska, SGGW w Warszawie.

- 
4. Węsierski J., Armstrong J. (2002), *Podstawy organizowania partnerstw lokalnych*. II Forum Rozwoju Wsi. Wybór dróg życiowych mieszkańców wsi. Lublin.
5. Zmysłony P. (2008), *Partnerstwo i przywództwo w regionie turystycznym*. Wydaw. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
- 

## PROMOTION OF CROSS-SECTORAL PARTNERSHIPS AS AN ELEMENT ENHANCING LOCAL GOVERNMENT DEVELOPMENT AND COMPETITIVENESS

Izabella Sikorska-Wolak<sup>1</sup>, Magdalena Iwańska<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska,

<sup>2</sup> Warsaw University of Life Sciences

**Summary:** This paper presents the principles of inter-sectoral cooperation and forms of its local incidence. The analysis examines the functioning of local action groups in the Mazowieckie Voivodship, and shows an association between willingness to undertake the inter-sectoral cooperation and the rural county level of development and competitiveness of in Mazowieckie Voivodship.

**Key words:** cross-sector partnership, local development, competitiveness, rural counties, local action groups

*Adres do korespondencji / Mailing address:*

*izabella\_sikorska\_wolak@sggw.pl; magdalena\_iwanska@sggw.pl*

## LOKALNE GRUPY DZIAŁANIA – FORMA PROMOCJI I ZARZĄDZANIA OBSZARAMI WIEJSKIMI

Artur Zimny

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Koninie

**Streszczenie:** Celem artykułu jest próba udowodnienia, iż lokalne grupy działania (LGD) stanowią, przynajmniej w świetle zapisów ujętych w ich wewnętrznych dokumentach, formę promocji i zarządzania obszarami wiejskimi. Niniejsza teza została zweryfikowana poprzez dokonanie analizy treści statutów i lokalnych strategii rozwoju opracowanych przez siedem LGD, które w formie prawnej stowarzyszeń funkcjonują w podregionie konińskim. Analizie poddano w szczególności fragmenty statutów poświęcone celom stowarzyszeń oraz misje, cele ogólne i szczegółowe ujęte w lokalnych strategiach rozwoju. Rezultaty dokonanej analizy pozwalają pozytywnie zweryfikować postawioną tezę. Świadczą o tym dwa fakty. Po pierwsze, w statutach wszystkich LGD, wśród celów ich funkcjonowania, wyeksponowano konieczność dążenia do zrównoważonego i wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich oraz potrzebę promowania tych obszarów. Po drugie, w lokalnych strategiach rozwoju nakreślono hierarchię celów oraz sposoby ich realizacji, co należy uznać za wyraz planowania strategicznego, a tym samym element zarządzania rozwojem lokalnym. Poza tym należy podkreślić, iż sam fakt posiadania przez LGD strategii rozwoju jest świadectwem dążenia do poprawy zarządzania zasobami obszarów, na których grupy te są zlokalizowane.

**Słowa kluczowe:** LGD, obszary wiejskie, promocja, zarządzanie

### Wprowadzenie

Zgodnie z art. 164 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r. gmina „wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego”<sup>1</sup>. Niniejszy zapis został doprecyzowany w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, w którym podkreślono lokalny wymiar funkcjonowania gminy<sup>2</sup>. Zgodnie z tym artykułem „do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów”. Zarówno ustawa zasadnicza, jak i ustawa o samorządzie gminnym dopuszczają jednak możliwość współpracy gmin z innymi jednostkami samorządowymi przy wykonywaniu przypisanych im zadań. Konstytucja wskazuje, że „jednostki samorządu terytorialnego mają prawo zrzeszania się” (art. 172 ust. 1), natomiast w ustawie o samorządzie gminnym jest mowa o możliwości realizacji zadań publicznych „w drodze współdziałania między jednostkami samorządu terytorialnego” (art. 10 ust. 1).

Idea współpracy jednostek samorządu terytorialnego oraz partnerstwa z innymi podmiotami w realizacji określonych przedsięwzięć jest od wielu lat eksponowana w polityce Unii Europejskiej. Polityka ta przekłada się na konkretne wytyczne i kryteria, które uzależniają możliwość ubiegania się przez jednostki samorządowe o środki unijne od umiejętności tworzenia lokalnych sieci współpracy. Budowanie lokalnych

partnerstw powinno prowadzić do lepszego zarządzania rozwojem gmin, a ponadto powinno generować efekt synergii w procesie promowania jednostek samorządu terytorialnego. W ostatnich latach wyrazem współpracy gmin, a jednocześnie doskonałym przykładem integracji lokalnych samorządów wobec stojących przed nimi wyzwań społecznych, gospodarczych, kulturalnych i ekologicznych, kreowanych przez niezwykle dynamiczne otoczenie, jest tworzenie lokalnych grup działania (LGD).

Celem artykułu jest próba udowodnienia, iż LGD stanowią, przynajmniej w świetle zapisów ujętych w ich wewnętrznych dokumentach, formę promocji i zarządzania obszarami wiejskimi. Niniejsza teza została zweryfikowana poprzez dokonanie analizy treści statutów i lokalnych strategii rozwoju opracowanych przez siedem LGD, które w formie prawnej stowarzyszeń funkcjonują w podregionie konińskim<sup>3</sup>.

### Lokalne grupy działania – geneza, cele i struktura

Istniejące obecnie LGD powstały w dużej mierze dzięki wdrażaniu „Pilotażowego Programu Leader+”, który był jednym z działań ujętych w priorytecie II Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”. Działanie to miało na celu pobudzenie aktywności środowisk lokalnych i ich zaangażowanie w tworzenie oraz reali-

<sup>3</sup> W klasyfikacji stosowanej przez Główny Urząd Statystyczny podregion koniński jest oznaczony symbolem 3.4.30.58. Zob. Załącznik do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS), Dz.U. z 2007 r., Nr 214, poz. 1573.

<sup>1</sup> Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

<sup>2</sup> Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95, z późn. zm.

zacie lokalnych strategii rozwoju obszarów wiejskich. Działanie było wdrażane w ramach dwóch schematów. Celem schematu I było tworzenie lokalnych partnerstw publiczno-prywatnych, czyli LGD oraz dokonanie analizy możliwości rozwojowych i opracowanie na tej podstawie zintegrowanych strategii rozwoju obszarów wiejskich. Pomoc unijna udzielana w ramach tego schematu polegała w szczególności na: prowadzeniu działań informacyjnych, szkoleniowych i promocyjnych, związanych ze stymulowaniem udziału mieszkańców i organizacji działających na terenach wiejskich w procesie planowania strategii rozwoju; opracowywaniu strategii rozwoju obszarów wiejskich i wsparciu technicznym procesu ich przygotowywania (analizy, ekspertyzy, wsparcie doradcze, prace studialne); udzielaniu pomocy doradczej i eksperckiej związanej z tworzeniem LGD. Beneficjentami niniejszej pomocy były samorządy gmin wiejskich i miejsko-wiejskich lub ich związki, fundacje, stowarzyszenia i ich związki oraz organizacje pozarządowe<sup>4</sup>.

Celem funkcjonowania LGD, utworzonych dzięki wsparciu udzielonemu w ramach schematu I, była promocja obszarów wiejskich, animowanie współpracy partnerów lokalnych, a przede wszystkim wdrażanie zintegrowanych strategii rozwoju obszarów wiejskich. Strategie te określały kierunki rozwoju objętych nimi terenów i były wdrażane w ramach schematu II „Pilotażowego Programu Leader+”. Lokalne grupy działania były zatem nastawione na realizację kompleksowych projektów o charakterze wielosektorowym, uwzględniających m.in.: rozwój turystyki, ochronę oraz promocję środowiska naturalnego, krajobrazu i zasobów historyczno-kulturowych, popularyzację i rozwój produkcji wyrobów regionalnych, a także na działania szkoleniowe. Niewątpliwie w pierwszych latach funkcjonowania LGD, tj. w okresie programowania 2004-2006, ich celem było zdobycie doświadczeń, aby przygotować lokalne społeczności, organizacje oraz władze samorządowe do powszechnego korzystania z podejścia typu Leader przy realizacji projektów w okresie programowania 2007-2013.

Obecnie LGD odgrywają kluczową rolę we wdrażaniu osi 4 „Leader” Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, którego celem jest budowanie kapitału społecznego poprzez aktywizację mieszkańców oraz przyczynianie się do powstawania nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich, a także poprawienie zarządzania lokalnymi zasobami i ich waloryzacja, w wyniku włączenia LGD w system zarządzania danym obszarem<sup>5</sup>. Lokalne grupy działania opracowują lokalne strategie rozwoju (LSR) i realizują wynikające z nich innowacyjne projekty łączące zasoby

by ludzkie, naturalne, kulturowe i historyczne. Zgodnie z zapisami osi 4 „Leader” PROW 2007-2013, lokalne grupy działania tworzone są przez przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. Ponadto, na poziomie decyzyjnym LGD, co najmniej 50% muszą stanowić partnerzy gospodarczy i społeczni. Lokalne grupy działania wybierają projekty, których realizacja przyczynia się do osiągnięcia celów wspólnie opracowanej lokalnej strategii rozwoju (Dmitruk 2007).

### Zakres analizy i źródła informacji

W niniejszym opracowaniu przedstawione zostały wybrane zapisy statutów i lokalnych strategii rozwoju siedmiu LGD funkcjonujących w podregionie konińskim, tj. stowarzyszeń: „Między Ludźmi i Jeziorami”, „Solidarni w Partnerstwie”, „Solna Dolina”, „Unia Nadwarciańska”, „Wielkopolska Wschodnia”, Towarzystwo Społeczno-Gospodarcze „Dwa Mosty” oraz „Turkowska Unia Rozwoju – T.U.R.” (tabela 1). Analizie poddano w szczególności fragmenty statutów poświęcone celom stowarzyszeń oraz misje, cele ogólne, cele szczegółowe i przedsięwzięcia ujęte w lokalnych strategiach rozwoju. Uwaga została skoncentrowana przede wszystkim na tych zapisach, które bezpośrednio lub pośrednio związane są z promocją i zarządzaniem obszarami wiejskimi. Statuty i strategie poszczególnych LGD zostały pobrane z ich witryn internetowych w lutym 2012 roku. Dodatkowe informacje uzyskano z Banku Danych Lokalnych GUS (dla poziomu NTS-5) oraz w trakcie debat z wójtami i burmistrzami wybranych gmin będących członkami LGD, które autor niniejszego opracowania przeprowadził w okresie od stycznia do marca 2012 roku na antenie lokalnej rozgłośni radiowej<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006, Załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 września 2004 r. w sprawie przyjęcia Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”, Dz.U. z 2004 r., Nr 197, poz. 2032.

<sup>5</sup> Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2011.

<sup>6</sup> Debaty radiowe stanowiły integralny element projektu „Rozwój społeczno-gospodarczy gmin podregionu konińskiego” realizowanego wspólnie przez Państwową Wyższą Szkołę Zawodową w Koninie i „Radio Konin”.

**Tabela 1.** Wybrane informacje na temat LGD funkcjonujących w podregionie konińskim**Table 1.** The selected information on LAGs operating in the subregion Konin

Nazwa LGD	Symbol LGD	Data rejestracji	Siedziba	Obszar działania			Liczba i struktura członków <sup>1</sup>
				Gminy	Powierzchnia	Ludność <sup>2</sup>	
Stowarzyszenie „Między Ludźmi i Jeziorami”	MLJ	21.08.2006	Kazimierz Biskupi	Kazimierz Biskupi, Kleczew, Ostrowite, Skulsk, Wilczyn	490 km <sup>2</sup>	38 781 os.	68 7% / 78% / 15%
Stowarzyszenie „Solidarni w Partnerstwie”	SP	09.06.2006	Stare Miasto	Golina, Grodziec, Rychwał, Rzgów, Stare Miasto, Tuliszków	688 km <sup>2</sup>	53 883 os.	152 4% / 88% / 8%
Stowarzyszenie „Solna Dolina”	SD	11.09.2007	Kłodawa	Chodów, Kłodawa, Przedecz	283 km <sup>2</sup>	20 718 os.	83 4% / 92% / 4%
Stowarzyszenie „Unia Nadwarciańska”	UN	01.08.2008	Słupca	Lądek, Powidz, Słupca, Strzałkowo, Zagórów	626 km <sup>2</sup>	35 358 os.	60 10% / 85% / 5%
Stowarzyszenie „Wielkopolska Wschodnia”	WW	19.09.2006	Kramsk	Babiałek, Dąbie, Grzegorzew, Koło, Kramsk, Krzymów, Olszówka, Sompolno, Wierzbiniek	1 030 km <sup>2</sup>	67 511 os.	53 17% / 75% / 8%
Towarzystwo Społeczno-Gospodarcze „Dwa Mosty”	DM	11.05.2001	Ślesin	Ślesin	146 km <sup>2</sup>	13 875 os.	35 9% / 60% / 31%
„Turkowska Unia Rozwoju – T.U.R.”	TUR	14.08.2008	Turek	Brudzew, Goszczanów (Łódzkie), Kawęczyn, Kościelec, Malanów, Przykona, Turek, Władysławów	858 km <sup>2</sup>	50 759 os.	74 11% / 73% / 16%

Źródło: opracowanie własne na podstawie statutów LGD, lokalnych strategii rozwoju oraz Banku Danych Lokalnych GUS.  
Source: Author's compilation based on the LGD statutes, local development strategies and GUS Bank Danych Lokalnych.

Przed rozpoczęciem analizy należy zwrócić uwagę na fakt, że LGD funkcjonujące w podregionie konińskim są zróżnicowane pod względem terytorialnym i demograficznym, jak również pod względem liczby i struktury ich członków. Największą LGD, biorąc pod uwagę łączną powierzchnię i liczbę mieszkańców gmin wchodzących w jej skład, jest Stowarzyszenie „Wielkopolska Wschodnia”, natomiast najmniejszą – Towarzystwo Społeczno-Gospodarcze „Dwa Mosty”, które swoim zasięgiem obejmuje wyłącznie gminę Ślesin. Z kolei uwzględniając liczbę członków LGD można zauważyć, że Stowarzyszenie „Solidarni w Partnerstwie” jest ponad cztery razy większe od LGD funkcjonującej w gminie Ślesin. Jeżeli jednak przyjąć, że najbardziej pożądanymi członkami LGD są przedstawiciele sektora gospodarczego, to należy jednoznacznie podkreślić, że najkorzystniejszą strukturą członków charakteryzuje się Towarzystwo Społeczno-Gospodarcze „Dwa Mosty”, w którym niemal co trzeci członek reprezentuje sektor gospodarczy. Wybrane informacje na temat LGD objętych analizą zostały przedstawione w tabeli 1.

### Analiza statutów lokalnych grup działania

Cele LGD funkcjonujących w podregionie konińskim są bardzo zbliżone, pomimo pewnych, formalnych różnic w sposobie ich sformułowania. Niewątpliwie nadrzędnym celem wszystkich grup jest zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, co tym samym pozwala jednoznacznie i pozytywnie zweryfikować drugą część tezy postawionej we wprowadzeniu do niniejszego artykułu. Ponadto, w statutach wszystkich siedmiu stowarzyszeń ujęto następujące cele:

- opracowanie i realizacja lokalnej strategii rozwoju,
  - promowanie obszarów wiejskich,
  - aktywizowanie społeczności lokalnej i mobilizowanie jej do udziału w procesie rozwoju obszarów wiejskich,
  - budowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz kapitału ludzkiego/społecznego,
  - kultywowanie lokalnych tradycji i zwyczajów oraz popularyzacja wyrobów regionalnych.
- Oprócz wyżej wymienionych celów, w statutach



większości LGD zwrócono uwagę na konieczność upowszechniania i wymiany informacji o inicjatywach związanych z aktywizacją ludności, a także na konieczność ochrony i promowania środowiska naturalnego, krajobrazu oraz zasobów historyczno-kulturowych. Poza tym, niektóre stowarzyszenia stawiają

sobie za cel rozwijanie turystyki i rekreacji, tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem oraz budowanie, modernizowanie i wyposażanie obiektów użyteczności publicznej. Zestawienie celów LGD objętych analizą zostało przedstawione w tabeli 2.

**Tabela 2.** Cele LGD funkcjonujących w podregionie konińskim  
**Table 2.** The objectives of LAGs operating in the subregion Konin

Cele LGD	Symbol LGD						
	MLJ	SP	SD	UN	WW	DM	TUR
Zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich	X	X	X	X	X	X	X
Opracowanie i realizacja lokalnej strategii rozwoju	X	X	X	X	X	X	X
Promowanie obszarów wiejskich	X	X	X	X	X	X	X
Aktywizowanie społeczności lokalnej i mobilizowanie jej do udziału w procesie rozwoju obszarów wiejskich	X	X	X	X	X	X	X
Budowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz kapitału ludzkiego/społecznego	X	X	X	X	X	X	X
Kultywowanie lokalnych tradycji i zwyczajów oraz popularyzacja wyrobów regionalnych	X	X	X	X	X	X	X
Upowszechnianie i wymiana informacji o inicjatywach związanych z aktywizacją ludności	X	X	X	X	X		X
Ochrona i promowanie środowiska naturalnego, krajobrazu i zasobów historyczno-kulturowych	X	X	X	X	X	X	
Rozwijanie turystyki, sportu i rekreacji	X	X			X	X	
Tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem	X	X		X		X	
Budowanie, modernizowanie i wyposażanie obiektów użyteczności publicznej	X	X	X			X	

X – oznacza, że dany cel został ujęty w statucie LGD.

Źródło: opracowanie własne na podstawie statutów LGD.

Source: based on LGD statutes

Rezultaty przeprowadzonej analizy treści statutów pozwalają z pełnym przekonaniem stwierdzić, że LGD stanowią istotną formę promocji obszarów wiejskich. Świadczy o tym przede wszystkim fakt, iż potrzeba owej promocji została wyeksponowana jako jeden z kluczowych celów funkcjonowania wszystkich stowarzyszeń objętych analizą. Zgodnie z zapisami ujętymi w statutach LGD, cel ten jest realizowany w szczególności poprzez:

- organizowanie przedsięwzięć edukacyjnych i naukowych (szkolenia, kursy, warsztaty, wizyty studyjne, konkursy, seminaria, konferencje),
- organizowanie imprez kulturalnych i rozrywkowych (festiwale, targi, pokazy, wystawy),
- organizowanie zawodów sportowych oraz imprez turystycznych i krajoznawczych,
- prowadzenie działalności wydawniczej i poligraficznej (czasopisma lokalne, strony internetowe, broszury, foldery, plakaty, materiały audiowizualne).

W kontekście powyższych uwag powstaje pytanie, czy cele ujęte w statutach LGD objętych analizą znajdują

odzwierciedlenie w misjach, celach ogólnych i szczegółowych oraz przedsięwzięciach sformułowanych w lokalnych strategiach rozwoju opracowanych przez poszczególne LGD. Odpowiedzi na to pytanie poświęcona została kolejna część niniejszego opracowania.

### Analiza lokalnych strategii rozwoju

Misje LGD funkcjonujących w podregionie konińskim różnią się pod względem sposobu ich sformułowania. Obok bardzo rozbudowanych deklaracji ujętych w strategiach stowarzyszeń: „Unia Nadwarciańska” i „Solidarni w Partnerstwie”, występują deklaracje zwięzłe – w dokumentach stowarzyszeń: „Między Ludźmi i Jeziorami” i „Solna Dolina”. Niemniej jednak kwestie podkreślane w misjach najczęściej koncentrują się wokół dwóch zasadniczych aspektów, a mianowicie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich oraz poprawy jakości i warunków życia mieszkańców wsi. Ponadto, w misjach dwóch LGD, tj. „Unia Nadwarciańska” i „Turkowska Unia

Rozwoju – T.U.R.” wprost wskazano na kwestie promowania obszarów, na których funkcjonują grupy.

W lokalnych strategiach rozwoju opracowanych przez LGD wśród najważniejszych celów ujęto aktywizację mieszkańców, integrację społeczną i wzmocnienie kapitału społecznego. Kwestie te zostały sformułowane w bezpośredni sposób w strategiach pięciu spośród siedmiu stowarzyszeń: „Między Ludźmi i Jeziorami”, „Solna Dolina”, „Unia Nadwarciańska”, „Wielkopolska Wschodnia” oraz „Dwa Mosty”. Drugim najczęściej wymienianym w LSR celem jest zachowanie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. W czterech spośród siedmiu strategii wprost użyto pojęcia „dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze” („Solidarni w Partnerstwie”, „Solna Dolina”, „Unia

Nadwarciańska”, „Wielkopolska Wschodnia”). Kolejnymi dość często eksponowanymi celami w strategiach są – rozwój turystyki i rekreacji oraz poprawa jakości życia. Jeśli chodzi o kwestie związane z rozwojem gospodarczym, to na poziomie celów ogólnych/strategicznych zostały one ujęte w LSR dwóch stowarzyszeń. Nawiązując zatem do poprzedniej części niniejszego opracowania można odpowiedzieć twierdząco na postawione pytanie. Cele ujęte w statutach LGD funkcjonujących w podregionie konińskim znajdują odzwierciedlenie w misjach oraz celach ogólnych/strategicznych sformułowanych w LSR. Zestawienie misji i celów sformułowanych w LSR zostało przedstawione w tabeli 3.

**Tabela 3.** Misje i cele sformułowane w lokalnych strategiach rozwoju LGD funkcjonujących w podregionie konińskim  
**Table 3.** The missions and objectives outlined in the local development strategies of LAGs operating in the sub-region Konin

Symbol LGD	Misja	Cele ogólne/strategiczne
MLJ	Dbamy o zrównoważony i dynamiczny rozwój społeczno-gospodarczy oraz wysoką jakość życia	Cel strategiczny I. Rozwój turystyki Cel strategiczny II. Rozwój i integracja społeczna
SP	Misją LGD „Solidarni w Partnerstwie” jest tworzenie warunków dla partnerskiej współpracy mieszkańców, instytucji, organizacji, grup i środowisk gmin Golina, Grodziec, Rychwał, Rzgów, Stare Miasto i Tuliszków na rzecz dynamicznego rozwoju tego obszaru oraz poprawy warunków życia wszystkich jego mieszkańców	Cel ogólny 1. Poprawa jakości życia Cel ogólny 2. Zachowanie, odtwarzanie i waloryzacja dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego Cel ogólny 3. Rozwój gospodarczy w oparciu o wykorzystanie walorów kulturowych i przyrodniczych obszaru
SD	LGD „Solna Dolina” jest sprawną organizacją partnerską koordynującą uspołeczniony proces planowania oraz realizację przedsięwzięć na rzecz wielofunkcyjnego rozwoju	Cel ogólny A. Sprzyjający klimat dla rozwoju kapitału ludzkiego i przedsiębiorczości, w szczególności dla młodego pokolenia Cel ogólny B. Optymalne zagospodarowanie zasobów środowiska naturalnego i troska o dziedzictwo kulturowe, zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju Cel ogólny C. Aktywna i zintegrowana społeczność, ze szczególnym uwzględnieniem potencjału i potrzeb młodych mieszkańców oraz zaangażowaniem osób starszych Cel ogólny D. Skuteczna Lokalna Grupa Działania „Solna Dolina” wspierająca aktywność, współpracę i lokalne inicjatywy
UN	Stowarzyszenie Unia Nadwarciańska tworzy warunki sprzyjające innowacyjnemu wykorzystaniu ponadprzeciętnych walorów historycznych, kulturowych oraz przyrodniczych obszaru objętego strategią dla jego rozwoju społecznego i gospodarczego, w tym turystyki kwalifikowanej (archeoturystyka, agroturystyka, ekoturystyka), a także zapewnieniu mieszkańcom wysokiej jakości życia i satysfakcjonujących źródeł dochodów	Cel ogólny 1. Waloryzacja dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego Cel ogólny 2. Aktywizacja mieszkańców i wzmocnienie kapitału społecznego Cel ogólny 3. Zwiększenie aktywności gospodarczej Cel ogólny 4. Zwiększenie zdolności pozyskiwania środków pomocowych

WW	Nasza LGD pracuje na rzecz promocji regionu i jego produktów, poprawy jakości życia mieszkańców i podwyższania atrakcyjności wsi. Inicjuje działania, w wyniku których minimalizowana jest emigracja młodzieży i tworzone są warunki dla nowych miejsc pracy	Cel ogólny 1. Poprawa jakości życia Cel ogólny 2. Aktywizacja mieszkańców, wzmocnienie kapitału społecznego Cel ogólny 3. Polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami i ich waloryzacja Cel ogólny 4. Zachowanie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi
DM	Gmina Ślesin miejscem ludzi żyjących dostatnio, dzięki rozwojowi turystyki, przedsiębiorczości i rolnictwa, ze społecznością zachowującą tradycje kulturowe, o czystym środowisku przyrodniczym	Cel strategiczny 1. Duży potencjał rozwojowy gminy Cel strategiczny 2. Bogate życie społeczne w gminie
TUR	LGD „Turkowska Unia Rozwoju – T.U.R.” działa na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, aktywizuje społeczność lokalną i promuje obszar oraz wspiera i upowszechnia realizację Lokalnej Strategii Rozwoju	Cel ogólny 1. Rozwój rekreacji i turystyki Cel ogólny 2. Poprawa warunków i jakości życia

Źródło: opracowanie własne na podstawie lokalnych strategii rozwoju.

Source: Author's compilation based on the local development strategies.

Odwołując się do tezy postawionej na początku artykułu, w myśl której LGD stanowią formę promocji i zarządzania obszarami wiejskimi, należy podkreślić, że po wnikliwej lekturze LSR, problematyka promocji obszarów wiejskich pojawia się w kontekście wielu aspektów, ale przede wszystkim w kontekście rozwoju turystyki i rekreacji oraz zachowania walorów kulturowych i przyrodniczych obszaru. Wśród wskaźników monitorujących kwestie promocji wymienia się m.in. liczbę zorganizowanych imprez o charakterze kulturalnym oraz imprez sportowych i turystycznych, liczbę uczestników imprez o charakterze kulturalnym, liczbę osób korzystających z atrakcji sportowych i turystycznych, liczbę przedsięwzięć promujących obszar, liczbę wydanych publikacji, folderów. W LSR wprost padają nawet sformułowania, iż działania podejmowane przez LGD powinny akcentować specyfikę obszaru, na którym funkcjonuje stowarzyszenie oraz podkreślać te walory i zasoby, które wyróżniają obszar spośród dziesiątek innych atrakcyjnych miejsc w regionie, kraju i na świecie. Jeśli chodzi o kwestie zarządzania obszarami wiejskimi, to należy zauważyć, iż niebagatelne znaczenie ma sam fakt posiadania przez LGD własnych strategii rozwoju, w których nakreślono hierarchię celów oraz sposoby ich realizacji. Fakt ten należy niewątpliwie uznać za wyraz planowania strategicznego, a tym samym element zarządzania rozwojem lokalnym. Posiadanie przez LGD strategii rozwoju jest bowiem świadectwem dążenia do poprawy zarządzania zasobami obszarów, na których grupy te są zlokalizowane. Teza ta znajduje bezpośrednie potwierdzenie w lokalnej strategii rozwoju LGD „Wielkopolska Wschodnia”, w ramach której za jeden z celów ogólnych uznano „polepszenie zarządzania lokalnymi zasobami i ich waloryzację”.

## Podsumowanie

W dynamicznie zmieniającym się środowisku, kształtowanym przez ściśle powiązane ze sobą: globalizację,

konkurencję i innowacje, szczególnego znaczenia nabiera potrzeba odpowiedniego promowania obszarów wiejskich i zarządzania nimi. Nie ulega wątpliwości, że promocja i zarządzanie wiążą się z wyznaczaniem określonych celów i ustalaniem sposobów ich realizacji. W związku z tym, są to niezwykle złożone działania dla władz gminnych – zwłaszcza w sytuacji, gdy kompetencje i możliwości oddziaływania na większość niezależnych podmiotów funkcjonujących w przestrzeni gminy są bardzo ograniczone (Ślusarz 2006). Realizację tych działań może ułatwić współpraca międzygminna oraz partnerstwa z innymi podmiotami. W ostatnich latach wyrazem współpracy i budowania lokalnych partnerstw przez gminy jest tworzenie i funkcjonowanie lokalnych grup działania.

Rezultaty dokonanej analizy statutów lokalnych grup działania i lokalnych strategii rozwoju pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że LGD stanowią istotną formę promocji i zarządzania obszarami wiejskimi. Świadczą o tym dwa fakty. Po pierwsze, w statutach wszystkich LGD, wśród celów ich funkcjonowania, wyeksponowano konieczność dążenia do zrównoważonego i wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich oraz potrzebę promowania tych obszarów. Po drugie, w lokalnych strategiach rozwoju nakreślono hierarchię celów oraz sposoby ich realizacji, co należy uznać za wyraz planowania strategicznego, a tym samym element zarządzania rozwojem lokalnym. Poza tym należy podkreślić, iż sam fakt posiadania przez LGD strategii rozwoju jest świadectwem dążenia do poprawy zarządzania zasobami obszarów, na których grupy te są zlokalizowane.

Powyzsze spostrzeżenia potwierdzają opinie wójtów i burmistrzów gmin podregionu konińskiego, będących członkami czterech spośród siedmiu LGD objętych analizą<sup>1</sup>. Ich zdaniem członkostwo gminy w stowarzyszeniu pozwala na pozyskanie środków finansowych na realizację szeregu projektów inwestycyjnych i pozainwestycyjnych. Najważniejszą korzyścią funkcjonowa-

<sup>1</sup> Opinie te zostały wyrażone podczas debat przeprowadzonych przez autora w okresie od stycznia do lutego 2012 roku na antenie „Radia Konin”.

nia LGD jest jednak aktywizowanie i integrowanie społeczności lokalnych wokół wspólnych celów, kreowanie oddolnych inicjatyw, a tym samym udział mieszkańców w zarządzaniu obszarami wiejskimi.

### Literatura

1. Bank Danych Lokalnych GUS, <http://www.stat.gov.pl>
2. Dmitruk A. (2007), Inicjatywa Leader 1991-2006 a oś Leader 2007-2013. Warszawa, s. 22.
3. Konstytucja Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.
4. Lokalna Strategia Rozwoju LGD „Dwa Mosty” (2008), Ślesin.
5. Lokalna Strategia Rozwoju LGD „Między Ludźmi i Jeziorami” (2011), Kazimierz Biskupi.
6. Lokalna Strategia Rozwoju LGD „Solidarni w Partnerstwie” (2009), Golina-Grodziec-Rychwał-Rz-gów-Stare Miasto-Tuliszków.
7. Lokalna Strategia Rozwoju LGD „Solna Dolina” (2010), Kłodawa.
8. Lokalna Strategia Rozwoju LGD „Turkowska Unia Rozwoju – T.U.R.” (2011), Turek.
9. Lokalna Strategia Rozwoju LGD „Unia Nadwarciańska” (2011), Słupca.
10. Lokalna Strategia Rozwoju LGD „Wielkopolska Wschodnia” (2009), Koło.
11. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS), Dz.U. z 2007 r., Nr 214, poz. 1573.
13. Statut Stowarzyszenia „Między Ludźmi i Jeziorami”, <http://www.ludziejeziora.pl>
14. Statut Stowarzyszenia „Solidarni w Partnerstwie”, <http://www.sswp.com.pl>
15. Statut Stowarzyszenia „Solna Dolina”, <http://www.solnadolina.eu>
16. Statut Stowarzyszenia „Turkowska Unia Rozwoju – T.U.R.”, <http://www.lgd-tur.org.pl>
17. Statut Stowarzyszenia „Unia Nadwarciańska”, <http://www.lgd-tur.org.pl>
18. Statut Stowarzyszenia „Wielkopolska Wschodnia”, [www.wielkopolskawschodnia.pl](http://www.wielkopolskawschodnia.pl)
19. Statut Towarzystwa Społeczno-Gospodarczego „Dwa Mosty”, <http://www.dwamosty.pl>
20. Ślusarz G. (2006), *Zarządzanie rozwojem przez jednostki samorządu terytorialnego – specyfika, potrzeby i wyzwania*. „Problemy Zarządzania” nr 3, s. 39.
21. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95, z późn. zm.

## LOCAL ACTION GROUPS - A FORM OF PROMOTION AND MANAGEMENT OF RURAL AREAS

Artur Zimny

The State School of Higher Professional Education in Konin

**Summary:** The article attempts to prove that the Local Action Groups (LAGs) are the form of rural area promotion and management according to the provisions contained in their internal documents. The thesis has been verified by analyzing the content of statutes and local development strategies prepared by seven LAGs, which form legal associations and operate in the subregion Konin. In particular, the study analyzes portions of statutes concerning the aims and missions of associations, general and specific objectives included in local development strategies.

The results of the analysis allow to positively verify the thesis. First, the statutes of all LAGs underline in their objectives the need to advance sustainable and multifunctional development of rural areas and the need to promote these areas. Second, the local development strategies have outlined the hierarchy of objectives and ways of their implementation what should be regarded as an expression of strategic planning, and thus an element of the local development management. In addition, it should be emphasized that the existence of the LAG's development strategy is a testimony to efforts to improve the management of the areas where these groups are located.

**Keywords:** LAG, rural areas, promotion, management

*Adres do korespondencji/ Mailing address: artur\_zimny@tlen.pl*

### (Footnotes)

1. Struktura członków LGD została przedstawiona zgodnie z informacjami ujętymi w lokalnych strategiach rozwoju. Kolejne procenty oznaczają odsetek członków LGD reprezentujących odpowiednio sektory: publiczny, społeczny i gospodarczy.
2. Liczba ludności została przedstawiona według faktycznego miejsca zamieszkania w dniu 31 grudnia 2010 roku.

## PRZECIWNOCI LOSU A CELE MARKETINGOWE JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH. STUDIA PRZYPADKU

Sławomir Kamosiński

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

**Streszczenie:** W niniejszym artykule zwrócono uwagę na to, że stała potrzeba sukcesu odczuwana przez władze jednostek samorządowych zmusza je do sięgania po narzędzia marketingu terytorialnego w sytuacjach z pozoru nietypowych, a wynikających z nieprzewidywanych zdarzeń losowych. W celu promocji jednostek terytorialnych wykorzystuje się np. klęski żywiołowe, w tym powódź, epidemię. Czasem do promocji miejsc wystarcza bunt lokalnej społeczności przeciwko ingerencji człowieka w krajobraz, czy szerzej rozumiane środowisko naturalne. Na produkt lokalny podstawowe jednostki terytorialne mogą przekuć nawet te informacje zawarte w przekazie płynącym z mediów, które z pozoru mogą ośmieszać miejsce i zniechęcać do odwiedzenia go. Wymienione przykładowe sytuacje raczej nie powinny skłaniać władz lokalnych do podejmowania działań promocyjnych. Jak się okazuje w praktyce, promocja w takich sytuacjach jest bardzo efektywna. Władze lokalne traktują ją często jako jedyny sposób na szybkie zażegnanie następstw niespodziewanych zdarzeń losowych i pobudzenie koniunktury na lokalnym rynku usług i produkcji.

**Słowa kluczowe:** marketing terytorialny, produkt miejsca (lokalny), promocja miejsc, nieprzewidziane zdarzenia losowe, samorząd terytorialny

### Wstęp

Postępująca ekonomizacja życia codziennego wymusiła, w sposób naturalny na instytucjach publicznych, przejście form marketingowych charakterystycznych dla instytucji zajmujących się działalnością gospodarczą. Jedną z konsekwencji tego kroku jest przygotowywanie strategii promocji (reklamy) instytucji publicznych, które w zasadzie oparte są na technikach sprawdzonych w sprzedaży produktów. Marketing, po 1990 roku, pojawił się również w polskich jednostkach samorządu terytorialnego. Ten specyficzny rodzaj autopromocji, wzorem państw Europy Zachodniej, nazwano marketingiem miejsc. Jego charakterystyczną cechą jest kreowanie produktu miejsca, który przybierać może formy materialne (np. zabytki, działki inwestycyjne, szkoły, pływalnie, parki rozrywki) lub niematerialne (np. hejnały, tzw. klimat miejsca, legendy, tożsamość miejsca i jego wizerunek). Przygotowanie wskazanych produktów do sprzedaży (promocji) wymaga, ze względu na ich specyfikę i skierowanie do określonych grup odbiorców wewnętrznych lub zewnętrznych, stosowania szerokiej gamy metod i technik marketingowych. Tego rodzaju działalność ułatwia wyraźnie określona przez jednostkę samorządową, wybiegająca w przyszłość, strategia rozwoju lokalnego. Do efektywnej promocji miejsc niezbędne wydają się zachowania przedsiębiorcze personelu zatrudnionego w jednostce samorządowej oraz emocjonalne zaangażowanie w realizację przyjętych założeń rozwoju. Istotną rolę w tym procesie odgrywa lokalny lider, utożsamiany zazwyczaj w podstawowej jednostce samorządu lokalnego, z monokratycznym organem wykonawczym.

Stać potrzeba sukcesu odczuwana przez władze jednostek samorządowych sprawiła, że coraz częściej sięgają one po narzędzia marketingu terytorialnego w sytuacjach ekstremalnych, np. wystąpienie klęski żywiołowej, w tym powodzi, epidemii i innych. Do promocji miejsc samorządowcom służą niepokojące dane o zachodzących procesach demograficznych w jednostkach terytorialnych. Wyludnianie się miast, gmin wiejskich, zmusza lokalnych liderów do podejmowania prób zatrzymania mieszkańców lub przyciągnięcia nowych. Czasem, aby przystąpić do promocji miejsc wykorzystuje się bunt lokalnej społeczności przeciwko ingerencji człowieka w krajobraz, czy szerzej rozumiane środowisko naturalne. Na produkt lokalny podstawowe jednostki terytorialne mogą „przekuć” nawet te informacje zawarte w przekazie płynącym z mediów, które z pozoru mogą ośmieszać miejsce i tym samym zniechęcać do pobytu w nim lub do jego odwiedzenia. Wymienione przykładowe sytuacje z pozoru nie powinny skłaniać władz lokalnych do podejmowania działań promocyjnych. Jak się okazuje w praktyce, promocja w takich sytuacjach jest bardzo efektywna. Władze lokalne traktują ją często jako jedyny sposób na szybkie zażegnanie następstw niespodziewanych zdarzeń. Jak stwierdza czeski ekonomista Tomas Sedlacek, „Mądrzej i korzystniej jest wykorzystać chaotyczne siły natury, niż na próżno, wzorem Syzyfa, próbować je tłumić”<sup>1</sup>. W zależności od sytuacji losowej, w której znalazł się samorząd lokalny, wykorzystuje się narzędzia marketingu wewnętrznego i przygotowuje się produkty miejsca kierowane bezpośrednio do grup docelowych określanych mianem

<sup>1</sup> T. Sedlacek, *Ekonomia dobra i zła. W poszukiwaniu istoty ekonomii od Gilgamesza do Wall Street*, Warszawa 2012, s. 177.

stałych mieszkańców lub narzędzia marketingu zewnętrzne skierowane na pozyskanie klientów zewnętrznych, którzy nie są związani z daną jednostką terytorialną. Orientacja marketingowa jednostki osadniczej ma w tym wypadku duże znaczenie.

Podjętym przez władze podstawowych jednostek terytorialnych działaniom marketingowym, w nakreślonych powyżej specyficznych sytuacjach losowych, przyświeca stała potrzeba pobudzania koniunktury lokalnej, zarówno w sferze biznesu lokalnego, przedsiębiorczości lokalnej, turystyki lokalnej, czy inicjatyw edukacyjnych na szczeblu małej ojczyzny. Zasygnalizowane w tym miejscu zjawiska nie są nowe, przykłady historyczne pokazują, że z problemem tym stykano się już wcześniej.

W myśl zasady „słowa uczą, przykłady przekonują” zaprezentowano poniżej kilka studiów przypadku, aby wykazać, że narzędzia marketingu terytorialnego wykorzystywane przez jednostki samorządu terytorialnego przy okazji wystąpienia nieprzewidzianych zdarzeń losowych, przynoszą tym jednostkom korzyści, które mają wymiar zarówno materialny jak i niematerialny.

### Marketing jednostek dotkniętych klęskami żywiołowymi

Nieprzewidziane zdarzenia losowe spowodowane przez żywioły natury, jak się okazuje z przykładów empirycznych, nie muszą oznaczać dla władz lokalnych załamania rozwoju lokalnego. Umiejętne ich wykorzystanie, przy pomocy narzędzi marketingu, pozwala przedsiębiorczym władzom lokalnym, prawie natychmiast przełożyć je na konkretne, namacalne efekty w postaci kreowania nowych produktów miejsca. Aktywna postawa władz lokalnych w tym zakresie może, po przejściu żywiołu, uaktywnić lokalną gospodarkę. Ważne w tym wypadku jest umiejętne wykorzystanie mediów, które zainteresowane relacjonowaniem niespodziewanego zdarzenia losowego, zapewniają poprzez stałe doniesienia swoich korespondentów, darmowy przekaz reklamujący miejscowość. Dzięki temu utrwała się jej nazwa własna. Zdaniem samorządowców, jest to pierwszy krok do zagoszczenia w świadomości odbiorcy i wzbudzenia w nim zainteresowania miejscem. Charakterystycznym przykładem wykorzystania takiej sytuacji była aktywność władz lokalnych Torunia, które w marcu 2006 roku borykały się z epidemią ptasiej grypy. Doniesienia wszystkich mediów wskazywały, że w Toruniu odnotowano ogromne ognisko tej choroby ptaków. Pojawiła się ona w mieście wraz z odpoczywającymi na miejscowym Bulwarze Filadelfijskim, łabędziami niemymi. Dziennikarze podkreślali, że Toruń był pierwszym europejskim miastem, w którym zostało wykryte ognisko ptasiej grypy. Media rysowały obraz Torunia, jako miasta wręcz „zadżumionego”, które może być centrum epidemii wskazanej choroby. Wkrótce informacją pierwszoplanową we

wszystkich serwisach informacyjnych stało się wydarzenie, które polegało na odizolowaniu od grupy 100 łabędzi niemych. Ptaki te poddano obserwacji, po czym 32 osobniki zarażone wirusem ptasiej grypy zostały uśpione. Pozostałe zaś wypuszczono na wolność. Dziennikarze szacowali już skutki, jakie przyniesie ewentualne rozprzestrzenianie się ptasiej grypy z Torunia dla pozycji ekonomicznej gospodarstw rolnych, przemysłu spożywczego i fauny polskiej. Wieszczono zapaść towarowych gospodarstw rolnych Kujaw, Ziemi Dobrzyńskiej i Mazowsza.

Tymczasem władze miejskie Torunia problem „zjawiska ptasiej grypy” postrzegały w szerszym kontekście. Obraz miasta skażonego wymienioną chorobą mógł potencjalnie zniszczyć ruch turystyczny. A ten dział gospodarki stanowił ważne źródło dochodów dla budżetu miasta oraz lokalnych przedsiębiorców. Kreatywne spojrzenie włodarzy miejskich na tę niespodziewaną klęskę pozwoliło zamienić ją w sukces. W sytuacji zdawałoby się beznadziejnej ówczesny szef miejskiego wydziału informacji, promocji i turystyki powiedział: „z ptasiej grypy Toruń wyszedł obronną ręką. Miasto sprawdziło się organizacyjnie i medialnie. Przez wiele dni mieliśmy bezpłatną promocję w różnych stacjach telewizyjnych, a obawy, że epidemia wystraszy turystów, okazały się bezpodstawne”<sup>2</sup>. Podążając za szumem medialnym, władze Torunia zdecydowały się przy Bulwarze Filadelfijskim, gdzie odkryto ognisko ptasiej grypy, zbudować pomnik łabędzia, który ocalał z epidemii. Zakładano słusznie, że media ogólnopolskie ponownie zainteresują się tym wydarzeniem i zapewnią w ten sposób po raz kolejny bezpłatną reklamę miastu. Kalkulacje powyższe sprawdziły się, media były obecne podczas uroczystości odsłonięcia pomnika, a obelisk łabędzia ocalałego z epidemii stał się nową atrakcją turystyczną miasta. W opisie pomnika zwraca się uwagę, że „nawiązuje on formą do słynnej kukły z filmu „Miś” Stanisława Barej i jemu też został dedykowany”<sup>3</sup>.

Promocyjny charakter, w rękach ekspertów od promocji miejsc, może mieć inne niespodziewane zjawisko losowe - powódź. We Wrocławiu powódź połowy dekady lat 90-tych dwudziestego wieku, tzw. wielką falę, władze lokalne z powodzeniem wykorzystywały do kreowania nowych produktów miejsca. Miasto znane jest w całej Polsce z niekonwencjonalnych pomników krasnali, które pojawiają się w najbardziej zaskakujących miejscach. Wpisując się w tę konwencję, po przejściu fali powodziowej przez miasto, zdecydowano o budowie pomnika Powodzianki, zanurzonej po pas dziewczyny wynoszącej zagrożone zalaniem książki. Wydaje się, że w tym wypadku dzieło to spełniło dwie role. Niewątpliwie ma ono charakter terapeutyczny dla mieszkańców. Oswajano w ten sposób powódź i nieszczęścia, które ze sobą przyniosła. Zarazem pomnik

<sup>2</sup> Pomnik łabędzia ocalałego z ptasiej grypy nową atrakcją Torunia?, 12.07.2006 rok, [www.tur-info.pl](http://www.tur-info.pl), dostęp dnia 20.03.2012r.

<sup>3</sup> tamże

stał się wyrazem nowej formy marketingu zewnętrznego. Przypominając turystom o zalanym mieście, staje się kolejną jego turystyczną atrakcją. Podobną rolę spełnia monument wzniesiony w podwrocławskiej miejscowości Łany. Tu, na dzień przed odsłonięciem pomnika Powodziarki, odsłonięto obelisk w kształcie łuku triumfalnego, który poświęcony jest tym osobom, które nie dopuściły do planowanego przerwania wałów i ratując wieś, skazali na zatopienie Wrocław<sup>4</sup>. W wystawieniu tego monumentu, obok wspomnianego osławiania żywiołu, ważną rolę odegrało zjawisko określane mianem osławiania przestrzeni<sup>5</sup>. Podkreślić należy, że przekuwanie tragedii powodzi na produkt miejsca nie jest zupełnie nową formą w marketingu miejsc. Wystarczy wspomnieć znajdujące się na starówkach wielu polskich miast widoczne punkty, które umieszczone są na murach kamienic. Zaznaczono tam, we wcześniejszych okresach historycznych poziomy, do których sięgała woda powodziowa. Współcześni turyści docierają do tych miejsc, podobnie jak w czasach przeszłych wskazywano je kupcom i wędrowcom.

W zbliżonej sytuacji znalazły się władze Sandomierza. Miasto, w maju i czerwcu 2010 roku, zostało zalane. Przez ten ośrodek przeszła wysoka fala powodziowa. Powódź spowodowała natychmiast zapaść na rynku usług turystycznych, który rozwijał się do tego wydarzenia obiecująco. Sprzyjała w tym przypadku korzystna atmosfera spowodowana emisją, od 2008 roku, serialu telewizyjnego „Ojciec Mateusz”<sup>6</sup>. Akcja filmu toczyła się głównie na sandomierskiej starówce. Władze miejskie oceniały, że dzięki emisji w 2008 roku pierwszej serii filmu, liczącą blisko pół kilometra lokalną atrakcją Sandomierza – lochy – odwiedziło 80 tys. gości<sup>7</sup>. Media donosiły wówczas, że „Sandomierz szturmem wchodzi na mapę najbardziej pożądaną przez turystów miejsc w kraju. Polacy chcą tu spędzić święta, sylwestra i wakacje”<sup>8</sup>. Powódź z maja i czerwca 2010 roku zniszczyła rozwijający się rynek usług turystycznych. Władze lokalne Sandomierza w informacji przekazanej w sierpniu 2010 roku mediom elektronicznym zwracały uwagę, że „organizacje i przedsiębiorcy żyjący z turystyki mają mimo wszystko żal do mediów. Uważają, że gdyby wiadomości zawierały informacje, iż zniszczona została tylko nowa, przemysłowa część miasta, a stare miasto położone na wzniesieniu nie zostało dotknięte skutkami powodzi, straty

byłyby dużo mniejsze”<sup>9</sup>. Samorząd miasta Sandomierza zajęte stanowisko uzasadniał tym, że media rysowały obraz katastrofy totalnej, której wyrazem było zniszczenie miasta oraz skażenie jego źródeł wody oraz przestrzeni. Statystyki ruchu turystycznego w Sandomierzu po tak dramatycznych doniesieniach ogólnopolskich serwisów informacyjnych były wymowne: odwołano około 400 wycieczek, 80% rezerwacji w hotelach anulowano<sup>10</sup>. Katastrofa naturalna zwiłokrotniała swoje skutki grożąc katastrofą ekonomiczną mieszkańców. W najgorszych scenariuszach wieszczono bankructwa sandomierskich firm zajmujących się obsługą ruchu turystycznego i odpływ z miasta kapitału oraz kreatywnych, przedsiębiorczych jednostek. W celu odwrócenia tego niekorzystnego trendu lokalne władze skierowały swoją uwagę w kierunku narzędzi marketingu miejsc. W tym wypadku ściśle zdefiniowano docelową marketingową orientację jednostki osadniczej. Promocję ukierunkowano do klienta pochodzącego głównie z zewnątrz. Korzystając ze środków unijnego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego w wielu miastach Polski zawisły billboardy promujące Sandomierz. Było ich łącznie 260. Wspierały ją dodatkowo zamawiane audycje w ogólnopolskich audycjach radiowych i telewizyjnych oraz w mediach elektronicznych. Zakrojoną na szeroką skalę akcją promocyjną oparto na hasle: „Sandomierz – Królewskie Miasto. Tu wszystko Ci służy”<sup>11</sup>. Działaniom marketingowym podporządkowano również wystawę pt. „Powódź z nieba” zorganizowaną na rynku starego miasta w Sandomierzu. Prezentowano na niej zdjęcia lotnicze powodzi wykonane przez fotografa Kacpra Kowalskiego<sup>12</sup>. Stosując ten środek promocji miejsca, chciano „oswoić powódź” i uzyskać prawdopodobnie, wspomniany już wcześniej, efekt terapeutyczny. Miasto nadal promował serial „Ojciec Mateusz”. Efekty tej ogromnej akcji wizerunkowej, której celem było zniwelowanie niekorzystnych skutków klęski ekonomicznej wywołanej siłami natury i zamiana jej w sukces, były nadspodziewanie dobre. Turyści wrócili do Sandomierza. Szacowano, że w 2011 roku do lochów miejskich zeszło około 134 tys. turystów<sup>13</sup>. Władze samorządowe Sandomierza przygotowały dodatkowy produkt dla turystów w postaci ścieżki turystycznej. Promuje ją hasło: „Zwiedzaj Sandomierz śladami ojca Mateusza”<sup>14</sup>. Jej szczegółowy opis znajduje się nawet na oficjalnej stronie Urzędu Miasta w Sandomierzu. Tam również zamieszczono zdjęcia z planu filmowe-

<sup>4</sup> P. Sarzyński, Wrzask w przestrzeni. Dlaczego w Polsce jest tak brzydko?, Warszawa 2012, s. 74

<sup>5</sup> M. Cesarski, Modernizacja polskich osiedli mieszkaniowych sprzed 1989 roku – możliwości sprzyjania koniunkturze terytorialnej, [w:] Gospodarka regionalna Polski wobec globalnego kryzysu gospodarczego, red. naukowa Z. Strzelecki, Warszawa 2011, s. 698. Osławianie przestrzeni to pojawienie się trwałych więzi społecznych, przekładających się na emocjonalny stosunek do przestrzeni zamieszkania w miejscach, gdzie ludzie mieszkają obok siebie dłużej niż 20 lat.

