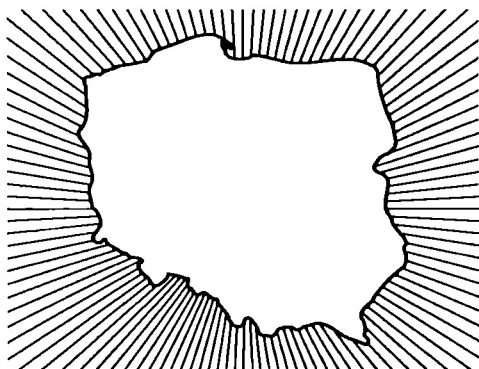


UNIwersYTET WARSZAWSKI

7 (40)

EUROPEJSKI INSTYTUT
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO

STUDIA
REGIONALNE
I LOKALNE



Gmina Przedsiębiorczość Promocja

Redakcja naukowa:
J.Paweł Gieorgica
Grzegorz Gorzelak

Warszawa 1992

UNIwersYTET WARSZAWSKI

**EUROPEJSKI INSTYTUT
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO**

**STUDIA
REGIONALNE
I LOKALNE**

7 (40)

**Gmina
Przedsiębiorczość
Promocja**

**Redakcja naukowa:
J.Paweł Gieorgica
Grzegorz Gorzelak**

Warszawa 1992

WYDAWNICTWA
EUROPEJSKIEGO INSTYTUTU
ROZWOJU REGIONALNEGO I LOKALNEGO

Dyrektor Instytutu: Antoni Kukliński
Zastępcy Dyrektora: Bohdan Jałowicki
Mirośław Grochowski

Redaktor: Renata Grabska,
Redaktor techniczny: Piotr Maćkowiak

ISBN 83-900283-9-5

Copyright by
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego

Skład: PLJ-SPiK
ul. Radomska 16/2
Warszawa

Druk: A-Z Druk
Chrobrego 5
Raszyn
tel. (0-22) 56 03 56

Adres Redakcji: Uniwersytet Warszawski
Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego
Krakowskie Przedmieście 30, 00-927 Warszawa
Tel. 261-654

Spis treści

J. P. Gieorgica, G. Gorzelak: Wstęp. Konkurs "Gmina 2000"	5
--	---

Część I. Strategie i instrumenty rozwoju lokalnego

G. Gorzelak: Planowanie rozwoju lokalnego (omówienie książki E. Blakley'a "Planning Local Economic Development")	18
R. Haworth: Promowanie rozwoju gospodarczego na szczeblu lokalnym (z doświadczeń szkockich)	59
D. Regan: Władze lokalne a rozwój gospodarczy. Doświadczenia brytyjskie	78
B. Jałowiecki: Jak rozwijać gminę	90
P. Swianiewicz: Co robić z finansami gminy	101
Strategia dla wiejskiej Europy (oprac. B. Weber, A. Kaleta)	116
D. Kochanowska: Plany przestrzenne jako narzędzie gospodarowania przestrzenią w miastach	137

Część II. Kontakty zagraniczne gminy

A. Mync: Aktywność kapitału zagranicznego w Polsce	145
R. Szul: Strategia i taktyka w kontaktach z zagranicznymi partnerami gospodarczymi	164
J. Hryniewicz: Działania poprzedzające sformułowanie ofert dla inwestorów krajowych i zagranicznych	177

Część III. Metody promocji

J. P. Gieorgica, M. Grochowski: Biznes plan	191
L. Stafiej: Promocją gminy	207
W. Longota, A. Waleń: Agencje rozwoju regionalnego w Polsce	226

J.Paweł Gieorgica Grzegorz Gorzelak

Wstęp. Konkurs "Gmina 2000"

1. Założenia, organizacja, wyniki

Na jesieni 1990 roku prof. Antoni Kukliński wystąpił z inicjatywą zorganizowania konkursu "Gmina 2000", którego celem miało być zidentyfikowanie miast i gmin w Polsce zdolnych do zaoferowania inwestorom zagranicznym swych zasobów i gotowości współpracy. Organizacji konkursu podjął się Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego (EUROREG), we współpracy z redakcjami: "Gazeta i Nowoczesność", "Wspólnota".

Już jesienią 1990 roku ukazały się ogłoszenia w periodykach współuczestniczących w konkursie. Ogłoszenia te były kierowane do miast i gmin zamieszkałych przez mniej niż 50 000 mieszkańców - organizatorzy pragnęli inicjować współpracę inwestorów zagranicznych z tymi układami lokalnymi, które nie mają w tej mierze większych doświadczeń i które leżą na uboczu głównych szlaków wędrówek po naszym kraju przedstawicieli wielkich firm zagranicznych. Nie było więc naszym celem przyciągnięcie do konkursu wielkich miast, które koncentrują większość kontaktów z kapitałem zagranicznym obecnym w Polsce.

Na początku 1991 roku organizatorzy konkursu otrzymali istotne wsparcie ze strony programu finansowanego przez Komisję EWG w ramach PHARE. Program ten, o nazwie *"Municipal Development and Training in Poland"*, był w swej pierwszej fazie (w 1991 roku) koordynowany na zlecenie rządu polskiego przez Międzynarodową Unię Władz Lokalnych (*International Union of Local Authorities*, IULA) w Hadze. W Polsce za realizację programu była odpowiedzialna Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej (FRDL).

Pomoc programu *"Municipal Development and Training in Poland"* polegała na sfinansowaniu udziału ekspertów zagranicznych w konkursie. Dzięki szerokim kontaktom IULA mogliśmy zaprosić do współpracy wybitnych specjalistów z pięciu krajów. Eksperci ci zostali włączeni do jury konkursu, które w ten sposób stało się Międzynarodowym Jury (zob. załącznik). Fakt ten pozwolił na pełniejsze ocenienie ofert nadesłanych przez gminy oraz na przeprowadzenie szkoleń dla gmin - laureatów konkursu. Eksperci zagraniczni zobowiązali się ponadto do kontynuowania swych kontaktów z polskimi gminami poprzez prowadzenie szkoleń dla zwycięzców konkursu, pomoc w przygotowaniu porządków (o tym za chwilę) materiałów promocyjnych oraz bezpośrednio promowanie zwycięskich miast i gmin na inwestycyjnych rynkach zagranicznych. Również przygotowanie i wydanie niniejszego tomu jest finansowane ze środków programu PHARE *"Municipal Development and Training in Poland"*.

Na spotkaniu przygotowawczym w Hadze w dn. 12 marca 1991 roku ustalono kryteria oceny ofert nadesłanych przez uczestników konkursu. Kryteria te przedstawiały się następująco:

1. Jakość prezentacji (do 30 punktów, każda z kategorii do 6 punktów):
 - zgodność oferty z wymaganiami przedstawionymi przez organizatorów konkursu, kompletność informacji,
 - jasność prezentacji i walory formalne (estetyka prezentacji, materiał kartograficzny i ikonograficzny),
 - wewnętrzna spójność oferty - czy kierunki rozwoju proponowane dla inwestorów rzeczywiście odpowiadają specyfice danego układu lokalnego,
 - orientacja rynkowa - czy oferta uwzględnia prawa rynku,

- zgodność z potrzebami i preferencjami społeczności lokalnej.
2. Realna jakość oferty inwestycyjnej (do 60 punktów, do 10 punktów w każdej kategorii):
- rynek pracy: ilość i jakość dostępnej siły roboczej, obecna i przyszła struktura demograficzna, instytucje oświatowe i szkoleniowe, stabilność rynku pracy, konflikty pracownicze, infrastruktura - dostępność urządzeń infrastruktury techniczno-ekonomicznej, perspektywy rozwoju,
 - dostępność: położenie miasta (gminy) względem głównych sieci transportowych, telekomunikacja,
 - środowisko: jakość środowiska naturalnego i społecznego, dostępność placówek kulturalnych, estetyka krajobrazu,
 - opłacalność (*feasibility*) proponowanych kierunków inwestycji: czy są one zgodne z rzeczywistym potencjałem lokalnym, czy odpowiadają realnemu popytowi i warunkom rynkowym, czy będą zyskowe,
 - zachęty lokalne: jaką pomoc władza lokalna jest skłonna zaoferować inwestorowi, w jakiej formie (np. teren, dopłaty do czynszów, ulgi podatkowe, rozwój infrastruktury, itp.).
3. Ekstra premia (do 10 punktów), przyznawana za uzyskanie wysokich ocen w obu poprzednich grupach kryteriów.

Kryteria te mówią same za siebie, nie będziemy ich więc w tym miejscu bliżej omawiać. Są one zresztą w pełni zgodne z wiedzą na temat strategii rozwoju lokalnego i sposobów promowania układów lokalnych, której elementy dostarczają pozostałe opracowania w niniejszej książce.

Po kolejnym ogłoszeniu warunków konkursu, zawierającym informację o udziale ekspertów zagranicznych, organizatorzy poczęli otrzymywać pierwsze oferty od miast i gmin. Ogółem wpłynęło ich 282, co należy uznać za sukces przekraczający oczekiwania organizatorów. Jest sprawą oczywistą, że udział ekspertów zagranicznych znacznie przyczynił się do tak liczego udziału w konkursie.

Na plenarnym, trzydniowym posiedzeniu Międzynarodowe Jury konkursu (odbyło się ono w Jadwisinie pod Warszawą w dniach 17-19 czerwca 1991 roku) wyłoniono 24 laureatów konkursu: 17 zwycięzców: **Dukla, Leśnica, Mikołajki, Mińsk Mazowiecki, Nowy Tomysł, Oświęcim, Pułtusk, Pyrzyce, Radków, Sierpc, Skala, Starogard Gdański, Szczytna Śląska, Szczytno, Świdnik, Żarów, Żyrardów** oraz 7 honorowych wyróżnień: **Chojnice, Goleniów, Kościan, Łuków, Ropczyce, Wadowice, Żywiec**.

Jednym z ważniejszych wyników konkursu było założenie bazy danych, do której wprowadzono informacje o zasobach istniejących we wszystkich gminach, które nadesłały swoje oferty. Zasoby te to wolne tereny, puste budynki fabryczne, stojące do dyspozycji magazyny, lecz także dane o komunikacyjnej dostępności gminy, cenie ziemi, czynszach, itp. Baza ta może posłużyć potencjalnemu inwestorowi do wyboru lokalizacji dla swego przedsięwzięcia. Niestety, założenia, które zostały przyjęte przy konstruowaniu tej bazy danych nie w pełni mogły zostać spełnione - nie wszystkie gminy zawarły w swych ofertach pełny zestaw informacji, o które proszono ogłaszając konkurs, nie wszystkie też gminy uzupełniły dane. Mimo tych luk, baza jest dość pokaźna i czeka na użytkowników.

2.Oferty gmin

Jak już wspomniano, na konkurs "Gmina 2000" wpłynęło ok. 300 zgłoszeń z polskich miast i gmin (część z nich wpłynęła już po dacie zamknięcia przyjmowania zgłoszeń). Jest to ogromny materiał, dostarczający wielu cennych informacji o Polsce lokalnej.

Wiele z gmin potraktowało konkurs niezwykle poważnie. W opracowanie ofert włożono znaczny wysiłek. Niektóre z gmin zaangażowały do opracowania ofert firmy konsultingowe, co nie zawsze jednak prowadziło do oczekiwanych efektów. Kilka gmin przysłało filmy wideo, uzupełniające tekstową część oferty.

Oferty złożone na konkurs można podzielić na cztery grupy z punktu widzenia kierunku rozwoju proponowanego przez władze lokalne oraz tego, co gminy oferują potencjalnym inwestorom. Kierunki te to:

- rolnictwo i przemysł spożywczy,

- przemysł przetwórczy,
- turystyka,
- pewne specyficzne zasoby: pomniki architektury, związek ze sławnymi osobistościami, osobliwości przyrody.

Polskie gminy zachęcają inwestorów na wiele - nie zawsze jednak właściwych - sposobów. Niektóre wskazują np. na możliwości rozwoju turystyki, pisząc w innym miejscu, że zanieczyszczenie środowiska jest jednym z lokalnych problemów. Inne prezentują swój znaczny potencjał rolniczy zachęcając do rozwinięcia przetwórstwa, pomijają już jednak analizę rynku krajowego i zagranicznego na gotowe wyroby. Wiele miast i gmin sugeruje inwestowanie w przemysły wysokiej technologii, nie wskazując jednak na lokalne zasoby kadr wysoko kwalifikowanych, zaplecze badawcze, kontakty z ośrodkami akademickimi, itp. Jeszcze inne sugerują podtrzymanie produkcji upadających zakładów przemysłowych, zapominając, że często są to zakłady reprezentujące branże zanikające w Europie, przegrywające konkurencję z tanią produkcją np. azjatycką.

Z drugiej strony, wśród zgłoszonych ofert było wiele przypadków pominięcia tych lokalnych, specyficznych zasobów, które rzeczywiście mogłyby okazać się atrakcyjne dla potencjalnego inwestora zagranicznego.

Polskie gminy zwracają swą uwagę "do wewnątrz". Analizują często dogłębnie i poprawnie swój własny, lokalny potencjał, umiejętnie wiążąc go z szerszym zapleczem w skali regionalnej czy nawet krajowej. Oferty gmin i miast z reguły pomijają jednak spojrzenie na swą ofertę "od zewnątrz", oczami potencjalnego inwestora, który ofertę polskiej gminy porównuje z ofertą kilkudziesięciu innych lokalizacji w różnych krajach. Porównanie to może wypaść korzystnie dla oferty polskiej jedynie wtedy, gdy sprostą ona wymogom twardej międzynarodowej konkurencji.

Żadna z ofert nadesłanych na konkurs, nie wykluczając ofert zgłoszonych przez laureatów, nie ma wiele wspólnego z tym, co stanowi światowy standard materiałów promocyjnych. Nie stało się tak dlatego, iż warunki konkursu określiły schemat oferty i w tych właśnie ramach miasta i gminy mogły zawrzeć informacje o swym potencjale i o

pożądanych kierunkach inwestycji w sposób daleko bardziej zbliżony do owego standardu. Przyczyna jest inna. Po prostu w naszym kraju brak podstawowej wiedzy (bo i jak mogła ona powstać?) o istocie kontaktu gmina - inwestor, o sposobach przyciągania kapitału, o metodach reklamowania miasta i gminy, czyli o tym, co decyduje, że kapitał ulokuje się w tym właśnie, a nie innym miejscu na kuli ziemskiej.

Z nadesłanych materiałów wylania się jasny obraz: otóż w bardzo wielu przypadkach inwestor zagraniczny postrzegany jest jako potencjalny zbawca gminy (miasta), zdolny do stworzenia nowych miejsc pracy, zagospodarowania bezużytecznego często majątku, dostarczenia funduszy do gminnego budżetu, itp. Nie bierze się jednak przy tym pod uwagę, że kapitał może ulokować się wszędzie, od Malezji do Argentyny i że tylko bardzo szczególne powody mogą skłonić inwestora do wybrania właśnie Polski, a na jej obszarze gminy czy miasta X. Co więcej, to gmina jest w pozycji dość słabego petenta i to gmina musi poświęcić wiele wysiłku we wzbudzenie nawet początkowego zainteresowania potencjalnego inwestora, a potem zaoferować mu szczególnie korzystne warunki dla jego przedsięwzięcia nawet kosztem znacznych wyrzeczeń. Korzyści mogą przyjść dopiero później i mogą raczej polegać na stworzeniu właściwego lokalnego środowiska dla dalszych inwestycji, niż na natychmiastowym zwiększeniu wpływów do budżetu gminy.

Odrębnym problemem od tego czym, jest to, jak zachęcamy inwestora. Chodzi tu o raczej nie o treść, a o formę materiałów promocyjnych: broszur, ulotek, kaset wideo, itp. Np. kasety, które przedstawiono przy okazji konkursu są z reguły przegadane, pokazują prawie wszystko, co w gminie można spotkać (pola, lasy, hale fabryczne, kościół, ratusz, oczyszczalnię, wójta czy burmistrza, itd.). Wiele z nich jednak zarówno nadmierną szczerością jak i nudą, a mogłoby być krótko i ciekawie. Film wideo nie może być dłuższy niż 5-7 minut. Trzeba w nim pokazać mało, tylko to, co rzeczywiście może zainteresować inwestora. Materiał promocyjny musi być skonstruowany tak, jak reklama handlowa, a nie jak film dokumentalny czy sprawozdanie na konferencję aktywu! Problemowi temu jest zresztą poświęcony odrębny rozdział tej książki, nie będziemy więc dalej go omawiać.

3. Co dalej?

Polskich miast, gmin czy województw długo jeszcze nie będzie stać na wystanie swych stałych przedstawicieli do Brukseli, Tokio czy Nowego Jorku, gdzie powstało już wiele biur promujących regiony zachodnioeuropejskie. Również ogólna sytuacja polskiej gospodarki stawia nasze miasta i gminy w trudniejszej pozycji już na starcie wyścigu o przyciągnięcie kapitału i inwestycji. Tym większą rolę mają więc do odegrania umiejętności reklamy swej gminy, jak również możliwości dotarcia do międzynarodowych kanałów promocji. Polskim gminom niewątpliwie trzeba w tym pomóc.

Rysuje się więc pilna potrzeba stworzenia sieci doradztwa dla władz lokalnych, a także dla władz wojewódzkich. W zakresie problematyki tu poruszanej (bo przecież pomijamy wiele spraw związanych z zarządzaniem gminą czy województwem) doradztwo to powinno objąć swym zakresem następujące zagadnienia:

1. Doradztwo w opracowywaniu regionalnych i lokalnych programów rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem pożądanых kierunków angażowania kapitału zewnętrznego (krajowego i zagranicznego).
2. Doradztwo w sporządzaniu miejscowych planów przestrzennych jako integralnych części planów rozwoju.
3. Ułatwianie dotarcia do międzynarodowych kanałów promocji i doradztwo nt. sposobów współpracy z inwestorem zagranicznym.
4. Doradztwo w opracowywaniu materiałów promocyjnych - ulotek, folderów, kaset, itp.
5. Doradztwo w tworzeniu i funkcjonowaniu agencji rozwoju lokalnego i regionalnego.

Zwycięzcy konkursu "Gmina 2000" znajdują się w uprzywilejowanej sytuacji względem pozostałych gmin i miast. Ich reprezentanci już uczestniczyli w trzydniowym seminarium, które było prowadzone przez dwóch ekspertów zagranicznych - członków Międzynarodowego

Jury konkursu. Przemiotem tego seminarium były właśnie powyższe wymienione zagadnienia.

Z kontaktów z wieloma władzami lokalnymi i regionalnymi w Polsce wynika jednak, że zainteresowanie tą problematyką jest daleko szersze i nie ogranicza się jedynie do 24 gmin-laureatów. Zgłoszenia gmin wskazują na duży potencjał polskich gmin i małych miast, i to zarówno na potencjał materialny (wolne moce produkcyjne, infrastruktura, teren, walory środowiska), jak i na intelektualny, istniejący wśród radnych i administracji lokalnej. Zapotrzebowanie to nie powinno pozostać bez odpowiedzi ze strony ośrodków, które mogłyby się podjąć pomocy polskim gminom i miastom w ich często ogromnych, lecz mało skutecznych wysiłkach przedstawienia gospodarki lokalnej na nowe zasady gospodarowania i rozwoju.

W ramach kontynuacji programu *"Municipal Development and Training in Poland"*, który od 1992 roku jest bezpośrednio koordynowany przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej, pomoc dla gmin-laureatów będzie dalej prowadzona. Pomoc ta będzie dostarczana przez regionalne ośrodki Fundacji, we współpracy z ekspertami polskimi i zagranicznymi, oraz przez niezależne zespoły ekspertów w przypadku tych gmin, które nie znajdują się w sferze oddziaływania któregoś z tych ośrodków. W momencie, kiedy książka ta trafi do rąk Czytelników, wiele z gmin-laureatów konkursu otrzyma już pomoc konsultacyjną. Do reszty z nich konsultanci powinni dotrzeć w niedługim czasie.

Konkurs "Gmina 2000" był akcją jednorazową, która w zasadzie - wraz z publikacją niniejszego tomu - już się zakończyła. Jego plon wykracza jednak poza doraźne wyniki. W rezultacie konkursu "Gmina 2000" uzyskaliśmy niezbité dowody na ogromne zaangażowanie przedstawicieli władz lokalnych w polskich miastach i gminach we wszelkie działania zmierzające do rozwoju ich układów lokalnych. Zdołaliśmy zidentyfikować wybitnych ekspertów zagranicznych, skłonnych do poświęcania swojego czasu na rzecz pomocy polskim gminom. Uzyskaliśmy informacje o rzeczowym potencjale istniejącym w tych gminach, możliwym do wykorzystania przez inwestorów. Wreszcie, co jest chyba najistotniejsze, uzyskaliśmy potwierdzenie, że w wiele gmin warto dalej inwestować w drodze dostarczania im wiedzy i umiejętności, możliwych do uzyskania dzięki pomocy zagranicznej, w tym również w ramach programu EWG PHARE.

4.O tej książce

Prezentowana publikacja jest zbiorem prac i przemysłów autorów, których łączy znajomość teorii i praktyki rozwoju lokalnego. Zastanawiając się nad problemem odpowiedniego wyposażenia liderów lokalnych w wiedzę na temat inicjowania ruchu przedsiębiorczości w systemach lokalnych, doszliśmy do przekonania, że odpowiednie wzory do naśladowania i zastosowania w rzeczywistości Polski lokalnej roku 1992 znaleźć można w wielu różnych miejscach.

Jest to przede wszystkim rodząca się praktyka rozwoju lokalnego w gospodarce rynkowej. Poza wąskim kręgiem pionierów jest ona szerzej w Polsce nie znana. Aby zachęcić potencjalnych odbiorców niniejszej książki spieszymy wyjaśnić, że zaczerpnęliśmy z tej praktyki to, co wydawało nam się najistotniejsze z punktu widzenia potrzeb tych, którzy myślą dopiero o zainicjowaniu działalności gospodarczej w gminach. Wiele interesujących przykładów inicjatywności dostarczają także polskie i zagraniczne doświadczenia lokalnych systemów gospodarczych. Powodzenia i porażki innych gmin, agencji rozwoju regionalnego oraz wielu innych instytucji zaangażowanych w promocję gospodarki lokalnej, wydają się znakomitym materiałem do własnych przemysłów.

Zbiór prac niniejszego tomu otwiera omówienie książki E.J.Blakley'a, w której znajdziecie Państwo bardzo wiele usystematyzowanej wiedzy i interesujących standardów, jakie już dziś można wykorzystywać. Są to pomysły sprawdzone w warunkach zachodniej gospodarki rynkowej, do jakiej powoli chcemy upodobniać nasze lokalne gospodarstwa. W istocie, tekst ten stanowi praktyczny przewodnik zawierający niezbędne kompendium wiedzy każdego działacza samorządu terytorialnego. Praktyczny walor tej książki sprawił, że możemy jej główne tezy z przekonaniem rekomendować menedżerom samorządów lokalnych w Polsce.

W części I, zatytułowanej "Strategie rozwoju lokalnego" prezentowane jest opracowanie R.Haworth'a - jurora konkursu "Gmina 2000". Autor jest znakomitym fachowcem, który w szkockich gminach prowadzi inicjującą działalność gospodarczą. Po zapoznaniu się z ofertami konkursowymi R.Haworth zauważył daleko idące podobieństwa w warunkach startu lokalnych systemów w Polsce i w Szkocji. Być może uwagi autora ułatwią wyzbycie się naszych prowincjonalnych komple-

ksów na drodze do Europy, pozwolą na przyjęcie właściwej strategii planowania przekształceń gospodarczych.

Podobne zagadnienia - choć już z innej perspektywy - porusza w swym opracowaniu D.Regan, uczony z Uniwersyteu w Nottingham (Wlk. Brytania).

Ważnym uzupełnieniem wspomnianej części są praktyczne wskazówki dla decydentów lokalnych B.Jałowieckiego, będące wynikiem doświadczeń autora z doradztwa dla agend rządowych i prac badawczych prowadzonych w Uniwersytecie Warszawskim, jak również oparte na głębokiej znajomości realiów francuskich.

Równie pomocne dla przyjęcia odpowiedniej strategii rozwoju przez władze gminne okazać się mogą przemyslenia P.Swianiewicza w zakresie finansów i budżetów gminnych. Autor jest jednym z niewielu w Polsce ekspertów z tej dziedziny, znającym te sprawy zarówno od strony badań naukowych jak i praktyki radnego gminy Warszawa Praga-Północ.

Prezentowane opracowanie manifestu międzynarodowej organizacji ECOVAST wskazuje na możliwości rozwoju w gminach wiejskich. Część tę zamyka praca D.Kochanowskiej na temat roli planowania przestrzennego w rozwoju gospodarczym układu lokalnego.

Część II książki zatytułowaliśmy "Kontakty zagraniczne gminy". Mając na względzie wielkie oczekiwania wielu działaczy samorządowych wobec zachodnich inwestorów, prezentowane teksty zapewne rozczarują wielu swoim realistycznym podejściem. Bynajmniej nie podtrzymują one mitu o inwazji zagranicznego kapitału na Polskę. Wręcz przeciwnie - przebijają z nich teza o konieczności wykonania bardzo żmudnej, a zarazem konsekwentnej i wszechstronnej pracy przygotowawczej na szczeblu najniższym, regionalnym i centralnym.

Jak dotychczas kraj nasz jest penetrowany głównie przez drobnych, zagranicznych inwestorów, liczących na łatwy i szybszy niż gdziekolwiek indziej zysk. Aby pozyskać stałe i długofalowe zaangażowanie poważnych firm musimy być lepiej przygotowani na pozyskanie ich zaufania, a co za tym idzie - pieniędzy. Pewne sugestie w tym kierunku odnajdziecie Państwo na stronach tej części książki, szczególnie zaś w pracach R.Szula oraz A.Mync. Część tę uzupełniają nieco bardziej ogólne rozważania J.Hryniewicza nt. politycznych uwarunkowań przygotowywania planów rozwoju gminy uwzględniających kontakty z kapitałem zagranicznym.

Część III została pomyślana jako zbiór praktycznych porad dla kierowników życia gospodarczego w gminie. Wnioski, jakie wyniknęły z konkursu i o jakich była mowa na wstępie, sprowadzały się do tego, ażeby w prosty i zrozumiały sposób przekazać pewne minimum wiedzy o tym, w jaki sposób należy wchodzić na rynek ze swoją ofertą. Jej właściwe sporządzenie nie jest sprawą łatwą. Pozyskiwanie inwestorów na szczeblu lokalnym w Europie już od dawna jest domeną wielu specjalistycznych firm, agencji, a dla władz i liderów lokalnych zadaniem pierwszoplanowym.

Istniejące materiały instruktażowe w Polsce, jak się wydaje, nie uwzględniają we właściwy sposób specyfiki lokalnych podmiotów gospodarczych. Często są powieleniem, czy mechanicznym tłumaczeniem, uniwersalnych poradników i instrukcji. Spróbowaliśmy zatem zebrać, przeanalizować i dostosować do polskich warunków sprawdzone już sposoby i instrumenty pobudzania gospodarki lokalnej, a jednocześnie nadać im taki kształt, aby pozostawić miejsce na osobistą inwencję, zachęcić do zgłębienia danej problematyki we własnym zakresie.

W części tej zamieściliśmy więc trzy opracowania odnoszące się do bardzo konkretnych zagadnień: sposobów i metod promocji gminy, ze szczególnym uwzględnieniem materiałów video (L.Stafiej), metod przygotowywania biznes-planu oraz prowadzenia negocjacji (J.P. Gicorgica, M.Grochowski) oraz doświadczeń płynących z funkcjonowania agencji rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce.

Będziemy bardzo wdzięczni za wszelkie uwagi - szczególnie za uwagi krytyczne - o tej książce. Pozwolą one na lepsze dostosowanie naszej przyszłej działalności wydawniczej do potrzeb gmin i miast. Stałoby się to przesłanką do nawiązania ściślejszych kontaktów nauki z praktyką, niewątpliwie prowadzących do obopólnych korzyści.

Warszawa, 18 maja 1992 r.

Załącznik: skład Międzynarodowego Jury Konkursu "Gmina 2000 (zgodnie z funkcjami pełnionymi w czerwcu 1991 r.)

- A. Kukliński, Wiceminister Spraw Zagranicznych, Dyrektor Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego Uniwersytetu Warszawskiego, Przewodniczący Jury.
- J. Amare, Zastępca Burmistrza ds. Promocji Gospodarczej Tortosy (Tarragona), Przewodniczący Komisji Promocji Gospodarczej Katalońskiego Związku Władz Lokalnych, Hiszpania.
- J.P.Giorgica, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, sekretarz Jury.
- G. Gorzelak, Kierownik Programu, Międzynarodowa Unia Władz Lokalnych, Haga, Holandia.
- W. Griffioen, Prezes Banku Gmin Holenderskich, Haga, Holandia.
- M. Grochowski, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego.
- R. Haworth, Dyrektor ds. Rozwoju Gospodarczego, Ross & Cromarty District Council, Scotland.
- B. Jałowicki, Zastępca Dyrektora Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego.
- A. Kowalewski, Wiceminister Budownictwa i Gospodarki Przestrzennej.
- P. Kownacki, Podsekretarz Stanu ds. Samorządu Terytorialnego, Urząd Rady Ministrów.
- W. Kuiper, Zastępca Dyrektora, Międzynarodowe Biuro Dokumentacji Finansowej, Międzynarodowa Akademia Podatkowa, Amsterdam, Holandia.

-
- W. Palka, Przewodniczący Sejmiku Wojewódzkiego w woj. chełmskim, członek Komisji ds. Współpracy Międzynarodowej Krajowego Związku Sejmików Wojewódzkich.
- J. Regulski, Prezes Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej.
- P. Swianiewicz, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego.
- R. Widner, Przewodniczący Zespołu ds. Szkoleń Samorządowych w Polsce, Narodowa Akademia Administracji Publicznej, USA.

CZĘŚĆ I: STRATEGIE I INSTRUMENTY ROZWOJU REGIONALNEGO

Grzegorz Gorzelak

OMÓWIENIE KSIĄŻKI EDWARDA J. BLAKLEY'A "PLANOWANIE GOSPODARCZEGO ROZWOJU LOKALNEGO"

1. Wprowadzenie

W 1989 roku, jako 168 tom Biblioteki Badań Społecznych wydawnictwa SAGE ukazała się książka **Edwarda Blakley'a** pt. **"Planning Local Economic Development"**. Książka ta, licząca ponad trzysta stron, jest doskonałym kompendium wiedzy o organizowaniu i stymulowaniu rozwoju lokalnego przez władze lokalne. Książkę tę ze wszech miar warto przybliżyć polskiemu czytelnikowi, szczególnie zaś temu, który jest związany z samorządem terytorialnym. W niniejszym opracowaniu zostaną przedstawione zasadnicze wątki pracy E. Blakley'a, ze szczególnym uwzględnieniem tych z nich, które wydają się najbardziej przydatne dla polskich samorządów lokalnych.

Książka E. Blakley'a jest oparta na doświadczeniu amerykańskim. Wydawać by się mogło, że sytuacja bogatego społeczeństwa Stanów Zjednoczonych jest tak dalece różna od obecnej sytuacji naszego kraju, że wszelkie argumenty na rzecz podejmowania inicjatyw lokalnych wywiedzione z obserwacji warunków amerykańskich nie mogą być dla nas przydatne. Nie jest to prawdą. W każdym kraju istnieje pewien obszar życia społecznego i gospodarczego, którego władza centralna nie jest w stanie zagospodarować. Władza centralna, po pierwsze, ma za-

wsze ograniczone środki i nie może zaspokoić wszelkich potrzeb społecznych. Po wtóre, nawet gdyby środki władzy centralnej były nieograniczone, to i tak nie byłaby ona w stanie zebrać wszystkich informacji o wszelkich potrzebach społecznych powstałych w każdej społeczności lokalnej lub grupie społecznej. Po trzecie wreszcie, ograniczony zasób informacji władzy centralnej powoduje, że nie jest ona w stanie w wystarczająco precyzyjny sposób oddziaływać na procesy zachodzące w skali lokalnej.

Te dość oczywiste argumenty przemawiają za potrzebą istnienia znacznego zakresu własnej gospodarczej aktywności władz lokalnych, niezależnie od systemu gospodarczego i od poziomu zamożności danego społeczeństwa oraz siły jego gospodarki. Uzasadniają one również przydatność doświadczeń innych krajów dla polskich samorządów lokalnych. W praktyce każdego samorządu terytorialnego można odnaleźć pewne zachowania i praktyki uniwersalne - i te właśnie elementy doświadczeń amerykańskich, prezentowane w pracy E. Blakley'a będziemy starali się przekazać polskiemu odbiorcy.

2. Pojęcia podstawowe

W książce są stosowane następujące pojęcia, których zdefiniowanie jest celowe dla lepszego zrozumienia dalszych wywodów.

Lokalny rozwój gospodarczy oznacza proces, w którym władze lokalne lub (oraz) organizacje sąsiedzkie (pojęcie to zaraz wyjaśnimy) angażują się w celu stymulowania lub przynajmniej utrzymania działalności gospodarczej lub (oraz) zatrudnienia. Głównym celem tego zaangażowania jest stworzenie lokalnych możliwości utrzymania (powstania) zatrudnienia w dziedzinach korzystnych dla danej społeczności lokalnej. W procesie gospodarczego rozwoju lokalnego używane są miejscowe zasoby naturalne, ludzkie oraz instytucjonalne.

Organizacje sąsiedzkie oznaczają wszelkie zinstytucjonalizowane działania podejmowane przez mieszkańców. W wielu krajach władza lokalna wcale nie jest najniższym szczeblem aktywności społeczności lokalnych - istnieją organizacje skupiające mieszkańców osiedla, dzielnic, wsi. Odpowiednikami organizacji sąsiedzkich mogą być polskie komitety osiedlowe i sołectwa, choć np. w przypadku krajów anglosaskich

organizacje takie są daleko bardziej "społeczne" i spontaniczne - jak również bardziej aktywne - niż nasze silnie sformalizowane komitety.

Tworzenie nowego zatrudnienia oznacza wszelkie działania podejmowane przez lokalne instytucje publiczne i prywatne zmierzające do zwiększenia lokalnych możliwości kreowania nowych miejsc pracy.

Inicjatywy to celowe działania podjęte przez władzę lokalną, jednostki gospodarcze lub organizacje sąsiedzkie (z reguły działania te są współbieżne) w celu osiągnięcia pożądaných efektów na rynku pracy lub w sferze działalności gospodarczej na danym terenie.

W niniejszym omówieniu pracy E.Blakley'a stosujemy pojęcie **układu lokalnego**. Jest ono szersze niż "miasto" lub "gmina", które są szczególnymi przypadkami układu lokalnego. Układem takim może być zarówno część dużego miasta, jak też kilka gmin lub miasto wraz z otaczającymi je gminami. "Układ lokalny" to mniej niż "region", a więcej niż "jednostka sąsiedzka" - osiedle, wieś, zespół mieszkaniowy. Istotą układu lokalnego w tym rozumieniu jest istnienie więzi między jego mieszkańcami, występowanie związków funkcjonalnych między podmiotami gospodarczymi działającymi na jego terenie oraz istnienie władzy (gminy lub związku gmin) zdolnej do kierowania procesami społecznymi i gospodarczymi.

3.Dlaczego należy podejmować lokalne inicjatywy w sferze lokalnego rozwoju gospodarczego?

Wiele przyczyn składa się na konieczność tworzenia nowych miejsc pracy. Konieczność taka może powstać w wyniku załamania się dotychczasowych kierunków rozwoju danego układu lokalnego (miasta, gminy) lub regionalnego. Szczególnie dramatyczna sytuacja może zaistnieć w miejscowościach, których rynek pracy był tradycyjnie zdominowany przez jedno, wielkie przedsiębiorstwo, które - z różnych przyczyn - weszło w stadium upadku: ogranicza produkcję, zwalnia pracowników, nie podejmuje nowych inwestycji. Cała społeczność takiej miejscowości zostaje nagle dotknięta widmem biedy i braku perspektyw. Dotyczy to nie tylko rodzin zatrudnionych w upadającym przedsiębiorstwie, ale także lokalnych producentów i usługodawców - w obliczu spadku dochodów z pracy w omawianym przedsiębiorstwie maleje lokalny popyt na dobra i usługi, które do tej pory znajdowały na-

bywców. Uruchamiane są negatywne efekty mnożnikowe. Z miejscowości ucieka kapitał, uciekają ludzie (jeżeli mają takie możliwości), zmniejszają się dochody lokalnego budżetu, a więc zmniejsza się zakres usług świadczonych przez władzę lokalną (zamykane są przedszkola, niszczeją jezdnie, ogranicza się komunikację, itd.). Wraz ze wzrostem biedy i frustracji pojawiają się patologie społeczne - przestępczość, alkoholizm. Pogarsza się obraz tej miejscowości w odbiorze zewnętrznym - nie jest to już miejscowość dobrze prosperująca, o korzystnym środowisku społecznym i gospodarczym, lecz staje się koncentracją problemów i trudności. Maleją tym samym szanse na przyciągnięcie nowych inwestycji, na odwrócenie tego zakłętego koła upadku.

Paradoksalnie, w być może nieco lepszej, lecz również w niekorzystnej sytuacji znajdują się układy lokalne, które nigdy nie cieszyły się dynamicznym przebiegiem procesów gospodarczych - miejscowości położone na peryferiach, z dala od centrów życia gospodarczego, kulturalnego, politycznego, ubogo wyposażone przez naturę i niejako zapomniane przez historię. Nie muszą one jednak "odrabiać" szkód w środowisku naturalnym i w strukturze gospodarki wyrządzonych przez dotychczasowe formy gospodarowania. One też z reguły charakteryzują się wysoką stopą bezrobocia, niskim poziomem usług komunalnych, niskim poziomem wykształcenia mieszkańców i jego nienowoczesną strukturą. Również takie układy lokalne nie stwarzają korzystnych warunków dla ewentualnego przedsiębiorcy, który mógłby ulokować tu swój kapitał, przerywając tym samym stagnację.

Przedstawione wyżej skrajnie niekorzystne sytuacje występują na całym świecie. Mają one, oczywiście, różne oblicze bezwzględne. "Biedne" miasto amerykańskie może reprezentować poziom godny zażdroszczy nawet "bogatego" miasta polskiego (ale podobna relacja zachodzi także w odniesieniu Polski do np. wielu krajów Azji czy Afryki). Problem jednak nie polega na wymiarach absolutnych, lecz na względnych, i to raczej odnoszących się do poziomu uznanego za pożądany - i możliwy do osiągnięcia - w danych warunkach kulturowych, społecznych i gospodarczych. Relatywnie "biedne" miasto amerykańskie będzie więc swą sytuację odczuwało jako równie niekorzystną, jak "biedne" miasto polskie, mimo różnic bezwzględnych

między nimi zachodzących. Ich władze lokalne powinny się więc czuć również odpowiedzialne za poprawę tej sytuacji.

Ale nawet w układach lokalnych nie przeżywających trudności związanych ze zmianami strukturalnymi lub nie znajdujących się w stagnacji, lecz przeciwnie - cieszących się korzystną sytuacją gospodarczą i społeczną, istnieje konieczność znacznego wysiłku i aktywności władzy lokalnej. Powinna być ona zwrócona, po pierwsze, na utrzymanie tej korzystnej sytuacji, która wcale nie musi trwać wiecznie, a ostra konkurencja na światowym rynku inwestycyjnym (o czym za chwilę) może w każdej chwili "odwrócić kartę", nawet jeżeli obecnie jest ona silna. Po wtóre, w każdym układzie lokalnym, nawet przeżywającym okres *prosperity*, znajdują się pewne "nisze" stagnacji, ubóstwa, patologii. Rolą i zadaniem władz lokalnych jest to, by w sukcesie uczestniczyli wszyscy mieszkańcy danego obszaru, nie zaś tylko niektórzy. Poszerzenie społecznej bazy aktywności gospodarczej zwiększa, przez wzrost lokalnego popytu, oddziaływanie pozytywnych efektów mnożnikowych, stwarzając tym samym korzystniejsze szanse dla podtrzymania rozwoju danego układu lokalnego (mówimy w tym kontekście o rozwoju samoutrzymującym się - *self-sustained development*).

Wspomnieliśmy o światowej konkurencji na rynku inwestycyjnym. Globalizacja procesów gospodarczych spowodowała znaczną swobodę w przemieszczaniu się kapitału. Kapitał ten szuka najkorzystniejszej lokalizacji, stwarzającej najlepsze możliwości dla długofalowego rozwoju danego przedsięwzięcia. Możliwości te są wyznaczane przez warunki finansowe, jakość siły roboczej, dostępność do rynku zbytu oraz do źródeł zaopatrzenia, jakość infrastruktury, dostępność przestrzenną, itp. **Jednak to nie kapitał konkuruje o miejsca, w których może się ulokować. To miasta, gminy, regiony, kraje - i to z całego prawie świata - prowadzą ostrą walkę konkurencyjną o nowe inwestycje, angażując w nią wiele wysiłku oraz pieniędzy.**

Przechodzenie od gospodarki przemysłowej do gospodarki usługowej lub informatycznej powoduje nowe zjawisko: segmentację rynku pracy. Pracownicy zostają niejako podzieleni na dwie kategorie. Pierwsza z nich to zatrudnieni w "dobrym" sektorze - w zarządach dużych firm, finansach, nauce i rozwoju techniki, przemysłach zaawansowanej technologii oraz w segmentach gospodarki ściśle związanych z tym właśnie sektorem. Są to pracownicy bardzo wysoko kwalifiko-

wani, o unikalnych często specjalnościach i umiejętnościach. Na drugim biegunie znajduje się reszta - zatrudnieni w sektorach podstawowych: tradycyjnym przemyśle, podstawowych usługach, handlu, rolnictwie. Kwalifikacje niezbędne do wykonywania tych zajęć nie muszą być zbyt duże. Co więcej, praca nie wymagająca wysokich kwalifikacji może w każdym momencie zostać powierzona komu innemu, może również zostać zautomatyzowana. **Celem każdego układu lokalnego powinno więc być uzyskanie jak największego udziału w rynku pracy sektorów nowoczesnych, wymagających wysokich kwalifikacji, dających większe dochody oraz większą satysfakcję, stwarzających większą pewność zatrudnienia i utrzymania danego rodzaju działalności.**

Układy lokalne funkcjonują w danym kontekście ogólnokrajowym. Składa się nań wiele czynników: ogólny poziom rozwoju gospodarczego, struktura gospodarki narodowej, jej miejsce w gospodarce światowej, poziom zaawansowania technologicznego, struktura demograficzna, poziom edukacji i struktura kwalifikacji siły roboczej, stan środowiska naturalnego, zasoby naturalne i sposoby ich wykorzystywania, itd. - listę tę można by ciągnąć prawie w nieskończoność. **Jednak każdy układ lokalny przedstawia odmienną, sobie właściwą kombinację tych - i innych, nie wymienionych - czynników. Problem polega na tym, by z kombinacji tej wyciągnąć wszelkie możliwe korzyści, maksymalizując rolę czynników pozytywnych, a minimalizując lub wręcz eliminując czynniki negatywne.**

Na te czynniki obiektywne nakłada się bieżąca polityka władz centralnych, modyfikująca przebieg procesów gospodarczych i społecznych. Polityka centralna składa się z szeregu "polityk" sektorowych: polityki finansowej, przemysłowej, rolnej, socjalnej, naukowej, regionalnej, zagranicznej, itp. Polityka ta obejmuje również całą sferę oddziaływania na władze lokalne. Wszystkie rodzaje "polityk" centralnych powinny być wzajemnie zgodne i wspomagające się, a przynajmniej względem siebie niesprzeczne. **Natomiast działalność władz lokalnych powinna uwzględniać wszelkie przesłanki płynące z polityki centralnej, powinna aktywnie reagować na zmieniające się warunki gospodarowania i funkcjonowania układów lokalnych.**

Powyższe przesłanie E. Blakley'a może brzmieć w obecnej polskiej rzeczywistości nieco abstrakcyjnie. Jest rzeczą powszechnie znaną - i

krytykowaną - że w Polsce brak jest wystarczająco aktywnej roli państwa w pozytywnym oddziaływaniu na gospodarkę (można mówić co najwyżej o oddziaływaniu negatywnym, czego dowodem jest utrwalająca się strukturalna recesja). Jak jednak wskazują doświadczenia jednego z najbardziej liberalnych systemów gospodarczych - systemu Stanów Zjednoczonych - państwo nie jest w stanie i nie może całkowicie uwolnić się od aktywnego oddziaływania na przebieg procesów gospodarczych i społecznych. Tak więc uwagi autora omawianej pracy, być może niezupełnie aktualne w chwili bieżącej w odniesieniu do Polski, mają jednak istotne znaczenie w szerszej skali i okażą się w pełni aktualne już w niedalekiej przyszłości także w Polsce.

4. Teorie rozwoju lokalnego

Istnieje wiele teorii rozwoju regionalnego i lokalnego, wykształconych przez nauki społeczne. Poszczególne teorie wskazują na odmienne czynniki rozwoju jako na czynniki sprawcze czy podstawowe. Nie jest naszym zadaniem wgłębianie się w rozważania teoretyczne. Jest jednak celowe wskazanie, jak poszczególne teorie reagują na współczesne procesy przemian ekonomicznych, społecznych i technologicznych. Pozwala to na uchwycenie istoty tych procesów, co już może mieć istotny walor praktyczny.

Teoria bazy ekonomicznej za czynnik podstawowy dla rozwoju lokalnego uznaje zewnętrzny (tzn. istniejący poza danym układem przestrzennym) popyt na dobra i usługi wytwarzane wewnątrz tego układu. Z teorii tej wynika, że wspomaganie rozwoju lokalnego powinno polegać na wspomaganiu firm "eksportowych", czyli pracujących na potrzeby popytu zewnętrznego, oraz na zmniejszaniu wszelkich ograniczeń przemieszczania się dóbr i usług. Bezkrzytyczne stosowanie tej teorii w praktyce może prowadzić do zbudowania "skrzywionej" struktury gospodarki lokalnej, nadmiernie uzależnionej od czynników znajdujących się poza sferą oddziaływania danej władzy lokalnej.

Teoria lokalizacji kładzie nacisk na relacje kosztów transportu zaopatrzeniowego do kosztów transportu wyrobów gotowych. W myśl tej teorii lokalizacją optymalną jest ta, dzięki której całkowity koszt transportu jest najmniejszy. Dodatkowo, na warunki lokalizacyjne wpływają również inne czynniki: koszt siły roboczej, energii, istnienie

określonych kooperantów i dostawców, możliwości szkolenia nowych pracowników, dostępność połączeń telekomunikacyjnych, itp. Dla każdej firmy istnieje właściwa dla niej kompozycja tych czynników, wyznaczająca jej najkorzystniejszą lokalizację.

Współcześnie powstają jednak nowe czynniki lokalizacji, powiązane głównie z postępowaniem technologicznym. Dostępność transportowa przestaje być najważniejszym kryterium lokalizacji - nowoczesne produkty nie są już produktami masowymi, a często są to nawet informacje. Najwyżej kwalifikowane kadry nowoczesnych przedsiębiorstw poszukują lokalizacji gwarantującej jednocześnie dobrą jakość środowiska społecznego i naturalnego. W konsekwencji, lokalizacje tradycyjnie uznawane za korzystne - np. wielkie okręgi przemysłowe - przechodzą do kategorii lokalizacji szczególnie niekorzystnych, co prowadzi do stagnacji i upadku wielu obszarów. Zaletą teorii lokalizacji jest natomiast to, że wskazuje ona na obiektywne, "ilościowe" parametry określające atrakcyjność danej lokalizacji. Pozwala to układowi lokalnym na w miarę dokładne określenie swego miejsca na "rynku lokalizacyjnym".

Teoria kumulatywnej przyczynowości, sformułowana przez G. Myrdala w celu opisu rozwoju krajów zacofanych, podkreśla rolę przepływu kapitału i siły roboczej do miejsc o najkorzystniejszych warunkach dla prowadzenia działalności gospodarczej. Zgodnie z tą teorią, występują dwa jednoczesne procesy: rozprzestrzeniania się aktywności ekonomicznej i dobrobytu z miejsc najwyżej do słabiej rozwiniętych (*trickle down effect*) oraz proces odwrotny - "wymiwanie" (*backwash effect*) zasobów z miejsc słabiej rozwiniętych do wyżej rozwiniętych. Ten drugi proces wydaje się dominować, szczególnie w odniesieniu do słabiej zagospodarowanych regionów (układów lokalnych), lub w sytuacjach nagłych, niekorzystnych zmian (opisywaliśmy już ten cykl upadku dawnych okręgów przemysłowych). Z drugiej jednak strony czynniki pozytywne - np. lokalizacja dużej inwestycji produkcyjnej lub infrastrukturalnej (np. transportowej) może uruchomić pozytywny efekt mnożnikowy, zpczątkowujący szybki rozwój danej układu regionalnego czy lokalnego.

Modele przyciągania są oparte na założeniu, że władza lokalna może "przyciągnąć" kapitał oferując mu szczególnie korzystne warunki działania, np. ulgi podatkowe, subsydia czy inne zachęty. Zakłada się

przy tym, że przyszłe korzyści płynące z rozbudzonej w ten sposób aktywności gospodarczej z nawiązką wynagrodzą koszty poniesione na przyciągnięcie inwestycji. Model ten traktuje układ lokalny jak "towar", który musi zachęcić swego "nabywcę" atrakcyjną ofertą i reklamą.

Współcześnie obserwuje się zmianę kierunków zainteresowania władz lokalnych. W miejsce starania się o lokalizację np. dużego zakładu przemysłowego, władze lokalne starają się zainteresować pewne grupy społeczno-zawodowe (przedsiębiorców, wysoko kwalifikowanych specjalistów) osiedlaniem się na swym terenie. Działania takie mogą okazać się szczególnie efektywne w przypadku układów lokalnych oferujących dobre warunki życia - wysoką jakość środowiska naturalnego, dobre warunki dla wypoczynku, korzystne środowisko społeczne. W niektórych przypadkach dany teren może być przedstawiany jako "środowisko innowacyjne", skupiające firmy wysokiej technologii, zaplecze naukowo-badawcze, inkubatory postępu. Istotą tego modelu rozwoju lokalnego jest zasada przedstawiania danego układu lokalnego jako posiadającego pewne przewagi nad innymi, konkurencyjnymi miejscami dla lokalizacji firmy czy osiedlania się. Ogólną dyrektywą, którą model ten prezentuje, jest konieczność uwypuklania zalet danej miejscowości czy obszaru i dążenie do ich rozwijania.

E.Blakley proponuje w swej książce nowe, syntetyczne ujęcie teorii rozwoju lokalnego. Ujęcie to zawiera niektóre elementy teorii wyżej zasygnalizowanych, adaptując je jednak do nowych warunków gospodarczych i społecznych.

W teorii E.Blakley'a występują cztery podstawowe składowe: zatrudnienie, baza dla rozwoju, zalety lokalizacyjne, zasoby wiedzy.

Uzyskanie nowego **zatrudnienia** bywa często traktowane jako główny, a nawet jedyny, cel anagazowania się władz lokalnych w promowanie rozwoju gospodarczego. Cel ten należy osiągać przez zwiększanie użyteczności (wartości) miejscowej siły roboczej dla potencjalnych inwestorów. Służą temu wszelkie przedsięwzięcia edukacyjne, szkoleniowe, których efektem jest zwiększenie atrakcyjności danego rynku pracy. Powinny być one prowadzone w dostosowaniu do istniejących już cech miejscowej siły roboczej. **Nie należy więc, według E.Blakley'a, zmieniać społeczności lokalnej, lecz podnosić jej zalety, doskonalić jej przydatność dla istniejących i przyszłych pracodawców.**

Baza dla rozwoju to nowy układ instytucjonalny, zdolny do identyfikowania i rozwiązywania problemów lokalnych. Społeczności lokalne powinny dysponować instytucjami mogącymi **zebrać wszelkie niezbędne informacje oraz mobilizować zasoby lokalne w celu, jak to ujmuje Blakley, "budowania swej własnej przyszłości"**.

Zalety lokalizacji ulegają szybkim zmianom. Dawne wyposażenie infrastrukturalne przestaje być atrakcyjne dla nowoczesnych przemysłów. Tradycyjne zalety dawniej atrakcyjnych centrów miejskich i ośrodków przemysłowych stają się ich wadami, wynikającymi z nadmiernego stłoczenia, złych warunków środowiska naturalnego i społecznego. **To właśnie środowisko staje się głównym czynnikiem lokalizacji, a władze lokalne swe działania powinny koncentrować na poprawie środowiska lokalnego.**

Zasoby wiedzy stają się podstawą rozwoju, który E. Blakley określa "rozwojem wiedzochłonym". We współczesnym świecie przedmiotem wymiany staje się informacja, raczej niż dobro. Wytwarzanie informacji poczyną być jedną z najbardziej opłacalnych dziedzin działalności gospodarczej, która w coraz większym stopniu zaczyna przypominać działalność badawczą czy wręcz naukową. Stąd też rosnąca rola **instytucji naukowych i badawczych** jako czynników przyciągających nowe przedsięwzięcia gospodarcze. **Władze lokalne powinny więc przyczyniać się do powstawania takich instytucji oraz do zacieśniania się więzi między przedsiębiorstwami zlokalizowanymi na ich terenie i placówkami badawczymi.**

Podsumowaniem rozważań nt. nowej teorii rozwoju lokalnego jest tabelka zamieszczona na 69 stronie omawianej książki, wskazująca na tradycyjne i współczesne czynniki tego rozwoju. Przesłanie tej tabelki Blakley ujmuje następująco: *"(...) lokalny rozwój gospodarczy jest procesem, w którym podstawową rolę odgrywa pełne wykorzystanie zasobów ludzkich i naturalnych w celu tworzenia zatrudnienia i osiągnięcia dobrobytu w danym układzie lokalnym"*.

Nasuwa się w tym miejscu pytanie, w jakim stopniu powyższe teoretyczne rozważania nt. rozwoju lokalnego mogą odnosić się do obecnej sytuacji polskich samorządów terytorialnych? Ktoś mógłby powiedzieć, że nie ma tu żadnego związku: nie ma w Polsce "zagłębi" nowoczesnych przemysłów, na rynku inwestycyjnym panuje całkowity zastój, nie widać szerokiego napływu obcego kapitału, a problemy,

Czynnik	Dawne ujęcie	Nowe ujęcie
Zatrudnienie	Wiecej firm = więcej miejsc pracy	Firmy, które tworzą miejsca pracy wysokiej jakości, dostosowane do miejscowej społeczności
Baza dla rozwoju	Rozwój różnych działów i gałęzi produkcji	Budowa nowych instytucji wspomagających działalność gospodarczą
Zalety lokalizacji	Zalety wynikające z istnienia zasobów materialnych	Zalety wynikające z dobrego środowiska społecznego i naturalnego
Zasoby wiedzy	Dostępna siła robocza	Wiedza jako czynnik sprawczy rozwoju

które stoją przed polskimi władzami lokalnymi są daleko bardziej przyziemne, niż te, z którymi borykają się samorządy w Stanach Zjednoczonych. Argumenty takie należy jednak określić jako zdecydowanie krótkowzroczne. Recesja w Polsce i towarzyszące jej ograniczenia finansowe nie są przecież wieczne. Co więcej, im wcześniej poszczególne społeczności lokalne przygotują się do ożywienia gospodarczego, które musi nastąpić w ciągu najbliższych trzech-pięciu lat, tym większą będą one miały przewagę w konkurencji o nowe inwestycje. **Myślenie o przyszłości należy rozpocząć już teraz, właśnie planując (o czym traktuje omawiana książka) rozwój lokalny.**

5. Proces planowania rozwoju lokalnego

Planowanie rozwoju lokalnego jest procesem o długim horyzoncie czasowym. Jest również procesem trudnym i złożonym, a także obciążonym pewnym ryzykiem.

5.1. Fazy procesu planowania rozwoju

E. Blakley wyróżnia sześć faz procesu planowania rozwoju lokalnego. Ujmuje je w poniższym zestawieniu (str. 74):

Fazy i zadania procesu planowania rozwoju lokalnego

- Faza I** Zbieranie i analiza danych
- * określenie bazy dla rozwoju
 - * określenie obecnej struktury zatrudnienia
 - * ocena zapotrzebowania na miejsca pracy
 - * zbadanie możliwości oraz ograniczeń dla rozwoju danego układu lokalnego
 - * zbadanie potencjału istniejących instytucji
- Faza II** Wybór strategii rozwoju lokalnego
- * ustalenie celów i kryteriów
 - * określenie możliwego kierunku działań
 - * budowanie strategii postępowania
- Faza III** Wybór projektów przedsięwzięć
- * ustalenie listy takich projektów
 - * ocena ich "żywołności" z punktu widzenia:
 - społeczności - opłacalności
 - lokalizacji - realizacji
- Faza IV** Tworzenie planów działania
- * przewidywanie rezultatów projektów przedsięwzięć
 - * ustalenie źródeł nakładów
 - * alternatywne źródła finansowania
 - * określanie struktur projektów
- Faza V** Szczegółowe opracowanie projektów
- * prowadzenie szczegółowych analiz opłacalności
 - * przygotowanie business plan
 - * programy realizacji, monitorowania i oceny
- Faza VI** Przygotowanie całościowego planu rozwoju, realizacja
- * przygotowanie programu realizacyjnego
 - * przygotowanie całościowego planu rozwoju
 - * określenie zasobów lokalnych, które będą wykorzystane w trakcie realizacji planu
 - * marketing potrzeb finansowych
-

Już z powyższego zestawienia wynika, jak skomplikowanym procesem jest planowanie rozwoju jednostki lokalnej, dramatycznie odmiennym od utrwalonego w naszej praktyce dość prymitywnego podejścia do sporządzania planu. Odmienność ta wyraża się m.in. trudnościami w przełożeniu na polski język pewnych terminów, kluczowych dla całej koncepcji E.Blakley'a. Tak np. *viability* dosłownie znaczy "żywołność", co nie jest najlepszym, lecz jednak najbliższym terminem. Podobnie sprawa ma się z innymi pojęciami angielskimi, nie mającymi swych dosłownych odpowiedników w naszej praktyce planistycznej: *inputs* to nie tylko "nakłady", ale raczej "wkłady"; *feasibility study* to "studium opłacalności"; *schedule* oznacza "czasowy rozkład działań" (my użyliśmy terminu "program realizacyjny"); *marketing* w ogóle nie ma odpowiednika polskiego (podobnie jak *business plan*), a oznacza rozpoznanie rynku oraz kształtowanie rynku głównie za pomocą reklamy i kampanii promocyjnej.

5.2. Wymogi wstępne

W planowaniu rozwoju lokalnego należy spełnić - zdaniem E.Blakley'a - dwa wstępne wymogi. Po pierwsze, proces planowania tego rozwoju powinien zostać podjęty przez instytucję (lub zespół instytucji), która będzie odpowiedzialna za jego realizację lub przynajmniej za koordynację. Po drugie, konieczne jest jasne określenie obszaru, dla którego planuje się określone działania. Nie zawsze celowe jest przy tym ograniczanie tego obszaru do jednego tylko administracyjnie wyodrębnionego układu lokalnego. Przeciwnie, ponieważ procesy rozwoju gospodarczego zachodzą w pewnych układach funkcjonalnych, często niezgodnych z granicami administracyjnymi, w wielu przypadkach pożądane jest współdziałanie dwu lub kilku jednostek administracyjnych.

5.3. Środowisko dla rozwoju

Podstawowym celem planowania procesu rozwoju jest stworzenie właściwego środowiska, które będzie przyciągać inwestorów, wysoko kwalifikowanych pracowników, instytucje usługowe, turystów, itp. Każda jednostka lokalna posiada pewne walory - problem polega na ich identyfikacji oraz wzmocnieniu, a potem na odpowiednim zarekomendowaniu przyszłym użytkownikom. Odnosi się to również do takich układów lokalnych, o których wydaje się, że nie mają nic pozy-

tywnego do zaoferowania - np. do zaniedbanych miast z upadającym przemysłem, wysokim bezrobociem, zniszczonym środowiskiem. Jednak i w tych przypadkach można wskazać na pewne działania, które mogą odwrócić tę niekorzystną sytuację - np. przeprowadzenie programu upiększenia miasta, jego uporządkowanie - nawet tak wydawałoby się niewielkie, jak poprawa oznakowania ruchu drogowego czy odbudowa zieleni miejskiej. Jeżeli władza lokalna będzie potrafiła uzyskać zaangażowanie do takich działań mieszkańców, to spełniony zostanie najważniejszy warunek rewitalizacji miasta - rewitalizacja "ducha" i motywacji jego społeczności. Już sam ten fakt może stać się ważną przesłanką dla promocji miasta jako posiadającego dobre środowisko, np. przez slogan "w naszym mieście sami sobie pomagamy, pomożemy i Tobie". Może to być również stworzenie pewnego rodzaju agencji, w której potencjalny inwestor będzie w stanie załatwić wszelkie niezbędne sprawy związane z podjęciem inwestycji (narzuca się już slogan: "u nas wszystko załatwiasz od razu!"). Pomysłów może być wiele, problem polega jednak na wyraźnym określeniu tych, które chce się realizować i na konsekwentnym przejściu przez fazy planowania, a potem na wprowadzaniu w życie kolejnych kroków planu.

5.4. Typologia stylów planowania

E. Blakley wyróżnia dwie perspektywy spojrzenia na rozwój lokalny: zewnętrzną i wewnętrzną. Pierwsza polega na reagowaniu na potrzeby zewnętrzne, druga zaś na potrzeby danej społeczności lokalnej, czy szerzej - danego układu lokalnego. Perspektywa pierwsza jest częściej stosowana, stała się niejako dominującym podejściem do ujmowania i programowania procesów rozwoju lokalnego. Perspektywa druga jest podejściem nowszym.

Obie perspektywy prowadzą do różnych stylów planowania rozwoju. Na gruncie pierwszej - zewnętrznej - wykształciły się dwa tradycyjne style: "werbunku" (*recruitment*) oraz "wpływu" (*impact*). Nastawienie na potrzeby wewnętrzne prowadzi do dwóch mniej tradycyjnych podejść do planowania rozwoju lokalnego: "przygotowanie się na nieprzewidziane sytuacje" (*contingency planning*) oraz planowania strategicznego.

W planowaniu opartym na zasadzie "werbunku" wychodzi się z założenia, że każda działalność gospodarcza zlokalizowana w danym

układzie lokalnym jest dla niego korzystna. Wynikającą z tego założenia praktyką jest przyciąganie ("werbunek") wszelkich firm, przedsiębiorstw i rodzajów działalności na swój teren, co ma zwiększyć zatrudnienie, dochody ludności, lokalną bazę podatkową, pobudzić aktywność gospodarczą. W tym celu stosuje się cały zestaw zachęt dla potencjalnych inwestorów oraz tworzy się obraz danego układu lokalnego jako sprzyjającego działalności gospodarczej.

Impact planning oparte jest na reagowaniu na "wpływy", jakie decyzje (z reguły) zewnętrznych podmiotów wywierają na gospodarkę danego układu lokalnego. "Wpływy" te z reguły są negatywne - zamykanie zakładów produkcyjnych, przenoszenie działalności poza dany teren, ograniczanie produkcji, wycofywanie subsydiów i dotacji, itp. Gospodarka lokalna jest postawiona w sytuacji uzależnionej od decyzji podejmowanych na zewnątrz danego układu lokalnego. Władza lokalna przyjmuje postawę bierną, dostosowawczą i co najwyżej stara się zminimalizować ich negatywne skutki. W zaistniałej sytuacji często gorączkowo poszukuje się środków zaradczych, które nie zawsze są wzajemnie zgodne i zwykle są obliczone na krótką metę. Ponadto, układy lokalne z reguły nie są w stanie rozwiązać nagle zaistniałych trudności i są zmuszone do opierania się na zewnętrznych źródłach pomocy - które jednak nie zawsze się materializują.

Planowanie oparte na zasadzie *contingency planning* jest reakcją na nieskuteczność poprzedniego typu planowania. Oparte jest na założeniu, że planowanie skuteczne powinno przewidywać możliwe sytuacje i reagować na nie z wyprzedzeniem. Jest to trudne i wymaga właściwego przewidywania ogólnogospodarczych tendencji oraz wpływu, jaki mogą one wywrzeć na sytuację gospodarczą danego układu lokalnego. Wymaga również wydłużenia horyzontu planowania, bowiem zasadniczym celem tego podejścia jest długookresowa stabilizacja lokalnej bazy gospodarczej. Stabilizację tę można uzyskać w drodze "u lokalnienia" istniejącej na danym terenie działalności gospodarczej, w tym także dzięki zwiększeniu lokalnego wpływu na decyzje podejmowane przez firmy i przedsiębiorstwa. Prowadzą do tego takie np. zabiegi, jak akcjonariat pracowniczy, powoływanie związków producentów lokalnych, zakładanie lokalnych agencji (korporacji) rozwoju, a więc także, dzięki którym zwiększa się udział sektora publicznego we władaniu lokalnymi jednostkami gospodarczymi. Ten styl

planowania zawiera w sobie style poprzednio omówione, z tą jednak różnicą, że tym razem wszelkie działania mają swą genezę - są inicjowane - w danym układzie lokalnym, a nie poza nim.

Najbardziej polecaną, lecz zarazem najtrudniejszą formą planowania rozwoju jest planowanie strategiczne. Planowanie takie jest oparte na długookresowej wizji rozwoju danego układu, wkomponowanego w szerszy system gospodarczy jakim jest gospodarka regionu, państwa czy nawet gospodarka światowa. Podejście to pozwala na pełniejsze sterowanie procesami gospodarczymi i na większe uniezależnienie się od wpływów zewnętrznych. Pozwala również na uzyskanie współdziałania większej liczby liczących się podmiotów gospodarczych i instytucji publicznych zlokalizowanych na danym terenie do przygotowywania takiej długofalowej wizji, co jednocześnie silniej łączy te jednostki z danym układem lokalnym.

6. Techniki analiz planistycznych

Proces planowania rozwoju wymaga bogatej bazy informacyjnej. Informacje te powinny być dobrane celowo i powinny dotyczyć dwóch podstawowych dziedzin: społeczno-ekonomicznej charakterystyki danego układu lokalnego oraz charakterystyki możliwości rozwoju tego układu. Na podstawie zebranych i uporządkowanych informacji przeprowadza się następnie studia przedplanowe, wykorzystując w tym celu szereg wyspecjalizowanych metod statystycznych i analitycznych.

6.1. Charakterystyka społeczno-ekonomiczna

Charakterystyka społeczno-ekonomiczna powinna dotyczyć następujących grup zagadnień:

1. Demografia: struktura wieku ludności, struktura społeczno-zawodowa, struktura wykształcenia, struktura zatrudnienia, dochody ludności: tendencje za ostatnie 10 lat.
2. Rynek pracy: zatrudnienie w podziale na działy i gałęzie gospodarki, bezrobocie i niepełne zatrudnienie według rodzaju ostatniego miejsca pracy i wykształcenia: zmiany tych kategorii w ciągu ostatnich pięciu lat.

3. Charakterystyka gospodarki lokalnej: opis bazy ekonomicznej układu lokalnego, jej walory i słabości w zmieniających się warunkach gospodarowania. Wyróżnienie słabych i silnych sektorów gospodarki lokalnej, w ujęciu dynamicznym.
4. Warunki naturalne, ocena walorów lokalizacyjnych: dostępne zasoby naturalne w powiązaniu z lokalną bazą ekonomiczną. Dostępność terenu dla nowej działalności gospodarczej oraz dla infrastruktury i mieszkalnictwa. Wyposażenie w infrastrukturę, jej funkcjonowanie i zgodność z bazą gospodarczą. Możliwości budowy nowych mieszkań. Możliwości rozwoju turystyki, istniejąca baza turystyczna.
5. Infrastruktura społeczna: szkolnictwo, ochrona zdrowia, wypoczynek i rekreacja, kultura.

Na podstawie tak zestawionych informacji (ich zakres powinien być, oczywiście, dostosowany do lokalnej specyfiki, sam zestaw informacji powinien być wynikiem dość uważnej selekcji, a poszczególne wskaźniki powinny być wzajemnie porównywalne) należy sporządzić ogólną ocenę danego układu lokalnego z punktu widzenia jego walorów jako środowiska dla nowej działalności gospodarczej. Służyć temu powinien bilans cech korzystnych i niekorzystnych danego układu lokalnego. Pomocna w tym względzie może być próba spojrzenia na rzeczywistość lokalną niejako "z zewnątrz", oczami potencjalnego inwestora, który analizuje miejscowe warunki gospodarowania z punktu widzenia swoich preferencji. Z drugiej jednak strony, to spojrzenie zewnętrzne nie powinno przesłonić własnych preferencji społeczności lokalnej, które w wielu przypadkach mogą być sprzeczne z oczekiwaniami potencjalnych, zewnętrznych użytkowników walorów i zasobów danego układu lokalnego.

6.2. Cele analizy

Analiza zebranych danych i informacji powinna pozwolić na udzielenie odpowiedzi na następujące pytania:

- jaka jest hierarchia celów rozwoju danego układu lokalnego?
- jaki jest lokalny "klimat" dla działalności gospodarczej?

- jakie są instytucjonalne warunki dla stymulowania rozwoju danego układu lokalnego? Z pomocy jakich agencji i instytucji (miejscowych oraz zewnętrznych) można w tym celu skorzystać?
- kto powinien być głównym stymulatorem procesu rozwoju: sama władza lokalna? władza lokalna we współpracy z inną instytucją? inna instytucja?
- jakie grupy społeczne, ugrupowania czy organizacje (partie polityczne, związki zawodowe, związki pracodawców, organizacje społeczne, grupy sąsiedzkie, itp.) wewnątrz danej społeczności lokalnej będą najsilniej wspierać poszczególne elementy procesu rozwoju? Jak skorzystać z ich poparcia i jak włączyć je do aktywnej współpracy?
- jak prowadzić ocenę przebiegu procesu rozwoju, za pomocą jakich wskaźników mierzyć sukcesy i porażki? Jak dostosowywać pierwotne plany w zależności od realnej, zmieniającej się w przyszłości sytuacji?

6.3. Metody analizy

Do analizy zebranych danych i informacji można stosować kilka metod, które tu tylko zasygnalizujemy.

Shift-share analysis (analiza przesunięć udziałów) pozwala na ocenę zmian strukturalnych zaszytych w danym układzie (kraju, regionie, gminie, sektorze gospodarki, itp.) na tle zmian strukturalnych zaszytych w otoczeniu tego układu.

Współczynniki lokalizacji wskazują na kierunki specjalizacji danego układu w odniesieniu do jego otoczenia.

Skalogramy hierarchiczne opisują hierarchię ośrodków centralnych z punktu widzenia ich wyposażenia w urządzenia infrastruktury i rejonów obsługi.

Mnożniki dochodowe przedstawiają skumulowany efekt dochodowy wywołany przez pierwotny wzrost dochodu.

Mnożniki zatrudnienia mają analogiczne zastosowanie w odniesieniu do zatrudnienia - pozwalają na oszacowanie łącznego wzrostu zatrudnienia wywołanego pierwotnym zwiększeniem liczby miejsc pracy.

Analiza nakładów-wyników przedstawia powiązania istniejące między poszczególnymi rodzajami działalności gospodarczej, uwzględniając również takie kategorie, jak zatrudnienie oraz popyt końcowy. Pozwala na oszacowanie łącznych zmian we wszystkich analizowanych sektorach wywołanych zmianą w jednym z nich.

Stosunek ludność-zatrudnienie określa wpływ poszczególnych sektorów gospodarki na wielkość zatrudnienia w danym układzie lokalnym.

Analiza zasięgu rynku prowadzi do określenia potencjalnej liczby klientów na podstawie analizy wielkości zaludnienia i odległości miejsc zamieszkania od centrów handlowo-usługowych.

Analiza stopnia przechwytywania rynków pozwala na ocenę relacji wielkości zaludnienia do wielkości sprzedaży danego dobra, co prowadzi do ustalenia kierunków specjalizacji handlowej danego ośrodka handlowego.

Modele grawitacji i potencjału w zastosowaniach do analiz rynku pozwalają na ocenę zasięgu danego rynku detalicznego na podstawie analizy wielkości ośrodków osadniczych i ich wzajemnych odległości.

6.4. Ocena możliwości rozwoju układu lokalnego

Analiza materiału faktograficznego jest pierwszym krokiem w opracowaniu strategii rozwoju danego układu lokalnego. Nie jest to jednak krok wystarczający. Powinien on być wzbogacony o ocenę zaplecza instytucjonalnego przewidywanych procesów rozwoju. Każda władza lokalna powinna odpowiedzieć sobie na pytanie, czy dysponuje wystarczająco silnymi instytucjami lokalnymi lub czy może skorzystać z instytucji zewnętrznych, które byłyby w stanie podjąć niezbędne działania związane z proponowaną strategią rozwoju. Np., czy zidentyfikowano instytucje finansowe skłonne do udzielenia kredytów na planowane wydatki? Czy istnieją instytucje oświatowe, które będą w stanie realizować programy edukacyjne dostosowane do potrzeb miejscowej ludności i przyszłych wymogów zatrudnienia? Czy istnieją firmy marketingowe, które będą w stanie promować program rozwoju? Czy władza lokalna będzie mogła uruchomić wszelkie zasoby i nakłady, których wykorzystanie zakłada się w opracowanym planie

rozwoju (np. tereny, siłę roboczą, ale także aktywność i partycypację społeczności lokalnej)? Listę tę można by przedłużać. Zawiera ona wszelkie te czynniki, których dostępność warunkuje realizację założonego planu. Na liście tej znajduje się także bardzo istotny element: determinacja władzy lokalnej oraz skłonność do (racjonalnego) ryzyka, którym obarczone jest każde bardziej złożone przedsięwzięcie.

7. Wybór strategii rozwoju lokalnego

Konstruowanie strategii rozwoju lokalnego jest następnym krokiem po zebraniu informacji, ich analizie i określeniu możliwych kierunków rozwoju. E. Blakley sugeruje następującą sekwencję: określenie celów - budowa strategii - konstruowanie programów działania (*projects*).

7.1. Cele rozwoju lokalnego

Autor następująco formułuje ogólne cele rozwoju lokalnego:

1. Tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy. Jak już wielokrotnie wspomniano, nowo tworzone miejsca pracy powinny uwzględniać zarówno specyficzne cechy danej społeczności lokalnej, jak również być zgodne z jej potrzebami i preferencjami.
2. Uzyskanie lokalnej stabilności gospodarczej. W tym celu władza lokalna musi dysponować pełną wiedzą o dostępnych zasobach lokalnych (terenach, finansach, sile roboczej, budowlach nadających się dla firm różnego rodzaju, urządzeniach infrastruktury, itp.) po to, by móc wyczerpująco poinformować potencjalnych inwestorów, a nawet im doradzić lub wręcz pokierować ich poczynaniami.
3. Stworzenie zróżnicowanej bazy ekonomicznej danego układu lokalnego, odpornej na zakłócenia w niektórych sektorach czy dziedzinach gospodarowania.

Najlepszą drogą do osiągnięcia tych celów jest rozwój zatrudnienia tzw. "bazowego" ("podstawowego"). Jest to zatrudnienie w sektorach pracujących na rynki zewnętrzne, lecz w których tworzone dochody w postaci wynagrodzenia za pracę, zapłaty za różnego rodzaju dostawy oraz wydatków kapitałowych pozostają w danym układzie lokalnym.

Jest to więc zatrudnienie w takich dziedzinach, jak np. przetwarzanie lokalnych surowców, transport, handel hurtowy, a także zatrudnienie w zarządach firm usługowych działających na szerszą, niż lokalna, skalę. Zatrudnienie "niebazowe" to zatrudnienie pozostałe, a więc w tych dziedzinach, które czerpią swoje dochody wewnątrz danego układu lokalnego.

E.Blakley wyróżnia cztery podejścia w budowaniu lokalnych strategii rozwoju:

1. Rozwój infrastruktury lokalnej. Strategia ta koncentruje się na rozbudowie i tworzeniu nowej infrastruktury (drogi, parki, parkingi, ujęcia wody, oczyszczalnie, stacje energetyczne, telekomunikacja), dzięki czemu zmniejszają się koszty, które musiałby ponieść inwestor lokalizujący swą działalność w danym układzie lokalnym. Ważną rolę odgrywa w tej strategii poprawa warunków życia, co może stać się istotnym czynnikiem przyciągającym nowych przedsiębiorców. W rozdziale 8 niniejszego opracowania przedstawione są instrumenty i narzędzia stosowane w tej strategii rozwoju.
2. Rozwój lokalnego biznesu. Jest to strategia, w której dąży się do wzrostu zapotrzebowania na siłę roboczą (a więc w konsekwencji do wzrostu zatrudnienia) w drodze pobudzenia miejscowej gospodarki. Rozdział 9 prezentuje sposoby realizacji tej właśnie strategii.
3. Rozwój lokalnego kapitału ludzkiego. W strategii tej celem jest poprawa kwalifikacji lokalnej siły roboczej, dzięki czemu stanie się ona atrakcyjna dla przedsięwzięć wymagających wysoko kwalifikowanych pracowników, co doprowadzi do wzrostu "dobrego zatrudnienia". Rozdział 10 przedstawia metody realizacji tej strategii.
4. Promowanie małych przedsięwzięć w skali sub-lokalnej (sąsiedzkiej), nakierowanych na pewne grupy społeczne, w tym także na te, które są objęte systemem opieki socjalnej. Władza lokalna staje się "pośrednikiem" między opieką socjalną a organizacjami gospodarczymi, ułatwiając przygotowanie trwale pozostających bez pracy, absolwentów szkół lub mieszkańców bez kwalifikacji do podjęcia pracy. Sposoby wcielania tej strategii w życie są omówione w rozdziale 11.

7.2. Typowe błędy popełniane podczas konstruowania strategii rozwoju

Najczęstszym powodem popełniania błędów w budowie strategii rozwoju jest nadmierny pośpiech i niecierpliwość w oczekiwaniu na pierwsze rezultaty podejmowanych działań. Jako typowe błędy E. Blakley wymienia:

Nadmierne oczekiwania pod adresem pomocy centralnej. Różne programy centralne (które i w Polsce powinny w najbliższym czasie zostać upowszechnione, choć pierwsze przykłady już istnieją, jak np. pomoc bankowa w zakładaniu agencji rozwoju regionalnego - por. rozdział niniejszej książki poświęcony temu właśnie zagadnieniu) są opracowywane w ujęciach ogólnych, niejako standardowych. Programy te nie zawsze odpowiadają specyfice poszczególnych układów lokalnych. Programy te są również zwykle ograniczone w czasie - po ich ustaniu władza lokalna zostaje pozostawiona sama sobie. Programy te powinny być wykorzystywane do zainicjowania pewnych instytucji, które po wycofaniu pomocy powinny być zdolne do samodzielnego funkcjonowania, a nawet do przyniesienia dochodów do budżetu lokalnego.

Prymat narzędzi nad celami. Zdarza się, że władze lokalne myślą narzędzia działania z celami, do których narzędzia te winny być użyte. Np. zakładanie parków technologicznych, tworzenie centrów pomocy małemu biznesowi, biur informacji biznesowej, stosowanie ulg podatkowych, itp. - to nie cele samoistne, lecz środki, za pomocą których dana społeczność lokalna ma uzyskać trwałe podstawy rozwoju oraz wzrost i stabilizację zatrudnienia.

Pomijanie najważniejszych czynników rozwoju lokalnego. W swych staraniach o przyciągnięcie nowej aktywności gospodarczej, która powinna zaowocować wzrostem zatrudnienia, władze lokalne często zapominają o konieczności tworzenia właściwej struktury kwalifikacji miejscowej siły roboczej. W rezultacie, napływ kapitału i inwestycji nie następuje, ponieważ miejscowy rynek pracy nie oferuje pracowników o właściwych kwalifikacjach. Konieczne jest więc przykładanie należytej uwagi do wszelkich działań podnoszących jakość miejscowych zasobów siły roboczej, takich jak powoływanie instytucji edukacyjnych, organizowanie szkoleń, kursów dokształcających, itp.