<sup>6</sup> Ojciec Mateusz, serial telewizyjny w reżyserii M. Dejczer, A. Kostenki i M. Dutkiewicza, produkowany od 2008 roku przez K. Grabowskiego i Grupę Filmową Baltmedia dla TVP

<sup>7</sup> J. Gajda-Zadworna, M. Miłosz, Ojciec Mateusz zmienia Sandomierz, 11.12.2011 rok, www.rp.pl, dostęp dnia 20.03.2012r.

<sup>8</sup> M. Rosmanowska, Ojciec Mateusz wciąga tłumy do Sandomierza, 29.12.2008 rok, http://kielce.gazeta.pl, dostęp dnia 20.03.2012r.

<sup>9</sup> R. Stępowski, Turyści odpłynęli z Sandomierza wraz z powodzią, 03.08.2010 rok, www.biznes.onet.pl, dostęp dnia 20.03.2012r.

<sup>10</sup> tamże

<sup>11</sup> [GOP], Wielka kampania promocyjna nabiera tempa. Sandomierz odrabia straty po powodzi, 07.08.2010 rok, www.echodnia.eu, dostęp dnia 20.03.2012r.

<sup>12</sup> Powódź z nieba – wystawa fotografii lotniczych na rynku w Sandomierzu, 12.08.2010, http://turystyka.wp.pl, dostęp dnia 20.03.2012r.

<sup>13</sup> J. Gajda-Zadworna, M. Miłosz, op. cit.

<sup>14</sup> Ojciec Mateusz – film z Sandomierza, www.um.sandomierz.pl, dostęp dnia 20.03.2012r.

go. Reasumując zauważmy, że triada zdarzeń: powódź – promocja – serial telewizyjny, była bezpośrednią przyczyną tego, że „do niedawna zapomniane, i – jak przyznają sami mieszkańcy – z lekka zapyziałe miasto zmienia się w turystyczne eldorado. Sandomierz przekuwa powodzenie serialu na własny sukces. A mieszkańcom żyje się lepiej”<sup>15</sup>.

### Marketing jednostek terytorialnych dotkniętych zjawiskiem wyludniania

Opisywanym szeroko zjawiskiem rozwoju współczesnej cywilizacji jest przyspieszenie niekorzystnych zmian demograficznych, zachodzących w wielu miastach Europy i Polski. Nauka socjologii zwraca uwagę na to, że „40% europejskich miast o liczbie ludności przekraczającej 200 tys. traci mieszkańców w tempie upoważniającym do nazwania ich europejskimi biegunami kurczenia się. Wśród głównych przyczyn tego stanu wymieniane są emigracja, suburbanizacja, demograficzne starzenie się miast i ujemny przyrost naturalny”<sup>16</sup>. W ślad za stopniowym zmniejszaniem się liczby ludności miast, maleją wpływy do miejskiego budżetu. Proces ten dotyka w większym lub mniejszym stopniu wszystkie większe ośrodki w kraju. Poznań w 2000 roku liczył około 574 tys. mieszkańców, a w 2010 roku już 551 tys. Bydgoszcz pod koniec lat 90-tych dwudziestego wieku miała około 386 tys. mieszkańców, a w 2011 roku liczba mieszkańców zmniejszyła się o 30 tys. Zarysowana tendencja utrzymuje się nadal. Prognoza demograficzna dla wielu polskich miast, przygotowana do 2030 roku, jest bardzo niekorzystna i przy tym niepokojąca. Katowicom ubędzie w 2030 roku, w stosunku do poziomu liczby ludności z 2003 roku, 28% ludności, Częstochowie 23%, Gdańskowi, Bydgoszczy, Łodzi i Kielcom 21%<sup>17</sup>. Prezydent Bydgoszczy, to niekorzystne dla miasta zjawisko ocenia w następujących kategoriach: „powstrzymanie migracji mieszkańców do sąsiednich gmin jest ważne, bo kapitał ludzki, zarówno intelektualny, jak i ten demograficzny, stanowi o mieście. Oczywiście mieszkańcy dają też miastu dochody”<sup>18</sup>. W celu przeciwdziałania zjawisku suburbanizacji władze Bydgoszczy przygotowali produkt miejsca pod nazwą „Zbuduj swój dom w Bydgoszczy”. Ta oferta marketingowa ma zachęcić Bydgoszczan i potencjalnych nowych mieszkańców do pozostania lub osiedlenia się w mieście nad Brdą. Elementem wzbogacającym ten produkt miejsca jest zachęta, w której zwraca się uwagę potencjalnych klientów na to, że pozwolenia na budowę będzie moż-

na uzyskać w Bydgoszczy w niespełna miesiąc. Dodatkową korzyścią, którą oferuje się klientowi korzystającemu ze wskazanego produktu, jest zwolnienie z podatku od nieruchomości na pięć lat od rozpoczęcia budowy (na to wyrazić zgodę muszą jednak radni). W ramach produktu miejsca oferuje się również niższą cenę działek w obrębie miasta niż ceny, które obowiązują na terenach podmiejskich. W celu osiągnięcia zamierzonego celu bydgoscy rajcy planują podział działek już istniejących na mniejsze oraz wystawienie ich po ponownej wycenie na sprzedaż<sup>19</sup>. Podejmując te kroki miasto próbuje przekonać potencjalnych klientów, że życie w mieście nie musi być drogie i mało komfortowe. Równolegle, aby przeciwdziałać zjawisku wyludniania się Bydgoszczy, podjęto szeroką promocję miasta w serialach telewizyjnych. Bydgoszcz nie jest, jak Sandomierz, miastem – gospodarzem dla serialu, jednak pojawiła się w kilku z nich. Widzowie mogli oglądać przestrzeń miasta w kilku odcinkach serialu zrealizowanego w 2012 roku pt. „Prawo Agaty”<sup>20</sup>, a wcześniej ciekawe zakątki Bydgoszczy zaprezentowano np. w filmie „Magiczne drzewo”<sup>21</sup>. Interesujące jest to, że wybrana orientacja marketingowa jednostki osadniczej w kierunku pozyskania do Bydgoszczy nowych mieszkańców i utwierdzenia już tu mieszkających w tym, że dobrze wybrali, dzisiaj już nie budzi protestów społeczności lokalnej. Mieszkańcy zaakceptowali to, że za udział w serialu telewizyjnym miasto zapłaciło określoną sumę pieniędzy. W przygotowanym doraźnie przez dziennikarzy regionalnej prasy badaniu opinii publicznej Bydgoszczanie raczej zgodnie wskazywali, że tak zdefiniowana promocja miastu się opłaci. Jedna z osób stwierdziła: „50 tys. zł, to śmieszne pieniądze przy oglądalności 3,5 mln widzów. Uważam, że są to świetnie wydane pieniądze na promocję. Ja odebrałem wizerunek Bydgoszczy w tych migawkach jako bardzo pozytywny. Przekazuje w końcu jakieś pozytywne emocje skojarzone z Bydgoszczą. Zwłaszcza ujęcia na budynki BRE z wieżowca Urzędu Wojewódzkiego naprawdę sympatyczne”<sup>22</sup>.

Z problemem wyludniania się boryka się znaczna liczba polskich wsi. Szczególnie procesowi temu poddana jest wieś o profilu rolniczym. Do, przynajmniej ograniczenia tej tendencji migracyjnej, miejscowi liderzy również wykorzystują narzędzia marketingu terytorialnego<sup>23</sup>. Niekonwencjonalnym i godnym naśladowania przykładem jest wieś Brzózki, położona w pradolinie rzeki Noteć, w powiecie nakielskim, w gminie Szubin. W tej osadzie mieszka zaledwie 130 mieszkańców. Mieszkańcy wsi w celu ratowania potencjału demograficznego miejscowości założyli Sto-

<sup>15</sup> J. Gajda-Zadworna, M. Miłosz, op. cit.

<sup>16</sup> A. Majer, Socjologia i przestrzeń miejska, Warszawa 2010, s. 256

<sup>17</sup> Tamże, s. 257. Autor zwraca uwagę na to, że „Spośród 821 miast (Polski – przypis autora), dla których można ustalić dynamikę rozwoju, w 63 liczba ludności nie zmieniła się, natomiast spadek liczby mieszkańców (0,1-5,1% rocznie) występował w 224, a więc w ¼ miast Polski. Wśród miast ze zmniejszającą się liczbą ludności było 51 średniej wielkości i 14 dużych, w tym 9 miast górnośląskich oraz Bydgoszcz (spadek o 0,1%), Poznań (o 0,1%) i Łódź (o 0,6%)”. Porównaj, s. 331.

<sup>18</sup> M. Kurza, A. Tarnowska, W. Szacki, Biednieja miasta, „Gazeta Wyborcza” 2012, nr 23.7448, s. 3

<sup>19</sup> Tamże, s. 3

<sup>20</sup> Prawo Agaty, serial telewizyjny w reżyserii M. Migasa, emitowany od 4 marca 2012 roku w TVN

<sup>21</sup> Magiczne drzewo, cykl fantastycznych filmów dla dzieci i młodzieży, produkowany w latach 2003-2006. Reżyseria i scenariusz A. Maleszka.

<sup>22</sup> Bydgoszcz zapłaciła za udział w serialu, „Gazeta Wyborcza Bydgoszcz” 2012, nr 59.7484, s. 2.

<sup>23</sup> Szerzej na ten temat: S. Kamosiński, Rewitalizacja przestrzeni niematerialnej i materialnej wsi, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 9.



warzyszenie Rozwoju Wsi Twórcze Brzózki. Ich celem jest wykreowanie wsi, w której „mieszka znaczna ilość twórców tworzących nie tylko sztukę ludową”<sup>24</sup>. Stowarzyszenie to zachęca do zainteresowania się wspólną sztuką polską i każdą formą aktywności kulturalnej, w otoczeniu niezniszczonego przez człowieka krajobrazu, aktywnej i zintegrowanej społeczności lokalnej, połączonej silnymi więziami. Temu celowi podporządkowano organizowane w tej małej miejscowości warsztaty artystyczne. W ten sposób ukształtowana została wieś tematyczna, która ma być remedium na „nudne wiejskie życie”. Wieś rolnicza, chcąc wyrwać się z nudy, która prowokuje aktywne jednostki do ucieczki z niej, podejmuje również inne działania marketingowe. Niektóre ośrodki koncentrują się na rewitalizacji własnej przestrzeni niematerialnej. W celu osiągnięcia zamierzonego efektu powraca się do dawnych obrzędów ludowych i tradycji, odkrywa się zapomniane przepisy i zwyczaje kulinarne. W ten sposób przygotowuje się oryginalne produkty miejsca, skierowane do turystów, którzy uciekają przed standaryzowanym wypoczynkiem<sup>25</sup>.

### Marketing jednostek terytorialnych dotkniętych kłopotami ekonomicznymi

Z kłopotami ekonomicznymi spowodowanymi transformacją ustrojową i w konsekwencji upadkiem socjalistycznych, dużych zakładów pracy, od końca lat 90-tych XX wieku zmagają się Żyrardów. W mieście upadła fabryka lniarska zatrudniająca około 10.000 pracowników, czyli praktycznie wszystkich mieszkańców tego ośrodka będących w wieku produkcyjnym. Jak stwierdził dziennikarz odwiedzający miasto: „Żyrardów potrzebował terapii (...) W Żyrardowie przybywało brudu na podwórkach i puchł policyjny rejestr chuliganów oraz najprawdziwszych bandziorów; wrywanych na ulicach torebek nikt nie rachował, można było zarobić w pysk o dwunastej w południe, raczkujący żyrardowski biznes prędeż spodziewał się wizyty karków z żądaniem haraczu niż prawdziwego interesu”<sup>26</sup>. W następstwie niekorzystnego, negatywnego wizerunku miasta, Żyrardów wyludniał się. Postawienie tamy temu problemowi wymagało wykorzystania narzędzi marketingu terytorialnego. Przygotowane przez władze lokalne produkty miejsca były skrojone na miarę potrzeb mieszkańców i klientów zewnętrznych. Pomysłodawcy i realizatorzy strategii promocji miasta skierowali ją głównie do osób młodych, będących u progu kariery zawodowej i życiowej, poszukujących dla siebie miejsca „na ziemi”. Podstawowym produktem miejsca było uporządkowanie przestrzeni miejskiej Żyrardowa. Na ten aspekt zwracali uwagę wielokrotnie prof. B. Jałowiecki i M. Szczepański wyjaśniając, że zburzony ład estetyczny (np. brzydka

i szara zabudowa) może zwiększać poczucie zagrożenia (a więc negatywnie wpływa na elementy psychospołeczne), mimo że statystyki mogą wskazywać niski poziom przestępczości na danym terenie. Dlatego każda osoba odpowiedzialna za losy miasta powinna zdać sobie sprawę, że im wyższa subiektywna ocena ładu przestrzennego, tym wyższe zadowolenie mieszkańców<sup>27</sup>. Na skutek działań władz lokalnych w przestrzeni miejskiej zagościł ład i porządek. Bazując na historycznej tożsamości Żyrardowa, procesowi rewitalizacji poddano park miejski im. Karola Dittricha, który został uznany po zakończeniu renowacji za najpiękniejszy park miejski tej części Mazowsza. W opuszczonych murach dawnej przędzalni zbudowano lofty, stworzono ciągi sklepów i małe restauracje. Ruch w miastu wyprowadzono dzięki oddaniu do użytku w 2011 roku obwodnicy. Wskazane produkty miejsca stały się podstawą do budowy przez lokalne władze odmiennego, w porównaniu do końca lat 90-tych dwudziestego wieku, wizerunku miasta. Opierając się na historycznej tożsamości Żyrardowa i jego otwartości na świat, władze miasta otworzyli ponownie ten ośrodek dla osób z zewnątrz, chcących w nim zamieszkać. Strategia marketingowa oparta została na założeniu: „Niech przyjeżdżają imigranci ze Wschodu, bo Włoch, Hiszpan lub Szwed tu raczej nie zjedzie. Niech się moszczą i płacą podatki”<sup>28</sup>. Przesłanie nowej strategii promocji znalazło nowy fundament oparcia na doświadczeniu historycznym: „Wielokulturowy Żyrardów, to na razie tylko marzenie. Ale Żyrardów wie, że miał najlepsze lata, gdy mieszkali w nim Irlandczycy, Szkoci czy Niemcy. Skoro jest taka tradycja, warto spróbować i dzisiaj”<sup>29</sup>.

Z podobnymi problemami, jak Żyrardów, borykają się Żąbkowice Śląskie. Miasto tzw. prowincji, położone u podnóża Sudetów, potrzebuje sukcesu natychmiast, aby powstrzymać niekorzystną falę odpływu mieszkańców i wzmocnić lokalną przedsiębiorczość. Do promocji miasta wykorzystano przypadkowe odkrycie. Pasjonaci historii lokalnej wyszukali w archiwaliach, że pochodząca z XVII wieku nazwa własna Żąbkowic Śląskich zastąpiła wcześniejszą nazwę tego ośrodka, która brzmiała Frankenstein. Wykorzystano ten atut do budowy strategii promocji miasta. Pierwszym krokiem było, pomimo protestów niektórych mieszkańców<sup>30</sup>, zorganizowanie w 1996 roku „Weekendu z Fran-

<sup>27</sup> J. Pasieczny, Profile gmin w Polsce – zarządzanie rozwojem i zmianami, Warszawa 2008, s. 140. Warto odnotować, przywołując opinię prof. B. Jałowieckiego i M. Szczepańskiego, że mieszkańcy oceniając dwie kluczowe dla nich przestrzenie: osiedla i mieszkania, koncentrują się na pięciu podstawowych formach ładu: ładzie urbanistyczno-architektonicznym (uporządkowanie zabudowy, przebieg dróg), ładzie funkcjonalnym (nasylenie w punkty usługowe, sklepy, kluby), ładzie estetycznym (barwność miejsca i przestrzeni), ładzie psychospołecznym (więzi sąsiedzkie, zażyłość i identyfikacja z miejscem i przestrzenią), ładzie ekologicznym (stopień degradacji środowiska naturalnego, nasłonecznienie, zieleń).

<sup>28</sup> P. Smoleński, op. cit., s. 20

<sup>29</sup> Tamże, s. 20

<sup>30</sup> M. Urbanek, Potwór szczyrzy Żąbek, „Polityka” 2012, nr 5 (2844), s. 91. O protestach społeczności lokalnej wspomina kustosz żąbkowickiej Izby Pamiątek Regionalnych: „Ale od razu zaczął się też sprzeciw wobec takiej promocji. Wielu ludziom nie mieściło się w głowach, że cokolwiek

<sup>24</sup> Twórcze Brzózki, folder Stowarzyszenia Twórcze Brzózki.

<sup>25</sup> S. Kamosiński, op. cit.

<sup>26</sup> P. Smoleński, Żyrardów obiecany, „Gazeta Wyborcza” 2011, nr 129.7252, s. 19

kensteinem". Zaproszono na to wydarzenie kulturalne znanych polskich pisarzy science fiction. Ta niekonwencjonalna impreza sprowokowała dziennikarzy do odwiedzenia miasta. Ząbkowice Śląskie stały się obecne w mediach. Relację z tego ośrodka przekazały liczne ogólnopolskie stacje komercyjne i tematyczne poświęcone turystyce. Wydawać się zatem mogło, że strategia marketingu miejsc odniosła zamierzony cel. Zainteresowano miastem środki masowego przekazu, które przy okazji relacji, zapewniały darmową promocję. Akcenty promocji Ząbkowic wzmocniono poprzez przygotowanie kolejnego produktu miejsca tzw. Laboratorium dra. Frankensteina. Promocję rozszerzono o widowisko plenerowe Jerzego Organiściaka pt. „Frankenstein – Diabelski Łowca”. Jego premiera odbyła się na scenie o długości 80 metrów. Przyjęta w Ząbkowicach Śląskich strategia sprzedaży tego miejsca zdaje się przynosić spodziewane efekty, ponieważ miasto w 2011 roku odwiedziło, według szacunków burmistrza, około 7500 turystów. Jak stwierdza burmistrz Ząbkowic Śląskich: „Jeśli w 2012 roku dzięki Frankensteinowi liczba turystów zwiększy się o 15 procent, uznaję to za sukces”<sup>31</sup>. Do podniesienia efektywności kampanii promocyjnej miasta władze Ząbkowic Śląskich wykorzystali wystawiany przez wrocławski Teatr Muzyczny Capitol musical „Frankenstein”. Burmistrz Ząbkowic Śląskich zaangażowanie miasta w promocję tego spektaklu wyjaśnia w następujący sposób: „Za pieniądze, które zapłaciliśmy Capitolowi, mówi się o nas w telewizji, jesteśmy obecni na materiałach promocyjnych teatru, biletach i zaproszeniach. Gdybyśmy mieli płacić za to po cenach komercyjnych, nigdy nie byłoby nas na to stać”<sup>32</sup>. Rozszerzeniem programu promocji Ząbkowic Śląskich jest zaangażowanie w jej realizację miejscowych przedsiębiorców. Pojawiły się już oferty skierowane do restauratorów, aby przygotowali np. kawę Frankenstein lub do właścicieli miejscowych kwaciarni, aby rozważyli możliwość stworzenia kompozycji kwiatowej „bukiet Frankenstein”. Zakres promocyjnego wykorzystania atutu „miasta Frankenstein” wydaje się praktycznie nieograniczony. Skutkiem tej akcji może być ożywienie lokalnej gospodarki poprzez rozwój jednodniowej tzw. weekendowej turystyki. A ta przyczyni się do ograniczenia bezrobocia i poprawy kondycji ekonomicznej lokalnych firm i mieszkańców.

Dla mieszkańców podlaskiego miasta Łapy, naznaczonego upadkiem dwóch zakładów, które tworzyły w tym ośrodku jedyne miejsca pracy: cukrowni i Zakładów Naprawy Taboru Kolejowego, jedynym sposobem na ożywienie koniunktury ekonomicznej było wykreowanie nowego profilu gospodarczego gminy. Nie jest to łatwe w ośrodku, którego mieszkańcy przez lata Polski Ludowej i pierwszą dekadę lat

dziewięćdziesiątych XX wieku, żyli wyłącznie z pracy najemnej. W trudnej, kryzysowej sytuacji, gdy miastu groziło wyludnienie, a ceny nieruchomości wydatnie spadły, miasto Łapy dzięki przedsiębiorczej postawie lokalnych władz samorządowych, pozyskało dotację środków pochodzących z Unii Europejskiej na budowę centrum turystycznego. W celu zebrania wystarczającego kapitału do uruchomienia środków unijnych, Łapy zdecydowały się na emisję własnych obligacji<sup>33</sup>. Samorządowe władze poprzez podjętą strategię rozwoju lokalnego chcą wykreować nowe produkty miejsca, które kieruje się w pierwszej kolejności do mieszkańców Łap, których zmysł przedsiębiorczy planuje się obudzić. Zwrócić należy uwagę na to, że założony przez lokalne władze cel przebudowy profilu gminy z przemysłowego na turystyczny, potencjalnie może zakończyć się sukcesem dzięki temu, że miejscowości położone na Podlasiu korzystając z otoczenia zewnętrznego (naturalny krajobraz pozbawiony wyraźnych śladów antropopresji), są do rozwoju ruchu turystycznego wręcz predestynowane. Trudniej jest wykonać podobne zadanie w przypadku miast i wsi w innych częściach Polski, które znane są z tradycji industrialnych i w takim otoczeniu się znajdują.

Interesujący i niekonwencjonalny, jak na rodzime warunki kierunku promocji miejsca, wybrali władze Stargardu Gdańskiego. W roku 2011 o mieście zaczęły mówić media przy okazji emisji wideoklipu o legendarnym polskim piłkarzu, mieszkańcu tego miasta, Kazimierzu Deynie. Wideoklip pt. „Legenda Deyny” powstał za sumę 20 tys. złotych, które wyasygnowano z budżetu miasta. Wywołał on niezadowolone części mieszkańców, a nawet nazywano go obrazoburczym. Mieszkańcy krytykowali go za to, że: „...w klipie za dużo jest kiczowatego gminnego erotyzmu, a brakuje np. scen archiwalnych ukazujących grającego Deynę”. Zdaniem osób odpowiedzialnych za promocję miasta, krytyka tego wideoklipu jest formą emocjonalnego zaangażowania, a zatem przyjęta strategia promocji miejsca odniosła zamierzony cel. Wyjaśniano: „Nie było sensu kręcić kolejnego klipu z pięknymi zakątkami miasta i fragmentami występów Deyny, bo to byłoby powielanie pewnego schematu. Chcieliśmy tym klipem wzbudzić emocje, by zapadł on w pamięć i to się stało”<sup>34</sup>. W tym, że w promocji miejsc ważny jest również skandal, władze miasta utwierdził fakt, że w ciągu dwóch dni obecności tego wideoklipu w przestrzeni publicznej obejrzało go ponad 40 tysięcy osób. Miasto Kazimierza Deyny zapisało się zatem w świadomości społecznej. Pokłosiem tych działań jest instalowanie w Stargardzie Gdańskim nietypowych tablic

dobrego może wyniknąć z potwora, którego kojarzyli głównie z cmentarzem i trupami”.

<sup>31</sup> Tamże, s. 91. Nazwa własna Ząbkowic Śląskich – Frankenstein wywodzi się od mieszkańców Frankonii, którzy założyli miasto.

<sup>32</sup> Tamże, s. 90

<sup>33</sup> M. Laszczuk, Z. Paciorkiewicz, Analiza i pomiar przedsiębiorczości w regionach, [w:] Gospodarka regionalna Polski wobec globalnego kryzysu gospodarczego, red. naukowa Z. Strzelecki, Warszawa 2011, s. 558. W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego region podlaski miał możliwość wykorzystania w latach 2007-2013 636 mln euro.

<sup>34</sup> E. Macholla, M. Jedrzycki, Internauci mocno krytykują klip o Deynie w wykonaniu zespołu Jordan, 27.10.2011 rok, www.starogardgdanski.naszemiasto.pl, dostęp 20.03.2012r.

informacyjnych, w kształcie sylwetki piłkarza i utworzenie ścieżki edukacyjnej „Legenda Deyny”<sup>35</sup>.

### **Marketing jednostek terytorialnych o niekorzystnym wizerunku stworzonym przez media**

Dyskusyjna pozostaje kwestia wykorzystania do promocji miejsc przez władze jednostek terytorialnych faktu ośmieszenia przez dziennikarzy miejscowości, imprez tam organizowanych, podejmowanych kontrowersyjnych inwestycji itp. Z taką sytuacją musiały się zmierzyć władze samorządowe miasta Włoszczowa. Ta mała miejscowość była bohaterem mediów za sprawą „najbardziej znanego peronu w Polsce”<sup>36</sup>. W momencie jego otwarcia, lokalna społeczność przerażona napływem dziennikarzy i darmowym marketingiem miejsca prowadzonym przez media, nie podjęła żadnych działań celem wzmocnienia głosu promocyjnego i tym samym uczynienia z Włoszczowej i jej peronu atrakcji turystycznej. Zabrakło lokalnym władzom odwagi i śmiałej wizji marketingowej. Odnosi się wrażenie, że ówczesne władze miasta i mieszkańcy byli zaskoczeni ogromnym zainteresowaniem dziennikarzy ich miejscowością.

Z podobnym mechanizmem mamy do czynienia w przypadku niezamierzonej promocji miasta Piła przez popularny w Polsce film wyprodukowany w 2006 roku pt. „Testosteron”, który wyreżyserował A. Saramonowicz i T. Konecki. Jeden z bohaterów filmu, mający pseudonim Fistach, mówi: „Panie Boże, ja nie chcę mieszkać w tej obskurnej Pile”. Władze miasta oraz mieszkańcy nie zdobyli się na żadną ripostę, która pozwoliłaby na ukazanie pozytywnego wizerunku Piły. Szkoda, że w tym wypadku zabrakło zdecydowanych działań promocyjnych. Wsparcie jednego zdania wypowiedzianego w filmie promocją skierowaną na zewnątrz, pozwoliłoby prawdopodobnie na uzyskanie efektu „halo” i wzbudziło zainteresowanie tym miastem przejeżdżających w pobliżu osób. Podobnie specjaliści od promocji miejsca nie zareagowali odpowiednio na utwory muzyczne o Pile, np. zespołu Pidżama Porno, który w utworze „Odlotowa Dorota” zwraca uwagę na miasto Piła w następujących wersach: „Pojeźdź tylko na wagary do Piły/ do miasta biznesu i seksu”. Także zespół rockowy „Strachy na Lachy” uczynił miasto Piła bohaterem swojej piosenki pt. „Piła tango”. I w tym wypadku nie wykorzystano promocyjnie atutu, że zespół młodzieżowy w tekście piosenki odnosi się do Piły i jej problemów, które przejęła wraz z dziedzictwem historycznym. Piosenki te oddają pewne emocje, które w promocji miejsc, pro-

duktów lokalnych, można potencjalnie wykorzystać. Marketingowa akcja skierowana do wytypowanego odbiorcy, np. młodzieży słuchającej tego typu muzyki byłaby w pełni uzasadniona.

Niewykorzystany, ogromny potencjał promocyjny tkwi także w zdaniu wypowiedzianym w filmie z 1978 roku pt. „Co mi zrobisz jak mnie złapiesz”, który wyreżyserował S. Bareja. Kwestia, z pozoru nieistotna dla przebiegu akcji filmu, naładowana jest dużą dawką humoru i przez to jest nośnikiem elementów promocyjnych. Epizodyczna postać, przebywający w sklepie pan Kazimierz, po konflikcie z personelem tej placówki, wypowiada zdanie: „Do Bydgoszczy będę jeździł, a tu nie będę kupował”. Wykorzystanie przez władze miasta w celu jego promocji, ponad trzydzieści lat temu nagranych epizodu, może być zacznym rozwoju, na znacznie szerszą skalę niż obecnie, nowej formy ruchu turystycznego tzw. turystyki zakupowej (shopping tourism).

### **Marketing jednostek terytorialnych dotkniętych konfliktem lokalnym**

Dla potrzeb marketingu miejsc, coraz częściej wykorzystuje się sprzeciw (bunt) mieszkańców jednostki samorządowej wobec projektów władz centralnych lub władz lokalnych, których celem jest naruszenie, przez planowane inwestycje, walorów krajobrazu lokalnego. Organizowane, często spontanicznie akcje protestacyjne społeczności lokalnej zwracają uwagę nie tylko na problem, lecz również na miejscowość i jej zasoby naturalne. Zatem przy okazji konfliktu lokalnego, który relacjonują media, możliwe jest osiągnięcie dwóch istotnych celów jednocześnie: wyartykułowanie celu protestu i promowanie miejscowości (miejsca). Jednym z przykładów ukazujących wskazane wyżej zjawisko jest protest mieszkańców podpoznańskiej miejscowości Koziegłowy. Akcja billboardowa przeprowadzona w 2007 roku przy trasie przelotowej przez tę miejscowość, pt. „Smród, Koziegłowy, Stop” zwracała uwagę kierowców na problem miejsca. Realizowana w ten sposób promocja z pewnością odstraszyła wielu potencjalnych mieszkańców i inwestorów od wiązania się z tą jednostką terytorialną. Ma ona jednak zwrócić uwagę szerokiej opinii publicznej na problem oczyszczalni ścieków Poznania, która zanieczyściła powietrze tej miejscowości i skłonić władze miasta Poznania do podjęcia działań w kierunku ograniczenia negatywnych skutków działalności tego obiektu.

Krajobraz, który nie jest zniszczony skutkami antropopresji stanowi cenny zasób naturalny, źródło dochodów dla wielu mieszkańców Żuław Wiślanych. Gdy pojawiła się tam propozycja budowy farm wiatrowych, wybuchł bunt społeczności lokalnej. Jego nagłośniecie przez dziennikarzy sprawiło, że zapomniane Żuławy znalazły się w centrum uwagi mediów ogólnopolskich. Wykorzystano ten moment do prezentacji strategii ekologicznego rozwoju tego miejsca. Prote-

<sup>35</sup> Informacje o Deynie na rodzinnym domu, 03.02.2012 rok, [www.starogardgdanski.naszemiasto.pl](http://www.starogardgdanski.naszemiasto.pl), dostęp dnia 20.03.2012 rok.

<sup>36</sup> Koniec peronu Gosiewskiego, 17.10.2009 rok, [www.fakt.pl](http://www.fakt.pl), dostęp dnia: 20.03.2012 rok. Prasa donosiła: „Najbardziej znany peron w Polsce, słynny przystanek dla ekspresów we Włoszczowej, przechodzi po cichu do historii. Właśnie zlikwidowano pociąg Intercity, który się na nim zatrzymywał”. Pociąg „Kordecki” jadący z Częstochowy do Warszawy. „Pociąg został zlikwidowany z powodu małego zainteresowania podróżą ze strony mieszkańców Włoszczowy”.

stujący mieszkańcy Żuław „...uważają, że przyszłość Żuław, to związany z turystyką projekt Pętli Żuławskiej, to baterie słoneczne i ogniwa fotowoltaiczne, może tu i ówdzie mały, bardzo nowoczesny wiatrak, wpisujący się w krajobraz, pracujący na potrzeby danej wsi. Uważają, że farma wiatrowa to zysk, ale głównie dla inwestora. Mieszkańcy będą mieli z tego mało, a stracą dużo na jakości życia. Więc nie warto”<sup>37</sup>. Społeczność lokalna dostrzega korzyści ekonomiczne, które płyną z zachowania w niezmiennym przez człowieka krajobrazie. Jego ochrona przed niekorzystnymi skutkami antropopresji staje się coraz częściej ważnym elementem wykorzystywanym do promocji miejsc. Wydaje się, że trafne będzie w tym wypadku odwołanie się do stwierdzenia Vaclava Hala, który pytał: „Dlaczego wszystko stale musi osiągać wzrost? Dlaczego przemysł i produkcja muszą osiągać wzrost? Dlaczego miasta bez żadnej koncepcji rozrastają się na wszystkie strony i nie zostaje nawet kawałek wolnej przestrzeni, nawet źdźbło trawy?”<sup>38</sup>.

Z problemem budowy przez Polską Grupę Energetyczną S.A. w miejscowości Gąska elektrowni atomowej próbują się uporać od 2011 roku mieszkańcy nadmorskiej gminy Mielno. W przypadku tej jednostki terytorialnej do protestu lokalnego włączyły się obok obywateli, organy władzy tej gminy. Rada Gminy Mielno 30 grudnia 2011 roku zdecydowała, że w gminie zostanie przeprowadzone referendum, w którym mieszkańcy wypowiedzą się w sprawie planowanej inwestycji. Sprzeciw mieszkańców Mielna, wyrażony w referendum z 12.02.2012 roku, pomimo że nie musi być brany pod uwagę przez inwestora, za sprawą mediów, nagłośnił problem gminy Mielno i zapewnił jej wymagany przy promocji „szum medialny”. Zwrócono uwagę na to, że „Mieszkańcy obawiają się, że elektrownia zniszczyłaby turystyczny charakter gminy, ich miejsca pracy”<sup>39</sup>. Autentyczny sprzeciw mieszkańców przerodził się w promocję nadmorskiej gminy wypoczynkowej, bez ponoszenia kosztów reklamy, w ogólnopolskich mediach. W martwym sezonie turystycznym, przypomniano o potrzebach miejscowości wypoczynkowych.

### Podsumowanie

Wskazane powyżej działania promocyjne władz lokalnych pozwalają odnieść się do trafnego stwierdzenia Tomasa Sedlacka: „Interakcje chaosu i wolnej woli nie powinny być pojmowane jako przeszkody (nawet jeśli przypominają wzburzone morze), lecz jako zasoby. Zamiast próbować uspokajać morze i kierować

nim na siłę, lepiej nauczyć się po nim pływać”<sup>40</sup>. Zatem wszelkie przeciwności losu, które doświadczają społeczności lokalne, miejscowe władze wspólnie z mieszkańcami powinny wykorzystać dla własnej promocji i „sterować nimi tak, aby przekształcały swoją energię w kreatywną siłę”<sup>41</sup>. Praktyka wielu jednostek samorządowych udowodniła, że jest możliwa zamiana następstw nieprzewidzianych zdarzeń losowych w sukces. Należy tylko umiejętnie posługiwać się narzędziami stosowanymi w marketingu terytorialnym. Realizacja tego zadania w niekonwencjonalnych sytuacjach wymaga dużej odwagi ze strony władz lokalnych. Podkreślić należy, że jest to szczególnie ważne w dobie szybkiego przepływu informacji i dyskusji na forach internetowych o miejscowościach. W tym wypadku budowa pozytywnego wizerunku miejsca staje się podstawowym zadaniem dla władz jednostek terytorialnych.

### Literatura:

1. Cesarski M. (2011), *Modernizacja polskich osiedli mieszkaniowych sprzed 1989 roku – możliwości sprzyjania koniunkturze terytorialnej*, [w:] Gospodarka regionalna Polski wobec globalnego kryzysu gospodarczego, red. naukowa Z. Strzelecki, Warszawa.
2. Kamosiński S. (2011), *Rewitalizacja przestrzeni niematerialnej i materialnej wsi*, „Samorząd Terytorialny”, nr 9.
3. Kotler P., *Marketing*, 2005.
4. Kotler P., Lee N. (2008), *Marketing w sektorze publicznym. Mapa drogowa wyższej efektywności*, Warszawa.
5. Laszczuk M., Paciorkiewicz Z. (2011), *Analiza i pomiar przedsiębiorczości w regionach*, [w:] Gospodarka regionalna Polski wobec globalnego kryzysu gospodarczego, red. naukowa Z. Strzelecki, Warszawa.
6. Majer A. (2010), *Socjologia i przestrzeń miejska*, Warszawa.
7. Pasieczny J. (2008), *Profile gmin w Polsce – zarządzanie rozwojem i zmianami*, Warszawa.
8. Sarzyński P. (2012), *Wrzask w przestrzeni. Dlaczego w Polsce jest tak brzydko?*, Warszawa.
9. Sedlacek T. (2012), *Ekonomia dobra i zła. W poszukiwaniu istoty ekonomii od Gilgamesza do Wall Street*, Warszawa.
10. Szromnik A. (2008), *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Kraków.

<sup>37</sup> R. Socha, Polsko-polskie wojny z wiatrakami, „Polityka” 2011, nr 39 (2826), s. 34.

<sup>38</sup> Cyt. za: T. Sedlacek, op. cit., s. 243

<sup>39</sup> Mielno niszczy plany elektrowni? Wyniki referendum, 13.02.2012 rok, www.polskieradio.pl, dostęp dnia 20.03.2012 rok. Polskie Radio podało informację: „Referendum jest nieważne, ale Mielnianie mają nadzieję, że inwestor weźmie je pod uwagę”. Frekwencja wyniosła 57%, zdanie na „nie” wyraziło 94% głosujących, za budową elektrowni, czyli zdanie na tak wyraziło 5,3% głosujących, 0,7% to głosy nieważne.

<sup>40</sup> T. Sedlacek, op. cit., s. 177

<sup>41</sup> Tamże, s. 177. „...ze wszystkich dawnych i obecnych ustrojów tylko demokratyczny kapitalizm rozumie, jak głęboko w ludzkiej duszy jest zakorzeniony grzech. Jednak żaden ustrój nie jest w stanie tego grzechu wykorzystać. Dlatego kapitalizm bierze upadły świat i steruje nim tak, aby przekształcał swoją energię w kreatywną siłę. W końcu Bóg także orze w Diabła. Wykorzystuje złego jako sługę do realizacji swoich celów”.

**Prasa i Internet**

1. Bydgoszcz zapłaciła za udział w serialu, „Gazeta Wyborcza Bydgoszcz” 2012, nr 59.7484.
2. Gajda-Zadworna J., Miłosz M., Ojciec Mateusz zmienia Sandomierz, 11.12.2011 rok, www.rp.pl
3. Informacje o Deynie na rodzinnym domu, 03.02.2012 rok, www.starogardgdanski.naszemiasto.pl
4. Koniec peronu Gosiewskiego, 17.10.2009 rok, www.fakt.pl
5. Macholla E., Jedrzycki M., Internauci mocno krytykują klip o Deynie w wykonaniu zespołu Jordan, 27.10.2011 rok, www.starogardgdanski.naszemiasto.pl,
6. Mielno niszczy plany elektrowni? Wyniki referendum, 13.02.2012 rok, www.polskieradio.pl
7. Kursa M., Tarnowska A., Szacki W., Biedniej miastem, „Gazeta Wyborcza” 2012, nr 23.7448
8. Ojciec Mateusz – film z Sandomierza, www.um.sandomierz.pl
9. Pomnik łabędzia ocalałego z ptasiej grypy nową atrakcją Torunia?, 12.07.2006 rok, www.tur-info.pl
10. Powódź z nieba – wystawa fotografii lotniczych na rynku w Sandomierzu, 12.08.2010, http://turystyka.wp.pl,
11. Rosmanowska M., Ojciec Mateusz wciąga tłumy do Sandomierza, 29.12.2008 rok, http://kielce.gazeta.pl
12. Smoleński P., Żyrardów obiecany, „Gazeta Wyborcza” 2011, nr 129.7252
13. Stępowski R., Turyści odpłynęli z Sandomierza wraz z powodzią, 03.08.2010 rok, www.biznes.onet.pl
14. Socha R., Polsko-polskie wojny z wiatrakami, „Polityka” 2011, nr 39 (2826),
15. Urbanek M., Potwór szczyrzy Ząbek, „Polityka” 2012, nr 5 (2844)
16. Wielka kampania promocyjna nabiera tempa. Sandomierz odrabia straty po powodzi, [GOP], 07.08.2010 rok, www.echodnia.eu

---

## ADVERSITIES IN REACHING THE AIMS OF LOCAL MARKETING. CASE STUDIES

Sławomir Kamosiński

Kazimierz Wielki University in Bydgoszcz

**Summary:** The discussion stresses that the constant need for success felt by the local governments forces them to reach for the territorial marketing tools in seemingly uncharacteristic situations, resulting from the unforeseeable events. For instance, the promotion of the territorial entities uses such events as natural disasters, including floods or epidemics. Occasionally, a sufficient event to site promotion is a protest of the local community against the human's interference in the landscape or a broadly understood natural environment. The smallest administrative entities could even turn the information included in the media broadcast that ridicule or discourage a place from visiting it, into a local product. The above-mentioned examples should not encourage the local authorities to undertake promotion. However, as it turns out in practice, promotion in such cases is very effective. Local authorities often treat it as the only method of prompt liquidation of the unforeseeable event consequences and the economic stimulation of local markets.

**Keywords:** territorial marketing, product of a site (local product), site promotion, unforeseeable event, local government

*Adres do korespondencji/ mailing address: e-mail: skamosinski@wp.pl*

## PROMOCJA ZDROWIA W ASPEKcie WSPÓŁPRACY SAMORZĄDÓW WOJEWÓDZKICH Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

Tomasz Holecki, Krzysztof Kaczmarek,  
Joanna Woźniak-Holecka, Magdalena Syrkiewicz-Świtała

Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach

**Streszczenie:** Samorzady terytorialne odgrywają coraz większą rolę w realizowaniu zadań publicznych. Jest to rezultat konsekwentnej polityki państwa, która prowadzi do stopniowego przejmowania przez jednostki niższego szczebla zobowiązań uprzednio spoczywających na barkach państwa. Wyrazem tej tendencji może być m.in. stale malejące zaangażowanie państwa w finansowanie zadań publicznych, takich jak, pomoc społeczna czy ochrona zdrowia. Od początku lat 90-tych obserwujemy gwałtowny przyrost liczby organizacji pozarządowych, również tych które ogniskują swoje zadania na poprawie stanu zdrowia lokalnych społeczności. Celem opracowania jest prezentacja materiału badawczego, związanego z praktyką działań samorządów wojewódzkich, w kontekście inicjatyw promujących zdrowie. Analiza objęła wszystkie województwa w kraju w ciągu następujących po sobie 5 lat, okresu 2005-2010. Projekt badawczy zakładał sprawdzenie zróżnicowania terytorialnego w kontekście odpowiedzialności za realizowaną politykę zdrowotną pomiędzy poszczególnymi województwami w kraju, ze szczególnym uwzględnieniem udziału organizacji non-profit w realizowanej promocji zdrowia na bazie współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego. Materiał badawczy został poddany analizie kontekstowej, poprzedzonej wnikliwym przestudiowaniem literatury, zarówno krajowej, jak i zagranicznej z dziedziny promocji zdrowia, odnośnych wskaźników zdrowotnych, nauk społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień samorządu terytorialnego i jego odpowiedzialności za sektor ochrony zdrowia oraz zagadnień zdrowia publicznego. Narzędzie badawcze stanowił autorski kwestionariusz ankiety skierowany do wszystkich jednostek wojewódzkiego samorządu terytorialnego w Polsce. Badanie dotyczyło związków jednostek samorządu terytorialnego i organizacji non-profit w zakresie współpracy w obszarze promocji zdrowia, koncentrującej się na partycypowaniu w aktualnie realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego programach zdrowotnych, wsparciu organizacyjnym, kadrowemu, merytorycznemu i finansowemu tych przedsięwzięć.

**Słowa kluczowe:** promocja zdrowia, samorząd terytorialny, województwo samorządowe, organizacje non-profit

### Wstęp

Przywrócenie samorządności terytorialnej oraz utworzenie sektora organizacji pozarządowych stanowią jedno z kluczowych, choć jakże często niedocenianych, osiągnięć polskiej transformacji systemowej. Wpisanie w polską konstytucję zasady pomocniczości, jako jednego z fundamentów kształtowania ładu społecznego, stanowiło rezultat racjonalnej konstatacji, płynącej z doświadczeń większości państw rozwiniętych, iż delegowanie uprawnień decyzyjnych, na niższy szczebel, zwiększa efektywność działań na rzecz rozwiązywania problemów społecznych. Wobec głębokiej zapaści odziedziczonych po PRL scentralizowanych struktur państwa, tak na poziomie organizacyjnym, jak i finansowym poszukiwanie rozwiązań alternatywnych stanowiło konieczność. Dodatkowym impulsem sprzyjającym przywróceniu w Polsce samorządności terytorialnej była wola zagospodarowania odrodzonej po 1989 roku aktywności społecznej i oddolnej inicjatywy. W rezultacie na początku lat 90-tych ubiegłego stulecia zapoczątkowany został proces starań o przywrócenie w Polsce samorządności, którego uwieńczeniem była reforma administracyjna przeprowadzona w 1999 roku. Ukształtowanie systemu, w ramach którego władza publiczna

podzielona została między państwo a samorzady terytorialne wpłynęło znacząco na obszary o kluczowym znaczeniu z punktu widzenia interesu publicznego. Obowiązek zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych obywateli i szeroko rozumianej promocji zdrowia nie stanowiły wyjątku, stając się w dużej mierze również przedmiotem zobowiązań nałożonych na samorzady terytorialne.

### Definiowanie i założenia promocji zdrowia

Rozwijająca się, od końca lat 70-tych ubiegłego wieku, koncepcja promocji zdrowia znalazła swój wyraz w wielu dokumentach i opracowaniach. Niewątpliwie jednak kluczowym sformułowaniem istoty zjawiska promocji zdrowia pozostaje definicja zawarta w Karcie Ottawskiej (1986), która określa ją jako „proces umożliwiający ludziom zwiększenie kontroli nad swoim zdrowiem oraz jego ulepszenie” (Karta Ottawska 1986). Jednocześnie zapisy zawarte w Karcie wskazują drogę do osiągnięcia stanu zdrowia rozumianego jako dobre samopoczucie fizyczne, psychiczne i społeczne. Ów pożądaný stan osiągnięty zostanie, jeżeli człowiek lub grupa ludzi jest zdolna do określenia i realizacji aspiracji, zaspokojenia potrzeb oraz zmiany lub radzenia sobie ze środowiskiem (Bunton, Macdonald 2001).

Pomimo licznych przykładów krytyki definicji zawartej w Karcie Ottawskiej, a co za tym idzie pojawiających się na gruncie rozważań teoretycznych odrębnych podejść, niewątpliwie można wykazać, iż w przypadku promocji zdrowia istnieje względny konsensus, co do określenia jej ogólnej natury. Istniejące definicje promocji zdrowia każdorazowo łączą perspektywę strukturalną, odnoszącą się do czynników w skali makro, takich jak kontekst społeczny czy polityczny oraz indywidualną, związaną z jednostkowymi zachowaniami, wiedzą i umiejętnościami (Kicbusch 1997, Griffiths 1999, Simpson, Issaak 1982). Z kolei występujące w nich różnice najczęściej tłumaczy się oddziaływaniem czynników społecznych i politycznych, właściwych dla różnych grup oraz różnych kręgów kulturowych. Sposób definiowania promocji zdrowia może być pochodną m. in. dostępnych metod działania, zakładanych celów czy też grup docelowych (Simpson, Issaak 1982).

Dostrzegalny staje się zatem związek między sposobami definiowania promocji zdrowia a zmianami w postrzeganiu zdrowia, w tym przede wszystkim uznaniu wpływu wielu zmiennych o charakterze biologicznym, środowiskowym, społecznym, ekonomicznym. Założenia przyjęte przez Światową Organizację Zdrowia stały się podstawą konstruowania krajowych programów zdrowotnych, co wyraźnie daje się zauważyć w przypadku Polski. Jeśli zestawić podejścia proponowane przez WHO z definicją promocji zdrowia stosowaną na gruncie polskiego prawa wyraźnie widoczne staje się ich podobieństwo (Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz. U. 2011 nr 112 poz. 654 ze zmianami).

Niezależnie od sposobu ujmowania istoty promocji zdrowia podkreślić należy, iż pozostaje ona formą działalności publicznej i jako taka realizowana musi być w oparciu o określone wartości. Współcześnie do wartości tych zalicza się (Nine Steps to a Health Promoting Integrated Health System 1999):

- *uwarunkowania zdrowia* – zwrócenie uwagi na czynniki wpływające na zdrowie fizyczne, umysłowe, emocjonalne i duchowe, podkreślenie znaczenia całościowego postrzegania środowiska i uwzględnienia wszelkich możliwych oddziaływań;
- *uwzględnienie środowiska* – postrzeganie jednostki w łączności ze środowiskiem społecznym i fizycznym, w jakim żyje;
- *równowagę* – postrzeganie potrzeb fizycznych, umysłowych, emocjonalnych i duchowych, jako całości;
- *rowność* – zapewnienie wszystkim jednostkom możliwości rozwoju i utrzymania zdrowia poprzez dostęp do zasobów i usług systemu ochrony zdrowia;
- *siedliskowe podejście* – promocja zdrowia powinna być realizowana w miejscach, w których ludzie żyją, pracują i odpoczywają;
- *podejście wielosektorowe* – wynikające z dostrzeżenia faktu, iż większość czynników oddziałujących na zdrowie znajduje się poza sektorem ochrony zdrowia

- (np. w sektorze edukacji, rolnictwie, przemyśle);
- *rozpowszechnienie wiedzy i informacji*;
- *opiekę* – pomoc i wzajemne wsparcie na poziomie indywidualnym, realizowaną zarówno przez pracowników systemu ochrony zdrowia, jak i przedstawicieli innych sektorów;
- *uczestnictwo* – umożliwienie ludziom uczestniczenia w procesie określania priorytetów, planowania, wdrażania i oceny programów i świadczeń;
- *wzmacnianie oraz zwiększanie możliwości uczestnictwa* w podejmowaniu decyzji dotyczących własnego zdrowia i życia.

### **Empowerment jako podstawa budowania promocji zdrowia we wspólnotach**

Główną ideą, która pozwala z jednej strony lepiej zrozumieć miejsce wspólnot w promocji zdrowia, a z drugiej wyznacza cel działań prowadzonych w ich obrębie, jest koncepcja występująca w literaturze pod pojęciem *empowerment*. Niestety, jak dotąd termin ten nie doczekał się odpowiednika w polskim piśmiennictwie, który w jasny sposób oddawałby jego istotę i przyświecające mu założenia. W praktyce *empowerment* oznacza zwiększanie możliwości podejmowania decyzji poprzez, z jednej strony podnoszenie kompetencji jednostki lub grupy podejmującej decyzje, z drugiej natomiast poprzez stworzenie faktycznych możliwości decydowania. Będzie to zatem forma zwiększania, bądź wzmacniania możliwości w zakresie zdrowia (Karski 2007). Może się ono dokonywać na różnych poziomach, od poziomu indywidualnego, poprzez mikro i mezostruktury społeczne (siedliska, wspólnoty), aż do poziomu makrostruktur (naród, państwo), (Tones, Green 2004). Stopień, w jakim jednostka bądź grupa decyduje o swoim zdrowiu uzależniony jest od władzy jaką dysponuje. O wysokim stopniu wzmocnienia można mówić wówczas, gdy jednostka dysponuje realną władzą umożliwiającą podejmowanie decyzji w zakresie jej zdrowia, a to z kolei uzależnione będzie od przekonań dotyczących przyczynowości i charakteru kontrolowanych działań, które prowadzą do promowania zdrowia, rozumiane go jako zwiększanie zasobu zdrowia (Tones i in. 2001). Według tej koncepcji, wiedza i przekonania w zakresie możliwości kontrolowania własnego życia i zdrowia wpływać będą na decyzje, jakie podejmować będzie obywatel uczestniczący w procesie demokratycznym. Z kolei władza, jaką dysponuje jednostka decyduje o tym, czy jej oczekiwania mają szansę realizacji (Laverack 2006).