Uleganie modom. Niektóre rodzaje działań władz lokalnych stają się w pewnych okresach "modne". Nie zawsze jednak te właśnie kie-

runki rozwoju są najbardziej właściwe dla danego układu lokalnego. Nie każda gmina czy małe miasto jest np. predestynowane do tworzenia parków nowoczesnej technologii, centrów kongresowych, czy też do opierania swego rozwoju na turystyce. Nawet największe wysiłki podejmowane w kierunkach, które dla danego układu lokalnego nie są odpowiednie, nie przyniosą pożądanego efektu, a środki na nie przeznaczone zostaną zmarnowane.

Niewłaściwa ocena lokalnych możliwości rozwoju. Często niepowodzenia w realizacji przyjętej strategii rozwoju wynikają z niewłaściwej oceny zdolności danego układu lokalnego - w tym także kompetencji miejscowych działaczy i instytucji - do skutecznego przeprowadzenia przyjętego programu działań. Nie zdołano np. zmobilizować wszystkich miejscowych instytucji i środowisk dla podjętych działań; zdolności menedżeryjne władzy lokalnej okazały się niewystarczające; nie znaleziono właściwych specjalistów, którzy mogliby pokierować pewnymi sprawami, itp. Dana strategia musi być w pełni zgodna z lokalnymi możliwościami - nie może ich przekraczać, ale i powinna w pełni wykorzystać miejscowe zasoby i zdolności społeczne.

7.3. Od strategii do programów działania

Na podstawie opracowanej strategii rozwoju należy przystąpić do nakreślenia konkretnych programów działania (*projects*). Programy te powinny specyfikować poszczególne ciągi działań, zmierzających do osiągnięcia kolejnych celów zakreślonych w strategii.

Każdy z takich programów powinien mieć opracowany plan działania (*action plan*). Na plan działania składają się następujące elementy: określenie nakładów na dany program, struktura zarządzania programem, schemat instytucjonalny oraz efekty programu.

Nakłady (a raczej, jak to już było zaznaczane, "wkłady") na dany program powinny uwzględniać pięć następujących kategorii: nakłady materialne, siła robocza, zarządzanie, rynki, pieniądze (u E. Blakley'a jest to tzw. pięć M: **m**aterials, **(h)u**manpower, **m**anagement, **m**arkets, **m**oney).

Nakłady materialne to wszelkie zasoby fizyczne (zasoby naturalne, tereny, budowle, infrastruktura, urządzenia, itp.) które powinny zostać wykorzystane w trakcie realizacji programu. Konieczne jest określenie bilansu istniejących zasobów materialnych oraz zakresu niezbędnych inwestycji.

Rola zasobów siły roboczej w rozwoju lokalnym była już wielokrotnie wspomniana w niniejszym opracowaniu. Warto w tym miejscu jeszcze raz podkreślić znaczenie kwalifikacji miejscowej społeczności jako jednego z najważniejszych czynników rozwoju lokalnego, z czego wynika duże znaczenie wszelkich przedsięwzięć edukacyjnych i szkoleniowych dla tego rozwoju.

Rozpoznanie rynków jest jedną z kluczowych aktywności przy przygotowywaniu programów działania. "Rynki" te są wielorakiego rodzaju: rynek inwestycyjny, z którego mogą napłynąć kapitały; rynek siły roboczej, zarówno lokalny, jak i zewnętrzne rynki zatrudnienia; rynek produktów, które są i mają być wytwarzane w obrębie danego układu lokalnego; rynek informacji o programach centralnych, regionalnych, a nawet międzynarodowych, z których pomocy władza lokalna może korzystać; rynek usług promocyjnych, na który należy wejść z kampanią promocyjną swego terenu; rynek usług konsultingowych, oferujący często produkty podejrzanej jakości, itp. Wszystkie te rynki powinny zostać dokładnie rozpoznane oraz powinny zostać określone formy aktywności na tych rynkach.

Struktura zarządzania powinna jednoznacznie określić relacje kompetencji poszczególnych instytucji i osób biorących udział w realizacji programu działania. Nie do przecenienia jest znaczenie zdolności menedżeryjnych kierownictwa programu. Często warto, by władza lokalna zainwestowała pewne środki, jeszcze przed przystąpieniem do planowania rozwoju lokalnego, na szkolenia w zakresie zarządzania i kierowania zespołami ludzkimi, którym mogliby zostać poddani niektórzy pracownicy urzędu miasta czy gminy. Nakłady te zwrócą się z nawiązką w formie efektywnego wykorzystania środków, które później przeznaczy się na przedsięwzięcia związane z promowaniem rozwoju lokalnego.

Pieniądze konieczne do sfinansowania programów działania mogą pochodzić z różnych źródeł: własnych środków budżetu lokalnego (budżet bieżący, środki uzyskane ze sprzedaży, wynajmu lub wydzierżawienia zasobów własnych itp.), pożyczek bankowych, dotacji i subsydiów centralnych lub regionalnych, środków inwestorów nastawionych na osiągnięcie przyszłych zysków, itp.

Jak podkreśla E. Blakley, jest sprawą niezwykle istotną, by władze lokalne nie ujmowały pokrywania kosztów programów w kategorii "fundowania" (*funding*), lecz jako finansowanie (*financing*). Różnica jest istotna. Właściwe rozumienie terminu "finansowanie" oznacza takie gospodarowa-

nie możliwymi do uzyskania zasobami, które tworzy nowe wartości, zdolne w przyszłości do generowania dochodu. "Finansowanie" polega również na uruchamianiu różnych źródeł pokrywania początkowych kosztów programu. Takie ujęcie pozwala na realizację programów "samotrzymujących się", możliwych do przetrwania nawet po wygaśnięciu pierwotnych źródeł finansowania. Podejście to jest niewątpliwie zdrowsze, niż liczenie na to, że ktoś z zewnątrz pokryje wszelkie niezbędne koszty. Jest również dużo bardziej realistyczne, szczególnie w sytuacji ostrych ograniczeń budżetowych.

Opracowanie każdego programu działania składa się z czterech faz: określenie "żywołności" (*viability*) programu; sporządzenie szczegółowej oceny opłacalności (*feasibility study*); ostateczne opracowanie programu; sporządzenie planu kontroli realizacji (*monitoring*) i jej oceny.

Jest kilka czynników wpływających na żywołność programu: jego dostosowanie do potrzeb i oczekiwań danej społeczności lokalnej, możliwości uzyskania politycznego poparcia kluczowych aktorów lokalnej sceny politycznej; ocena lokalizacji przedsięwzięć, które będą podejmowane podczas realizacji programu - czy jest ona korzystna i czy przyczyni się do ekonomicznego powodzenia programu? Ocena wyników handlowych tych przedsięwzięć (czy produkty będą "sprzedawalne"? po jakiej cenie? czy będzie to cena opłacalna?). Ogólna ocena czy program jest w ogóle możliwy do realizacji w istniejącej sytuacji gospodarczej?

Szczegółowe studium opłacalności składa się przynajmniej (może być bardziej dokładne) z trzech bloków analiz: analizy marketingowej, analizy finansowej i oceny bilansu nakładów do wyników (*cost-benefit assessment*). Studium opłacalności prowadzi do opracowania *business planu* - dokumentu w sposób oficjalny przedstawiającego gospodarcze założenia danego programu, który można prezentować na zewnątrz.

Wszystkie trzy elementy studium opłacalności są przedmiotem odrębnych opracowań, dostępnych już w literaturze polskiej. Nie będziemy więc wchodzić w rozważania szczegółowe, tym bardziej, że sam autor omawianej tu książki przedstawia te zagadnienia w znacznym skrócie.

8. "Wewnętrzny" rozwój lokalny

Wspomnieliśmy przy okazji omawiania różnych podejść do strategii rozwoju lokalnego o strategii polegającej na rozwijaniu infrastru-

ktury lokalnej. W szerszym ujęciu E. Blakley nazywa to mianem "*locality development*", co w najlepszym tłumaczeniu można oddać jako rozwój "wewnętrzny" danego układu lokalnego. Ten nie najlepiej brzmiący termin oznacza rozwój oparty o poprawę wewnętrznych warunków funkcjonowania danej społeczności lokalnej, poprawę jej infrastruktury, warunków mieszkaniowych, warunków życia, a także poprawę estetyki krajobrazu. Wszystkie te przedsięwzięcia zmierzają do stworzenia korzystniejszego obrazu danego układu lokalnego wśród potencjalnych klientów miejscowej sieci sklepów, potencjalnych turystów, przyszłych inwestorów, osób, które mogą przeprowadzić się z innych miejscowości, itp. - a więc do pobudzenia popytu lokalnego i do wzrostu lokalnej gospodarki.

Poniższa tabelka, zamieszczona na 141 str. omawianej książki, przedstawia wpływ różnorodnych działań (omówionych poniżej) na poprawę sytuacji w danym układzie lokalnym.

Cele			
Narzędzia	Poprawa <i>image'u</i>	Poprawa warunków życia	Poprawa warunków dla biznesu
Gromadzenie terenu		X	X
Udostępnianie infrastruktury		X	X
Budowanie w celach spekulacji			X
Strefowanie		X	X
Doskonalenie przepisów lokalnych	X		X
Organizowanie ruchu turystycznego	X	X	X
Poprawa estetyki lokalnego krajobrazu	X	X	X
Warunkowa sprzedaż pomieszczeń	X		
Poprawa warunków życia	X	X	
Restrukturyzacja usług komunalnych	X	X	X

Gromadzenie terenów polega na zakupie działek, ich komasacji i w ten sposób tworzeniu możliwości dla rozwoju większych przedsięwzięć, wymagających większego obszaru. Jest to bardzo skuteczne narzędzie sterowania procesami lokalizacji. W celu sprawnego gromadzenia terenu niezbędna jest doskonała informacja o wykorzystaniu gruntów, budowl i urządzeń, przetwarzanie tej informacji według różnych przekrojów i ujęć oraz możliwość szybkiego wykorzystania tych danych. Oczywiście, władza lokalna musi dysponować niezbędnym kapitałem, który można uruchomić przy każdej nadarzającej się okazji zakupu terenu.

Rozwój i udostępnianie infrastruktury jest jedną z najbardziej efektywnych dróg zachęcenia kapitału do lokowania się w danym układzie lokalnym, jak również do pomnażania środków władzy lokalnej. Teren wyposażony w infrastrukturę ma oczywiście większą wartość, niż teren "dziewiczy", na którego wyposażenie inwestor musi wyłożyć środki powiększające ogólny koszt inwestycji. Metoda ta ma jednak swe niebezpieczeństwa - nie zawsze poniesione nakłady zwracają się, bowiem nie zawsze kapitał rzeczywiście przychodzi na urządzone, wyposażone działki. Konieczne jest więc profilowanie przedsięwzięć infrastrukturalnych, ich antycypacyjne dostosowywanie do przewidywanego typu aktywności gospodarczej, którą dana władza lokalna stara się przyciągnąć na swój teren.

Budowanie w celach spekulacyjnych polega na tworzeniu "skorupy" (budynku o różnych możliwych przeznaczeniach) dla nowo podejmowanej działalności gospodarczej. Przyszły użytkownik pomieszczeń w takim budynku dostosuje je do swych wymagań i potrzeb. Metoda ta jest szczególnie polecana dla układów lokalnych dysponujących nadwyżkami siły roboczej, dobrze wyposażonych w urządzenia infrastruktury, w których występuje jednocześnie niedbór pomieszczeń produkcyjnych i/lub usługowych.

Strefowanie oraz lokalne przepisy budowlane mogą być wykorzystane w sposób bardziej elastyczny w celu przyciągnięcia kapitału i uzyskania pewnych korzyści dla społeczności lokalnej. Zawieszenie dla konkretnego inwestora niektórych sztywnych przepisów (np. ustaleń planu przestrzennego) o wykorzystaniu terenu, typu i gęstości zabudowy może być obwarowane wymogiem przeznaczenia pewnych środków do budżetu lokalnego. Stosowanie tego typu narzędzi jest oczywiście możliwe w sytuacji, w której władze lokalne mają pewien margines swobody w ustalaniu miejscowych przepisów budowlanych i urbanistycznych.

Uproszczenie przepisów miejscowych jest bezinwestycyjnym środkiem pobudzenia lokalnej gospodarki. Warto, by urzędnik postawił się w roli potencjalnego inwestora i przebył całą drogę uzgadniania, zatwierdzania i realizacji projektu inwestycyjnego. Pozwoli to władzy lokalnej na wyeliminowanie wszelkich niedoskonałości prawa miejscowego, a tym samym na ułatwienie podejmowania działalności gospodarczej na danym terenie.

Organizowanie ruchu turystycznego za pomocą jasnych wskazówek dla turystów (drogowskich, map, planów, znaków, itp.) pozwala na osiągnięcie dwóch korzyści: ułatwień dla samych turystów oraz eliminacji uciążliwości w życiu mieszkańców związanych z napływem turystycznym - turyści skierują się zgodnie ze znakami dla nich przeznaczonymi, omijając miejsca, które społeczność lokalna chciałaby pozostawić w spokoju.

Poprawa krajobrazu lokalnego może polegać na wykształceniu i wyeksponowaniu pewnych symboli danej miejscowości, stworzeniu przestrzeni symbolicznej w jej centrum lub w pewnych jej częściach, np. w centrum handlowym, usługowym lub turystycznym. Symbole te mogą odwoływać się do tradycji historycznej, mogą też być związane z pewnymi współczesnymi cechami tej miejscowości. Symbole te mogą być przejęte przez sklepy, zakłady usługowe - pozwoli im to na uzyskanie pewnego własnego "lokalnego" oblicza, związanego z daną miejscowością, wyróżniającego je z szerszego otoczenia, odróżniającego od konkurencji. Tworzy się w ten sposób pewien *image* danej miejscowości, co ułatwia wszelkie akcje promocyjne. Często w takich przedsięwzięciach mogą być pomocne wyspecjalizowane firmy, zajmujące się reklamą lub kampaniami promocyjnymi.

Warunkowa sprzedaż pomieszczeń ma na celu rozwój usług lokalnych i lokalnego handlu, zgodnego z interesami danej społeczności. Zaniedbane lokale użytkowe mogą być sprzedawane przez władze lokalne po niskiej cenie, jednak w zamian za spełnienie określonych warunków. Warunki te mogą dotyczyć profilu działalności, odbudowy lokalu lub całego budynku, i to w określonym czasie. Niespełnienie tych warunków powoduje, że dany lokal lub budynek staje się na powrót własnością komunalną. Stosowanie tego narzędzia jest możliwe wtedy, gdy władza lokalna dysponuje niewykorzystanymi pomieszczeniami, przy jednoczesnym istnieniu w danej okolicy popytu na działalność handlową lub usługową. Metoda ta prowadzi do

rozwoju lokalnego handlu i usług, przy jednoczesnym przerzuceniu części kosztów restauracji substancji budowlanej na użytkowników pomieszczeń. Może to być również opłacalne dla samych użytkowników, którzy wchodzi w posiadanie lokali lub budynków przy stosunkowo niskich nakładach początkowych, a ogólny koszt inwestycji zostaje rozłożony w czasie.

Poprawę warunków życia można osiągnąć dzięki poprawie warunków mieszkaniowych (co jest stosunkowo trudne), ale także w drodze rozwoju usług socjalnych, dostępnych dla mieszkańców. Nie zawsze przy tym sama władza lokalna musi ponosić wszelkie koszty związane z budową nowych mieszkań czy urządzeń infrastruktury i zaplecza usługowego. W przypadku zastosowania części narzędzi wymienionych wyżej, mogą znaleźć się inwestorzy zainteresowani budową mieszkań lub infrastruktury na komercyjnych zasadach, czego efektem będzie uzyskanie zakładanych celów poprawy warunków życia, a w konsekwencji pobudzenie gospodarki lokalnej.

Restrukturyzacja usług lokalnych ma za zadanie przekształcenie usług obciążających budżet lokalny w działalność dochodową lub przynajmniej "neutralną" finansowo. Tak np. centra informacji turystycznej mogą być wydzierżawione prywatnym przedsiębiorcom, którzy uzyskają zyski z założenia sklepu z pamiątkami lub z reklamy miejscowych usług i sklepów w informatorze turystycznym. Sposobów restrukturyzacji usług komunalnych jest więcej - większość z nich wymaga jednak twórczego podejścia władzy lokalnej oraz - z reguły - wejścia we współpracę z przedsiębiorczością prywatną.

9. Rozwój lokalnego biznesu

E. Blakley wymienia 10 technik i metod wspomagania i rozwijania lokalnego biznesu - jak pamiętamy, drugiej z analizowanych wcześniej strategii rozwoju lokalnego. Jak i w poprzednim przypadku, różne techniki mogą być stosowane łącznie, a ich wybór zależy od konkretnej strategii przyjętej przez władzę lokalną.

Można wymienić cztery główne drogi prowadzące do rozwoju miejscowego biznesu: zintensyfikowanie zakładania nowych przedsiębiorstw, firm, zakładów usługowych; przyciągnięcie firm z zewnątrz; rozwijanie już istniejącego biznesu lokalnego i przeciwdziałanie jego

upadkowi lub przenoszeniu się do innych miejsc; wspomaganie i rozwijanie przedsiębiorczości i skłonności do innowacji wśród miejscowej społeczności. Poszczególne techniki w różny sposób wpływają na osiąganie tych celów. Przedstawia to poniższa tabelka, zamieszczona na str. 161 omawianej pracy.

Narzędzia	Cele			
	Zakładanie nowych firm	Przyciąganie biznesu z zewnątrz	Rozwijanie istniejącego biznesu	Popieranie innowacji i przedsiębiorczości
Ośrodek "jednej wizyty"	X	X	X	
Finansowanie zakładania nowych firm i kapitał ryzyka	X	X	X	
Centra pomocy małemu biznesowi	X		X	X
Systemy marketingu zbiorowego	X		X	X
Promocja i programowanie turystyki	X	X	X	X
Badania naukowe (R&D)				X
Inkubatory rozwoju	X			X
Parki technologiczne i biznesowe	X	X	X	
Strefy przemysłowe	X	X	X	
Rozwijanie przedsiębiorczości	X			X

Zakładanie "ośrodków jednej wizyty" (*one-stop centers*) polega na stworzeniu jednej instytucji (np. komórki wewnątrz administracji lokalnej), w której przedsiębiorca będzie w stanie uzyskać wszelkie niezbędne informacje o miejscowych warunkach gospodarczych i przepisach oraz będzie mógł załatwić wszystkie konieczne sprawy związane z założeniem nowej firmy, rozwojem zakładu już istniejącego, zmianą profilu produkcji, itp. Ośrodki takie powinny również służyć radą i pomocą we wszelkich sprawach, z którymi prowadzący

firmę może się zwrócić do kompetentnych pracowników. Istnienie takiej komórki radykalnie ułatwia założenie lub prowadzenie firmy, uwalnia przedsiębiorcę od wędrówek po różnych wydziałach administracji lokalnej, tworzy korzystny obraz danego układu lokalnego w środowisku przedsiębiorców. Jest to przy tym przedsięwzięcie tanie, nie wymagające nakładów inwestycyjnych - co najwyżej przeprowadzenia pewnego szkolenia pracowników oraz zapewnienia dobrych podstaw informatycznych (baza danych o lokalnych warunkach gospodarczych, wykazy wolnych działek, budowli, itp.).

Powołanie spółki dostarczającej kapitał na założenie nowej firmy oraz "kapitał ryzyka" może być skutecznym czynnikiem pobudzenia gospodarki lokalnej. Spółka taka może pomagać w zakładaniu nowych lub w rozwoju już istniejących firm, ułatwiając uzyskanie niezbędnych środków inwestycyjnych tym przedsięwzięciom, które w oczach władzy lokalnej są najkorzystniejsze dla danego układu lokalnego. Są to z reguły przedsięwzięcia o wysokim poziomie technologicznym, wykazujące tendencje do szybkiego wzrostu, mające szanse na zdobycie rynków zewnętrznych, zarządzane w sposób szczególnie kompetentny, skłonne do powołania rady nadzorczej i do włączenia w jej skład przedstawicieli spółki lub/oraz władzy lokalnej.

Pojęcie kapitału ryzyka (ang. "*venture-capital*") jest warte bliższego wyjaśnienia. Ma ono stare, sięgające czasów Hanzy, tradycje. Obecnie chodzi o nieustrukturalizowany rynek kapitału zarządzany przez konsultantów finansowych, kanalizujących kapitał osób dysponujących oszczędnościami w kierunku obiecujących przedsiębiorstw. Kapitał ryzyka przeznaczany jest na konkretne przedsięwzięcia, co do których można ocenić szansę zysku i strat. Obecnie kapitał ryzyka oznacza często strumień pieniędzy kierowany do małych i średnich przedsiębiorstw rozwijających nowe idee lub nowe technologie. Kapitał ryzyka nie jest jedynie prostym zastrzykiem finansowym, ale służy także jako pomoc w nabyciu odpowiednich kompetencji, w organizacji przedsiębiorstwa, jego zarządzaniu oraz w działalności handlowej.

Główne cechy kapitału ryzyka polegają na tym, że finansuje on małe i średnie firmy, przy czym inwestor odgrywa istotną rolę w przedsiębiorstwie pełniąc rolę konsultanta dyrekcji. Zwrot kapitału wraz z wartością dodaną następuje w momencie, kiedy inwestor sprzedaje swoje udziały. Pożyczka ta nie ciąży na przedsiębiorstwie, ponie-

waż osoby trzecie - przemysłowcy lub bankierzy - nabywając akcje od inwestora pozwalają mu na odzyskanie kapitału wraz z zyskiem. Inwestor starannie selekcjonuje przedsiębiorstwa z punktu widzenia ich rentowności, biorąc pod uwagę zarówno jakościowe jak i ilościowe aspekty projektu. Kapitał ryzyka jest pożyczany bez gwarancji zarówno ze strony otrzymującego go przedsiębiorstwa jak i jego szefa.

Centra pomocy małemu biznesowi pełnią rolę stabilizującą gospodarkę lokalną. Małe firmy są szczególnie podatne na wszelkie zakłócenia w warunkach gospodarowania, stąd też wiele z nich upada w dość krótkim czasie od założenia. Często dostarczenie kompetentnej rady, szczególnie w zakresie zarządzania, mogłoby uchronić firmę przed upadkiem. Centrum może również prowadzić szkolenia, podnoszące ogólny poziom kompetencji miejscowych przedsiębiorców. Kolejną formą aktywności takiego centrum może być ułatwianie funkcjonowania firmom, szczególnie małym, dzięki wypożyczaniu im - w pierwszym okresie działalności - sprzętów biurowych, świadczeniu na ich rzecz niektórych usług biurowych, a nawet wynajmowaniu tanich pomieszczeń biurowych, jeżeli takie znajdują się w jego dyspozycji.

Marketing zbiorowy może być prowadzony przez pewną grupę producentów z danego terenu, przy wykorzystaniu pomocy władz lokalnych. Ta forma pomocy dla lokalnej przedsiębiorczości jest szczególnie przydatna w tych układach lokalnych, w których dominują małe zakłady produkcyjne, handlowe i usługowe, dla których prowadzenie własnej działalności marketingowej byłoby zbyt kosztowne. Rolą władz lokalnych jest zainicjowanie tej formy współpracy miejscowych przedsiębiorców, udzielenie im porady we wstępnych fazach tej działalności, pomoc prawna, doradztwo menedżeryjne, ułatwienie kontaktów z firmami i instytucjami zewnętrznymi. Najprostszą formą takiej współpracy może być np. włączenie informacji reklamowych o miejscowych firmach do większego folderu promującego dany układ lokalny. E.Blakley podkreśla, że współpraca w dziedzinie marketingu może przynieść pierwsze, wymierne efekty dopiero po pewnym czasie - określa go aż na trzy lata - tyle bowiem trwa nawiązanie rzeczywiście trwałej i skutecznej współpracy zainteresowanych przedsiębiorców oraz uzyskanie rezultatów badań rynku i kampanii promocyjnych.

Promocja i programowanie turystyki jest możliwe jedynie na niektórych obszarach, szczególnie dobrze predestynowanych do pełnienia tej ro-

li. Z tą formą rozwoju lokalnego wiązane są często zbyt wielkie nadzieje. Preferencje turystów są dość selektywne i nie wszystkie tereny są w stanie osiągnąć zamierzone sukcesy w tej właśnie dziedzinie. Stąd też pożądana jest znaczna samokontrola władz lokalnych i obiektywna, "surowa" ocena szans walorów turystycznych swego obszaru. W programowaniu rozwoju turystyki konieczne jest precyzyjne określenie rodzaju ruchu turystycznego, na który się liczy oraz dostosowanie swych przedsięwzięć do tych właśnie grup turystów. Ważna jest również właściwa kampania promocyjna, reklamująca ofertę turystyczną danego terenu, dostosowana do potrzeb i wymagań danego typu turystów.

Badania (*Research and Development, R&D*) to bardzo specyficzny rodzaj działalności gospodarczej, stawiający twarde warunki dla układów lokalnych pragnących rozwinięcia tej właśnie dziedziny. Najważniejszym z nich jest bliskość poważnego zaplecza naukowo-badawczego, o wysokiej randze i zróżnicowanej strukturze prowadzonych badań. Istotny jest również poziom kwalifikacji miejscowych kadr, które muszą być zdolne do sprostania wymogom pracy badawczej i wdrożeniowej. Także gospodarka lokalna powinna być zdolna do wchłaniania "produktów" badań, bowiem placówki badawcze muszą pracować dla konkretnego odbiorcy, zainteresowanego wdrażaniem efektów swych prac. Do rozwoju sektora badawczego niezbędne są również sprawne połączenia telekomunikacyjne, umożliwiające przesyłanie informacji. Ponadto, poruszano już wcześniej rolę społecznego i naturalnego środowiska w kształtowaniu warunków życia wysokiej klasy specjalistów i pracowników badawczych, których wymagania w tym względzie są szczególnie wysokie.

Jeżeli warunki te są spełnione, to sektor badań może być szczególnie efektywnym kierunkiem rozwoju lokalnego. Sektor ten pozwala na osiągnięcie najwyższego tempa wzrostu przy znacznej stabilizacji gospodarczej. Wykształca szczególnie korzystne środowisko społeczne, przyciągające nowe przedsięwzięcia oparte na zaawansowanej technologii. Sektor ten jest również neutralny względem środowiska naturalnego.

Inkubatory rozwoju są tworzone w powiązaniu z przemysłami zaawansowanej technologii oraz z parkami technologicznymi. Ich zadaniem jest ułatwienie rozruchu przedsięwzięcia inwestycyjnego dzięki zapewnieniu dość taniego lokalu, obsługi administracyjnej, kwalifikowanego personelu biurowego. Często inkubatory rozwoju są tworzo-

ne we współpracy z placówkami naukowymi, które w ten sposób tworzą środowisko gospodarcze dla wyników swych badań.

Parki technologiczne i biznesowe to kolejna forma wspomagania rozwoju sektora zaawansowanej technologii, choć mogą obejmować nie tylko aktywności bezpośrednio związane z tym właśnie sektorem. Parki takie obejmują kompleks zabudowań o wysokim standardzie, użytkowany przez najrozmaitsze firmy badawcze, produkcyjne, usługowe, handlowe. Istotą parku technologicznego jest wzajemna komplementarność prowadzonej w nim działalności - jest to w pewnym sensie kompleks badawczo-produkcyjno-usługowo-handlowy, w którym domykają się całe ciągi produkcyjne: od pomysłu do sprzedaży gotowego produktu. Tworzenie parków technologicznych obwarowane jest w zasadzie tymi samymi warunkami, jakie występują przy rozwijaniu sektora badań naukowych.

Strefa przemysłowa jest *"określonym obszarem, na którym ograniczenia planistyczne są zminimalizowane, a korzystne formy pomocy finansowej są przyznawane dobrze prosperującym przedsiębiorcom i inwestorom."* (str. 171). Pomysł zredukowania ograniczeń formalnych dla działalności gospodarczej narodził się w latach siedemdziesiątych w Hong Kongu, a jego następne realizacje miały miejsce w Wielkiej Brytanii. Głównym celem tworzenia stref przemysłowych jest zahamowanie spadku zatrudnienia na obszarach dotkniętych upadkiem tradycyjnych przemysłów. Stąd też preferencje stosowane dla przemysłów pracochłonnych, a jednocześnie nie niszczących środowiska - co jest szczególnie ważne dla tradycyjnych okręgów przemysłowych, w których problemy ekologiczne są wyjątkowo nabrzmiałe. Stosowane zachęty to subsydia do płac, ulgi podatkowe oraz udostępnianie terenów po niskich cenach. Największym zagrożeniem dla powodzenia strefy przemysłowej jest niedopasowanie tradycyjnej struktury kwalifikacji miejscowej siły roboczej do wymogów przemysłów zaawansowanej technologii, na które twórcy stref przemysłowych liczą najbardziej. W konsekwencji, nie zawsze nadzieje te mogą się spełnić.

Najrozmaitszego rodzaju szkolenia, kursy, porady i konsultacje, świadczone przez wysoko kompetentnych pracowników miejscowej władzy lokalnej, prowadzą do wzrostu ogólnego poziomu przedsiębiorczości i umiejętności zakładania, prowadzenia i rozwijania różnorodnych form działalności gospodarczej.

10. Rozwój lokalnego kapitału ludzkiego

Wielekroć w niniejszym opracowaniu wskazywano - za E. Blakley'em - na kluczową rolę ilości i jakości zasobów siły roboczej dla lokalnego rozwoju gospodarczego. Niniejszy rozdział omawia sposoby rozwijania "kapitału ludzkiego" - najważniejszego rodzaju zasobów lokalnych.

E. Blakley wymienia cztery grupy celów, których osiągnięcie prowadzi do podniesienia jakości lokalnych zasobów siły roboczej: kształcenie zawodowe, umieszczanie pracowników na odpowiednich dla nich miejscach pracy (*job placement*), tworzenie miejsc pracy dla konkretnego pracodawcy (*client-oriented job creation*), utrzymywanie dotychczasowych miejsc pracy. Poza tymi formami działalności, właściwymi dla władz lokalnych, interwencja na lokalnym rynku pracy może być podejmowana przez inne podmioty - np. związki zawodowe, związki pracodawców lub wyższe szczeble administracji publicznej. Interwencja ta może polegać na modyfikacji systemów emerytalnych, zatrudnianiu pracowników w niepełnym wymiarze, tworzeniu nowych systemów płacowych (z niższymi płacami) dla pracowników wchodzących na rynek pracy.

Poniższa tabelka prezentuje wpływ poszczególnych działań stojących do dyspozycji władz lokalnych na osiągnięcie tych celów (str. 184).

Szkolenie dostosowane do potrzeb pracodawców (*customized training*) jest zabiegiem stosunkowo prostym. Polega na organizowaniu przez władze lokalne szkoleń o profilu zgodnym z zapotrzebowaniem już istniejących i potencjalnych firm. Jest to bardziej efektywna forma kształtowania struktury kwalifikacji, niż szkolenie "w ciemno", prowadzone przez "normalne" instytucje edukacyjne.

Pierwszeństwo dla miejscowych pracowników (*first-source agreement*) jest dość specyficzną formą popierania miejscowego zatrudnienia. Z firmami, które korzystają z lokalnych zachęt - np. ulg podatkowych - zawierana jest umowa, zgodnie z którą w pierwszej kolejności zatrudnią one pracowników miejscowych, a dopiero w przypadku niemożności znalezienia na miejscu pracowników o wymaganych kwalifikacjach sprowadzą ich spoza danego układu lokalnego.

Popierane programy pracy są stosowane dla uzyskania funduszy na pokrycie wynagrodzenia w pełnej wysokości dla pracowników, dla których znalezienie zatrudnienia jest stosunkowo trudne (miejscowe

Cele				
	szkolenie zawodowe	umieszczanie pracowników	tworzenie miejsc pracy	utrzymywanie miejsc pracy
Szkolenie dostosowane do potrzeb pracodawców	X		X	X
Pierszeństwo miejscowych pracowników		X		
Popierany program pracy				X
Lokalne biuro zatrudnienia	X	X	X	
Banki danych o kwalifikacjach	X	X	X	
Programy szkoleń i dokształcania	X	X		
Pomoc dla młodych przedsiębiorców	X		X	
Pomoc dla zakładających własny biznes	X		X	
Dokształcanie osób upośledzonych	X	X	X	

firmy nie są skłonne do płacenia należnego im, z racji kwalifikacji, wysokiego wynagrodzenia). Fundusze te pochodzą ze środków zabezpieczenia socjalnego, np. ze środków przeznaczonych na zasiłki dla bezrobotnych.

Banki danych o kwalifikacjach pomagają w zatrudnieniu bezrobotnych. Są prowadzone przez lokalne biura pracy i zawierają szczegółowe dane o kwalifikacjach oraz dotychczasowych karierach zawodowych obecnie bezrobotnych mieszkańców. Banki te można również wykorzystać do kojarzenia osób o pewnych komplementarnych kwalifikacjach, co może im umożliwić założenie własnego biznesu (spółki, spółdzielni, przedsiębiorstwa, itp.). Informacje zawarte w bankach danych o kwalifikacjach mogą okazać się przydatne do opracowywania programów szkoleń, dostosowujących kwalifikacje miejscowej ludności do obecnej i przewidywanej struktury gospodarki danego układu lokalnego.

Rolą władz lokalnych w działalności szkoleniowej - prowadzonej z reguły przez wyspecjalizowane instytucje edukacyjne - jest powiązanie programów szkoleń ze strategiami rozwoju, realizowanymi przez władzę lokalną.

Jak wiadomo, w sytuacji znacznego bezrobocia, szczególnie silnie dotknięte brakiem możliwości uzyskania pracy są osoby młode, opuszczające system edukacyjny. Z tego też względu wszelkie przedsięwzięcia ułatwiające młodym ludziom założenie własnej firmy istotnie poprawiają sytuację na lokalnym rynku pracy. Przedsięwzięcia te mogą polegać na udostępnieniu takim firmom tańszych lokali, dostarczeniu im pomocy i rady, zwolnieniu z podatków lokalnych, itp.

Pomoc małym firmom prywatnym nie musi ograniczać się jedynie do przedsiębiorstw zakładanych przez osoby młode. Władze lokalne mogą popierać wszelkie formy przedsiębiorczości lokalnej. Wiele ze sposobów udzielania takiej pomocy już omówiliśmy w niniejszym opracowaniu. W tym miejscu możemy wskazać na takie formy pomocy, jak wypłacanie równowartości zasiłku dla bezrobotnych w pierwszym okresie funkcjonowania firmy założonej przez osobę uprzednio pobierającą taki zasiłek; udzielanie tanich pożyczek; udostępnienie tanich usług administracyjnych przez lokalne centrum biznesowe, itp.

W niektórych przypadkach pomoc władz lokalnych może być skierowana do osób upośledzonych, które mają szczególnie duże trudności w znalezieniu pracy w sytuacji znacznego bezrobocia.

11. Promowanie małych przedsięwzięć w skali sub-lokalnej

W tej kategorii inicjatyw lokalnych mieszczą się wszelkie działania podejmowane przez władze lokalne, których efektem jest poprawa sytuacji pewnych specyficznych grup w obrębie danej społeczności lokalnej. Mogą to być grupy sąsiedzkie, pewne grupy społeczne, zawodowe. Istotną rolę pełni w tych przedsięwzięciach inicjatywa i aktywność tych grup, warunkująca powodzenie podejmowanych działań.

W zasadzie wszystkie dotychczas omówione rodzaje aktywności władz lokalnych mogą zostać zastosowane do promowania małych przedsięwzięć w skali sub-lokalnej. Jednak najczęściej w tej właśnie skali podejmuje się przedsięwzięcia związane z usługami świadczo-

nymi na rzecz gospodarstw domowych, z rozbudową małej infrastruktury osiedlowej oraz z niewielkimi przedsięwzięciami turystycznymi.

Najciekawszą formą organizacji działań w skali sub-lokalnej (sąsiedzkiej) są opisywane przez E. Blakley'a *spółdzielnie sąsiedzkie*. Mogą one powstawać w sytuacji, gdy małe przedsiębiorstwo ma być sprzedane, a żaden prywatny przedsiębiorca nie zamierza go kupić. Przedsiębiorstwo to może stać się własnością małej, założonej w tym właśnie celu, spółdzielni mieszkańców. Spółdzielnie takie mogą być również tworzone w celu świadczenia prostych usług sąsiedzkich: opieki nad dziećmi, opieki nad osobami starszymi, itp. Ponadto, grupa bezrobotnych o komplementarnych kwalifikacjach może powołać małą spółdzielnię produkcyjną lub usługową (świadczącą np. wyspecjalizowane usługi biurowe). W każdej takiej sytuacji pomoc władz lokalnych jest niezwykle pożądana, zarówno w formie pomocy materialnej, jak i doradztwa lub doszkalania. W pierwszej fazie pomoc władz lokalnych może być skierowana na opracowanie *feasibility study* i *business plan*, kroków niezbędnych w każdym przedsięwzięciu gospodarczym.

12. Zaplecze instytucjonalno-organizacyjne

Działania zmierzające do zapoczątkowania i ustabilizowania procesów rozwoju lokalnego muszą być prowadzone w sposób zorganizowany i zinstytucjonalizowany. Nie jest wystarczające samo istnienie pewnych komórek w strukturze władzy lokalnej, np. wydziałów urzędu miasta i gminy ds. zatrudnienia, rozwoju gospodarczego, pomocy społecznej, itp. Jak już można było zauważyć we wcześniejszych rozważaniach, większość z działań omawianych w niniejszym opracowaniu ma charakter wykraczający poza zakres działalności wyspecjalizowanych komórek administracji lokalnej. Konieczne jest więc prowadzenie operacyjnej koordynacji przedsięwzięć, które "nie mieszczą" się w zunifikowanej strukturze.

Poniższa tabelka, zamieszczona na 253 str. pracy E. Blakley'a, przedstawia ramy organizacji zajmującej się promowaniem rozwoju lokalnego.

Powyższa propozycja organizacyjna jest, oczywiście, jedną z wielu możliwych. E. Blakley podkreśla jednak, że pożądane jest by przynajmniej kierownictwo takiej organizacji zajmującej się rozwojem lokal-

Analiza ekonomiczna i planowanie	Rada Dyrektor	
	Marketing i finanse	Zasoby ludzkie i ogólny potencjał
* ocena stanu	* promocja	* kwalifikacje
* prognozowanie	* opracowywanie programów	* kształcenie i doksztalcanie
* strategie	* planowanie finansowe	* usługi komunalne
	* identyfikowanie sposobów (współ) finansowania	* analiza przepisów i regulacji prawnej
		* koordynacja

nym było zatrudnione w pełnym wymiarze czasowym. Pozostałe funkcje mogą być pełnione przez pracowników innych komórek w administracji lokalnej lub nawet przez wyspecjalizowane instytucje znajdujące się poza tą administracją (firmy doradcze, izby handlowe, placówki naukowe, instytucje oświatowe, itp.).

Zarządzanie finansami powinno być jawne, "przejrzyste". Ogólne koszty administracyjne w jasny sposób powinny być dzielone między instytucje partycypujące w realizacji poszczególnych programów. Nie należy przy tym nadmiernej części środków finansowych przeznaczać na koszty osobowe, uszczupla to bowiem zasoby, które powinny być przeznaczane na konkretne działania i inwestycje.

Ważną sprawą są dobre, rozbudowane kontakty takiej organizacji z sektorem prywatnym. Sektor ten jest, po pierwsze, bezpośrednim odbiorcą produktów jej działania: prognoz i planów rozwoju, przepisów lokalnych, stosowanych zachęt finansowych; jest także użytkownikiem zasobów stawianych do dyspozycji (terenów, biur, urzędów, pomieszczeń produkcyjnych, itd.). To właśnie przedsiębiorczość prywatna ma być "filarem" rozwoju lokalnego. Po wtóre zaś sektor prywatny może stać się jednym z istotnych źródeł finansowania programów rozwoju, co będzie miało miejsce, jeżeli jego przedstawiciele uznają, że działania podejmowane przez władzę lokalną (lub inne organizacje działające w jej imieniu i z jej upoważnienia) są korzystne dla długotrwałego interesu miejscowych firm.

W obliczu naturalnych ograniczeń środków materialnych jednym z najważniejszych zasobów, które należy wykorzystać dla promowania rozwoju lokalnego, jest zaangażowanie i pomoc lokalnej społeczności oraz współdziałanie miejscowych aktorów sceny politycznej. Bez pełnej akceptacji mieszkańców oraz układu politycznego nawet najbardziej korzystne przedsięwzięcia napotkają ogromne trudności realizacyjne, a ich koszty ulegną istotnemu zwiększeniu. Tym większą rolę odgrywają techniki negocjacyjne, umiejętności rozwiązywania konfliktów, sposoby pobudzenia aktywności społecznej, umiejętności kierowania dużymi zespołami ludzkimi - a więc wszelkie te zdolności, które są niezbędne w systemie pluralistycznym, funkcjonującym w warunkach gospodarki rynkowej.

Jak już wspomniano, nie ma jednego modelu organizacji zajmującej się rozwojem lokalnym. Przeciwnie, modeli takich jest wiele, są one oparte na różnych formach instytucjonalnych. Z punktu widzenia formalno-własnościowych cech takich organizacji można wymienić trzy ich typy: organizacje będące częściami administracji samorządowej, organizacje prywatne, korporacje rozwoju lokalnego. Rzadko typy te występują w swej czystej postaci, najczęściej w praktyce organizacje rozwoju funkcjonują jako jednostki "mieszane", obejmujące przedstawicieli administracji rządowej, sektora prywatnego oraz społeczności (władzy) lokalnej.

Najciekawszą formą są korporacje rozwoju lokalnego. Są to typowe przedsięwzięcia łączące sektor publiczny i prywatny (*public-private partnership*). Istota korporacji polega na tym, że może ona wykonywać wszelkie zadania typowe dla organów administracji samorządowej, działając jednak na zasadach firmy prywatnej. E. Blakley wymienia następujące działania takich korporacji (str. 260):

- * *zarządzanie środkami finansowymi pochodzącymi ze źródeł prywatnych i publicznych;*
- * *zarządzanie na rzecz samorządu terenami przemysłowymi i handlowymi;*
- * *prowadzenie parkingów i innych usług komunalnych w formie wspólnego przedsięwzięcia sektora publicznego i prywatnego;*
- * *pożyczanie funduszy w celu finansowania programów;*

- * *włączanie się w działalność marketingową i promocyjną;*
- * *prowadzenie usług biznesowych, w tym ośrodków "jednej wizyty";*
- * *prowadzenie doradztwa dla małych firm;*
- * *doradztwo techniczne i marketingowe dla małych firm;*
- * *sponsorowanie działań zmierzających do przyciągnięcia nowych inwestycji.*

13. Zakończenie

W tym dość obszernym omówieniu książki E. Blakley'a "Planning Local Economic Development" skoncentrowaliśmy się na tych sprawach i zagadnieniach, które - naszym zdaniem - są najbardziej przydatne dla polskich samorządów lokalnych. Przydatność ta, być może, nie jest kwestią chwili bieżącej. Jest jednak pewne, że w miarę porządkowania całej gospodarki kraju, wzrostu sektora prywatnego oraz uzyskiwania przez samorządy kolejnych doświadczeń w stymulowaniu rozwoju lokalnego, wiele z sugestii prezentowanych w tej książce może okazać się przydatnymi dla polskich "administratorów" lokalnej gospodarki.

Ważne jest przy tym to, żeby niezbędne umiejętności i doświadczenia zdobywać jeszcze przed zaistnieniem konieczności ich zastosowania. W obliczu ostrej walki konkurencyjnej między różnymi możliwymi lokalizacjami i inicjatywami, między różnymi zgłoszeniami o pomoc rządową i finansowanie przedsięwzięć lokalnych, między różnymi projektami i programami, w najlepszej sytuacji znajdują się te układy lokalne, które będą w stanie przedstawić najlepsze propozycje, sformułowane w najlepszej formie, z najlepszym uzasadnieniem.

W niniejszym opracowaniu przedstawiono - za E. Blakley'em - wiele sposobów promowania rozwoju lokalnego. Nie wszystkie z nich wymagają wielkich nakładów i znacznych środków. Znaczna ich część polega na pomyśle, organizacji, wiedzy fachowej, aktywności. Również w przypadku programów oraz przedsięwzięć drogiej i kosztownych, te właśnie elementy warunkują powodzenie prowadzonych działań, a ich nieobecność będzie prawdopodobnie prowadzić do porażki i marnotrawienia zaangażowanych środków. Być może to właśnie przesłanie autora powinno zamknąć powyższe opracowanie.

Roger Haworth

PROMOWANIE ROZWOJU GOSPODARCZEGO NA SZCZEBLU LOKALNYM (z doświadczeń szkockich)

Pierwsza część niniejszego artykułu omawia ogólne zagadnienia związane z organizacją władz lokalnych w Szkocji oraz ich roli w promowaniu rozwoju lokalnego. W rozważaniach tych wskazuje się również na działalność lokalnych agencji rozwoju. Część druga przedstawia sposoby, za pomocą których władze lokalne mogą pomóc w utrzymaniu bądź rozwoju funkcjonujących na ich terenie przedsiębiorstw.

1. Rola władz lokalnych w promowaniu rozwoju lokalnego

Chociaż warunki rozwoju gmin oraz zakres kompetencji władz lokalnych w Polsce i Szkocji różnią się znacznie, warto jednak przyrzeć się kwestiom rozwoju gospodarczego w skali lokalnej w Szkocji. Istniejące różnice i podobieństwa między Polską i Szkocją posłużą do wyciągnięcia kilku praktycznych wniosków na temat angażowania się władz lokalnych w działalność gospodarczą na obszarze gminy, które mogą zostać wykorzystane w praktycznej działalności władz lokalnych w Polsce.

Na większości obszarów Szkocji władze lokalne są zorganizowane dwuszczeblowo. Szczeblem wyższym jest rada regionalna (*Regional Council*), szczeblem niższym rada powiatowa (*District Council*). Ich kompetencje różnią się nieznacznie w zależności od regionu. Generalnie można jednak powiedzieć, że rady regionalne są odpowiedzialne za strategię rozwoju, planowanie regionalne, oświatę, drogi i transport. W zakres odpowiedzialności rad powiatowych wchodzi natomiast budownictwo mieszkaniowe, wywóz i utylizacja śmieci i inne działania związane bezpośrednio z kwestią ochrony środowiska, wypoczynek i rekreacja oraz przestrzenne planowanie miejscowe. Promowanie rozwoju gospodarczego może więc być funkcją zarówno rad regionalnych, jak i powiatowych. Funkcja ta nie jest jednak obligatoryjna dla władz lokalnych.

Powyższa sytuacja stwarza niebezpieczeństwo powielania się określonych działań i marnotrawienia potencjału tkwiącego na poziomie lokalnym lub regionalnym. Dlatego też, dla uniknięcia tego zagrożenia, obserwuje się zjawiska kooperacji i łączenia wysiłków władz różnych poziomów. Przykładowo, rada powiatu Ross i Cromarty¹ zdecydowała się na promowanie takich przedsięwzięć, którymi zainteresowane są inne agencje rozwoju. Wysiłki skoncentrowano na wykorzystaniu własnych zasobów powiatu, w skład których wchodzi również umiejętności i kwalifikacje zawodowe mieszkańców. Świadomie zrezygnowano z działań, które mogą pokrywać się z formami aktywności innych instytucji i agencji.

Wyjątkowo tylko pojawia się szczególna potrzeba bezpośredniej interwencji. Na ogół rada powiatu nie angażuje się we wspieranie finansowe przedsięwzięć, nie jest też bezpośrednio zaangażowana w przyciąganie do powiatu nowych przedsiębiorstw. Tego typu postawa jest możliwa dzięki kooperacji różnych instytucji zajmujących się rozwiązywaniem określonych kwestii.

W Szkocji zarówno władze centralne jak i lokalne zaangażowane są w promocję rozwoju sektora publicznego na poziomie sub-regionalnym i regionalnym. Dwie specjalnie do tego powołane instytucje (*Enterprise Boards*) obejmują swą działalnością całą Szkocję: *Scottish En-*

1 Na północ od Inverness, w Szkocji. Autor pracuje w tej radzie jako osoba odpowiedzialna za zagadnienia rozwoju gospodarczego (przyp. red.).

terprise Szkocję południową i centralną, *Highlands and Islands Enterprise* Szkocję północną i zachodnią. Członkowie tych organizacji są mianowani przez władze centralne.

Na poziomie poniżej *Enterprise Boards* działają organizacje grupujące przedsiębiorstwa lokalne. Ich członkami są przedsiębiorcy, którzy zawierają umowy z *Enterprise Boards* na świadczenie określonych usług (włączając w to doradztwo i konsultacje dla przedsiębiorców). Są oni odpowiedzialni za wyznaczenie i przygotowanie terenów i budynków niezbędnych dla prowadzenia działalności, finansowe wspieranie inicjatyw gospodarczych, prowadzenie szkoleń i kursów.

Zadaniem *Enterprise Boards* jest przygotowywanie strategii rozwoju dla obszarów objętych ich działalnością oraz finansowe wspieranie głównych inwestycji (angażujących ponad 15000 funtów, czyli ponad około 360 milionów złotych).

Wpływ samych władz lokalnych na rozwój gospodarczy jest ograniczony. Wynika to z tego, że w Szkocji, inaczej niż to ma miejsce w innych krajach europejskich, władze lokalne nie posiadają tzw. ogólnych kompetencji, które pozwalają prowadzić wszelkie działania nie zabronione prawem.

Dział "usług rozwojowych" (*Development Services Department*) rady powiatu jest zaangażowany w zbieranie i udostępnianie informacji niezbędnych dla prowadzenia działalności gospodarczej, zarządzanie terenami i budynkami przeznaczonymi do działalności gospodarczej, rozwój określonych sfer działalności, szkolenia i treningi zawodowe (m.in. w ogólnokrajowy program szkolenia ludzi młodych i w starszym wieku).

Sytuacja opisana wyżej różni się od istniejącej w Polsce. Niezależnie jednak od lokalizacji agencje rozwoju musi charakteryzować jedna podstawowa cecha. Muszą mieć one jasno zdefiniowane cele swej działalności.

Władze lokalne pełnią wiele funkcji. Ich obowiązki i odpowiedzialność dotyczą społecznych, ekonomicznych i kulturowych aspektów życia społeczności lokalnej. Dlatego też trzeba zdefiniować kwestie o znaczeniu strategicznym, tzn. takie, które będą bezpośrednio i najmocniej wpływały na sposób funkcjonowania społeczności lokalnych. Mając zidentyfikowane te kwestie można przejść do określenia zespołu celów i zadań dla władz lokalnych.

Przykład powiatu Ross i Cromarty pomoże zilustrować tę kwestię. Celem ustalonym przez radę powiatu było maksymalne zwiększenie li-

czyby miejsc pracy przy wykorzystaniu miejscowych zasobów. Zadaniem dla działu "usług rozwojowych" (*Development Services Department*) były działania na rzecz "poprawy jakości życia mieszkańców powiatu Ross i Cromarty poprzez tworzenie możliwości znalezienia odpowiadającej wykształceniu i odpowiednio płatnej pracy. Działania te są instrumentem pozwalającym rozwiązać problem bezrobocia (szczególnie w długiej perspektywie czasu) w powiecie i tworzenie warunków dla samopodtrzymującego się rozwoju gospodarczego".

Należy zwrócić uwagę, że w sformułowaniu tym położono nacisk na:

- a) zwiększenie ilości miejsc pracy w powiecie ze względu na ograniczone możliwości dojazdu do pracy poza jego granice ;
- b) rozwój działalności opartych na miejscowych zasobach, ponieważ przyszły ich stan jest łatwiejszy do określenia niż na przykład sytuacja przemysłów nie związanych lokalizacyjnie, które mogłyby zostać zlokalizowane w powiecie.

Ze stwierdzenia tego wynika też, że w przypadku tworzenia nowych miejsc pracy brane są pod uwagę tak kwestie ilościowe, jak i jakościowe.

Innym przykładem jest działalność władz lokalnych w Walii. Np. w jednej z gmin walijskich sformułowano to następująco: "*Celem podstawowym jest wzrost poziomu rozwoju gospodarczego w gminie Burgh, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających ze zmian gospodarczych w skali kraju i dostępności miejscowych zasobów.*"

Z tego celu wynikają określone zadania:

- a) stymulacja rozwoju już istniejących przedsiębiorstw;
- b) sprzyjanie powstawaniu nowych firm;
- c) przyciąganie inwestorów spoza powiatu;
- d) podniesienie kwalifikacji miejscowej siły roboczej;
- e) poprawa stanu infrastruktury niezbędnej dla prowadzenia działalności gospodarczej.

W tym przykładzie widoczne jest położenie nacisku na stymulowaniu wzrostu gospodarczego, a nie - jak poprzednio - na tworzeniu nowych miejsc pracy.

Cele i zadania mają oczywiście różny charakter w zależności od specyficznych warunków gminy czy powiatu. Zasadniczo jednak można stwierdzić, że dotyczą one kwestii promocji i stymulacji działalności gospodarczej, która powinna zwiększyć możliwości znalezienia atrakcyjnej pracy przez mieszkańców i stworzyć nowe źródła dochodów (podatki) władz lokalnych. Należy tu zaakcentować słowa: **"promocja"** i **"stymulacja"**. Agencje rozwoju powinny ułatwiać ten rozwój, nie zaś samemu zajmować się tworzeniem np. nowych miejsc pracy. Oczywiście, niektóre władze lokalne pełnią ważną rolę pracodawców, ale jest to odrębna kwestia.

Akcentowanie funkcji działalności promocyjnej, nie zaś bezpośredniego angażowania się władz w działalność gospodarczą, nie jest związane z kwestią stosunków własności. Wynika raczej z tego, że dla najbardziej efektywnego wykorzystania posiadanych zasobów konieczne jest przyciągnięcie prywatnych przedsiębiorców.

Po ustaleniu celów i zadań w sferze działalności ekonomicznej gminy należy w jasny sposób określić drogi ich osiągnięcia i realizacji. Określenie to powinno być podbudowane odpowiednimi badaniami, analizami i planami. Faza badań powinna zakończyć się przedstawieniem diagnozy sytuacji danego obszaru. Faza analizy powinna pozwolić na identyfikację siły i słabości obszaru, możliwości rozwojowych i zagrożeń dla tego rozwoju (tzw. *analiza SWOT: Strength - Weaknesses - Opportunities - Threats*). Ostatnia faza - faza planu - powinna określić cele i zadania oraz strategię ich realizacji. W celu przygotowania efektywnego programu realizacji zamierzeń fazę tę powinna cechować duża jasność i precyzja. Wymagane jest także dokonanie oceny funkcjonowania całego systemu. Da ona pewność, że określony przebieg działań będzie prowadził w efektywny sposób do osiągnięcia zamierzonych celów.

Należy także określić ramy czasowe realizacji planu. Pozwoli to na dokonanie w odpowiednim momencie oceny skuteczności działań. Ocena taka może być przeprowadzona na podstawie odpowiednich wskaźników statystycznych. Nieodzowne jest więc gromadzenie odpowiednich informacji o postępach prac !2 .

2 W tym kontekście warto przypomnieć, że wszyscy, a szczególnie zagraniczni członkowie jury konkursu "Gmina 2000", wysoko ocenili jakość informacji statystycznych przygotowanych przez gminy biorące udział w konkursie (przyp. red.).

Przygotowanie i realizacja strategii rozwoju gminy nie jest zadaniem łatwym. Np. z samej wiedzy, że określone działania będą prowadziły do osiągnięcia określonego celu nie wynika jeszcze, czy wybrana droga jest najbardziej efektywna. Na przykład, gmina - w celu stworzenia określonej ilości nowych miejsc pracy - decyduje się na budowę nowej fabryki. Czy jednak koszt stworzenia jednego nowego miejsca pracy można uznać za ekonomicznie uzasadniony? Dla pewnych krajów czy regionów istnieją co prawda wskaźniki oceny opłacalności ekonomicznej określonych przedsięwzięć, nie muszą one jednak znajdować zastosowania w specyficznych warunkach lokalnych. Mogą bowiem pojawić się inne korzyści z nowej inwestycji - zwiększą się dochody ludności, zwiększy się popyt na towary i usługi produkowane przez inne, już istniejące firmy. Może to prowadzić do zwiększenia ich obrotów, dochodów i tworzenia następnych miejsc pracy - czyli mogą pojawić się tzw. efekty mnożnikowe, nie zawsze możliwe do uwzględnienia w gotowych wzorcach i algorytmach analitycznych³.

Realizacji strategii powinien towarzyszyć stały *monitoring* systemu lokalnego, pozwalający utrzymać działalność w określonych ramach, zapewniających osiągnięcie zamierzonych celów.

Przykładem korygowania tego procesu może być jeszcze raz działalność rady powiatu Ross i Cromarty. Jak wspomniano wcześniej, rada ta postawiła sobie za cel stworzenie nowych miejsc pracy, przy wykorzystaniu miejscowych zasobów. Do zasobów tych - poza wspomnianymi już zasobami siły roboczej - zaliczają się walory fizyczno-geograficzne, historyczne i kulturowe. Dlatego też rada uznała rozwój turystyki za jedną z możliwych dróg tworzenia nowych miejsc pracy. Przyjęto więc odpowiednią strategię rozwoju turystyki, której generalnym celem było zwiększenie udziału turystyki w dochodach i zatrudnieniu. Konkretnie zadania sprecyzowano w następujący sposób:

1. Należy doprowadzić do zwiększenia liczby turystów odwiedzających powiat Roos i Cromarty.

³ Por. na ten temat także opracowanie R. Szula w niniejszym tomie, jak również omówienie odpowiedniego rozdziału książki E. Blakley'a w opracowaniu G. Gorzelaka (przyp. red.).

2. Należy doprowadzić do wydłużenia czasu pobytu turystów odwiedzających powiat.
3. Należy doprowadzić do wydłużenia sezonu turystycznego (przez wprowadzenie nowych funkcji, niezależnych od warunków klimatycznych).
4. Poprzez odpowiednie zagospodarowanie terenu należy spowodować zwiększenie wydatków turystów (nie chodzi tu o podnoszenie cen usług turystycznych, ale o wprowadzenie różnego typu atrakcji, które spowodują, że turyści chętnie będą wydawali pieniądze).

Zgodnie z założeniem polityki rady powiatu na rozwoju turystyki powinni skorzystać mieszkańcy całego obszaru. Zapewnić to miały lokalne plany rozwoju turystyki przygotowane dla trzech obszarów o relatywnie słabo rozwiniętej turystyce. Pierwszy z tych planów przygotowano po wszechstronnych konsultacjach z różnymi instytucjami sektora państwowego i prywatnego, jako że oba te sektory miały być włączone w planowane przedsięwzięcia. Określono także wskaźniki pozwalające ocenić efektywność realizacji programu. W omawianym przykładzie były to:

- liczba nowych miejsc pracy,
- wzrost wartości wskaźnika wykorzystania miejsc w hotelach, pensjonatach itp.,
- wzrost liczby turystów płacących za określone usługi.

Głównym miastem tego obszaru był ośrodek słynnych pielgrzymek w XV i XVI wieku. W planach zamierzano wykorzystać ten fakt. Zadanie takie postawiono przed radą powiatu i lokalną organizacją przedsiębiorców. Staraly się one ocenić, jak wielu turystów może przyciągnąć to miasto, jaka będzie liczba nowych miejsc pracy związanych bezpośrednio i pośrednio z turystyką, jak może zwiększyć się dochód sklepów i punktów świadczących usługi. Projekt ten niedługo znacznie być realizowany i po jego zakończeniu zostanie przeprowadzona analiza jego wyników.

Można zapytać, czy rzeczywiście trzeba przejść przez wszystkie te etapy by doprowadzić do poprawy sytuacji gospodarczej danego obszaru? Czasami - np. w przypadku małej skali przedsięwzięcia - nie jest to rzeczywiście konieczne. Możliwa jest też sytuacja, gdy w przypadku bardzo złego stanu gospodarki już pierwsze zidentyfikowane możliwości rozwoju zostaną uznane za najważniejsze. Istnieje wtedy duża presja, by stały się one jedynymi czy też podstawowymi funkcjami, na których opiera się rozwój gospodarczy. Jednakże nawet w takiej sytuacji należy odwołać się do omówionych wcześniej faz przygotowawczych, a przynajmniej do kilku z nich.

Należy więc przede wszystkim przygotować ocenę projektu pod względem kosztów, jakie trzeba ponieść i korzyści, jakie zostaną osiągnięte. Trzeba także prowadzić *monitoring* procesów realizacji projektu (dla zapewnienia osiągnięcia zamierzonego celu) i oceniać osiągnięcia poszczególnych etapów, co pozwala na bieżące wprowadzanie odpowiednich korekt.

Opracowywana strategia musi odpowiadać narzędziom, jakie mogą być użyte w jej realizacji. Można wyróżnić osiem podstawowych narzędzi stosowanych w promocji rozwoju gospodarczego przez lokalne agencje w Szkocji⁴.

Pierwszym jest wsparcie finansowe firm już istniejących bądź też nowo tworzonych. Może ona przybierać różne formy - może to być *grant* (pieniądze przyznane na określony cel) lub niskoprocentowana pożyczka, a nawet wykupienie akcji przedsiębiorstwa. Często jest to najbardziej skuteczna metoda promocji, wymaga jednak posiadania znacznych środków finansowych. Przy finansowaniu przedsięwzięcia trzeba upewnić się, czy opracowany program zapewnia realizację celów i zaspokojenie zidentyfikowanych potrzeb. Pomoc finansowa może dotyczyć pokrycia kosztów badań, lokalizacji inwestycji (kupno terenów, budowa), częściowego pokrywania kosztów marketingu, itp.

Drugie, najbardziej popularne narzędzie, to dysponowanie terenami i budynkami, które mogą być wykorzystane w działalności gospodarczej. Tereny i obiekty muszą być odpowiednio wyposażone w

⁴ Zagadnienia te prezentuje również - w sposób nieco szerszy - E. Blakley. Por. omówienie jego książki w opracowaniu G. Gorzelaka, zamieszczone w niniejszym tomie (przyp. red.).

infrastrukturę techniczną (wodociągi, kanalizacja, drogi, sieć energetyczna i gazowa, telekomunikacja). Mogą być one dzierżawione lub kupowane przez przedsiębiorców, którzy planują założenie fabryki, magazynu itp. Niektóre agencje rozwoju oferują nawet takie usługi jak przedszkola dla pracowników lub też specjalne usługi administracyjne dla przedsiębiorstw.

Agencje rozwoju proponujące przedsiębiorcom różnego typu usługi, tereny i budynki, tworzą często na początek małe tzw. jednostki inicjujące (*starter units*). Zawierają one ograniczoną ilość różnorodnych propozycji (usługi, teren, budynki), które w miarę potrzeb można odpowiednio rozszerzyć. Jednostki takie, świadczące o potencjalnych możliwościach danego obszaru, są bardzo pomocne w pierwszej fazie poszukiwań przez przedsiębiorców miejsca dla lokalizacji swej działalności. Agencje mogą też odpowiadać na specyficzne potrzeby przedsiębiorstw przez zagospodarowanie terenu od razu zgodnie z ich oczekiwaniami.

Na dochody agencji rozwoju składają się opłaty czynszowe i za sprzedaż terenów i budynków. To, czy środki te wystarczają na pokrycie kosztów działania agencji, zależy od wielu czynników, m.in. od tego jak wysokie są czynsze i jakie ustalono ceny sprzedaży terenów i budynków. Jest to poważny problem, wiążący się z kosztami budowy i ceną rynkową obiektu. Na przykład powiat Ross i Cromarty za ok. 300.000 funtów zbudował fabrykę przetwórstwa rybnego dla jednego przedsiębiorstwa. Cena rynkowa fabryki została oszacowana przez rządową agencję na 200.000 funtów. Ta właśnie wycena była podstawą dla ustalenia wysokości czynszu. Czynsz ten daje małe szanse na szybkie zamortyzowanie się inwestycji. W ten sposób doszło do subsydiowania inwestycji przez powiat.

Trzecim narzędziem, bardzo ważnym także dla agencji rozwoju, jest prowadzenie szkoleń i przeszkalania zawodowego⁵. Szkolenia zawodowe powinny być planowane w ten sposób, by uczynić lokalną siłę

5 Warto np. zauważyć, że brytyjskie firmy związane z przemysłem komputerowym poszukują lokalizacji dla swej działalności w Centralnej i Środkowej Europie. Poziom wykształcenia tych społeczeństw jest tutaj istotnym czynnikiem. Może to być ważnym argumentem przetargowym i bazą dla rozwoju polskich gmin.

roboczą zdolną do sprostania wymogom przedsiębiorców. Szkolenia mające na celu zmianę kwalifikacji zawodowych są szczególnie ważne na obszarach, na których dominują schyłkowe gałęzie przemysłu. Trzeba podkreślić, że w byłej NRD wydatki na szkolenia utrzymywane były i są w dalszym ciągu na wysokim poziomie.

Czwartym narzędziem jest promowanie badań i różnego typu ekspertyz, mających wspierać działalność gospodarczą. Narzędzie to jest szczególnie ważne dla małych przedsiębiorstw, które nie mają czasu, pieniędzy, a czasem i odpowiedniego zaplecza dla prowadzenia samodzielnych badań np. nad nowymi produktami. Czasami potencjał taki nawet istnieje, ale z różnych względów przedsiębiorstwa te są niechętnie nastawione do podjęcia tego typu działalności.

Przykładem zastosowania tego narzędzia jest przypadek rozwoju gospodarczego wysp Hebrydy położonych w pobliżu północno-zachodnich wybrzeży Szkocji. Wody oblewające wyspy są wolne od zanieczyszczeń, rozwija się w nich dobrze flora i fauna morska. Władze lokalne uznały więc, że jest to dobry obszar do hodowli małży jadalnych. Miejscowi przedsiębiorcy byli jednak niechętni inwestowaniu w hodowlę ze względu na niepewność powodzenia przedsięwzięcia. Rada powiatu poczyniła więc pierwsze inwestycje i zbudowała kilka tratw do hodowli i zbierania małż. Postępy w hodowli były dokładnie rejestrowane, główne problemy związane z hodowlą zostały rozpoznane, rynek na małże zbadany. W ten sposób udowodniono, że hodowla małż jest możliwa i opłacalna. Efekty tego eksperymentu zachęciły mieszkańców do zainteresowania się hodowlą. W krótkim czasie stała się ona niewielką, ale znaczącą częścią gospodarki tych wysp.

Dla efektywnego wykorzystania posiadanych zasobów należy upewnić się, czy określone badania nie mogą być wykonane przez kogoś innego, niż lokalna agencja. Nie powinna ona np. angażować się w tego typu badania dla dużych firm, które mogą same ponieść koszty tego typu działań.

Władze lokalne są odpowiedzialne za stan większości urządzeń infrastruktury na ich terenie. Sterowanie rozwojem infrastruktury jest kolejnym, **piątym** instrumentem promowania rozwoju gospodarczego. Nie mogą zapewnić sprawnego dostarczania podstawowych usług,

trudno im przekonać przedsiębiorców do lokalizacji w danej gminie, bądź też do rozwijania przedsiębiorstwa.

Tym, czego prowadzący interesy potrzebują najbardziej, jest wysoko kwalifikowane doradztwo i dobre informacje. Wynika to z faktu, że decyzje podejmowane w sferze działalności gospodarczej odbijają się bezpośrednio i w krótkim czasie na funkcjonowaniu przedsiębiorstw. Do podejmowania takich decyzji niezbędne są pełne, zwięzłe, dokładne i aktualne informacje. Muszą być one dostarczane w krótkim czasie i być dostępne bez trudu. Dodatkowo powinny one być oferowane w postaci pewnego zestawu, gdyż nie każdy przedsiębiorca może być w pełni świadom jakie informacje są dostępne i z jakich powinien korzystać w swej działalności. Władze lokalne oraz lokalne agencje rozwoju odgrywają na tym polu bardzo duże znaczenie i jest to **szósty** instrument sterowania rozwojem lokalnym, jakim dysponują.

Zakres tematyczny porad i informacji może być bardzo szeroki. Porady mogą dotyczyć takich kwestii, jak samo rozpoczęcie działalności gospodarczej, ale również marketingu, księgowości, rynku, lokalnych dostawców, kooperantów itp. Na przykład, w Ross i Cromarty rada powiatu stworzyła prosty, łatwo dostępny, zorientowany na odbiorcę ze sfery gospodarczej system informacji, gotowy dostarczyć w uporządkowanej, zwięzłej formie informacje oparte na bogatych materiałach źródłowych. Takie systemy informacji są szczególnie ważne na obszarach wiejskich, gdzie dostęp do tradycyjnych źródeł informacji (urzędy państwowe, biura statystyczne) jest utrudniony. Systemy takie są szczególnie przydatne dla małych firm, które nie są w stanie zebrać odpowiednich informacji we własnym zakresie.

System w Ross i Cromarty jest skomputeryzowany. Założone są odpowiednie katalogi, co skraca czas uzyskania pożądanых informacji. Dane są stale uaktualniane. System informacji jest skonstruowany w ten sposób, że możliwy jest dostęp do bibliotek i banków informacji innych agencji. Zamówione informacje są dostarczane w sposób preferowany przez odbiorcę: pocztą, telefonicznie lub faxem. Usługi te są bezpłatne dla przedsiębiorstw, organizacji i indywidualnych odbiorców z obszaru powiatu.

W systemie informacyjnym znajdują się dane dotyczące terenów i budynków na sprzedaż, bądź też oferowanych przez agencję w innej formie. Znajdują się tam też informacje na temat prowadzonych inwestycji.

tycji i działających firm oraz wyniki badań prowadzonych wcześniej dla innych celów, które można powtórnie wykorzystać.

Należy podkreślić, że dla sprawnego działania systemu (w tym mieści się także generowanie popytu na jego usługi) muszą być utrzymane wysokie standardy zbierania i udostępniania informacji. Niezawodność, dyskrecja i wiarygodność danych świadczą o jakości systemu. Przed udzieleniem informacji należy sprawdzić, czego zamawiający informacje oczekuje i do jakich celów chce je wykorzystać. Tylko wtedy system może zaspokoić oczekiwania wszystkich klientów.

Chociaż zastosowanie systemów informacji w tej formie w warunkach gmin polskich byłoby zadaniem bardzo trudnym, nie należy ignorować tego instrumentu promowania rozwoju gospodarczego. Doświadczenia konkursu "Gmina 2000" wskazują, że polskie gminy są przygotowane do zbierania informacji istotnych dla działalności inwestorów.

Świadczenie usług doradczych, w przeciwieństwie do dostarczania informacji, jest już dużo bardziej skomplikowane. Wynika to z odmienności problematyki rozwoju różnych branż i gałęzi, i konieczności całościowego zrozumienia kwestii zarządzania i rozwoju.

Siódmym narzędziem stosowanym przez gminy jest promocja gminy jako obszaru inwestowania i rozwoju przedsiębiorstw już istniejących⁶. Działania promocyjne muszą być dokładnie planowane i ukierunkowane na określonych odbiorców. Metody promocyjne powinny być precyzyjnie dobrane do celów promocji. Adresaci tych działań muszą otrzymać takie informacje, które posłużą im do podjęcia decyzji dotyczącej wyboru produktu czy też miejsca inwestowania.

Stosowanie ostatniego, **ósmego** narzędzia, jest stosunkowo mało kosztowne, może zaś przynieść wiele korzyści. Jest nim polityczna rola władz lokalnych. Polega ona m.in. na zainteresowaniu władz centralnych potrzebami gminy czy powiatu, na identyfikacji potencjału systemu lokalnego i jego potrzeb w celu zachęcenia innych agencji, prywatnych i państwowych, do inwestowania właśnie w nim bądź też do prowadzenia wspólnych przedsięwzięć. Aby osiągnąć te cele należy pracować nad ustanowieniem dobrych kontaktów z odpowiednimi

6 Por. opracowanie L. Stafieja w niniejszym tomie, poświęcone właśnie tym zagadnieniom (przyp. red.).

agendami rządu centralnego i władzami lokalnymi innych gmin i powiatów. Władze lokalne muszą posiadać odpowiednie informacje na temat rozpatrywanych kwestii i muszą być przygotowane do analizy sposobów ich prezentacji przez potencjalnych partnerów. Jest to niezbędne do tego, by mogły one odegrać rolę "adwokata" i inicjatora przedsięwzięcia, które może być podjęte przez inne agencje i realizowane z korzyścią dla wielu stron.

2. Rola władz lokalnych w promowaniu istniejącej i nowej przedsiębiorczości

Są dwie zasadnicze przyczyny, dla których przedsiębiorstwo może zniknąć z terenu danej gminy. Po pierwsze, może to być następstwem upadku firmy, po drugie - skutkiem przeniesienia działalności do innego regionu.

Przyczyny, dla których firmy upadają, są różne. W grę wchodzi zarówno czynniki w stosunku do przedsiębiorstwa zewnętrzne, jak i wewnętrzne. Najczęściej mamy do czynienia z kombinacją obu tych typów. Do czynników zewnętrznych można zaliczyć ogólną (krajową i międzynarodową) sytuację ekonomiczną, decyzje polityczne, zmiany regulacji prawnych, konkurencję innych firm, załamanie się rynków zbytu, nadmierne zadłużenie. Do czynników wewnętrznych należą: nieudolne zarządzanie, wysokie koszty produkcji.

W przypadku niektórych z wymienionych czynników możliwości reakcji na szczeblu lokalnym są prawie żadne, choć zdarza się, że władze lokalne mogą podjąć skuteczne przeciwdziałania. Na przykład, jeśli konkurencja innych firm jest bardzo silna, przedsiębiorstwo może poszukiwać skutecznej odpowiedzi w drodze racjonalizacji swej działalności; bardziej restrykcyjna polityka kredytowa może zmniejszyć zagrożenie nadmiernym zadłużeniem. Niektóre czynniki podlegają bezpośredniej kontroli przedsiębiorstwa, ponieważ w pewnej swej części są one rezultatem błędów, które mogą być naprawione, niektóre zaś są wynikiem świadomych decyzji określających właściwy, nowy kierunek postępowania.

Co mogą uczynić władze lokalne w celu oddziaływania na któryś z tych czynników? Bardzo często odpowiedź brzmi: "niewiele". W momencie, w którym następuje upadek przedsiębiorstwa, jest już

zwykle za późno na jakąkolwiek skuteczną reakcję. Z drugiej jednak strony doświadczenie mówi, że przedsiębiorstwa niechętnie przyznają się publicznie do swoich trudności, czasami zaś same nie dostrzegają nadchodzących kłopotów. W momencie, kiedy kryzys już nastąpił, zastrzyk gotówki może być formą krótkookresowej pomocy, ale nie likwiduje on podstawowych przyczyn załamania. Taka bezpośrednia forma pomocy zakłada ponadto, że władze lokalne (lub ich agencja rozwoju lokalnego) ma wystarczające środki finansowe, które może przekazać przedsiębiorstwu.

Najlepszym kierunkiem działań jest pomaganie przedsiębiorstwom po to, by nie znalazły się w sytuacji, w której zagrożenie upadkiem jest znaczne. Przykładem takiego działania może być **organizowanie szkoleń dotyczących zarządzania przedsiębiorstwem**. Istotne może być także zapewnienie doradztwa lub szkolenia na temat zaciągania i obsługi kredytów - umiejętności tej często brak zwłaszcza małym firmom.

Nicocenione znaczenie może mieć zachęcanie do zakładania lokalnych organizacji biznesu. Mogą one obejmować firmy, które mają wspólne interesy ze względu na lokalizację w tym samym regionie lub też ze względu na działalność w tej samej gałęzi gospodarki. Istnienie takich organizacji pozwala na dzielenie się doświadczeniami i informacjami, wspólną organizację wykładów, dyskusji na różne tematy (np. nowoczesne zarządzanie przedsiębiorstwem).

Dobrym przykładem z regionu Ross i Cromarty jest współpraca wielu firm związanych z eksploatacją i przerobem ropy naftowej z dna szelfu. Jedną z nich jest przedsiębiorstwo zajmujące się konstrukcją wyposażenia statków do przewozu ropy i wyposażeniem platform wiertniczych. Inne przedsiębiorstwa produkują rury używane przy budowie ruro- i gazociągów. Firmy związane z taką działalnością utworzyły grupę, która zajmuje się m.in. wspólnym uczestnictwem w wystawach i targach przemysłu naftowego, działa jako *lobby* występujące wobec rządu i agencji rządowych w interesie swoich członków. Organizacja ta pomaga także w ocenie, jakiego rodzaju szkolenia należy organizować i bierze udział w ich przeprowadzaniu. Rada gminy wspiera funkcjonowanie tej grupy. Niedawno władze lokalne zdecydowały się wspomóc finansowo nawiązanie kontaktów z przedstawicielami przemysłu naftowego w Polsce.

Jakiegokolwiek podejście zostanie zastosowane w celu rozwiązywania problemów upadających przedsiębiorstw, warto pamiętać o pewnych ogólnych wskazówkach. Po pierwsze, niezmiernie ważne jest, by władze lokalne utrzymywały stałe, bliskie kontakty z przedsiębiorstwami działającymi na ich terenie. Osiąga się dzięki temu lepsze zrozumienie klimatu ekonomicznego, a także zwiększa się prawdopodobieństwo wcześniejszego poinformowania o zbliżających się trudnościach. Po drugie, istotne jest, by zdawać sobie sprawę z ograniczonych możliwości działania władz lokalnych. Ograniczenia te wynikają z ram prawnych, jak również z wielkości zasobów pozostających w dyspozycji gminy. Ewentualne obietnice udzielenia pomocy większej, niż w rzeczywistości jest to możliwe, prowadzą tylko do utraty wiarygodności. Po trzecie, jeśli mamy już do czynienia z kryzysem, sprawą zasadniczą jest to, by działanie zostało podjęte energicznie, ponieważ szybkość działania jest w tym wypadku decydująca.

Przejdźmy teraz do innego aspektu utrzymywania działalności przedsiębiorstw - przekonywania ich, by nie przenosiły swojej produkcji do innych regionów. Bardzo ważne jest dokładne ustalenie powodów, dla których dana firma rozważa ewentualność zmiany swej lokalizacji. Przyczyny mogą być różne, np. brak odpowiednich nieruchomości, brak wykwalifikowanej siły roboczej, zbyt duża odległość od rynków zbytu lub/oraz od dostawców, lepsze finansowe warunki działalności w innych miejscach. Są także czynniki całkowicie nieprzewidywalne. Dla ich zrozumienia ważne jest wcześniejsze nawiązanie bliskiej współpracy z miejscowymi przedsiębiorstwami lokalnymi.

Na przykład rada gminy Ross i Cromarty wynajmowała pomieszczenia niewielkiemu przedsiębiorstwu, które miało wędzarnię łososi. Przedsiębiorstwo to zostało wykupione, a władze lokalne dzięki swoim bliskim, wcześniejszym kontaktom, dowiedziały się o zamiarach nowego właściciela przeniesienia całej działalności do innego regionu. Zamiary te wynikały z tego, że firma miała perspektywę znacznego rozwoju i zamierzała się przenieść tam, gdzie mogła uzyskać większe nieruchomości. Mogło to doprowadzić nie tylko do zmniejszenia się liczby miejsc pracy w Ross i Cromarty, ale i do niewykorzystania możliwości stworzenia miejsc dodatkowych związanych z planowaną ekspansją firmy. Władze lokalne nawiązały kontakt z nowym właścicielem i zaproponowały budowę nowych hal z zamiarem wydzierżawie-

nia ich przedsiębiorstwu. Takie rozwiązanie było dla właściciela fabryki bardziej opłacalne niż inwestycja na własnym terenie. W rezultacie udało się zapobiec przeniesieniu lokalizacji produkcji.

Ważne jest, by znać listę potencjalnych instrumentów, za pomocą których władze lokalne mogą próbować przekonywać przedsiębiorstwa do pozostawienia działalności na danym terenie. Oferowanie nieruchomości jest oczywiście jednym ze sposobów wychodzenia naprzeciw potrzebom firm, które się rozwijają. Innym sposobem jest organizowanie kursów mających na celu podnoszenie kwalifikacji miejscowej siły roboczej zgodnie z potrzebami firmy.

Zajmijmy się teraz zagadnieniem pobudzania rozwoju przedsiębiorstw funkcjonujących na danym terenie. Należy podkreślić, że niektóre firmy są całkiem zadowolone z rozmiarów swojej aktualnej działalności, większość jednak poszukuje możliwości rozwoju. Niektóre z nich są zdolne do ekspansji w oparciu o własne zasoby, inne jednak napotykają na pewne trudności, takie jak dostępność środków finansowych, niedobór wykwalifikowanej siły roboczej, brak odpowiedniego wyposażenia i technologii, trudne warunki na rynku. Władze lokalne powinny zdawać sobie sprawę z tych trudności i poszukiwać sposobu, w jaki mogłyby pomóc w ich usunięciu.