Odnosząc koncepcję *empowerment* do polskich realiów łatwo dostrzec, iż zarówno przywrócenie prawa do stowarzyszania, jak i odtworzenie samorządności terytorialnej otwierają pod tym względem szerokie perspektywy dla działań z obszaru promocji zdrowia. Dzięki omawianym rozwiązaniom społeczeństwo obywatelskie zyskało instrumenty pozwalające na ta-

kie kształtowanie działań w zakresie promocji zdrowia, by w jak najlepszym stopniu odpowiadały one oczekiwaniom wspólnot lokalnych.

Zróżnicowanie możliwości decyzyjnych grup, jakie ma miejsce w każdym społeczeństwie niesie za sobą obowiązek zastosowania odrębnych strategii w przypadku różnych grup. Kryterium, na podstawie którego powinno się dokonywać weryfikacji przyjętej strategii powinna być zdolność do włączenia społeczności w czynne uczestnictwo w podejmowanych działaniach. Z tego też względu promocja zdrowia oparta na założeniach podejścia *community-based* musi uwzględniać gotowość i zdolność społeczności do współdziałania oraz budowania efektywnego partnerstwa.

### Rola samorządów wojewódzkich w promocji zdrowia

Samorzady terytorialne odgrywają coraz większą rolę w realizowaniu zadań publicznych. Jest to rezultatem konsekwentnej polityki państwa, która prowadzi do stopniowego przejmowania przez jednostki niższego szczebla zobowiązań uprzednio spoczywających na barkach państwa.

Spośród koncepcji, które szczególnie silnie wpłynęły na kształt współczesnej promocji zdrowia podkreślić należy znaczenie promocji zdrowia opartej na wspólnotach obywatelskich (*community - based health promotion*). Ewolucja powyższego podejścia pozostaje w ścisłym związku z kształtowaniem się nowoczesnego ujęcia promocji zdrowia, na co jednoznacznie wskazuje artykulacja podstawowych zasad *community - based health promotion* w dokumentach konstytuujących powszechnie akceptowane rozumienie promocji zdrowia (Naccarella 1998). Wspólnoty stanowią ogniwo pośredniczące w relacjach jednostki ze środowiskiem i poprzez normy i wartości grupowe mogą modyfikować charakter tej interakcji (Tones, Green 2004). Z tego względu oddziaływanie na społeczności lokalne i regionalne, jako na podmioty modelujące relacje z otoczeniem ma fundamentalne znaczenie dla promocji zdrowia.

W literaturze opisującej zagadnienia promocji zdrowia wspólnoty, określa się najczęściej jako zbiorowości dające się wyróżnić geograficznie i kulturowo, grupę osób połączonych wspólnym interesem (Rifkin 1988), bądź też jako „(...) ludzi w kontekście ich środowiska oraz ciągłych interakcji zachodzących pomiędzy nimi oraz interakcji ze środowiskiem” (Arnold 1998). Rozpatrując przedstawione powyżej założenia z perspektywy samorządów województw, czy też samych województw, zauważyć można, iż nie zawsze będą one odpowiadały omawianej specyfice, ze względu na osłabienie spójności interesów poprzez wielkość i złożoność populacji. Tym nie mniej podkreślić należy, iż w większości wypadków nowe województwa stają się dla ich mieszkańców synonimami regionów i w oparciu o taką tożsamość regionalną konstytuowana jest wspólnota.

Biorąc pod uwagę zarówno organizację opieki zdrowotnej, jak i obecne uprawnienia samorządów wyróżnić można kilka ról, jakie w ramach systemu ochrony zdrowia pełnią (Frączkiewicz-Wronka 2002):

- organizatora systemu i (w ograniczonym stopniu) płatnika;
  - właściciela publicznych zakładów opieki zdrowotnej;
  - nadzorca publicznych zakładów opieki zdrowotnej;
  - zarządcy publicznych zakładów opieki zdrowotnej.
- Przegląd zapisów zawartych w prawodawstwie dotyczącym samorządów pozwala na przyjęcie, jako punktu wyjścia następującej klasyfikacji zadań z zakresu ochrony zdrowia (Włodarczyk, Sitko 1999):
- związane z tworzeniem ogólnej strategii i planowaniem polityki ochrony zdrowia na danym terenie;
  - podejmowanie działań z zakresu zdrowia publicznego;
  - podejmowanie działań z zakresu promocji zdrowia.

Co charakterystyczne i wymaga w tym miejscu podkreślenia, to brak wskazania w przepisach jednoznacznego rozdziału kompetencyjnego, pomiędzy poszczególne jednostki administracji samorządowej. W wielu miejscach natknąć się można na sytuację, kiedy dwa lub trzy podmioty wpisane mają w zakresie swoich działań te same obszary zadań publicznych. Jakkolwiek rozwiązanie to może się wydawać niefunkcjonalne, to jednak warto zauważyć, że wszelkie problemy tego typu mogą być szybko i efektywnie rozwiązane poprzez zastosowanie demokratycznych procedur i wprowadzenie szczegółowych uzgodnień między stronami (Dercz 2005).

Nawiązując bezpośrednio do problematyki zadań w obszarze promocji zdrowia należy podkreślić, iż w polskim ustawodawstwie brakuje jednoznacznego rozgraniczenia pomiędzy promocją zdrowia, a profilaktyką zachorowań. Najczęściej widoczna jest tendencja do podporządkowania promocji zdrowia profilaktyce. Rodzi to poważne konsekwencje i utrudnia ukazanie prawdziwego obrazu obydwu tych elementów.

Podstawą wyróżnienia kompetencji samorządów terytorialnych są ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim<sup>1</sup>, które określają zadania związane z działalnością w sferze zdrowotnej, wymieniane jako zadania własne. Tylko w ustawach odnoszących się do powiatu oraz województwa pojawia się termin „promocja zdrowia” bez wskazania zakresu działań, jakie w tym obszarze winny realizować jednostki samorządowe. Do szeroko pojętej promocji zdrowia nawiązuje szereg zadań wpisanych przez ustawodawcę w kompetencje samorządów. Samorząd wojewódzki nie stanowi wyjątku, a do jego zadań za-

<sup>1</sup> Komplet ustaw wprowadzających nowy podział administracyjny kraju stanowią ustawy: z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. 1998, nr 96, poz. 603, nr 104, poz. 656), z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz.U. 1998, nr 133, poz. 872) z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 576 z późn. zm.), z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 578 z późn. zm.), z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 577).



liczone m.in. ochronę środowiska, gospodarkę wodną oraz kulturę fizyczną i turystykę.

Odniesienia do samorządu wojewódzkiego, bądź też ogólne odniesienia do samorządów, funkcjonują także w obrębie zapisów ukierunkowanych na zapobieganie narkomanii, alkoholizmowi i nikotynizmowi.

Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii z dnia 29 lipca 2005 r. (Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Dz. U. nr 179 poz. 1485) określa samorząd terytorialny, jako jeden z organów odpowiedzialnych za prowadzenie działań zapobiegających zjawisku. Te same przepisy wskazują samorządowi ewentualnych partnerów w realizacji działań zapobiegawczych, którymi mają być zarówno organy państwa, jak i instytucje pozarządowe. Samorządy zobowiązane zostały do realizowania trzech form aktywności w zakresie zapobiegania narkomanii, które wymieniono w art. 2 ust. 1 pkt 1-3, tj.:

- działalności wychowawczej, edukacyjnej, informacyjnej i zapobiegawczej;
- leczenia, rehabilitacji i reintegracji osób uzależnionych;
- ograniczania szkód zdrowotnych i społecznych.

Zapewne dla zagwarantowania większej możliwości prowadzenia skoordynowanej polityki antynarkotykowej na poziomie państwa, oprócz wspomnianych już zobowiązań na samorządy nałożono także konieczność realizacji zadań przyjętych w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Narkomanii i finansowanych z budżetu państwa. Samorządy, na mocy wspomnianej ustawy, zyskały także swojego przedstawiciela w Radzie do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii. Szczególną rolę i uprawnienia w zakresie zapobiegania narkomanii zyskały samorządy wojewódzkie. Przede wszystkim ich uprawnieniem jest możliwość powołania pełnomocnika, który gwarantowałby właściwą realizację programu. Organ wykonawczy programu może powoływać eksperta wojewódzkiego do spraw informacji o narkotykach i narkomanii, którego zadaniem jest:

- zbieranie, gromadzenie, wymiana informacji i dokumentacji w zakresie przeciwdziałania narkomanii, objętych badaniami statystycznymi statystyki publicznej oraz opracowywanie i przetwarzanie zebranych danych;
- prowadzenie i inicjowanie badań dotyczących problemów narkotyków i narkomanii oraz opracowywanie i udostępnianie ich wyników;
- gromadzenie, przechowywanie i udostępnianie baz danych dotyczących narkotyków i narkomanii;
- formułowanie wniosków sprzyjających kształtowaniu adekwatnej do sytuacji strategii reagowania na problem narkomanii;
- gromadzenie i udostępnianie publikacji na temat narkotyków i narkomanii.

Drugim obszarem, który uregulowano odrębnymi przepisami jest przeciwdziałanie alkoholizmowi. Podstawę działań wyznacza wielokrotnie nowelizowana

Ustawa o wychowaniu w trzeźwości z 26 października 1982 r. (Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości, Dz.U. nr 35 poz. 230 ze zmianami). Nakłada ona na samorządy obowiązek „*podejmowania działań zmierzających do ograniczenia spożycia napojów alkoholowych oraz zmiany struktury ich spożywania, inicjowania i wspierania przedsięwzięć mających na celu zmianę obyczajów w zakresie sposobu spożywania tych napojów, działania na rzecz trzeźwości w miejscu pracy, przeciwdziałania powstawaniu i usuwania następstw nadużywania alkoholu, a także wspierania działalności w tym zakresie organizacji społecznych i zakładów pracy*”. Ustawodawca zdaje się sugerować metodę usprawnienia działań samorządów poprzez podkreślenie roli, jaką mają one do odegrania w zakresie wspierania powstawania organizacji powoływanych do walki z problemami alkoholowymi oraz współdziałania i pomocy w prowadzonych przez nie działaniach. W zakres zadań samorządu województwa ustawodawca włączył m.in. przygotowanie, koordynację i realizację wojewódzkiego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, jednocześnie zaznaczając, iż program ten ma stanowić część strategii wojewódzkiej w zakresie polityki społecznej. Program ten może być realizowany przez regionalny ośrodek pomocy społecznej lub inną jednostkę, która wskazana zostanie w jego treści. Samorząd województwa może przekazać w drodze obustronnych ustaleń część zadań związanych z rozwiązywaniem problemów alkoholowych powiatom.

Ostatnim, obligatoryjnym obszarem aktywności jest kwestia uprawnień samorządów terytorialnych w zakresie palenia wyrobów tytoniowych. Nie ma tu już tak ścisłych regulacji, jak w przypadku dwóch poprzednich obszarów. Samorząd terytorialny jest zobowiązany jedynie do „*(...) podejmowania działań zmierzających do ochrony zdrowia przed następstwami używania tytoniu oraz mogą wspierać w tym zakresie działalność medycznych samorządów zawodowych, organizacji społecznych, fundacji, instytucji i zakładów pracy, a także współdziałać z kościołami i innymi związkami wyznaniowymi*” (Ustawa z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych, Dz. U. Nr 10 poz. 55 ze zmianami).

### **Współpraca trzeciego sektora z samorządami w kontekście promocji zdrowia**

Proces odbudowy polskiego sektora pozarządowego po 1989 roku był niewątpliwie procesem spontanicznym, wynikającym m.in. z przywrócenia obywatelom swobody zrzeszania - przywileju, który przez dziesięciolecie był dla Polaków niedostępny. Na początku lat 90-tych XX w., zaowocowało to gwałtownym przyrostem liczby nowopowstałych organizacji pozarządowych. Nie była to jednak wyłączna przyczyna rozwoju III sektora. Wydaje się, że jeszcze większe znaczenie miały pod tym względem trudno-

ści pierwszych lat transformacji i pojawienie się szeregu niekorzystnych zjawisk społeczno-ekonomicznych: bezrobocia, wzrostu przestępczości, problemów w funkcjonowaniu systemu ochrony zdrowia. Organizacje pozarządowe powstawały niejednokrotnie w odpowiedzi na niewydolność struktury państwowej, a ich celem było wspomaganie wspólnot, w których działają, w zakresie przewyższania zaistniałych problemów (Boni 1999). Warto podkreślić, że szczególnie w początkowym okresie rozwoju III-go sektora istniały liczne trudności w zakresie jego współpracy z instytucjami publicznymi, w tym z samorządami. Niejednokrotnie organizacje pozarządowe postrzegane były jako zagrożenie i konkurencja dla podmiotów publicznych, co często wynikało z ich większej efektywności (Boni 1999). Ponadto na niekorzyść III-go sektora wpływało jego odcięcie się zarówno od sfery polityki, jak i od biznesu. Sytuacji nie ułatwiał także brak ram prawnych jednoznacznie wyznaczających możliwości współpracy. Ostatecznym przełomem w budowaniu partnerstwa pomiędzy organizacjami pozarządowymi, a samorządem terytorialnym było przyjęcie w 2003 roku Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r., Dz. U. z 2010 r., Nr 234, poz.1536 z późn. zm.). Ustawa ta miała fundamentalne znaczenie dla kształtowania polskiego sektora non-profit, przede wszystkim ze względu na zawarte w niej jednoznaczne sformułowanie definicji organizacji pozarządowej oraz wymóg tworzenia przez środowiska samorządowe programów współpracy.

Wytyczne dotyczące kształtu wspomnianych programów stworzone zostały przez Departament Pożytku Publicznego we współpracy z Radą Działalności Pożytku Publicznego i przedstawiają się następująco<sup>2</sup>:

- program współpracy dotyczy organizacji pozarządowych w ogóle, a nie wyłącznie organizacji pożytku publicznego;
- program współpracy ma charakter obligatoryjny;
- formalnie program współpracy ma charakter roczny, ale powinien być tworzony z perspektywą współpracy wieloletniej;
- budowa programów powinna odbywać się we współpracy właściwej jednostki samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi działającymi na jej obszarze;
- program dotyczyć powinien różnorodnych form współpracy, a nie jedynie zlecania zadań.

Opisane powyżej procesy i akty prawne zagospodarowały szeroki obszar współpracy pomiędzy trzecim sektorem, a samorządami niemal we wszystkich dziedzinach wpisanych w zakres działań samorządów. Warto jednak zauważyć, iż o ile w niektórych obszarach można sobie wyobrazić realizację zadań z pominięciem trzeciego sektora, o tyle inne obszary z defi-

nicji muszą być realizowane we współpracy z wieloma partnerami społecznymi. Niewątpliwie do tej drugiej kategorii zalicza się promocję zdrowia, czego potwierdzeniem są m.in. zapisy zawarte w ustawach samorządowych. Generalną zasadą przyjętą dla wszystkich trzech szczebli samorządu terytorialnego jest także zasada wielosektorowego działania w zakresie promocji zdrowia. Oznacza to, że w przedsięwzięciach mających na celu promocję zdrowia uczestniczyć może wiele podmiotów, w tym także organizacje pozarządowe. Zaangażowanie zróżnicowanych podmiotów z założenia ma skutkować zwiększoną efektywnością prowadzonych działań (Frączkiewicz-Wronka 2002). Wydaje się, że stworzenie takiej możliwości w sposób szczególny wzmacniać będzie działania samorządów wojewódzkich, ponieważ umożliwia skrócenie dystansu dzielącego decydentów w obszarze promocji zdrowia i beneficjentów realizowanych działań.

### Cel i metody badań

Celem opracowania jest prezentacja materiału badawczego, związanego z praktyką działań samorządów wojewódzkich, w kontekście inicjatyw promujących zdrowie. Objęto swym zakresem wszystkie województwa w kraju w ciągu następujących po sobie 5 lat, okresu 2005-2010. Projekt badawczy zakładał sprawdzenie zróżnicowania terytorialnego w kontekście odpowiedzialności za realizowaną politykę zdrowotną pomiędzy poszczególnymi województwami w kraju.

Materiał badawczy został poddany analizie kontekstowej, poprzedzonej wnikliwym przestudiowaniem literatury, zarówno krajowej, jak i zagranicznej z dziedziny promocji zdrowia, odnośnych wskaźników zdrowotnych, nauk społecznych ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień samorządu terytorialnego i jego odpowiedzialności za sektor ochrony zdrowia oraz zagadnień zdrowia publicznego.

Pierwszym etapem było podjęcie strategii poszukiwań, selekcji i ewaluacji danych, odnośnie pozycji i roli samorządu terytorialnego w Polsce, jego ewolucji i zmiennego potencjału względem zagadnień ochrony zdrowia, zawartych w rozproszonych źródłach w tym. m.in. zasobach Głównego Urzędu Statystycznego, dokumentacji Regionalnej Izby Obrachunkowej, danych Ministerstwa Zdrowia, sprawozdań Narodowego Funduszu Zdrowia, dziennikach ustaw, raportach organizacji zainteresowanych pokrewnymi zagadnieniami, w tym organizacji non-profit oraz doniesieniach naukowych.

Narzędzie badawcze stanowił autorski kwestionariusz ankiety skierowany do szesnastu jednostek wojewódzkiego samorządu terytorialnego w Polsce.

<sup>2</sup> Programy współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi <http://www.pozytek.gov.pl/Zasady,tworzenia,programow,wspolpracy,402.html>

## Wyniki badań

Wszystkie samorządy województw w Polsce deklarowały podejmowanie zadań związanych z promocją zdrowia w zakresie trzech obligatoryjnych obszarów: przeciwdziałania narkomanii, alkoholizmowi oraz nikotynizmowi.

Działania samorządów wojewódzkich z zakresu przeciwdziałania narkomanii ogniskują się nie tylko na ograniczaniu używania substancji psychoaktywnych, ale i na ograniczaniu związanych z tym problemów społecznych, czy też promocji zdrowia psychicznego, wyrażonej poprzez programy edukacyjne w zakresie profilaktyki uzależnień realizowane w szkołach podstawowych.

Zadania związane z przeciwdziałaniem alkoholizmowi skupiały się na zmniejszeniu rozmiarów negatywnych skutków o charakterze rodzinnym, społecznym i zdrowotnym związanych z nadużywaniem i uzależnieniem od alkoholu oraz rozwoju osobistym uzależnionych, poprzez treningi psychologiczne, dla osób wychodzących z uzależnienia alkoholowego i ich rodzin. Nie zabrakło także programów o charakterze prewencyjnym, mających na celu wsparcie osób zagrożonych uzależnieniem. Programy antyalkoholowe realizowane w środowiskach pracy miały na celu edukację pracowników i ich rodzin na temat szkodliwości zdrowotnych i społecznych związanych z uzależnieniem od alkoholu oraz prowadzenie aktywnej i świadomej polityki antyalkoholowej w miejscu pracy.

Stosunkowo najrzadziej odnoszono się do konkretnych działań służących zwalczaniu nikotynizmu, marginalizując problemy związane z jego skutkami, co wydaje się podejściem niesłusznym z punktu widzenia profilaktyki chorób cywilizacyjnych. Pamiętać należy, że zgony z powodu chorób odtytoniowych (tytoniozależnych) sięgają rocznie ok. 4 mln osób, a szacuje się, że ich liczba może wzrosnąć do 10 mln, bowiem codziennie przybywa na świat blisko 100 tysięcy nowych palaczy (WHO 1997). Zadania, jakie stawiają sobie poszczególne samorządy wojewódzkie w tym zakresie, dotyczą przede wszystkim zapobieganiu uzależnieniu od tytoniu poprzez edukację uczniów szkół podstawowych, czy ochronę biernych palaczy.

Katalog dodatkowych inicjatyw realizowanych we wszystkich regionach był jednocześnie dość pokaźny i obejmował przedsięwzięcia z zakresu: pomocy osobom niepełnosprawnym, zapobiegania HIV/AIDS, profilaktyki wybranych chorób układu krążenia, nowotworów, wad postawy oraz gruźlicy, a także uczestnictwa w realizacji zadań Narodowego Programu Zdrowia. Liderem w zakresie liczby realizowanych programów były województwa: świętokrzyskie, podkarpackie i dolnośląskie, najmniej programów zadeklarowały samorządy województw: małopolskiego, mazowieckiego i lubuskiego.

Populacje docelowe, dla których organizowano przedsięwzięcia, najczęściej były wąsko określone po-

przez płeć oraz wiek beneficjentów, np. do programu ochrony słuchu osób narażonych na szkodliwy hałas zakwalifikowano 1200 pracowników zakładów województwa podkarpackiego, gdzie występują szkodliwe warunki oraz 300 nauczycieli szkolnych do profilaktyki zdrowotnej narządu mowy. W województwie wielkopolskim zaplanowano program badań przesiewowych dzieci w kierunku wykrywania nowotworów, który objął swym oddziaływaniem dzieci w wieku 13 - 15 lat przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, a na przykład studenci w województwie podlaskim zostali objęci programem profilaktyki chorób zakaźnych w tym szczególnie HIV/AIDS.

W kwestii ciągłości realizacji programów, co jest niezwykle istotne dla skuteczności projektów, wystąpiły znaczne różnice. Część urzędów marszałkowskich przedstawiała projekty obejmujące wyłącznie jednoroczne, zapewne determinowane budżetem okresy działań. Było tak najczęściej w samorządach: opolskim, lubelskim, podkarpackim, podlaskim i warmińsko - mazurskim, natomiast część z przedsięwzięć była projektowana i realizowana w kilkuletnich następujących po sobie okresach. Pozostały samorządy województw starały się realizować przedsięwzięcia wieloletnie.

Niestety nadal relatywnie rzadko władza samorządowa dzieliła się zadaniami promocji zdrowia z organizacjami pozarządowymi. Być może wynika to z jednostronnego spojrzenia na problematykę funkcjonowania struktur państwa. Biurokracyzm powoduje bowiem większą wolę zagospodarowania zadań przez własnych urzędników niż delegacji uprawnień na obszary obywatelskie, a liderów inicjatyw, w tym organizacji pozarządowych, skłania do nieufności wobec administracji publicznej, szczególnie w odniesieniu do finansów publicznych. Na potwierdzenie takiej sytuacji można znaleźć szereg przykładów, ilustrowanych także wynikami licznych badań, realizowanych przede wszystkim przez instytucje non-profit. Ten wizerunek wywodzi się, między innymi, z wąskiego, sektorowego spojrzenia na instytucję zadań publicznych, często selektywnie, w tym także mało krytycznie, odnoszącego się do rzeczywistego, stosunkowo skromnego potencjału organizacji pozarządowych w zakresie ich zdolności do realizacji zadań publicznych. Z drugiej strony, skłonność instytucji publicznych, odpowiedzialnych za zadania publiczne i będących w związku z tym dysponentem środków publicznych, do stosowania prawa wyłączności w zakresie bezpośredniej realizacji tych zadań. Jest to wyraz błędnego pojmowania funkcji nowoczesnego zarządzania sferą publiczną, zarówno w wymiarze partnerstwa publiczno-społecznego, jak i partnerstwa publiczno-prywatnego (Ministerstwo Polityki Społecznej 2005).

W praktyce, nie więcej niż 30% przedsięwzięć przekazywano na szczebel organizacji pozarządowych, lecz należy zaznaczyć, że zależności te wykazują silne zróżnicowania regionalne. Działania, w obrębie

których współpraca z organizacjami pozarządowymi była najczęstsza dotyczyły: profilaktyki chorób cywilizacyjnych, takich jak choroby układu krążenia, nowotwory złośliwe czy cukrzyca, poprawy jakości życia osób w stanie terminalnym, terapii dzieci z chorobami nowotworowymi lub edukacji personelu medycznego w zakresie poprawy technik diagnostyki i terapii tych chorób. Organizacje non-profit równie chętnie angażują się w programy poprawy jakości życia osób starszych, poprzez np. aktywizowanie środowisk lokalnych na rzecz usług dla seniorów i osób niepełnosprawnych, co wyraża się tworzeniem warunków dla aktywnego życia tych osób oraz przeciwdziałaniem skutkom niepełnosprawności poprzez wyrównywanie szans osób niepełnosprawnych w dostępie do opieki medycznej i usług rehabilitacyjnych.

Za nowatorskie można uznać programy profilaktyki uzależnień od komputerów czy zakupów, będące odpowiedzią na współczesne zagrożenia zdrowia populacji krajów wysokorozwiniętych oraz programy mające na celu wykrywanie rodzin z predyspozycjami do nowotworów uwarunkowanych genetycznie.

Kluczowym miernikiem partycypacji społecznej w rozwiązywaniu problemów zdrowotnych populacji wojewódzkich stanowi poziom finansowania przedsięwzięć oraz podział środków pomiędzy podmioty realizujące poszczególne zadania. Z jednej strony wiadomo, że subsydiarność zwiększa efektywność i opłacalność działań osadzonych w obszarze zdrowia publicznego, a obywatelska aktywność nie osłabia aparatu administracji państwowej, lecz ją uzupełnia. Z drugiej zaś strony funkcjonuje stereotyp organizacji pozarządowych, jako klienta wyciągającego dłoń po publiczne środki, często wsparty argumentami przemawiającymi za ich rzekomo roszczeniowymi postawami, wywodzący się z przeświadczenia, iż trzeci sektor stanowi i powinien stanowić jedynie uzupełnienie zasadniczych funkcji administracji w realizacji zadań publicznych. Zasada pomocniczości sprowadzana jest często do roli kryterium, za pomocą którego do określania są mało stabilne formy relacji zasad i form współpracy między władzą, najczęściej reprezentowaną przez instytucje samorządu terytorialnego i organizacjami pozarządowymi, z położeniem mocnego akcentu na uznaniowość, ze strony administracji publicznej, formułę poziomu uczestnictwa organizacji pozarządowych w procesach definiowania problemów społecznych (Ministerstwo Polityki Społecznej 2005). Samorząd, osadzony zgodnie z ideą ustawodawcy w strukturze administracyjnej państwa blisko obywateli, powinien nie tylko odcinać się od modelu rywalizującego o dostęp do publicznych środków oraz uprawnień reglamentacyjnych, ale wręcz inspirować i zachęcać mieszkańców do podejmowania aktywności, której przejawem może być aktywność w tworzeniu i pracy na rzecz organizacji non-profit w postaci m.in. fundacji, stowarzyszeń, związków samopomocowych czy wyznaniowych.

Najwyższy poziom finansowania działalności promującej zdrowie, którą realizowały organizacje trzeciego sektora, zanotowano na Mazowszu, w Małopolsce oraz na Śląsku. Natomiast w województwach wielkopolskim, podkarpackim i lubelskim praktycznie całość deklarowanych zadań realizowana i finansowana była poprzez własny aparat urzędniczy lub podległe jednostki organizacyjne. Pozostałe samorządy delegowały realizację zadań w zróżnicowanych, oscylujących jednak wokół 50% proporcjach.

## Podsumowanie

Społeczny wymiar promocji zdrowia polega na wspólnej odpowiedzialności poszczególnych organizacji skupionych na danym terenie, za zdrowie swoich obywateli. Społeczność od początku rozwoju idei promocji zdrowia, stanowi element kluczowy strategii budowanych przez Światową Organizację Zdrowia. Również program zarysowany w Karcie Ottawskiej wyznaczał główne obszary działania w zakresie promocji zdrowia, takie jak (Ridde i in. 2007, Raeburn 2007): budowanie polityki publicznej skierowanej na zdrowie, tworzenie środowisk wsparcia i wzmocnienie działań wspólnot, wspieranie rozwoju jednostek i społeczności poprzez dostarczenie informacji i edukacji na rzecz zdrowia oraz podnoszenie umiejętności życiowych, konieczność współpracy jednostek i grup wchodzących w skład społeczności lokalnej, pracowników ochrony zdrowia, jednostek służby zdrowia oraz rządów państw na rzecz tworzenia systemu ochrony zdrowia, który wzmacniać będzie dążenie do zdrowia.

Promocja zdrowia realizowana jest poprzez konkretne i efektywne działania wspólnot, które obejmują określanie priorytetów zdrowotnych, podejmowanie decyzji, planowanie strategii oraz wdrażanie ich dla osiągnięcia lepszego zdrowia. Elementem kluczowym takich inicjatyw każdorazowo będzie wspólnota, której podstawą rozwoju jest wykorzystanie zasobów ludzkich i materialnych do umacniania samodzielności, wsparcia społecznego oraz rozwoju elastycznych systemów działających na rzecz publicznej partycypacji w problematyce zdrowotnej oraz realnego oddziaływania na jej kształtowanie. Wymaga to dostępu do informacji, prowadzenia edukacji zdrowotnej oraz zapewnienia wsparcia finansowego.

## Literatura:

1. Arnold J. (1998), *The community as client*. [in:] Klainberg M, Holzemer S, Leonard M, Arnold J, ed. *Community health nursing: An alliance for health*. New York: McGraw-Hill
2. Boni M. (1999), *Rola i szanse organizacji pozarządowych*, w: Golinowska S., Głogosz D. (red.) *Pozarządowe instytucje społeczne. Między państwem a społeczeństwem*, Warszawa
3. Bunton R, Macdonald G, (2002), *Health Promotion:*

- Disciplines, diversity and developments*. Second edition.; Routledge
4. Dercz M. (2005), *Samorządowy model systemu ochrony zdrowia*. Analizy i Opinie
  5. Frączkiewicz-Wronka A. (2002), *Samorządowa polityka ochrony zdrowia*. [w:] Frączkiewicz-Wronka A, red. Samorządowa polityka społeczna. Warszawa: Dom Wydawniczy ELIPSA
  6. Griffiths H. (1999), *Health promotion: when the client is the community*. Nurs BC, 31(1)
  7. Karski J. B. (2007), Postępy promocji zdrowia. „Przegląd międzynarodowy”. Warszawa: CeDe-Wu.pl
  8. Kickbusch I. (1997), *Think Health: What makes the difference*. In Health Promotion International, Vol. 12, No.4
  9. Laverack G. (2006), *Improving health outcomes through community empowerment: a review of the literature*. J Health Popul Nutr, 24(1)
  10. Ministerstwo Polityki Społecznej, *Strategia wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na lata 2007 - 2013*
  11. Naccarella L. (1998), *Community Based Health promotion Community health promotion. A guide for divisions of general practice*, Public Health And Health Promotion SERU. URL
  12. Nine Steps to a Health Promoting Integrated Health System. (1999), Toronto: University of Toronto Centre for Health Promotion
  13. Ottawa Charter for Health Promotion First International Conference on Health Promotion Ottawa, 21 November 1986
  14. Raeburn J. (2007), Ottawa Charter: reflections from down under. Promot Educ., Suppl 2
  15. Ridde V, Guichard A, Houéto D. (2007), *Social inequalities in health from Ottawa to Vancouver: action for fair equality of opportunity*. Promot Educ., Suppl 2
  16. Rifkin S, Muller F, Bichman W. (1988), *Primary health care on measuring participation*. Social Science and Medicine, 1(26)
  17. Simpson R, Issaak S. (1982), *On Selecting a Definition of Health Promotion: A Guide for Local Planning Bodies*. Toronto: Addiction Research Foundation
  18. Tones K, Green J. (2004), *Health Promotion. Planning and strategies*., London: SAGE Publications
  19. Tones K, Tilford S, Thornes N. (2001), *Health Promotion: Effectiveness, Efficiency and Equity*, 3rd edn. Cheltenham: Nelson Thornes Ltd.
  20. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. 1998, nr 133, poz. 872)
  21. Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. 2011 nr 112 poz. 654 ze zmianami)
  22. Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r., (Dz. U. z 2010 r., Nr 234, poz.1536 z późn. zm.)
  23. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. 1998, nr 96, poz. 603, nr 104, poz. 656)
  24. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości, (Dz. U. nr 35 poz. 230 z późn. zm.)
  25. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, (Dz. U. nr 179 poz. 1485)
  26. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 577)
  27. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 578 z późn. zm.)
  28. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 1998, nr 91, poz. 576 z późn. zm.)
  29. Ustawa z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych, (Dz. U. Nr 10 poz. 55 z późn. zm.)
  30. WHO Tobacco or Health (1997), A Global Status Report
  31. Włodarczyk C, Sitko S. (1999) Zarządzanie ochroną zdrowia w powiecie. Kraków: Uniwersyteckie Wydawnictwo Medyczne Vesalius
  32. [www.gp.unimelb.edu.au](http://www.gp.unimelb.edu.au)
  33. [www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl)
  34. [www.mpips.gov.pl](http://www.mpips.gov.pl)
  35. [www.pozYTEK.gov.pl](http://www.pozYTEK.gov.pl)
  36. [www.who.int](http://www.who.int)

## HEALTH PROMOTION AND THE COOPERATION OF PROVINCIAL GOVERNMENTS WITH NON-GOVERNMENT ORGANIZATIONS

Tomasz Holecki, Krzysztof Kaczmarek,  
Joanna Woźniak-Holecka, Magdalena Syrkiewicz-Świtała

Medical University of Silesia in Katowice

**Summary:** Local governments play an increasingly important role in the implementation of public tasks. This is a result of consistent national policy, which leads to a gradual takeover, by the subordinated units, of obligations previously carried out by the state. The demonstration of this tendency is reflected, among others, in the decreasing government involvement in the financing public tasks, such as welfare assistance and health care. Since the early 90's, a sharp increase in the number of non-government organizations is observed, including those focused on health improvement of local communities.

The purpose of this article is to present the research material about the practice of provincial government actions from the perspective of health promotion initiatives. The analysis covered all provinces during the five consecutive years, between 2005-2010. The research project verified the territorial differentiation in the context of pursued responsibility for the health care among particular provinces in the country, with a special emphasis on the participation of non-profit organizations in health promotion in terms of their cooperation with local governments.

The research material was subjected to a context analysis and was preceded by a careful study of both domestic and foreign literature in the area of health promotion, relevant health indicators and social sciences, with a particular emphasis on the responsibilities of local governments for the health sector and public health issues. The research tool was a survey instrument developed by the authors and directed to all twelve provincial governments in Poland.

The study examined the connections of local governments and nonprofit organizations cooperation in the area of health promotion, focusing on the currently implemented health programs, organizational, personnel, content-related and financial support of these investments.

**Keywords:** Health promotion, local government, provincial government, non-profit organization (NGO)

*Adres do korespondencji / Mailing address: tholecki@sum.edu.pl*

## AKTYWNOŚĆ GMINNYCH JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W TWORZENIU WARUNKÓW ROZWOJU PRZEDSIĘBIORSTW TURYSTYCZNYCH FUNKCJONUJĄCYCH NA TERENIE WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Marek Kuźmicki, Monika Łęska

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

**Streszczenie:** Opracowanie jest próbą określenia instytucjonalnych uwarunkowań zakładania oraz prowadzenia przedsiębiorstw turystycznych świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne na terenie województwa lubelskiego. Do określenia stanu faktycznego oraz pożądanego we wspomnianej kwestii wykorzystano ankiety pocztowe, które rozesłano do sześćdziesięciu pięciu urzędów gmin położonych na terenie powiatów ziemskich: janowskiego lubelskiego, łukowskiego, opolskiego, parczewskiego, puławskiego, tomaszowskiego i włodawskiego. Otrzymano zwroty odpowiedzi od dwudziestu sześciu (40%) placówek. Samorządy częściej oddziałują na inwestorów, którzy dopiero rozpatrują rozpoczęcie działalności gospodarczej niż na funkcjonujące już przedsiębiorstwa turystyczne. Działania pomocowe skierowane do przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie gminy nie są powszechne, ale mają szeroki wachlarz. Urzędy gmin stosują zarówno instrumenty dochodowe, jak i wydatkowe. Przyjmują one charakter pozafinansowy oraz finansowy. Przedsiębiorcy w największym stopniu korzystali z umorzenia przez urzędy gmin odsetek od zaległych podatków oraz z odroczenia terminu płatności podatków. Badane samorządy sporadycznie wspierają przedsiębiorców zakładających przedsiębiorstwa turystyczne przez stosowanie ulg podatkowych, związanych z tworzeniem nowych miejsc pracy. Obecny stan w analizowanej kwestii jest niezadowolający. Cieszy fakt dostrzegania konieczności poprawy sytuacji w kolejnych latach przez wiele placówek samorządowych.

**Słowa kluczowe:** przedsiębiorstwo turystyczne, wsparcie, rozwój, urząd gminy.

### Wstęp

Realizowane w Polsce od roku 1989 reformy systemowo-ustrojowe odciskają piętno w strukturach przestrzennych. Najszybciej i najwyraźniej zmiany te uwidoczniły się w skali lokalnej. Zadecydowała o tym zarówno większa podatność reagowania układu lokalnego na impulsy zmian, jak też powierzenie odpowiedzialności za ten układ samorządom terytorialnym (Wich 1996). Reforma administracji publicznej wprowadzona w Polsce pod koniec lat 90-tych, przekazała wiele zadań, które były dotychczas domeną administracji centralnej samorządom terytorialnym oraz jednostkom poza administracyjnym, takim jak samorząd gospodarczy czy samorząd zawodowy. W kwestii rozwoju przedsiębiorczości celem reformy było założenie, by samorządy terytorialne stopniowo wycofywały się z działalności gospodarczej na rzecz tworzenia warunków służących rozwojowi przed-

siębiorczości (Saar 2011). Obecnie największe możliwości oddziaływania na stabilność funkcjonowania podmiotów gospodarczych mają samorządy gminne i samorządy powiatowe. Jednak żaden z aktów prawnych dotyczący funkcjonowania samorządów terytorialnych nie zawiera enumeratywnego wyliczenia działań czy też zadań samorządu terytorialnego w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Oznacza to, że sfera ta w dużym stopniu pozostawiona została w gestii swobodnej decyzji właściwych organów, które oprócz wykonywania określonych zadań wskazanych w ustawach, a związanych z organizowaniem życia gospodarczego powinny działać na rzecz podnoszenia warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych na swoim terenie (Kosiedowski 2005). Gminy mają możliwość wykorzystania bogatego wachlarza działań na rzecz aktywizacji i rozwoju lokalnych przedsiębiorców, co przedstawia tabela 1.

**Tabela 1.** Podział instrumentów wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw przez gminy**Table 1.** The categories of tools for supporting small and medium-sized enterprises used by county governments

Instrumenty	
Dochodowe	Wydatkowe
1. ulgi i preferencje dotyczące podatków lokalnych, w szczególności: <ul style="list-style-type: none"> <li>– preferencyjne określenie stawek podatkowych,</li> <li>– całkowite lub częściowe zwolnienia podmiotowe,</li> <li>– podmiotowe – indywidualne ulgi uznaniowe,</li> <li>– odroczenie lub rozłożenie na raty,</li> <li>– podmiotowe przeniesienie własności na rzecz gminy w zamian za należności podatkowe.</li> </ul> 2. preferencje przy określaniu opłat odprowadzanych przez przedsiębiorców do budżetu gminnego: <ul style="list-style-type: none"> <li>– adiacenckich,</li> <li>– za użytkowanie wieczyste,</li> <li>– czynszowych z tytułu najmu i dzierżawy,</li> <li>– pobieranych na mocy przepisów o zagospodarowaniu przestrzennym,</li> <li>– z tytułu rejestracji działalności gospodarczej.</li> </ul>	1. inwestycje infrastrukturalne podnoszące atrakcyjność gminy. 2. wsparcie działalności funkcjonujących na terenie gmin instytucji wspierania biznesu (agencji rozwoju, inkubatorów przedsiębiorczości, itd.), w tym szczególnie utworzenie lub wsparcie funduszy poręczeniowo-kredytowych. 3. instrumenty informacyjno-promocyjne (zachęcające do lokowania inwestycji w gminie, np. poprzez broszury czy foldery, a także otwieranie centrów obsługi inwestora).

*Źródło:* W. Dziemianowicz, M. Mackiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomalak, Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny, PARP, Warszawa 2001, s. 8-16; T. Wołowicz, Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy, Studia Regionalne i Lokalne, 2005, nr 1, s. 67-75.

Wyżej wymienione instrumenty są tylko propozycją działań, wskazują potencjalne możliwości jednostek samorządu terytorialnego. Powinny być wykorzystywane w praktyce ponieważ stymulowanie rozwoju działalności gospodarczej na terenie gminy leży w interesie jednostki samorządowej. Przedsiębiorczość oddziałuje na jej rozwój poprzez (Kosiedowski 2005):

- tworzenie nowych miejsc pracy, wzrost wpływów do budżetu z tytułu podatków, przyrost inwestycji (bezpośredni wpływ),
- rozwiązywanie problemów zatrudnienia, przeciwdziałanie patologiom, bycie źródłem postępu (pośredni wpływ),
- efekt mnożnikowy, tzn. rozwój przedsiębiorczości generuje inne korzystne zdarzenia, np. napływ inwestycji, a wzrost inwestycji powoduje wzrost zaangażowania lokalnych zasobów,
- zmianę postaw obywateli – mieszkańcy stając się przedsiębiorcami uczą się aktywności i samodzielnego rozwiązywania problemów.

W wielu regionach kraju turystyka jest podstawowym czynnikiem, który umożliwia rozwój społeczno-gospodarczy i pozwala na coraz lepsze, z ekonomicznego punktu widzenia, funkcjonowanie. Poprawa sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw turystycznych może mieć wpływ na zwiększenie ruchu turystycznego, a tym samym na dalszy rozwój bazy materialnej turystyki, co stworzyłoby nowe miejsca pracy i umożliwiło uzyskanie dodatkowych dochodów przez lokalną społeczność. Rozwój przedsiębiorstw turystycznych w dużej mierze jest uzależniony od uwarunkowań wynikających z ich otoczenia instytucjonalnego. Jego istotnym elementem są jednostki samorządu terytorialnego.

Celem opracowania jest określenie obecnie stosowanych oraz pożądanych w przyszłości form wspiera-

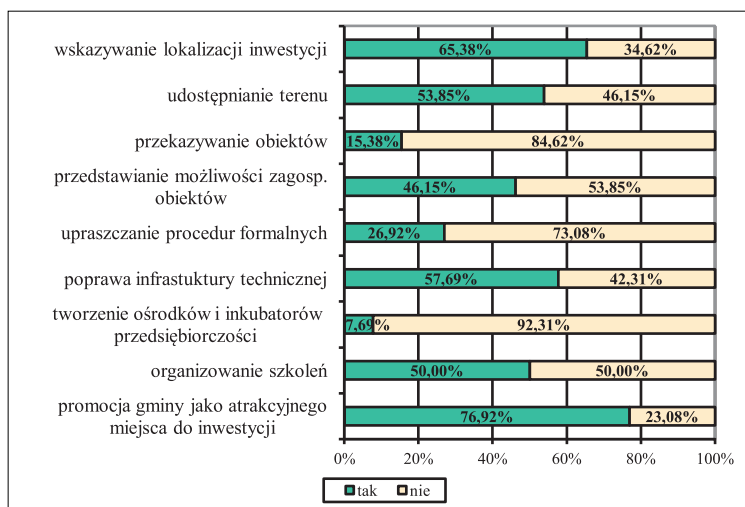
nia rozwoju lokalnych przedsiębiorstw turystycznych przez urzędy gmin położone na terenie powiatów ziemskich: janowskiego lubelskiego, łukowskiego, opolskiego, parczewskiego, puławskiego, tomaszowskiego i włodawskiego. Ich dobór wynikał z zastosowania metody skupień k-średnich. Podstawą do określenia zakresu przestrzennego badań było wykorzystanie wskaźników charakteryzujących ilościowy rozwój bazy noclegowej i gastronomicznej oraz wykorzystanie bazy noclegowej na terenie województwa lubelskiego.

### Wyniki badań

Możliwości rozwoju gospodarczego obszaru w znacznym stopniu wynikają z zachęt stosowanych względem potencjalnych inwestorów przez gminne jednostki samorządu terytorialnego. Badania empiryczne dowiodły, że różnego rodzaju działania promocyjne kreujące daną gminę jako atrakcyjne miejsce do inwestowania kapitału w infrastrukturę turystyczną są najczęstszą formą aktywności najmniejszych jednostek samorządowych, adresowaną do potencjalnych inwestorów (76,92%). Częstą formą zachęty ze strony urzędów gminy jest wskazywanie najdogodniejszego, bądź możliwego miejsca lokalizacji inwestycji (65,38%). Ponad połowa badanych jednostek samorządowych kładzie nacisk na poprawę infrastruktury technicznej (57,69 %). Ważne z perspektywy rozwoju podmiotów turystycznych jest udostępnianie terenów pod inwestycje turystyczne (53,85%), a także organizowanie szkoleń (50,0%). Niestety, tylko znikoma część urzędów gminy uczestniczyła do tej pory w tworzeniu ośrodków i inkubatorów przedsiębiorczości (7,69%) oraz przekazywała obiekty w celu ich gospodarczego wykorzystania w branży turystycznej (15,38 %).



Stosowane działania urzędów gmin, w celu zachęcenia inwestorów do zakładania przedsiębiorstw turystycznych na ich terenie prezentuje rysunek 1.



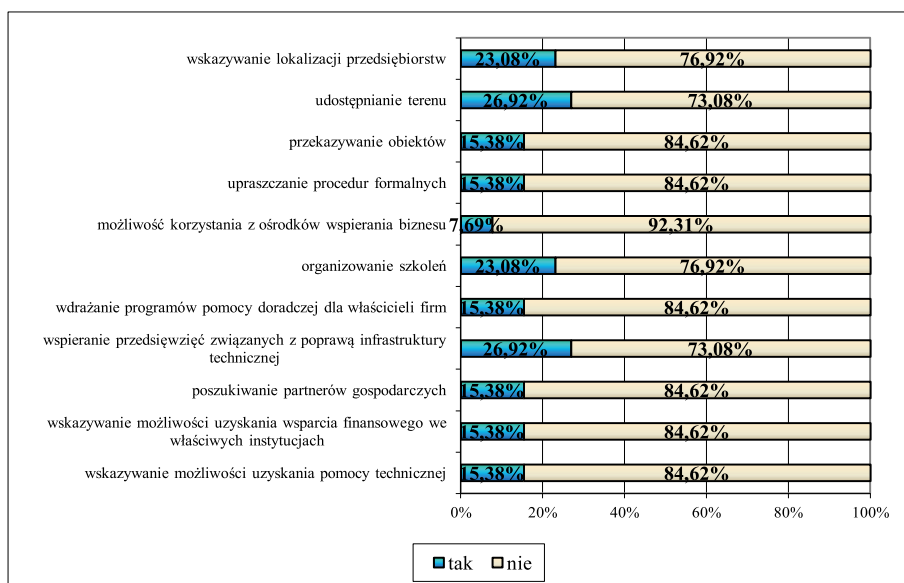
**Rysunek 1.** Działania urzędów gmin stosowane w celu zachęcenia inwestorów do zakładania przedsiębiorstw turystycznych na własnym terenie (%)

**Figure 1.** The actions undertaken by county offices to attract tourist facility investors (%)

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Urzędy gmin stosują szeroki wachlarz działań, które mają w konsekwencji ułatwić funkcjonowanie i rozwój przedsiębiorstw turystycznych. Przybierają one formy finansowe i pozafinansowe. Koncentrując się na formach pozafinansowych należy zwrócić uwagę, że tylko nieliczne jednostki samorządowe na poziomie gminy oferują jakiegokolwiek wsparcie. W strukturze działań znajduje się udostępnienie terenu na działalność turystyczną (26,92%) oraz wspieranie przedsięwzięć związanych z poprawą infrastruktury technicznej (26,92%). Najmniejszy odsetek urzędów gminy oferuje przedsiębiorcom możliwość korzystania z ośrodków wspierania

biznesu (7,69 %). Inne, rzadko spotykane (15,38%) formy pomocowe to: przekazywanie przez gminę obiektów na potrzeby funkcjonujących podmiotów turystycznych, upraszczanie procedur formalnych, wdrażanie programów pomocy doradczej dla właścicieli firm, poszukiwanie partnerów gospodarczych, wskazywanie możliwości uzyskania wsparcia finansowego we właściwych instytucjach oraz uzyskanie pomocy technicznej (podgląd przez Internet stanu załatwienia sprawy). Działania władz gmin w zakresie wspierania miejscowych przedsiębiorstw turystycznych, już funkcjonujących od pewnego czasu, przedstawia rysunek 2.



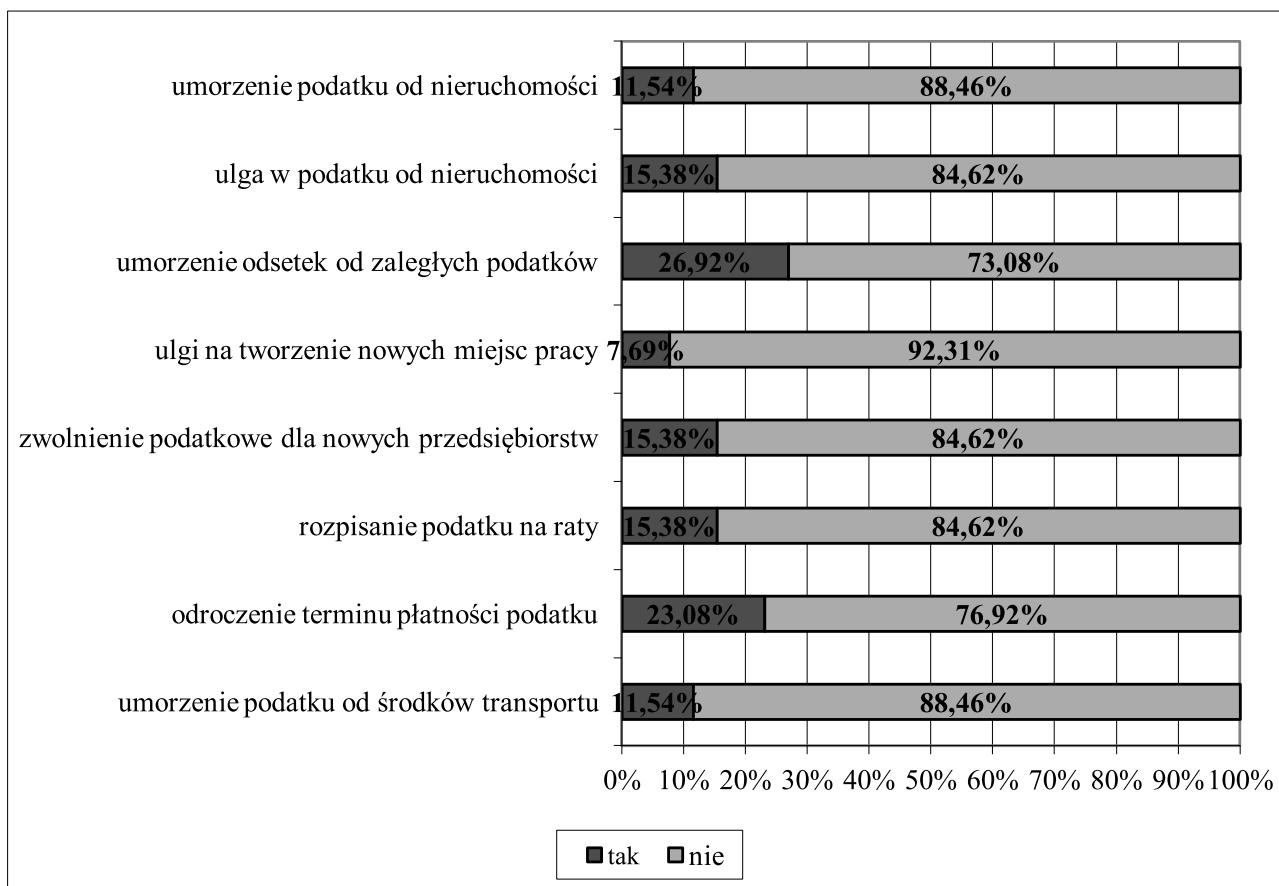
**Rysunek 2.** Działania urzędów gmin w zakresie wspierania miejscowych przedsiębiorstw turystycznych (%)

**Figure 2.** The actions of county offices undertaken to support local tourist enterprises (%)

*Źródło:* opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Przedmiotem badań były instrumenty finansowe stosowane przez urzędy gmin. Stosowało je jedynie 30% gminnych jednostek samorządu terytorialnego, co mogło być spowodowane „dużą troską” o zasilenie budżetu lokalnego przez pozostałe jednostki. Formy pomocy finansowej mają zróżnicowany charakter. Są uzależnione od możliwości prawno-finansowych poszczególnych samorządów. Przedsiębiorcy w największym stopniu korzystali z umorzenia przez urzędy gmin odsetek od zaległych podatków (26,92%) oraz

odroczenia terminu płatności podatków (23,08%). Niestety, gminy sporadycznie wspierają przedsiębiorców zakładających przedsiębiorstwa turystyczne przez stosowanie ulg podatkowych, związanych z tworzeniem nowych miejsc pracy (7,69%). Tylko niewielka część przedsiębiorców może liczyć na umorzenie podatków od nieruchomości i środków transportu (11,54%). Działania urzędów gminnych w zakresie pomocy finansowej przedstawia rysunek 3.