Oczywiście, istnieją różne drogi ekspansji przedsiębiorstwa. Dla przykładu można wymienić opanowanie nowych rynków zbytu, podjęcie wytwarzania nowych produktów, wykupienie innych przedsiębiorstw albo połączenie się z nimi. Dla wyboru jednej z dróg ekspansji przedsiębiorstwo musi podjąć decyzję w następujących kwestiach:

- a) poziom dopuszczalnego ryzyka,
- b) tempo przekształceń,
- c) wielkość środków finansowych, które mogą być przeznaczone na ekspansję firmy,
- d) określenie silnych i słabych stron przedsiębiorstwa, a także jego możliwości i istniejących zagrożeń.

Władze lokalne lub ich agencja rozwoju mogą odgrywać pewną rolę w tych decyzjach. Jeśli przedsiębiorstwo decyduje o inwestycjach rozwojowych podejmuje po raz pierwszy, ważne może być zapewnie-

nie mu fachowego doradztwa. Czasami możliwa jest bezpośrednia pomoc finansowa lub też pomoc w zdobyciu odpowiednich funduszy z innych źródeł. Jeśli przedsiębiorstwo, rozważając swoje plany rozwoju, bierze pod uwagę otoczenie w jakim funkcjonuje, to władze lokalne powinny dołożyć starań, by otoczenie to nie było przezeń postrzegane jako bariera rozwoju.

Okres ekspansji jest okresem bardzo niebezpiecznym, szczególnie dla firm małych. Nierzadkie są przypadki upadku następującego zaraz po przeprowadzeniu programu rozszerzenia działalności. Przyczyny takich załamań mogą być różne, ale często łączą się z błędami popełnionymi w planowaniu i w zarządzaniu. Władze lokalne, dzięki zapewnieniu dostępu do fachowego doradztwa, mogą pomóc w przebrnięciu przez ten trudny okres.

Gmina może pomóc w utrzymywaniu i rozwoju miejscowych przedsiębiorstw także bez bezpośredniego angażowania się w funkcjonowanie przedsiębiorstw. Sposób ten odnosi się przede wszystkim do władz dużych miast, ale w pewnym stopniu także do mniejszych jednostek terytorialnych. Chodzi o to, że władze lokalne, będąc producentem wielu usług, mogą być równocześnie kupcem wielu dóbr wytwarzanych przez sektor prywatny. Może się zdarzyć, że zakupy te dokonywane są w sąsiednich regionach, np. ze względu na różnice w cenach. W takim przypadku należy tak wspomóc lokalne przedsiębiorstwa, by mogły one być bardziej konkurencyjne w stosunku do zewnętrznych dostawców. Jeżeli jakiegoś dobra lub usługi w ogóle nie da się zakupić w naszej gminie, problem ten należy rozważyć razem z lokalnymi przedsiębiorstwami, zadając im pytanie o możliwości rozszerzenia zakresu swojej produkcji.

Innym głównym zadaniem lokalnej polityki rozwoju gospodarczego jest stymulowanie powstawania nowych przedsiębiorstw. Niektóre władze lokalne (w tym także władze Ross i Cromarty) kładą nacisk na rozwój gospodarki w oparciu o miejscowe zasoby. Jednak ważniejsze od tego skąd pochodzą zasoby, jest to, kto kontroluje dane przedsiębiorstwo. Istnieją przekonujące dowody, że firmy znajdujące się w posiadaniu lokalnych biznesmenów są bardziej stabilne niż te, które powstały w drodze inwestycji pochodzących z zewnątrz. Fakt ten podkreśla wagę "lokalnego przedsiębiorcy". Jeśli zakłada on firmę, to jednocześnie stara się o sukces szczególnie mocno, ponieważ od tego su-

kcesu zależy jego sytuacja życiowa. Odczuwa także silną więź ze swoimi pracownikami, którzy pochodzą z jego rodzinnej miejscowości i - szczególnie w małych miejscowościach - wielu z nich zna osobiście. Jego poczucie odpowiedzialności za gminę jest więc na ogół większe niż właściciela, zarządu czy dyrektora mieszkających poza danym układem lokalnym. Jest smutnym faktem, że w razie pojawiających się trudności zakłady filialne są zamykane w pierwszej kolejności - innymi słowy, nacisk jest położony na ochronę "rdzenia" przedsiębiorstwa.

Większość instrumentów wyżej opisanych (a więc dysponowanie nieruchomościami, pomoc finansowa, szkolenia zawodowe itp.) jest stosowanych przez władze lokalne dla promowania powstawania nowych przedsiębiorstw. Należy podkreślić, że nawet w sytuacji, w której władze lokalne nie mogą instrumentów tych w pełni zastosować, to i tak ich rola nadal może być znaczna. Mogą one np. zapewnić potencjalnym inwestorom fachowe doradztwo, przekazywać im informacje o kierunkach rozwoju miast (gminy), pomagać w nawiązywaniu kontaktów z innymi producentami.

Trzeba zdawać sobie sprawę, że aktywność władz lokalnych bywa czasem odbierana przez inwestorów z niechęcią. Mogą oni wręcz traktować ją jako przeszkodę dla swych przedsięwzięć. Ten punkt widzenia wiąże się z niechęcią do jakiejkolwiek formy kontroli, czasem jednak wynika także z niewłaściwego podejścia samych władz lokalnych. Należy więc upewnić się, czy urzędnicy są właściwie przeszkoleni co do sposobów pomagania inwestorom, czy rozumieją ich potrzeby, czy umieją grzecznie i jasno wyjaśnić przyczyny, dla których nie mogą udzielić żądanej pomocy i czy rzeczywiście zdają sobie sprawę z tego, że władze lokalne i przedsiębiorstwa są partnerami nawzajem siebie potrzebującymi, działającymi w tej samej społeczności lokalnej.

Pojawia się pytanie: co można zrobić w gminie, w której ludzie nie chcą podejmować działalności gospodarczej, np. dlatego, że nie ma tam takiej tradycji. Jedno jest pewne - w takiej sytuacji szczególnie duża odpowiedzialność spada na władze lokalne. Należy przekonać mieszkańców, że ci z nich, którzy zechcą wejść w trudny świat biznesu, mogą liczyć na wszechstronne poparcie. Rolą władz lokalnych jest także wskazanie potencjalnych pól działalności - mogą to być np. nie

wykorzystane zasoby, których eksploatacja byłaby opłacalna. Także w tym przypadku szkolenia mogą odegrać kluczową rolę.

Jedną z bolesnych lekcji, jaką przeszło wiele władz lokalnych, jest nauka, iż nie ma wielkiego sensu pomoc w tworzeniu nowego przedsiębiorstwa, jeśli nie towarzyszy tym działaniom opieka nad firmą już działającą. Wiele małych firm upadło dlatego, że zostały pozostawione własnemu losowi wtedy, kiedy potrzebowały jeszcze wsparcia i porady.

Tłumaczyli: Mirosław Grochowski, Paweł Swianiewicz

David Regan

WŁADZE LOKALNE A ROZWÓJ GOSPODARCZY (doświadczenia brytyjskie¹)

1. Wprowadzenie

Celem tego artykułu jest przedstawienie, na przykładzie Wielkiej Brytanii, roli władz lokalnych w rozwoju gospodarczym. Większość przytoczonych w tekście przykładów pochodzi z miasta Nottingham i powiatu (*county*) Nottinghamshire.

Doświadczenia brytyjskie, potwierdzone także przez sytuację w innych krajach, wskazują, że demokratyczne władze lokalne odgrywają bardzo ważną rolę w promowaniu rozwoju ekonomicznego. Rola ta nie polega jedynie, czy nawet przede wszystkim, na przyciąganiu do miasta nowych przedsiębiorstw produkcyjnych lub firm handlowych. Jest to bezpośredni i oczywiście ważny przejaw aktywności władz lokal-

1 *Tekst ten jest tłumaczeniem referatu: Local Government and Economic Development: The British Experience; prezentowanego na konferencji: Samorząd w systemie instytucji demokratycznych; Neringa, Litwa, listopad 1991 r. David Regan jest profesorem Uniwersytetu w Nottingham, specjalizuje się w problematyce samorządności lokalnej (przyp. red.).*

nych stymulującej działalność gospodarczą. Nie jest on jednak jedyny. Rozwój ekonomiczny wymaga od władz lokalnych szerszego i głębszego włączenia się w sferę ekonomii. Władze lokalne promują rozwój gospodarczy także w sposób pośredni - poprzez tworzenie odpowiednich warunków dla rozwijania działalności gospodarczej. Władze lokalne, poza wspomaganiem powstawania nowych firm, muszą jednocześnie dbać o to, by istniejące już firmy mogły się prawidłowo rozwijać. Ten typ aktywności władz lokalnych jest tak samo ważny, jak przyciąganie do miasta firm nowych.

Nowe formy działalności gospodarczej mogą być generowane zarówno w obszarze znajdującym się w kompetencji władz lokalnych, jak i poza jego granicami. Zajmując się przede wszystkim przedsiębiorczością prywatną, władze lokalne muszą jednocześnie dbać o rozwój przedsiębiorstw komunalnych i, jak sugerują doświadczenia brytyjskie, przedsiębiorstw mieszanych, tj. prywatno-komunalnych.

2. Władze lokalne a warunki rozwoju gospodarczego

2.1. Lokalne usługi publiczne

Na władzach lokalnych ciąży obowiązek organizacji usług publicznych. Usługi tego typu wpływają bezpośrednio na warunki rozwoju gospodarczego. Zakres usług, za które odpowiedzialne są władze lokalne, jest zróżnicowany w zależności od kraju. Zakres działań władz lokalnych w Wlk. Brytanii jest bardzo szeroki. Są one odpowiedzialne za budowę i utrzymanie dróg, transport publiczny, usługi zapewniające bezpieczeństwo mieszkańców (policja i straż pożarna), oświatę. Poziom organizacji tych usług i ich jakość mają oczywisty wpływ na powodzenie przedsięwzięć w sferze gospodarczej.

Zilustrować to można następującym przykładem. Nowoczesny przemysł i handel nie mogą działać efektywnie bez dobrze przygotowanej kadry. Popyt na wysoko kwalifikowane kadry będzie dalej rósł, a na siłę roboczą bez odpowiednich umiejętności będzie spadał. Wiele prywatnych firm organizuje specjalne kursy dla swoich pracowników w celu podniesienia bądź zmienienia ich umiejętności. Jednakże najważniejsza część szeroko rozumianych programów edukacyjnych realizowana jest w szkołach i uniwersytetach, za których utrzymanie od-

powiedzialne są władze lokalne. Starają się one, organizując pracę instytucji oświatowych, angażować do współpracy firmy produkcyjne i handlowe.

Współpraca ta nie polega jedynie na pomocy finansowej, choć wiele szkół rzeczywiście jest wspieranych finansowo lub w postaci odpowiedniego sprzętu. Przejawia się również w bliskich i wzajemnie korzystnych kontaktach między szkołami czy uniwersytetami, a firmami prywatnymi. Studenci i uczniowie, pracując czasowo w tych firmach, mają dzięki temu możliwość zdobywania nowych doświadczeń. Dla nauczycieli i wykładowców jest to szansa skonfrontowania teorii z praktyką. Z drugiej strony, zarządzający firmami mogą być zatrudniani przez uczelnie w charakterze członków gremiów zarządzających tymi uczelniami, mogą poprzez świadczenie konsultacji zwiększyć zakres kształcenia, zawierane mogą być porozumienia między szkołami i firmami dotyczące zatrudnienia absolwentów posiadających odpowiednie przygotowanie. Są nawet przykłady prowadzenia wspólnie przez prywatne firmy i szkoły różnego typu małych przedsiębiorstw.

Stosunki między szkołami a sektorem prywatnej przedsiębiorczości nie zawsze są takie idealne, ale w wielu przypadkach współpraca taka układa się bardzo dobrze, zbliżając instytucje oświatowe do świata interesów.

Oświata jest więc usługą publiczną, która ma niewątpliwy wpływ na stan gospodarki danego obszaru. Inne usługi wpływają na ten stan w sposób mniej spektakularny, jednakże wpływ taki istnieje. Doświadczenia brytyjskie wskazują, że nawet proste usługi mające służyć podniesieniu estetyki obszaru - sadzenie kwiatów, dbanie o drzewa, utrzymanie w czystości ulic - mogą mieć zaskakująco duże znaczenie dla rozwoju gospodarczego. W miastach brytyjskich okazało się, że stosunkowo małe nakłady na utrzymanie w odpowiednim stanie budynków, trawników i klombów może znacznie podnieść atrakcyjność obszaru dla prywatnej firmy. Efekt takich działań może być, w pozytywnym sensie, zaraźliwy. Jeśli władze lokalne wykazują dbałość o wygląd miasta, może to być przykładem zachęcającym innych do takich zachowań².

2 *Podobnej argumentacji dostarcza E. Blakley - por. omówienie jego pracy przedstawione przez G. Gorzelaka w niniejszym tomie. Zagadnienia te omawia także B. Jałowiecki (przyp. red.).*

2.2. Funkcje regulujące władz lokalnych

We wszystkich systemach demokratycznych władze lokalne odgrywają ważną rolę regulatora i kontrolera zachowań różnych podmiotów działających na ich terenie. W Wlk. Brytanii władze lokalne regulują sposób wykorzystania terenu. Nowe budynki muszą odpowiadać standardom przez nie określonym, sklepy z żywnością i restauracje poddawane są inspekcjom sanitarnym. Przemysł i handel prywatny jest także przedmiotem kontroli. Działalność gospodarcza nie może stanowić zagrożenia dla zdrowia i życia mieszkańców; nie może też zagrażać walorom środowiska.

Z doświadczeń brytyjskich wynika, że sposób, w jaki władze lokalne sprawują funkcje regulujące, może w znaczący sposób wpływać na kondycję ekonomiczną miasta. Jeśli funkcje te są realizowane w sposób niekompetentny, może to mieć wręcz tragiczne skutki dla sfery ekonomicznej. Opóźnienia w procedurze rozpatrywania planów zagospodarowania terenu mogą wpływać hamująco na rozwój gospodarczy obszaru. Obok tempa i sprawności działań kontrolnych ważnym elementem jest przygotowanie i podejście do tych kwestii określonych osób z władz lokalnych. Mało elastyczne, niechętne, lekceważące może mieć bardzo demoralizujący wpływ na prywatnych przedsiębiorców. Dlatego kwestia regulacji działalności powinna znajdować się w rękach osób kompetentnych, akceptujących elastyczne podejście do problemu, traktujących przedsiębiorców w sposób przyjazny, jako kooperujących partnerów. Takie podejście może zachęcać do współpracy z władzami lokalnymi i do rozwijania działalności właśnie na ich obszarze.

Najważniejszym elementem strategii promowania rozwoju ekonomicznego przez władze lokalne jest eliminacja przeszkód, jakie napotykają przedsiębiorcy. Procedura pełnienia funkcji regulatora powinna zostać przez władze lokalne poddana dokładnemu przeglądowi, tak, by można było usunąć wszystkie niepotrzebne biurokratyczne przeszkody utrudniające działalność firm prywatnych. Personel zatrudniony przy kontrolowaniu działalności firm powinien zostać odpowiednio przygotowany, by prezentować pomocne i zachęcające podejście, nawet jeśli muszą być zastosowane w stosunku do jakiejś firmy pewne ograniczenia. Warto tu przytoczyć opinię Hugh McCann'a,

odpowiedzialnego za strategię działania w Europie firmy *American Apple Corporation*, zamieszczoną w *Financial Times* w styczniu 1991r.:

"W naszej pracy oceniamy działalność władz regionalnych. Czy demonstrowują one postawę promującą przedsiębiorczość, czy mają spójną strategię rozwoju, czy dokonują wyboru firm, które chcą ulokować się na ich terenie, czy ich podejście jest bliższe biuromatycznemu czy też zorientowane na klienta, na tych, którym służyć ma ich działalność? (...) Firmy jak nasza uwielbiają ludzi, którzy potrafią przebić się szybko przez meandry biuromatyczne i przedstawić warunki w przejrzysty sposób - nadmiar papierkowej roboty kosztuje naprawdę dużo".

3. Budowanie strategii rozwoju gospodarczego

3.1. Analiza atutów i słabości

Tworzenie sprzyjających warunków rozwoju gospodarczego jest pierwszym i podstawowym krokiem do osiągnięcia sukcesu. Jednakże musi być ono poparte dalszymi działaniami. Należy do nich opracowanie strategii rozwoju określonego obszaru.

Podstawą określenia pożądanego strategii jest wszechstronna analiza atutów i słabości. Celem takiej analizy jest identyfikacja problemów, które powinny zostać podjęte przez władze lokalne oraz tych sektorów gospodarki, które dobrze rokują na przyszłość.

W przypadku miasta Nottingham analiza taka wykazała, że jego atutami jest centralna lokalizacja w skali kraju, siła robocza o odpowiednich kwalifikacjach i doświadczeniach wyniesionych z pracy w przemyśle, zróżnicowana struktura gospodarki, "zdrowy" sektor małej prywatnej przedsiębiorczości, obecność instytucji oświatowych (m.in. uniwersytetu i politechniki). W dodatku Nottingham, w ankiecie przeprowadzonej w 1990 roku przez magazyn *Moneywise*, zostało uznane za najbardziej atrakcyjne pod względem jakości życia miasto w Wlk. Brytanii. Oczywiście opinia taka jest olbrzymim atutem.

Przeprowadzona analiza wykazała również wiele słabości Nottingham: brak odpowiednich terenów dla przemysłu i handlu, brak odpowiednio wykwalifikowanych pracowników, niedostateczne wykorzy-

stywanie nowych technologii w pewnych sektorach gospodarki, brak udziału miasta w niektórych przedsięwzięciach, brak jasnego, wyróżniającego się profilu miasta. Być może ten ostatni element nie jest największą przeszkodą w rozwoju, ale warto zwrócić uwagę, że nawet w Wlk.Brytanii nazwa Nottingham kojarzona jest przede wszystkim z legendarnym Robin Hood'em, a nie z produktem czy działalnością gospodarczą.

3.2. Opracowanie i realizacja strategii rozwoju gospodarczego

Strategia rozwoju gospodarczego powinna być oparta na lokalnych atutach, ale musi także uwzględniać istniejące słabości. Aby określić najważniejsze punkty strategii władze lokalne w Wlk.Brytanii przeprowadzają szerokie konsultacje z władzami lokalnymi sąsiednich obszarów, izbami handlowymi i gospodarczymi, z uczelniami i innymi instytucjami oświatowymi, z rządem centralnym i oczywiście z mieszkańcami.

W Nottingham strategicznymi celami były:

- modernizacja istniejącej bazy ekonomicznej,
- zróżnicowanie tej bazy,
- doinwestowanie infrastruktury,
- podniesienie rangi szkoleń zawodowych dla poprawienia jakości siły roboczej,
- pomoc mniejszościom etnicznym i innym grupom społecznym zagrożonym bezrobociem.

W realizacji tych celów brało udział nie tylko miasto Nottingham, ale także powiat Nottinghamshire, inne mniejsze miasta oraz różne organizacje założone wspólnie przez władze lokalne i przedsiębiorstwa prywatne.

Dla zilustrowania procesu realizacji strategii przedstawimy tu kilka przykładów konkretnych działań.

Ważnym zadaniem było udostępnienie gruntów i budynków firmom już istniejącym bądź nowo tworzonemu, szczególnie zaś firmom małym i średnim. W kilku przypadkach władze lokalne wybudowały nowe "zespoły fabryczne" - budynki i odpowiednie urządzenia konieczne do działalności

przemysłu. W kilku innych przebudowano istniejące budynki dla nowych celów produkcji przemysłowej i udostępniono je prywatnym przedsiębiorcom. W wiele z tych przedsięwzięć było włączonych kilka przedsiębiorstw prywatnych i władze lokalne kilku obszarów.

Duża firma inżynierska ulokowana na przedmieściach Nottingham miała kilka wolnych, nie użytkowanych budynków. Po ich przebudowie zostały one udostępnione małym firmom. Koszty przebudowy podzielono między zainteresowane firmy (45%), powiat (45%) i miasto (10%). Władze powiatu poprawiły także jakość dróg prowadzących do przebudowanej części fabryki.

W podobny sposób został wykorzystany historyczny fragment Nottingham (Lacemarket). Odnowiono stare, ale bardzo atrakcyjne, zbudowane w stylu wiktoriańskim domy i ulokowano w nich różnego rodzaju firmy utworzone wspólnie przez miasto i prywatnych przedsiębiorców. Wiele uwagi poświęcono temu, by wprowadzane zmiany nie spowodowały wzrostu czynszów, który mógłby zmusić do zakończenia działalności firmy działające wcześniej na tym obszarze.

Władze lokalne Nottingham oferują również przedsiębiorcom prywatnym różnego typu **usługi doradcze**. Jest to szczególnie ważne w przypadku małych firm, jak też w przypadku ludzi, którzy dopiero rozpoczynają działalność na własny rachunek w sektorze prywatnym. Doradztwo takie obejmuje zagadnienia prawne, rachunkowość, marketing, problematykę eksportu, itp. Działalnością taką zajmują się odpowiedni pracownicy władz lokalnych, bądź też przedstawiciele interesu, współpracujący z władzami lokalnymi. Władze powiatu Nottinghamshire w kilku przypadkach sfinansowały takie konsultacje.

Porady i konsultacje są często ujmowane w programy służące zaznajomieniu prywatnych przedsiębiorców z nowymi technikami zarządzania czy też z nowymi technologiami. Zdarzało się także, że władze lokalne wysyłały swych pracowników na specjalne praktyki zagraniczne, co dało im okazję do studiowania rozwiązań stosowanych w innych krajach. Po powrocie osoby te służyły radą lokalnym przedsiębiorcom. Takie doświadczenia zostały wykorzystane w przypadku ważnego w Nottingham przemysłu włókienniczego, w którym zastosowano techniki sprawdzone już w innych krajach EWG. Trzeba jednak przyznać, że mimo tej działalności osiągnięcia władz Nottingham w zakresie promowania nowych technologii były dość ograniczone.

Wiele pomocy w rozwijaniu firm udzielono imigrantom z Azji, Afryki i Karaibów. Miasto założyło nawet specjalną organizację "Pierwsze Przedsiębiorstwo" (*First Enterprise*), która otrzymała silne wsparcie od istniejących już firm z sektora prywatnego.

Władze Nottingham włożyły także wiele wysiłku w organizację **szkoleń zawodowych**, tak dla młodych jak i dla starszych mieszkańców miasta. Schyłek górnictwa węglowego na tym obszarze spowodował konieczność organizacji takich szkoleń dla dużej grupy ludzi tracących pracę.

W celu aktywizacji gospodarczej całego obszaru, miasto, powiat i firmy prywatne stworzyły Przedsiębiorstwo Rozwoju Nottingham (*Nottingham Development Enterprise*). Głównym zadaniem tego przedsiębiorstwa jest wspieranie budowy nowego systemu transportowego dla miasta i jego przedmieść. Plany te wymagają zaakceptowania przez Parlament, ponieważ w programie tym zakłada się wykorzystywanie dróg publicznych miasta i powiatu.

Władze Nottingham wspierają również finansowo - zazwyczaj w formie pożyczek - działalność przemysłową i handlową. Władze są najbardziej zainteresowane pomocą małym przedsiębiorstwom. Oczywiście, pożyczki takie bywają ryzykowne i nowe przedsięwzięcia nie zawsze kończą się sukcesem (choć podania o pożyczki są szczegółowo analizowane). Jest jednak wiele przykładów przedsięwzięć udanych, które przetrwały krytyczne momenty właśnie dzięki pożyczkom udzielonym przez władze lokalne. Często próbuje się minimalizować ryzyko poprzez udzielanie pożyczek wspólnie z bankami komercyjnymi.

Władze lokalne pomagają też firmom prywatnym wtedy, gdy te ubiegają się o pożyczki np. od rządu brytyjskiego albo EWG. Czasami najważniejszą formą pomocy jest wypełnienie kwestionariusza, który trzeba złożyć występując o pożyczkę. Istnieją jednak poważniejsze formy pomocy, którym służą m.in. biura, jakie niektóre z władz lokalnych mają w Brukseli. O pozytywnych efektach takiego działania może świadczyć fakt, że inne miasta planują otwarcie podobnych biur.

Władze miasta i powiatu Nottinghamshire pracują wspólnie nad stworzeniem obrazu tego obszaru jako miejsca, w którym warto założyć nowe przedsiębiorstwo lub przenieść się z już istniejącym. Władze lokalne przygotowują wiele materiałów informacyjnych (broszury, foldery, materiały video)³ i organizują różnego typu spotkania,

seminaria, konferencje planowane tak, by zachęcać inwestorów do zlokalizowania się na obszarze powiatu. Działalność ta przyniosła już wiele efektów, choć na terenie Wlk. Brytanii można znaleźć przykłady jeszcze lepszych osiągnięć.

Ponieważ zawsze istnieje możliwość pojawienia się inwestorów spoza granic Wlk. Brytanii, także i ten fakt jest brany pod uwagę. W przypadku Nottingham zdecydowano się skoncentrować na trzech krajach jako najbardziej prawdopodobnych źródłach przyływu kapitału. Krajami tymi są: Niemcy, Japonia i USA. Dlatego wspomniane materiały promocyjne przygotowywane są także po niemiecku i po japońsku. Przedstawiciele władz Nottingham wyjeżdżają do tych krajów, starając się nawiązywać nowe kontakty. Choć są już pierwsze wyniki tych prób, to jednak nie mogą się one równać z sukcesem sąsiedniego powiatu Derbyshire, w którym Toyota zdecydowała się zlokalizować dużą fabrykę swych samochodów.

Niezależnie od tego, czy inwestor pochodzi z zagranicy czy też jest to inwestor krajowy, robi się wszystko w celu skrócenia niezbędnej procedury formalnej i zaspokojenia wymagań inwestorów.

Z doświadczeń Nottingham związanych z realizacją strategii rozwoju gospodarczego wypływa kilka ważnych wniosków. Przede wszystkim należy podkreślić, że suma pieniędzy, które przeznaczono bezpośrednio na tę działalność, była stosunkowo mała. Wydatki na budowę nowych fabryk, przebudowę istniejących budynków dla nowych celów, pożyczki i inne formy finansowego wspierania prywatnych przedsiębiorstw, wydatki na konsultacje i materiały promocyjne, były jedynie małą częścią budżetu władz lokalnych. Jeśli dodamy podobne wydatki z powiatów z całej Wlk. Brytanii, to oczywiście uzyskamy pokaźną sumę. Jednakże obciążenie poszczególnych budżetów lokalnych nie było zbyt duże.

Należy zaznaczyć, że strategię rozwoju gospodarczego wymagają porozumienia głównych partii i organizacji politycznych, dotyczącego kluczowych założeń tejże strategii³. Partie polityczne kontrolują

³ Por. na ten właśnie temat tekst L. Stafieja w niniejszym tomie (przyp. red.).

⁴ Por. na ten właśnie temat tekst J. Hryniewicza w niniejszym tomie (przyp. red.).

działalność władz lokalnych, zaś pojawiające się konflikty dotyczą często właśnie strategii rozwoju ekonomicznego. Konflikty te nie występują powszechnie, ale są przykłady kiedy opóźniły one procesy aktywizacji gospodarczej⁵.

Poza tym trzeba pamiętać, że władze lokalne nie działają w izolacji. Współpracują ze swymi odpowiednikami z sąsiednich miast czy powiatów, władzami centralnymi, niezależnymi instytucjami takimi jak uniwersytety, itp. Zauważalna jest też pogłębiająca się tendencja współpracy z sektorem prywatnym.

4. Wnioski

4.1. Władze lokalne a rozwój gospodarczy

Z przedstawionych wyżej w skrótowny sposób doświadczeń brytyjskich wynika, że głównymi cechami charakteryzującymi działalność władz lokalnych, której celem jest aktywizacja gospodarcza obszaru, są:

1. **Zróżnicowanie.** Nie ma jednego, dominującego typu działalności, którą preferują władze lokalne w Wlk. Brytanii. Formy działalności prowadzące do stworzenia odpowiednich warunków sprzyjających rozwojowi gospodarczemu są bardzo różne. Doświadczenia brytyjskie dowodzą też, że prawie każda z funkcji władz lokalnych może prowadzić do wspierania rozwoju gospodarczego.
2. **Elastyczność działania.** Jest ona warunkiem powodzenia całego procesu przemian. Władze lokalne, które osiągnęły sukces, realizując strategię rozwoju gospodarczego, stosowały szeroki zestaw różnorodnych instrumentów. Szczególnie ważną rolę odegrało tworzenie, wspólnie z prywatnymi przedsiębiorcami, różnych organizacji i firm o dokładnie sprecyzowanych zada-

5 *Rola negocjacji oraz znaczenie uzyskania poparcia politycznego jest przedmiotem zamieszczonych w niniejszym tomie rozważań J. Ilrnyewicza oraz J. P. Georgicy i M. Grochowskiego (przyp. red.).*

niach. Władze lokalne szukają bez przerwy możliwości promowania działalności gospodarczej. Robią to m.in. poprzez popularyzację doświadczeń innych krajów, organizowanie szkoleń zawodowych pozwalających na zdobycie aktywnym zawodowo nowych kwalifikacji, badanie możliwości współpracy z EWG itp.

4.2. Możliwe zastosowania doświadczeń brytyjskich w Republikach Bałtyckich⁶

Bezpośrednie przenoszenie rozwiązań brytyjskich do Republik Bałtyckich byłoby oczywiście nierozsądne, a często po prostu niemożliwe. Polityczna, ekonomiczna i finansowa sytuacja tych krajów i Wlk. Brytanii jest zupełnie inna. Jednakże z doświadczeń brytyjskich wypływa kilka wniosków - rad, które powinny być przez władze lokalne Litwy, Łotwy i Estonii brane pod uwagę przy opracowywaniu strategii rozwoju.

Przede wszystkim należy skoncentrować się na tworzeniu przyjaznego dla przedsiębiorczości środowiska, warunków sprzyjających rozwojowi gospodarczemu. Miasta, w których usługi publiczne są na odpowiednim poziomie, miasta, które są estetycznie utrzymane i już na pierwszy rzut oka sprawiają atrakcyjne wrażenie, mają więcej szans na sukces gospodarczy niż te zaniedbane, szare, źle zorganizowane.

Procedury stosowane przy lokalizacji nowych przedsiębiorstw czy też rozszerzaniu działalności już istniejących muszą być poddawane regularnej weryfikacji w celu eliminacji wszystkich przeszkód, mogących opóźnić rozpoczęcie inwestycji. Pracownicy urzędów muszą być odpowiednio przygotowani do pracy, tzn. powinno się w nich wykształcić pozytywny stosunek do ludzi prowadzących interesy oraz umiejętność efektywnego komunikowania się z mieszkańcami.

Przy opracowywaniu strategii trzeba być realistą i obiektywnie oceniać możliwości. Trudno więc przewidywać masowy napływ zagranicznych inwestycji do Republik Bałtyckich w ciągu najbliższych lat.

6 *Mimo tego, że Autor uwagi swe kieruje do Republik Bałtyckich (jak zaznaczono na wstępie, tekst ten był przygotowany na konferencję odbywającą się na Litwie), to są one także w pełni aktualne i dla innych krajów postsocjalistycznych (przyp. red.).*

Oczywiście - należy próbować przyciągać kapitał. Jednakże bardziej sensowne wydaje się skoncentrowanie uwagi na poprawie funkcjonowania tych przedsiębiorstw czy firm, które już istnieją i które mogą stanowić podstawę przyszłych działań. Wydaje się, że w przypadku Republiki Bałtyckich na wielu obszarach działalnością taką może być turystyka. Oferuje ona wiele możliwości dla rozwijania przedsiębiorstw usługowych i władze lokalne mogą odegrać ważną rolę w promowaniu tej sfery działalności gospodarczej.

Na koniec trzeba jeszcze raz podkreślić: **władze lokalne muszą działać w oparciu o porozumienie i współpracę różnych podmiotów politycznych i gospodarczych, które mogą mieć wpływ na sytuację gospodarczą danego obszaru.** Tak więc niezbędna jest współpraca władz sąsiadujących ze sobą obszarów, współpraca władz lokalnych z władzami wyższymi szczebli i instytucjami oświatowymi. Wiele korzyści obu stronom może przynieść współpraca władz lokalnych z przedsiębiorcami z prywatnego sektora gospodarki.

tłumaczył: M.Grochowski

Bohdan Jałowiecki

JAK ROZWIJAĆ GMINĘ?

Każda polska gmina ma pewien potencjał gospodarczy, coraz większe rezerwy siły roboczej oraz mniejszą lub większą grupę ludzi przedsiębiorczych mogących w sprzyjających okolicznościach uruchomić istniejący potencjał. Tworzenie takich właśnie okoliczności jest natomiast zadaniem władz gminy, rady i zarządu.

Jak wynika z badań Europejskiego Instytutu Rozwoju Regionalnego i Lokalnego większość burmistrzów i wójtów jest nastawiona na działania doraźne lub obliczone na bardzo krótki horyzont czasowy. Wynika to oczywiście z presji okoliczności, które wymuszają załatwianie spraw bieżących oraz z niestabilnej sytuacji organów wykonawczych gminy, które mogą być w każdej chwili odwołane przez radę. W niektórych gminach w ciągu roku nastąpiła kilkakrotna zmiana na stanowisku burmistrza lub wójta. Sytuacja ta nie sprzyja oczywiście spokojnej pracy i planowaniu długofalowych działań.

Jak pokazują doświadczenia innych krajów, żadna działalność nie ma szans powodzenia, jeżeli nie jest oparta o długofalowe plany. Dlatego też każda gmina powinna mieć perspektywiczny plan własnego rozwoju. Opracowanie planu musi zostać poprzedzone przez identyfikację podstawowych problemów i możliwości gminy, i to nie tylko tych, które istnieją obecnie, ale także takich, które pojawiają się w przyszłości.

Identyfikacja polega na określeniu problemów i ustaleniu ich hierarchii ważności oraz kolejności realizacji. Przykładowo można wymienić kilka problemów, z którymi spotyka się obecnie większość gmin:

- zatrudnienie (tworzenie miejsc pracy);
- ograniczenie skutków bezrobocia;
- gospodarka terenami;
- renowacja zasobów mieszkaniowych;
- budownictwo mieszkaniowe;
- rozwój infrastruktury i usług komunalnych;
- ochrona środowiska (walka z hałasem i zanieczyszczeniem środowiska);

Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego przeprowadził w odstępie dwóch lat badania opinii przedstawicieli władz gminnych, w których między innymi pytano o priorytety władz gminnych.

**OPINIE BURMISTRZÓW/WÓJTÓW NA TEMAT
PRIORYTETÓW DZIAŁALNOŚCI RADY GMINY/MIASTA
W 1991 r.**

	nie- ważne	bardzo ważne	średnia w skali 2-5
nowe budownictwo	10,7	22,9	3,23
odnawianie starych budynków	15,5	13,1	2,97
oświata	7,2	35,7	3,72
zaopatrzenie w wodę	3,2	69,7	4,41
transport	20,2	8,2	2,70
służba zdrowia	3,7	33,3	3,79
poprawa obsługi obywateli w urzędach	5,6	30,2	3,60
ochrona środowiska	0,4	75,4	4,65
telekomunikacja	4,3	65,9	4,49
poprawa stanu dróg	0,4	46,6	4,17

Andrzej Kowalczyk w badaniu władz lokalnych w roku 1988 stwierdził, że preferencje władz lokalnych co do hierarchii problemów wymagających rozwiązania w najbliższej przyszłości wynikają w znacznej mierze ze stopnia zaspokojenia obecnych potrzeb i są niejako ich projekcją. Zróżnicowanie ocen formułowanych przez władze lokalne i przez mieszkańców pokazuje, że projekcja ta jest procesem subiektywnym. Ten sam wniosek można sformułować w odniesieniu do porównania wskazań respondentów w roku 1988 i 1991. Trzy lata temu najczęściej wymienianymi problemami - jak zauważa Paweł Swianiewicz - były (kolejno): ochrona środowiska, zaopatrzenie w wodę, oświata, zaopatrzenie w gaz, gospodarka mieszkaniowa, poprawa sieci dróg. W okresie, jaki upłynął między obydwooma badaniami w świadomości władz lokalnych obniżyło się znaczenie oświaty, podniosło się zaś telefonizacji. W mniejszym stopniu dotyczyło to spadku znaczenia gospodarki mieszkaniowej i poprawieniu rozbudowy sieci dróg. Potwierdza to wyżej sformułowaną ocenę, iż w świadomości liderów lokalnych wzrosło znaczenie stanu infrastruktury technicznej w gminie. Warto zwrócić uwagę, że ocena formułowana przez naczelników gmin i przewodniczących rad narodowych w 1988 roku jest bliska ocenom wyrażanym w roku 1991 przez mieszkańców. Zróżnicowanie to pozwala sformułować hipotezę, że **władze lokalne są obecnie w większym stopniu nastawione na problemy związane z perspektywami rozwoju ekonomicznego, zaś w mniejszym na zaspokajanie codziennych potrzeb mieszkańców.**

Dla wielu gmin w Polsce kluczowym problemem, który poprzednio nie istniał lub był jeszcze słabo dostrzegany, staje się obecnie **zatrudnienie**. Władze lokalne kierują swą uwagę ku aktywizacji gospodarczej, która jest jedynym sposobem tworzenia miejsc pracy. Oczywiście, gmina sama nie stworzy miejsc pracy. Głównym więc zadaniem w tej dziedzinie jest przyciągnięcie przedsiębiorców.

Aby można było zachęcić potencjalnych inwestorów do ulokowania swojej działalności gospodarczej w gminie, niezbędne jest określenie jej możliwości. **Możliwości gminy to jej zasoby i położenie.** Każda gmina posiada oczywiście jakieś zasoby, ale w większości przypadków nie nadają się one do natychmiastowego wykorzystania i wymagają wstępnej waloryzacji. Wśród podstawowych zasobów wymienić można ziemię, surowce mineralne, nie zniszczone środowisko,

infrastrukturę (wodociąg, kanalizacja, energia elektryczna i gazowa, telekomunikacja, drogi, kolej), atrakcyjny krajobraz, zabytki architektury.

Ważnym czynnikiem rozwoju gminy może być jej położenie. Renta położenia może być udziałem gmin leżących w pobliżu dużych aglomeracji miejskich, ponieważ wielu mieszkańców miast zainteresowanych jest przeprowadzką z centralnych dzielnic na obszary podmiejskie. Tereny podmiejskie są także atrakcyjne dla nowo powstających przedsiębiorstw przemysłowych, ponieważ ziemia jest tam tańsza niż w strefach centralnych aglomeracji, a dostępność do dużego rynku i do centrum miasta dobra. Renta położenia może być także udziałem miejscowości położonych w atrakcyjnym krajobrazie i wyposażonych w zabytki architektury, oraz miejscowości leżących przy głównych szlakach transportu drogowego.

Waloryzacja zasobów ma dwojaki charakter. Po pierwsze, zasoby muszą być udostępnione w sensie fizycznym. Po drugie, powinny być atrakcyjnie zareklamowane, ponieważ potencjalny inwestor musi być przekonany, że właśnie w tym konkretnym miejscu powinien zlokalizować swoją inwestycję. Jak pokazało doświadczenie konkursu "Gmina 2000", większość nadesłanych ofert w sposób niewłaściwy prezentowało swoje możliwości. Np. niektóre gminy wskazywały, że podstawowym problemem ich miejscowości jest zanieczyszczenie środowiska, a jednocześnie proponowało rozwój turystyki. Inne gminy oferowały tereny pod inwestycje przemysłowe, które faktycznie były całkowicie niedostępne.

Wymowny jest następujący przykład. Właściciel firmy amerykańsko-polskiej poszukiwał w promieniu 50 km od Warszawy uzbrojonego terenu o powierzchni ok. 2 ha, na którym chciał zlokalizować fabrykę kosmetyków zatrudniającą ok. 200 osób. Mimo wielomiesięcznych starań i licznych ogłoszeń w prasie nie udało mu się znaleźć odpowiedniego terenu. W jednej z miejscowości gmina proponowała mu teren będący własnością 10 osób. Jest rzeczą oczywistą, że żaden inwestor, dla którego czas jest dobrem bezcennym, nie będzie się angażował w kupno terenu, którego właścicielami jest kilka osób. W innej gminie oferowano mu działkę po likwidowanej spółdzielni, która otrzymała ją przed kilku laty w wieczyste użytkowanie. Sytuacja prawna tego terenu była nieokreślona i w istniejącym stanie nie mógł

działki sprzedać ani likwidator mienia spółdzielni, ani burmistrz. Gminom tym wydawało się tylko, że mają nadające się do wykorzystania zasoby, tymczasem istniały one jedynie potencjalnie i bez ich waloryzacji gmina nie miała z nich żadnego pożytku.

Waloryzacja ziemi, aby przekształcić ją w nadający się do zaoferowania inwestorowi teren, jest - jak to pokazują doświadczenia innych krajów - z reguły bardzo korzystnym przedsięwzięciem i stanowi poważne źródło dochodu dla gmin.

Na czym polega waloryzacja? Istnieją na ogół dwa sposoby zamiany ziemi w teren budowlany. Pierwszy polega na jej wykupie od prywatnych właścicieli w momencie, kiedy jej cena jest jeszcze niska, ponieważ właściciele nie wiedzą o istniejących projektach inwestycyjnych. Gmina kupując ziemię zamraża ją na jakiś czas, a następnie sprzedaje (zwykle z dużym zyskiem) lub wydzierżawia przedsiębiorcom prywatnym. Tego rodzaju transakcje o charakterze spekulacyjnym, ale dla dobra społecznego, są szczególnie zyskowne i powszechnie praktykowane np. w gminach francuskich położonych w pobliżu dużych miast poszukujących nowych terenów dla swojego rozwoju. W tym przypadku kapitałem, obok niezbędnej na zakup ziemi sumy pieniędzy (która niekiedy zwraca się kilkunastokrotnie) jest informacja o planowanych inwestycjach, której na ogół nie mają prywatni właściciele ziemi.

Drugi sposób jest bardziej kosztowny, mniej zyskowny, ale równocześnie mniej ryzykowny. Gmina kupuje ziemię, uzbraja ją przekształcając w teren budowlany, a następnie poszukuje przedsiębiorcy, który potrzebuje takiej właśnie działki. Zysk gminy polega na różnicy między kosztem zakupu ziemi i uzbrojenia, a ceną sprzedaży pomnożoną oczywiście o odpowiednią stopę procentową od zamrożonego kapitału.

Obok waloryzacji ziemi gmina powinna także waloryzować inne swoje zasoby, własnymi środkami lub przy pomocy prywatnych przedsiębiorców. Ważną rzeczą jest wytwarzanie efektów mnożnikowych poprzez kompleksowe inwestowanie. I tak np. gmina położona przy ważnym szlaku transportowym powinna inicjować budowę hotelu, stacji obsługi samochodów, centrum handlowego itp. W tym celu gmina powinna poszukiwać odpowiednich przedsiębiorców oferujących im atrakcyjne warunki inwestowania.

Zasoby i położenie miejscowości powinny być odpowiednio zareklamowane. Wiele gmin w Polsce wydaje wcale niemałe pieniądze na promocję swoich miejscowości. Promocja ta jednak zwykle nie trafia do zainteresowanych. Foldery ogólnikowo prezentują walory turystyczne, a filmy video pokazują bez ładu i składu byle jakie obrazki z miasta. Filmy te są ponadto długie i nudne¹⁾.

Promocja danej miejscowości powinna opierać się na łatwym do zapamiętania sloganie, który powinien być obecny wszędzie, na folderach, w witrynach sklepów, na tablicach drogowych przy wjeździe do gminy itd. Folder powinien pokazywać to, co jest w danej miejscowości jedyne i niepowtarzalne. Slogan, foldery, pocztówki tworzą "obraz" miejscowości i utrwalają go w pamięci. Dopiero na tym tle sensowne jest oferowanie konkretnych propozycji dla przedsiębiorców i turystów. Film video służyć może ogólnej promocji danej miejscowości w telewizji, ale jest to oczywiście kosztowne i praktykowane na świecie raczej wyjątkowo dla reklamy dotychczas mniej znanych miejscowości wypoczynkowych. Inny rodzaj filmu może służyć reklamie gminy przy okazji targów, konferencji, sympozjów itp. W obu jednak przypadkach musi być krótki. W TV nie może przekraczać 60 sek. W drugim przypadku 2-3 minut.

Jak już wspomniano, bardzo ważny jest dobry slogan zarysowujący obraz miejscowości lub regionu. Oto kilka przykładów francuskich. *"Montpellier-geniusz przedsiębiorczości", "Metz komunikujący", "Nord - który wygrywa", "Region centralny - serce Francji, "Brest jest na szczycie i to udowadnia"*, itd. W Polsce wymyślono dotychczas bardzo niewiele dobrych sloganów reklamujących daną miejscowość czy region. Dotychczas najlepszym jest *"Suwalszczyzna - zielone płuca Polski"*. Slogan ten jednak jest, jak na razie, używany częściej z okazji sympozjów naukowych niż do promocji tego regionu.

Wymyślenie sloganu nie jest wcale łatwe i jego autor zazwyczaj otrzymuje spore honorarium. Tworząc slogan należy oczywiście unikać ogranych stereotypów, niedopuszczalne jest np. powielanie takich sloganów jak *"Zakopane - zimowa stolica Polski"*. Gminom biorącym

1) Por. tekst L. Stafieja zamieszczony w niniejszym tomie, który jest poświęcony zagadnieniom przygotowania filmu promocyjnego (przyp. red.).

udział w konkursie "Gmina 2000" można np. zaproponować takie oto slogany: *"W Pułtusk serce Polonii bije żywiej"*, *"Dukla brama Heksagonalna"* itp.

Korzystny obraz miasta jest bardzo ważny dla potencjalnych przedsiębiorców. Lokalizując własną firmę w miejscowości mającej dodatni obraz korzystają oni automatycznie z tego korzystnego obrazu w swojej działalności. Slogan będący znakiem firmowym gminy powinien być oczywiście zastrzeżony, a jego ewentualne używanie do celów komercyjnych odpłatne.

Kolejną możliwością, którą gmina może wykorzystać dla swojego rozwoju gospodarczego jest tworzenie inkubatorów przemysłowych, które są jedną z najnowszych form organizacji produkcji. Inkubator przemysłowy jest to struktura przyjmująca przedsiębiorstwa oferując lokal, wszechstronną pomoc techniczną i prawną oraz różnorodne usługi przystosowane do potrzeb powstających przedsiębiorstw. Powstawanie tych struktur w skali światowej związane jest z bezrobociem i próbą przeciwdziałania temu zjawisku w skali lokalnej poprzez efektywną pomoc w tworzeniu nowych miejsc pracy. Po raz pierwszy w historii gospodarczej zaproponowano rozwiązanie mikroekonomiczne problemów makroekonomicznych, bez uciekania się do globalnych interwencji państwa.

Inkubatory oferują modularne pomieszczenia produkcyjne po cenach niższych niż na wolnym rynku, stwarzając możliwość ekspansji przestrzennej. Stawiają też do dyspozycji wspólne urządzenia usługowe: sekretariat, telex, telefax, komputery, kopiarki, sale zebrań itp. Służą na bieżąco doradztwem w zakresie zarządzania, marketingu, księgowości, badań, technologii, jak również ułatwiają kontakty z odpowiednimi instytucjami naukowymi. Inkubatory są wreszcie miejscem kontaktów i integracji międzyprofesjonalnej, udzielają wsparcia technicznego i moralnego dyrekcji przedsiębiorstwa, likwidują izolację szefa firmy w pierwszym najtrudniejszym okresie, wzmacniają wreszcie zaufanie do przedsiębiorstwa.

Głównym celem inkubatorów jest oczywiście zwiększenie szans przetrwania nowych przedsiębiorstw, a obok tego tworzenie miejsc pracy oraz zwiększenie lokalnej dynamiki rozwojowej poprzez wpisanie małych i średnich przedsiębiorstw w przestrzeń lokalną i regionalną.

Inkubatory można podzielić, w zależności od stadium rozwoju przedsiębiorstwa, na trzy typy: inkubatory przyjmujące inicjatorów powstania firmy przed jej formalnym założeniem; inkubatory przyjmujące firmy w momencie ich powstania oraz po krótkim okresie funkcjonowania. W tym ostatnim przypadku przedsiębiorstwa instalują się w inkubatorze w celu korzystania z usług w nim oferowanych. Od momentu decyzji o powstaniu inkubatora do przyjęcia pierwszego przedsiębiorstwa upływa na ogół półtora roku. Grupa pilotująca, składająca się z odpowiednich ekspertów, opracowuje studium wykonalności projektu i etapy jego realizacji. Równocześnie o inicjatywie tej informuje się szeroko - prowadząc kampanię reklamową - przedsiębiorstwa działające w okolicy, ośrodki naukowe i ogół mieszkańców. Powołuje się też komisję przyjęć, która analizuje napływające zgłoszenia i projekty założenia firm. Bada się je pod kątem realności, odrzucając mało konkretne lub nieoryginalne pomysły. Kryteria selekcji są związane z ogólną polityką inkubatora, a w szczególności ze stadium rozwoju przedsiębiorstwa (powstanie nowego lub rozwój istniejącego) oraz typem działalności (branża, poziom technologiczny itp.). W momencie startu inkubator musi zapewniać wszystkie przewidziane w programie usługi.

Inicjatorami powstawania inkubatorów (we Francji było ich 71 w 1988 r., a 150 jest przewidzianych w roku 1990) są: zbiorowości terytorialne (gminy, miasta, regiony), instytucje zawodowe jak np. Izba Przemysłowo-Handlowa, szkolnictwo wyższe, sektor prywatny. Wśród czynników lokalizacji wymienia się istnienie potencjalnego rynku oraz środowiska technologicznego, bliskość dużego miasta, dynamizm i motywacje lokalnego środowiska politycznego. Powstanie inkubatora staje się niekiedy stawką gry wyborczej. Oto dwa przykłady inkubatorów francuskich.

Inkubator w gminie Sevres-Castet, 8 km od Pau, jest typowym przykładem inicjatywy gminy wiejskiej pragnącej stworzyć element strukturalizujący rozwój gospodarczy. Inkubator o przeznaczeniu ogólnym ma 1600 m² powierzchni produkcyjno-biurowej i może pomieścić 9 przedsiębiorstw o różnej wielkości. Zlokalizowany jest w pobliżu autostrady i lotniska. W ciągu 2 lat (od momentu powstania w 1986 r.) stworzono 18 miejsc pracy. Inkubator jest zarządzany przez

radę gminną. Przyjmowane są tylko zgłoszenia nowych przedsięwzięć. Nawiązano też ściśle kontakty z uniwersyteciem w Pau.

Inkubator w Evry powstał w 1982 r., również wskutek inicjatywy lokalnej, i należy do najstarszych we Francji. Chodziło w tym przypadku o aktywizację gospodarczą nowego miasta i stworzenie miejsc pracy. Inkubator ma przeznaczenie ogólne i na powierzchni 2200 m² skupia 36 przedsiębiorstw różnej wielkości, od 1-2 osobowych przedsiębiorstw usługowych aż do firmy produkcyjnej zatrudniającej 50 osób. W latach 1985 - 1988 stworzono 410 miejsc pracy i goszczono 76 przedsiębiorstw. Niektóre z nich po umocnieniu przeniosły się poza teren inkubatora, 38% pozostało w mieście, 49% w regionie, a jedynie 13% wybrało inne okolice.

Ważnym elementem działalności władz gminy powinno być nie tylko reklamowanie swojej miejscowości na zewnątrz, ale także **komunikacja z obywatelami**. Wiele przedsięwzięć gospodarczych może pozornie lub w sposób rzeczywisty naruszać interesy innych osób. Z tego powodu istotne jest informowanie społeczności o zamiarze podejmowania określonych działań. Informacja powinna zawierać cel tych przedsięwzięć, uwypuklać korzyści, jakie mogą one przynieść gminie. Równocześnie nie należy pomijać ewentualnych uciążliwości, które mogą przejściowo wystąpić. Obywatele powinni być zawsze traktowani w sposób poważny. Zatajanie niektórych niekorzystnych zjawisk na nie się nie zda, ponieważ zostaną prędzej czy później odkryte, co skutecznie podważy zaufanie obywateli do władz.

Obserwacja różnych przedsięwzięć inwestycyjnych pokazuje, że wywołują one niekiedy protesty obywateli. Protesty te wynikają często z niewiedzy, ponieważ osoby słabo poinformowane widzą jedynie przejściowe niewygody, nie dostrzegając korzystnych długofalowych skutków podejmowanych działań. Protesty mają także swoje źródło w partykularyzmie grupowym wynikającym często nie tyle z przekonania o rzeczywistej uciążliwości inwestycji, ale głównie z zawiści. I w tym przypadku właściwe przedstawienie sytuacji jest korzystne, ponieważ demaskuje także egoizm grupowy.

Podsumowując powyższe propozycje należy postulować, aby zarządy gmin miały dokładnie sprecyzowane koncepcje rozwoju lokalnego. Projekty rozwojowe powinny charakteryzować się dużym pragmatyzmem, liczeniem na własne siły, na inicjatywę i pomysłowość lokal-

nych aktorów społecznych. Nie mogą być one katalogiem potrzeb, nawet najbardziej istotnych, których na razie nie można zrealizować. Tym bardziej, nie mogą być spisem pobożnych życzeń, które formułuje się niestety często na użytek kampanii wyborczej. Jest to niedobra metoda, ponieważ mieszkańcy gminy zdają sobie na ogół sprawę z istniejących możliwości, a naiwnych można nabrać tylko raz.

Jak już wspomniałem, podstawą projektów rozwoju powinny być cechy danego miejsca. Władze każdej gminy muszą mieć klarowny obraz swoich możliwości i ograniczeń. W projektach tych należy wykorzystywać zarówno zasoby lokalne, jak i położenie danej miejscowości. Ponieważ pojedyncza gmina ma z natury ograniczone możliwości, należy współpracować ściśle z sąsiednimi gminami w ramach różnych celowych związków. Współpraca ta może dotyczyć wspólnych inwestycji infrastrukturalnych (zaopatrzenie w wodę, gospodarka ściekami i odpadkami), urzędzeń oświatowych (przedszkola, szkoły zbiorcze o różnym poziomie nauczania, zarówno podstawowe jak i licea), kulturalnych i sportowych. Wspólne przedsięwzięcia mogą dotyczyć także poprawy warunków mieszkaniowych, gospodarki leśnej itp.

Rady miejskie nie powinny być nadmiernie spolityzowane, ponieważ kwestie polityczne zajmują zwykle bardzo dużo czasu i przeszkadzają w pragmatycznym działaniu. Wybory do rad gmin powinny być silnie spersonalizowane i należy wybierać konkretne osoby, a nie przedstawicieli partii politycznych. Władze gminy powinny charakteryzować się dużą stabilnością. Godny polecenia jest przykład Francji, gdzie większość burmistrzów sprawuje swoje funkcje nieprzerwanie od kilkunastu lat. Istnieje tam także zjawisko "dziedziczenia" funkcji radnych i merów w ramach tej samej rodziny. Funkcja mera (burmistrza) świadczy o silnym zakorzenieniu lokalnym i jest bardzo wysoko ceniona przez polityków, toteż osoby ze świecznika politycznego (deputowani, ministrowie itp.), kandydują zwykle na stanowisko mera w rodzinnej miejscowości swojej lub swojej żony lub w innej, z którą są np. związani domem wakacyjnym. Gra polityczna we Francji toczy się natomiast na wyższych szczeblach systemu samorządowego, na poziomie departamentu i regionu. Ważną rzeczą jest więc depolityzacja wyborów komunalnych i przeniesienie rozgrywek politycznych na wyższy poziom organizacji terytorialnej.

Samodzielność gmin jest obecnie w Polsce bardzo duża. Mimo tego istnieje tendencja do przejmowania wielu zadań od administracji rządowej. Jest to tendencja w wielu przypadkach szkodliwa, ponieważ nadmierne obciążenie władz gminy czynnościami administracyjnymi skutecznie utrudnia spełnianie jej głównej roli - organizatora życia codziennego mieszkańców i rozwoju gospodarczego w skali lokalnej. Np. pozwolenia i nadzór budowlany powinny znajdować się w gestii administracji rządowej, także i z tego względu, że tylko na szczeblu regionu (powiatu) możliwe jest zorganizowanie odpowiednio kompetentnych służb technicznych. Władze gminne powinny wydawać jedynie opinie lokalizacyjne. Podobnie wydawanie dowodów tożsamości, paszportów, praw jazdy, rejestrację pojazdów, itp. należy pozostawić administracji rządowej. Ustawodawcy należy sugerować budowę takiego systemu podatkowego, który zachęcałby gminy do tworzenia miejsc pracy oraz przyciągania nowych mieszkańców. Jest bowiem rzeczą oczywistą, że dobry system podatkowy powinien stymulować procesy rozwoju.

Działaczom samorządowym należy natomiast życzyć, aby jak najszybciej opanowali metody kierowania rozwojem lokalnym, wypracowali sposoby dochodzenia do consensusu, niezależnie od koniecznej wymiany poglądów i dyskusji. Należy im także życzyć, aby starali się zachować charakter swojej miejscowości i jej tradycje, aby liczyli głównie na siebie, nie nadużywali swojej władzy, żeby byli skromni i na codzień komunikowali się ze swoimi współobywatelami. Spełnienie tych warunków przyczyni się do stabilności władzy lokalnej i jej służebności w stosunku do społeczności lokalnych.

Paweł Swianiewicz

CO ROBIĆ Z FINANSAMI GMINY?

Twierdzenie, że od zasobności lokalnej kasy zależy realizacja znacznej części przedsięwzięć jest równie banalne, co prawdziwe. Naturalne jest zatem pytanie *co mogą zrobić władze lokalne w celu poprawienia swej sytuacji finansowej?* Potencjalne działania możemy podzielić na dwie grupy:

- zmierzające do osiągnięcia równowagi pomiędzy możliwościami oraz potrzebami wydatkowymi: chodzi więc tutaj o poszukiwanie sposobów zwiększenia dochodów własnych, jak również o oszczędności w sferze wydatków;
- próby takiego oddziaływania na władze centralne, aby wprowadzane nowe regulacje prawne zapewniały bliższy optymalnemu sposób rozdziału dochodów pomiędzy budżet centralny, a także bardziej racjonalne relacje pomiędzy dochodami poszczególnych gmin. W punkcie tym mieszczą się również działania zmierzające do przekazania władzom lokalnym większych uprawnień w zakresie samodzielnego kształtowania wielkości i struktury swoich budżetów.

Niniejszy artykuł ma za zadanie wskazanie niektórych możliwości dotyczących obu wymienionych przed chwilą punktów. Od razu na

wstępie trzeba wyraźnie podkreślić, że **nie należy się spodziewać podania jakiejś cudownej recepty - recepta taka prawdopodobnie nie istnieje**. Chodzi więc wyłącznie o rozważenie pewnych ograniczonych szans i możliwości.

1. Co można zrobić samodzielnie?

Generalnie rzecz biorąc, działania zmierzające do poprawy sytuacji finansowej gminy możemy podzielić w następujący sposób:

1. **Zwiększanie wielkości dochodów.** Jest to możliwe poprzez:

- a) rozwój gospodarczy, a co za tym idzie zwiększającą się podstawę opodatkowania, zwiększony popyt na dochodowe usługi itp.,
- b) poprawę efektywności ściągania należnych dochodów (np. sankcje wobec nieuczciwych podatników),
- c) zaciąganie kredytów, sprzedaż obligacji, sprzedaż lub dzierżawę części majątku gminy,
- d) zwiększenie dotychczasowych lub wprowadzenie nowych podatków oraz opłat za usługi świadczone przez jednostki (przedsiębiorstwa, zakłady budżetowe) podporządkowane gminie.

2. **Zmniejszanie ponoszonych wydatków.** Można to osiągnąć dzięki:

- a) redukcji niektórych wydatków polegającej na ograniczeniu różnych form dotowania niektórych usług, pogorszeniu warunków pracy osób zatrudnionych przez gminę itp.,
- b) zmniejszeniu lub rozłożeniu w czasie wydatków o charakterze inwestycyjnym,
- c) redukcji kosztów, np. dzięki lepszej kontroli wydatków, lepszemu zarządzaniu lub wprowadzeniu nowych (oszczędnych) technologii.

Powyższa lista ma charakter uproszczony. Popularne klasyfikacje działań stosowane na Zachodzie zawierają kilkadziesiąt pozycji, które

jednak z pewnym przybliżeniem można zaliczyć do któregoś z wymienionych tu typów działań.

Należy bardzo wyraźnie podkreślić, że **najważniejszy jest pierwszy z wymienionych sposobów - pobudzanie rozwoju gospodarczego.**

Nieźmiernie trudno jest oddzielić politykę finansową od gospodarczej - stymulowanie przedsiębiorczości, przyciąganie zewnętrznych inwestorów itp. jest najważniejszym elementem długofalowej strategii finansowej gminy. Problematyce tej poświęconych jest kilka rozdziałów niniejszej książki, toteż nie zapominając o jej znaczeniu, skoncentruję się na uwagach dotyczących innego rodzaju działań.

Zanim zastanowimy się jakie działania mogą podjąć gminy w Polsce warto zapytać jakie są typowe reakcje władz lokalnych w krajach zachodnich na kryzys w gospodarce lokalnej? Liczne badania wykazały, że władze lokalne dążą przede wszystkim do utrzymania poziomu usług i poziomu zatrudnienia w administracji i przedsiębiorstwach podległych gminie.

Pierwszą reakcją gminy, która napotyka kłopoty finansowe jest **grana na czas** - próbuje się wykorzystać posiadane rezerwy, przenosić środki z wydatków inwestycyjnych na bieżące, odracza się remonty bieżące, zaciąga się pożyczki, krótkookresowo zwiększa się dochody poprzez wyprzedaż majątku, akcji, obligacji, o ile to możliwe opóźnia się płatności. Jeśli zabiegi te nie dają wystarczających rezultatów, władze lokalne podejmują próbę znalezienia możliwości skorzystania z większej pomocy rządu centralnego.

Następnym etapem jest **zwiększanie dochodów** - chętniej przez zwiększanie opłat za usługi niż przez zwiększanie podatków lokalnych (z jednej strony podniesienie opłat za usługi jest w wielu krajach łatwiejsze z prawnego punktu widzenia, z drugiej zwiększanie podatków jest bardziej niepopularne wśród wyborców). Dopiero następnym pociągnięciem jest zwykle redukcja wydatków bieżących.

Jeśli konieczne są redukcje zatrudnienia (stosowane jedynie w ostateczności), to raczej stosuje się sposoby mało drastyczne, takie jak: przenoszenie na emerytury, stopniowe odchodzenie pracowników i nieprzyjmowanie nowych na ich miejsce. Unika się natomiast zwalniania personelu. Chętniej także zamraża się (lub nawet zmniejsza) płace, niż redukuje wielkość zatrudnienia. Jeśli trzeba ograniczyć zakres świadczonych usług, to wybiera się takie formy, które nie są natychmiast widoczne. Zmniejsza się np. wydatki na utrzymanie posiadanych

zasobów (np. parków), zamiast czynienia zakupów dzierżawi się potrzebny sprzęt (np. komputery, samochody). Unika się likwidacji poszczególnych dziedzin działalności, stosuje się raczej zmniejszenie ich zakresu, np. skraca się godziny otwarcia placówek użyteczności publicznej, ogranicza się zakupy książek, ale nie likwiduje się bibliotek itp.

Badania prowadzone w różnych krajach sugerują, że **w dłuższej perspektywie mało skuteczne są strategie odwołujące się do pomocy z zewnątrz lub polegające na odgórnej interwencji rządu w działalność samorządów lokalnych.** Przy okazji kryzysu finansowego wielkich miast amerykańskich wykazano, jak mało skuteczna bywa bezpośrednia pomoc finansowa władz centralnych dla miasta, jeżeli nie idzie ona w parze z wewnętrznymi reformami w samym zarządzaniu miastem. Z kolei wprowadzane przez rząd zmiany prawne (np. limity dotyczące wydatków, pożyczek, ograniczenia we wprowadzaniu bądź zmianach opłat i podatków) mają niewielkie praktyczne znaczenie, jeśli lokalni "aktorzy" popierają innego rodzaju politykę. Konflikt taki prowadzi najwyżej do "innowacji" polegających na umiejętnym omijaniu prawa. W Wielkiej Brytanii postępowanie takie (wywołane wprowadzeniem ograniczeń we wzroście podatków i karami w postaci obniżenia dotacji za przekroczenie limitów wydatkowych) zyskało nawet specjalną nazwę: *"creative accounting"* ("twórcza rachunkowość").

Warto zdawać sobie sprawę z opisanych wyżej typowych reakcji, choć nie wszystkie z nich należy traktować jako wzór do naśladowania. Część z nich należy niewątpliwie uznać za przestrożę, np. częste odwlekanie głębszych zmian i stosowanie strategii "na przetrwanie", co z reguły nie prowadzi do oczekiwanych rezultatów.

Trudność z podaniem listy technik lub strategii, jakie mogłyby zastosować polskie gminy, polega między innymi na tym, że **wiele rozwiązań stosowanych na świecie i rad zalecanych przez ekspertów zachodnich niezbyt nadaje się do wykorzystania w polskich warunkach.** Władze lokalne w krajach zachodnich rzadko spotykają się z takim nasileniem trudności i jednocześnie z koniecznością działania w warunkach tak znacznej niepewności. Tym niemniej wydaje się, że w oparciu o doświadczenia innych można jednak sformułować kilka ogólnych rad:

1. W większości gmin bardzo duże są wciąż możliwości redukcji kosztów prowadzonej działalności. Zagadnieniu temu poświęconych jest kilka następujących punktów.

2. Często można zreformować funkcjonowanie administracji lokalnej. Rozsądnie przeprowadzona komputeryzacja, sprawniejsze zorganizowanie przebiegu informacji może pozwolić na zmniejszenie zatrudnienia (a co za tym idzie na istotne oszczędności) i jednocześnie poprawę sprawności obsługi obywateli.
3. Odrębnym problemem jest funkcjonowanie przedsiębiorstw komunalnych. Bardzo często są one nieefektywne. Istnieją różne możliwe rozwiązania: prywatyzacja, zawieranie kontraktów z firmami prywatnymi na wykonywanie niektórych usług, reorganizacja w ramach własności komunalnej. To bardzo ważne zagadnienie wykracza jednak poza ramy niniejszego opracowania.
4. Bardzo ważne jest nawiązanie współpracy międzykomunalnej. Wykonywanie jakiejś usługi (np. transport publiczny, wywóz śmieci) może być znacznie tańsze, jeśli zorganizujemy je wspólnie z jedną lub kilkoma sąsiednimi gminami. Nawiązanie współpracy jest także istotne, o ile prowadzi do wymiany doświadczeń. Brak informacji o dokonaniach innych jest w polskich gminach bardzo dotkliwy.
5. Kluczowe znaczenie ma umiejętność planowania budżetowego w dłuższej (kilkuletniej) skali czasowej. Niestabilna sytuacja gospodarcza, wysoka inflacja, częste zmiany regulacji prawnych bardzo utrudniają takie planowanie. Jednak same gminy także nie wykorzystują wszystkich możliwości w celu redukcji niepewności. Niedoceniany, a co za tym idzie nieodpowiednio zorganizowany, jest także obieg informacji pomiędzy wydziałami w ramach jednego urzędu gminnego. Przepływ informacji pomaga w stworzeniu systemu racjonalnego planowania budżetowego. Np. od wydziału architektury można uzyskać informacje pozwalające oszacować zakres zmian w dochodach z podatku od nieruchomości, których można się spodziewać w ciągu najbliższych kilku lat. Zależą one przecież m.in. od wydanych zezwoleń na inwestycje. Podobnie na przyszłe dochody gminy wpływa kształt planu przestrzennego zagospodarowania¹⁾.

1) Por. na ten właśnie temat opracowanie D. Kochanowskiej w niniejszym tomie (przyp. red.).

6. W pewnym sensie podobne znaczenie może mieć staranne przeanalizowanie procedury uchwalania budżetu w ubiegłym roku. W większości gmin budżet był nowelizowany wielokrotnie w ciągu roku, przy czym wprowadzane zmiany nie miały charakteru drobnych poprawek. Trudno więc powiedzieć, by budżet był instrumentem polityki finansowej i gospodarczej. Warto dokładnie przyjrzeć się tym nowelizacjom. Czy rzeczywiście wszystkie były niemożliwe do wcześniejszego przewidzenia? Czy w tej chwili potrafilibyśmy dostrzec wcześniej konieczność zmian?
7. Redukcję niepewności można też uzyskać dzięki przeprowadzaniu symulacji wpływu wprowadzanych (lub nawet dopiero planowanych) regulacji prawnych na budżet naszej gminy. Np. dość dokładnie można oszacować wpływ nowego podatku dochodowego na finanse gminy. Można przy tym przygotować różne warianty w zależności od wielkości przeciętnego dochodu obywateli i osób prawnych w naszej gminie (województwie). Dzięki zastosowaniu nieskomplikowanych technik komputerowych wyniki takich symulacji można uzyskiwać bardzo szybko.
8. Dokładna kontrola wszystkich przedsięwzięć podejmowanych przez jednostki podległe władzom lokalnym jest niemal niemożliwa. Koszty tej kontroli byłyby zresztą olbrzymie. Bardzo dobrym, sprawdzonym sposobem jest natomiast wnikliwa analiza niektórych, dobranych na zasadzie losowej, działań. Jest dowiedzione, że taki "losowy nadzór" bardzo dobrze wpływa na poprawę dyscypliny budżetowej wśród wykonawców.
9. "Nic nie jest oczywiste" - to często spotykane zalecenie wobec gmin przeżywających duże trudności finansowe i planujących swój budżet. Chodzi o to, by żadnych z wydatków poniesionych w ubiegłych latach nie uważać za oczywiste. Ilość środków na różne rodzaje działalności należy skalkulować na nowo, wychodząc od zera (stąd nazwa tej techniki "tworzenie budżetu od zera" - *"zero based budgeting"*). Na co konkretnie idą pieniądze z budżetu? Czy rzeczywiście potrzeba właśnie tyle? Czy nie ma sposobu by np. biblioteka, szkoła choć część środków wypracowała sama? Może mogą np. wynajmować sale? Zbyt często two-

rzenie budżetu przebiega w sposób rutynowy, zakłada się, że pewne wydatki są nieuniknione tylko dlatego, że były ponoszone od wielu lat.

10. Oprócz obowiązkowej klasyfikacji budżetowej warto stosować dokładny podział na wydatki bieżące i inwestycyjne. Odwleknięcie wydatków inwestycyjnych jest typowym zachowaniem władz lokalnych gmin dotkniętych kryzysem finansowym. Powiedziałbym jednak, że w obecnej polskiej sytuacji należy przede wszystkim starać się chronić te wydatki. Nie zawsze jest to możliwe, warto jednak mieć przynajmniej dokładną i aktualną informację o panującej w tym zakresie sytuacji.
11. W wielu krajach gminy znajdujące się w trudnej sytuacji i zmuszone do zachowywania wzmożonej dyscypliny budżetowej starają się często o zachowanie czytelnego związku między tym, skąd pochodzą środki i na co zostają przeznaczone. Można np. przyjąć twardą zasadę, że pieniądze pochodzące ze sprzedaży majątku gminy mogą być wydawane wyłącznie na inwestycje.
12. Ważnym elementem polityki finansowej jest umiejętność posługiwania się kredytem, zarówno bankowym jak i publicznym (emisja obligacji). Klasyczna teoria finansów lokalnych mówi, że wydatki inwestycyjne powinny być w przeważającej części finansowane za pomocą kredytów, nie wolno natomiast pożyczek używać do opłacania kosztów bieżącej działalności. Ten element wymieniam na koniec dlatego, że w Polsce w chwili obecnej rozsądne korzystanie z kredytu bankowego jest niezwykle utrudnione przez bardzo wysoką stopę oprocentowania, a rynek obligacji dopiero się rodzi. Dlatego też nie ma w tej chwili większego sensu dokładne omawianie tego zagadnienia, warto natomiast już teraz myśleć o efektywnym wykorzystaniu tego instrumentu wtedy, kiedy pojawią się sprzyjające okoliczności.

2. Możliwe działania gmin jako grup nacisku na władze centralne

W rozdziale tym chodzi o wskazanie, jakiego typu zmian lub nowych regulacji warto się domagać. Pośrednio więc chodzi o dokonanie skrótovej oceny obecnego systemu finansów lokalnych.

W prasie codziennej, popularnych periodykach, jak również w wydawnictwach specjalizujących się w zagadnieniach lokalnych, często można się zetknąć z wyrażanymi przez wójtów, burmistrzów lub radnych ocenami bądź postulatami dotyczącymi wprowadzania nowych rozwiązań prawnych i systemowych. Wiele z tych materiałów zawiera bardzo interesujące obserwacje dokonywane przez praktyków na co dzień stykających się z problemami gmin. Zdarza się jednak także, że formułowane zarzuty lub postulaty są wynikiem **niezrozumienia pewnych ogólnych zasad lub wyrazem naiwnej wiary w istnienie prostych i skutecznych rozwiązań skomplikowanych problemów**. Dlatego zanim zaproponuję kilka perspektywicznych celów do osiągnięcia, do których winniśmy zmierzać przebudowując system finansów lokalnych, chciałbym podać kilka przykładów postulatów, których formułować nie warto, a które pojawiały się w ciągu ostatniego półtora roku.

Części z tych żądań nie warto stawiać dlatego, ponieważ są nierealne, części zaś dlatego, że ich realizacja przyniosłaby odmienne efekty w stosunku do oczekiwanych. Warto zaznaczyć, że przedstawianie "niesłusznych postulatów" jest nie tylko stratą czasu, ale powoduje także rozproszenie energii i może prowadzić do niezauważenia, a w skrajnych przypadkach nawet do lekceważenia, wartościowych uwag formułowanych przez władze lokalne.

Czego zatem nie warto się domagać? Wymieńmy parę takich "niesłusznych" postulatów:

1. *By przekazać gminom takie źródła dochodów, które pozwolą na zaspokojenie podstawowych potrzeb lokalnych.*

Przy obecnym stanie państwa takie oczekiwanie jest nierealne. Tymczasem niektórzy działacze lokalni zachowują się tak, jakby ich gmina (czy też cały system samorządu lokalnego) mógłby być oazą szczęśliwości w kraju znajdującym się w niezwykle głębokim kryzysie. Musimy

się pogodzić z tym, że w ciągu co najmniej najbliższych kilku lat ustawicznie będzie brakowało środków na zaspokojenie nawet bardzo podstawowych potrzeb. Przyczółki lepszego jutra muszą być tworzone za pomocą różnych inicjatyw lokalnych (w tym także stymulowanych przez władze gminne), a nie za pomocą przesuwania środków z równie pustego budżetu centralnego do gmin. To co zostało tu napisane nie oznacza oczywiście, iż obecny system finansowy jest idealny i nie wymaga żadnych poprawek. Nie należy jednak mieć złudzeń, że ewentualne reformy mogą doprowadzić do radykalnej zmiany obecnej, bardzo trudnej sytuacji.

2. By wszystkie fundusze gmin pochodziły z dochodów własnych, bez konieczności odwoływania się do subwencji.

Teoria finansów lokalnych przytacza szereg argumentów dlaczego nie jest to możliwe (a nawet gdyby było możliwe nie byłoby korzystne) oraz dlaczego państwo powinno udzielać subwencji gminom. Nie jest to jednak opracowanie teoretyczne dlatego ograniczę się jedynie do przykładów z praktyki. Sytuacja, w której budżety lokalne finansowane są wyłącznie z dochodów własnych, nie występuje w żadnym z rozwiniętych krajów europejskich. Na przykład w krajach skandynawskich dotacje stanowią ok. 30%, we Francji ok. 35%, w Anglii prawie 50%, we Włoszech ponad 50%, a w Holandii niemal 90% całości dochodów lokalnych. Ważne jest natomiast to, **by system określania wysokości otrzymywanych subwencji był czytelny, sprawiedliwy i stabilny**. Nie jest prawdą, że zależność od dochodów zasilających musi zawsze prowadzić do niesamodzielności gmin. Jeżeli są one obliczane według zestawu obiektywnych kryteriów, nie ma miejsca na polityczne podporządkowywanie władz lokalnych przez dysponenta subwencji.

3. By przekazać dysponowanie subwencjami władzom wojewódzkim, które są bliżej rzeczywistości lokalnej.

Nie należy mylić błędów popełnianych w 1990 roku przez technicznie nieprzygotowane do całej operacji Ministerstwo Finansów z postulatami o charakterze systemowym. Należy z całym naciskiem podkreślić, że przy prawidłowo skonstruowanym systemie rozdziału subwencji jest obojętne, kto będzie je rozdzielał; wynik i tak będzie ten sam.

4. By nasza gmina dostała wyższą subwencję, gdyż sytuacja w niej jest wyjątkowo trudna, czego nie oddają suche wskaźniki statystyczne.

Postulaty takie (podobnie jak i poprzednie) w istocie mogą prowadzić do powrotu do subiektywnych decyzji dotyczących rozdziału środków pomiędzy gminy. Prawdziwą, ale często nieuświadomioną, przyczyną tych postulatów jest - moim zdaniem - obowiązujący obecnie "dziurawy" system, faktycznie nie uwzględniający wielu potrzeb. Jeśli jednak zgodzimy się na subiektywną ocenę zróżnicowania potrzeb, przeprowadzaną przez kogokolwiek, nieuchronnie doprowadzi to do odrodzenia się jawnych i zakulisowych przetargów między gminami i szukania "dojść" do decydentów. Sytuacja taka wystąpi nawet wtedy, jeśli decydujący o rozdziale środków będą mieli najlepszą wolę i cechować się będą nieposzlakowaną uczciwością. Do pytania w jakim kierunku powinien ewoluować system subwencji wrócimy w dalszej części tego artykułu.

5. By nasza gmina dostała wyższą subwencję, gdyż w ubiegłych latach miała wyższe dotacje niż sąsiedzi, a obecnie sytuacja jest odwrotna.

Zadziwiające, ale kilkakrotnie spotkałem się z tego rodzaju argumentacją. Zauważmy, że przyjęcie tego wniosku prowadziłoby prostą drogą do tezy, że system finansów lokalnych obowiązujący do roku 1990 był sprawiedliwy, a tego (mam nadzieję) nikt poważnie nie twierdzi.

Czego natomiast warto się domagać?

1. Większej samodzielności w kształtowaniu podatków lokalnych.

Często formułowane są skrajne oceny na temat obecnych kompetencji gmin. Niektórzy uważają, że państwo nasze jest wciąż bardzo silnie scentralizowane, inni zaś podają przykłady graniczących z anarchią żądań gmin dotyczących ich samodzielności. W rzeczywistości ocena powinna być różna w zależności od tego, o jakim aspekcie decentralizacji mówimy. Gminy przejęły olbrzymią ilość zadań o charakterze administracyjnym (wydawanie decyzji), wykonywanie niektórych z nich jest rzeczywiście nieracjonalne. Z drugiej jednak strony nie towarzyszą temu odpowiednie uprawnienia do prowadzenia samodzielnej polityki finansowej i gospodarczej. Do takich ograniczeń na-

leżą niezmiennie rygorystyczne regulacje dotyczące podatków lokalnych. Sejm określił ich wielkość maksymalną (na dosyć zresztą niskim poziomie), władza lokalna może jedynie stosować redukcję bądź zwolnienia dla wszystkich lub wybranych grup podatników. Należy podkreślić, że stawki te ustalono w jednakowej wysokości dla całego kraju. **Szczególnie wątpliwa jest jednakowa dopuszczalna wysokość podatku od nieruchomości w dużych miastach i małych, peryferyjnie położonych gminach** (zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę, że podatek ten obliczalny jest w oparciu o powierzchnię - a nie wartość rynkową - gruntu, co samo w sobie jest rozwiązaniem dyskusyjnym). Badania wskazują, że wbrew obawom ustawodawcy nie jest tak, iż gminy masowo przyjmują maksymalne stawki podatku, niebezpieczeństwo "zamordowania" lokalnej gospodarki i społeczeństwa podatkami nie jest więc chyba zbyt duże. Wydaje się więc, że można by zezwolić na większą dowolność ustalania stawek podatków. W niektórych przypadkach doprowadziłoby to do ich dostosowania do warunków lokalnych, a z całą pewnością sprzyjałoby zwiększaniu odpowiedzialności rady wobec wyborców.