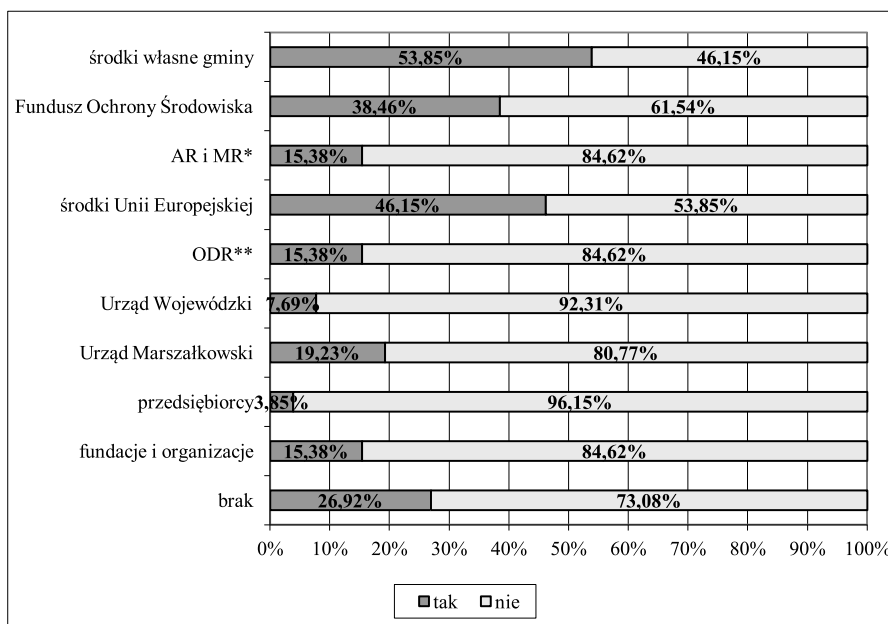
**Rysunek 3.** Działania urzędów gmin w zakresie pomocy finansowej (%)

**Figure 3.** The actions of county offices in the area of financial assistance (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Analizując strukturę pochodzenia źródeł środków finansowych przeznaczonych na wspieranie przedsiębiorczości w gminie okazuje się, że ponad połowa (53,85%) urzędów gmin wykorzystuje na ten cel środki własne. Bardzo ważnym źródłem finansowania lokalnej przedsiębiorczości są środki unijne (46,15%). Zdecydowana większość badanych samorządów starała się o ich pozyskanie z programów Unii Europejskiej skierowanych na rozwój społeczności lokalnych.

W praktyce były one przeznaczone na rozbudowę i modernizację infrastruktury gminnej, restrukturyzację obszarów wiejskich oraz rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Niepokojący jest fakt, że aż ponad jedna czwarta gmin (26,92%) nie posiada w swoim budżecie środków finansowych przeznaczonych na rozwój przedsiębiorczości. Źródła pochodzenia środków przeznaczonych na wspieranie przedsiębiorczości w gminie przedstawia rysunek 4.



\* Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

\*\* Ośrodek Doradztwa Rolniczego

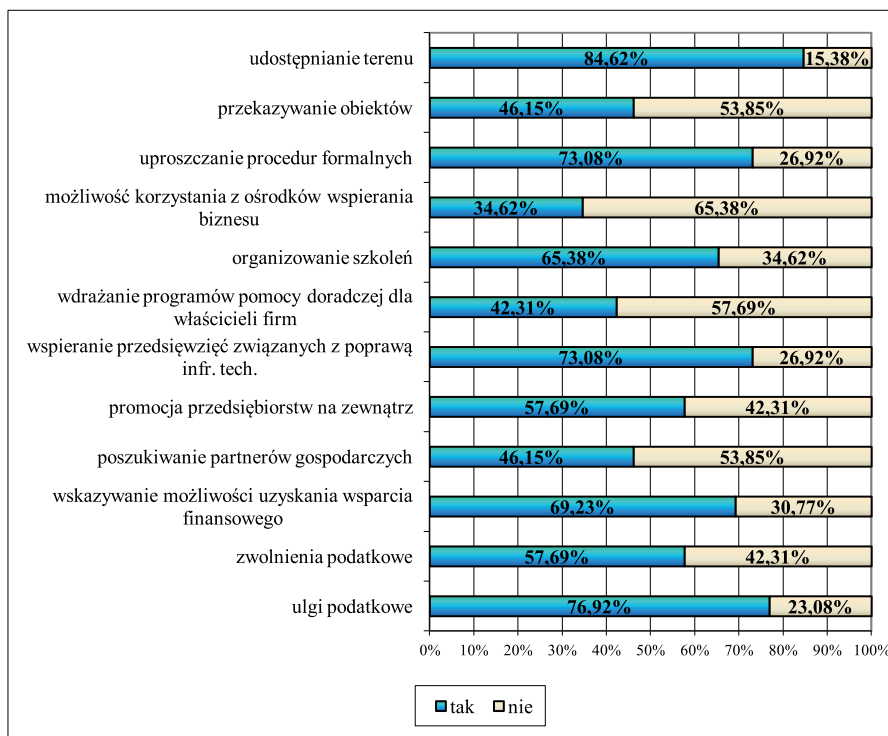
**Rysunek 4.** Źródła pochodzenia środków przeznaczonych na wspieranie przedsiębiorczości w gminie (%)

**Figure 4.** The sources of funds for the support of entrepreneurship in the county (%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Pracownicy urzędów gmin dostrzegają potrzebę wspierania rozwoju miejscowych przedsiębiorstw turystycznych. Działania, jakie według nich należałoby

stosować w przyszłości, aby stworzyć bardziej przychylny klimat prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy przedstawia rysunek 5.



**Rysunek 5.** Pożądane w przyszłości przez urzędy gminy formy wspierania rozwoju lokalnych przedsiębiorstw turystycznych (%)

**Figure 5.** The desirable future forms of support of local tourist enterprise development (%) by county offices

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Najczęściej pożądanymi formami pomocy w przyszłości w opinii samorządowców są: udostępnianie terenów na inwestycje turystyczne (84,62%), stosowanie wobec przedsiębiorców w większym stopniu niż dotychczas ulg podatkowych (76,92%), upraszczanie procedur formalnych (73,08%), wspieranie przedsięwzięć związanych z poprawą infrastruktury technicznej (73,08%) oraz wskazywanie możliwości uzyskania wsparcia finansowego (69,23%). Działaniem postrzeganym najrzadziej jako potrzebne, okazało się zapewnienie przedsiębiorcom prowadzącym podmioty turystyczne możliwości korzystania z ośrodków wspierania biznesu (34,62%). Wynik badań może być związany z nieświadomością samorządowców odnośnie istoty działalności instytucji tego rodzaju.

## Dyskusja

Analizując literaturę związaną z aktywnością samorządów w rozwijaniu klimatu przedsiębiorczości należy zgodzić się ze stwierdzeniem J. Kurysa, że aktualna sytuacja społeczno-gospodarcza Polski i jej regionów wskazuje na potrzebę nasilenia efektywnych działań prorozwojowych. Działania aktywizujące przedsiębiorczość powinny szczególnie charakteryzować władze jednostek samorządu terytorialnego wschodniego pogranicza. Likwidacja dysproporcji w ich rozwoju, w stosunku do regionów leżących na zachód od Wisły, powinna być misją władz wszystkich szczebli. Władze powinny działać jak przedsiębiorca, a zmiana postawy wymaga przestawienia się z administrowania na zarządzanie (Kurys 2004).

Wyniki badań prowadzonych na próbie 122 gmin leżących na obszarze województw podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego w 2002 roku przez J. Kurysa wykazały, że samorządy koncentrują swoje działania na przedsiębiorcach z zewnątrz, rozpatrujących możliwość podjęcia działalności gospodarczej w danej gminie. Badania autora przeprowadzone 5 lat później, doprowadziły do takich samych wniosków, co dowodzi niezmienności postaw i działań samorządowców. Stosowali oni, choć niestety nie powszechnie, te same instrumenty, mające charakter pomocy publicznej, tj. ulgi, zwolnienia z podatków i opłat, umarzanie zaległości podatkowych, bezpłatne udostępnianie pomieszczeń. W badanych okresach stosunkowo znaczny odsetek samorządów gminnych koncentrował swoje działania na tworzeniu i rozwoju infrastruktury technicznej. Aktywność gminnych samorządów w działaniach tego typu potwierdziły także badania przeprowadzone w 2003 roku przez M. Zwolińską-Ligaj w piętnastu gminach wiejskich pięciu powiatów województwa lubelskiego, dobranych z uwzględnieniem zróżnicowania ich poziomu rozwoju gospodarczego (Zwolińska-Ligaj 2006). Wysiłek inwestycyjny gmin skierowany na rozwój infrastruktury wskazuje na determinację w poprawie swojej konkurencyjności pod kątem pozyskiwaniu inwestorów. Kolejna analogia w badaniach przeprowa-

dzonych w urzędach gmin w roku 2002, 2003 i 2007, to duży nacisk na działania promocyjne gmin. Wykonywało je ponad  $\frac{3}{4}$  badanych samorządów (Kurys 2004). Urzędy gmin najczęściej podejmowały aktywność w zakresie działań promocyjnych, związanych z promocją gmin na zewnątrz, zachęcaniem nowych inwestorów oraz promocją lokalnych przedsiębiorstw. Zjawisko to zdecydowanie należy ocenić pozytywnie. Znacznie poprawiła się sytuacja dotycząca organizacji szkoleń, prowadzenia działalności informacyjnej w zakresie rozwoju przedsiębiorczości oraz współpracy z organizacjami pracodawców. W 2007 roku zauważalnie liczniejsza grupa urzędów gmin deklarowała fakt realizacji wymienionych działań. Może to dowodzić większej świadomości korzyści, jakie niesie ze sobą rozwój przedsiębiorczości na lokalnym gruncie.

Słuszny jest wniosek J. Kurysa, że w warunkach globalnej konkurencji o kapitał, jednostki samorządu terytorialnego muszą zachowywać się podobnie jak przedsiębiorcy, kierując się zasadami gospodarności. Efekty gospodarowania własnym majątkiem komunalnym i finansowym mają istotny wpływ na ich rozwój i zamożność. Przedsiębiorczość powinna być z jednej strony cechą sprawującą władzę, a z drugiej – być celem polityki polegającej na inspirowaniu i pobudzaniu przedsiębiorczości wśród mieszkańców oraz pozyskiwaniu przedsiębiorców z zewnątrz. W tym celu władze lokalne powinny inspirować i współdziałać w tworzeniu instytucji wspierających przedsiębiorczość, takich jak: agencje rozwoju lokalnego, fundusze poręczeniowo-kredytowe, inkubatory przedsiębiorczości, ośrodki doradczo-szkoleniowe (Kurys 2004).

Nie mniej istotne są działania wewnętrzne samorządów gminnych o charakterze dochodowym i wydatkowym. W szczególności powinny one kształtować swoją politykę podatkową poprzez ustalenie atrakcyjnych stawek podatków zasilających budżet oraz stosując ulgi i zwolnienia podatkowe, aby zachęcały przedsiębiorców do prowadzenia na ich terytorium działalności gospodarczej. Powinny tworzyć korzystniejszy gospodarczy klimat w stosunku do innych regionów (Saar 2011).

W opinii badaczy problemu ogół gmin zlokalizowanych na terenie województwa lubelskiego, niezależnie od wielkości i specjalizacji gospodarczej ma nadal wiele do zrobienia w obszarze pobudzania rozwoju gospodarczego i wspierania przedsiębiorców na swoim terytorium. Jest to bowiem proces wieloletni, złożony z wielu elementów, takich jak: identyfikacja najważniejszych problemów społeczno-gospodarczych gmin i w oparciu o nie zbudowanie wizji dalszego jej rozwoju, przełożenie tej wizji na konkretne działania, doskonalenie struktur, których zadaniem będzie realizacja tych planów, budowa partnerstwa publiczno-prywatnego, rozszerzanie współpracy z innymi jednostkami samorządowymi i organizacjami pozarządowymi, a także doskonalenie profesjonalizmu pracowników urzędów gminnych w sferze zarządzania (Strużycki 2006).

**Wnioski**

1. Wybrane samorzady terytorialne na poziomie gmin wspierają przedsiębiorstwa turystyczne świadczące podstawowe usługi turystyczne, tj. noclegowe i gastronomiczne w różnych fazach ich funkcjonowania. Urzędy gmin częściej oddziałują na inwestorów, którzy dopiero rozpatrują rozpoczęcie działalności gospodarczej niż na funkcjonujące już przedsiębiorstwa turystyczne. Sytuacja świadczy o niekonsekwencji samorządowców, którzy skupiają swoją uwagę na „nowych inwestorach”, niedostatecznie wspierając tych, którzy w przeszłości zdecydowali się zostać w gminie i prowadzić swój biznes turystyczny. Taka postawa może doprowadzić do pogorszenia kondycji, a nawet upadłości działających obecnie podmiotów gospodarczych, co negatywnie wpłynie na społeczno-gospodarczy poziom rozwoju gminy.
2. Działania pomocowe nie są powszechne, ale mają szeroki wachlarz. Przyjmują charakter pozafinansowy oraz finansowy. Urzędy gmin stosują zarówno instrumenty dochodowe, jak i wydatkowe.
3. Ponad jedna czwarta urzędów gmin nie posiada środków przeznaczanych na wspieranie przedsiębiorczości w gminie, co minimalizuje szansę na nowe inwestycje czy rozwój już działających przedsiębiorstw. Unia Europejska ma znaczny wkład w rozwój społeczno-gospodarczy Lubelszczyzny, gdyż prawie co druga gmina wykorzystuje środki unijne na wspieranie przedsiębiorczości.
4. W opinii pracowników urzędów gmin istnieje duża rozbieżność między obecną aktywnością samorządów gmin w zakresie działań pomocowych, które miałyby ułatwić rozwój przedsiębiorstw świadczących usługi noclegowe i gastronomiczne, a sytuacją pożądaną w tym zakresie w przyszłości. Zauważono fakt dostrzegania konieczności poprawy stanu rzeczy w kolejnych latach przez wiele placówek samorządowych.

Podsumowując rozważania na temat aktywności gminnych jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu warunków rozwoju przedsiębiorstw turystycznych funkcjonujących na terenie województwa lubelskiego można stwierdzić, że obecny stan jest niezadowolający. Dotychczasowe skromne wsparcie analizowanych podmiotów przez gminne jednostki samorządowe mogło być powodem zawodu przedsiębiorców i wpłynąć na zmianę kierunku poszukiwań pomocy, który skupił się na innych obszarach otoczenia instytucjonalnego.

**Literatura:**

1. Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomalak M. (2001), *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*. PARP, Warszawa, s. 8-16.
2. Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego. Kosiedowski W. (red.) (2005), *Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora”*, Toruń, s. 315-317.
3. Kurys J. (2004), *Przedsiębiorczość w polityce władz gminnych wschodniego pogranicza*. w: S. Michałowski, A. Pawłowska (red.), *Samorząd lokalny w Polsce, Społeczno-polityczne aspekty funkcjonowania*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin, s. 367-373.
4. Saar M. A. (2011), *Jak samorzady lokalne mogą wspierać rozwój przedsiębiorczości?* CeDeWu.pl Wydawnictwa Fachowe, Warszawa, s. 24-40.
5. *Przedsiębiorczość w procesach rozwoju rynków lokalnych*. Strużycki M. (red.) (2006), Instytut Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji, Warszawa, s. 104.
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. nr 91, poz. 578 z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 1996 r. nr 13, poz. 74 z późn. zm.
8. Wich U. (1996), *Transformacja przestrzeni miejskiej w okresie zmian systemowo-ustrojowych w Polsce*. w: U. Wich (red.), *Gospodarka, przestrzeń, środowisko*. Materiały z I Ogólnokrajowej Konferencji zorganizowanej z okazji 30-lecia Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin.
9. Wołowicz T. (2005), *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1, s. 67-75.
10. Zwolińska-Ligaj M. (2006), *Wpływ władz lokalnych na warunki funkcjonowania przedsiębiorstw i rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich w świetle opinii przedsiębiorców*. w: M. Adamowicz (red.), *Rola samorządu w zarządzaniu rozwojem lokalnym i regionalnym*. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska, s. 209.

## THE COUNTY GOVERNMENT ACTIONS IN THE CREATION OF CONDITIONS FOR THE TOURISM ENTERPRISE DEVELOPMENT IN LUBELSKIE VOIVODSHIP

Marek Kuźmicki, Monika Łęska

Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska

**Summary:** The study attempts to determine the institutional conditions of starting and operating tourist enterprises offering both accommodation and catering services in Lubelskie Voivodship. To establish the actual and desirable facts, a mail survey was sent to sixty-five county offices in Janów, Lublin, Łuków, Opole, Parczew, Puławy, Tomaszów and Włodawa counties. Twenty-six institutions (40%) provided the completed questionnaires. Local governments most often affect investors who consider starting a business, rather than operating a tourist enterprise. Actions supporting businesses that operate in a county are uncommon, but represent a broad spectrum. County governments apply both income and expenditure instruments. Entrepreneurs most often have taken advantage of the interest forgone by the county on late taxes or deferred tax payment terms. The examined counties rarely provide tax relief associated with job creation to the entrepreneurs starting a tourist business. The current state of the analyzed issue is disappointing. It is heartening that many local government institutions recognize the need to improve the situation in the coming years.

**Keywords:** tourist enterprise, support, development, commune office

*Adres do korespondencji/ Mailing address:  
m.kuzmicki@dydaktyka.pswbp.pl; leskamon@poczta.onet.pl*

## INFRASTRUKTURA TECHNICZNA JAKO CZYNNIK ROZWOJU LOKALNEGO NA PRZYKŁADZIE GMINY TERESPOL

Magdalena Zwolińska-Ligaj, Marta Ciechańska

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

**Streszczenie:** Celem opracowania jest charakterystyka infrastruktury technicznej oraz jej roli w rozwoju lokalnym. Rozważania teoretyczne uzupełniono o studium przypadku gminy Terespol, w odniesieniu do której scharakteryzowano działania podejmowane przez samorząd terytorialny w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej. Zaprezentowano także opinie radnych dotyczące wybranych zagadnień związanych z rolą infrastruktury w rozwoju gminy. Celem badań z wykorzystaniem metody sondażu diagnostycznego było zebranie opinii radnych na temat poziomu rozwoju elementów infrastruktury technicznej, roli infrastruktury technicznej w rozwoju gminy oraz poglądów na temat wybranych problemów i priorytetów rozwoju infrastruktury technicznej w gminie Terespol.

**Słowa kluczowe:** infrastruktura techniczna, rozwój lokalny, czynniki rozwoju lokalnego

### Wstęp

O możliwościach rozwoju obszarów wiejskich, które zależą w decydującej mierze od ewolucji pozarolniczych funkcji, decydują ich uwarunkowania społeczne, gospodarcze oraz przestrzenne (Bajerowski, Suchta 2002). W. Kamiński (1995) wśród przestrzennych uwarunkowań wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, obok poziomu rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej, wymienia czynniki demograficzne, przyrodnicze, kapitałowe i inne, związane m.in. z polityką regionalną państwa, systemem kredytowym, podatkowym i edukacyjnym, położeniem regionu oraz strukturą agrarną rolnictwa.

Wielu autorów podkreśla szczególną rolę infrastruktury w postępowaniu procesu dywersyfikacji gospodarki obszarów wiejskich. Badania przeprowadzone pod kierunkiem A. Rosnera (2002) ujawniły istnienie zależności między waloryzacją obszarów wiejskich przeprowadzoną ze względu na ich nasycenie infrastrukturą techniczną i wyceną dokonaną ze względu na wykształcenie i wyposażenie obszaru wiejskiego w elementy systemu edukacyjnego. Ponadto obszary słabo wyposażone w urządzenia infrastruktury technicznej, wykazują tendencje do generowania silnego odpływu migracyjnego o wysokiej selektywności ze względu na wiek. Podobne wnioski przedstawia D. Kołodziejczyk (1995), która wykazała ścisłą zależność pomiędzy przestrzennym zróżnicowaniem zasobów siły roboczej oraz działalnością pozarolniczą – obszary odznaczające się korzystniejszą strukturą zasobów siły roboczej wykazują bardziej zróżnicowaną funkcjonalnie oraz lepiej wyposażoną w infrastrukturę przestrzeń.

Proces wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich warunkowany jest ukształtowaniem sprzyjającego układu wielu czynników, które często są ze sobą powią-

zane, a wśród nich istotne miejsce zajmuje poziom rozwoju i jakość infrastruktury technicznej. Celem opracowania jest charakterystyka infrastruktury technicznej oraz jej roli w rozwoju lokalnym. Rozważania teoretyczne uzupełniono o studium przypadku gminy Terespol, w odniesieniu do której scharakteryzowano działania podejmowane przez samorząd terytorialny w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej oraz zaprezentowano opinie radnych dotyczące wybranych zagadnień związanych z rolą infrastruktury w rozwoju gminy.

### Istota i rodzaje infrastruktury

Termin infrastruktura (z łac. *infra* – pod, poniżej i *struktura* – budowa lub konstrukcja wewnętrzna) oznacza zbiór obiektów, urządzeń oraz instytucji, stanowiących fundament, niezbędny do stworzenia i rozwoju jakiegokolwiek systemu gospodarczego czy społecznego (Sochacka-Krysiak 2003). Wobec gospodarki, infrastruktura ma charakter służebny, warunkuje procesy produkcyjne i buduje jakość życia ludności (Borc 2000).

Według K. Kucińskiego (2009), infrastruktura to „układ urządzeń, obiektów i instytucji obsługujących i łączących systemy przestrzenne w jedną całość”, natomiast według słownika ekonomicznego (Black 2008) termin infrastruktura oznacza „kapitał rzeczowy wykorzystywany do produkcji usług dostępnych publicznie, transportu, telekomunikacji oraz dostaw gazu, elektryczności i wody.”

Różnorodne interpretacje terminu infrastruktura zwykle nawiązują do następujących określeń:

- „wspieranie działalności produkcyjnej i służenie jej rozwojowi;
- zaspokajanie podstawowych potrzeb związanych z życiem społeczeństwa na danym poziomie cywilizacyjnym;

- zapewnienie bezpieczeństwa określonego obszaru poprzez wzmacnianie obronności;
- wpływ na stan i kształtowanie warunków ochrony środowiska przyrodniczego, a w szczególności na stan sanitarny” (Borc 2000).

Najczęściej infrastrukturę dzieli się na materialną i niematerialną. Wśród materialnych form infrastruktury, do których należy infrastruktura techniczna, wyróżnia się:

- infrastrukturę gospodarczą, w tym ekonomiczną lub ekonomiczno-finansową oraz techniczną;
- infrastrukturę społeczną;
- infrastrukturę organizacyjną (Borc 2000).

W stosunku do terenów wiejskich i produkcji rolniczej do określonych grup infrastruktury należy zaliczyć następujące obiekty i urządzenia:

- infrastrukturę ekonomiczną (obejmującą usługi ułatwiające procesy produkcyjne wraz ze zbytem produktów), do której należą: punkty zaopatrzenia i sprzedaży nawozów sztucznych, środków ochrony roślin, materiałów budowlanych, jak również opału, sklepy detaliczne, banki spółdzielcze, giełdy towarowe, doradztwo fachowe, ośrodki doradztwa rolniczego, obiekty przechowania produktów rolnych, jak chłodnie owoców i warzyw, elewatory zbożowe, lecznice weterynaryjne, punkty skupu zwierząt i produktów zwierzęcych, punkty skupu produktów roślinnych;
- infrastrukturę techniczną (systemy transportowe, energetyczne, łączności i wodno-sanitarne), w skład których wchodzi: drogi, zakłady transportu samochodowego, przystanki autobusowe, porty rzeczne i morskie, koleje, stacje osobowe i towarowe, sieć gazownicza, sieć energetyczna, obiekty telekomunikacji i poczty, sieć melioracyjna;
- infrastrukturę społeczną (w zakres, której wchodzi obiekty i urządzenia zaspokajające potrzeby ludności w zakresie: służby zdrowia, oświaty i wychowania, pomocy społecznej, kultury i sztuki), do której zaliczane są: szkoły i internaty, przedszkola, przychodnie i ośrodki zdrowia, domy dziecka, obiekty kultury religijnej;
- infrastrukturę organizacyjną (infrastrukturę zarządzania, do której należą urzędy gminy, powiatowe, wojewódzkie, ministerialne-dotyczące spraw gospodarczych na danym terenie (Borc 2000).

Infrastruktura techniczna będąca przedmiotem zainteresowania autorek niniejszej pracy definiowana jest jako „zespół urządzeń, za sprawą których mogą być świadczone usługi transportowe, komunikacyjne, energetyczne, gospodarki wodno-ściekowej” (Lijewski 1994). Według innego autora, infrastruktura techniczna oznacza „zbiory urządzeń, umożliwiające wzajemne kontakty oraz powiązania między obiektami gospodarki, osobami, między miejscowościami i regionami.

W skład jej wchodzi system komunikacyjny – transport i łączność, energetyka, gazociągi, ujęcia wodne i wodociągi” (Rogacki 2007). Ze względu na liczne powiązania istniejące pomiędzy infrastrukturą ekonomiczną i techniczną przyjęto dla tych grup określenie infrastruktury gospodarczej.

### Funkcje, formy i cechy infrastruktury

Infrastruktura pełni wiele funkcji, wśród których najważniejsze to:

- usługowa – zaspokajanie zgłaszanych potrzeb na usługi;
- transferowa – przemieszczanie towarów i ludzi, przekazywanie energii i informacji;
- integracyjna – łączenie obszarów w mikro- i makroskali;
- lokalizacyjna – czynnik lokalizacji systemu produkcji;
- akceleracyjna (aktywizacyjna) – aktywizuje rozwój lokalny i regionalny (Kuciński 2009).

W odniesieniu do funkcji akceleracyjnej zwrócić należy uwagę, że wysoki poziom zagospodarowania infrastrukturalnego może być czynnikiem przyspieszającym rozwój gospodarczy w zależności od stopnia osiągniętego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, struktury inwestycji infrastruktury oraz jej trafności. Każda decyzja inwestycyjna może wywołać wiele skutków ujawniających się w toku inwestowania oraz po oddaniu planowanej inwestycji do użytku mając wpływ na wzrost atrakcyjności lokalizacyjnej danego obszaru (Kuciński 2009).

Infrastruktura występuje w trzech formach:

- punktowej – elementy punktowe, to obiekty lub urządzenia łatwe do określenia w przestrzeni, np. magazyn, stacja kolejowa;
- liniowej – elementy liniowe stanowią drogę przesyłu, np. sieci wodociągowe i kanalizacyjne, linie kolejowe;
- powierzchniowej – elementy te, to systemy melioracyjne, zbiorniki retencyjne (Borc 2000).

Elementy punktowe są ściśle powiązane z liniowymi, np. linie kolejowe i stacje, sieci kanalizacyjne i wodociągowe. Często równoległe przeprowadzone liniowe elementy tworzą pasma infrastrukturalne, mające charakter lokalny, regionalny lub krajowy, jak również ponad krajowy, w ramach których lokalizowane są strefy podwyższonej aktywności gospodarczej (Borc 2000).

Do ważnych cech infrastruktury zalicza się jej powszechną dostępność oraz usługowy charakter działalności, „korzyści zewnętrzne” występujące u odbiorców, wysoka kapitałochłonność, bezwładność urządzeń, długowieczność i trwałość obiektów oraz długi okres inwestycyjny (Sochacka-Krysiak 2003).



### Infrastruktura jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego gminy

Rozwój lokalny jest procesem zmian zachodzących w danym, lokalnym układzie, z uwzględnieniem właściwych temu układowi potrzeb, preferencji i hierarchii wartości. Należy go utożsamiać z kompleksem pozytywnych przeobrażeń jakościowych dotyczących danego obszaru w zakresie poziomu życia ludzi go zamieszkujących (Wojtasiewicz 1997). Rozwój, to proces ogólny, wielowymiarowy, obejmujący aspekty ekonomiczne, społeczne, środowiskowe, polityczne i kulturowe. Uwzględniając równoczesny postęp na płaszczyźnie ekonomicznej, społecznej, technicznej i środowiskowej nabiera on cech rozwoju zrównoważonego (Adamowicz 2003).

Za główne składniki rozwoju uznaje się aktualnie nowe wartości materialne i niematerialne, takie jak:

1. materialne: rozwijanie działalności gospodarczej, tworzenie podmiotów gospodarczych i instytucji pożytku publicznego, tworzenie nowych miejsc pracy, produktów, atrakcyjnej lokalizacji i dostępnych nieruchomości, wysokiej jakości inwestycji infrastrukturalnych, kształtowanie przestrzeni ekonomicznej, rozszerzanie asortymentu usług społecznych;
2. niematerialne: wprowadzanie innowacji, informacji, nowych technologii, podnoszenie kwalifikacji i rozwijanie umiejętności, stosowanie nowoczesnych metod zarządzania i tworzenia programów rozwoju, promowanie przedsiębiorczości w działaniu i zdolności przywódczych oraz wzorców zachowań i sposobów komunikowania się, dążenie do integrowania się społeczności lokalnych (Szewczuk 2005).

Nawiązując do powyższej klasyfikacji i stosując podział czynników rozwoju na „twarde” i „miękkie” zauważyć należy, że w aktualnych poglądach dotyczących teoretycznych podstaw rozwoju lokalnego podkreśla się zwiększającą się rolę czynników „miękkich”, zwłaszcza natury psychologicznej i socjologicznej (Chmiel 1997). Równocześnie uwagę zwraca silna współzależność pomiędzy nasyceniem regionów w „twarde” czynniki lokalizacji, do których należy infrastruktura techniczna i społeczna, i ich sytuacją w zakresie czynników „miękkich” (Fierla 2001).

Jak wskazano we wstępie, wielu autorów podkreśla szczególną rolę infrastruktury w postępowaniu procesy dywersyfikacji gospodarki obszarów wiejskich. Jej znaczenie wynika z faktu, że stanowi ona podstawę wszelkiej działalności gospodarczej, warunkując jej zakres, strukturę i przestrzenne rozmieszczenie. Poziom rozwoju infrastruktury decyduje o kosztach przedsięwzięcia, jego efektywności i rentowności, a także o atrakcyjności regionu, gminy czy wsi. Infrastruktura jest nie tylko czynnikiem rozwoju społeczno-gospodarczego gminy, ale również decyduje o jakości życia jej mieszkańców (Pięcek 1997).

Atuty obszarów wiejskich, takie jak niższe koszty budownictwa, tańsza ziemia, niższe koszty związane z zatrudnieniem, nie są w stanie zrekomensować braków w wyposażeniu infrastrukturalnym. Poziom rozwoju i stan infrastruktury są jednymi z głównych czynników przyciągających lub ograniczających napływ kapitału zaangażowanego w rozwój przedsiębiorczości wiejskiej. Wśród czynników infrastrukturalnych podstawowe znaczenie mają: gęstość i jakość sieci drogowej, sprawność systemu łączności, poziom rozwoju sieci wodociągowej i kanalizacyjnej oraz rozbudowany system oczyszczania ścieków (Pięcek 1997).

B. Pięcek (2002) akcentuje, że infrastruktura jest warunkiem koniecznym, ale nie czynnikiem sprawczym rozwoju działalności gospodarczej. Zdaniem A. Gałązki (2003) wszędzie tam, gdzie przekształcenia społeczno-gospodarcze przebiegają w zwykłych, przeciętnych warunkach otoczenia, utrzymanie procesów rozwoju wymaga wsparcia infrastrukturalnego. Jeszcze wyraźniej od dostępności infrastruktury komunalnej uzależnione jest zapoczątkowanie pozytywnych przekształceń społeczno-gospodarczych na terenach o słabych czynnikach prorozwojowych, do których należy znaczna część obszarów wiejskich.

W przypadku rozwoju regionów słabo rozwiniętych, niezbędne jest minimalne wyposażenie w infrastrukturę techniczną, jak i społeczną, jako warunek niezbędny do integracji wewnętrznej gospodarki i społeczeństwa oraz zapoczątkowania procesu rozwoju społeczno-gospodarczego (Kaja, Piech 2005).

### Ogólna charakterystyka gminy Terespol

Gmina Terespol położona jest w północno-wschodniej części województwa lubelskiego, na terenie powiatu bialskiego. Jest to gmina graniczna, rozciągająca się z północy na południe w środkowym biegu Bugu-rzeki granicznej między Polską a Białorusią. Przez tereny gminy przebiegają ważne szlaki komunikacyjne, w tym droga E-30 Paryż- Moskwa oraz linia kolejowa E 20 łącząca Berlin z Moskwą (Jadczyk 2002).

W 2010 roku gmina Terespol liczyła ponad 6 tys. mieszkańców i zajmowała 1011 ha. Jednostka ta należy do gęściej zaludnionych terenów północnej części województwa lubelskiego. Jej gęstość zaludnienia w 2010 roku wynosiła 584 osoby/km<sup>2</sup> (BDL GUS).

Gmina Terespol położona jest na skrzyżowaniu dwóch pasm funkcjonalnych do których należy pasmo doliny Bugu o dużych walorach przyrodniczych i turystyczno-rekreacyjnych oraz pasmo wykształcone na bazie infrastruktury komunikacyjnej rangi transeuropejskiej, obejmujące wiązkę transkontynentalnego szlaku kolejowego i drogowego Berlin – Warszawa – Moskwa, o znacznym potencjale inwestycyjnym – rys. 1 (Plan rozwoju lokalnego...).



**Rysunek 1.** Położenie gminy Terespol

**Picture 1.** Location of the county of Terespol

Źródło: strona internetowa: <http://www.terespol.ug.gov.pl>

Gmina Terespol stopniowo zmienia swój rolniczy charakter. Trzonem bazy ekonomicznej gminy są głównie funkcje obsługi transportu międzynarodowego, odpraw celnych i straży granicznej. W gminie rozwinął się także drobny przemysł (Plan rozwoju lokalnego...).

### Charakterystyka infrastruktury technicznej w gminie<sup>1</sup>

#### Sieć wodociągowa

Na terenie gminy Terespol długość rozdzielczej sieci wodociągowej wynosi 117,24 km przy jednoczesnym funkcjonowaniu 1.508 przyłączy wodociągowych o łącznej długości 474 km. Ponad 96% gospodarstw domowych korzysta z sieci wodociągowej. Z tego systemu wodociągowego korzystają również gospodarstwa w sąsiednich gminach Kodeń i Zalesie.

W latach 1994-2002 wybudowano cały system wodociągowy w gminie. Powstało duże ujęcie wody jurajskiej w Koroszczynie o wydajności ok. 4000 m<sup>3</sup>/dobę. Ujęcie to posiada rezerwy potrzebne dla rozwoju osadnictwa oraz przedsiębiorczości.

Na terenie gminy funkcjonują także zakładowe ujęcia wody obsługujące kolej, firmy działające w Małaszewiczach i bloki mieszkalne PKP. Gmina Terespol jest także przygotowana do rozbudowy sieci wodociągowej w miarę potrzeb.

#### Sieć kanalizacyjna i oczyszczalnie ścieków

Problem kanalizacji i oczyszczania ścieków rozwiązano w gminie do 2002 roku. Obecnie system kanalizacyjny gminy składa się z trzech elementów:

- oczyszczalni ścieków wybudowanej w Koroszczynie, obsługującej terminal samochodowy i 8 wsi o zwartej zabudowie;
- sieci kanalizacyjnej o długości 47,78 km;
- zakładowej oczyszczalni ścieków PKP, obsługującej także bloki kolejowe w Małaszewiczach;
- 457 przydomowych oczyszczalni ścieków w miejscowościach o rozproszonej zabudowie.

Długość sieci kanalizacyjnej wynosi 43,8 km i łącznie z przydomowymi oczyszczalniami ścieków obsługuje ponad 77% gospodarstw.

W 2008 roku zostało zaprojektowane, a następnie zrealizowane systematyczne podłączanie wspólnot mieszkaniowych w Małaszewiczach do oczyszczalni komunalnej w Koroszczynie. Konieczna była jej rozbudowa, ze względu na przejście ścieków ze wschodniej części gminy Zalesie.

W latach dziewięćdziesiątych we wsi Lebedziew uruchomione zostało wysypisko śmieci. Gmina Terespol wdrożyła, jako jedyna w województwie lubelskim, sprawnie funkcjonujący system usuwania odpadów stałych z terenu posesji, wsi oraz firm. Do tego celu powołano Gospodarstwo Pomocnicze UG w Terespolu. Zorganizowano też system zachęt mieszkańców do przygotowania odbioru odpadów z poszczególnych posesji. Obecnie około 88% gospodarstw domowych w gminie ma podpisane umowy na wywóz śmieci.

<sup>1</sup> Opracowano na podstawie źródeł: J. Polski, A. Polska, (2008), *Strategia rozwoju gminy Terespol do 2020 roku. Załącznik do Uchwały nr XIV/84/2008 Rady Gminy Terespol z dnia 21 kwietnia 2008 roku*, Wyd. Urząd Gminy Terespol, Terespol, Plan rozwoju lokalnego dla Gminy Terespol na lata 2004-2006, S. Jadczyk, Gmina Terespol w dziesięcioleciu 1992- 2002, Wyd. „Express-Press” na zlecenie Urzędu Gminy Terespol, Terespol 2002, Strona Internetowa: <http://www.terespol.ug.gov.pl>

### Drogi i telekomunikacja

Do 2008 roku na terenie gminy zbudowano i gruntownie zmodernizowano ponad 50 km dróg gminnych, powiatowych, wojewódzkich i krajowych. Jednocześnie wybudowano 12,5 km ścieżek rowerowych i chodników. Najbardziej kosztowne inwestycje wsparły środki z UE, pozyskiwane przez gminę Terespol zarówno w okresie przedakcesyjnym, jak i po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej oraz z budżetu państwa. Łącznie gmina uzyskała około 25 mln zł na 12 projektów drogowych. Drogi utwardzone mają wszystkie miejscowości w gminie.

W 1992 roku drogi i ulice wiejskie oświetlało 138 lamp żarowych. Od 2006 roku, w wyniku modernizacji, drogi wiejskie i teren gminy oświetla 1500 energooszczędnych lamp sodowych i LED.

W latach 1992-1993 przeprowadzono kompleksową telefonizację gminy. Gmina została wyposażona w linie i centrale telefoniczne oraz podłączenia abonenckie do gospodarstw domowych. Oprócz tego w gminie są zamontowane nadajniki różnych sieci telefonii komórkowych oraz sieć łączności PKP.

Na terenie gminy większość miejscowości od 2006 roku objęta została zasięgiem szerokopasmowej sieci bezprzewodowej. Mieszkańcy mogą korzystać z bezpłatnego dostępu do Internetu. Było to możliwe dzięki dofinansowaniu inwestycji ze środków Unii Europejskiej.

Potwierdzeniem odniesionych przez władze samorządowe sukcesów w zakresie rozbudowy infrastruktury technicznej, w tym służącej ochronie środowiska, są liczne osiągnięcia i uzyskane tytuły, w tym m.in. w 2010 roku tytuł Krajowego Lidera Innowacji i Rozwoju w kategorii „Innowacyjny projekt unijny - gmina” za rozwiązanie w zakresie nieodpłatnego udostępniania mieszkańcom gminy Internetu, w 2006 roku – tytuł Lidera Polskiej Ekologii, czy też w 2004 roku – tytuł Mecenasa Polskiej Ekologii.

W dokumencie obowiązującej strategii rozwoju, warunki w zakresie wyposażenia gminy Terespol w poszczególne elementy infrastruktury technicznej określane są jako ogólnie dobre, a rozwój infrastruktury technicznej zajmuje istotne miejsce w zapisach tego dokumentu. Do mocnych stron infrastruktury technicznej w analizie strategicznej SWOT strategii rozwoju gminy zaliczono: pełne wyposażenie gminy w system wodociągowy i kanalizacyjny z nowym ujęciem wody i nową oczyszczalnią ścieków w Koroszczynie, korzystanie przez gospodarstwa o rozproszonej zabudowie z przydomowych oczyszczalni ścieków, posiadanie przez wszystkie miejscowości na terenie gminy dróg o twardej nawierzchni. Gmina aktywnie uczestniczy pod względem inwestycyjnym w rozwiązywaniu lokalnych problemów komunikacyjnych, zwłaszcza w jej południowej, intensywniej zagospodarowanej części. Ponadto w gminie założone zostało nowe oświetlenie uliczne, wybudowano chodniki i ścieżki rowerowe z Kobylan do Koroszczyna i Terespolu. Gmina posiada wysypisko śmieci i spółkę ko-

munalną „Eko-Bug” w Kobylanach, odpowiedzialną za wywożenie odpadów z terenów wiejskich. Zorganizowano też system zachęt mieszkańców do przygotowania odbioru odpadów z poszczególnych posesji. Gmina jest w pełni wyposażona w telefon przewodowy. Do słabych stron zagospodarowania infrastrukturalnego zaliczono – niezadowolający stan dróg lokalnych, jak również niezrealizowane potrzeby budowy chodników przy drogach wiejskich.

Za główny cel strategiczny przyjęto „Wzrost konkurencyjności gminy oraz wykorzystanie jej potencjału rozwojowego, w tym przygranicznego położenia na europejskim korytarzu transportowym A-2”. Strategia wyznacza cztery priorytetowe kierunki działań:

- tworzenie warunków rozwoju przedsiębiorczości, w tym drobnej i opartej na kapitale zewnętrznym;
- rozwój zasobów ludzkich i nowoczesnego społeczeństwa opartego na wiedzy;
- poprawę atrakcyjności terenu gminy dla obecnych i potencjalnych mieszkańców;
- wspomaganie rozwoju współpracy transgranicznej i międzynarodowej.

W odniesieniu do tworzenia warunków rozwoju przedsiębiorczości zwrócono uwagę na potrzebę rozwoju infrastruktury komunikacyjnej związanej z turystyką i rekreacją (m.in. szlaków wędrówkowych). Działania z zakresu komunalnej infrastruktury technicznej w obszarze atrakcyjności terytorialnej gminy ocenione zostały jako zaawansowane, a gmina Terespol określona jako wyjątkowo dobrze wyposażona pod względem endogennych czynników urbanizacji, takich jak transeuropejskie szlaki komunikacyjne, obsługa trzech przejść granicznych i transportu międzynarodowego. Z zapisów badanego dokumentu wynika, że uzupełnień wymaga sieć wodociągowo-kanalizacyjna i gospodarka odpadami stałymi oraz lokalny system drogowy. Potrzebna jest bowiem modernizacja niektórych odcinków dróg i ulic wiejskich, ułożenie chodników, uzupełnienie oświetlenia i urządzenie parkingów w miejscach koncentracji usług oraz uzupełnienie lokalnej sieci komunikacyjnej.

### **Wybrane problemy rozwoju infrastruktury technicznej w gminie Terespol w opinii radnych**

Badanie na temat problemów rozwoju infrastruktury technicznej z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety przeprowadzono wśród 13 radnych gminy Terespol, uczestniczących w XV Sesji Rady Gminy Terespol w dniu 4 kwietnia 2012 roku.

W grupie badanych przeważali mężczyźni (11 osób). Większość badanych reprezentowała przedział wiekowy 35– 59 lat (9 osób). Dwie osoby miały w dniu badania poniżej 35 lat i dwie powyżej 59 lat. Ponad połowa wszystkich osób biorących udział w badaniu (8) legitymowała się wykształceniem średnim, 4 osoby – wyższym i niepełnym wyższym, zaś tylko jedna osoba - zasadniczym. Ze względu na status ekonomiczny

wśród radnych gminy Terespol przeważali pracownicy najemni (10 osób) oraz emeryci/renciści (2 osoby). Jedna osoba posiadała status przedsiębiorcy.

Większość radnych wysoko oceniła poziom rozwoju poszczególnych elementów infrastruktury technicz-

nej w gminie Terespol. Oceny najwyższe przyznano takim elementom infrastruktury, jak sieć wodociągowa, kanalizacyjna oraz oświetlenie dróg i ulic. Najniżej oceniona została szerokopasmowa sieć bezprzewodowa z dostępem do Internetu. (tabela 1)

**Tabela 1.** Ocena\* respondentów dotycząca poziomu rozwoju poszczególnych elementów infrastruktury technicznej w gminie Terespol

**Table 1.** Respondents' rating of the technical infrastructure development in Terespol county

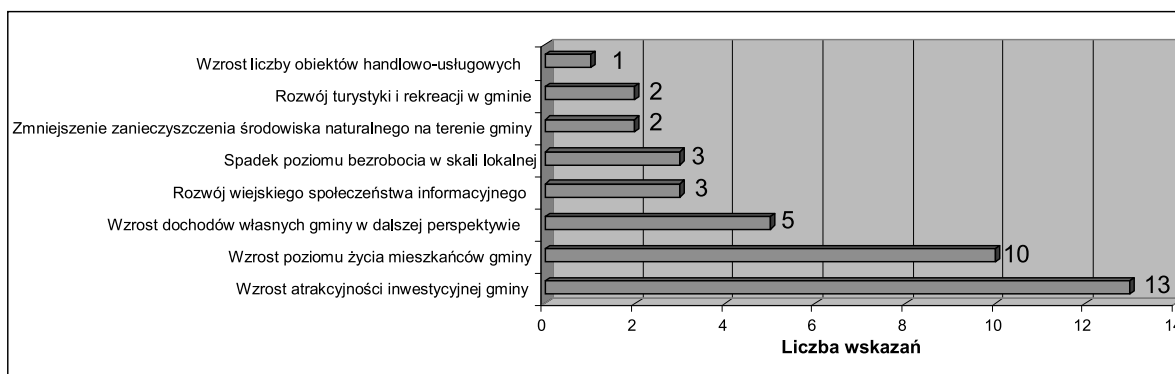
Element infrastruktury technicznej	Ocena (liczba odpowiedzi)				
	1	2	3	4	5
Drogi				5	8
Sieć wodociągowa		1	1		11
Sieć kanalizacyjna	1		1		11
Oczyszczalnie ścieków	1	1		2	9
Gospodarka odpadami			1	4	8
Sieć telekomunikacyjna	1			3	9
Oświetlenie dróg i ulic		1		2	10
Szerokopasmowa sieć bezprzewodowa z dostępem do Internetu	1	2	1	3	6

\*1- ocena najniższa (lowest rating), 5- ocena najwyższa (highest rating)

Źródło: badania własne

Wszyscy badani uznali, że wydatki z zakresu infrastruktury technicznej przyczyniają się do poprawy jakości życia mieszkańców gminy, przy czym 10 badanych uznało, że zdecydowanie się przyczyniają. Wśród trzech najważniejszych dokonań gminy respondenci

najczęściej wskazywali wzrost atrakcyjności inwestycyjnej gminy, wzrost dochodów własnych gminy w dalszej perspektywie oraz rozwój wiejskiego społeczeństwa informacyjnego. (wykres 1)



**Wykres 1.** Najważniejsze efekty dokonywania przez samorząd gminy wydatków na rozwój infrastruktury technicznej w świetle opinii badanych radnych

**Figure 1.** The key effects of technical infrastructure expenditures in the opinion of respondents

Źródło: badania własne

W hierarchii wydatkowania środków, cele infrastruktury technicznej zajmują znaczące miejsce. Większość badanych (9) uznała, że wydatki na rozwój infrastruktury technicznej powinny być priorytetem w ramach wydatków nieobowiązkowych gminy. Radni prezentują także dojrzałą postawę względem kwestii ochrony środowiska – wszyscy uznali, że potrzeby rozwoju infrastruktury technicznej powinny być podporządkowane potrzebom ochrony środowiska.

Z punktu widzenia kreowania rozwoju społeczno-gospodarczego gminy przedstawiciele samorządu uznają jednak prymat wydatków na cele rozwoju infrastruktury społecznej nad wydatkami na rzecz rozwoju infrastruktury technicznej. Tylko trzech badanych potwierdziło, że dla rozwoju gminy ważniejszy jest rozwój infrastruktury technicznej od rozwoju infrastruktury społecznej.

Zdaniem badanych priorytetem w działaniach samorządu gminy Terespol powinny być działania związane z zakupem innowacyjnych urządzeń do segregacji odpadów komunalnych oraz dalszą rozbudową i ulepszaniem szerokopasmowej sieci bezprzewodowej z dostępem do Internetu. (tabela 2)

gacji odpadów komunalnych oraz dalszą rozbudową i ulepszaniem szerokopasmowej sieci bezprzewodowej z dostępem do Internetu. (tabela 2)

**Tabela 2.** Priorytety dokonywania wydatków w ramach rozwoju infrastruktury technicznej w świetle opinii badanych radnych

**Table 2.** The expenditure priorities of the technical infrastructure development in the opinion of respondents

Priorytety	Ocena (liczba odpowiedzi)				
	Zdecydowanie tak	Raczej tak	Trudno powiedzieć	Raczej nie	Zdecydowanie nie
Modernizacja dróg	6	5		2	
Rozbudowa lub modernizacja sieci wodociągowej	5	1	3	4	
Rozbudowa lub modernizacja sieci kanalizacyjnej (budowa przydomowych oczyszczalni ścieków)	4	5	1	4	1
Zakup innowacyjnych urządzeń do segregacji odpadów komunalnych	8	3			5
Modernizacja sieci telekomunikacyjnej	2	6	3	1	1
Przebudowa gminnego systemu oświetlenia dróg i ulic	3	4	1	3	2
Budowa szerokopasmowej sieci bezprzewodowej z dostępem do <i>Internetu</i>	8	0		4	3

Źródło: badania własne

Zdaniem zdecydowanej większości (10) badanych, poziom wydatków na infrastrukturę techniczną, założony w aktualnie obowiązującym planie inwestycyjnym gminy Terespol jest wystarczający, przy czym za zdecydowanie wystarczający uznało go 6 badanych. Zdaniem respondentów, aktywność gminy w dziedzinie polityki inwestycyjnej jest zdecydowanie wystarczająca (8) i raczej wystarczająca (3).