Wydaje się także, że należałoby zezwolić na pewien stopień zróżnicowania wielkości lokalnej części podatku dochodowego. Sytuacja taka ma miejsce w wielu krajach (np. w Szwecji), choć trzeba przyznać, że w innych (np. w Norwegii) wielkość przypadająca gminom jest "sztywno" określona przez centralne regulacje prawne. Postulat ten wymaga oczywiście wcześniejszego przejścia na pobieranie podatku od dochodów osobistych w miejscu zamieszkania i obliczania części przypadającej gminom w tej skali przestrzennej, a nie jak to ma miejsce obecnie w skali wojewódzkiej.

Nie zamierzam tutaj zajmować się problemem jakie dokładnie tytuły dochodów powinny być przekazane gminom. Jest to problem raczej dla specjalistów, niż dla *lobbyingu* uprawianego przez gminy. Nie znaczy to jednak, że czasami takie akcje jak niedawny (udany) nacisk na zatrzymanie w gminach dochodów z opłat skarbowych nie są potrzebne.

2. Większej swobody w organizacji niektórych usług.

Sytuacja jest dość podobna do opisanej w poprzednim punkcie. Gminy przejmują odpowiedzialność za coraz więcej rodzajów usług.

Co ciekawe, jeszcze w pierwszej połowie 1991 roku administracja centralna niechętnie przekazywała je władzom lokalnym, dopiero gwałtowne załamanie budżetu państwa zmieniło te postawy - obecnie przedstawiciele wojewody i ministerstw branżowych namawiają wręcz gminy by przejmowały od nich następne zadania. Rzadko idzie za tym przekazywanie na niższy szczebel uprawnień decyzyjnych dotyczących np. finansowania czy sfery organizacyjnej tych usług. Nie chodzi tu wyłącznie (czy nawet przede wszystkim) o to, by gminy mogły wprowadzić lub podnieść poziom opłat za niektóre usługi i w ten sposób "wycisnąć" pieniądze od osób, które z usług tych korzystają. Mam na myśli głównie niemożność dokonywania zmian organizacyjnych lub też trudności z przyciąganiem do współpracy (np. za pomocą wyższych wynagrodzeń) ludzi z odpowiednimi kwalifikacjami. Dobrym - choć nie jedynym - przykładem jest tutaj przejmowanie szkół. Dlaczego gminy, które na to stać, nie mogą lepiej wynagradzać swoich nauczycieli? Skoro budżet państwa załamał się i nauczyciele nie otrzymują - ustawowo im przynależnej - rewaloryzacji płac, to czy musi to oznaczać, że wszyscy muszą być jednakowo skrzywdzeni? **Czasami walka o wzrost autonomii finansowej polega nie tyle na walce o wzrost swobody kształtowania dochodów, ale także o swobodę dysponowania posiadanymi już środkami.**

3. Sprawiedliwego systemu rozdziału subwencji.

Obowiązujące obecnie regulacje ustawowe dają jedynie ogólne wskazówki, nie definiują zaś dokładnej formuły rozdziału subwencji. Łatwo także udowodnić, że przyjęty system jest krzywdzący dla gmin bogatszych, które są zniechęcane do obniżania stawek podatkowych. Wynika to z przyjęcia maksymalnej stawki podatków lokalnych jako podstawy kalkulacji siły podatkowej. Dodatkową komplikację stanowi fakt, że ze względu na brak odpowiedniego systemu gromadzenia informacji decyzje opierają się na nieprecyzyjnych szacunkach. Jak np. obliczyć dochody kalkulacyjne z tytułu podatku od nieruchomości, jeśli nie ma odpowiednio szczegółowej bazy danych o gruntach, sposobie ich użytkowania i o właścicielach? W praktyce jako dochody kalkulacyjne potraktowane zostaną zapewne rzeczywiste dochody z tytułu tego podatku. Może się więc okazać, że gminie opłaca się zastosować bardzo znaczne ulgi dla różnych grup podatników, co prowadzi

do zaniżenia dochodów z podatków lokalnych i otrzymania wyższej subwencji. Wprawdzie zwiększenie subwencji nie rekompensuje nigdy straconych dochodów własnych w pełni, jednak "politycznie" zabieg taki może okazać się opłacalny. W dalszej części artykułu pomijam jednak ten problem zakładając, że przyjęte regulacje ustawowe są możliwe do realizacji. Nawiasem mówiąc, **stworzenie efektywnego banku danych o finansach gminnych mogłoby być bardzo ważnym zadaniem stojącym przed jakąś reprezentacją gmin.**

Wobec systemu rozdziału subwencji można sformułować szereg zarzutów o charakterze szczegółowym. Najważniejszy z nich dotyczy faktu, że spośród trzech elementów potrzebnych do stworzenia systemu subwencji: oceny siły podatkowej, potrzeb wydatkowych i kosztów świadczenia usług lokalnych, obowiązująca ustawa zajmuje się tylko pierwszym z wymienionych punktów. Jest oczywiste, że uwzględnienie zróżnicowania kosztów i potrzeb różnych gmin jest znacznie trudniejsze. Dlatego też twórcy ustawy w sposób precyzyjny wskazali, jak wysokość subwencji winna zależeć od siły podatkowej i liczby ludności, natomiast niektóre czynniki wpływające na zróżnicowanie potrzeb (np. pełnienie funkcji społecznych, struktura gospodarki) zostały tylko wymienione, a obowiązek jakiegoś ich uwzględnienia przerzucono na Ministerstwo Finansów.

Należy więc domagać się pilnego rozpoczęcia prac nad stworzeniem takiego systemu, który uwzględniałby również elementy zróżnicowania kosztów i potrzeb występujących w różnych gminach. Znana jest np. statystyczna zależność pomiędzy wielkością, a szczególnie "centralnością" (tzn. w uproszczeniu wielkością obsługiwanego przez miasta zaplecza) jednostki i jej potrzebami wydatkowymi. Wraz ze wzrostem "centralności" gminy zwiększają się np. wydatki na utrzymanie dróg, parkingów, terenów rekreacyjnych, na kulturę (władze lokalne z reguły finansują biblioteki i muzea o ponadlokalnym zasięgu działania), utrzymanie bezpieczeństwa. Oczywiście sama "centralność" miejscowości nie jest wystarczającym miernikiem. Należało by uwzględnić także szereg innych wskaźników dotyczących struktury społecznej i gospodarczej gmin. Dla zilustrowania tej tezy można podać kilka przykładów.

Przykład 1. Do roku 1990, a także po roku 1994, jednym z najważniejszych działów wydatków lokalnych będzie finansowanie szkół podstawowych. Wielkość potrzebnych środków jest silnie skorelowana z udziałem dzieci w wieku szkolnym w całości ludności gminy - wskaźnik taki powinien być uwzględniony przy obliczaniu wielkości subwencji.

Przykład 2. Olbrzymią część wydatków wielu miast pochłaniają koszty utrzymania domów komunalnych. Wielkość subwencji powinna uwzględniać odsetek ludności zamieszkały w takich mieszkaniach, a także wiek komunalnych zasobów mieszkaniowych (im starsza substancja, tym wyższe środki są zwykle potrzebne na utrzymanie jej w odpowiednim stanie).

Trzeba więc przeanalizować zestaw funkcji, za jakie odpowiedzialna jest władza lokalna, oszacować jaką wagę w budżetach lokalnych odgrywa finansowanie poszczególnych zadań i skonstruować system wskaźników, który - obok siły podatkowej i liczby ludności w gminie - będzie używany do obliczania wysokości subwencji.

Uwzględnienie wymienionych tutaj przykładowo i jeszcze innych ważnych wskaźników prowadziło by do stworzenia dość skomplikowanego systemu, być może zbyt złożonego, by był łatwo zrozumiały dla każdego radnego. Jest to jednak sytuacja nieunikniona, nawiasem mówiąc powszechna w krajach o długiej historii samorządu lokalnego. Lepiej mieć system skomplikowany, niż zły i niesprawiedliwy, a możliwość łatwego obliczania "kreda na łopacie" nie jest idealnym kryterium oceny. Alternatywą jest utrzymanie dzisiejszego dziurawego i niesprawiedliwego systemu lub powrót do subiektywnych decyzji dotyczących rozdziału środków między gminy (o niebezpieczeństwach tego rozwiązania wspominałem już wyżej).

4. Stabilności powierzonych zadań i przyznanych kompetencji.

Podstawowym warunkiem prowadzenia racjonalnej polityki finansowej jest możliwość planowania. W Polsce jest ona ograniczona po pierwsze ze względu na wysoką inflację, po drugie zaś z powodu niestabilności regulacji prawnych. Należy więc domagać się, by dokończenie reformy samorządowej było równocześnie końcem ciągłych zmian. Oczywiście warunku stabilności reguł gry nie da się

(skutecznie) wymusić żadną ustawą, chodzi raczej o tworzenie odpowiedniego klimatu politycznego, w którym taka "radosna twórczość prawodawcza" nie będzie możliwa.

5. Usprawnienia aparatu finansowego państwa.

Wbrew temu co się wydaje niektórym działaczom lokalnym, siła i sprawność Izb Skarbowych oraz Izb Obrachunkowych leży w interesie gmin. Wystarczy tylko przypomnieć, że w roku 1991 znaczna część dochodów budżetów lokalnych gromadzona była przez Izby Skarbowe. Ich nieefektywność, czasem wręcz nieporadność, w wykonywaniu powierzonych im zadań odbijała się na wysokości i (nie)regularności środków, które spływały do gmin. Zwiększenie możliwości wykrywania oszustw podatkowych, korupcji, skuteczność w ściąganiu zaległych podatków ma więc z naszego punktu widzenia istotne znaczenie.

Wbrew pozorom także poprawa jakości nadzoru nad finansami gmin może przynieść korzyść jednostkom lokalnym. Fachowy nadzór nie będzie się "czepiał" nieistotnych drobiazgów, nie będzie próbował narzucić gminom swojej wizji polityki finansowej, może natomiast czasem stanowić źródło fachowej porady.

* * *

Przedstawione w tym artykule propozycje na pewno nie są cudowną receptą na poprawę sytuacji. Należy też jeszcze raz podkreślić nie zawsze oczywistą prawdę, że **najważniejszym elementem rozsądnej, długofalowej polityki finansowej jest wspieranie rozwoju ekonomicznego naszej miejscowości.** Wydaje się jednak, że proces budowy Samorządnej Rzeczypospolitej musi być długotrwały i że ważne jest w nim cierpliwe wprowadzanie nawet bardzo drobnych usprawnień w organizacji pracy gmin.

STRATEGIA DLA WIEJSKIEJ EUROPY

Przedmowa

"Strategia" została wypracowana w celu pobudzenia dyskusji i działań na rzecz społeczności wiejskich oraz wiejskiego dziedzictwa w Europie.

Powołuje się na idee sformułowane z inspiracji Rady Europy podczas Europejskiej Kampanii Wiejskiej w latach 1987-1988. Obrazuje również sposób myślenia zawarty w stanowisku Komisji Europejskiej z roku 1988, zatytułowanym "Przyszłość społeczeństwa wiejskiego".

ECOVAST był aktywnie zaangażowany w Kampanię Wiejską jako wielka organizacja pozarządowa, mająca członków we wszystkich niemal krajach Europy, afiliowana przy Radzie Europy i Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej, działająca na rzecz pomyślności społeczności wiejskich i ochrony dziedzictwa kulturowego środowisk rustykalnych naszego kontynentu.

"Strategia" jest adresowana do wszystkich angażujących się w sprawy wsi, bądź w tworzenie na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i międzynarodowym programów mających na celu jej rewitalizację. ECOVAST jest gotów stwarzać ku temu odpowiedni klimat polityczny, służyć radą i pomocą w działalności na rzecz wsi europejskiej i jej mieszkańców.

Jean-Pierre Dichter
Prezydent ECOVAST

Streszczenie

1. Wieś europejską i jej mieszkańców obejmuje proces silnych przemian. ECOVAST wzywa do podejmowania działań chroniących ich pomysłowość w interesie wszystkich Europejczyków.
2. Dążymy do osiągnięcia równowagi i wzajemnego wsparcia między ludźmi a środowiskiem. Popieramy zintegrowane współdziałanie między różnymi szczeblami administracji oraz między administracją i ludnością miejscową. Oczekujemy, że ta ostatnia będzie miała prawo głosu i uczestnictwa.
3. Dla ożywienia i umocnienia gospodarki na wiejskich obszarach Europy potrzebne jest zdecydowane działanie.
4. Opowiadamy się za utrzymaniem gospodarki rolnej w obrębie wszystkich obszarów wiejskich Europy. W produkcji żywności postulujemy przeniesienie akcentu z ilości na jakość. Rolnicy powinni mieć możliwość uzyskiwania dochodu z wartości dodanej do produktów rolnych, poprzez ich przetwórstwo na miejscu oraz z innych form aktywności gospodarczej. Powinni też być odpowiednio honorowani za opiekę nad naszym dziedzictwem przyrodniczym i kulturowym.
5. Należy zrewidować politykę wobec obszarów leśnych, celem zwiększenia możliwości ich wielofunkcyjnego wykorzystywania dla dobra wsi i jej mieszkańców.
6. Postulujemy wspieranie rozwoju przetwórstwa i usług na bazie lokalnych zasobów i lokalnej przedsiębiorczości. Rozwój teleinformatyki na obszarach wiejskich w znacznej mierze może ten proces przyspieszyć.
7. Rozwijając turystykę wiejską nie wolno zapominać o konieczności ochrony specyfiki środowiska przyrodniczego i kulturowego środowisk rustykalnych.
8. Mieszkańcy wsi muszą mieć możliwości uzyskiwania dobrych, nowoczesnie wyposażonych mieszkań, przy zachowaniu tradycyjnego stylu budownictwa. Władze powinny wspierać utrzymanie wiejskich placówek usługowych oraz pobudzać społeczną i kulturalną żywotność społeczności lokalnych.

9. Zarówno władze, jak i obywatele muszą zrozumieć potrzebę tworzenia długofalowych planów gospodarowania europejskim dziedzictwem: przyrody, krajobrazu, kultury. We wszystkich krajach należy wprowadzać i rozwijać skuteczne systemy pozwalające chronić i wspierać takie dziedzictwo oraz rozszerzać jego społeczne zrozumienie.
10. Odpowiedzialność za tego typu działania spoczywa na samej ludności wsi, na władzach lokalnych i na szerokim wachlarzu organizacji pozarządowych.
11. Administracja rządowa i samorządowa mają za zadanie rozpoznawać szczególne cechy obszarów wiejskich i potrzeby społeczności lokalnych oraz brać je pod uwagę w zintegrowanych strategiach rozwoju tych obszarów i strategiach rozwoju poszczególnych sektorów gospodarki narodowej.
12. Rada Europy powinna rozszerzać swoje zainteresowanie środowiskami rustykalnymi, w tym szczególnie możliwościami ich rewitalizacji, zintegrowanego rozwoju, ochrony architektury i krajobrazu, w tym także wybrzeży morskich.
13. Wspólnoty Europejskie powinny znacznie zwiększyć swoje aktywne zaangażowanie - oraz działania stymulujące - w rozwój wsi i ochrony środowiska naturalnego, zarówno w obrębie 12 państw członkowskich, jak i w związku z pomocą udzielaną krajom Europy Środkowej i Wschodniej.
14. Rządy i społeczeństwa krajów Europy Środkowej i Wschodniej powinny dostrzec swoje nowe szanse rozwojowe, poprzez zaangażowanie się w procesy gospodarczej i kulturowej odnowy wsi.
15. ECOVAST jako organizacja paneuropejska jest zobowiązany do artykułowania szeroko pojętych celów rewitalizacji wsi i odegrania aktywnej roli w szeroko pojętym partnerstwie, niezbędny w służbie na rzecz wiejskiej Europy.

Wprowadzenie

ECOVAST jest ogólnoeuropejską radą organizacji i osób fizycznych, pragnących działać na rzecz polepszania kondycji społeczności wiejskich i ochrony wiejskiego dziedzictwa na całym kontynencie europejskim.

Obszary wiejskie zajmują 85% obszaru kontynentu europejskiego; wnoszą się na nich domostwa ponad połowy jego mieszkańców, dostarczają one większość spożywanej w Europie żywności, większość drewna, minerałów i innych surowców. Oferują piękno, spokój, możliwość rekreacji wszystkim Europejczykom, a także stale rosnącej liczbie gości spoza kontynentu. Stanowią bogaty rezerwat dzikiej przyrody oraz kultury ludzkiej. Środowiska rustykalne oraz ludzie, którzy w nich żyją, podlegają dramatycznym przemianom. Powinny uprzytomnić sobie to zarówno narody Europy, jak i elity nimi rządzące, podejmując działania na rzecz zapewnienia pomyślnego rozwoju wsi i jej mieszkańców. Leżą one w interesie wszystkich Europejczyków, także i tych żyjących w miastach, którzy z istnienia wsi czerpią różnorakie korzyści.

Podstawowe zagrożenia

Do podstawowych zagrożeń europejskich obszarów wiejskich należy zaliczyć:

- postępująca depopulacja wielu peryferyjnych, zacofanych bądź rzadko zaludnionych regionów Europy Zachodniej oraz środowisk wiejskich w Europie Wschodniej, a ponadto ich upadek gospodarczy i likwidację infrastruktury komunalnej;
- gwałtowny rozwój miast w rejonach położonych bardziej centralnie, powodujący przestrzenną koncentrację ludzi, działalności gospodarczej oraz wszelkiego rodzaju budownictwa, w rozmiarze, któremu nie są w stanie poddać obszary wiejskie. Zarówno skala jak i drogi tego rozwoju powodują całkowite zatarcie specyficznego charakteru i kultury wsi, a także prowadzą do fizycznego unicestwienia jej środowiska przyrodniczego i dziedzictwa architektonicznego;
- modernizację rolnictwa, która przyniosła Europie wielkie korzyści, w postaci obfitości względnie taniej żywności. Ich ceną były jednak

niekorzystne zmiany w krajobrazie, zmniejszenie obszarów dzikiej przyrody, skurczenie się liczby miejsc pracy w gospodarce rolnej, a w pewnych rejonach nawet porzucanie ziemi;

- zatrucie gleby, powietrza i wody, zubożenie fauny i flory, co następowało wskutek szkodliwego oddziaływania przemysłu oraz nieprzemyślnych sposobów użytkowania ziemi;
- postępujące niszczenie krajobrazu i kultury wskutek nadmierne- go bądź niewłaściwego rozwoju turystyki i rekreacji;
- generalna tendencja do centralizacji handlu, przemysłu i zarządza- nia oraz do standaryzacji wartości kulturowych, co spowodowało zmniejszenie różnorodności kultur regionalnych oraz spadek zdol- ności mieszkańców wsi do określania i kształtowania własnego, odrębnego stylu życia;
- powszechny kryzys gospodarczy w państwach Europy Średnio- Wschodniej;
- konstruowanie tzw. programów rozwojowych, wpływających na sytuację obszarów wiejskich. Programy te znajdowały się pod sil- nym wpływem miejskiego sposobu myślenia, miejskich prioryte- tów i nierzadko nie uwzględniały również specyfiki i potrzeb wsi.

Nasilenie powyższych zjawisk jest różne w zależności od regionu, lecz ich skutki prowadzi na ogół do:

- osłabienia i braku zróżnicowania lokalnej gospodarki wiejskiej, czego rezultatem są niskie dochody, niski poziom życia oraz po- szerzanie się sfer ubóstwa;
- niskiego standardu wiejskich budynków mieszkalnych oraz ni- skiej jakości świadczonych na wsiach usług;
- utraty żywotności społecznej i kulturalnej wielu rejonów wiejskich;
- nieodwracalnych strat krajobrazowo-architektonicznych, przy- rodniczych i kulturowych;
- zmniejszenia zdolności środowisk lokalnych do wyrażania własnych ideałów, do wpływania na decyzje ich samych doty- czących oraz do podejmowania własnych inicjatyw.

Trzy zasady kluczowe

ECOVAST - jako organizacja zobowiązana do formułowania koncepcji i podejmowania działań nacełowanych na rozwiązywanie wskazanych problemów - nie jest przeciwna zmianom, pragnie jednak zmian umiarkowanych i sterowanych, takich, które nie przynoszą szkód, lecz które służą pomyślności wsi i jej mieszkańców, a tym samym interesom całej Europy. Zmiana istniejącego stanu rzeczy łączy się z przestrzeganiem trzech poniższych zasad:

1. **Związku ludzi ze środowiskiem** (traktowania na równi spraw ludzi, jak i ich otoczenia, tj. środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego). ECOVAST poszukuje modelu życia wiejskiego takiej jakości, by było ono zarazem nowoczesne i zgodne z tradycją. ECOVAST wierzy w możliwość rozsądnego, planowego gospodarowania zasobami naturalnymi oraz wartościami dorobku kulturowego, decydującego o bogatej różnorodności lokalnych kultur Europy.
2. **Zintegrowanej działalności.** Na wielu obszarach wiejskich poczyniono znaczne szkody wskutek prowadzenia polityki wąskosektorowej czy też wskutek sztywnego myślenia w kategoriach "góra-dół", nie biorącego pod uwagę ani innych aspektów życia, ani też subtelnych różnic międzyobszarowych. W procesie konstruowania wszystkich programów odnoszących się do problemów wsi, ECOVAST domaga się efektywnej współpracy między różnymi resortami administracji publicznej oraz między administracją i mieszkańcami regionów, których dany program dotyczy. Powinna to ułatwić rosnąca świadomość potrzeby zintegrowanego myślenia i działania na wszystkich szczeblach.
3. **Konsultacji i zaangażowania.** Ludność miejscowa wie często lepiej niż władza administracyjna, co należy zmienić, a co zachować na danym terenie. Ponadto, zmiany dokonywane arbitralnie decydują o przyszłości tychże właśnie ludzi. Dlatego też rozważając środki służące jakiemuś działaniu, należy uwzględniać przede wszystkim poglądy, życzenia, zasoby i siły członków społeczności lokalnej, a następnie umiejętnie je wiązać z punktami widzenia i możliwościami organów wykonawczych wszystkich szczebli.

Propozycje i koncepcje działania

Ożywianie gospodarki wiejskiej. Był taki czas, kiedy każda społeczność wiejska miała swój własny, lokalny system gospodarczy. W jego obrębie produkowano i przetwarzano żywność; rzemieślnicy wytwarzali potrzebne dobra i świadczyli różne usługi. Zachodzące przemiany prowadziły do ograniczenia lokalnego przetwórstwa żywności, drewna i innych surowców, do zastępowania wiejskich rzemieślników przez odległe miejskie fabryki, do przenoszenia zakładów usługowych do większych miejscowości, a w efekcie do drastycznej redukcji systemu gospodarczego wsi i nadmiernego uzależniania go od decyzji ekonomicznych podejmowanych w mieście. Potrzebny jest skoncentrowany wysiłek na rzecz zmiany istniejącego stanu rzeczy. W Europie lat dziewięćdziesiątych, z jednym rynkiem Wspólnoty Europejskiej i przy rosnącym ekonomicznym "otwieraniu się" pozostałych części kontynentu, nie można jednak cofać się do warunków przedindustrialnych. Niemniej jednak tendencje centralistyczne w jednych gałęziach gospodarki (np. produkcja samochodów czy standardowych materiałów budowlanych) są równoważone w innych sektorach przez rosnące zapotrzebowanie na "zdrowszą" żywność, na regionalne produkty rolnicze, na wyroby rzemieślnicze czy na turystykę wiejską. Ponadto, nowoczesna technologia, która w znacznej mierze przyczyniła się do centralizacji w przemyśle, dała obecnie (w postaci systemów teleinformatycznych) potężne możliwości decentralizacji. Myśląc ożywieniu i wzmocnieniu gospodarki wiejskiej musimy skorzystać z tych możliwości i skojarzyć je z odziedziczonymi zasobami i umiejętnościami. Konkretnie rozwiązania będą w każdym przypadku zależały od stanu lokalnej tradycji kulturowej, od lokalnych i regionalnych zasobów materiałowych i ludzkich, od lokalnych rynków i możliwości zbytu, co niewątpliwie różnicuje skuteczność proponowanych rozwiązań.

Zmiana akcentów w rolnictwie. Podstawę gospodarowania na wsi stanowiło od zawsze indywidualne rolnictwo. Na nim to opierał się sposób życia i z niego wywodziło się oblicze kulturowe większości europejskich środowisk rustykalnych. Pragniemy zachowania rodzinnych gospodarstw rolnych w całej Europie, północnej, południowej, zachodniej i wschodniej, na ziemi bogatej i na biedniejszej. Są one potrzebne nie tylko po to, by produkować żywność, lecz także po to, by chronić wiejski styl życia i oblicze kulturowe wsi. Z tego względu sprzeciwiamy się procesom, które spowodowałyby całkowite wycofanie się rol-

nictwa rodzinnego z terenów marginalnych bądź też nadmierną koncentrację produkcji żywności na najbogatszych czy najłatwiej dostępnych gruntach.

W ostatnich latach niepominięnie wzrasta rola czynnika jakości w produkcji żywności. Nadwyżki produktów rolnych w obrębie Wspólnoty Europejskiej, rosnące zainteresowanie zdrową żywnością oraz wpływem rolnictwa na środowisko naturalne, już powodują zmianę akcentów w obrębie wspólnej polityki rolnej państw EWG. Przesuwają się one nie tylko z ilości na jakość żywności, ale także na kwestie związane ze zdrowiem zwierząt i stanem środowiska naturalnego. Tendencje te, obserwowane także w innych krajach Europy, powinny zostać powszechnie zaakceptowane i przyspieszone.

Inna, niezwykle ważna kwestia jest związana z zachęcaniem rolników i innych mieszkańców wsi do czerpania dodatkowych dochodów z wartości dodanej do produktów rolnych, uzyskiwanej dzięki lokalnemu przetwórstwu (np. przerabianiu mleka na ser, mięsa na tradycyjne wędliny, owoców na przetwory, wełny na odzież) oraz wszędzie tam, gdzie jest to możliwe, do bezpośredniej sprzedaży lokalnie przetworzonych produktów mieszkańcom miast czy turystom.

Nie należy również zapominać o rolnikach, gospodarujących na większości obszaru Europy, jako zarządcach naszego dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego, którym należałoby ten odpowiedzialny obowiązek jakoś materiałnie rekompensować.

W wielu rejonach Europy władze centralne i lokalne płacą rolnikom w celu zachęcenia ich do wysiłków na rzecz ochrony i poprawy stanu krajobrazu, przyrody czy lokalnej kultury oraz umożliwienia innym ludziom dostępu do swojej ziemi. W niektórych państwach EWG władze udzielają rolnikom wsparcia finansowego w przypadku kontynuowania tradycyjnych metod uprawy roli, będących elementem oblicza kulturowego wsi i stanowiących najlepszą gwarancję dla jej przyszłości. Działania tego typu mogą przyczyniać się do różnicowania źródeł dochodu rolników, zwłaszcza posiadaczy drobnych gospodarstw, którzy powinni mieć szansę dodatkowego zarobku w gospodarstwie lub poza nim. Mogą to być uprawy przemysłowe, praca drwala lub leśnika, turystyka wiejska, kontraktacja artykułów rolnych itp., albo wszelkiego typu zajęcia dodatkowe, ale w obrębie systemu gospodarczego wsi.

Leśnictwo. W wielu krajach Europy lasy pokrywają znaczną część terytorium, stanowiąc istotny składnik jej krajobrazu, kultur poszcze-

gólnych narodów, dziedzictwa przyrodniczego. Ponadto, łagodzą one klimat, ograniczają erozję gleb, zabezpieczają przed lawinami, dostarczają opału, a drewno i jego pochodne znajdują zastosowanie w tradycyjnym budownictwie i rzemiośle wielu części kontynentu.

W bieżącym stuleciu gospodarkę leśną w pewnym stopniu uproszczono i wypaczono. Tradycyjne, lokalne gatunki drzew i krzewów w wielu miejscach zostały zastąpione przez odmiany importowane i uprawy monokulturowe. Nieprzemyślane wyręby przyspieszyły erozję gleb, wiele obszarów leśnych jest w stanie zaniedbania, wiele tradycyjnych produktów drewnianych wyszło z użycia. Dominujące obecnie, głównie komercyjne, wykorzystywanie lasów powoduje wyręby na wielką skalę i przetwarzanie drewna w wielkich, scentralizowanych fabrykach, co ogranicza szansę uzyskania wartości dodanej przez gospodarkę lokalną oraz wyraźnie zmniejsza zatrudnienie w leśnictwie. I w tym dziale gospodarki, tak samo jak w rolnictwie, potrzebne jest więc przewartościowanie teorii i praktyki. Leśnictwo należałoby traktować jako wielostronna działalność związana z obróbką drewna, aktywizującą zasoby lokalne poprzez stwarzanie możliwości uzyskiwania wartości dodanej, przyczyniającą się do ograniczania erozji gleby, sprzyjającą poprawie klimatu i ochronie naturalnych warunków rozwoju przyrody oraz tworzącą zaplecze dla rekreacji i turystyki. Może ono bazować na tradycyjnych metodach pracy zarówno w uprawie, jak i przetwórstwie produktów leśnych, przy wsparciu ze strony nowoczesnych technologii. W niektórych krajach zalesianie może być traktowane jako forma ekologicznych przemian w rolnictwie. Podkreślamy również konieczność znacznej redukcji rozmiarów kwaśnych deszczów i wylęgów przemysłowych, które w chwili obecnej powodują poważne szkody w lasach Europy.

Przemysł, rzemioło, usługi. Centralizacja działalności gospodarczej doprowadziła do upadku przemysłu w wielu środowiskach wiejskich Europy, stanowiąc podstawową przyczynę osłabienia ekonomicznego wsi i coraz bardziej kłopotliwego przeludnienia miast.

ECOVAST popiera wszystko, co prowadzi do wzmocnienia struktur przemysłowo-usługowych wsi. Jest to oparte na nadziei, że będzie możliwe wyprowadzenie z miast wielu ludzi i wielu przedsiębiorstw, że nastąpi wzrost zapotrzebowania na lokalne produkty i wyroby rzemieślnicze, że rozwinie się turystyka wiejska, że zostaną przyciągnięte nowoczesne technologie informacyjne, które zrekompensują wielowie-

kowe ograniczenia życia na wsi wynikające z dużych odległości i niewielkiego zaludnienia.

Popierając wysiłki mające na celu ożywienie ekonomiczne i technologiczne wsi, zachęcamy, by przyszłą działalność gospodarczą ujmować w formy lokalnie zakorzenione i tak tradycyjne, jak tylko jest to możliwe; przekonujemy do działań mających na celu uzyskiwanie wartości dodanej z lokalnych produktów surowcowych i tradycyjnych umiejętności; namawiamy do nieuzależniania lokalnych przedsiębiorstw (prywatnych bądź spółdzielczych) od subsydiów płynących z odległych firm, które mogą natychmiast zlikwidować taki lokalny oddział w przypadku jakichkolwiek trudności.

Turystyka wiejska. W całej Europie turystyka uważana jest za niezwykle ważny element rozwoju, w związku z czym rządy i władze lokalne coraz poważniej zastanawiają się nad jej wykorzystaniem w procesach gospodarczego ożywienia wsi. Już dziś turystyka przynosi wsi znaczne dochody, tworząc miejsca pracy i sprzyjając powstawaniu przedsiębiorstw kreujących wartość dodaną. Przyspiesza również działania na rzecz ochrony i wspierania tradycji wsi, jej krajobrazu, historii i kultury, stanowiących jedną z atrakcji turystycznych. Turystyka wiejska kryje jednak w sobie również potencjalne niebezpieczeństwa. Zbyt liczni turyści i ich wyposażenie mogą przysporzyć małym miastom i wsiom wielu kłopotów. Ich zachowania mogą być obce ludziom, którzy ich przyjmują, ich sposób spędzania wolnego czasu może wypaczać i deprecjonować lokalną kulturę, tzw. infrastruktura turystyczna może wyrządzać poważne szkody krajobrazowi i lokalnym ekosystemom. Skuteczne przeciwdziałanie tym niebezpieczeństwom wymaga jasnego przedstawienia celów oraz odpowiedzialnego stanowienia programów lokalnego rozwoju turystyki wiejskiej. Pożądany wzrost produkcji tzw. artykułów turystycznych, oparty bezpośrednio na lokalnych surowcach i lokalnej przedsiębiorczości, powinien być powiązany z właściwym systemem ich sprzedaży, zapewniającym zgodność z kulturą społeczności przyjmującej turystów. Coraz częściej pojawia się także konieczność kontroli rozmiarów działalności turystycznej, ograniczania nadmiernego ruchu samochodowego, dbania o jakość nowych produktów przeznaczanych na potrzeby turystów, a także o zapewnienie korzyści finansowych bezpośrednio ludności miejscowej.

Teleinformatyka. Ożywienie i rozwój systemu społeczno-ekonomicznego wsi może skutecznie wspierać nowoczesna teleinformaty-

ka, która umożliwia decentralizację działalności gospodarczej, przezwyciężenie niedogodności wynikających z oddalenia i rzadkiego zaludnienia. Nowoczesne sieci komputerowe pozwalają małym i średnim przedsiębiorstwom, ulokowanym na wsi, uzyskiwać dostęp do rynku i źródeł zaopatrzenia oraz do współpracowników bez względu na ich umiejscowienie przestrzenne i dzięki temu podnosić efektywność pracy. Dzięki zamówieniom telefonicznym i telefaksowym oraz bibliotekom elektronicznym wzrasta natychmiastowa dostępność najwyżej kwalifikowanych usług, a także dostęp do oświaty i wykształcenia. Już chociażby z wymienionych względów, wszyscy, którym leży na sercu pomyślność społeczności wiejskich, powinni nauczyć się wykorzystywać dobrodziejstwa teleinformatyki. Kluczowym elementem teleinformatyki wiejskiej wydaje się dynamicznie rozwijający się ruch "telechat", lokalnych centrów teleinformatycznych przystosowanych do potrzeb społeczności wiejskich i małomiasteczkowych.

Budownictwo i architektura. Mieszkańcy wsi z pewnością zasługują na dobre, nowoczesnie wyposażone mieszkania toteż władze różnych szczebli powinny podejmować działania ułatwiające zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych ludziom decydującym się na pracę lub pozostanie na wsi. Jednakże, należy przywiązywać znacznie więcej niż dotąd uwagi do lokalnych tradycji budownictwa, wyrażających się w skali, kształcie, konstrukcji domów, które odziedziczyliśmy. Wytrzymały one na ogół próbę czasu pod względem dostosowania do wymogów funkcjonalnych i klimatycznych, w znacznej mierze ucieleśniając zbiorową pamięć i kulturę lokalną. W większości przypadków budynki te nadają się do modernizacji wewnątrz, bez naruszania ich wyglądu zewnętrznego. Budynki nowe należałoby projektować tak, by nawiązywały do tradycji, na przykład przez zachowanie skali i wykorzystanie lokalnego budulca. Należy poszukiwać programów budownictwa wiejskiego umożliwiających uzyskiwanie mieszkań zarówno w starym jak i nowym budownictwie. Umożliwi to każdemu regionowi zachowanie, a w przyszłości i rozwinięcie, specyficznego charakteru architektury. Obroni to jednocześnie przed uleganiem ogólnoeuropejskiej uniformizacji, spowodowanej stosowaniem standardowych projektów architektonicznych i nadmiernym wykorzystywaniem materiałów produkowanych na skalę masową.

Infrastruktura komunalna. Istotnym warunkiem poprawy jakości życia mieszkańców regionów wiejskich jest odpowiedni poziom i roz-

sądna odległość placówek usługowych, takich jak sklepy, urzędy pocztowe, banki, szpitale, szkoły, a także transportu publicznego. Ostatnie 30 lat cechuje upadek sektora usług w wielu wsiach i małych miastach, zwłaszcza tam, gdzie zreorganizowana władza lokalna zwiększa zasięg swego działania. Nie można dalej lekceważyć niedogodności - szczególnie dokuczliwych dla ludzi starszych, dzieci oraz osób pozbawionych prywatnych środków transportu - wynikających z zaniku wiejskiej infrastruktury komunalnej. Należy także zwrócić uwagę na fakt, że dążenie do oszczędności w jednej dziedzinie zazwyczaj podwyższa koszty funkcjonowania innej. W związku z tym należy wykazywać elastyczność w podejściu do zagadnienia. Można na przykład to osiągnąć dzięki instalowaniu urządzeń wielofunkcyjnych, zapewnieniu usług ruchomych czy stymulowaniu samopomocy w społecznościach wiejskich. Tereny wiejskie potrzebują również nowoczesnej infrastruktury w postaci dróg, linii kolejowych, wodociągów, linii energetycznych, kanalizacji i telekomunikacji. Myślenie w kategoriach centralistycznych, tak charakterystyczne dla ośrodków decydenckich różnych szczebli, powoduje powstawanie ogromnych dysproporcji w nakładach na infrastrukturę miast i wsi. Rewitalizowane środowiska rustykalne muszą pod tym względem dotrzymać kroku miastom, jednak w ich wypadku nowoczesny standard urządzeń i instalacji musi być połączony z wymogami ochrony środowiska przyrodniczego i kulturowego wsi.

Ochrona dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego Europy

Głównym warunkiem pomyślnej egzystencji społeczności wiejskich jest ich żywołność społeczno-kulturowa. Może się ona wyrażać w tradycyjnych obyczajach i zwyczajach, w zachowaniu języka i kultury mniejszości etnicznych, co jest dla ludzi niezmiernie ważne i co powiększa kulturalne bogactwo Europy. Może się ona wyrażać również w nastawieniach, z jakimi społeczności wiejskie podchodzą do swych problemów, współpracują między sobą w obrębie swej wewnątrzspołecznej organizacji i przystosowują swoje zbiorowe sposoby działania do współczesnych potrzeb. Żywołność ta może także zależeć od stabilności stanu zaludnienia, od zachowania równowagi demograficznej i mocnej struktury pokrewieństwa. Na wielu obszarach wiejskich postępująca depopulacja i pewien typ izolacji kulturowej

osłabiają tę żywotność i powodują, że ludność wiejska nie docenia siły swych własnych możliwości oraz wagi tradycyjnych zasobów i tradycyjnej kultury. Gdzie indziej znowu, ta żywotność wydaje się zagrożona przez zbyt szybki napływ ludności z miast.

Wiele rządów europejskich oraz organizacji pozarządowych usiłuje rozbudzić w mieszkańcach wsi poczucie własnej wartości i skłonić ich do większego zaangażowania, oferując pomoc w postaci doradztwa oraz stwarzając możliwości kształcenia i szkolenia. Popierając te działania, gdyż od ich skuteczności zależeć będzie rozwój wiedzy i umiejętności technicznych i organizacyjnych, zarówno młodszych, jak i starszych mieszkańców wsi - należy jednak przede wszystkim zobowiązać władze administracyjne do zagwarantowania wszystkim mieszkańcom wsi takiego samego dostępu do podstawowych instytucji oświatowych.

Dziedzictwo przyrodnicze. Europę charakteryzuje zdumiewające bogactwo typów naturalnego krajobrazu, klimatu i szerzej - warunków przyrodniczych: od terenów położonych poniżej poziomu morza po wysokie góry, od wysp po rozległe kontynentalne równiny, od klimatu śródziemnomorskiego po arktyczny, od najżyźniejszych równin pokrytych glebami osadowymi po jałowe, dzikie pustkowia. Przez tysiąclecia w obrębie tych zróżnicowanych warunków naturalnych ludzie przemieszczali się i osiedlali, uprawiali ziemię i wznosili domy. Z ich wzajemnych oddziaływań na siebie i na środowisko naturalne wyrosły kultury lokalne, równie różnorodne jak warunki przyrodnicze. Wielka różnorodność przyrody i kultur niewątpliwie wzbogaca jakość życia Europejczyków, ale również zobowiązuje do rozumienia, ochrony i wzbogacania wspólnego dziedzictwa kulturowego, także poprzez upowszechnianie nowoczesnego sposobu życia na terenach wiejskich. Do dziedzictwa tego zalicza się również bogactwo dzikiej przyrody, znacznie zubożonej w ciągu ostatnich 50 lat, wskutek działalności człowieka: osuszania mokradeł, regulacji rzek, wysokiego zużycia nawozów sztucznych, zanieczyszczania powietrza, ziemi i wody; rozwoju miast, przemysłu i transportu, nadmiernego łepienia drobnej zwierzyny i ptactwa oraz wielkich inwestycji turystycznych na brzegach mórz i jezior.