Należy zauważyć, że według wszystkich radnych polityka inwestycyjna gminy była ukierunkowana na infrastrukturę drogową (13), gospodarkę odpadami i oświetlenie ulic – odpowiednio po 9 wskazań. Za najbardziej użyteczne dla mieszkańców, badani uznali inwestycje w drogi (12), szerokopasmową sieć bezprzewodową z dostępem do Internetu (12) oraz oświetlenie ulic (12).

### Podsumowanie

Infrastruktura warunkuje rozwój systemów społeczno-ekonomicznych, przy czym coraz bardziej złożone systemy wymagają ciągłego postępu w zakresie poziomu rozwoju infrastruktury, która będzie zdolna do zaspokojenia zwiększających się, wyspecjalizowanych potrzeb, jakie zgłaszają gospodarka i społeczeństwo. Można więc stwierdzić, że rola infrastruktury wzrasta wraz ze wzrostem poziomu rozwoju gospodarczego.

Polityka rozwoju infrastruktury pełni szczególną funkcję, jako środek pośredniego oddziaływania na różne procesy zachodzące w społeczeństwie i gospodarce rynkowej. Infrastruktura może odgrywać rolę czynnika lokalizacyjnego (Kaja, Piech 2005). Oddziaływanie na rozmieszczenie obiektów produkcyjnych, które dotyczą infrastruktury technicznej, uzasadnia traktowanie infrastruktury jako jednej z ważniejszych determinant „regionalnego profilu lokalizacyjnego” i „potencjału atrakcyjności regionalnej” (Ratajczak 1990).

Badana gmina od rozpoczęcia transformacji systemowej zrealizowała w sposób przedsiębiorczy wiele ważnych inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, koncentrując się, z uwagi na swoje specyficzne położenie, na ważnych działaniach związanych z infrastrukturą ochrony środowiska. Obecny stan zagospodarowania infrastrukturalnego umożliwia gminie Terespol pogłębianie różnorodnych przewag konkurencyjnych i dalsze wykorzystywanie szans rozwojowych na bazie bogatego potencjału endogenicznego, którym dysponuje. Infrastruktura techniczna jest jednym z jego podstawowych elementów.

Wyniki badań radnych gminy Terespol potwierdzają ich świadomość istotnej, wielowymiarowej roli infrastruktury technicznej w przebiegu procesów rozwojowych w skali lokalnej. Badani zaakcentowali tak-

że potrzebę rozwoju infrastruktury społecznej oraz nowoczesnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego, co świadczy o kompleksowym postrzeganiu przez nich problematyki rozwoju lokalnego.

#### Literatura:

1. Adamowicz M. (2003), *Kształtowanie rozwoju lokalnego*. w: M. Adamowicz. (red.), *Strategie rozwoju lokalnego t. 2: Aspekty instrumentalne*, Wyd. SGGW, Warszawa, s. 11.
2. Bajerowski T., Suchta J. (2002), *Wielofunkcyjna gospodarka na obszarach wiejskich w aspekcie uwarunkowań społeczno-gospodarczych i przestrzennych*. w: W. Kamińska (red.), *Wielofunkcyjna gospodarka na obszarach wiejskich*, Instytut Geografii Akademii Świętokrzyskiej im. J. Kochanowskiego w Kielcach, Kieleckie Tow. Naukowe, Kielce, s. 28.
3. Black J. (2008), *Słownik ekonomii*, Wyd. PWN, Warszawa, s. 149.
4. Borcz Z. (2000), *Infrastruktura terenów wiejskich*, Wyd. Akademii Rolniczej we Wrocławiu, Wrocław, s. 11.
5. Chmiel J. (1997), *Małe i średnie przedsiębiorstwa a rozwój regionów*, Zakład Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN, Studia i prace, z. 243, Warszawa, s. 82.
6. Fierla I. (2001), *Bariery rozwoju polskich regionów peryferyjnych*. w: I. Fierla (red.), *Regionalne uwarunkowania lokalizacji przedsiębiorstw w Polsce*, Monografie i Opracowania nr 480, SGH, Warszawa, s. 9-12.
7. Folder gminny „15 lat gminy Terespol”, 2006, s. 5.
8. Gałązka A. (2003), *Infrastruktura komunalna na wsi. Początki, współczesność, perspektywy rozwoju*. W: A. Stasiak (red.), *Problemy zagospodarowania terenów wiejskich w Polsce*, PAN, KPZK, Biuletyn, z. 207, Warszawa, s. 14.
9. Jadczyk S. (2002), *Gmina Terespol w dziesięcioleciu 1992- 2002*, Wyd. „Express- Press” na zlecenie Urzędu Gminy Terespol, Terespol.
10. Kaja J., Piech K. (2005), *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*. w: S. Słupik (red.), *Inwestycje infrastrukturalne jako niezbędny warunek rozwoju gospodarczego gminy*; Wyd. SGH w Warszawie, Warszawa, s. 259-260.
11. Kamiński W. (1995), *Warianty wielofunkcyjnego rozwoju wsi – uwarunkowania przestrzenne*, Zeszyty Naukowe AR im. H. Kołłątaja w Krakowie nr 295, z. 43, Kraków, s.20-21.
12. Kołodziejczyk D. (1995), *Zasoby pracy a wielofunkcyjność wsi*, Zeszyty Naukowe AR im. H. Kołłątaja w Krakowie nr 295, z. 43, Kraków, s. 53-54.
13. Kuciński K. (2009), *Geografia ekonomiczna*, Wyd. Oficyna a Wolters Kluwer Business, Kraków, s. 149.
14. Lijewski T. (1994), *Infrastruktura*. w: I. Fierla (red.), *Geografia Gospodarcza Polski*, Wyd. PWE, Warszawa, s. 213.
15. Pięćek B. (1997), *Infrastrukturalne uwarunkowania rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich*. w: M. Kłodziński, A. Rosner (red.), *Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania i możliwości wielofunkcyjnego rozwoju wsi w Polsce*, Wyd. SGGW, Warszawa, s. 117-119.
16. Pięćek B. (2002), *Wpływ infrastruktury na rozwój przedsiębiorczości wiejskiej*. w: M. Kłodziński, B. Fedyszak-Radziejowska (red.), *Przedsiębiorczość wiejska w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 320.
17. *Plan rozwoju lokalnego dla Gminy Terespol na lata 2004- 2006*
18. Polski J., Polska A. (2008), *Strategia rozwoju gminy Terespol do 2020 roku. Załącznik do Uchwały nr XIV/84/2008 Rady Gminy Terespol z dnia 21 kwietnia 2008 roku*, Wyd. Urząd Gminy Terespol, Terespol.
19. Ratajczak M. (1990), *Infrastruktura a międzynarodowa współpraca gospodarcza w Europie*, Wyd. „Książka i wiedza”, Warszawa, s. 23.
20. Rogacki H. (2007), *Geografia społeczno- gospodarcza Polski*, Wyd. PWN, Warszawa, s. 358.
21. Rosner A. (2002), *Wiejskie obszary skumulowanych barier rozwojowych*. w: A. Rosner (red.), *Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 161-162.
22. Sochacka-Krysiak H. (2003), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*. w: M. Sadowy (red.), *Zarządzanie funkcjonowaniem i rozwojem infrastruktury komunalnej*, Wyd. SGH w Warszawie, Warszawa, s. 87.
23. Szewczuk A. (2005), *Rozwój lokalny i regionalny jako przedmiot badań naukowych*. w: B. Filipiak, M. Kogut, A. Szewczuk, M. Zioło (2005), *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*, Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 32-33.
24. Wojtasiewicz L. (1997), *Czynniki rozwoju lokalnego – nowe ujęcia metodologiczne*. w: W. Maik (red.), *Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej*, PAN KPZK, Biuletyn, Z. 177, Warszawa, s. 8-9.

## **THE TECHNICAL INFRASTRUCTURE AS A LOCAL DEVELOPMENT FACTOR: THE EXAMPLE OF TERESPOL COUNTY**

**Magdalena Zwolińska-Ligaj, Marta Ciechańska**

Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska

**Summary:** The paper characterizes the technical infrastructure and its role in local development processes. Theoretical deliberations are broadened by the case study of Terespol county. The study examines actions taken by local authorities in the area of the technical infrastructure development. The discussion includes the summary of opinions of county council members about the selected issues related to the county technical infrastructure development. The purpose of the diagnostic survey was the collection of council members opinions about the level of infrastructure development, infrastructure role in county development, and selected problems and priorities in infrastructure development in Terespol county.

**Keywords:** technical infrastructure, local development, local development factor

*Adres do korespondencji/ Mailing address:  
m.zwolinska-ligaj@dydaktyka.pswbp.pl, martika90\_18@o2.pl*

## BUDŻET GMINY JAKO ELEMENT ZARZĄDZANIA JEDNOSTKĄ SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Matylda Gwoździcka-Piotrowska

Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

**Streszczenie:** Podstawą każdej gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest budżet. W oparciu o jego zapisy jednostka realizuje ustawowe cele swojego funkcjonowania. Odpowiednie przygotowanie budżetu – uwzględniające potrzeby społeczne i gospodarcze gminy – jest zasadniczym obowiązkiem Wójta. Podstawowe zasady i terminy opracowania i uchwalenia budżetu oraz jego szczegółowość i elementy konieczne zawarte są w ustawie o finansach publicznych. Niezależnie od ustawowych wymogów, opracowanie budżetu powinno uwzględniać zasady planowania i zarządzania. Zachowanie czysto administracyjnego modelu gospodarowania finansami jest niewystarczające w świetle wyzwań przed jakimi stoją jednostki samorządu terytorialnego. Odpowiednia analiza możliwości finansowych gminy daje podstawę do wyznaczania kierunków rozwoju i strategii działań gminy zarówno w perspektywie budżetowej jak i poza nią.

**Słowa kluczowe:** budżet, gmina, zarządzanie, planowanie, samorząd, wójt (burmistrz, prezydent miasta), uchwała, rada gminy, polityka finansowa, cele budżetowe, zadania własne

### Wprowadzenie

Budżet gminy jednostki samorządu terytorialnego definiowany jest następująco: jest on opracowywany, uchwalany i wykonywany w sposób przewidziany prawem planu finansowego gminy, obejmujący jej wydatki, nieprzekraczające dochodów wraz z wpływami zwrotnymi, na czas roku kalendarzowego, na podstawie którego prowadzi ona w sposób jawny i samodzielny swoją gospodarkę finansową (T. Dębowska-Romanowska, *Komentarz do prawa budżetowego państwa i samorządu terytorialnego wraz z częścią ogólną prawa finansowego*, Warszawa 1995, s. 169).

Budżet gminy to podstawowy plan finansowy, łączący dochody i wydatki związane z realizacją zarówno zadań własnych, jak i zleconych. Jest to akt zarządzania gospodarką finansową gminy, a zarazem instrument realizacji polityki gminy. Roczność budżetu sprawia, że jest on dobrym narzędziem realizacji zadań bieżących, które znajdują w nim źródło finansowania i poprzez które realizowana jest bieżąca obsługa członków wspólnoty samorządowej. Wydaje się, że dla finansowania inwestycji, rok to okres zbyt krótki, dlatego też podejmowane są próby wydłużenia okresów programowania i planowania dochodów oraz wydatków, tak by rozpoczęte wieloletnie przedsięwzięcia nie były narażone na zaniechanie lub opóźnienia (T. Dębowska-Romanowska, *Komentarz do prawa budżetowego państwa i samorządu terytorialnego wraz z częścią ogólną prawa finansowego*, Warszawa 1995, s. 169).

### Budżet a zarządzanie

Obligatoryjnym elementem uchwały budżetowej jest przedstawienie wydatków związanych z wieloletnimi programami inwestycyjnymi oraz wyodręb-

nienie wydatków na finansowanie poszczególnych programów. Równocześnie gminy mogą w uchwale budżetowej określać, oprócz limitów wydatków na okres roku budżetowego, limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne, na programy realizowane z udziałem środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi oraz na zadania wynikające z kontraktów wojewódzkich, ujmowane w wykazie stanowiącym załącznik do uchwały. Załącznik, określa nazwę programu, cel, zadania, jednostkę organizacyjną, realizującą lub koordynującą wykonanie programu, okres realizacji i łączne nakłady finansowe, a także wysokość wydatków w roku budżetowym i w dwóch kolejnych latach. Zmiany kwot wydatków wynikające ze zmian programu lub jego wstrzymania wymagają uchwały organu stanowiącego. Jest to próba dostosowania planowania budżetowego do potrzeb związanych z zadaniami o dłuższym niż rok (T. Dębowska-Romanowska, *Komentarz do prawa budżetowego państwa i samorządu terytorialnego wraz z częścią ogólną prawa finansowego*, Warszawa 1995, s. 169).

Jednym z warunków spełnienia przez budżet roli instrumentu realizacji polityki gminy jest ochrona tzw. środków zwrotnych (pożyczek, kredytów, papierów wartościowych oraz z prywatyzacji majątku) przed przeznaczaniem ich na wydatki bieżące (E. Kornberger-Sokołowska, *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2001, s. 130). Służy temu podział środków publicznych gminy na dochody i przychody (rozchody i deficyt budżetowy). W polskim prawie o finansach publicznych istnieje obowiązek wyodrębnienia wydatków bieżących i majątkowych, jednak ma to tylko wartość informacyjną i ewidencyjną, nie oznaczając ograniczeń w gospodarowaniu środkami zwrotnymi i wpływami



z prywatyzacji majątku (E. Kornberger-Sokołowska, *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa, 2001, s. 16).

Wykorzystywanie budżetu jako instrumentu zarządzania wymaga, poza wydłużaniem okresów, na które planuje się dochody i wydatki oraz stałego monitorowania przebiegu zjawisk finansowych i dokonywania oceny realności ujętych w budżecie zadań. Budżet jako instrument zarządzania powinien być budowany na różne sposoby, przy udziale profesjonalistów, budowany na zasadzie jawności i po konsultacjach społecznych (S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 1999, s. 337).

Definicja budżetu jednostki samorządu terytorialnego, zawarta w przepisie art. 165 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, została doprecyzowana na skutek licznych postulatów środowiska (Dz. U. z 2005 r. nr 249, poz. 2104 t.j.; Dz. U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.; H. Sochacka-Krysiak, *Finanse lokalne*, Warszawa 1994, s. 199) Ustawa o finansach publicznych, która obowiązywała do końca 2005 r., w art. 109 definiowała budżet jednostki samorządu terytorialnego jako roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki; przychodów i wydatków zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych oraz funduszy celowych jednostki samorządu terytorialnego (H. Sochacka-Krysiak, *Finanse lokalne*, Warszawa 1994, s. 199).

W art. 165 ustawy o finansach publicznych uściślono, że budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Uchwała budżetowa zawiera także plany przychodów i wydatków zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych i funduszy celowych oraz dochodów własnych jednostek budżetowych (H. Sochacka-Krysiak, *Finanse lokalne*, Warszawa 1994, s. 200; art. 165 ust. 4 Ustawy).

Przepisy dotyczące szczegółowości budżetu jednostki samorządu terytorialnego nakładają obowiązek zaplanowania dochodów budżetu według źródeł i działów klasyfikacji, a wydatków w podziale na działy i rozdziały z wyodrębnieniem w każdym dziale wydatków bieżących (ze wskazaniem kwot na wynagrodzenia i pochodne, dotacji, wydatków na obsługę długu oraz wydatków związanych z udzielonymi poręczeniami i gwarancjami) oraz wydatków majątkowych. Treść uchwały budżetowej musi ponadto uwzględniać:

- źródła pokrycia deficytu lub przeznaczenie nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- wydatki związane z wieloletnimi programami inwestycyjnymi, z wyodrębnieniem wydatków

na finansowanie poszczególnych programów;

- wydatki na programy i projekty realizowane ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej;
- plany przychodów i wydatków zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych i dochodów własnych jednostek budżetowych;
- plany przychodów i wydatków funduszy celowych;
- limit zobowiązań z tytułu zagranicznych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych;
- upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania długu i do spłat zobowiązań jednostki;
- zakres i kwoty dotacji przedmiotowych; dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostce samorządu ustawami; inne dotacje przekazywane na podstawie odrębnych przepisów;
- dochody i wydatki związane z realizacją zadań wspólnych wykonywanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego, ujęte w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, której powierzono realizację tych zadań (H. Sochacka-Krysiak, *Praktyczne zastosowanie finansów publicznych*, Warszawa 1999, s. 64).

Obligatoryjną częścią uchwały budżetowej jest też określenie dochodów z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatków na realizację zadań określonych w programie profilaktyki oraz rozwiązywania problemów alkoholowych (H. Sochacka-Krysiak, *Praktyczne zastosowanie finansów publicznych*, Warszawa 1999, s. 67)

Uchwała budżetowa może ponadto zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki (wójta, burmistrza, prezydenta miasta) do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, upoważnienie dla zarządu do dokonywania zmian w budżecie oraz inne postanowienia dotyczące wykonywania budżetu. W gminach, w których działają jednostki pomocnicze, uchwała budżetowa może także określać wydatki jednostek pomocniczych i uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy (H. Sochacka-Krysiak, *Praktyczne zastosowanie finansów publicznych*, Warszawa 1999, s. 113).

Projekt uchwały budżetowej opracowuje zarząd (wójt, burmistrz, prezydent miasta) i przedkłada go w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej, która przedstawia opinię o projekcie, a także - jeśli projekt zakłada deficyt budżetowy - opinię o możliwościach sfinansowania deficytu. Wraz

z projektem budżetu zarząd przedstawia informację o stanie mienia komunalnego, sporządzoną zgodnie z przepisem art. 180 ustawy o finansach publicznych oraz prognozę kwoty długu jednostki samorządu terytorialnego. Regionalna izba obrachunkowa przedstawia opinię o prawidłowości załączonej do projektu uchwały budżetowej prognozy kwoty długu (art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz.1591).

Uchwała budżetowa powinna być podjęta przed rozpoczęciem roku budżetowego, a w szczególności uzasadnionych przypadkach - nie później niż do 31 marca roku budżetowego.

W przypadku nieuchwalenia uchwały budżetowej w terminie do 30 kwietnia roku budżetowego regionalna izba obrachunkowa ustala budżet w zakresie obowiązkowych zadań własnych oraz zadań zleconych. Do czasu podjęcia uchwały lub ustalenia budżetu przez regionalną izbę obrachunkową podstawą do dokonywania wydatków jest projekt uchwały (art. 62 ust. 2i ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2001r. Nr 142, poz.1591).

Do realizacji budżetu w terminie 21 dni od podjęcia uchwały budżetowej zarząd opracowuje układ wykonawczy budżetu w podziale na działy, rozdziały i paragrafy klasyfikacji dochodów i wydatków, przekazuje podległym jednostkom informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków oraz o wysokości dotacji i wpłat do budżetu, a także opracowuje plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych ustawami na podstawie kwot dotacji celowych, przyznanych na ich realizację oraz dochodów związanych z realizacją tych zadań, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa (W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Warszawa 1996, s. 235).

W wykonaniu budżetu obowiązują zasady gospodarki finansowej, analogicznie jak w wykonaniu budżetu państwa. I tak, wydatki mogą być dokonywane w granicach kwot, określonych w planie finansowym, zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób celowy i oszczędny oraz wprowadzają obowiązek stosowania ustawy o zamówieniach publicznych przy zlecaniu zadań. Zgodnie z zasadami dotacje celowe niewykorzystane w danym roku podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane.

Kontroli i nadzorowi nad realizacją budżetu służą przedkładane organowi stanowiącemu i regionalnej izbie obrachunkowej informacje o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze i sprawozdanie roczne, zawierające zestawienie dochodów i wydatków. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rozpatruje sprawozdanie roczne i wnioski komisji rewizyjnej w sprawie absolutorium dla zarządu w terminie do 30 kwietnia roku następnego po roku sprawozdawczym i podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium (W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Warszawa 1996, s. 237).

### Istota zarządzania finansami w gminach

Zarządzanie finansami gminy można zdefiniować jako bardzo złożony proces, polegający na podejmowaniu przez jej organy stanowiące i wykonawcze wielu różnych wzajemnie powiązanych działań i decyzji służących maksymalizacji ekonomicznych i społecznych efektów, zgodnie z przyjętymi celami bieżącymi i strategicznymi. Kształtowanie dochodów oraz kierunki alokacji środków wynikają z „ilościowych i jakościowych potrzeb zgłaszanych przez społeczności lokalne w ścisłym powiązaniu z bieżącą i prognozowaną sytuacją finansową gminy przy zastosowaniu zasad racjonalnego gospodarowania” (W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Warszawa 1996, s. 239).

Sformułowana definicja kładzie nacisk na prowadzenie polityki finansowej i gospodarki budżetowej gminy, ukierunkowanej na zarządzanie, a nie tylko administrowanie finansami. Odpowiada to sformułowanym we wcześniejszych rozdziałach definicjom procesu profesjonalnego zarządzania gminą, wykorzystującego szerokie instrumentarium w postaci strategii rozwoju gminy, wieloletnich programów i planów inwestycyjnych, prognoz budżetu, montażu finansowego inwestycji, badania zdolności kredytowej i płynności finansowej gminy. Istotą procesu zarządzania jest podejmowanie decyzji w zależności od zmieniających się zewnętrznych i wewnętrznych warunków funkcjonowania. W zarządzaniu gminą należy wyróżnić szereg ważnych elementów, takich jak: planowanie budżetowe - w szczególności rola budżetu jako instrumentu zarządzania gminą i gospodarką lokalną; planowanie finansowe o charakterze średnio- i długookresowym, w którym wyznacza się cele i możliwości ich realizacji, finansowanie inwestycji - zestawienie zadań inwestycyjnych oraz określenie możliwości ich finansowania (montaż finansowy projektów), zgodnie z realizowanymi planami i programami inwestycyjnymi; badanie płynności finansowej oraz zarządzanie długiem gminy - prowadzenie analiz efektywności z punktu widzenia wypełniania przez gminę wymogów ustawy o finansach publicznych oraz ekonomicznych barier sięgania po instrumenty dłużne; podejmowania przez gminę działalności gospodarczej jako elementu wpływającego na dochody i wydatki budżetu w krótkim i długim okresie; kontroli finansowej i nadzoru nad działalnością gminy - dla zapewnienia prawidłowości i racjonalizacji finansów gminy (W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Warszawa 1996, s. 242).

Zarządzanie finansami powinno być zintegrowane z innymi instrumentami zarządzania strategicznego, zwłaszcza ze strategią rozwoju gminy oraz wieloletnimi planami inwestycyjnymi.

### Podstawy prawne finansowania gmin

Wraz z nową ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym przyjęta została ustawa o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1990 r. nr 16, poz. 94 ze zm.), umożliwiająca zmiany statusu gmin, zgodnie z podstawowymi zasadami samorządności terytorialnej: zasadą pomocniczości, decentralizacji władzy publicznej, samodzielności, zasadą demokracji przedstawicielskiej i wolności zrzeszania (Z. Niewiadomski, *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Bydgoszcz-Warszawa 2001, s. 35). Samorząd terytorialny został uznany za podstawową formę organizacji życia publicznego w gminach, których zadania określono jako działalność zmierzającą do zaspokojenia zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych (H. Sochacka-Krysiak, *Finanse lokalne*, Warszawa 1994, s.100)

Gmina zajmuje szczególną pozycję w systemie państwa jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego i jednostka zasadniczego podziału administracyjnego państwa, wyposażona w osobowość prawną, wsamodzielność organizacyjną (własne organy i struktury), administracyjną (kompetencje do stanowienia przepisów i wydawania decyzji administracyjnych w sprawach indywidualnych), ekonomiczną (zasoby majątkowe i środki finansowe), a także polityczną (wolne wybory i społeczna kontrola działania). W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 78, poz. 483) gmina została określona jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego. I to gminie przypisano wykonywanie wszystkich zadań samorządu terytorialnego, niezastrzeżonych dla innych jednostek samorządu terytorialnego (H. Sochacka-Krysiak, *Finanse lokalne*, Warszawa 1994, s.103).

Dla zapewnienia gminom wykonania zadań, przekazanych im w drodze decentralizacji lub dekoncentracji funkcji państwa, nieodzowne było wyposażenie ich w majątek oraz określenie źródeł uzyskiwania dochodów. Podstawy prawne finansowania zadań gmin uległy wielu zmianom, zmieniały się też rozwiązania systemu finansów gmin. Normy dotyczące finansowania zadań gmin zawierała ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. (Dz. U. z 1992 r. nr 84, poz. 426 ze zm.). Ogólne zasady gospodarki finansowej gmin zawarte w ustawie o samorządzie terytorialnym zostały rozwinięte i uszczegółowione w ustawie z dnia 14 grudnia 1990 r. o dochodach gmin i zasadach ich subwencjonowania oraz o zmianie ustawy o samorządzie terytorialnym (Dz. U. z 1990 r. nr 89, poz. 518 ze zm.). Ustawa ta była regulacją tymczasową, niezbędną do przygotowania budżetów gmin na 1991 r. Nie przygotowano nowej, pełnej regulacji systemu finansów gminnych. Istotne zmiany ustrojowe, w tym wyodrębnienie z budżetu państwa budżetów gmin, wpłynęły też na zmianę prawa budżetowego, wprowadzoną nową ustawą z 5 stycznia 1991 r. (Dz.

U. z 1993 r. nr 72, poz. 344 ze zm.). Od 1 stycznia 1994 r. obowiązywała ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin (Dz. U. z 1998 r. nr 30, poz. 164 ze zm.), w której m.in. wprowadzono nowe zasady subwencjonowania gmin, zmieniono zasady dotowania gmin, ustalono zasady korzystania z kredytów, emisji obligacji gminnych i poręczeń oraz finansowania deficytu budżetowego (H. Sochacka-Krysiak, *Finanse lokalne*, Warszawa 1994, s.106).

Ustawa budżetowa na 1993 rok umożliwiła 43 gminom miejskim liczącym powyżej 100 tys. mieszkańców realizację tzw. programu pilotażowego, polegającego na przejęciu w drodze porozumienia z wojewodami części zadań w zakresie administracji rządowej, co zostało określone w Rozporządzeniu Rady Ministrów z 13 lipca 1993 r. (Dz. U. z 1993 r. nr 65, poz. 309 ze zm.) Część zadań pilotażowych przekształcono w zadania własne, a następnie zmieniono system finansowania nowych zadań dużych gmin miejskich z dnia 1 stycznia 1996 r., kiedy to weszła w życie ustawa z 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu zadań niektórych miast oraz o miejskich strefach usług (Dz. U. z 1997 r. nr 36, poz. 224 ze zm.). Ustawą z dnia 22 grudnia 1995 r. o zmianie ustawy o finansowaniu gmin (Dz. U. z 1993 r. nr 154, poz. 794.) wprowadzono zmiany w subwencjonowaniu gmin. Ustalono subwencję oświatową, a także obligatoryjne przekazywanie części nadwyżek gmin bogatszych w celu powiększenia łącznej kwoty subwencji dla gmin ubogich. W szerszym niż dotychczas stopniu ustawa wprowadzała dotowanie zadań własnych gmin (inwestycyjnych, pomocy społecznej, dodatków mieszkaniowych).

Sama Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. nr 154, poz. 794) stanowi, że jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań oraz że zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych. Zasady konstytucyjne są na ogół zgodne z postanowieniami Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego. W dokumencie, który obowiązuje w Polsce od dnia 1 marca 1993 roku, określone zostały zasady gromadzenia wydatkowania zasobów finansowych społeczności lokalnych (Dz. U. z 1993 r. nr 154, poz. 794).

W 1999 roku ustawę Prawo budżetowe zastąpiła ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zm.), pomyślana jako jeden, uniwersalny akt regulujący funkcjonowanie sektora finansów publicznych, w tym także samorządu terytorialnego.

Zmiany systemowe, a w szczególności utworzenie samorządu terytorialnego na szczeblu powiatu i województwa, wymagały ponownego unormowania zasad gromadzenia oraz wydatkowania środków publicznych, a także określenia źródeł dochodów budżetu państwa i budżetów jednostek samorządowych. Sejm

przyjął ustawę z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000 (Dz. U. z 1998 r. nr 150, poz. 983 ze zm.). Ustawa ta obowiązywała do 2003 roku i nie zmieniła w zasadniczy sposób systemu dochodów gmin. Podstawowy katalog tych dochodów jest stały, zmieniły się natomiast proporcje dochodów z poszczególnych źródeł.

W obecnym stanie prawnym najważniejsze przepisy dotyczące gromadzenia i wydatkowania środków publicznych przez wszystkie podmioty zaliczane do sektora finansów publicznych (w tym gminy) zawiera wspomniana już ustawa o finansach publicznych. Oprócz przepisów odnoszących się do całego sektora, określających podstawowe pojęcia, zasady jawności i przejrzystości finansów publicznych (w tym zasady planowania środków publicznych i dysponowania nimi, zasady kontroli wewnętrznej i audytu, zasady zarządzania państwowym długiem publicznym, sposób finansowania deficytu budżetowego, zakres budżetów, zasady opracowywania budżetów, ich uchwalania i wykonywania oraz odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych), ustawa zawiera również szereg przepisów adresowanych tylko do jednostek samorządu terytorialnego. Nie zostały w niej wymienione źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego i w tej sprawie ustawa o finansach publicznych odsyła do odrębnej ustawy. Od dnia 1 stycznia 2004 r. obowiązuje ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2003 r. nr 203, poz. 1966 ze zm.). Dochody jednostek samorządu terytorialnego obejmują:

- a) dochody własne,
- b) subwencję ogólną,
- c) dotację celową z budżetu państwa.

W myśl ustawy, do dochodów własnych zalicza się również udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych.

Dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być:

- a) środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi,
- b) środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej,
- c) inne środki określone w odrębnych przepisach.

### Racjonalne wykorzystanie gospodarki budżetowej gmin

Rozpatrując problem racjonalizacji finansowania budżetowego, należy mieć na uwadze fakt, że zasoby, jakimi dysponują gminy są ograniczone.

Problematykę racjonalności finansowania budżetowego można rozpatrywać w następujących płaszczyznach:

- w płaszczyźnie właściwego, tj. racjonalnego rozdziału środków, które z natury rzeczy są ograniczone pomiędzy uznane za najpotrzeb-

niejsze na danym terenie i w danym czasie, zadania władz publicznych;

- w płaszczyźnie właściwego, tzn. racjonalnego wykorzystania rozdzielonych środków przez poszczególne podmioty budżetowe (E. Denek, *Finanse publiczne*, Warszawa 2000, s. 87-88).

Środki publiczne powinny być wydatkowane w sposób oszczędny, z zastosowaniem zasad racjonalności gospodarczej, czyli:

- minimalizacji kosztów – tak, by przy założonym efekcie możliwie minimalizować ponoszone koszty osiągnięcia założonych celów (realizacji zadań),
- maksymalizacji efektów – tak, by maksymalizować osiągnięte efekty z wydatkowanych nakładów.

Natomiast dla racjonalnego wykorzystania środków publicznych ważne są kwestie:

- ile środków można wydać;
- jaki jest cel wydatkowania tych środków;
- w jaki sposób środki te są wydatkowane (S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 1999, s. 181).

Potrzeba stosowania mechanizmów racjonalizujących gospodarkę finansową występuje w płaszczyźnie dochodowej i wydatkowej budżetu gminy (S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 1999, s. 181). Wynika to z faktu, iż podstawą do ustalania zakresu realizowanych zadań jest wysokość dochodów budżetowych. Zasadniczym celem racjonalizacji strony dochodowej jest wzrost wielkości budżetu gminy. Jego osiągnięcie jest uzależnione od stosowania instrumentów o charakterze ekonomicznym, jak i politycznym. Po stronie wydatkowej celem jest wzrost efektywności gospodarowania i lepsze wykorzystanie majątku komunalnego. Wyrazem tego jest racjonalizacja kosztów świadczonych usług oraz kształtowanie rozwoju na podstawie pożądaných proporcji pomiędzy wydatkami bieżącymi i inwestycyjnymi. Możliwości racjonalizacji gospodarki budżetowej określają cztery czynniki:

1. wielkość i struktura budżetu gminy,
2. mienie komunalne i stan zagospodarowania gminy,
3. strategia zarządzania władz lokalnych,
4. uwarunkowania zewnętrzne gospodarki finansowej.

Poziom budżetu wzrasta wraz ze stanem zagospodarowania i bazą ekonomiczną gminy. Bezpośrednim tego wyrazem jest wysokość wpływów budżetowych z podatków. Możliwości zwiększania budżetu gminy są zróżnicowane lokalnie. Wśród czynników wpływających na poziom dochodów należy wymienić:

- a) lokalizację i charakter gminy,
- b) sytuację demograficzną (liczbę ludności, jej strukturę ekonomiczną i „saldo” migracji),
- c) bazę ekonomiczną i stan zagospodarowania gminy, w tym sytuację na rynku pracy, liczbę

podmiotów gospodarczych, wartość nakładów inwestycyjnych oraz stan infrastruktury (S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 1999, s. 192).

Racjonalne gospodarowanie wymaga stałego monitoringu ekonomicznych korzyści i kosztów, wynikających z rozmiarów i struktury zadłużenia gminy. Istotnym elementem racjonalizacji jest właściwy dobór instrumentów dłużnych do zadań, których finansowaniu mają one służyć. Zasadność sięgania po pożyczkę, kredyt czy obligacje komunalne powinna wynikać z przeprowadzonych analiz ekonomicznych i prognoz finansowych, wykazujących możliwości płatnicze gminy w dłuższym okresie (S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 1999, s. 193).

Istotnym problemem racjonalnego gospodarowania budżetem jest efektywność wykorzystania majątku komunalnego. Gospodarując majątkiem, należy mieć na uwadze ograniczenia wynikające z zapisów ustawy o gospodarce komunalnej, sprowadzające w praktyce zakres działalności gospodarczej gmin do sfery użyteczności publicznej (S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 1999, s. 194)

Ważnym czynnikiem, warunkującym realizację racjonalizacji gospodarki budżetowej, jest jakość zarządzania gminą. Aktywność i profesjonalizm władz samorządowych w zarządzaniu finansami i mieniem komunalnym jest czynnikiem determinującym wprowadzenie teorii do praktyki gospodarowania budżetem gminy.

Jednym z podstawowych elementów racjonalizacji gospodarki budżetowej jest też właściwa alokacja środków publicznych. Rozwiązania w tym zakresie powinny wynikać z realizowanej strategii rozwoju gminy. Instrumentem sprzyjającym racjonalnemu kształtowaniu wydatków budżetowych jest planowanie długookresowe (A. Zalewski, *Efektywność gospodarowania samorządu terytorialnego w Polsce i możliwość jej poprawy*, Warszawa 1996, s. 121).

Dążąc do racjonalizacji gospodarki budżetowej gminy, należy ustalić priorytety gospodarowania środkami bieżącymi oraz finansowania inwestycji. Wyznacznikiem powinna być przyjęta strategia rozwoju gminy oraz prognoza finansowa budżetu, przyjęta w dłuższym okresie. Dokonując wyboru, należy uwzględniać uwarunkowania o charakterze ekonomicznym, społecznym i politycznym (A. Zalewski, *Efektywność gospodarowania samorządu terytorialnego w Polsce i możliwość jej poprawy*, Warszawa 1996, s. 121). Władze gmin nie mogą dokonywać w sposób nieograniczony cięć w swoich budżetach, gdyż może to prowadzić do obniżenia jakości, a nawet zaniechania realizacji części przypisanych im ustawowo zadań, a powszechne wykorzystanie analizy kosztów i korzyści można traktować jako instrument poprawy efektywności gospodarowania samorządu terytorialnego" (A. Zalewski, *Efektywność gospodarowania samorządu terytorialnego w Polsce i możliwość jej poprawy*, Warszawa 1996, s. 121).

Racjonalne gospodarowanie, oznacza silniejsze powiązanie dochodów z wydatkami. Zgodnie z zapisami ustawy o gospodarce komunalnej część zadań gmina może powierzać innym podmiotom, np. spółkom prawa handlowego lub innym osobom prawnym i fizycznym. Możliwa jest także realizacja zadań w formie partnerstwa publiczno-prywatnego. Racjonalizacja wydatków jest również bardzo ważna przy realizacji zadań inwestycyjnych (A. Zalewski et al, *Gospodarka Gdyni w latach 1990-2000. Przemiany strukturalne i tendencje rozwoju oraz wersja angielska: Gdynia's Economy 1990-2000. Structural Changes and Development Trends* USAID i Urząd Miasta Gdyni 1997, s. 203-204).

### Podsumowanie

Potrzeba ciągłego rozwoju oraz doskonalenia jakości realizowanych przez Gminy zadań determinuje konieczność podejmowania inwestycji a w związku z tym odpowiedniego planowania i przygotowania budżetu. Zarządzanie, jako podstawowa funkcja planowania stanowi element konieczny dla przygotowania budżetu zgodnego z założonymi celami bieżącymi i strategicznymi. Właściwe planowanie powinno stanowić wielopłaszczyznowy proces, który w efekcie służyć będzie zwiększeniu potencjału rozwojowego gminy. Z uwagi na ograniczone możliwości finansowania gmin, przed władzami lokalnymi stoi wyzwanie wzrostu efektywności wydatków budżetowych, podjęcie działań polegających na stymulowaniu wzrostu dochodów budżetu gminy i poprawie efektywności ich wydatkowania. Zważywszy na to, racjonalizacja gospodarki budżetowej gminy, powinna być dokonywana w sposób zbliżony do procesów, które zachodzą w podmiotach gospodarczych. Budżet gminy powinien uwzględniać nie tylko wymogi ustawowe, ale też zadania wynikające z racjonalnego gospodarowania mieniem oraz możliwe do podjęcia inicjatywy zwiększające przychody. Dokonywanie oceny racjonalności przeprowadzenia inwestycji krótko i długoterminowych musi uwzględniać obok kosztów samej inwestycji również wydatki związane z ich obsługą oraz zyski niematerialne wynikające z nich.

### Literatura:

1. Bingo T. (1928), *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Wydawnictwo Kasy im. Mianowskiego, Warszawa,
2. Bordo A. (2000), *Finanse publiczne Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienia prawne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz,
3. Dębowska-Romanowska T. (1995), *Komentarz do prawa budżetowego państwa i samorządu terytorialnego wraz z częścią ogólną prawa finansowego*, Municipium, Warszawa,
4. Denek E. (2000), *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa,
5. Dolnicki B. (2009), *Samorząd terytorialny*, Wyd. 4, Wolters Kluwer, Warszawa,

6. Gilowska Z. (1998), *System ekonomiczny samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa,
7. Kornberger-Sokołowska E. (2001), *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Liber, Warszawa,
8. Misiąg W. (1996), *Finanse publiczne w Polsce*, Presspublica, Warszawa, s. 235.
9. Niewiadomski Z. (2001), *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, BRANTA, Bydgoszcz-Warszawa,
10. Owsiak S. (1999), *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa,
11. Sochacka-Krysiak H. (1994), *Finanse lokalne*, Municipium, Warszawa,
12. Sochacka-Krysiak H. (1999), *Praktyczne zastosowanie finansów publicznych*, WP Warszawa,
13. Sochacka-Krysiak H. (2006), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, Szkołą Główną Handlową, Warszawa,
14. Zalewski A. (1996), *Efektywność gospodarowania samorządu terytorialnego w Polsce i możliwość jej poprawy*, w: Aktualne problemy gospodarki lokalnej, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa,
15. Zalewski A. et al (1997), *Gospodarka Gdyni w latach 1990-2000. Przemiany strukturalne i tendencje rozwoju oraz wersja angielska: Gdynia's Economy 1990-2000. Structural Changes and Development Trends* USAID i Urząd Miasta Gdyni, s. 203-204).
16. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
17. Ustawa z 22 grudnia 1995 r. o zmianie ustawy o finansowaniu gmin, (Dz. U. z 1995 r. nr 154, poz. 94.)
18. Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja RP (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
19. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym, (Dz. U. z 2000 r. Nr 88 poz. 985 ze zm.).
20. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, (Dz. U. z 2010 r. nr 80 poz. 526 ze zm.).
21. Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, (Dz. U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.).

## COUNTY BUDGET AS A MANAGEMENT TOOL IN LOCAL GOVERNMENTS

Matylda Gwoździcka-Piotrowska

Poznań School of Banking

**Summary:** The budget is the basis of local government financial management. A local unit executes its statutory goals according to the budget. The appropriate preparation of a budget, accounting for the social and economic needs, is the fundamental responsibility of a vojt (an elected county chair). The basic principles and terms of preparation and enactment of a budget as well as its specificity and required elements are included in the public finance bill. Regardless of the statutory requirements, the preparation of a budget should take the principles of planning and administration into account. Retaining a strictly administrative model of financial management is insufficient given challenges faced by local governments. A proper analysis of county financial conditions determines the direction and strategies of county development, based on the budget and using non-budgetary funds.

**Keywords:** budget, county, management, planning, local government, mayor, resolution, county council, financial policy, budgetary target

*Adres do korespondencji / Mailing address: matylda.gwozdzicka@gwozdzicka.com.pl*

## ZACHOWANIA GOSPODARCZE KONSUMENTÓW POWIATU DRAWSKIEGO WOBEC CZYNÓW KARALNYCH

Leonid Worobjow, Daria Dębowska

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

**Streszczenie:** Przeprowadzono analizę zachowania konsumentów na terytorium powiatu drawskiego wobec czynników karalnych. Podjęto rozważania z zakresu kryminogenezy, omawiając czynniki środowiskowy i sytuacyjny, a także wskazano na socjalno-ekonomiczne skutki przestępczości. W artykule poruszono problematykę poczucia bezpieczeństwa przez mieszkańców powiatu.

**Słowa kluczowe:** czyny przestępcze, socjalno-ekonomiczne skutki przestępczości, uwarunkowania społeczne na popełnianie czynów przestępczych, udział społeczeństwa w zapobieganiu przestępczości

### Wprowadzenie

Stan gospodarki gminy Drawsko Pomorskie charakteryzuje się dużym udziałem w ogólnej liczbie funkcjonujących firm podmiotów handlowych (ok. 40%) i usługowych (ok. 30%). Mało jest przedsiębiorstw z branży przemysłowej i budowlanej. Rozwój przedsiębiorczości w gminie przejawia raczej niską dynamikę, głównie ze względu na brak kapitału, brak lokalnych i zewnętrznych inwestorów strategicznych, wysoką stopę bezrobocia, wysoką stopę ubóstwa mieszkańców, brak tradycji w zakresie przedsiębiorczości oraz niski stopień edukacji ekonomicznej mieszkańców. Liczba podmiotów gospodarczych operujących na terenie miasta i gminy Drawsko Pomorskie na koniec roku 2002 wyniosła 1635, co stanowi około 30,5% wszystkich podmiotów gospodarczych działających na terenie powiatu drawskiego. Działalność aż 83,8% (1371 szt.) podmiotów była skupiona na terenie miasta Drawsko Pomorskie. W roku 2005 ogólna liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w rejestrze regon wyniosła 1490. Największy udział w ogólnej liczbie podmiotów działających na terenie miasta Drawsko Pomorskiego mają firmy z sektora zajmującego się handlem i naprawami (36,03%). Udział przedsiębiorstw w tym sektorze na terenie powiatu wynosi 34,35%. Przedsiębiorstwa z tego sektora są wrażliwe na zmiany koniunkturalne, co przekłada się na niestabilność pod względem zatrudnienia. Należy jednak zauważyć, że mimo dużych fluktuacji zarówno w przychodach, jak i w zatrudnieniu, branża ta rozwija się najdynamiczniej, nie tylko w mieście, lecz także na terenie całego kraju. Tego rodzaju działalność nie wymaga dużych nakładów inwestycyjnych oraz charakteryzuje się dość dużą elastycznością, jeśli chodzi o dopasowanie do popytu.

Na terenie Drawsko Pomorskiego dominuje sektor prywatny, który stanowi aż 92,82% wszystkich podmiotów gospodarczych. Sytuację tę należy oceniać pozytywnie, gdyż w najbliższych dziesięcioleciach roz-

wój gospodarki będą napędzać sektory nowoczesnych technologii. Przewaga sektora prywatnego oznacza większe inwestycje skutkujące rozwojem działalności innowacyjnej i umacnianiem się pozycji gospodarczej Drawsko Pomorskiego na tle innych miast.

Celem artykułu jest omówienie wyników badania ankietowego dotyczącego zachowań konsumentów wobec zagrożenia przestępczością.

### Wpływ uwarunkowań społecznych na popełnianie czynów przestępczych

Przestępczość, jak każde zjawisko, wynika zawsze z określonych przyczyn i warunków. Rozpatrując przestępczość jako zjawisko społeczne należy zwrócić uwagę na środowisko przestępcy, motywy jego działania i osobowość, status społeczny i majątkowy.

Niezwykle istotne w kształtowaniu osobowości, moralności, czy zachowań ludzkich jest środowisko rodzinne. Jedną z funkcji rodziny jest prawidłowe kształtowanie dzieci przez zapewnienie poczucia stabilizacji, bezpieczeństwa, równowagi emocjonalnej a także warunków dla rozwoju osobowości swych członków. Jest to funkcja psychohygieniczna, która zapewnia dbałość o rozwój zdrowego psychicznie społeczeństwa. W dobrze funkcjonującej rodzinie zaspokajane są potrzeby miłości i przynależności, dawania i współdziałania zrozumienia i wymiany uczuć, uznania i szacunku. Jednostka znajduje w rodzinie oparcie dla zaspokojenia potrzeby samorealizacji, rozwoju i wzbogacenia własnej wartości (red. Podgórecki 1976). Jeżeli natomiast w środowisku rodzinnym człowiek doświadcza braku akceptacji, poniżenia, braku szacunku i godności, to może to prowadzić to do buntu i nierespektowania wzorów zachowań, norm i wartości przyjętych w danym społeczeństwie. Może wtedy dochodzić do zachowań patologicznych.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy przyczyn przestępczości ludności w powiecie drawskim, więk-

szość przestępców pochodziło z rodzin wielodzietnych, w których ojciec, matka lub oboje rodzice nadużywali alkoholu. Duże znaczenie ma również fakt, że jedno z rodziców, najczęściej ojcowie w tych rodzinach byli już karani za podobne przestępstwa. W badaniach naukowych zwraca się uwagę na zależność, jaka istnieje pomiędzy poziomem wykształcenia rodziców i charakterem wykonywanej pracy, a przestępczością ich dzieci.

Wśród rodziców przestępców stwierdza się na ogół duży odsetek ludzi o bardzo niskim poziomie wykształcenia. Rzeczą oczywistą jest, że przy charakteryzowaniu środowisk rodzinnych tego aspektu pomijać nie można, ponieważ poziom, jaki reprezentują rodzice wiąże się między innymi z określonym sposobem spełniania przez rodzinę zadań wychowawczych (Papież, Płukisa 1998).

W przypadku przestępców oskarżonych o kradzież, kradzież z włamaniem i rozbój największą grupę stanowili ci, których rodzice posiadali niskie – najczęściej podstawowe wykształcenie, rzadziej zawodowe, sporadycznie średnie.

Kolejnym czynnikiem, który okazał się mieć istotny wpływ na skłonności do popełniania przestępstw jest status społeczno-zawodowy rodziny. Aż 90% przestępców popełniających czyny o charakterze majątkowym pochodziło z rodzin rolników lub robotników, których cechuje niski status społeczno-zawodowy.

Bezrobocie, poza negatywnymi skutkami w procesach ekonomicznych i gospodarczych, wywołuje także konsekwencje psychologiczne i społeczne, a te należą do czynników kryminogennych. Dotyczą one wpływu bezrobocia na stan psychiczny i zdrowie osób, kontakty z otoczeniem, funkcjonowanie rodziny i rozwój patologii społecznych. Osoby pozostające przez dłuższy czas bez pracy to jednostki szczególnie narażone na podjęcie działań przestępczych. Ograniczone możliwości finansowe, przy jednoczesnym upowszechnianiu wartości życia konsumpcyjnego, powodują silną chęć podejmowania działań niezgodnych z prawem. Wizja szybkiego i łatwego wzbogacenia się jest w oczach zrezygnowanego beznadziejną życiową sytuacją człowieka atrakcyjna, a to z kolei powoduje obniżenie motywacji do postępowania zgodnie z kodeksem etycznym. Przekroczenie własnych granic etycznych powoduje, że praworządny dotąd obywatel postępuje w sposób niezgodny z prawem (Tyszka 1995).

W powiecie drawskim prawie połowa mieszkańców pracowała w rolnictwie, głównie w Państwowych Gospodarstwach Rolnych. Po likwidacji PGR byli ich pracownicy zostali bez środków do życia. Osoby, które nabyły już prawa do emerytury, skorzystały z niego, lecz większość, nie mogąc odnaleźć się w nowej rzeczywistości, bez odpowiednich kwalifikacji, popadła w stan chronicznego bezrobocia. Zaobserwować to zjawisko można głównie na obszarach wiejskich, wśród ludności będącej jeszcze w wieku produkcyjnym, lecz nie mogącej już znaleźć pracy. W roku 2006 wskaźnik bezrobocia wynosił 18,8%, podczas gdy 2007 – 15,2%. Z kolei rok 2007 również – w porówna-

niu z rokiem 2008 - zanotował spadek ogólnej liczby bezrobotnych do poziomu 5741 osób a w 2008 roku ta liczba wynosiła 4767 osób w całym powiecie, co wskazuje na dalszy spadek liczby zarejestrowanych przez miejscowy Urząd Pracy z 15,2% do 12,6%.

Przeprowadzono analizę akt spraw nadzorowanych przez Prokuraturę Rejonową w Drawsku Pomorskim, która obejmuje swym działaniem powiat drawski. Badaniu poddano tylko te sprawy, których sprawcy dopuścili się przestępstwa o charakterze majątkowym, czyli: kradzieży, kradzieży z włamaniem, rozboju, sprzedaży środków odurzających oraz nielegalnego połowu ryb.

Jak obrazują dane w roku 2006 popełniono mniej przestępstw typu kradzież i kradzież z włamaniem, niż w roku bazowym 2005. W kolejnym roku - 2007 - nastąpiło prawie dwukrotne zmniejszenie liczby przestępstw tego typu w porównaniu. W 2008r. liczb tego typu przestępstw zachowała tendencję spadkową. W roku 2005 i 2006 odnotowano taką samą ilość rozbojów, w roku 2007 liczba ta zmalała, żeby w 2008r. znów wzrosnąć. Przypadków handlu narkotykami w roku 2005 odnotowano więcej niż w 2006, jednak od 2007 roku ilość ta stale wzrasta. Natomiast ilość przypadków nielegalnego połowu ryb charakteryzuje tendencja spadkowa.

Ciągły spadek bezrobocia obserwowany w latach 2005-2008 skutkował spadkiem przestępczości, głównie czynów o charakterze majątkowym. Przeważająca liczba osób oskarżonych o te czyny była bez pracy lub utrzymywała się z prac dorywczych.

Zmiany w strukturze popytu na pracę i strukturze podaży pracy, które zachodzą w dynamicznej gospodarce, prowadzą do powstawania niedopasowań strukturalnych na rynku pracy. Struktura bezrobotnych ze względu na zawód, kwalifikacje, wykształcenie i miejsce zamieszkania nie odpowiada strukturze istniejących wolnych miejsc pracy w tych przekrojach, co implikuje pojawienie się bezrobocia strukturalnego (Kwiatkowski 2002).

Poruszając temat wykształcenia, który szczególnie w dzisiejszych czasach jest nierozzerwalnie związany z bezrobociem, należy zwrócić również uwagę na stan majątkowy osób popełniających czyny zabronione. Jak wynika bowiem z obserwacji osoby, które nie posiadają kwalifikacji, a tym samym wykształcenia, nie mogą znaleźć pracy, a tym samym nie mają środków na zakup ruchomości w postaci na przykład samochodu, bądź nieruchomości.

Przynależność bezrobotnego i jego rodziny do określonej klasy, czy warstwy społecznej – skorelowana z poziomem wykształcenia – nadaje szereg obiektywnych i subiektywnych cech. Cechy, związane z poszczególnymi kategoriami społecznymi, różnicują sytuację bezrobotnego w otoczeniu rodziny oraz rzutują na funkcjonowanie rodziny w społeczeństwie oraz na stopień radzenia sobie z powstającymi życiowymi trudnościami.

Niski poziom wykształcenia mieszkańców powiatu drawskiego drastycznie zwiększa zagrożenie bezrobo-



ciem. Na terenie powiatu drawskiego aż 80% bezrobotnych to osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym i gimnazjalnym oraz niższym. W mieście Drawsko Pomorskie grupa ta stanowi około 75% ogółu bezrobotnych. Poziom wykształcenia osób pozostających bez pracy jest ważnym aspektem bezrobocia, mającym bezpośredni wpływ na jego poziom. Bezrobotni mający wyższe wykształcenie, a tym samym kwalifikacje mają mniejsze problemy ze znalezieniem pracy, tym samym skracają sobie czas poszukiwania pracy.

Analizując zgromadzone dane dotyczące poziomu wykształcenia osób oskarżonych o popełnienie przestępstw majątkowych nasuwa się wniosek, że głównymi sprawcami tych przestępstw są mężczyźni, którzy ukończyli jedynie szkołę podstawową lub nie posiadają wykształcenia, którzy nie są atrakcyjnymi potencjalnymi pracownikami. W związku z tym, że osoby posiadające podstawowe wykształcenie, najczęściej są osobami bezrobotnymi, bez prawa do zasiłku, bez zabezpieczenia finansowego i źródła dochodu, jedyną alternatywą do pozyskania środków do życia staje się czyn zabroniony prawem. W następstwie schwytania i ukarania sprawcy tego czynu, osoba karana sądowo traci kolejny, jeśli nie jedyny atut w poszukiwaniu pracy – niekaralność.

### Socjalno-ekonomiczne skutki przestępczości

Założenie o racjonalności ludzkich zachowań to teoria, zgodnie z którą jednostka, podmiot zmierza zawsze do maksymalizacji satysfakcji lub użyteczności. Na podstawie powyższego założenia daje się wyjaśnić nie tylko typowe działania gospodarcze: inwestowanie, wybory konsumenckie, lecz także wiele innych zjawisk i zachowań ludzkich.

Jeżeli w jakimś społeczeństwie obserwuje się wysoki poziom przestępczości, to – zgodnie z założeniem racjonalności – należy oczekiwać, że zachowania przestępcze stanowią z jakiegoś względu szczególnie dogodny sposób zaspokojenia potrzeb w tym społeczeństwie.

Istotnie, zgodnie z założeniem racjonalności, jednostka popełnia przestępstwo wtedy, gdy oczekiwana przez nią użyteczność przestępstwa jest większa od użyteczności, którą jednostka ta mogłaby osiągnąć, poświęcając swój czas i wysiłek na inne rodzaje działalności.

Oznacza to, że musi istnieć związek między skłonnością ludzi do popełniania przestępstw (liczbą przestępstw) a takimi czynnikami jak:

**1. dochód możliwy do osiągnięcia z działalności przestępczej** – gdy zmniejsza się spodziewana korzyść z danego przestępstwa, to mniejsza też będzie skłonność do jego popełnienia. Oczywiście ludzie różnią się w swoich reakcjach na możliwość nielegalnego uzyskania korzyści. Można powiedzieć, że wiele osób, dokonując oceny użyteczności oszustwa, bierze pod uwagę ujemny składnik „moralnej naganności” czynu, niemniej jednak dochód możliwy do osiągnięcia z działalności przestępczej jest czynnikiem zachęcającym do podejmowania takiej działalności.

**2. dochód możliwy do osiągnięcia z działalności legalnej** – wzrost dochodu dostępnego dzięki działalności legalnej będzie osłabiał skłonność do podejmowania działań nielegalnych (obniżając tym samym liczbę przestępstw).

**3. wysokość ponoszonej kary w razie ujęcia i skazania przestępcy** – wzrost spodziewanej kary w przypadku ujęcia i skazania przestępcy zmniejsza skłonność do popełniania przestępstwa, zatem prowadzi do zmniejszenia liczby przestępstw. Można powiedzieć, że wysokość ponoszonej kary działa tak, jak cena przy zakupach dóbr konsumpcyjnych.

**4. wykrywalność przestępstw (prawdopodobieństwo ujęcia przestępcy)** – ponieważ karani są tylko przestępcy, którzy zostają ujęci, dlatego przestępca „ponosi stratę” tylko wtedy, gdy jest ujęty i skazany, jeżeli nie zostanie ujęty, nie ponosi konsekwencji popełnionego przez siebie przestępstwa (Tyszka 2004).

Z nadużywaniem alkoholu zwykle wiąże się przestępstwo psychicznego i fizycznego znęcania się nad rodziną. Sprawcami przemocy domowej są głównie mężczyźni.

Jedną z poważnych przyczyn powstawania wypadków drogowych, których liczba w ostatnich latach była dość pokaźna, jest prowadzenie pojazdów przez nietrzeźwych kierowców.

Wyniki badań nad wpływem alkoholu na przestępczość pozwalają stwierdzić, że nie wszyscy alkoholicy popełniają przestępstwo, natomiast przestępczość alkoholiczków ma specyficzny charakter. W stanie nietrzeźwości ludzie najczęściej popełniają przestępstwa o charakterze brutalnym: ciężkie uszkodzenie ciała, gwałt, znieważenie urzędnika, naruszenie nietykalności cielesnej, czyny o charakterze chuligańskim, zabójstwo przestępstwa przeciwko rodzinie oraz łamanie dyscypliny w ruchu drogowym i w zakładzie pracy.

Straty związane z zawodową pracą alkoholiczków są znaczne, składają się na nie:

- finansowe skutki opuszczonych dni pracy ze względu na stan zdrowia wywołany nadużyciem alkoholu. Nieobecność powoduje różnorodne świadczenia z funduszy publicznych (zasiłki ZUS), pomimo faktu, że są one w tej sytuacji niezasadne. Ponadto określona liczba alkoholiczków obecnych w pracy i wykonujących swoje obowiązki znajduje się pod wpływem uprzednio spożytego alkoholu. Na skutek tego precyzja i wydajność ich pracy ulega obniżeniu przynajmniej o 15%,
- finansowe skutki wypadków przy pracy, obejmujące obniżenie wydajności w ujęciu ogólnym, wypłatę świadczeń z ZUS, ubezpieczeń z towarzystw ubezpieczeniowych, wypłatę zasiłków ustawowych, kosztów leczenia, dokonywania rozliczeń czynności natury porządkowej lub wymaganych prawem (Akoliński 1975).

### Zachowania konsumenckie wobec dotknięcia przestępczością

Wśród mieszkańców powiatu drawskiego przeprowadzono ankietę dotyczącą przestępczości i związanej z nią działalności konsumenckiej mieszkańców. Wyniki badań wskazują, że aż 14% badanych osób w latach 2005-2008 stało się ofiarą przestępstwa majątkowego. Osoby ankietowane, deklarujące odmienne od siebie decyzje konsumenckie to: w 52% osoby bezrobotne – bez stałego źródła utrzymania, tylko 4% posiada własną działalność gospodarczą, 29% to pracownicy sektora państwowego, natomiast 15% ankietowanych to pracownicy zatrudnieni przez prywatnych przedsiębiorców. Takie wyniki świadczą o tym, iż przekrój osób ankietowanych jest zróżnicowany. Zdecydowana większość to osoby bezrobotne, ok. 30% to urzędnicy państwowi otrzymujący oprócz stałego wynagrodzenia również trzynastą pensję, nierzadko również nagrody uznaniowe, jubileuszowe i premie.

Wśród osób ankietowanych zapytano o ważną decyzję konsumencką związaną z faktem stania się ofiarą przestępstwa – kradzieży. 34 osoby zadeklarowały trudną sytuację finansową i decyzję o wstrzymaniu się od zakupu przedmiotu w miejsce tego, który im skradziono. W przypadku 29% ankietowanych, w sytuacji kradzieży mienia, zdecydowałyby o czasowej wstrzeźliwości dotyczącej zakupu w związku z chęcią oszczędzenia większej sumy środków pieniężnych i tym samym podjęciu decyzji o zakupie przedmiotu lepszego, niż skradziony. Z kwestionariusza wynika, iż 13% osób wypełniających ankietę twierdzi, że poczeka, aż skradziona rzecz będzie w promocji, natomiast kolejne 13% ankietowanych uznało, że nie stać ich na zakup nowej rzeczy za gotówkę, lecz podjęłoby decyzję o zakupie nowej rzeczy w systemie ratalnym. Z kolei tylko 11% osób uznało, że ich sytuacja finansowa jest na tyle stabilna i dobra, że stać by im było na zakup ponowny zakup przedmiotu, który im skradziono, bez większego uszczuplenia domowego budżetu.

Zadziwiającym jest fakt, że na 52 osoby ankietowane, które nie posiadają stałego źródła utrzymania, przypuszczalnie z tej grupy 34 osoby deklarują, iż w obecnej sytuacji finansowej nie byłyby w stanie kupić nowego przedmiotu w miejsce skradzionego. Pozostała część – 18 osób, mimo braku pracy zdecydowałyby o zakupie na raty lub o czasowej rezygnacji z nabycia dobra na rzecz lepszej jakości przedmiotu kupowanego w miejsce skradzionego, bądź czekania na promocję.

W dobie światowego kryzysu, mieszkańcy powiatu drawskiego stosunkowo łatwo podjęliby decyzję o zakupie nowego przedmiotu w miejsce tego, który zostałby im skradziony.

W kwestionariuszu zadano pytanie, czy konsument zdecydowałby o zakupie nowej, luksusowej rzeczy za niską kwotę, jeśli wiedziałby, że pochodzi ona z przestępstwa. Z badania wynika, że 43% badanych nie kupiłoby nowej, luksusowej rzeczy za niską cenę

wiedząc, że pochodzi ona z przestępstwa, kolejne 18% ankietowanych zdecydowanie neguje takie zachowanie, co w rezultacie daje 61% głosów przeciwnych paserstwu. Tylko 6%, bez chwili namysłu, kupiłoby skradzione dobro, natomiast 33% osób ankietowanych uzależnia swoją decyzję od rodzaju dobra. Takie wyniki świadczą o tym, że mieszkańcy powiatu drawskiego są świadomi, że decyzja o zakupie kradzionego mienia jest przestępstwem i nie chcą ponosić ryzyka z nim związanego, kiedy można również nowe dobro nabyć legalnie na przykład poprzez zakup przez zaciągnięcie kredytu w tzw. systemie ratalnym.

Ankieta dotycząca bezpieczeństwa w powiecie drawskim zawierała pytanie o to, czy konsumentowi zależy na tym, aby był postrzegany jako osoba o wysokim statusie materialnym. Twierdząco odpowiedzieli tylko 2 ankietowane osoby, 20% uznało, że niekoniecznie zależy im na posiadaniu takiego wizerunku, natomiast aż 73% osób badanych zanegowało taką postawę, a 5% - absolutnie nie zgodziło się z tym, że chcą być postrzegane jako osoby majątne. Biorąc pod uwagę wyniki pytania dotyczącego zakupu skradzionej luksusowej rzeczy i aż 61% osób niezdecydowanych na jej zakup, można wysunąć wniosek, że jest to efekt braku chęci bycia postrzeganym jako osoba, którą na wszystko stać.

### Udział społeczeństwa w zapobieganiu zachowaniom przestępczym

Przeprowadzone badanie wykazało, iż ponad połowa – 51% ankietowanych uważa, że powiat drawski jest zagrożony przestępczością, kolejne 19% sądzi, że zagrożenie to w powiecie nie występuje, z kolei 30% nie ma zadania na ten temat. Zapytani natomiast o to, czy powiat drawski jest niebezpieczny pod względem występowania zjawiska przestępczości, ankietowani odpowiadali następująco. Za szczególnie niebezpieczny pod względem występowania zjawiska przestępczości uznały powiat 4 osoby, 40 stwierdziło, że istnieje to niebezpieczeństwo, aż 37 osób ankietowanych twierdzi, że nie widzi powodów, aby w związku z istnieniem przestępczości uznać powiat za niebezpieczny i 19 respondentów nie potrafiło odpowiedzieć na zadane pytanie.

Z tej analizy wynika jasny przekaz, bo o ile 51% ankietowanych twierdzi, że powiat drawski jest zagrożony przestępczością, to już 44% uznaje go za niebezpieczny pod względem występowania owego zjawiska. Jednak wciąż liczba ta jest zbliżona do połowy z całej badanej populacji, co świadczy o bardzo dużej świadomości mieszkańców w sferze ujawniania przestępstw, styczności z nimi i mówienia o nich. Nie zmienia to jednak faktu, że mieszkańcy aż w 56% nie czują bezpośredniego zagrożenia wobec swojej osoby (rodziny) stania się ofiarą jakiegokolwiek czynu karalnego. Tylko 4% uważa, że szczególnie czuje, że właśnie ich może dotknąć przestępstwo, natomiast 16 osób nie ma zdania na temat zadanego pytania.

Udział społeczeństwa w zapobieganiu czynom karalnym nie powinien ograniczać się tylko do wykonania telefonu do policji w momencie, kiedy przestępstwo zostało już popełnione. Wkład społeczeństwa w przeciwdziałanie przestępczości przejawiać się musi również w samodzielnym dbaniu i zabezpieczaniu swego mienia przed zaborem. Powinno się wpajać dzieciom i młodzieży, że za popełnienie niedozwolonego prawem czynu grozi nieuchronna kara. Sądzić można, że w niektórych środowiskach brak jest właśnie odpowiedniej edukacji i uświadomienia młodych, wchodzących w życie ludzi o obowiązujących normach, obyczajach i moralności. Skutkuje to zachwianiem lub nawet upadkiem zasad obowiązujących w społeczeństwie, które to świadczą przeciwieństwo o dokonującym się postępie cywilizacyjnym.

Wysoko trzeba ocenić wyniki pracy drawskiej policji. W roku 2008 ogólnie policjanci z sekcji kryminalnej osiągnęli wskaźnik wykrywalności przestępstw na poziomie 75,6%, co plasuje drawską jednostkę w czołówce rankingu komend powiatowych w województwie zachodniopomorskim. Na uwagę zasługuje fakt, że w kategorii przestępstw pospolicznych (bójki, pobicia) osiągnięto stu-procentową wykrywalność. Bardziej skuteczni okazali się również policjanci z sekcji prewencji, którzy ujawnili 36,7% sprawców wykroczeń porządkowych. W ramach programów edukacyjnych w całym powiecie policjanci przeprowadzili 532 spotkania z dziećmi i młodzieżą, rodzicami oraz pedagogami, w których udział łącznie wzięło ponad 10600 osób (Wohl 2009).

Niestety ocena funkcjonowania policji przez mieszkańców powiatu drawskiego jest zupełnie odmienna niż oficjalne statystyki i duża wykrywalność drawskiej policji. Z ankiety wynika, że aż 19% badanych twierdzi, że praca policji jest nieskuteczna, 44% sądzi, że jest mało skuteczna, 32 osoby uważają, że wyniki działalności drawskiej policji są na zadowalającym poziomie, natomiast tylko 5% respondentów jest zdania, że policjanci są bardzo skuteczni w ujmowaniu sprawców przestępstw. Mimo takich sceptycznych uwag co do funkcjonowania instytucji stojącej na straży prawo-

rzędności i ładu społecznego, społeczeństwo powiatu drawskiego wciąż darzy zaufaniem Policję i właśnie jej powierza działania prewencyjne w zakresie ochrony własnego zdrowia i mienia np. widok dzielnicowego dokonującego obchodu rodzi poczucie bezpieczeństwa.

### Zakończenie

Zachowania przestępcze są zjawiskiem społecznym, bo dotyczą społeczeństwa jako całości, głównie społeczeństwo ponosi skutki działań karalnych i to społeczeństwo ma wpływ na dalszy bieg i dynamikę rozwoju przestępczości.

Hipotetyczna sytuacja stania się ofiarą przestępstwa – kradzieży wyzwała w konsumentach powiatu drawskiego chęć racjonalnego, nie impulsywnego podejmowania decyzji o ewentualnym zakupie, bez tworzenia iluzji własnej zamożności. Sądzić można, iż sytuacja majątkowa i finansowa gospodarstw domowych mieszkańców pozwala im na rozsądne zakupy w granicach posiadanych bieżących środków i oszczędności.

### Literatura:

1. Akoliński S. (1975), Skutki nadużywania alkoholu, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa
2. Kwiatkowski E. (2002), Bezrobocie – podstawy teoretyczne, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
3. Papież J., Płukisa A. (1998), Przemoc dzieci i młodzieży w perspektywie polskiej transformacji ustrojowej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń
4. Tyszka T. (2004), Psychologia ekonomiczna, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk
5. Tyszka T. (1995), Społeczno-gospodarcze oraz socjologiczne determinanty bezrobocia w Polsce i jego skutki rodzinne, Problemy Rodziny, Warszawa, nr 1-2
6. Wohl J. (2009), Dziesięć lat Powiatu Drawskiego, Agencja WOHL-PRESS, Drawsko Pomorskie
7. Zagadnienia patologii społecznej, Praca zbiorowa pod red. Podgóreckiego A., (1976) PWN, Warszawa

## CONSUMER BEHAVIOR IN VIEW OF CRIMINAL OFFENSES IN DRAWSKO COUNTY

Leonid Vorobiov, Daria Debowska

West Pomeranian University of Technology

**Summary:** The article examines consumer behavior against the criminal offenses in the Drawsko County. The discussion focuses on the environmental factors and situations within the scope of crime causes, and indicates the socio-economic consequences of crime. The article also addresses the issue of the sense of security experienced by the district's residents.

**Key words:** criminal offense, crime socio-economic consequences, crime social conditions, society participation in crime prevention

*Adres do korespondencji / Mailing address: leonid.worobjow@zut.edu.pl,*

## OBSZAR TURYSTYCZNY DOLINA ZIELAWY W KONTEKŚCIE WYKORZYSTANIA ENERGII SŁONECZNEJ

Justyna Chodkowska-Miszczuk

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

**Streszczenie:** Celem artykułu jest analiza i ocena „obszaru turystycznego Dolina Zielawy” w kontekście wykorzystania instalacji słonecznych, jako nowego elementu przestrzeni turystycznej. Wykazano, że pojawianie się nowych komponentów w przestrzeni turystycznej związanych z produkcją energii ze źródeł odnawialnych, w tym energii słonecznej, warunkuje kreowanie tej przestrzeni, bowiem obecność tego typu instalacji, tak w gospodarstwach domowych, jak i na budynkach użyteczności publicznej, wpływa także na prestiż danej gminy, regionu, buduje wizerunek miejsca, a tworząc swoisty certyfikat jakości, stanowi reklamę obszaru. W artykule zwrócono uwagę na istotną rolę kapitału ludzkiego (jednego z zasobów endogenicznych) we wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych (w tym tych odnoszących się do pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych) w gminach. Ponadto wskazano na znaczenie lokalnych władz samorządowych w inicjowaniu przedsięwzięć innowacyjnych, gdyż to właśnie od ich kompetencji i umiejętności zależy czy i w jaki sposób zostaną pokonane bariery rozwojowe i wykorzystane wszelkie zasoby endogeniczne, tak ludzkie, jak i naturalne, w tym te związane z rozwojem energetyki alternatywnej w aspekcie tworzenia przestrzeni turystycznej.

**Słowa kluczowe:** Dolina Zielawy, energia słoneczna, przestrzeń turystyczna

### Wstęp

Wraz z rozwojem społeczno-gospodarczym i postępem cywilizacyjno-technologicznym obserwuje się wzrost zainteresowania spędzaniem wolnego czasu na terenach wyróżniających się wysoką jakością środowiska przyrodniczego. Dlatego wiele obszarów, chcąc zwiększyć swoją atrakcyjność turystyczną, inwestuje właśnie w jakość środowiska przyrodniczego. Swobodnym wyrazem tego typu działań jest upowszechnianie się odnawialnych źródeł energii, w tym energetyki słonecznej. Wykorzystanie tego alternatywnego źródła energii w kontekście rozwoju turystyki można rozpatrywać tak z punktu widzenia ochrony środowiska w odniesieniu do dywersyfikacji źródeł energii, jak i tworzenia się nowych walorów przestrzeni turystycznej<sup>1</sup>. Różnicowanie źródeł energii o energię słoneczną, skutkujące wzrostem bezpieczeństwa energetycznego, wpływa na sukces całego sektora turystycznego. Wystarczy wspomnieć tutaj tylko, że około 60-70% światowego zapotrzebowania energetycznego generowanego przez sektor turystyczny wiąże się z dostawą ciepłej wody i ogrzewaniem pomieszczeń, a co może być realizowane poprzez wykorzystanie źródeł odnawialnych, w tym głównie energetyki słonecznej (*Switched On 2003*).

Nie można jednak w tym miejscu pominąć roli instalacji słonecznych w aspekcie wzbogacania przestrzeni turystycznej o nowe komponenty. Bowiem obecność tego typu urządzeń, tak w gospodarstwach domowych,

jak i na budynkach użyteczności publicznej, wpływa na prestiż danej gminy, regionu, buduje wizerunek miejsca, a tworząc swoisty certyfikat jakości, stanowi reklamę obszaru. Co więcej, należy mieć na względzie fakt, że współcześnie w rywalizacji przestrzeni zyskują te miejsca, gminy, regiony, które są charakterystyczne, wyraziste i symptomatyczne, posiadają wypracowaną markę (*place brand*) świadczącą m.in. o wysokiej jakości życia w danym miejscu (Kamiński 2011).

Warto tu nadmienić, że również w Polsce, w tym w Polsce wschodniej, obszarze mało zurbanizowanym i zdynamizowanym społecznie, dotkniętym problemami demograficznymi (Chodkowska-Miszczuk, Szymańska 2011), są wdrażane takie innowacyjne przedsięwzięcia, mające na celu rozwój turystyki poprzez zaistnienie nowych elementów, tak w kontekście różnicowania źródeł energii, jak i składowych przestrzeni turystycznej. Wyjątkowość tych działań polega także na tym, że ich realizacja właśnie w tej części kraju ukazuje z jednej strony możliwości skutecznego pokonywania barier rozwoju gospodarczego związanych chociażby z niekorzystnymi uwarunkowaniami społecznymi, a z drugiej strony zasadność podejmowania współpracy (lokalnych władz i społeczeństwa) i zrzeszania się jednostek samorządów terytorialnych dla osiągnięcia przyjętych zamierzeń. Zatem mając na względzie nowatorstwo i unikatowość projektów zmierzających do produkcji energii w oparciu o lokalnie dostępne źródła energii i ich rolę w promowaniu i rozwoju turystyki, celem niniejszego artykułu jest analiza i ocena „obszaru turystycznego Dolina Zielawy”, w kontekście wykorzystania instalacji słonecznych, jako nowego elementu przestrzeni turystycznej.

<sup>1</sup> Przestrzeń turystyczna bywa definiowana wielorako (por. liczne badania m.in. J. Warszzyńskiej (1986), M. Drzewieckiego (1992) oraz S. Liszewskiego (1995)). W niniejszym opracowaniu przyjęto za B. Włodarczykiem (2007), że przestrzeń turystyczna to część przestrzeni geograficznej, w której występuje zjawisko ruchu turystycznego.

### Charakterystyka „obszaru turystycznego Dolina Zielawy”

Chcąc zintensyfikować działania na rzecz rozwoju turystyki władze samorządowe pięciu gmin województwa lubelskiego (Jabłoń, Podedwórze, Rossosz, Sosnówka, Wisznice) podjęły współpracę mającą na celu promocję kultury i turystyki na „obszarze turystycznym Dolina Zielawy” (ryc. 1). Działania te wspomagane środkami finansowymi pochodzącymi z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego nabierają obecnie znaczącej dynamiki.



**Rysunek 1.** Lokalizacja gmin wiejskich tworzących „obszar turystyczny Dolina Zielawy” w województwie lubelskim

Źródło: opracowanie własne

**Figure 1.** The location of rural counties forming the „Zielawa Valley tourist area” in Lubelskie Voivodeship

Source: developed by the author

Jednym z etapów kreowania przestrzeni turystycznej w tej części województwa lubelskiego jest wzmacnianie potencjału turystycznego tego terenu poprzez zaistnienie nowych walorów, ale także i stymulatorów rozwoju przestrzeni turystycznej, którymi są inwestycje związane z wykorzystaniem energii słonecznej do produkcji energii cieplnej. Podkreślić tutaj trzeba, że „obszar turystyczny Dolina Zielawy” cechuje się relatywnie niskim stopniem przekształcenia przez człowieka, zarówno w kontekście rozwoju przemysłu, jak i rolnictwa. Należy także dodać, że makroregion Polesie Zachodnie (Lubelskie), na terenie którego są położone wymienione wyżej gminy, charakteryzuje się dosyć specyficznym i unikatowym w skali kraju krajobrazem. Bowiem jest to obszar przeważnie płaskich równin denudacyjnych i akumulacyjnych z dużym udziałem torfowisk (Kondracki 1988). Wspomnieć również wypada, że działania na rzecz rozwoju turystyki na analizowanym obszarze podjęto już wcześniej. Do efektów tych prac zaliczyć można przygotowanie bazy noclegowej m.in. w Wisznicach i w Hołow-

nie oraz wzbogacanie oferty turystycznej w oparciu o lokalne dziedzictwo kulturowe. Na przykład lejtymotywnym tego obszaru stały się zioła, z których uprawy słynie ta część Lubelszczyzny, tak iż każdą gminę reprezentuje inna roślina: Podedwórze – rumianek, Wisznice – mięta, Rossosz – mniszek lekarski, Sosnówka – borówka czarna i Jabłoń – dziurawiec. Ponadto organizowane są cykliczne festyny zielarskie, wystawy, koncerty lokalnych zespołów ludowych w Centrum Kultury Chrześcijańskiej w Wisznicach, warsztaty etnograficzne i rękodzielnicze w Ośrodku Edukacji Regionalnej w Hołowni, a także wydarzenia bazujące na kulinariach i tradycji wypieków cukierniczych, przede wszystkim sękacza.

Rozpatrując zatem pomyślność przedsięwzięć realizowanych w ramach współpracy gmin tworzących „obszar turystyczny Dolina Zielawy”, należy wskazać, że to właśnie wypadkowa, zarówno uwarunkowań przyrodniczych, ale także kulturowych, stanowi swoiste wyzwanie do dalszych działań kształtujących przestrzeń turystyczną, także w aspekcie dbałości o jakość środowiska przyrodniczego.

### Energia słoneczna w „obszarze turystycznym Dolina Zielawy”

Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, w tym energii słonecznej, zyskuje na omawianym obszarze na coraz większym znaczeniu. W gminach tworzących „obszar turystyczny Dolina Zielawy” kolektory słoneczne pojawiły się już w 2008 r. wprowadzając tym samym różnorodność krajobrazową. Wypada tu nadmienić, że ze względu na formę, kształt i rozmiar bardziej widocznymi w krajobrazie są farmy wiatrowe czy pojedyncze turbiny wiatrowe, ale instalacje słoneczne są bliżej użytkownika energii, co więcej ze względu na rozmach inwestycji wpływają na taką, a nie inną percepcję krajobrazu (fot. 1).



**Fotografia 1.** Kolektory słoneczne w „obszarze turystycznym Dolina Zielawy”, Wisznice

Źródło: J. Chodkowska-Miszczuk (14.09.2011)

**Photo 1.** Solar collectors in the “Zielawa Valley tourist area”, Wisznice

Source: J. Chodkowska-Miszczuk (14.09.2011)

Dodać tu należy, że montaż tego typu urządzeń na budynkach, w tym budynkach użyteczności publicznej zlokalizowanych zazwyczaj w najbardziej reprezentatywnych miejscach w danej gminie, wpływa na kształtowanie u potencjalnych odbiorców, w tym turystów, korzystnego wizerunku miejsca. Władze samorządowe dają w ten sposób niejako sygnał o respektowaniu wymogów środowiska przyrodniczego, a także nowoczesnym zarządzaniu rozwojem społeczno-gospodarczym wyrażającym się m.in. w: energooszczędności i wdrażaniu rozwiązań innowacyjnych poprzez wykorzystanie odnawialnych, lokalnie dostępnych źródeł energii.

Instalacja kolektorów słonecznych zawarta w projekcie „obszar turystyczny Dolina Zielawy” obejmować będzie ponad 4 tys. osób w indywidualnych gospodarstwach domowych (tj. 25,2% ogólnej liczby ludności w badanych gminach) i ponad 2 tys. w instytucjach publicznych (fot. 2), tak iż w latach 2011 – 2012 zostanie zamontowanych docelowo 848 zestawów tych instalacji, tj. od dwóch do kilku kolektorów. Liderem w tym względzie wśród analizowanych gmin jest gmina Wisznice z udziałem wynoszącym ponad 35% wszystkich zestawów słonecznych, a następnie gmina Jabłoń (25%). Pozostałe trzy gminy (Podedwórze, Rossosz i Sosnowkę) będą mieć docelowo 40% tych zestawów ([www.dolinazielawy.pl/](http://www.dolinazielawy.pl/) 24.10.2011).



**Fotografia 2.** Kolektory słoneczne w „obszarze turystycznym Dolina Zielawy”, NZOZ Ośrodek Zdrowia w Podedwórze

Źródło: J. Chodkowska-Miszczuk (31.10.2011)

**Photo 2.** Solar collectors in the “Zielawa Valley tourist area”, private health care clinic in Podedwórze

Source: J. Chodkowska-Miszczuk (31.10. 2011)

Uwzględniając działania mające na celu kreowanie przestrzeni turystycznej gmin tworzących „obszar turystyczny Dolina Zielawy” poprzez realizację inwestycji związanych z instalacją kolektorów słonecznych, należy zwrócić uwagę na szereg cech decydujących o zakresie i tempie wykonywania przyjętej koncepcji. Bez wątpienia na powodzenie projektu wpływ mają tak uwarunkowania związane z zasobami ludzkim, jak i techniczno-infrastrukturalne.

Rozpatrując znaczenie czynnika ludzkiego w sukcesie tego przedsięwzięcia nadmienić należy, że to mieszkańcy (ich wiek, poziom zamożności, otwartość na innowacje) decydują o ostatecznym kształcie inwestycji, bowiem to w ich gospodarstwach domowych są i będą (zgodnie z ustalonym założeniem) zainstalowane zestawy słoneczne. Nie bez znaczenie pozostaje tutaj także fakt, że pomimo uzyskania przez samorządy dofinansowania na realizację tego projektu, właściciele gospodarstw domowych muszą częściowo partycypować w jego kosztach. Chociaż wkład pieniężny nie jest wysoki (od 1800 zł do 2400 zł w zależności od liczby osób w gospodarstwie domowym), to nie raz jest to już pewna bariera finansowa. Ponadto uczestnictwo w tym projekcie może wymagać także poniesienia dodatkowych nakładów finansowych związanych z koniecznością przeprowadzenia modernizacji domowego systemu hydraulicznego. Dlatego też uznano za celowe dokonanie analizy endogenicznych zasobów ludzkich gmin „obszaru turystycznego Dolina Zielawy” w kontekście możliwości realizacji tych wydatków. Ponadto, jak wykazano we wcześniejszych badaniach (Szymańska, Chodkowska-Miszczuk 2011) istnieje zależność pomiędzy udziałem ludności w wieku produkcyjnym, poziomem zamożności, strukturą dochodów a poziomem wdrażania innowacyjności, chęcią podejmowania nowych przedsięwzięć, do których niewątpliwie zaliczyć można te związane z rozwojem energetyki słonecznej.

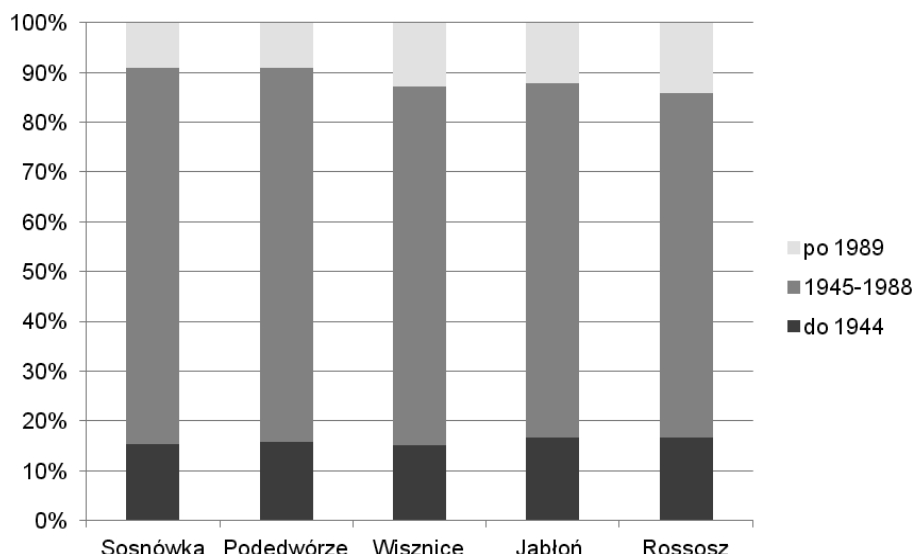
Biorąc zatem pod uwagę strukturę wieku mieszkańców „obszaru turystycznego Dolina Zielawy” podkreślić należy, że prawie 60% ludności analizowanych gmin znajduje się w wieku produkcyjnym (średnia dla województwa lubelskiego wynosi 63,2%). Przy czym największe różnice występują w odniesieniu do udziału ludności w wieku produkcyjnym mobilnym, tj. między 18 a 44 rokiem życia. W gminie Podedwórze wynosi on 32,9%, w gminie Wisznice 36,8%, w gminie Jabłoń 38,2%, zaś w gminie Rossosz 38,9% (dane za 2010 r., [www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011](http://www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011)). A to właśnie ludzie młodzi są bardziej skłonni do podejmowania nowych wyzwań i dostosowywania się do nowych trendów, w tym wypadku związanych z alternatywnym sposobem produkcji energii, jako jednego z czynników rozwoju turystyki, co znalazło również swoje potwierdzenie na analizowanym obszarze. Bowiem gmina Wisznice i Jabłoń należą do liderów wprowadzania nowych urządzeń pozwalających pozyskiwać energię ze źródła niekonwencjonalnego.

Uwzględniając możliwości finansowania przez mieszkańców kosztów związanych z realizacją tej inwestycji, należy zwrócić szczególną uwagę na ich poziom zamożności uwarunkowany źródłami dochodu. Ponadto, to właśnie od źródeł utrzymania zależy stabilność i przewidywalność uzyskiwanych dochodów. Bowiem na przykład określenie precyzyjnej wielkości dochodów pochodzących z rolnictwa, jak i czasu ich otrzymywania przysparza pewne trudności. A działalność rolnicza, obok źródeł niezarobkowych, w tym głównie rent i emerytur gwarantujących stałe, acz-

kolwiek stosunkowo niskie dochody, stanowi głównie źródło utrzymania ludności mieszkającej na „obszarze turystycznym Dolina Zielawy”. Największe znaczenie działalności rolniczej, jako źródła utrzymania, notuje się w gminach: Jabłoń (ponad 40% gospodarstw domowych utrzymuje się z pracy w rolnictwie) i Podedwórze (37,6% gospodarstw). Natomiast niezarobkowe źródła utrzymania dominują w gminach Sosnówka (niemal 25% gospodarstw domowych) i Wisznice (23,8%). Przy czym gmina Wisznice i gmina Rossosz wyróżniają się na tle innych udziałem gospodarstw utrzymujących się z pracy najemnej, odpowiednio: 15,1% i 19,3% oraz z działalności pozarolniczej: 3,7% i 4,2% (dane za 2002 r., [www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011](http://www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011)). Biorąc pod uwagę strukturę źródeł dochodu mieszkańców poszczególnych gmin „obszaru turystycznego Dolina Zielawy”, stwierdzić należy, że pewną dywersyfikację źródeł utrzymania odnotowano w gminach: Wisznice i Rossosz, a przypomnijmy, że to właśnie gmina Wisznice jest liderem inwestycji związanych z instalacją kolektorów słonecznych. Ponadto, to różnicowanie źródeł utrzymania w kierunku działalności pozarolniczych nie tylko daje większe szanse na finansowanie tych nowych przedsięwzięć, ale świadczy o pewnej mobilności, zaradności i operatywności mieszkańców gmin znajdującej swój wyraz w chęci dokonywania zmian, poszukiwania nowatorskich rozwiązań, również w skłonności do podejmowania pracy poza miejscem zamieszkania. Rozpatrując zatem udział osób wyjeżdżających do pracy w liczbie osób w wieku produkcyjnym w gmi-

nach „obszaru turystycznego Dolina Zielawy”, wskazać należy że największy udział odnotowano w gminach: Jabłoń (6%), Wisznice (5,8%) i Rossosz (5,8%), które wyróżniają się pewną dywersyfikacją źródeł utrzymania (dane za 2006 r., [www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011](http://www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011)). Podkreślić tutaj wypada, że to na terenie tych gmin, w tym głównie gminy Wisznice, jest realizowana znaczna część projektu odnoszącego się do upowszechnienia wykorzystania energii słonecznej.

Obok czynnika ludzkiego, decydującymi o ostatecznej liczbie zestawów słonecznych w poszczególnych gminach, są uwarunkowania techniczno-infrastrukturalne. Bowiernie nie tylko względy finansowe i organizacyjne, ale także przesłanki techniczne wpływają na ewentualne odkładanie przez mieszkańców decyzji o przystąpieniu do projektu na późniejszy termin. Szczególnie dotyczy to tych gmin (Sosnówka i Podedwórze), w których jest stosunkowo duży udział budownictwa mieszkalnego sprzed 1944 r. i powojennego do 1989 r. (ryc. 2) oraz gminy Podedwórze, gdzie występuje najmniejsza średnia powierzchnia użytkowa mieszkań wynosząca 82 m<sup>2</sup>, przy średnich wartościach 85,6 m<sup>2</sup> w gminie Jabłoń i 89,8 m<sup>2</sup> w gminie Sosnówka ([www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011](http://www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011)). Wspomnieć tu należy, że instalacja kolektorów słonecznych w gospodarstwach domowych wymaga zagospodarowania odrębnego pomieszczenia w celu lokalizacji pewnych elementów zestawów słonecznych, co jest znacznie utrudnione w przypadku relatywnie małej powierzchni mieszkań.



**Rysunek 2.** Struktura mieszkań według okresu budowy w gminach „obszaru turystycznego Dolina Zielawy”

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zebranych z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego (BDL GUS)

**Figure 2.** Dwelling age distribution according to three construction periods in the “Zielawa Valley tourist area” counties  
Source: developed by the author based on data available at the Local Data Bank Central Statistical Office (LDB CSO)

Dodatkowo sytuacji w tym względzie nie poprawia fakt, że w gminie Podedwórze stosunkowo mało buduje się nowych mieszkań. Bowiernie w okresie 2002-2010 w gminie tej oddano do użytkowania zaledwie 8 no-

wych mieszkań (liczba ludności gminy wynosi 1735), podczas gdy w zbliżonej wielkościo gminie Rossosz (liczba ludności – 2326 osób) – 30 mieszkań (dane za 2010 r., [www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011](http://www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011)). A to wła-

śnie przesłanki techniczne warunkują to, że kolektory słoneczne w największym stopniu instaluje się na nowych budynkach mieszkalnych (fot. 3).



**Fotografia 3.** Kolektory słoneczne w „obszarze turystycznym Dolina Zielawy”, Rossosz

Źródło: J. Chodkowska-Miszczuk (31.10.2011)

**Photo 3.** Solar collectors in Rossosz in the „Zielawa Valley tourist area”

Source: J. Chodkowska-Miszczuk (31.10. 2011)

Podkreślenia w tym miejscu wymaga także fakt, że jednym z warunków udziału w projekcie jest wyposażenie mieszkania w podgrzewacz wody umożliwiający pozyskanie ciepłej wody użytkowej. Średnio prawie 60% wszystkich mieszkań w badanych pięciu gminach jest wyposażonych w ciepłą wodę bieżącą. Średnia dla województwa lubelskiego wynosi 74,4%, a dla kraju – 83,2% (dane za 2002 r.). Największy udział mieszkań z ciepłą bieżącą wodą odnotowano w gminach: Wisznice (63,6%) i Jabłoń (62,4%), w których w latach 2002 – 2010 odnotowano relatywnie duży ruch budowlany, a wyposażenie mieszkań w ciepłą wodę bieżącą należy obecnie do standardów (www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011). Dlatego też wnioskować można o rosnących dysproporcjach w tym względzie w obrębie analizowanych gmin, a omawiane kryteria techniczne odnoszące się do budynków mieszkalnych, przesądzają o możliwości instalacji urządzeń pozwalających wykorzystywać energię słoneczną do produkcji energii cieplnej w poszczególnych gminach.

Rozpatrując zatem uwarunkowania związane z jakością zasobów ludzkich (struktura wieku i źródła utrzymania ludności, pozwalające sfinansować udział w projekcie oraz wykonać wszelkie prace instalacyjno-modernizacyjne) oraz przesłanki techniczno-infrastrukturalne umożliwiające montaż instalacji słonecznych, a będące pochodną stanu technicznego mieszkań (wieku, powierzchni użytkowej, wyposażenia), stwierdzić można że niesprzyjająca sytuacja pod tym względem występuje w gminach Sosnówka i Podedwórze, najlepsza zaś w gminach: Rossosz, Jabłoń i Wisznice. A to właśnie na terenie gminy Wisznice, zostanie zamontowanych najwięcej zestawów instalacji słonecznych w obrębie „obszaru turystycznego Dolina Zielawy”.

### Instalacje słoneczne w gminie Wisznice

Biorąc pod uwagę uwarunkowania demograficzno-społeczne (strukturę wieku mieszkańców i źródeł utrzymania) stanowiące m.in. o inwencji oraz zaradności, także ekonomicznej, mieszkańców oraz te związane ze stanem technicznym i wyposażeniem budynków mieszkalnych, nie dziwi fakt, że najwięcej instalacji słonecznych przypadło gminie Wisznice (ponad 35% wszystkich zestawów tych instalacji) (fot. 4).



**Fotografia 4.** Kolektory słoneczne w „obszarze turystycznym Dolina Zielawy”, Wisznice

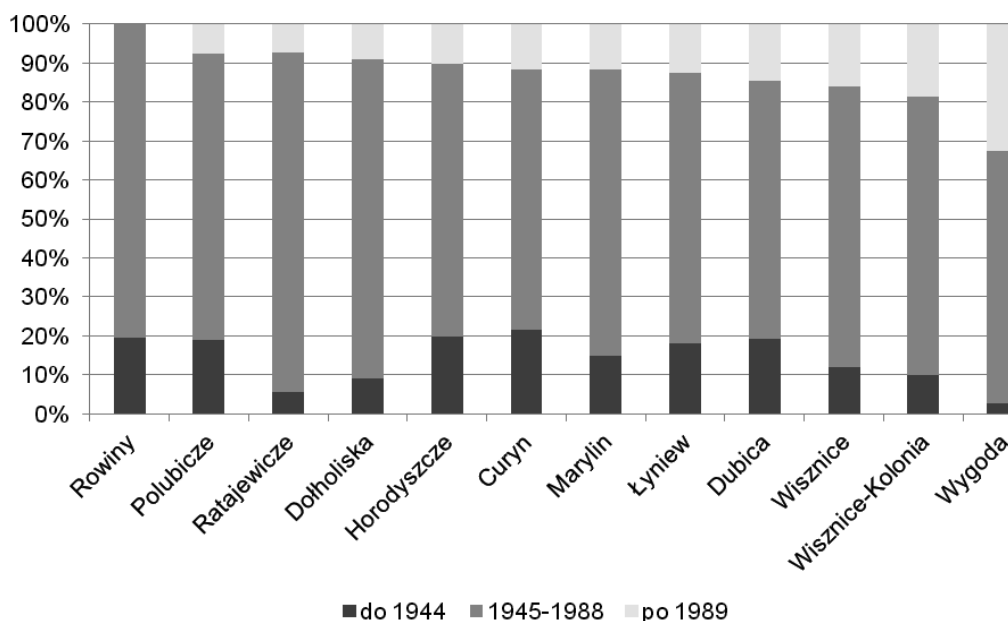
Źródło: J. Chodkowska-Miszczuk (31.10.2011)

**Photo 4.** Solar collectors in Wisznice in the „Zielawa Valley tourist area”

Source: J. Chodkowska-Miszczuk (31.10. 2011)

Uwzględniając rozkład przestrzenny gospodarstw, do których trafiają i trafią instalacje słoneczne (przypomnijmy: realizacja inwestycji jest przewidziana na lata 2011 – 2012) w granicach tej gminy, stwierdzić należy, że największy udział (w odniesieniu do wszystkich mieszkań) w poszczególnych jednostkach osadniczych odnotowano w: Wisznicach – 23,8%, Dubicy – 23,7% oraz Łyniewie – 22,2%, najmniejszy zaś w Rowinach – 5,8% (www.wisznice.pl/20.10.2011). Tak duże zróżnicowanie w tym zakresie upatrywać należy m.in. w uwarunkowaniach techniczno-infrastrukturalnych, a dokładniej w strukturze wieku mieszkań. Jak wykazano w badaniu, im większy udział mieszkań powstałych między 1945 a 1988 rokiem, tym mniejszy udział mieszkań z instalacją słoneczną w danej jednostce osadniczej. Zależność tę odzwierciedla wartość wskaźnika korelacji wynosząca  $r = -0,582$  ( $\alpha = 0,05$ ). Warto w tym miejscu nadmienić, że „najstarszą” jednostką osadniczą (w odniesieniu do struktury wieku mieszkań) są Rowiny (jednostka osadnicza z najmniejszym udziałem mieszkań z instalacją słoneczną w gminie Wisznice), gdzie ponad 80% mieszkań powstało w okresie 1945-1988, a co więcej blisko 20% mieszkań to budynki sprzed 1944 r. Oczywiście w pozostałych jednostkach osadniczych mieszkania zbudowane w okresie 1945-1988 również stanowią trzon budownictwa mieszkaniowego, przy czym jednocześnie zarówno w Wisznicach, jak i w Dubicy (jednostkach osadniczych z największym udziałem mieszkań z instalacją słoneczną w gminie Wisznice) zaznacza się kilkunastoprocentowy udział mieszkań powstałych po 1989 r. (rysunek 3).





**Rysunek 3.** Struktura mieszkań według okresu budowy w jednostkach osadniczych gminy Wisznice

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zebranych z BDL GUS

**Figure 3.** Dwelling age structure according to three construction periods in Wisznica county settlements

Source: based on data available at the LDB CSO

Rozpatrując rozmieszczenie przestrzenne zestawów słonecznych w gminie Wisznice należy zauważyć, że najczęściej tego typu instalacji zostanie zamontowanych w tych jednostkach osadniczych (w Dubicy i Wisznicach), które stanowią swoistą oś gminy, a zlokalizowane są wzdłuż jednej z najważniejszych dróg północnej części województwa lubelskiego (trasy z Białej Podlaskiej do Włodawy i Lublina przez Parczew). Są to trasy dosyć intensywnie obsługiwane przez przewoźników autobusowych (przede wszystkim niezależnych), co świadczyć może o istnieniu relacji danego obszaru wiejskiego (w tym wypadku Wisznice i Dubicy) z miastem, do którego te połączenia autobusowe prowadzą (głównie Białej Podlaskiej), przede wszystkim w kontekście realizacji usług oraz dojazdów do miejsc pracy i nauki (Chodkowska-Miszczuk 2007). A zatem mieszkańcy tych właśnie jednostek osadniczych tworzą w znacznej mierze tę grupę ludności gminy Wisznice, która pracuje poza rolnictwem i poza miejscem zamieszkania (tj. ta część osób, która dojeżdża do pracy). Ta mobilność przestrzenna ludności (zaobserwowana w świetle udziału osób dojeżdżających do pracy oraz rozwoju usług związanych z przewozem osób) to wyraz m.in. otwartości na nowe przedsięwzięcia i kreatywności tej lokalnej ludności. I tak jak gmina Wisznice (także gmina Rossosz) wyróżnia się pod względem dywersyfikacji źródeł dochodu mieszkańców na tle pozostałych gmin tworzących „obszar turystyczny Dolina Zielawy”, tak jednostki osadnicze Wisznice i Dubica wyróżniają się ze względu na tę cechę w odniesieniu do innych jednostek wchodzących w skład gminy Wisznice. Podkreślić tutaj należy, że to

właśnie gminy, a w mniejszej skali jednostki osadnicze, cechujące się wysoką jakością zasobów ludzkich, jak również pewnym stopniem dywersyfikacji źródeł utrzymania mieszkańców, stają się swoistymi innowatorami, „trendsetterami” nowych przedsięwzięć, w tym także związanych z kreowaniem przestrzeni turystycznej.

### Podsumowanie i wnioski

Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzić należy, że realizacja przedsięwzięcia związanego z instalacją kolektorów słonecznych w gminach tworzących „obszar turystyczny Dolina Zielawy” jest jednym z wymiarów kreowania przestrzeni turystycznej. Wobec już istniejących przesłanek rozwoju turystyki pojawienie się instalacji słonecznych, tak na budynkach użyteczności publicznej, jak i indywidualnych gospodarstwach domowych, stanowi bez wątpienia wartość dodaną przestrzeni turystycznej. Montaż tego typu instalacji na tak szeroką skalę (przypomnijmy: w jednostkach osadniczych gminy Wisznice, tj. w Wiszniach i Dubicy docelowo ponad 23% gospodarstw będzie pozyskiwało energię ciepłą ze źródła odnawialnego) stanowi z jednej strony swoisty certyfikat jakości przestrzeni turystycznej, a z drugiej wpływa na prestiż tego obszaru w zasadniczy sposób kreując jego wizerunek i markę miejsca. Pamiętając, iż to właśnie te jednostki osadnicze (Wisznice i Dubica) zlokalizowane są przy głównym szlaku transportowym tej części województwa lubelskiego podkreślić należy, że postrzeganie tego miejsca poprzez pryzmat dbało-

ści o środowisko naturalne i rozwój innowacyjności wpływa na percepcję nie tylko gminy (Wisznice), ale też całego omawianego obszaru. Jest to o tyle istotne, gdyż to skala przedsięwzięcia związanego z instalacją kolektorów słonecznych wyróżnia gminy na tle powiatów województwa lubelskiego, ale także sąsiadujących: mazowieckiego i podlaskiego, stanowiąc swoistą reklamę obszaru turystycznego o nazwie „Dolina Zielawy”. Ponadto działania te wpisują się w światowy trend kreowania i budowy osiedli niskoemisyjnych.

Warto w tym miejscu podkreślić istotną rolę władz samorządowych badanych pięciu gmin w urealnianiu tej nowej, aczkolwiek w pełni bazującej na zasobach lokalnych (endogenicznych), funkcji turystycznej badanych obszarów wiejskich. To właśnie od władz lokalnych wyszła inicjatywa zrzeszenia się i wspólnego działania w ramach „obszaru turystycznego Dolina Zielawy”. Przykład ten jednoznacznie potwierdza, że to od kompetencji i umiejętności lokalnych władz zależy czy i w jaki sposób zostaną pokonane bariery rozwojowe (niekorzystne uwarunkowania społeczne przekładające się na niską jakość zasobów ludzkich), a wykorzystane wszelkie zasoby endogeniczne, tak ludzkie, jak i naturalne, w tym te związane z rozwojem energetyki alternatywnej w kontekście kreowania przestrzeni turystycznej.

#### Literatura:

1. Chodkowska-Miszczuk J. (2007), *Zmiany w lokalnych sieciach połączeń transportowych na przykładzie gmin wiejskich Sośno i Wisznice*. W: J. Kitowski (red.), *Prace Komisji Geografii Komunikacji* PTG, t. 13, KGK PTG, Wyd. Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Warszawa – Rzeszów, s. 269–279.
2. Chodkowska-Miszczuk J., Szymańska D. (2011), *Update of the review: Cultivation of energy crops in Poland against socio-demographic factors*. In: *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Elsevier, Vol. 15, 9, doi:10.1016/j.rser.2011.07.126, pp.4242–4247.
3. Drzewiecki M. (1992), *Wiejska przestrzeń rekreacyjna*. Instytut Turystyki, Warszawa.
4. Kamiński J. (2011), *Istota i etapy rozwoju marketingu terytorialnego*. W: *Studia Ekonomiczne i Regionalne, część 1 Artykuły*, Państwowa Szkoła Wyższa w Białej Podlaskiej im. Jana Pawła II, Biała Podlaska, t. 4, 1, s. 5–16.
5. Kondracki J. (1988), *Geografia fizyczna Polski*. PWN, Warszawa.
6. Liszewski S. (1995), *Przestrzeń turystyczna*. *Turyzm* 5/2, s. 87–103.
7. *Switched On: Renewable Energy Opportunities in Tourism Industry* (2003), United Nations Environment Programme Division of Technology, Industry and Economics Production and Consumption Branch, Paris.
8. Szymańska D., Chodkowska-Miszczuk J. (2011), *Endogenous resources utilization of rural areas in shaping sustainable development in Poland*. In: *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Elsevier, Vol. 15, 3, doi:10.1016/j.rser.2010.11.019, pp. 1497–1501.
9. Warszyńska J. (1986), *Problemy badawcze geografii turystyki*. W: *Folia Geographica, seria Geographia Oeconomica*, vol. 19, s. 59–63.
10. Włodarczyk B. (2007), *Przestrzeń turystyczna – pojęcie, wymiary, cechy*. *Turyzm* 17/1–2, s. 145–159.

#### Strony internetowe:

- www.dolinazielawy.pl/ 24.10.2011  
 www.stat.gov.pl/bdl/20.10.2011  
 www.wisznice.pl/20.10.2011

## THE SOLAR ENERGY UTILIZATION IN THE ZIELAWA VALLEY TOURIST AREA

Justyna Chodkowska-Miszczuk

Nicolaus Copernicus University

**Summary:** The study analyzes the solar energy utilization as a new element of the tourist area in the “Zielawa Valley tourist area” counties. The appearance of instalations for renewable energy generation on residential housign and public buildings influences the reputation of a county and the region creating an image of locality and promotes an areas a special type of quality certificate. The discussions stresses the key role of human capital (an endogenous resource) in the implementation of innovative solutions (including renewable energy generation) in a county. In addition, the importance of local governments in initiating innovations is discussed because their competencies and abilities determine the extent to which the development barriers are conquered, and whether all local resources are utilized (both human capital and natural resources) including those associated with alternative energy development within the context of creating a tourist area.

**Key words:** Zielawa Valley, solar energy, tourist area

Adres do korespondencji / Mailing address: jchodkow@umk.pl

## CZEŚĆ II. INNE

## PART II. OTHERS

### WPŁYW PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO NA ROZWÓJ DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ W MIASTACH ŚREDNIEJ WIELKOŚCI (KONCEPCJA TEORETYCZNO-METODOLOGICZNA)

### THE INFLUENCE OF PLANNING SPATIAL FOR BUSINESS DEVELOPMENT IN THE MEDIUM-SIZED CITIES (THE THEORETICAL AND METHODOLOGICAL CONCEPTION)

Mariusz Chudak

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. J. A. Komeńskiego w Lesznie

#### Hierarchia celów i hipotezy

Od momentu upodmiotowienia samorządu terytorialnego z początkiem lat 90. ubiegłego wieku obserwuje się nieustanny rozkwit polskich miast polegający m.in. na przeobrażeniach ich struktur funkcjonalno-przestrzennych przy wydatnym udziale podmiotów gospodarczych. Wdrożona reforma systemu zarządzania państwem spowodowała bowiem istotne zwiększenie autonomii gmin, którym przydzielono w drodze ustawowej obligacyjne zadania, określane mianem własnych. Spośród nich fundamentalne znaczenie dla rozwoju społeczno-ekonomicznego mają obowiązki związane z kształtowaniem ładu przestrzennego, gospodarką terenami i ochroną środowiska. W tej sferze działalności władz lokalnych zawiera się prawo do przygotowywania projektów urbanistycznych, w tym uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W literaturze przedmiotu powszechnie przyjmuje się, że stanowi on jedno z najważniejszych narzędzi stymulujących proces inwestycyjny na obszarze nim objętym, obok takich czynników jak: odpowiednia jakość kapitału ludzkiego, wysoka dostępność komunikacyjna, dobry stan infrastruktury technicznej, niskie ceny nieruchomości czy też bogate zasoby naturalne. Potwierdzają to jednocześnie liczne doświadczenia praktyczne wskazujące na sposoby i możliwości oddziaływania na potencjalnych przedsiębiorców za pomocą regulacji planistycznych, które mogą w licznych przypadkach generować efekt nawet wyższy od klasycznych technik marketingowych traktowanych łącznie (strona internetowa, foldery i gadzety reklamowe, komunikaty prasowe, kontakty zagraniczne, umowy partnerskie, imprezy kulturalno-sportowe, zwolnienia lub ulgi podatkowe, uczestnictwo w targach itp.).

Podstawowe formy marketingu komunalnego nie tylko obciążają budżet, ale także charakteryzują się

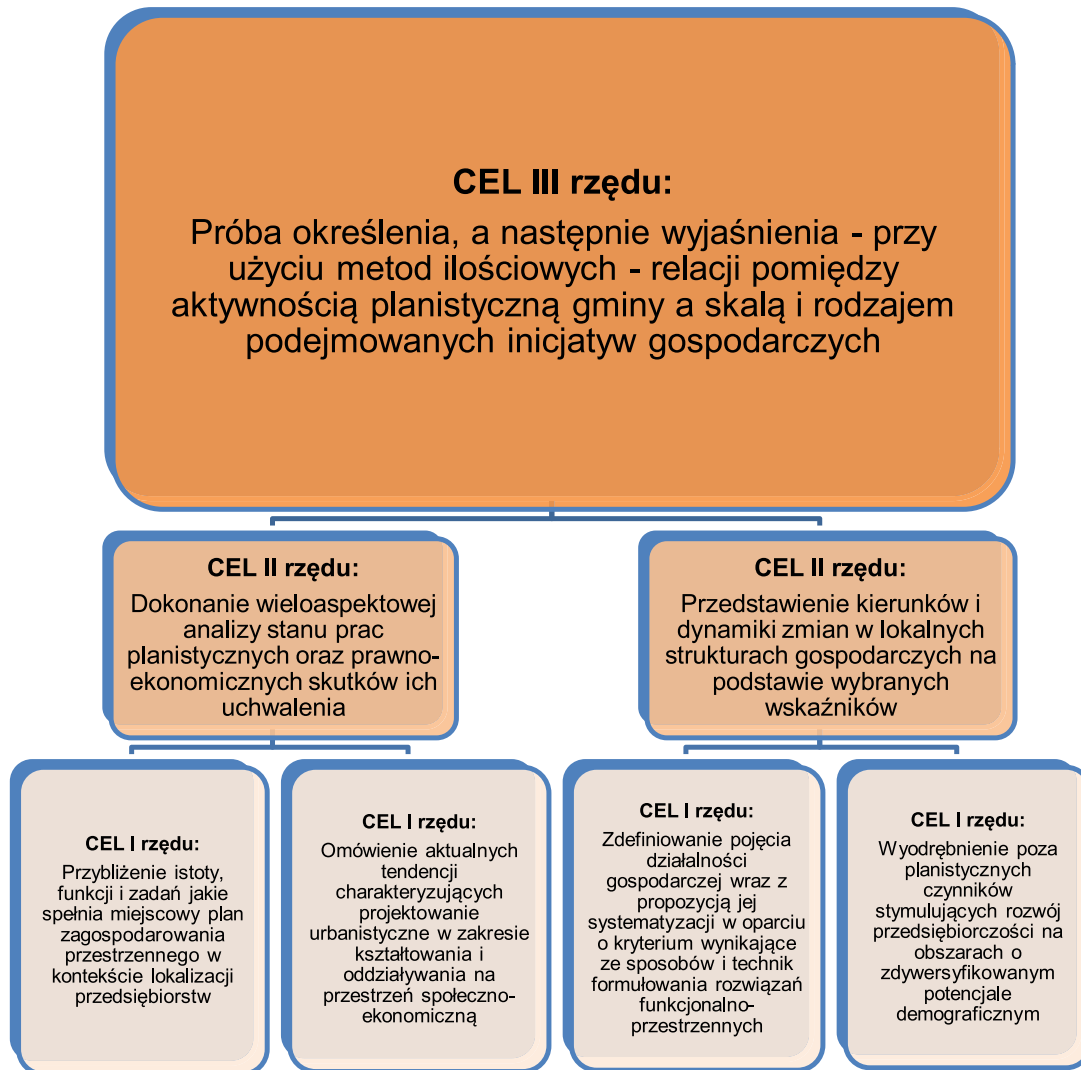
różną skutecznością w zależności od okoliczności zewnętrznych, co sprawia, że ostateczny rezultat niezwykle trudno poddaje się prognozowaniu i kwantyfikacji. Ponadto, w większości sytuacji, nie zachodzi bezpośrednie przełożenie pomiędzy wielkością poniesionych nakładów finansowych a korzyściami wynikającymi z tytułu pozyskania inwestora, zwłaszcza w krótkim okresie. Wyjaśnia to w uproszczeniu dlaczego w odczuciu mieszkańców, zwłaszcza mniejszych miast, środki wydatkowane na promocję są marnotrawione i powinny być bardziej racjonalnie wykorzystywane. W powyższym kontekście sporządzanie opracowań planistycznych wydaje się spełniać oczekiwania społeczne ze względu na dwojaką rolę jaką odgrywają one dla dynamizacji rozwoju gospodarczego. Z jednej strony konkretyzują warunki zabudowy i zagospodarowania terenów, z drugiej zaś kreują specyficzny klimat preferujący przedsięwzięcia szczególnie pożądane. Fachowo wykonane i umiejętnie wyeksponowane ustalenia planów miejscowych będą zatem elementem systemu sprawnego administrowania gminą przyczyniając się zarazem do obniżenia kosztów innych działań służących poprawie konkurencyjności i atrakcyjności danej przestrzeni. Warto dodać, iż dokumenty te, rozstrzygając wiele zagadnień prawno-ekonomicznych, technicznych i ekologicznych wyposażają inwestorów w informacje o ewentualnych zagrożeniach z jakimi spotkają się podczas materializacji swoich zamierzeń.

Marketingowa funkcja planów zagospodarowania przestrzennego, coraz częściej dostrzegana przez środowiska branżowe, skłania do zaproponowania badań naukowych mających udzielić wiarygodnej odpowiedzi o jej rzeczywistym wpływie na lokalizację i funkcjonowanie niepublicznych jednostek sektora usługowego i przemysłowego. Głównym ich priorytetem winna być tutaj próba określenia, a następnie

wyjaśnienia - przy użyciu metod ilościowych - relacji pomiędzy aktywnością planistyczną gminy a skalą i rodzajem podejmowanych inicjatyw gospodarczych.

Wstępnie zakłada się, że osiągnięcie satysfakcjonujących wyników kwerendy nastąpi poprzez realizację czterech celów I rzędu (w postaci teoretycznej) oraz dwóch celów II rzędu (w formie empirycznej). Zadania stawiane na poziomie najniższym wiążą się z koniecznością sprecyzowania podstawowych terminów, dokonaniem klasyfikacji, a przede wszystkim mają

przedstawić analizowany problem w świetle aktualnych doniesień literatury ekonomicznej, geograficznej, urbanistycznej, prawniczej i socjologicznej. Wyższy szczebel celów odnosi się natomiast do pierwszych uogólnień (refleksji) jeszcze w rozłącznym podziale na część poświęconą planowaniu przestrzennemu i gospodarce (rysunek 1). Konstrukttywne wnioski mogą zostać jednak dopiero sformułowane na etapie finalnym w rezultacie zweryfikowania następujących hipotez:



**Rysunek 1.** Układ celów i ich hierarchia

**Figure 1.** The system of aims and their hierarchy

*Źródło:* Opracowanie własne

1. Sporządzanie planów zagospodarowania przestrzennego przyspiesza ogólny wzrost poziomu przedsiębiorczości oraz wpływa na wielkość i strukturę zatrudnienia ludności.
2. Wewnętrzne przekształcenia jednostek osadniczych następują z nadmiernym opóźnieniem w stosunku do zrealizowanych prac planistycznych.
3. Związek pomiędzy miejscowym planowaniem

przestrzennym a stanem lokalnej gospodarki dodatkowo determinuje liczba mieszkańców, położenie geograficzno-komunikacyjne, a także pełniona obecnie lub w przeszłości funkcja administracyjna. Kolejność powyższych założeń, ściśle powiązanych ze sobą, świadczy o logice postępowania badawczego. Punktem wyjścia jest - najogólniej mówiąc - wskazanie interakcji w układzie: projektowanie urbanistycz-

ne - działalność przedsiębiorstw, następnie włączenie funkcji czasu do analizy, a na koniec poszukiwanie innych determinant kształtujących już konkretne postawy lokalizacyjne uczestników gry rynkowej.

Uważa się, że obserwację empiryczną należy wykonać dla okresu od 1995r., co wynika z daty wejścia w życie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994r. Zreformowała ona dotychczasowy algorytm sporządzania koncepcji planistycznych, przy czym zdecydowanie najgłębsze zmiany przeprowadzono na płaszczyźnie lokalnej dostosowując je do współczesnych wymagań gospodarki rynkowej. Nowelizacja prawa polegała w znacznej mierze na przepisie nakazującym decydemtom uwzględnianie w trakcie prac projektowych, słabo dostrzeganej wcześniej, własności nieruchomości oraz ich wartości ekonomicznej. Równocześnie wydatnie zwiększono partycypację społeczną w procedurze planistycznej, zwrócono szerszą uwagę na tworzenie warunków pod realizację inwestycji publicznych, a także wzbudzone wzrost zainteresowania sprawami ekologii wprowadzając do obiegu przymusową ekspertyzę - prognozę skutków wpływu ustaleń planu miejscowego na środowisko przyrodnicze.

Obecnie obowiązująca ustawa z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie spowodowała radykalnej reorientacji w sposobie formułowania i wdrażania rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych jako aktu prawa miejscowego, a zatem można mówić o pewnej metodologicznej ciągłości warunkującej zdolność dokonywania porównań dokumentów zatwierdzonych w różnym czasie. W sensie technicznym gwarantuje to również uzyskanie zadawalającego materiału źródłowego w postaci planów zagospodarowania przestrzennego o podobnej skali.

Okres jaki upłynął od 1995r. wydaje się być wystarczający do przeprowadzenia wiarygodnych badań, jeśli nawet przyjmujemy, że przemiany gospodarcze zachodzące na skutek aktywności planistycznej gmin to zazwyczaj długotrwały proces. Ponadto jego przebieg pozostaje uzależniony od dodatkowych czynników, spośród których warto wskazać deprecjację niektórych miast związaną z utratą rangi wojewódzkiej. Dokonana analiza - jak się przypuszcza - pozwoli uchwycić natężenie i fluktuacje tego zjawiska w wymiarze nie tylko ilościowym, ale także jakościowym. Analogicznych implikacji spodziewać się można po włączeniu kolejnych dwóch zmiennych: liczby ludności oraz syntetycznego wskaźnika charakteryzującego walory położenia geograficzno-komunikacyjnego jednostki osadniczej w oparciu o obiektywnie mierzalne kryteria (np. odległość od stolicy, morza, granicy państwa, lotniska, autostrady czy węzła kolejowego).

Dzięki uzyskanym wynikom empirycznym istnieje szansa na stworzenie przynajmniej jednego modelu teoretycznego opisującego złożoność często domniemych lub ukrytych mechanizmów w sferze zarzą-

dzania przestrzenią na potrzeby lokalnej gospodarki. Jednocześnie zidentyfikowane na tym polu wzajemne związki powinny stanowić czytelną rekomendację dla specjalistów-praktyków zajmujących się urbanistyką.

### Uzasadnienie wyboru tematu

Inspiracją do podjęcia badań naukowych w proponowanym wymiarze i kształcie jest niewielka liczba opracowań traktujących kompleksowo zagadnienia lokalizacji i rozwoju działalności gospodarczej w kontekście decyzji planistycznych gminy. W piśmiennictwie fachowym, zarówno polskim, jak i zagranicznym, występowanie zależności tego typu rozważa się prawie wyłącznie w sposób doktrynalny lub abstrakcyjny, a zatem wyraźnie odczuwa się brak udokumentowanych dowodów i potwierdzeń na gruncie empirycznym. Wprawdzie w kilku ośrodkach akademickich wykonano szatawkowe ekspertyzy, ale z natury rzeczy nie mogą one w pełni rozstrzygać o poprawności stawianych hipotez, co wystarczająco skłania i zachęca do trudu przeprowadzenia bardziej zaawansowanych symulacji z wykorzystaniem metod matematyczno-statystycznych.

Następstwa kognitywne niniejszego projektu wzbogacą i uzupełnią dorobek przynajmniej trzech dyscyplin naukowych: ekonomii, geografii oraz architektury i urbanistyki. Funkcjonowanie przedsiębiorstw posiada bowiem nie tylko swoją postać dochodową, ale również determinuje przeznaczenie i sposoby użytkowania terenów wpływając tym samym na percepcję krajobrazu. Wypracowane konkluzje pozwolą lepiej zrozumieć otaczającą nas rzeczywistość społeczno-gospodarczą nierozzerwalnie zintegrowaną z organizacją układów funkcjonalno-przestrzennych. W kręgu zainteresowań ekonomii najcenniejsze będzie uzyskanie odpowiedzi na pytanie - od których czynników i w jakim stopniu zależy wzrost liczby podmiotów gospodarczych oraz wielkość zatrudnienia w nich (także w ujęciu sektorowym i branżowym). Geografii badania dostarczą wiedzy o strukturze rozmieszczenia przemysłu i usług komercyjnych uwzględniając potencjał demograficzny jednostek osadniczych, ich położenie oraz pełnioną funkcję administracyjną. Architektura i urbanistyka uzyska z kolei wskazówki bądź nawet konkretne narzędzia usprawniające projektowanie stref przewidzianych pod rozwój przedsiębiorczości.

Realizacja tematu, a szczególnie wnioski z postulowanych badań już w nieodległej przyszłości przyczynią się do postępu cywilizacyjnego. Modyfikacja filozofii planistycznych ułatwi dobór bardziej optymalnych miejsc pod lokalizację działalności gospodarczej. Sprawi to, że potrzeby ludzkie na zróżnicowanych obszarach zostaną lepiej zaspokojone, a w konsekwencji nastąpi poprawa standardu życia społeczeństwa. Jednocześnie zwiększy się popyt na media infrastruktury technicznej i usługi komunalne, co zapewne przy-

spieszmy inwestycje samorządowe. Sądzi się ponadto, że wymierne korzyści na skutek niższej emisji zanieczyszczeń odniosą niektóre komponenty środowiska naturalnego, zwłaszcza atmosfera. W takiej sytuacji automatycznemu zahamowaniu lub spowolnieniu ulegnie degradacja elewacji obiektów budowlanych. Reasumując - jak w uproszczeniu wykazano - efekty pracy badawczej znajdują w prostej linii użytek praktyczny przyczyniając się do częściowego zniwelowania negatywnych sprzężeń między systemem antropogenicznym a przyrodniczym.

### Istniejący stan wiedzy w przedmiotowej problematyce

Na podstawie dokonanego przeglądu literatury fachowej należy stwierdzić, że postawione do rozwiązania dylematy naukowe posiadają znaczące znamiona oryginalności. Opublikowane dotychczas prace - poza nielicznymi wyjątkami - odnosiły się do rzeczywistych sposobów użytkowania gruntów względnie przekształceń lokalnych lub regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Pierwsze takie analizy zostały zainicjowane w Wielkiej Brytanii bezpośrednio po zakończeniu II wojny światowej, a później również w innych krajach Europy zachodniej. W Polsce prekursorem nowego spojrzenia na kompozycję urbanistyczną był natomiast ośrodek krakowski, który w latach 60. i 70. XX w. otrzymał wsparcie środowiska intelektualnego Łodzi i Warszawy. Dla potrzeb empirycznych przeprowadzono wówczas liczne klasyfikacje nieruchomości z punktu widzenia ich przeznaczenia, w tym pod działalność gospodarczą. Przyjęta kryteria podziału odgrywały zarazem rolę specyficznego miernika przydatnego do oceny rozmieszczenia poszczególnych form przestrzennych w obrębie danej jednostki terytorialnej. Następnie zwykle tworzone mniej lub bardziej realistyczne scenariusze urbanizacji opierając się niezrędko na poglądzie o niekontrolowanej dyfuzji zabudowy i występowaniu zjawiska sukcesji w eksploatacji centralnie położonych terenów. Ponadto, w snuty prognozach mocno zaznaczała się koncepcja barier (progów) rozwojowych jakich przekroczenie uważano za niemożliwe, nieopłacalne lub nieuzasadnione, a co w efekcie miało powodować nieuchronną stagnację bądź regres niektórych obszarów.

Planowaniu przestrzennemu jako czynnikowi sprawczemu wszelkich przemian krajobrazu urbanizowanego poświęcano natomiast stosunkowo niewielkie zainteresowanie abstrahując od jego nadrzędnej pozycji w aranżacji otaczającego nas świata. Przyjmowano bowiem, że istniejący stan zainwestowania to konglomerat suwerennych decyzji właścicieli nieruchomości lub władz publicznych działających w interesie dobra wspólnego. Tymczasem od momentu prawnego usankcjonowania zasad ruchu budowlanego realizacja inwestycji trwale związanych z gruntem wymaga już nie tylko wiedzy i umiejętności technicz-

nych, ale także podlega ścisłej kontroli administracyjnej poprzez egzekwowanie obowiązujących przepisów - zakazów, nakazów i norm zawartych zarówno w ustawach i rozporządzeniach, jak też uchwałach lokalnego samorządu.

W nakreślonym powyżej świetle, wykonane do tej pory studia diagnostyczne wyjaśniające zmienność użytkowania gruntów w polskich miastach wydają się nieprzekonująco bądź niewystarczająco interpretować ewolucję ich struktur funkcjonalno-przestrzennych. Warto jednak podkreślić, iż autorzy zdecydowanej większości opracowań wnieśli istotny wkład poznawczy poszukując bodźców i mechanizmów determinujących rzeczywisty sposób korzystania z nieruchomości. Rozpatrywano bowiem w tym celu m.in. odległość od centrum miasta albo jego granic, gęstość zaludnienia, nasycenie infrastrukturą techniczną, sąsiedztwo, jakość walorów przyrodniczych, a ostatnio także kształtowanie się cen działek budowlanych oraz wysokość opłat za wynajem lokali pod handel i usługi komercyjne. Wszystkie te aspekty są (lub raczej powinny być) przedmiotem szczegółowych rozważań na etapie szkiców urbanistycznych. Inaczej mówiąc, usytuowanie i rozwój przedsiębiorstw jest w pierwszej kolejności wypadkową założeń programowych przyjętych w dokumentach planistycznych. Pomijanie tego faktu upośledza zrozumienie istoty konkurencyjności współczesnych gospodarek lokalnych, mających *de facto* jedno ze swoich źródeł sukcesu w racjonalnej polityce przestrzennej.

Drugą grupę publikacji, powiązaną tematycznie z myślą przewodnią postulowanych badań, stanowią wydawnictwa nawiązujące do wybranych rodzajów (typów) aktywności gospodarczej np. przemysłu spożywczego, gastronomii, rzemiosła. Ich autorzy funkcjonowanie firm omawiają prawie wyłącznie w ujęciu ekonomicznym korzystając chociażby z osiągnięć finansów, rachunkowości, teorii organizacji i zarządzania czy też marketingu. Zagadnienia prawne, socjologiczne i geograficzne są o wiele rzadziej reprezentowane, co sprawia wrażenie ich drugorzędności, szczególnie wśród początkujących przedsiębiorców. Poza tym, w niektórych podręcznikach i monografiach, stwierdza się trywializację etapu selekcji terenów (nieruchomości) pod kątem różnych form działalności gospodarczej. Generalnie nie proponuje się żadnych ilościowych wskaźników syntetycznych, a wskazaniu ulegają jedynie ogólne zasady postępowania. Powoduje to, że właściciele podmiotów rynkowych nie stosują nawet najprostszych operacji matematyczno-statystycznych waloryzujących dostępne lokalizacje kierując się tylko własną intuicją, doświadczeniem lub naśladownictwem zaobserwowanych wzorców. W konsekwencji materia ta pozostaje słabo rozpoznana zarówno w teorii, jak i praktyce.

Trzeci i ostatni zbiór prac poruszających wykorzystanie przestrzeni pod funkcje gospodarcze to zestawienia identyfikujące szanse i zagrożenia z ty-

tułu zaangażowania się przedsiębiorcy w działalność usługowo-produkcyjną na obszarach o odmiennych uwarunkowaniach ekonomicznych, społecznych i ekologicznych. Na samym początku tych opracowań prezentuje się z reguły tradycyjne (klasyczne) koncepcje lokalizacyjne, aby przejść później do wyodrębnienia czynników świadczących o atrakcyjności (lub nie) konkretnych miejsc dla inicjatyw biznesowych w wybranych sektorach, branżach i gałęziach gospodarki. Nierozzerwalną częścią niniejszych publikacji są przede wszystkim próby wydzielenia determinant rozwoju lokalnego na podstawie arbitralnie przyjętych kryteriów, w tym przesłanek planistycznych. Mankamentem większości systematyki jest jednak nieodpowiednie pozycjonowanie kwestii prawno-administracyjnych, albowiem nawet najlepszy pomysł nie zostanie zrealizowany, gdy nie uzyska on jednoznacznej akceptacji nadzoru architektoniczno-budowlanego. Dostępność kapitału ludzkiego, finansowego oraz rzeczowego nie będzie zatem żadnym argumentem w konfrontacji z mało elastycznymi założeniami urbanistycznymi.

### Metodyka i warsztat naukowy

Zakres i poprawność wnioskowania w stosunku do postawionych celów zależy od pozyskania kompletnych informacji w trzech - z pozoru - dość autonomicznych względem siebie obszarach wiedzy. Pierwszy z nich obejmuje planowanie przestrzenne, a konkretnie liczbę i powierzchnię (zasięg) sporządzonych opracowań urbanistycznych, areał gruntów zarezerwowany pod działalność handlową, usługową i produkcyjną oraz stopień sformalizowania wymagań architektoniczno-inżynierskich wobec dopuszczalnych inwestycji gospodarczych. Druga grupa danych to popularne mierniki poziomu rozwoju przedsiębiorczości wyrażone w wartościach względnych (podmioty na 1000 mieszkańców, procentowy udział zatrudnienia w wybranych branżach i gałęziach gospodarki, stopa bezrobocia). Poczet trzeciego zestawu cech tworzą natomiast wskaźniki demograficzne (liczba ludności wraz z jej strukturą według płci i wieku), dostępność przestrzenna kalkulowana poprzez pryzmat połączeń transportu zbiorowego (lotniczego, kolejowego, autobusowego) oraz element zasadniczo niewymierny - zmiany pełnionej funkcji administracyjnej.

Do wykrywania koneksji między zmiennymi powszechnie służy model regresji liniowej, który stanowiąc niezwykle przydatne narzędzie dla analizy związku przyczynowo-skutkowego nie pozostaje jednak wolny od istotnej wady. Nie dostarcza bowiem pełnego przekazu o natężeniu wzajemnych relacji, stąd też zwykle w uzupełnieniu wyznacza się współczynnik korelacji. Wykorzystaniu tych technik obliczeniowych została zatem podporządkowana konstrukcja semantyczna hipotez badawczych zakładająca, że rozkłady empiryczne danych we wszystkich przypadkach są zbliżone do linii prostej, co pozwoli

na wyodrębnienie i scharakteryzowanie różnorodnych tendencji stochastycznych.

Podstawowe zadanie w tym momencie to oszacowanie - metodą najmniejszych kwadratów - parametrów kilku równań według następującego wzoru:

$$Y = bX + a + z, \text{ gdzie:} \quad [1]$$

- Y - szacowana wielkość zmiennej zależnej,
- X - wartość zmiennej niezależnej,
- b - współczynnik kierunkowy,
- a - wartość stała równania,
- z - błąd losowy (reszta).

Otrzymane tą drogą skwantyfikowane wyniki pozwolą nie tylko na eksplikację zachodzących w przeszłości i obecnie zjawisk przestrzenno-gospodarczych, ale również przyczynią się do możliwości wykonania krótkookresowej prognozy uwzględniającej znane już parametry reszt.

W kolejnej fazie badań powinna nastąpić ocena siły współzależności pomiędzy autorytatywnie przyjętymi cechami niezależnymi (X) i zależnymi (Y) przeprowadzona za pomocą miernika Pearsona odzwierciedlającego miarę dopasowania rozrzutu wartości dwóch zmiennych do prostej regresji.

$$r(x, y) = \frac{\text{cov}(x, y)}{s(x)s(y)}, \text{ gdzie:} \quad [2]$$

$$\text{cov}(x, y) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})$$

[kowariancja zmiennych x i y]

$$S_x S_y = \sqrt{\frac{\sum (x_i - \bar{x})^2}{N}} * \sqrt{\frac{\sum (y_i - \bar{y})^2}{N}}$$

[odchylenie standardowe zmiennych x i y]

Korelacja, bo o niej mowa, waha się w przedziale [-1;1], a jego środek - 0 oznacza brak związku liniowego pomiędzy rozpatrywanymi właściwościami. Dzięki podniesieniu indeksu r(x,y) do kwadratu otrzymujemy ponadto interesujący współczynnik determinacji informujący nas w jakim procencie zmiany wartości Y podlegają wyjaśnieniu zmianami wartości X.

Zważywszy na fakt, że procedurę rozpoznawczą absolutnie nie uda się wykonać dla wszystkich jednostek miejskich w Polsce należy sprawdzić czy wnioskowanie będzie dostatecznie dobre dla mniejszych zbiorowości (np. miast o liczbie ludności 50-200 tys.). Ponieważ liczba obserwacji w takim przypadku nie przekroczy 123 koniecznością stanie się wówczas ustalenie wartości statystyki t (przetestowanie hipotezy zerowej/alternatywnej prawdopodobnie na różnych poziomach istotności  $\alpha$ .)

Weryfikując przypuszczenie o istniejącej więzi w sferze: dynamika prac planistycznych a funkcja administracyjna ośrodka miejskiego (zmienna niemierzalna) dokonanie pomiarów jest możliwe chociażby przy użyciu probierzy zbieżności Cramera i Czuprowa. Zarówno w jednym, jak i drugim przypadku obliczenia opierają się na przymiotach statystyki chi-kwadrat wyznaczonej jednakże według odmiennej formuły, co podnosi w ostatecznym rozrachunku jakość konkluzji.

$$C_{xy} = \sqrt{\frac{\chi^2}{n(v-1)}}, \text{ gdzie: } v = \min(l, k) \quad [3]$$

$$T_{xy} = \sqrt{\frac{\chi^2}{n\sqrt{S}}}, \text{ gdzie } S = (l-1)(k-1) \quad [4]$$

W tym miejscu trzeba niestety dodać, że wyraźną wadę tych wskaźników stanowi nieokreślenie kierunku związku, gdyż wynik zawsze będzie oscylował w granicach od 0 do 1.

#### **Słowo końcowe**

Praktyka wielokrotnie wykazała, że instrumenty matematyczno-statystyczne doskonale sprawdzają się w wyjaśnianiu zjawisk i procesów na gruncie nauk społecznych, do których zalicza się m.in. ekonomia. Realizacja proponowanych badań poczyni kolejny krok naprzód łącząc w jednym projekcie także aspekty geograficzne i urbanistyczne. Na zakończenie wypada wyrazić nadzieję, że obszerność, a przede wszystkim wysoki merytoryczny poziom uzyskanych wniosków potwierdzą słuszność takiego interdyscyplinarnego postępowania otwierając zarazem nowe ścieżki do dalszych poszukiwań naukowych.

*Adres do korespondencji/ Mailing address: mariusz@chudak.edu.pl*



**STRESZCZENIE ROZPRAWY DOKTORSKIEJ**  
**„Kształtowanie oferty edukacyjnej wyższych szkół zawodowych**  
**a regionalny rynek pracy”**

**SUMMARY OF DOCTORAL DISSERTATION:**  
**The development of educational offer of the higher vocational schools**  
**and the regional labour market**

**Monika A. Łęska**

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

**Promotor:** prof. dr hab. Lechosław Garbarski  
**Recenzenci:** prof. nadzw. dr hab. Elżbieta J. Biesaga-Słomczewska  
prof. nadzw. dr hab. Czesław Szmidt

*Obrona odbyła się 27 czerwca 2011 roku  
w Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie*

**Przedmiot rozprawy i jego uzasadnienie**

Tematem rozprawy jest analiza kształtowania oferty edukacyjnej przez wyższe szkoły zawodowe ze szczególnym uwzględnieniem wpływu regionalnego rynku pracy. Jest to zagadnienie szczególnie istotne ze względu na głębokie przemiany jakie na przełomie XX i XXI wieku przechodził polski system szkolnictwa wyższego, które wymusiły w szczególności:

- „ideologia neoliberalizmu, zakładająca urynkowienie i utowarowienie procesów nauczania i badań;
- polityka państwa odrzucająca dotychczasową strategię finansowania w pełnym zakresie szkolnictwa wyższego ze środków publicznych;
- zapotrzebowania społeczeństwa informacyjnego na kompetentnych pracowników” (Pachociński 2004).

Obraz pierwszych kilkunastu lat transformacji kształtowany był przede wszystkim przez zmiany o charakterze ilościowym. Nastąpił blisko pięciokrotny wzrost liczby studentów oraz czterokrotny wzrost odsetka młodzieży podejmującej studia po ukończeniu szkoły średniej. Zjawisko wzrostu aspiracji edukacyjnych społeczeństw jest zjawiskiem ogólnoswiatowym, związanym z rolą wiedzy we współczesnej gospodarce. W ostatnich latach zwiększyła się również konkurencyjność podmiotowa i przedmiotowa rynku usług edukacyjnych, wchodzącego w skład rynku wiedzy

(Dudek 2003), wzrost jego mobilności, zaistniały też zmiany demograficzne i społeczne; ponadto wyzwania globalizacji, społeczeństwa informacyjnego (Cellary 2001), nowych sposobów kształcenia oraz dostępu do wiedzy obliuguje rynek edukacyjny do nieustannej adaptacji. Szkoła wyższa otwiera się na potrzeby wielowymiarowej rzeczywistości i włącza się w jej kreowanie – tworząc *Europejski Obszar Szkolnictwa Wyższego (European Higher Education Area)*, *Europejską Przestrzeń Badawczą (European Research Area)*, jak również uczestnicząc w realizacji wizji *Europy Wiedzy (Europe of Knowledge)*.

Zmiana warunków funkcjonowania powoduje, że istnieje konieczność kompleksowego spojrzenia na działania szkół wyższych przez pryzmat specyfiki usługi edukacyjnej. Problematyka rozprawy wpisuje się w nurt dyskusji nad możliwościami i zakresem kształtowania oferty edukacyjnej szkół wyższych – instytucji zaufania publicznego realizującej cele społeczne. Współczesne uczelnie funkcjonujące autonomicznie, aczkolwiek w warunkach licznych obwarowań regulujących, to również organizacje działające w warunkach rynkowych. Państwowe wyższe szkoły zawodowe powstały dzięki *ustawie o wyższych szkołach zawodowych z 26 czerwca 1997 roku*<sup>1</sup> mając za zadanie kształcić studentów do wykonywania konkret-

<sup>1</sup> Ustawa o wyższych szkołach zawodowych z 26 czerwca 1997, Dz. U. Nr 96, poz. 590. Obecnie szkoły te funkcjonują na podstawie ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym z 27 lipca 2005 (Dz. U. nr 164, poz. 1365 z późn. zm.)

nych zawodów, nadając im tytuł zawodowy licencjata lub inżyniera. Obecnie nowe podstawy prawne rozszerzyły możliwości funkcjonowania tych uczelni, dając im możliwość kształcenia również na poziomie magisterskim. Tworząc PWSZ zakładano jednocześnie daleko idącą pomoc państwowych szkół akademickich, co znalazło odbicie w artykułach ustawy z 1997 roku. Utworzenie szkoły zawodowej wymagało poparcia potencjalnych regionalnych partnerów akademickich, a utworzenie nowej specjalności - rodzaju promesy współpracy, po której obligatoryjne było podpisanie porozumienia. W aspekcie analizowanych zagadnień, ważna jest odpowiedź na pytanie czy tworzenie PWSZ było (i jest) uzasadnione społecznie i jak w obliczu zmieniającej się rzeczywistości będzie wyglądała ich dalsza działalność. Lokalne społeczności nie mają wątpliwości w pierwszej kwestii – utworzenie tych szkół to uzasadniona decyzja edukacyjna i społeczna, umożliwiająca młodzieży pochodzącej z uboższych kręgów społecznych uzyskanie wykształcenia. Analizy wskazują, że często są to przypadki pierwszego dyplomu w rodzinie. Wyższe szkoły zawodowe swoje siedziby mają w byłych miastach wojewódzkich z reguły z dala od wielkich ośrodków akademickich. Te specyficzne podmioty edukacji nie doczekały się jak dotąd obszerniejszych analiz, chociaż ich liczba (36 - stan na 24 maja 2011) sugerowałaby taką potrzebę i tę właśnie lukę uzupełnia rozprawa.

Tempo przemian ekonomiczno-technologicznych gospodarki dekady potęguje efekt nieprzystosowania szkolnictwa wyższego do wymagań rynku pracy. Zmiany gospodarcze przekładają się na wymagania stawiane przez pracodawców, dotyczących między innymi kompetencji pracowników, jakości pracy oraz dążenia do podnoszenia konkurencyjności na rynku. Strategie przedsiębiorstw realizowane są poprzez najnowsze rozwiązania technologiczne oraz innowacyjne formy organizacji pracy, które wymagają zmiany trybu i sposobu funkcjonowania przedsiębiorstwa oraz mentalności i aspiracji pracowników. Oznacza to, że mają być oni elastyczni i kreatywni w swoich działaniach. Ważna jest również motywacja, akceptacja innowacji oraz umiejętność pracy w zespole. Wymogi te oznaczają przejście do aspektów jakościowych w zakresie polityki zatrudnienia, z silnym akcentem roli kompetencji zawodowych uzyskanych w systemie kształcenia. Nowoczesny system edukacji kształtując politykę kształcenia, musi uwzględniać w niej mobilność i zapotrzebowanie zmiennego i dynamicznego rynku pracy. Cel ten staje się jednym z najważniejszych zadań nowoczesnego systemu kształcenia w obliczu innowacyjnej, gospodarki (Linert).

### Cele i założenia rozprawy

Dysertacja ma charakter poznawczy, zaś jej celem jest skonfrontowanie oczekiwań podmiotów rynku edukacyjnego oraz rynku pracy. *Głównym celem roz-*

*prawy* było określenie determinant kształtowania oferty edukacyjnej przez wyższe szkoły zawodowe ze szczególnym uwzględnieniem regionalnego rynku pracy, zaś *celem praktycznym* było określenie produktu (oferty edukacyjnej) z punktu widzenia wymogów jakie stawia obecnie (i stawiać będzie w przyszłości) regionalny rynek pracy. *Celem podjętych w dysertacji badań* była odpowiedź na pytanie, w jakiej mierze kształtowana oferta edukacyjna szkół wyższych (w tym zawodowych) odpowiada (i będzie odpowiadać w prognozowanej perspektywie) wielkości oraz strukturze potrzeb regionalnego rynku pracy. *Teza główna pracy* wskazuje, że oferta edukacyjna wyższych szkół zawodowych nie odpowiada wielkości i strukturze potrzeb regionalnego rynku pracy.

### Hipotezy badawcze

Na podstawie teoretycznych rozważań oraz dotychczasowych badań sformułowano trzy hipotezy szczegółowe, przy czym pierwsza z nich została uzupełniona hipotezami pomocniczymi.

*Hipoteza 1: Oferta edukacyjna wyższych szkół zawodowych jest silniej determinowana popytem na usługi edukacyjne niż potrzebami rynku pracy.*

- 1.1. *Oferta edukacyjna wyższych szkół zawodowych jest tworzona głównie na podstawie aktualnych bądź przeszłych preferencji kandydatów poznanych w procesie rekrutacji.*
- 1.2. *Wyższe szkoły zawodowe wykazują niską elastyczność w reagowaniu na potrzeby rynku pracy, spowodowaną między innymi przewlekłością procedur niezbędnych do modyfikacji oferty.*

*Hipoteza 2: Regionalny rynek usług edukacyjnych charakteryzuje zbyt duża liczba absolwentów w stosunku do możliwości wchłonięcia ich przez rynek pracy. To niedopasowanie prowadzi w konsekwencji do stratyfikacji szkół wyższych.*

*Hipoteza 3: Regionalny rynek pracy charakteryzuje niski stopień koordynacji pomiędzy oczekiwaniami pracodawców i pracobiorców (absolwentów).*

*Charakteryzuje się on:*

- a) *niedopasowaniem strukturalnym związanym z kwalifikacjami*
- b) *niedopasowaniem mentalnym oraz behawioralnym*
- c) *niedopasowaniem instytucjonalnym.*

### Metody badawcze

Cel rozprawy realizowano w oparciu o rozważania teoretyczne wykorzystując w tym celu literaturę polską i zagraniczną, sprawozdawczość statystyczną oraz publikacje zawarte m.in. w czasopismach "Journal of Marketing", "Journal of Marketing Management", "Journal of Marketing for Higher Education". Realizacja celów postawionych w rozprawie wymagała przeprowadze-

nia własnych badań empirycznych. W projektowanych badaniach własnych, do zbierania materiału, wykorzystane zostały ankieta audytoryjna, wywiad i analiza dokumentów. Kwestionariusz ankiet audytoryjnych opracowany został w dwóch wersjach: skierowanych do studentów ostatnich lat studiów oraz uczestników studiów podyplomowych. Pytania w większości miały charakter zamknięty, zaopatrzone były w kafeterię zamkniętą, półotwartą lub koniunktywną, sformułowane jednoznacznie i konkretnie. Narzędzie badawcze miało służyć zdiagnozowaniu następujących problemów badawczych:

- 1) *motywy wyboru uczelni/ studiów*
- 2) *ocena programu studiów oraz nabywanej w trakcie studiów wiedzy i umiejętności*
- 3) *wiedza o rynku pracy - preferencje pracodawców w opiniach przyszłych absolwentów*
- 4) *wzorce kariery zawodowej – jak badani wyobrażają sobie przyszłość, ich oczekiwania co do zgodności przyszłej pracy z wykształceniem*
- 5) *warunki przyszłej pracy*
- 6) *szanse na rynku pracy - strategię poszukiwania pracy oraz motywy wyjazdów za granicę.*

W badaniach posłużono się również wywiadem konwersacyjnym, to znaczy takim, w którym respondent znał cel, charakter i przedmiot wywiadu, a rozmowa z nim dawała możliwość swobodnej wymiany zdań. Wykorzystując zasadę doboru celowego wytypowano *teren badań* oraz *podmioty badane* (państwowe wyższe szkoły zawodowe) natomiast technika losowego doboru została zastosowana przy typowaniu respondentów w ankietach audytoryjnych.

We wrześniu 2008 przeprowadzone zostały badania pilotażowe, służące sprawdzeniu poprawności narzędzi, ich kompletności i przydatności do realizacji celu badań oraz weryfikacji poprawności postawionych hipotez. Badania pilotażowe z wykorzystaniem ankiety przeprowadzono wśród studentów 3 roku studiów stacjonarnych na 11 z 12 oferowanych kierunków kształcenia Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Białej Podlaskiej (kierunek rolnictwo uruchomiono w roku akademickim 2008/2009). Objęto nimi łącznie 60 studentów. Efektem przeprowadzenia badań było pozytywne zweryfikowanie zasadności postawionych hipotez oraz pozytywna weryfikacja kwestionariusza ankiety potwierdzająca jego kompletność. Procedura badawcza składała się z kilku etapów: punkt wyjścia stanowiło ustalenie stanów początkowych a zatem diagnoz w zakresie funkcjonowania regionalnego rynku pracy i dostępnej na danym terenie oferty edukacyjnej (w tym wyższych szkół zawodowych). Diagnoza uwzględniająca tempo i kierunek zmian była prowadzona w aspekcie podaży i popytu rynku pracy oraz oferty edukacyjnej.

W wymiarze ilościowym analiza opierała się o źródła zastane dotyczące regionalnego rynku pracy oraz

strukturę wykształcenia i bezrobocia wśród absolwentów szkół wyższych. Źródła obejmowały literaturę przedmiotu, sprawozdawczość statystyczną (raporty, ekspertyzy, roczniki statystyczne), programy przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji bezrobotnych oraz oferty pracy dla osób z wyższym wykształceniem będące w posiadaniu urzędów pracy. W wymiarze jakościowym analiza odnosiła się do określenia zbieżności oceny (bądź jej braku) dostępnej oferty edukacyjnej z zapotrzebowaniem rynku pracy wyrażanej przez jej uczestników (studentów, przedstawicieli szkół wyższych, pracodawców). W grudniu/ styczniu 2009/2010 roku zostały przeprowadzone 542 ankiety audytoryjne ze studentami ostatnich lat studiów licencjackich wyższych szkół zawodowych Lubelszczyzny (50% populacji) 80 ankiet audytoryjnych z uczestnikami studiów podyplomowych, zaś w 3 kwartale 2010 roku 8 swobodnych wywiadów pogłębionych z przedsiębiorcami.

Kolejne działanie stanowiło szczegółowe poznanie oferty edukacyjnej uczelni wyższych. W lipcu 2010 roku przeprowadzone zostały 3 wywiady z przedstawicielami, funkcjonującymi w analizowanym regionie, uczelni wyższych, gdzie scenariusz określał:

- ocenę aktualnej oferty edukacyjnej (kierunki, specjalności i specjalizacje, programy, poziom kształcenia);
- ocenę obecnych efektów kształcenia (wiedza teoretyczna i możliwości jej wykorzystania w praktyce, umiejętności i kwalifikacje nabywane przez studentów (ważne oraz zbędne) dla podjęcia pracy w wyuczonym zawodzie);
- oczekiwania pracodawców w stosunku do absolwentów uczelni wyższych (rodzaj wiedzy, preferowane umiejętności i kwalifikacje, dostrzegane zmiany);
- zgodność oferty edukacyjnej z zapotrzebowaniem regionalnego rynku pracy (jakość i struktura oferty edukacyjnej a oczekiwania pracodawców względem wiedzy, kierunków kształcenia, specjalizacji);
- kwalifikacje osobowościowe, społeczno – demograficzne, pozazawodowe wpływające na pozycję rynkową absolwentów wyższych uczelni;
- ocenę sytuacji osób w wyższym wykształceniu na rynku pracy (rodzaj umowy, miejsce i czas pracy, płaca);
- przewidywanie zmian na regionalnym rynku pracy i rola uczelni w jego kształtowaniu – współdziałanie z gospodarką, branżą i sektorymi przyszłości, zmiany preferencji cech pracowniczych;
- rola uczelni w pomocy absolwentom na rynku pracy.

Spośród miast, pełniących funkcję edukacyjnego centrum regionalnego oraz posiadających na swoim terenie przynajmniej jeden duży zakład pracy zostały wytypowane jednostki do badań. Z założenia takie miasta stały się miejscem funkcjonowania wyższych

szkół zawodowych. Szczegółowej analizie zostały poddane następujące wyższe uczelnie zawodowe: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej a obecnie Państwowa Szkoła Wyższa (2000), Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Chełmie (2001) oraz Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Szymona Szymonowica w Zamościu (2005).

## Wyniki

W nowoczesnej gospodarce z rynku pracy płyną wyzwania dla systemu edukacji, a mianowicie rozwijanie kształcenia nastawionego na praktykę. Realizacja tego wyzwania możliwa jest poprzez zbliżenie kształcenia zawodowego do rzeczywistości funkcjonowania przedsiębiorstw oraz lokalnych rynków pracy. Konieczne jest też zorientowanie programów czy metod kształcenia na rozwijanie kompetencji społecznych, umożliwiających radzenie sobie z niepewnością czy bezrobociem na rynku pracy. Młodzi ludzie poprzez uczestnictwo w źle zaprojektowanych i/lub realizowanych ścieżkach edukacyjnych obarczeni są dużym ryzykiem stawania się grupą wykluczenia na rynku pracy (Bańka 2007).

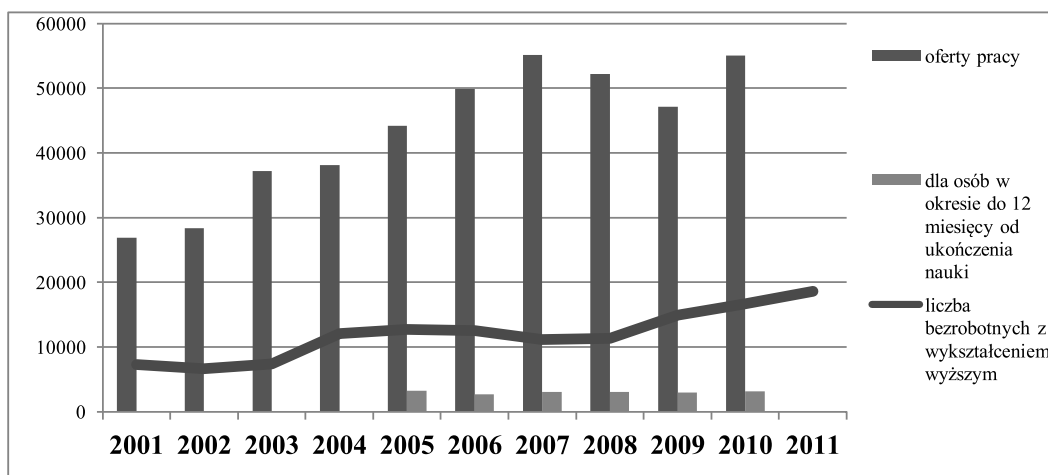
Weryfikacja hipotezy 1 przeprowadzona na podstawie wywiadów z przedstawicielami wyższych szkół zawodowych (rektorów, prorektorów do spraw dydaktycznych lub kształcenia) została oceniona pozytywnie. Oferta edukacyjna wyższych szkół zawodowych jest bardziej determinowana popytem na usługi edukacyjne aniżeli potrzebami rynku pracy. Jest to widoczne w wielu wypowiedziach Prorektorów, gdzie dominuje nastawienie na kandydata i spełnienie jego oczekiwań a zbyt mała jest w tym układzie elastyczność uczelni w reagowaniu na potrzeby rynku pracy. Wywiady przeprowadzone z przedstawicielami uczelni wyższych jednoznacznie potwierdzają również zasadność hipotezy pomocniczej, że *oferta edukacyjna wyższych szkół zawodowych jest tworzona głównie na podstawie aktualnych bądź przeszłych preferencji kandydatów poznanych w procesie rekrutacji*, co potwierdzają pytani Prorektorzy. Badania dowodzą, że uczelnie w swoich działaniach kierują się zainteresowaniem studentów wybierających określone kierunki studiów, których trudno przekonywać, że nie powinni wybierać kierunków społecznych tylko inżynierskie. Ponadto potwierdzona została druga z hipotez pomocniczych, że *wyższe szkoły zawodowe wykazują niską elastyczność w reagowaniu na potrzeby rynku pracy, spowodowaną między innymi przewlekłością procedur niezbędnych do modyfikacji oferty*. W uczelniach państwowych o powoływaniu kierunków studiów przesądza głównie kadra, którą trzeba zatrudnić w celu uruchomienia nowych zajęć. Fakt ten ma uzasadnienie w samorządności uczelni, które konstruując ofertę edukacyjną kierują się zatrudnieniem przede wszystkim własnych pracowników. Uruchomienie nowego kierunku to również określony

czas i inne bariery, często niestety nie do udźwignięcia dla uczelni. Cała procedura jest długa, skomplikowana, czasami przez to spóźniona, a często ogranicza ona uruchomienie określonych kierunków. Uruchomienie nowego kierunku studiów to również zatrudnienie samodzielnych pracowników nauki, doktorów, których regionalnie również brakuje. Przyczyną powoływania nowych kierunków jest też chęć dopasowania się do wskazań wyboru kierunków przez maturzystów tyle że rzadko uczelnie kierują się w tym zakresie badaniami (raczej niesformalizowanymi opiniami). Popyt na pracę jako determinanta jest najczęściej uwzględniona w deklaracjach, a nie w działaniach uczelni. Stąd prawdopodobnie raczej mało konkretne odpowiedzi o kierunku czy zawody przyszłości. Opinie dotyczą raczej zmian ogólnych, makrokierunków czy dosyć mglistej przyszłości wszystkiego, co związane jest w wysokimi technologiami, a opisywane w różnych konfiguracjach słownych. Prawdopodobnie stąd też wynika brak konsekwencji realizacyjnej – współdziałanie i współpraca z podmiotami gospodarczymi wymaga przestrzegania twardych reguł rynkowych, których szkoły te zachowawczo boją się przekroczyć. Badania pozwalają potwierdzić również fakt wyboru kierunków przez młodzież, niekoniecznie determinowany potrzebami rynku. Na niektóre kierunki nadal jest wielu chętnych pomimo, że istnieje ranking kierunków o największej liczbie bezrobotnych absolwentów.

Weryfikacja hipotezy 2 w wymiarze ilościowym dotyczyła liczby funkcjonujących na regionalnym rynku pracy absolwentów szkół wyższych (w tym zawodowych) uwzględniając różnicujące ich cechy społeczno – demograficzne oraz zgłaszanej przez pracodawców wielkości zapotrzebowania na absolwentów szkół wyższych o określonych kwalifikacjach (również z ich wewnętrznym zróżnicowaniem). Diagnoza ta opierała się o źródła zastane dotyczące regionalnego rynku pracy oraz strukturę wykształcenia i bezrobocia wśród absolwentów szkół wyższych. Województwo lubelskie zajmuje w roku 2010/2011 szóstą pozycję w Polsce pod względem liczby studiujących (5,4% ogółu). Lublin – stolica województwa to jednocześnie największy ośrodek akademicki, ale w regionie działają także mniejsze ośrodki szkolnictwa wyższego: w Białej Podlaskiej, Zamościu i Chełmie oraz Tomaszowie Lubelskim, Rykach i Puławach. W roku akademickim 2009/2010 w województwie lubelskim dyplomy ukończenia studiów otrzymało 29,6 tys. osób, co było liczbą większą o 17% niż rok wcześniej. Znacząco zmieniała się również struktura absolwentów – największej osób ukończyło kierunki ekonomiczne i administracyjne oraz społeczne i humanistyczne. Zmiany stanu bezrobocia w ostatnich 7 latach wskazują na największy wzrost liczby bezrobotnych po kierunku filologia polska (o 172%). W dalszej kolejności jest to pedagogika – o 75,4% oraz administracja – o 46,7%. W podziale na zawody bezrobotni absolwenci z wykształceniem wyższym to w pierwszej kolejności ekonomiści, a następnie pedagodzy i specjaliści administracji publicznej.

Zestawienia liczby bezrobotnych absolwentów z ofertami pracy jednoznacznie pokazują obraz niekorzystnych zjawisk występujących na lubelskim rynku pracy w kontekście tej specyficznej grupy społecznej. Występujący wysoki poziom aspiracji edukacyjnych ludności Lubelszczyzny niweczy słaba koordynacja ze

zmiennymi potrzebami rynku pracy. Stanowi to potwierdzenie pozytywnej weryfikacji drugiej hipotezy szczegółowej rozprawy, że lubelski (regionalny) rynek usług edukacyjnych charakteryzuje zbyt duża liczba absolwentów w stosunku do możliwości wchłonięcia ich przez rynek pracy.



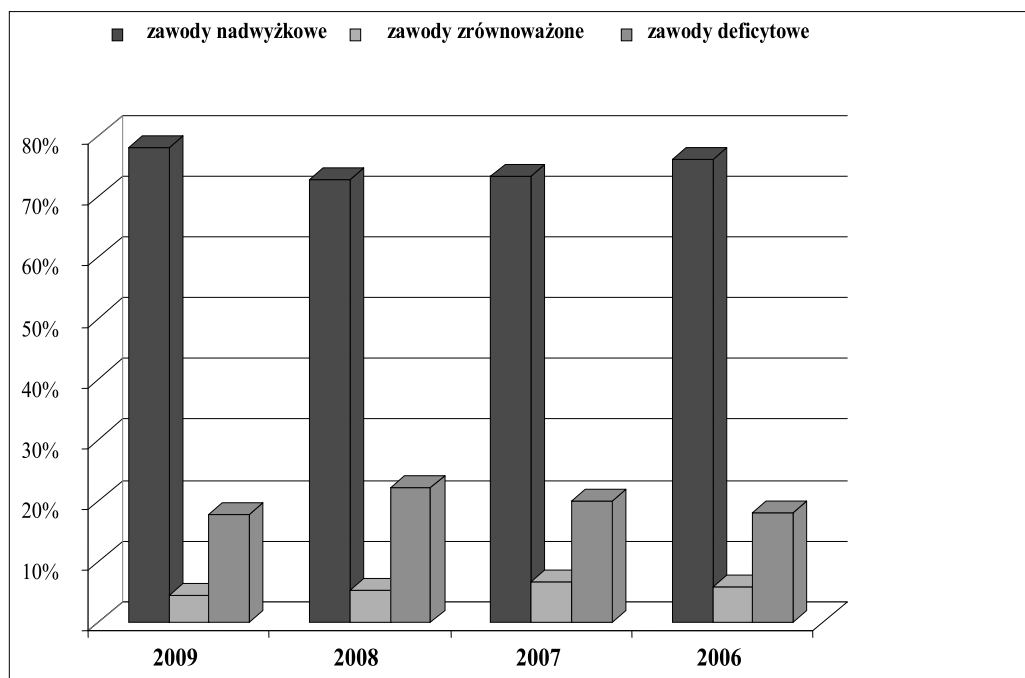
**Rysunek 1.** Bilans bezrobocia i ofert pracy w województwie Lubelskim w latach 2001-2011.

**Figure 1.** Balance of unemployment and job vacancies in the Lubelskie province in 2001-2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie: dane Wojewódzkiego Urzędu Pracy 2001-2011

Niekorzystne zjawisko niedopasowania struktury popytu i podaży występują pomimo aktywizacji absolwentów (Program Pierwsza Praca, Inkubator Przedsiębiorczości) ponieważ przyczyną jest fakt

kształcenia nie tych, których potrzebuje rynek pracy. Nastąpiła nadprodukcja absolwentów w niektórych zawodach, przy jednoczesnym deficycie w innych.



**Rysunek 2.** Zawody deficytowe, nadwyżkowe i zrównoważone w województwie Lubelskim w latach 2006-2009.

**Figure 2.** Deficit, surplus and balanced professions in the Lubelskie province in 2006-2009

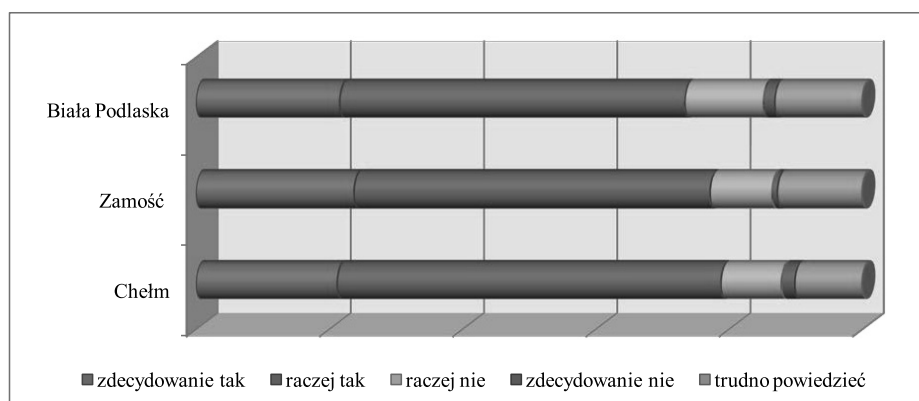
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych w województwie lubelskim w 2009. WUP, Lublin, s. 56.*; *Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych w powiecie białskim i mieście Biała Podlaska za 2009 rok. PUP, Biała Podlaska, s. 21-28.*; *Monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych w mieście Chełm i powiecie chełmskim za 2009 rok. PUP, Chełm, s. 18-22.*

Należy również pamiętać, że rozwój gospodarczy wymaga pracowników o różnych poziomach wykształcenia. Szacuje się, że w Polsce około 60% popytu na pracę stanowi zapotrzebowanie na absolwentów szkół zawodowych, tymczasem wg M. Kabaja „w ostatnim dziesięcioleciu robiono wszystko, aby zdyskredytować edukację zawodową i techniczną. Z badań ewolucji aspiracyjnych młodzieży wynika, że o ile w 1990 r. 30% młodych ludzi deklaruowało chęć zdobycia wykształcenia zawodowego, to w 1998 już tylko 5%. Nastąpiła masowa likwidacja szkół zawodowych, droższych w utrzymaniu niż zastępujące je szkoły ogólnokształcące. W efekcie gospodarka zaczyna odczuwać blokujący rozwój wielu firm narastający deficyt absolwentów szkół zawodowych, którzy także bez problemu znajdują pracę w UE” (Kabaja 2004, Sulmicka 2007). Jest to również konsekwencja przyjętego systemu kształcenia wg formuły - 80% to uczniowie liceów ogólnokształcących, zaś 20% szkół zawodowych. To powoduje niedobór dotyczący wszystkich, nie tylko tradycyjnie wymienianej branży IT.

Współczesny rynek pracy nie jest stabilny, ulega nieustannej ewolucji wynikającej ze zmian, obejmujących wszystkie sfery życia. Jednocześnie stale obserwujemy wzrost tempa tych zmian, niezwykle trudnych do przewidzenia, co jest przyczyną nieprzewidywalności pracy w przyszłości (Borkowska 2004). Zmiany w gospodarce, globalizacja oraz szybkie tempo rozprzestrzeniania się wysokiej technologii przekładają się na zmiany społeczne, w tym dotyczące świat pracy. Powszechne skrócenie dystansów powoduje, że możliwe jest podjęcie pracy na światowym rynku pracy. Ale rozwój technologii to również Internet i praca za granicą bez konieczności opuszczania domu w kraju. Telepraca to przejaw globalizacji o dużym wpływie na kształt i funkcjonowanie obecnego rynku pracy. Wzrasta również zakres wykorzystania w pracy nowych technologii, które niewątpliwie zwiększają wymagania kwalifikacyjne. Stanowiska stają się coraz bardziej zaawansowane technologicznie, wymuszając wydłużenie procesów przygotowawczych. Niekorzystne jest natomiast wymaganie pracodawców dotyczące gotowości do pracy zaraz po zatrudnieniu, co

jest szczególnie trudne w sytuacji absolwentów, nieposiadających jeszcze doświadczenia zawodowego (Bańka 2006). Obecne przygotowanie do wejścia na rynek pracy wymaga przecież zgromadzenia dużo większego kapitału kariery niż jeszcze kilka lat temu.

Pozytywnie zweryfikowano również hipotezę 3 zakładającą, że lubelski rynek pracy oraz miejsce na nim absolwentów wyższych szkół zawodowych, charakteryzuje niski stopień koordynacji pomiędzy oczekiwaniami przedsiębiorców/pracodawców a oczekiwaniami absolwentów. Występujące na nim niedopasowanie strukturalne, mentalne i instytucjonalne to problem najbardziej charakterystyczny i widoczny. Niedopasowanie strukturalne dotyczy kwalifikacji osób poszukujących pracy i kwalifikacji pożądaných z punktu widzenia pracodawców. Z niego bezpośrednio wynika niedopasowanie mentalne. Analiza wywiadów z przedsiębiorcami ukazuje absolwentów często niewiedzących na czym polega praca, gdzie i jaka jest ich rola w firmie. Takie niedopasowanie uzupełnia niedopasowanie behawioralne. Przedsiębiorcy często podkreślali w wywiadach, że absolwentów cechuje brak chęci do pracy i zaangażowania. Równie często wskazywali na brak własnej inicjatywy. Najmniej emocji wywołuje niedopasowanie instytucjonalne – pomiędzy przedsiębiorstwem, a uczelnią. Posiadana przez młodzież wiedza o regionalnym rynku pracy oraz ocena własnych możliwości tworzą przesłanki oczekiwań i wyobrażeń o swojej roli i sytuacji na nim. Najczęściej *tranzycja* (Rożnowski 2009) wywołuje nadzieję w młodzieży ale też nierzadko jest to poczucie przytłoczenia trudnością zadań stojących przed nią w sytuacji wkroczenia na rynek pracy. Problemem młodych jest też brak wiary w poprawę sytuacji na tym rynku. Wpływa to negatywnie na ich aktywność, wyrażaną na przykład tworzeniem własnych miejsc pracy, nasilając jednocześnie postawy migracyjne. Dodatkowo młodzież wchodząca na rynek pracy czuje się nie w pełni do tego przygotowana, aczkolwiek ich wyobrażenia o posiadanych umiejętnościach, wiedzy i przygotowaniu są wysokie to słabo korespondują z tymi wyrażanymi przez pracodawców.



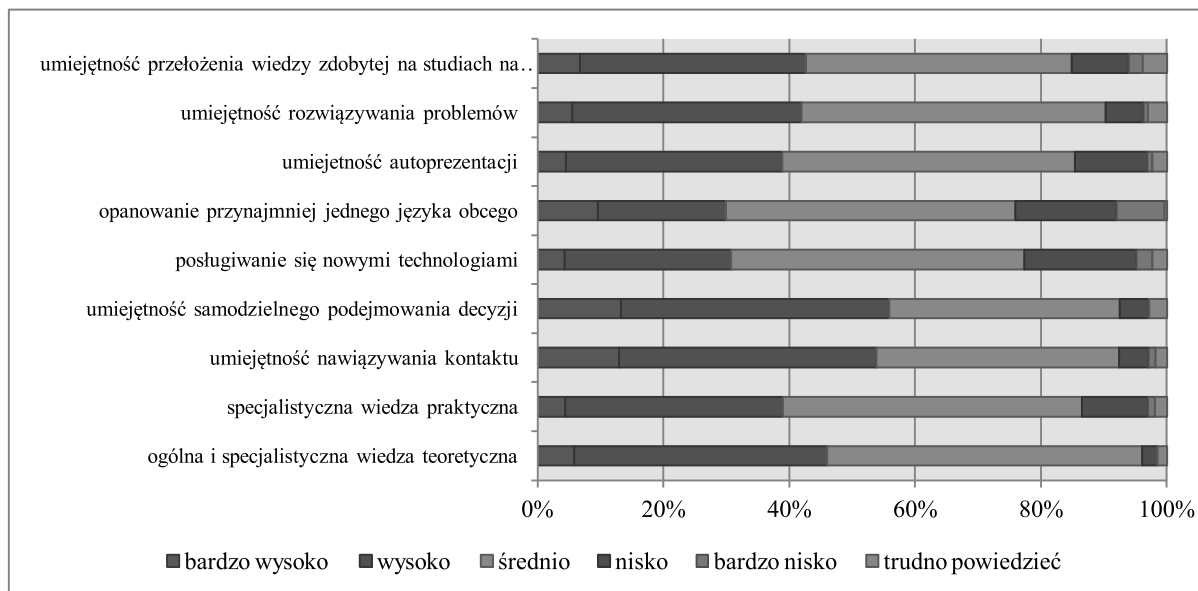
**Rysunek 3.** Ocena przygotowania do wykonywania zawodu po studiach (dane w %).

**Figure 3.** Evaluation of preparing to practice after graduation (data in%).

Źródło: opracowanie własne

Swoje przygotowanie teoretyczne wysoko lub bardzo wysoko oceniała niemal połowa ankietowanych studentów studiów licencjackich i ponad połowa słuchaczy studiów podyplomowych. Ale zdecydowanie najkorzystniej zostały ocenione umiejętności w zakresie komunikacji i nawiązywania kontaktu z inny-

mi ludźmi (średnio przez 40,1%) oraz umiejętność samodzielnego podejmowania decyzji (średnio przez 42,3%) i rozwiązywania problemów (średnio przez 36,4%). Są to umiejętności najbardziej cenione i pożądane przez pracodawców, ale budzące jednocześnie najwięcej krytyki i zastrzeżeń



**Rysunek 4.** Ocena nabytej podczas studiów wiedzy i umiejętności (studenci studiów licencjackich)

**Figure 4.** Evaluation of the knowledge and skills (bachelor students)

Źródło: opracowanie własne

Najbliżej zgodności są opinie obu grup dotyczące opanowania przynajmniej jednego języka obcego. W tej ocenie co czwarty ankietowany był zdania, że opanowanie języka obcego jest na niskim bądź bardzo niskim poziomie. Ale w swoich ocenach nie wszyscy przedsiębiorcy są jednakowo krytyczni chociaż powyższe niedopasowanie w różnym natężeniu podkreślają wszyscy. Nie skłania to przedsiębiorców do głębszej analizy zjawiska czego dowodem jest kłopot z odpowiedzią o kierunki lub szerzej uczelnie, gdzie występuje ono częściej i czy podlega może jakimś zmianom. Często podkreślane przez przedsiębiorców w wywiadach, że dla nich jako pracodawców kierunek czy dyplom nie ma znaczenia, towarzyszy przekonaniu, że wykonania większości zadań w firmie pracownik musi się nauczyć na miejscu. Widać w takiej postawie niekonsekwencję, że niezależnie od wykształcenia i tak właściwa nauka odbywa się na miejscu w przedsiębiorstwie a z drugiej strony niemożliwe do spełnienia życzenie o absolwenta nie wymagającego już takiej edukacji. Szkolenia to we współczesnych firmach już standard, ale nadal mile widziane są w aplikacjach absolwentów również doświadczenia, staże czy praktyki. Nowością jest jednak ich postrzeganie – częściej mają one wymiar jakościowy, a nie ilościowy – mierzony ilością przepracowanego czasu. Znamienne jest również wysokie ocenianie, spychanych jeszcze niedawno na drugi plan, absolwentów studiów niestacjonarnych. Ich poziom wykształcenia może nie zawsze wprost propor-

cjonalnie koresponduje z absolwentami studiów stacjonarnych, ale ich dojrzałość zawodowa pozwala im lepiej wiązać praktykę z teorią.

Zapewne można próbować przybliżyć edukację do potrzeb rynku pracy ponieważ wiele rzeczy można poprawić. Wiedza absolwentów na temat rynku pracy jest zdecydowanie niewystarczająca w czym może im pomóc uczelnia, chociaż jak dotąd odbywa się to z trudnościami. Oferowana pomoc ze strony Akademickich Biur Karier nie budzi zainteresowania młodzieży. Mechanizmy poznawcze człowieka powodują, że studenci/absolwenci nie wyobrażają sobie wielu przyszłych trudności związanych z wchodzeniem na rynek pracy. I chociaż, jak pokazują badania obawiają się tej chwili, to jednak nie podejmują w tym celu żadnej aktywności, a przecież ważne jest, żeby nie ulegać iluzji w postrzeganiu świata pracy a to gwarantuje trafność wiedzy o nim. Z drugiej strony nie należy oczekiwać zmiany szkół wyższych w zawodówki, których absolwenci będą zajmowali ściśle określone specjalistyczne stanowiska ze ściśle określonym kompendium wiedzy. Nie taka jest rola szkoły wyższej i nie o taką edukację chodzi. Zbyt nie uzawodowienie i pragmatyzm kształcenia może być nie mniej szkodliwy jak skostniałość i brak woli do podjęcia zmian. Odpowiedzią na zmiany niech będą studia podyplomowe zaś studia wyższe podbudują je w solidnych podstawach. Bo przecież należy wdrożyć do podtrzymywania postaw wiedzy (*life long learning*).

**Literatura:**

1. Bańka A. (2006), *Kapitał kariery – uwarunkowania, rozwój i adaptacja do zmian organizacyjnych oraz strukturalnych rynku pracy*. W: Z. Ratajczak, A. Bańka, E. Turska, *Współczesna psychologia pracy i organizacji*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
2. Bańka A. (2007), *Psychologiczne doradztwo zawodowe*. Stowarzyszenie Psychologia i Architektura, Poznań.
3. Borkowska S. (red.) (2004), *Przyszłość pracy w XXI wieku*. Warszawa, IPISS.
4. Cellary W. (2001), *Edukacja w społeczeństwie informacyjnym*. W: *Szkoły wyższe wobec wyzwań integracji europejskiej*. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Warszawa.
5. Dudek M. (2003), *Wartość kapitału intelektualnego w gospodarce globalnej*. W: (red.) M. Dudek, *Poszukiwanie modelu wyższej szkoły niepaństwowej*. WSM, Legnica.
6. Kabaj M. (2004), *Prognoza podaży absolwentów i popytu na pracę według poziomów wykształcenia*, Warszawa.
7. Pachociński R. (2004), *Kierunki reform szkolnictwa wyższego na świecie*. Warszawa, IBE.
8. Roźnowski B. (2009), *Przechodzenie młodzieży z systemu edukacji na rynek pracy w Polsce. Analiza kluczowych pojęć dotyczących rynku pracy u młodzieży*. KUL, Lublin.
9. Sulmicka M. (2007), *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015: Czy nadchodzą dobre czasy dla szkolnictwa i nauki*. E-Mentor, SGH, Fundacja Promocji i Akredytacji Kierunków Ekonomicznych, nr 2.

*Adres do korespondencji / Mailing address: leskamon@poczta.onet.pl*



**SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI**  
**„Marketing terytorialny jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego”**  
Biała Podlaska, 26-27 Kwietnia 2012

**CONFERENCE REPORT**  
**“Territorial marketing as a factor in the development of local and regional”**  
Biała Podlaska, 26-27 April 2012

**Magdalena Zwolińska-Ligaj**

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

W dniach 26-27 kwietnia 2012 roku w PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej odbyła się II Konferencja Naukowa poświęcona zagadnieniom marketingu terytorialnego pt. „Marketing terytorialny jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego” zorganizowana przez Instytut Ekonomii i Zarządzania we współpracy z samorządem gminy Janów Podlaski. Patronat honorowy nad wydarzeniem objęli: Marszałek Województwa Lubelskiego, Starosta Powiatu Bialskiego, Prezydent Miasta Biała Podlaska, Wójt Gminy Biała Podlaska, Wójt Gminy Janów Podlaski, Stadnina Janów Podlaski Sp. z o.o., Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Miast Polskich, Związek Gmin Lubelszczyzny, BestPlace – Europejski Instytut Marketingu Miejsc oraz Polska Organizacja Turystyczna. Patronat medialny zapewniły: Radio Lublin S.A., portal samorządowy Regioportal, Gazeta Samorządu i Administracji, tygodnik Słowo Podlasia oraz portal Radiobiper, natomiast wsparcia finansowego udzieliło bialskie przedsiębiorstwo Bajt.

Celem Konferencji była prezentacja nowych tendencji w marketingu terytorialnym, upowszechnienie wyników badań i analiz prowadzonych w różnych ośrodkach naukowych oraz skonfrontowanie ich z doświadczeniami praktycznymi podmiotów uczestniczących w działaniach marketingu terytorialnego. Konferencja była drugą już okazją do podjęcia dyskusji i wymiany doświadczeń w dziedzinie wykorzystania instrumentów marketingowych w obszarze zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym. Na pierwszej konferencji, zorganizowanej w styczniu 2011 roku, poświęconej zagadnieniom marketingu terytorialnego wskazano na potrzebę kontynuowania spotkań umożliwiających prezentację i dyskusję poświęconą tej tematyce.

W obradach uczestniczyli przedstawiciele środowisk naukowych z całego kraju, takich jak Uniwersytet w Białymstoku, Uniwersytet Rzeszowski, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Uniwersytet Marii Curie-Skło-

dowskiej w Lublinie, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Uniwersytet Łódzki, Uniwersytet Warszawski, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Uczelnia Łazarskiego, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej. Udział wzięli także praktycy zajmujący się zagadnieniami marketingu, reprezentujący instytucje samorządowe (przedstawiciele Urzędu Miasta Biała Podlaska, Starostwa Powiatowego w Radzynie Podlaskim) oraz podmioty prywatne (BestPlace – Europejski Instytut Marketingu Miejsc, GreenStream Communication S. A.). Wśród uczestników obrad znaleźli się także studenci PSW, głównie kierunków ekonomicznych, zainteresowani omawianą problematyką.

Oficjalnego otwarcia konferencji oraz przywitania zgromadzonych uczestników dokonał JM Rektor PSW, prof. zw. dr hab. Mieczysław Adamowicz, który następnie objął przewodnictwo I sesji zatytułowanej „Marketing terytorialny a konkurencyjność i innowacyjność miast i regionów”. Pierwszą prelegentką była dr Magdalena Iwańska (SGGW w Warszawie), która zaprezentowała referat przygotowany wspólnie z dr hab. prof. Izabellą Sikorską-Wolak (SGGW w Warszawie) pt. „Promocja partnerskiej współpracy międzysektorowej jako element rozwoju i podnoszenia konkurencyjności jednostek samorządu terytorialnego”. Wystąpienie koncentrowało się na przedstawieniu wyników badań własnych autorki, których celem było poznanie i ocena form współpracy pomiędzy poszczególnymi sektorami życia społeczno-gospodarczego (publicznym, prywatnym i pozarządowym) oraz jej wpływu na poziom rozwoju lokalnego i budowanie przewagi konkurencyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Przeprowadzone badania umożliwiły wykazanie, iż współpraca partnerska jest ważnym elementem życia społecznego-gospodarczego, a wartością dodaną stosowania w praktyce modelu partnerskiej współpracy międzysektorowej jest przełożenie na poziom

rozwoju gminy oraz jej konkurencyjność względem innych jednostek samorządowych. Przewodniczący sesji, prof. zw. dr hab. Mieczysław Adamowicz podziękował za przygotowany referat o partnerstwie uznając tą problematykę za ważny wątek konferencji i podkreślając jednocześnie potrzebę szerokiego ujmowania partnerstwa. Następnie głos zabrała dr hab. prof. Joanna Szwacka-Mokrzycka (PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, SGGW w Warszawie) w wystąpieniu pt. „Budowanie przewagi konkurencyjnej jednostki terytorialnej”. Tezy referatu prowadziły do wniosków dotyczących kluczowego znaczenia na rynku terytorialnym jakości oferowanych produktów, ich właściwego pozycjonowania i wizerunku, które stanowią podstawę budowania trwałej przewagi konkurencyjnej. Prof. Szwacka-Mokrzycka zaakcentowała w swoim wystąpieniu, że wizerunek produktów regionalnych może stanowić podstawę utrzymania silnej pozycji jednostki terytorialnej w długim horyzoncie czasowym. Następne wystąpienie, dr Wiesławy Kuźniar (Uniwersytet Rzeszowski), objęło zagadnienia związane z promowaniem turystyki wiejskiej. Celem opracowania pt. „Podmioty promujące turystykę wiejską w kontekście rozwoju zintegrowanego produktu turystycznego (na przykładzie gmin województwa podkarpackiego)” było przedstawienie oceny aktywności promocyjnej wybranych podmiotów zaangażowanych w rozwój turystyki wiejskiej, zmierzającej do tworzenia zintegrowanego produktu turystycznego wsi/gminy, ze szczególnym uwzględnieniem oceny władz lokalnych w tym zakresie. Ważny wniosek płynący z tych badań dotyczy tego, że najbardziej odpowiednim podmiotem inicjującym, koordynującym, a zarazem kontrolującym działania marketingowe na poziomie gminy, zasługującym tym samym na miano „lidera” (przywódcy) marketingowego są władze samorządowe.

Kolejnym mówcą był doc. dr Jacek Kamiński (PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej), który w swoim referacie pt. „W poszukiwaniu teoretycznych źródeł marketingu terytorialnego” podjął próbę przedstawienia koncepcji poszerzenia marketingu (*Broadening the Concept of Marketing*) uznawanej za jedno z teoretycznych źródeł marketingu terytorialnego. Następnie głos zabrał dr Lech Jańczuk (Katolicki Uniwersytet Lubelski) prezentując główne tezy referatu nt. „Marketing terytorialny jako determinanta rozwoju lokalnego”, w którym podkreślał, że marketing terytorialny jest ważnym czynnikiem determinującym realizację zadań jednostek samorządowych. Podkreślił również rolę marketingu terytorialnego w dostarczaniu różnego typu informacji (rola badań marketingowych). Ostatni referat I sesji, zatytułowany „Marketing terytorialny jako narzędzie budowania przewagi konkurencyjnej regionów” wygłosiła mgr inż. Ewa Ferens (SGGW w Warszawie). Referentka przedstawiła istotę konkurencyjności terytorialnej oraz zaprezentowała rolę marketingu terytorialnego

we wzmacnianiu pozycji konkurencyjnej jednostek terytorialnych. Przewodniczący I sesji, prof. zw. dr hab. Mieczysław Adamowicz dokonał krótkiego podsumowania tej części obrad.

Podczas II sesji Konferencji zatytułowanej „Marketing terytorialny jako narzędzie zarządzania gminą”, której przewodniczył dr hab. Jarosław Gołębiowski (PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, SGGW w Warszawie) wygłoszono 5 referatów. Przewodniczący sesji był jednocześnie pierwszym prelegentem i wygłosił referat pt. „Uwarunkowania działań marketingowych w sektorze publicznym”. Referujący w swoim wystąpieniu podkreślił, iż ocena funkcjonowania różnych instytucji publicznych dokonywana jest przede wszystkim przez pryzmat sprawności i efektywności ich działania. W wystąpieniu przedstawione zostały również zagadnienia związane z Nowym Zarządzaniem Publicznym oraz zwrócono uwagę na to, że istotą marketingu w sektorze publicznym jest zaspokojenie potrzeb obywateli. Prelegent przedstawił instrumenty wykorzystywane w marketingu w sektorze publicznym, a także dokonał próby diagnozy czynników kształtujących rozwój działalności marketingowej w sektorze publicznym z uwzględnieniem trzech aspektów: specyfiki usług publicznych, postępu technicznego oraz szczególnej roli opinii publicznej. Reasumując, prelegent podkreślił zasadność przejścia od tradycyjnych, biurokratycznych modeli funkcjonowania administracji do modelu Nowego Zarządzania Publicznego. Następnie głos zabrała dr Anna Augustyn (Uniwersytet w Białymstoku), która przedstawiła główne tezy referatu pt. „Zintegrowana komunikacja marketingowa jednostek samorządu terytorialnego w kontekście strategicznym”, przygotowanego we współpracy z dr Magdaleną Florek (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, BestPlace-Europejski Instytut Marketingu Miejsc). W swoim wystąpieniu wskazała na najważniejsze przyczyny istotności działań promocyjnych jednostek samorządu terytorialnego zwracając uwagę m.in. na to, że pozwalają zaistnieć w świadomości ludzi, przyczyniają się do kreowania wizerunku, budowania marki jednostki samorządowej oraz wspierają realizację promocyjnych inicjatyw samorządowych. Prelegentka scharakteryzowała wybrane problemy związane z promocją oraz podkreśliła, że promocja powinna mieć charakter zintegrowany. Po wystąpieniu wywiązała się krótka dyskusja zainspirowana przez pytanie doc. dr. Jacka Kamińskiego o cechę wyróżniającą miasto Białystok oraz jego docelowego odbiorcę.

Kolejnym prelegentem był dr Wawrzyniec Rudolf (Uniwersytet Łódzki), który przedstawił referat pt. „Między władzą, polityką lokalną a usługami publicznymi – w poszukiwaniu miejsca marketingu terytorialnego”. Celem wystąpienia była krytyczna analiza rozwoju marketingu w działalności samorządów terytorialnych oraz identyfikacja potencjalnych koncepcji marketingu mających potencjalne zastosowanie

w procesie rozwoju tej dyscypliny w kontekście nowych uwarunkowań.

Następną prelegentką była mgr Ewelina Bilicka (Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu), której wystąpienie pt. „Rola marketingu terytorialnego w rozwoju Konina” skoncentrowało się na charakterystyce działań, jakie są podejmowane przez Urząd Miasta Konin w celu promocji miasta. Ostatni prelegent, mgr Łukasz Witkowski (Green Stream Communication S.A.) przedstawił referat przygotowany wspólnie z mgr Moniką Krajewską-Ponczek (Green Stream Communication S.A.) pt. „Komunikacja z otoczeniem władz JST elementem marketingu miejsc: potrzeba i sposoby współpracy z mediami; prowadzenie dialogu z mieszkańcami; samorząd przyjazny inwestorom”. Prelegent wymienił narzędzia public relations, następnie przeszedł do działań komunikacji wewnętrznej oraz współpracy z mediami. Wskazał także na istotność monitorowania tego, co dzieje się w mediach. W podsumowaniu tej sesji Konferencji jej przewodniczący wskazał na wniosek ogólny z niej płynący – działania dotyczące marketingu muszą być zintegrowane.

Trzecia sesja Konferencji poświęcona została zagadnieniom „Kształtowania marketingowego wizerunku jednostki samorządu terytorialnego”, a jej przewodnictwo objęła dr Magdalena Florek (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, BestPlace – Europejski Instytut Marketingu Miejsc). Jako pierwsza wystąpiła Hanna Szcześniak (SGGW w Warszawie) prezentując tezy referatu (współautorstwo dr inż. Marzena Lemanowicz – SGGW w Warszawie) pt. „Działania promocyjne województwa świętokrzyskiego narzędziem budowy wizerunku turystycznego regionu”. Prelegentka skupiła się na wymiarze praktycznym działań promocyjnych realizowanych w omawianym regionie. Zwrócona została uwaga na szereg przedsięwzięć składających się na kampanię województwa, ze szczególnym uwzględnieniem Systemu Informacji Turystycznej, Regionalnego Portalu „Świętokrzyskie” oraz udziału w targach turystycznych. Autorka wskazała, iż władze podjęły starania w celu poznania efektywności działań marketingowych z wykorzystaniem badań marketingowych. Efektem omówionych działań był m.in. czterokrotny wzrost liczby turystów odwiedzających województwo świętokrzyskie, jednak działania władz w zakresie promocji regionu nie przyniosły efektów na rynkach zagranicznych. Kolejnym uczestnikiem obrad była dr Agnieszka Siedlecka (PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej), która przedstawiła referat pt. „Kampania promocyjna miasta Biała Podlaska jako instrument marketingu terytorialnego”. Wstępnie prelegentka uzasadniła działania podjęte przez władze miejskie w celu stworzenia wizerunku miasta Biała Podlaska, a następnie omówiła wyniki badań co do skuteczności działań władz miasta w opinii mieszkańców. Wnioskiem końcowym było stwierdzenie, iż ze strony decydentów nie podjęto próby oceny tych działań. Następnie głos zabrała mgr Anita Kijanka (UMCS

w Lublinie) prezentując artykuł pt. „Kultura i rozrywka jako element kreowania wizerunku miast i rozwijania patriotyzmu lokalnego”. Autorka skupiła się przede wszystkim na działaniach z zakresu kultury i rozrywki. Szczegółowo zostały omówione eventy, takie jak „Szypułkowanie truskawek”, „Sabat czarownic” oraz „Święto Kielc”. Prelegentka zwróciła uwagę na wsparcie mieszkańców i pokazanie ich jako twórców wielu wydarzeń marketingowych, co można uznać za lekcję patriotyzmu i rozwoju tradycji regionalnych. Z kolei antropolog i kulturoznawca, mgr Kamila Węglarska (UMCS w Lublinie) podjęła próbę wyjaśnienia „Kulturowych aspektów marketingowych kształtowania wizerunku miejsc”. Autorka wprowadziła w zagadnienia kultury w ujęciu aksjologicznym ze wskazaniem na definicję terytorium jako tożsamości organizacyjnej, kulturowej oraz konkurencyjnej. Zwrócona została też uwaga na poziom metodologiczny studiów kulturowych i nauk o zarządzaniu, które prowadzą do synergii wymiaru integracji kultury i marketingu terytorialnego. Prelegentka wskazała działania w zakresie etnoinwestycji „Kraina Rumianku – Holowno” organizowane przez Stowarzyszenie Aktywizacji Polesia Lubelskiego, które także szeroko omówiła. Następnym prelegentem Sesji III była mgr Iwona Wujastyk (pracownik samorządowy i praktyk marketingu terytorialnego), która przedstawiła referat nt. „System Identyfikacji Wizualnej jako elementu kreowania wizerunku marki terytorialnej”. Autorka wstępnie dokonała analizy różnic między pojęciami, takimi jak: marketing a marketing terytorialny oraz marka a marka terytorialna. Powyższa analiza doprowadziła do stwierdzenia, iż marki rywalizują o klienta, stąd istnieje silne zapotrzebowanie na środki finansowe do prowadzenia działań promocyjnych realizowanych przez władze samorządowe. Następnie został omówiony System Identyfikacji Wizualnej regionu Mazowsze oraz interpretacja jego tożsamości. Ostatnim prelegentem był dr Łukasz Konopielko (Uczelnia Łazarzkiego). W wystąpieniu nt. „Marketing terytorialny jako element realizacji Programu Operacyjnego Rozwoju Polski Wschodniej” autor zwrócił szczególną uwagę na działania promocyjne i współpracę jednostek samorządu terytorialnego w ramach działania I.4. Programu Operacyjnego Rozwoju Polski Wschodniej i omówił ich realizację przez gminy skupione wokół Ciechanowca. Przebieg programu odnosił się do stworzenia materiałów promocyjnych, spotkań badawczych w gminie, festynach prezentujących lokalne kulinarium, opracowania specjalistycznych analiz na potrzeby pięciu województw i wspólnej strategii rozwoju oraz stworzenia strony [www.rdpw.ciechanowiec.pl](http://www.rdpw.ciechanowiec.pl). Obrady III Sesji zostały podsumowane przez Panią dr Magdalenę Florek. Pierwszy dzień Konferencji zakończyła uroczysta kolacja, którą uświetnił występ zespołu dziecięcego „Chwilka” pod kierownictwem pana Ireneusza Parafiniuka.

W drugim dniu Konferencji uczestnicy wzięli udział w panelu dyskusyjnym poświęconym praktycznym

problemom realizacji zadań z zakresu marketingu terytorialnego z udziałem przedstawicieli władz samorządowych. Dzięki inicjatywie, zaangażowaniu oraz gościnności Wójta Gminy Janów Podlaski, mgr Jacka Hury, możliwe było podjęcie rzeczowej dyskusji i wymiany poglądów między praktykami i teoretykami zagadnień marketingu terytorialnego w siedzibie urzędu gminy w Janowie Podlaskim. Uczestnikami panelu byli także Wójt Gminy Konstantynów – mgr inż. Romuald Murawski oraz dyrektor Gminnej Instytucji Kultury w Rokitnie – mgr Alicja Jawoszek. PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej reprezentował JM Rektor, prof. zw. dr hab. Mieczysław Adamowicz. Panel rozpoczął Wójt Gminy Janów Podlaski, mgr Jacek Hura, który na początku powitał gości oraz przedstawił charakterystykę gminy Janów Podlaski z uwzględnieniem jej najważniejszych uwarunkowań i problemów rozwojowych. Wójt zwrócił uwagę przede wszystkim na takie, jak duży udział w jej powierzchni obszarów chronionych takich, jak m.in. Natura 2000, co ogranicza możliwość realizacji niektórych inwestycji, peryferyjne położenie w stosunku do dużych miast i węzłów komunikacyjnych, niski poziom dochodów społeczeństwa czy też problem nadmiaru zadań zleconych przy braku dostatecznych środków na ich realizację. Wójt wskazał także na pozytywne aspekty związane z rozwojem gminy Janów Podlaski. Należą do nich – znaczna rola środków Unii Europejskiej w rozwoju gminy, sukcesy gminy w zakresie wykorzystywania odnawialnych źródeł energii. Odnośnie zagadnień marketingu terytorialnego mgr Jacek Hura wskazał na rolę Stadniny Koni w Janowie Podlaskim w promocji samej gminy. Następnie głos zabrał Wójt Gminy Konstantynów, mgr inż. Romuald Murawski, który także dokonał prezentacji gminy, a następnie jej najważniejszych problemów rozwojowych. Następnie Wójt odniósł się do działań promocyjnych, które podejmuje samorząd gminy Konstantynów. Mgr inż. Romuald Murawski podkreślił znaczenie łączenia się gmin w działalności promocyjnej i podał za przykład projekt pt. „Bug – rajem dla turysty”, który będzie realizowany w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, Oś priorytetowa 6. Polska gospodarka na rynku międzynarodowym, Działanie 6.4 Inwestycje w produkty turystyczne o znaczeniu ponadregionalnym. Projekt ten będzie realizowany w partnerstwie, które obejmuje siedem jednostek samorządów gminnych: Gmina Drohiczyń, Gmina Korczew, Gmina Konstantynów, Gmina Mielnik, Gmina Perlejewo, Gmina Sarnaki, Gmina Siemiatycze oraz Stowarzyszeniem Gmin, Powiatów i Regionów Nadbużańskich. Ważnym elementem projektu będzie promocja obszaru. Wójt Gminy Konstantynów przedstawił kolejny, interesujący projekt, w którego realizację w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej zaangażowała się gmina Konstanty-

nów, a który może także przyczynić się do promowania jej obszaru ze szczególnym uwzględnieniem walorów przyrodniczych. Następnie głos zabrała dyrektor GIK w Rokitnie, pani mgr Alicja Jawoszek, która przedstawiła działania podejmowane przez GIK oraz samą gminę, wkomponowujące się w obszar działań z zakresu marketingu terytorialnego. Następnie głos zabrał JM Rektor PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, prof. zw. dr hab. Mieczysław Adamowicz, który podziękował za możliwość odbycia spotkania Wójtowi Gminy Janów Podlaski oraz pozostałym uczestnikom panelu, następnie stwierdził, że współpraca między samorządem gminy i stadniną koni w Janowie Podlaskim jest bardzo dobrze wykorzystywana w działalności promocyjnej oraz zwrócił uwagę na możliwości szerszego wykorzystania bogatej historii regionu w nawiązaniu do ważnych, historycznie miejsc i postaci związanych z gminą Janów Podlaski. Rektor zadeklarował chęć i gotowość współpracy z przedstawicielami władz samorządowych uczestniczących w panelu, możliwej do podjęcia w różnych obszarach, w tym działalności naukowo-badawczej oraz kulturalnej zwracając uwagę na te elementy potencjału PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, które mogą być wykorzystywane.

Po wystąpieniach uczestników panelu otworzona została otwarta dyskusja. Pytania do przedstawicieli władz samorządowych skierowali: dr Wawrzyniec Rudolf (Uniwersytet Łódzki), dr Anna Augustyn (Uniwersytet w Białymstoku), dr hab. prof. Joanna Szwacka-Mokrzycka (PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, SGGW W Warszawie), dr Magdalena Florek (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, BestPlace – Europejski Instytut Marketingu Miejsc) oraz doc. dr Jacek Kamiński (PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej).

Po zakończeniu obrad i poczęstunku uczestnicy Konferencji odbyli wycieczkę autokarową do punktu widokowego na rzekę Bug w miejscowości Neple oraz zwiedzili malowniczo położony Kościół w Krzyczewie. W trakcie wycieczki historię regionu, zwiedzanych miejsc i najważniejszych osób i wydarzeń z nim powiązanych przedstawiał Pan Grzegorz Głowacki, pilot wycieczek i przewodnik – student PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej. Wycieczka zakończyła się zwiedzaniem Stadniny Koni w Janowie Podlaskim oraz obiadem.

Podsumowując to wydarzenie należy stwierdzić, że obok wysokiego poziomu merytorycznego prowadzonych obrad, dzięki uczestnictwu przedstawicieli wielu ośrodków akademickich ważnym i konstruktywnym elementem formuły Konferencji było podjęcie dyskusji z przedstawicielami samorządu terytorialnego, co wzbogaciło spojrzenie na problematykę realizacji przez jednostki samorządowe zadań z zakresu marketingu terytorialnego.

**SPIS TREŚCI:****CZĘŚĆ I: ARTYKUŁY**

1. **Vásáry Miklós**  
Trendy konkurencyjności w handlu  
rolno-spożywczym krajów grupy Wyszehradzkiej ..... 5
2. **Karolina Ertmańska, Leonid Worobjow**  
Źródła przewagi konkurencyjnej regionów ..... 14
3. **Beata Żelazko**  
Marketingowe strategie kształtowania sektora  
wysokich technologii w regionie  
– aspekt teoretyczny i praktyczny ..... 22
4. **Marcin Kęsy**  
Analiza odbioru społecznego działań  
jednostek samorządu terytorialnego dotyczących  
realizacji zadań z zakresu  
doskonalenia kompetencji ..... 31
5. **Izabella Sikorska-Wolak, Magdalena Iwańska**  
Promocja partnerskiej współpracy  
międzysektorowej jako element rozwoju  
i podnoszenia konkurencyjności  
jednostek samorządu terytorialnego ..... 43
6. **Artur Zimny**  
Lokalne grupy działania – forma promocji  
i zarządzania obszarami wiejskimi ..... 58
7. **Sławomir Kamosiński**  
Przeciwności losu a cele marketingowe  
jednostek terytorialnych.  
Studia przypadku ..... 65
8. **Tomasz Holecki, Krzysztof Kaczmarek,  
Joanna Woźniak-Holecka,  
Magdalena Syrkiewicz-Światała**  
Promocja zdrowia w aspekcie  
współpracy samorządów wojewódzkich  
z organizacjami pozarządowymi ..... 74
9. **Marek Kuźmicki, Monika Łęska**  
Aktywność gminnych jednostek samorządu  
terytorialnego w tworzeniu warunków rozwoju  
przedsiębiorstw turystycznych funkcjonujących  
na terenie województwa lubelskiego ..... 83
10. **Magdalena Zwolińska-Ligaj, Marta Ciechańska**  
Infrastruktura techniczna  
jako czynnik rozwoju lokalnego  
na przykładzie gminy Terespol ..... 91
11. **Matylda Gwoździcka-Piotrowska**  
Budżet gminy jako element zarządzania  
jednostką samorządu terytorialnego ..... 100
12. **Leonid Worobjow, Daria Dębowska**  
Zachowania gospodarcze konsumentów powiatu  
drawskiego wobec czynów karalnych ..... 107
13. **Justyna Chodkowska-Miszczuk**  
Obszar turystyczny Dolina Zielawy w kontekście  
wykorzystania energii słonecznej ..... 112

**CZĘŚĆ II: INNE**

14. **Mariusz Chudak**  
Wpływ planowania przestrzennego  
na rozwój działalności gospodarczej  
w miastach średniej wielkości (zarys koncepcji  
teoretyczno-metodologicznej badań) ..... 119
15. **Monika Łęska**  
Streszczenie rozprawy doktorskiej:  
Kształtowanie oferty edukacyjnej  
wyższych szkół zawodowych  
a regionalny rynek pracy ..... 125
16. **Magdalena Zwolińska-Ligaj**  
Sprawozdanie z konferencji:  
Marketing terytorialny jako czynnik rozwoju  
lokalnego i regionalnego, Biała Podlaska,  
26-27 kwietnia 2012 ..... 133

**CONTENTS:****PART I: ARTICLES**

1. **Vásáry Miklós**  
Trends of competitiveness  
in the agro-trade of visegrad countries ..... 5
2. **Karolina Ertmańska, Leonid Worobjow**  
Sources of regional competitive advantage ..... 14
3. **Beata Żelazko**  
Marketing strategies of creating  
a region's high-technology sector:  
theoretical and empirical aspects ..... 22
4. **Marcin Kęsy**  
Public perceptions  
of the implementation  
of the competence improvement  
program by local governments ..... 31
5. **Izabella Sikorska-Wolak, Magdalena Iwańska**  
Promotion of cross-sectoral  
partnerships as an element  
enhancing local government  
development and competitiveness ..... 43
6. **Artur Zimny**  
Local action groups - a form of  
promotion and management of rural areas ..... 58
7. **Sławomir Kamosiński**  
Adversities in reaching  
the aims of local marketing.  
Case studies ..... 65
8. **Tomasz Holecki, Krzysztof Kaczmarek,  
Joanna Woźniak-Holecka,  
Magdalena Syrkiewicz-Światała**  
Health promotion and the cooperation  
of provincial governments  
with non-government organizations ..... 74
9. **Marek Kuźmicki, Monika Łęska**  
The county government actions  
in the creation of conditions  
for the tourism enterprise  
development in lubelskie voivodship ..... 83
10. **Magdalena Zwolińska-Ligaj, Marta Ciechańska**  
The technical infrastructure  
as a local development factor:  
the example of terespol county ..... 91
11. **Matylda Gwoździcka-Piotrowska**  
County budget as a management  
tool in local governments ..... 100
12. **Leonid Worobjow, Daria Dębowska**  
Consumer behavior in view  
of criminal offenses in drawsko county ..... 107
13. **Justyna Chodkowska-Miszczuk**  
The solar energy utilization  
in the Zielawa Valley tourist area ..... 112

**PART II: OTHER**

14. **Mariusz Chudak**  
The influence of planning spatial  
for business development  
in the medium-sized cities (the theoretical  
and methodological conception) ..... 119
15. **Monika Łęska**  
Summary of doctoral dissertation:  
The development of educational offer  
of the higher vocational schools  
and the regional labour market ..... 125
16. **Magdalena Zwolińska-Ligaj**  
Conference report: Territorial marketing  
as a factor in the development  
of local and regional Biała Podlaska,  
26-27 April 2012 ..... 133