Nie negując znaczących ostatnimi laty osiągnięć we wzbogacaniu siedlisk dzikiej przyrody, poprzez odtwarzanie mokradeł i pierwotnych systemów wodnych, zalesianie, zazielenianie miast, tworzenie parków narodowych i rezerwatów, apelujemy o więcej zrozumienia ze strony

społeczeństw i polityków dla roli dzikiej przyrody i naturalnych systemów przyrodniczych, o akceptację mądrej, długofalowej polityki ochrony dziedzictwa przyrodniczego Europy, zarówno w skali poszczególnych krajów jak i całego kontynentu. Czynimy to ze względu na fakt, że pewne systemy naturalne (rzeki, trasy migracyjne ptaków czy wiatry przenoszące kwaśne deszcze) rozciągają się poza granice państw. Konieczna wydaje się efektywna ochrona prawna szczególnie cennych gatunków roślin i zwierząt, wsparta przez wyłączenie z ruchu turystycznego i kompletną ochronę tych naturalnych siedlisk przyrody, które mają największe znaczenie w skali jednego kraju czy nawet całego kontynentu. Bardzo pozytywną rolę w tych procesach odgrywają coraz liczniejsze parki narodowe i krajobrazowe. Na uznanie zasługują poczynania Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie tworzenia sieci efektywnie chronionych naturalnych siedlisk przyrody. Niemniej jednak to skupienie zainteresowania na szczególnie cennych obszarach należałoby uzupełnić o większe zrozumienie dla środowiska przyrodniczego Europy w ogóle, wyrażające się chociażby w bardziej przemyślanej polityce zagospodarowywania przestrzeni.

Dziedzictwo kulturowe. Obszary wiejskie kryją liczne świadectwa naszej przeszłości, spotykane we wszelkiego typu budowlach - domach, zagrodach, młynach, kościołach, mostach itp., jak również w różnorodnych cechach krajobrazu. Krajobraz jest jak bogata księga historyczna, ujawniająca nam, jak kolejne pokolenia kształtowały przestrzeń i zmieniały jej oblicze. Podobnie tzw. kultura i sztuka ludowa, specyficzne dla danej społeczności muzyka, śpiew, taniec, strój, obyczaj, język, religia, wyrażają dziedzictwo danej społeczności, stanowiące znaczną część naszej zbiorowej pamięci, zapewniające współczesnemu człowiekowi zakorzenienie w teraźniejszości, umożliwiające poczucie związku z przeszłością, inspirujące do wykorzystywania przestrzeni ziemskiej jako żywego źródła kultury i twórczości duchowej.

Organizacja przestrzeni, kultura i sztuka ludowa, przedstawiają sobą wielki, dziedziczny "kapitał" ludzkiego wysiłku, który możemy - ze swoją stratą - zlekceważyć oraz zmarnować, bądź też wykorzystać i zaadaptować.

ECOVAST nie proponuje statycznej wizji tego dziedzictwa, nie pragnie "zatrzymywać zegara" na wsł. Nasze europejskie dziedzictwo jest właśnie dlatego tak bogate, że było wciąż uzupełniane, zmieniane i

adaptowane. Wymaga to wyzwalania bardziej świadomego stosunku do jego przejawów materialnych i duchowych, woli budowania na nim i adaptowania go, raczej niż niszczenia i lekceważenia; wymaga to również pokory w ocenie doświadczenia naszych przodków, uczenia się zeń oraz przekazywania go w spadku naszym dzieciom.

W niektórych zakątkach wiejskiej Europy dziedzictwo kulturowe ulega gwałtownej erozji, a nawet i niszczeniu, wskutek zmian technologicznych i społecznych, nowoczesnego rolnictwa, rozwoju miast, świadomych i nieświadomych zaniedbań i innych czynników. W innych rejonach, co pocieszające, prowadzi się jednak politykę znacznie bardziej rozsądną i dalekowzroczną. Poszukuje się tam sposobów zachęcenia ludzi do dalszego użytkowania starych domostw, zagród rolniczych, miejsc kultu religijnego, bądź ich mądrego wykorzystania do innych celów; do kultywowania tradycyjnych metod uprawy roli, a więc zachowania tarasów, żywopłotów, kamiennych murków i innych charakterystycznych cech krajobrazu; do harmonizowania nowego budownictwa z lokalną tradycją.

ECOVAST, jako organizacja odpowiedzialna za zachowanie równowagi między potrzebami ochrony dziedzictwa kulturowego a potrzebami żywioowymi mieszkańców wsi, pragnie przyczyniać się do formułowania programów działań praktycznych podtrzymujących tę równowagę, obejmujących:

- stałą i systematyczną inwentaryzację dziedzictwa kulturowego wsi, gwarantującą dopływ wiedzy niezbędnej jako fundament działania;
- propagowanie, ożywianie i budzenie świadomości społecznej w celu uruchomienia publicznego poparcia dla określonych działań i aktywnego w nie zaangażowania;
- inicjowanie decyzji formalnych dotyczących prawnych i organizacyjnych ram odnowy dziedzictwa;
- tworzenie systemów fachowego doradztwa, dotyczącego wykorzystywania, konserwacji oraz - tam, gdzie jest to konieczne - adaptacji tradycyjnego budownictwa i innych elementów krajobrazu;
- szkolenie osób zajmujących się gospodarką gruntami, agrotechniką, budownictwem itp., aby uzyskały wiedzę niezbędną w procesach harmonizowania tradycji ze współczesnością;

- przygotowywanie i wspieranie rzemieślników wykorzystujących tradycyjne technologie oraz wytwórców tradycyjnych materiałów budowlanych, a także opracowywanie sposobów ich wykorzystywania;
- ułatwianie wymiany doświadczeń między osobami zaangażowanymi w procesy stymulowania odnowy wsi.

Działalność doradcza i oświatowa. Działania związane z ochroną dziedzictwa kulturowego koncentrują się dziś głównie na obiektach otoczonych szczególnym zainteresowaniem, najcenniejszych zabytkach, najlepiej zachowanych starych miastach, krajobrazach szczególnie związanych z historią. ECOVAST postuluje objęcie opieka tego samego rodzaju całości wsi europejskiej, przy wykorzystaniu doświadczeń zdobytych dotychczas przy ochronie zabytków.

Zapewnienie fachowego doradztwa w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego wsi oczywiście nie wystarcza. Należy zachęcać ludzi, zwłaszcza tych, którzy mieszkają w danej miejscowości, do czynnego angażowania się w sprawy ochrony lokalnego dziedzictwa kulturowego. Należy wspierać działalność różnych struktur administracyjnych i społecznych, które pragną w tym celu organizować obywateli. Ogromną rolę może w tych procesach odegrać różnego rodzaju działalność oświatowa, poczynając od szkół podstawowych i średnich, a na placówkach oświaty dorosłych skończywszy. Wielkie znaczenie przypisuje się odpowiedniej konstrukcji programów szkolnych, które powinny umożliwiać dzieciom również poznawanie środowiska kulturowego, przyrodniczego i współczesnego życia swojej wioski, miasteczka czy regionu. Za równie ważną uznaje się oświatę dorosłych, w tym szczególnie oddziaływanie na ludność miast, która w coraz większym stopniu zaczyna dostrzegać walory wsi. Wykorzystywanie wsi w celach rekreacyjnych, turystyka wiejska, jak nigdy dotąd, wprowadzają miliony "mieszczuchów" w życie wiejskie. Trzeba wykorzystywać tę okazję, by wyjaśnić im specyfikę życia na wsi i znaczenie jej dziedzictwa kulturowego. Zrozumienie tych spraw wpływać będzie na wzrost poparcia, jakiego będą udzielać - jako obywatele, jako wyborcy przedsięwzięciom dotyczącym wsi, a także, być może, skłoni ich nawet do uczestnictwa w praktycznych działaniach na rzecz ochrony materialnych i duchowych pozostałości kultury wsi. Działania tego typu powinno się, w miarę możliwości, lokalizować w miejscach gdzie owe elementy dorobku kul-

turowego powstały, aby społeczeństwo mogło dostrzec skąd się one wzięły, w jakim kontekście i jakim otoczeniu zaistniały. Doceniając rolę skansenów, do których przenosi się budynki i inne przedmioty z miejsc pochodzenia, stwierdzamy jednocześnie, że nie powinny one stanowić łatwej alternatywy dla działań znacznie bardziej preferowanych, związanych z zachowywaniem i demonstrowaniem elementów kultury wsi w miejscach, w których te powstały.

Partnerstwo w budowaniu koncepcji i w działaniu

Konstrukcja i realizacja tak szeroko zakrojonego programu odnowy wsi wymaga zaangażowania lokalnych, regionalnych, krajowych i ponadnarodowych struktur administracyjnych i pozaadministracyjnych.

Na szczeblu lokalnym główna odpowiedzialność spoczywa na mieszkańcach wsi i małych miast, zarówno tych, którzy przebywają tam od pokoleń, jak i nowo przybyłych. Nie powinni oni wahać się przed uruchamianiem zasobów, które kontrolują i przed wywieraniem nacisku na władze wszystkich szczebli w celu uzyskania pomocy. Głównym koordynatorem inicjatyw oddolnych powinna być władza lokalna, demokratycznie wybrana i zakorzeniona w środowisku.

W Europie występują znaczne różnice w stopniu lokalności tej władzy i jej zdolności reagowania na potrzeby wyborców. W wielu krajach reorganizacja władz lokalnych spowodowała, że małe wsie włączono do większych jednostek administracyjnych o charakterze bardziej centralnym. Władza oddaliła się tym samym od wyborców, a interesy mniejszych społeczności lokalnych zostały podporządkowane interesom dużych gmin miejsko-wiejskich. W takich sytuacjach należy podejmować przemyślane wysiłki na rzecz uczynienia głosu wszystkich obywateli zawsze słyszalnym oraz stworzenia mieszkańcom małych jednostek osadniczych warunków zachęcających do angażowania się w sprawy lokalne. Zachowywanie, w niektórych krajach, niezależności społeczności lokalnych - niekiedy nawet bardzo małych - sprzyja zazwyczaj ujawnianiu aspiracji lokalnych. Niekiedy jednak przeszkadza to współpracy między gminami, niezbędnej przy realizacji większych przedsięwzięć, jak szkoły czy szpitale. Jak z tego widać, nie ma uniwersalnej formuły władzy lokalnej, którą mogłyby przyjąć wszystkie kraje. System władzy lokalnej każdego kraju europejskiego powinien jednak umożliwiać zarówno wyrażanie i zaspokajanie po-

trzeb każdej wioski czy innej małej osady, jak i współprace między grupami miasteczek i wiosek w obrębie okręgu. Współpraca ta powinna być podejmowana na rzecz zaspokajania potrzeb o szerszym charakterze. Bez względu na skalę działania władze lokalne powinny odgrywać wiodącą rolę w formułowaniu zasad polityki lokalnej w obrębie wszystkich dziedzin, wymienionych w tej "Strategii", a więc:

- w bilansowaniu zasobów finansowych i materiałowych z potrzebami środowiska;
- w rozbudzaniu zrozumienia i zaangażowania miejscowej ludności;
- w gwarantowaniu możliwości współdziałania mieszkańców z osobami i instytucjami z zewnątrz.

Wszystko to powinno znaleźć odzwierciedlenie w "Strategii odnowy wsi" wypracowanej przez władzę lokalną każdego obszaru, wspólnie z innymi, odpowiednimi instytucjami, przy uwzględnieniu trzech kluczowych zasad wymienionych na początku niniejszego dokumentu.

Ogromna rola w procesach aktywizacji społeczności lokalnych odgrywają stowarzyszenia dobrowolne, prywatne, nie nastawione na zysk, takie jak spółdzielnie, towarzystwa kredytowe, organizacje kobiece, kościelne, kluby młodzieżowe itp. Ich szczególna siła polega na dobrej znajomości spraw lokalnych oraz na bezpośredniości oddziaływań. Dzięki energii swych członków, ich bezinteresownemu wysiłkowi, częstokroć zaspokajają one wiele potrzeb społeczności lokalnej. Odciążają tym samym administrację, która z tego względu powinna wspierać ich działalność w sposób jak najbardziej elastyczny, na przykład w postaci dotacji, zwolnień podatkowych itp.

Wiele spraw i problemów wsi musi być rozstrzyganych przez **władze regionów i krajów**, od których oczekuje się:

- rozpoznawania różnicowań regionalnych, specyfiki terenów oraz potrzeb społeczności wiejskich;
- uwzględniania rozpoznanych różnicowań i potrzeb - także idei niniejszej "Strategii" - w programach rozwoju rolnictwa, leśnictwa, przemysłu, turystyki, transportu, budownictwa mieszkaniowego, usług i ochrony środowiska;

- opracowania, w porozumieniu ze wszystkimi zainteresowanymi, i publikacji własnych "Strategii odnowy wsi", uwzględniających trzy kluczowe zasady, wymienione na początku niniejszego dokumentu.

Rosnące zainteresowanie struktur paneuropejskich sprawami wsi, ujawnione przy okazji Europejskiej Kampanii Wiejskiej w latach 1987-1988, świadczy z pewnością o wzroście politycznych notowań wsi, chociaż daleko jeszcze do działań na szeroką skalę. Z rozczarowaniem przyjęto decyzję Rady Europy o zatrzymaniu Kampanii w momencie jej formalnego zakończenia. Znajdując zachętę w ujawnianym przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy stałym zainteresowaniu niektórymi aspektami życia wsi, jak na przykład polityką rolną, turystyką wiejską czy dziedzictwem architektonicznym, ECOVAST różnymi sposobami próbuje skłonić **Radę i Zgromadzenie Parlamentarne Europy** do:

- zagwarantowania wcielenia w życie istniejących już porozumień dotyczących dziedzictwa architektonicznego;
- opracowania konwencji dotyczącej ochrony wsi oraz wybrzeży Europy;
- popierania dyskusji i kontaktów międzynarodowych dotyczących zintegrowanego rozwoju wsi, przy uwzględnieniu trzech kluczowych zasad zaproponowanych na początku niniejszej "Strategii".

Ogromną nadzieją napawa fakt rewizji polityki rolnej Wspólnoty Europejskiej, niemniej i inne programy rozwojowe Wspólnoty silnie wpływają na los obszarów wiejskich, i to w sposób przekraczający granice 12 krajów stowarzyszonych. ECOVAST nalega więc na to, by Wspólnota zapewniła:

- bardziej efektywne, zintegrowane wykorzystywanie funduszy Wspólnoty, przeznaczonych na rzecz przemian strukturalnych, rozwiązywania problemów wsi oraz ochrony dziedzictwa i środowiska naturalnego;
- dalsze znaczące przesunięcia funduszy w ramach Wspólnej Polityki Rolnej z sekcji gwarancji do sekcji doradztwa, z akcentem na kwestie podniesione we fragmentach dotyczących rolnictwa i leśnictwa niniejszej "Strategii";

- większy stopień integracji, a zwłaszcza większe zaangażowanie władz lokalnych i ludności wiejskiej, w ramach "Zintegrowanych Programów Śródziemnomorskich";
- kontynuację programu pomocy w zakresie promocji "łagodnej" turystyki wiejskiej (przedłużenie Europejskiego Roku Turystyki);
- pomoc przy upowszechnianiu systemów teleinformatycznych na terenach wiejskich;
- szerokie upowszechnianie doświadczeń rozwoju lokalnego, wynikających z realizacji programu LEDA (Local Employment Development Action), przy akcentowaniu rozwoju społecznego i środowiskowego, a nie tylko gospodarczego;
- rozszerzenie programu pomocy Wspólnoty Europejskiej na kraje Europy środkowej, z silnym wsparciem dla procesów różnicowania ich gospodarek wiejskich oraz dla ochrony ich dziedzictwa i środowiska naturalnego;
- pełną akceptację i realizację "Wstępnych dyrektyw odnoszących się do naturalnych siedlisk przyrody" i szybszą realizację "Dyrektyw odnoszących się do ptaków";
- warunki do uregulowania kwestii ochrony krajobrazów wybrzeży Europy.

Rządy i narody **Europy Środkowej i Wschodniej** stanęły obecnie w obliczu wielkiego wyzwania i zarazem wielkiej szansy sformułowania nowej polityki wobec wsi. Kręgi decyzyjne tych krajów pragną rychłych postępów w produkcji rolnej, które mogłyby być uzyskane za pomocą technologii zachodniej. Gdyby to jednak miało być jedynym instrumentem ich polityki wiejskiej, prawie na pewno nastąpiłby upadek gospodarczy środowisk wiejskich, dalsza depopulacja wsi i przeludnienie miast, których możliwości wchłaniania nowych mieszkańców już dawno się wyczerpały. W tej sytuacji żywotne znaczenie ma przyjęcie w krajach Europy Środkowej i Wschodniej mniej dogmatycznego podejścia do spraw wsi, wykorzystującego "łagodną turystykę", atrakcyjność dziedzictwa kulturowego, lokalne przetwórstwo produktów rolnych i leśnych, wysokiej marki rękodzielnictwo i rzemiosło, wreszcie możliwości łączących się się z poprawą infrastruktury wsi poprzez zastosowanie najnowszych technologii teleinformatycznych. Istnieje pilna potrzeba zwiększenia

wysiłku agend międzynarodowych, by pomóc ludności tych obszarów w przystosowaniu się do zmian i odważnego wykorzystywania nie znanych dotąd możliwości, a także w tworzeniu w tych krajach stowarzyszeń wyższej użyteczności publicznej w celu wspomagania procesów odnowy wsi. ECOVAST, z jego szybkim wzrostem szeregów członkowskich w Europie Środkowej i Wschodniej, stara się przyjść tutaj z pomocą.

Zakończenie

Konkludując, podkreślamy raz jeszcze centralną rolę ludności miejscowej w procesach odnowy i ochrony dziedzictwa kulturowego wsi. Władze administracyjne pozostawione same sobie nie mogą tego zadania zrealizować. Trzeba znaleźć sposoby i środki umożliwiające społecznościom lokalnym ujawnienie ich potrzeb i aspiracji oraz wykorzystanie drzemiącej w nich energii do ich realizacji, tworzyć efektywne powiązania między władzami różnych szczebli i społecznościami wiejskimi, aby harmonijnie sprzęgać zasoby krajowe i lokalne, prywatne i publiczne w realizację tego zadania. ECOVAST, jako organizacja paneuropejska, skupiająca w charakterze członków agendy administracyjne, organizacje pozarządowe i osoby fizyczne, stara się wziąć odpowiedzialność za inspirowanie takich właśnie powiązań, za stymulację wymiany idei praktycznych i aktualnych doświadczeń, za wzmocnienie głosu mieszkańców wsi i wydobyć ich działań na światło dzienne.

Tłumaczenie i opracowanie:

Barbara Weber i Andrzej Kaleta

Danuta Kochanowska

PLANY PRZESTRZENNE JAKO NARZĘDZIA GOSPODAROWANIA PRZESTRZENIĄ W MIASTACH

Refleksje sformułowane w tym opracowaniu są rezultatem „obserwacji uczestniczącej” w trakcie prac nad nową wersją planu ogólnego Wejherowa.

Wyrazem współpracy zespołu autorskiego z Radą i Zarządem Miasta było około 10 spotkań, które miały miejsce w okresie od sierpnia do grudnia 1991 r. W ostatnich spotkaniach coraz liczniejszy udział biorą mieszkańcy miasta, zapraszani za pośrednictwem miejscowej prasy.

Obecna sytuacja Samorządów w dziedzinie gospodarowania przestrzenią miast jest bardzo trudna, przełomowa, a co więcej zupełnie nietypowa. Brakuje wzorców postępowania, ponieważ obecna zmiana warunków funkcjonowania miast, nie licząc innych przesłanek powoduje konieczność odrzucenia doświadczeń przeszłości, obce zaś wzorce i doświadczenia muszą być przed zastosowaniem przetworzone i adaptowane do naszych, zupełnie różnych od zachodnioeuropejskich - realiów. Realia te to przede wszystkim:

- drastyczny brak środków finansowych i rzeczowych na realizację niezbędnych zadań Zarządu i Rady np. dotyczących układów in-

frastruktury technicznej przy nikłym napływie oczekiwanego poważniejszego kapitału z zewnątrz,

- niejasna sytuacja legislacyjna w wielu dziedzinach, oddziaływających pośrednio lub bezpośrednio na gospodarkę miejską,
- powszechny kryzys w budownictwie, zwłaszcza w zakresie wszelkich zintegrowanych przedsięwzięć o większej skali, upadek rodzimego potencjału wykonawczego,
- częste przejawy apatii i partykularyzmu mieszkańców, zainteresowanych głównie swymi doraźnymi indywidualnymi zamierzeniami,
- nieprzystosowalność dotychczasowych planów przestrzennych do zmienionych warunków, ich znacznie głębsza dezaktualizacja niż to wynika z normalnego starzenia się decyzji planistycznych spowodowana fałszywymi założeniami metodycznymi, przyjętą formułą planów, i złym rozumieniem ich roli jako narzędzia kształtowania przestrzeni.

Najistotniejszą jednak cechą obecnego stanu jest zawieszenie gospodarki przestrzennej między uprzednim systemem centralnego planowania i nakazowego, „ręcznego” sterowania rozwojem a systemem rynkowym, który w odniesieniu do przekształceń polskich miast jeszcze w pełni nie funkcjonuje.

Przede wszystkim nie istnieje jeszcze wykształcony rynek mieszkaniowy, a poza licznymi przejawami spekulacji - nie działa zdrowy i sprawny rynek handlu nieruchomościami. Brak jest odpowiednio skonstruowanych mechanizmów podatkowych i powszechnych przepisów prawa miejscowego, stymulujących racjonalne i oszczędne wykorzystanie przestrzeni w mieście.

Ponadto istotna nietytowość obecnej sytuacji polega na ograniczonym jeszcze, wręcz kalekim - m.in. z powodu kryzysu - rynku inwestycyjnym w miastach (zwłaszcza średnich i małych). Inwestycje mieszkaniowe polegają głównie na indywidualnej budowie domu, jedynej drogi do własnego lokum. Wywołujący rozczarowanie brak napływu większych kapitałów z zewnątrz powoduje ograniczenie inwestycji głównie do budowy różnej wielkości warsztatów (najchętniej z mieszkaniem), małych fabryczek, sezonowych hurtowni i składów, lokują-

cych się bardzo często poza granicami miast. W okolicach Wejherowa inwestycje te skupiają się w miejscowościach Bolszewo i Gościcino.

Na tego rodzaju inwestycje próbuje się obecnie wykorzystywać wszelkie wolne tereny w mieście, niezależnie od ich położenia, sąsiedztwa, wielkości i innych cech.

Zagrożenie z tym związane to destrukcja organizmów miejskich, marnotrawstwo terenów - dobra bądź co bądź nieodnawialnego, a w skrajnych przypadkach tworzenie patologicznego środowiska mieszkaniowego.

Przy tej okazji można wskazać na iluzoryczność przekonania o potęgze i trafności działania „niewidzialnej ręki rynku” w gospodarowaniu przestrzenią miejską w Polsce. Mechanizmy rynkowe, nawet w pełni rozwinięte, działają z opóźnieniem, a często nie działają w sposób wystarczający np. gdy oceny zaangażowanych w grę rynkową są nietrafne, a ich wiedza niepełna. Tak więc w polskich warunkach przy niskiej na ogół kulturze użytkowania przestrzeni i świadomości tkwiących w niej wartości, niezbędne będzie wsparcie w postaci planów zagospodarowania przestrzennego.

Dodatkowe powody, dla których konieczne jest opracowanie planu wynikają z faktu, że organizm miejski, analizowany nawet tylko na płaszczyźnie materialno-technicznej, a więc bez uwzględnienia skomplikowanej materii relacji społecznych, stanowi całość będącą wartością samą dla siebie, wykształconą często w wyniku wielowiekowego rozwoju, integralną i oryginalną w swej formie, a zatem godną ochrony i pielęgnowania. Jeśli dziś rezygnujemy z uprawiania globalnego planowania miejskiego, określającego wszystkie aspekty życia miasta, to pozostaje pewien minimalny zakres zadań, związany właśnie z opieką nad wartościami, jakie prezentuje sobą miasto. Świadomość istnienia tych wartości, jak wskazują obserwacje, jest coraz powszechniejsza. Tak np. przeprowadzane w Wejherowie wywiady wykazały, że większość mieszkańców potrafi je wskazać, protestując wobec przejawów barbarzyńskiego do nich stosunku. Jednak posługiwanie się planem przestrzennym nie oznacza jeszcze akceptacji każdej jego formuły i bezkrytycznego podporządkowywania się proponowanym w nim rozwiązaniom. W celu lepszego wykorzystania tego narzędzia gospodarowania przestrzenią miejską i ułatwienia kontaktów między gospoda-

rzami miasta a autorami planów - ku powszechnemu pożytkowi, należy zalecić stosowanie kilku prostych, opisanych pokrótce reguł.

1. W planach ogólnych i szczegółowych należy zdecydowanie zerwać z praktyką przyjmowania rodzaju użytkowania jako podstawowego (a czasem jedynego) kryterium podziału przestrzeni. Nie należy także traktować izolacji poszczególnych rodzajów użytkowania jako jedynej metody porządkowania zjawisk przestrzennych. Ścisłe rozgraniczenie słabo lub zupełnie wzajemnie niekonfliktowych rodzajów użytkowania doprowadzono do absurdu, oddzielając np. rygorystycznie podstawowy handel od mieszkalnictwa. Powoduje to np. w Wejherowie znaczną ilość wystąpień z wnioskiem o zmianę planu. Zasada izolacji jako sposób na ograniczenie konfliktów przestrzennych sprzeczna jest z nowym, ekologicznym podejściem, wg którego każda znacząca, nowa inwestycja winna być tak zaprojektowana, by minimalizować negatywne jej oddziaływanie także na najbliższe otoczenie. Decyzje o lokalizacji nowych inwestycji i rodzajów użytkowania są przez planistów często podejmowane w sposób dość arbitralny na podstawie różnych wyliczeń opartych na normatywach, wynikających z anachronicznych niekiedy założeń. I tak np. przyjmowano u nas stały wzrost zużycia wody - uznając to za miarę postępu cywilizacyjnego, nie zauważając, że może to być raczej miarą rosnącego marnotrawstwa. Wystarczy porównanie np. z Niemcami, gdzie odpowiednie wskaźniki są niższe. Podobnie przy zbyt dokładnym obliczaniu zapotrzebowania terenu na usługi i inne funkcje ośrodkotwórcze, nie uwzględniano ich znaczenia, wykraczającego poza schematyczne „zaspokajanie potrzeb miejscowej ludności”.
2. W planach należy stosować różne kategorie, dostosowane do celu danej klasyfikacji, a także posługiwać się wyborem różnych, w tym niekonwencjonalnych, rozwiązań wynikających z poznania miejscowych warunków. Należy także w sposób swoisty, jeśli sytuacja tego wymaga, zapisywać decyzje i sugestie planistyczne. Należy stanowczo odrzucać powszechne stosowanie tzw. modelowych, znormalizowanych rozwiązań, posługując się raczej uzasadnieniami wynikłymi z analizy konkretnej sytuacji danego miasta. Ślady „modelowego”, uproszczonego sposobu

postępowania odkrywa się w wielu planach, których autorzy chętnie stosują pewne typowe rozwiązania automatycznie, nie zadając sobie trudu rewizji założeń, które legły u ich podstaw. I tak np. wskutek powielania koncepcji kolejnych planów kultury w wielu miastach istnieje wydzielonej dzielnicy przemysłowej, choć niekiedy powstała ona na kierunku przeważających wiatrów, niosących zanieczyszczenie na dzielnice mieszkaniowe. Często „dzielnica” ta składa się niemal wyłącznie z rezerw terenowych, utrzymywanych latami, ze szkodą dla właścicieli terenów. Nie oznacza to jednak, że dzielnice przemysłowe zawsze są zbędne, ponieważ w wielu miastach dobrze spełniają swoje zadanie. Utrzymywanie w planie tych potencjalnych „dzielnic” przemysłowych oznacza zamrożenie dużych obszarów miasta, które nie znajdują amatorów gotowych stawiać tam nowe fabryki. Współcześnie obserwuje się raczej tendencję do lokalizacji przemysłu w wielu miejscach, co podważa sens ścisłej jego izolacji w wybranej strefie.

3. Rezerwacja terenów dla precyzyjnie określanych rodzajów użytkowania jest jednym z większych anachronizmów stosowanych w planach. Nie przyjmuje się u nas do wiadomości, że rachunek ekonomiczny wskazuje bezsensowność takiego zamrożenia kapitału, jakim jest *de facto* obszar o wysokiej rente położenia. Jest rzeczą oczywistą, że znacznie bardziej opłaca się inwestować nawet na kilkuletni okres eksploatacji, niż utrzymywać w mieście nieużytki. Wydaje się, że mechanizm rynkowy może zapobiec zbyt długiemu utrzymywaniu rezerw terenowych.

Reasumując - należy zdecydowanie weryfikować decyzje planu, sprawdzając, w jakiej mierze są one wyrazem wnikliwej znajomości problemu, a w jakim mechanicznego kopiowania zdezaktualizowanych wzorców i powtarzania rozwiązań nie znajdujących potwierdzenia w diagnozach obecnej sytuacji miasta.

Restrukcyjne i ograniczające działanie planu powinno występować znacznie rzadziej niż dotychczas, powinno być także zawsze logicznie i mocno uzasadnione racjonalnymi względami nie zaś zmitologizowanymi, doktrynalnymi uprzedzeniami i konwencjami. Natomiast nieliczne, rzeczywiście konieczne ograniczenia powinny znaleźć skuteczną

egzekucję w praktyce, zapobiegając anarchii i ucząc szacunku do prawa.

Nie należy także cofać się przed stawianiem projektantom planów tzw. kłopotliwych pytań, i nie trzeba poddawać się swoistej presji, jaką wszelkiego rodzaju fachowcy zwykli wywierać na laikach stwarzając atmosferę wielkiego wtajemniczenia, która zwykle otacza działania ekspertów. Trzeba natomiast pamiętać o tym, że większość rozwiązań planistycznych daje się łatwo wyjaśnić. Obecnie modne jest nawet wciąganie do fascynującej gry, jaką jest konstrukcja planu tzw. szarych obywateli miast. Kontrola autorów planu przez władze miasta może uchronić także przed nadmiarem studiów i analiz wstępnych. Większość z nich nie jest w ogóle potrzebna, inne powinny zostać zastąpione przez system stałego monitoringu środowiska. Wiele studiów i analiz nie musiałoby być powielanych co kilka lat, gdyby autorzy wykonywanych na zlecenie określonych instytucji i opłacanych przez nie opracowań, nie traktowali efektów swej pracy jako towaru, który może być sprzedawany wielokrotnie. Część tych analiz formułuje wnioski banalne, możliwe do wyprowadzenia np. z lektury przewodników turystycznych, lub też wnioski nie mające żadnego odniesienia do treści planu.

Wydaje się, że zamiast opłacać produkowanie przez planistów wielkiej ilości informacji o wątpliwej wartości, w postaci niedostępnych powszechnie tomów opracowań, zalegających archiwa, należałoby ich zatrudniać w roli ekspertów - doradców gospodarzy miasta, wykorzystując na bieżąco ich wiedzę zdobytą w trakcie prac nad planem.

Czym więc w nowych warunkach gospodarowania miastem powinien być plan ?

Plan, aby był rzeczywiście użyteczny, musi zmienić swą postać. Nie może on być olbrzymim opracowaniem, zapisanym przy pomocy czoterycznego języka, niedostępnym i ocenianym tylko formalnie. Jego część stanowiąca powinna obejmować stosunkowo niewiele ważnych dla rozwoju i egzystencji miasta decyzji, reguł i zasad postępowania odniesionych do całości miasta, bądź do wyodrębnionych jego części, stref i miejsc. Wskazane w nim być powinny elementy struktury miejskiej, określone obszary, obiekty i cechy podlegające ochronie, a także opisane jej metody i sposoby. Częściciej

niż dotychczas ochrona powinna oznaczać wybór właściwych gospodarzy i sposobu wykorzystania, a więc musi być ochroną czynną. Prócz tych zapisów plan musi spełniać jeszcze inne istotne zadania:

- stymulować i inspirować wykorzystanie wszelkich wartości tkwiących w strukturze miasta,
- informować, edukować oraz pobudzać wspólne działanie mieszkańców miasta.

Ta postulatywna, inspirująca warstwa planu ma obecnie - wobec kryzysowych warunków, dezorientacji społeczeństwa i nikłych umiejętności wspólnego działania - szczególnie istotne znaczenie. Nie może ona jednak polegać na tworzeniu zupełnie dowolnych, nie liczących się z realiami wizji przyszłego stanu, naśladowujących co gorsza rozwiązanie powstałe w zupełnie innych warunkach, lecz być raczej efektem intelektualnej syntezy wszystkich zaobserwowanych wartości cech i potencjału określonego miasta (lub jego fragmentu)?

Dokonanie takiej syntezy (np. jako aktu twórczego, z udziałem intuicji) powinno umożliwić odpowiedź na pytanie: jakie korzyści i jaką drogą może osiągnąć miasto z racji posiadania różnorodnych wartości od szczególnych cech miejscowej społeczności, po oryginalność ukształtowania tkanki i krajobrazu miasta.

Odkrycie takich możliwości, zarówno w odniesieniu do całości organizmu miejskiego, jak i jego części, ukazanie ich nie tylko Radzie, ale szerszym kręgom zainteresowanych mieszkańców może mieć istotne znaczenie:

- propagujące pozytywne wartości i wspólne działanie,
- wychowawcze, przygotowujące mieszkańców do realizacji wspólnych celów,
- terapeutyczne, przyczyniające się do osłabienia marazmu i nie-wiary we własne możliwości.

Jeśli zarząd i przedstawiciele rady będą w stanie skłonić autorów nowego, lub aktualizowanego planu miasta do nowego sposobu jego tworzenia, to należałoby koniecznie organizować spotkania mieszkańców miasta z władzami i autorami planu. Spotkania takie muszą mieć

związek z określonymi, żywo obchodzącymi mieszkańców, konkretnymi problemami. W Wejherowie np. takimi zagadnieniami była rekonstrukcja układu komunikacyjnego i zagospodarowanie doliny rzeki. Motywem udziału w zebraniach jest początkowo troska o zagrożony interes indywidualny. Mogą to być np. kłopoty ze zbyciem działki, trudności w uzyskaniu lokalizacji. Następnie rodzą się szersze zainteresowania. Wydaje się, że na tym może polegać stopniowe przechodzenie od postaw wyłącznie roszczeniowych ku autentycznemu współgospodarzeniu. Przy okazji upowszechniać można także wiedzę o funkcjonowaniu miasta, granicach możliwości realizacyjnych, rozwiewać naiwne niekiedy oczekiwania, wzmacniać poczucie odpowiedzialności i wspólnoty, zarówno interesów jak i działań, wzbudzać wreszcie pewną dozę optymizmu i nadziei, związanych z niedostrzeganymi dotąd możliwościami.

Współdziałanie na tym polu z planistami może przynieść dalsze efekty. Planiści przestaną być producentami niechcianych elaboratów, postrzeganych przez społeczność miejską tylko przez pryzmat utrudnień, jakie stwarzają one rozwojowi miasta, poczują przydatność swej profesji, poznają zarazem lepiej potrzeby miasta. Mieszkańcy zaś, a także przedstawiciele rady i zarządu poznają i zrozumieją lepiej zalety rządzące egzystencją i rozwojem miasta, które jest złożonym organizmem społecznym, funkcjonalnym i przestrzennym.

CZĘŚĆ II: KONTAKTY ZAGRANICZNE GMINY

Agnieszka Mync

AKTYWNOŚĆ KAPITAŁU ZAGRANICZNEGO W POLSCE

1. Zarys podstaw prawnych

Możliwości działania kapitału zagranicznego w Polsce określa Ustawa z 14 czerwca 1991 roku o spółkach z udziałem zagranicznym¹. W stosunku do wcześniej obowiązujących przepisów² możliwości te niniejszą ustawą zostały znacznie rozszerzone, a zasady dokonywania inwestycji przez podmioty zagraniczne - ujednolicone.

Do momentu wejścia w życie tej ustawy podmioty zagraniczne na terenie Polski mogły działać jako przedsiębiorstwa zagraniczne drobnej wytwórczości oraz jako spółki z udziałem kapitału zagranicznego (spółki *joint venture*) zorganizowane w formie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółek akcyjnych. Obecnie jedyną formą działalności podmiotów zagranicznych są spółki. Przedsiębiorstwa działające dotychczas na innych zasadach ulegają przekształceniu zgodnie z przepisami przejściowymi i końcowymi tej ustawy.

1 Ustawa z 14 czerwca 1991r. o spółkach z udziałem zagranicznym, Dz. U. nr 60, poz. 253

2 Do połowy 1991 roku zasady funkcjonowania kapitału zagranicznego w Polsce regulowały m.in. następujące ustawy: Ustawa z 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne, Dz. U. nr 19, poz. 146; Ustawa z 23 grudnia 1988 o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych, Dz. U. nr 41, poz. 325, z 1989 r. nr 74, poz. 442, z 1990 r. nr 51, poz. 299 i z 1991 r. nr 31.

Zakres działalności podmiotów zagranicznych w Polsce jest bardzo szeroki i porównywalny z zakresem polskich podmiotów gospodarczych. Jedynie w niektórych dziedzinach podjęcie działalności wymaga zezwolenia³, które wydaje Minister Przekształceń Własnościowych. Należą do nich: zarządzanie portami morskimi i lotniczymi, działalność w zakresie pośrednictwa i obrotu nieruchomościami, przemysł obronny (nie objęty koncesjonowaniem), handel hurtowy importowanymi towarami konsumpcyjnymi, świadczenie pomocy prawnej. Ponadto szereg dziedzin w Polsce - podobnie, jak w wielu innych krajach - objętych jest koncesjonowaniem, co podlega odrębnym przepisom. Tworzenie banków z udziałem kapitału zagranicznego z kolei reguluje ustawa o prawie bankowym⁴. Trzeba oczywiście wspomnieć, że wydanie zezwolenia nie jest możliwe w sytuacji, gdy działalność spółki zagrażałaby interesom gospodarczym państwa, a także jego bezpieczeństwu i obronności lub ochronie tajemnicy państwowej⁵.

Obecnie nie istnieją ograniczenia dotyczące polskich podmiotów gospodarczych, które mogą przystępować do spółek z udziałem zagranicznym. Możliwości takie posiadają zarówno jednostki tzw. sektora publicznego, jak i prywatnego. W ostatnich latach zostały również zniesione ograniczenia odnośnie maksymalnej wysokości udziału kapitału zagranicznego w spółce (Ustawa z 1986 roku określała jego górną granicę na 49%, o ile Minister Handlu Zagranicznego nie postanowił inaczej), a także minimalnej wysokości wkładu wnoszonego przez partnera zagranicznego do kapitału zakładowego (dolną granicę wkładu określano wcześniej na 50 tys. dolarów)⁶. Inwestorzy zagraniczni posiadają gwarancje Skarbu Państwa w myśl art. 22 Ustawy z 1991 roku, a także na mocy umów o popieraniu i ochronie inwestycji zagranicznych w Polsce zawieranych z poszczególnymi krajami.

3 Art. 4, 5 i 6 Ustawy z 14 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym.

4 Ustawa z 16 stycznia 1989 r. - Prawo bankowe, Dz. U. nr 4, poz. 21, nr 54, poz. 320, nr 59, poz. 350 i nr 74, poz. 439 i poz. 440.

5 Art. 17 Ustawy z 14 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym.

6 Stan przepisów regulujących działalność podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego do końca lat osiemdziesiątych stosunkowo szczegółowo został omówiony w: M. Breitkopf, M. Górski, D. Jaszczyński, *Prywatyzacja w Polsce*, Seria: *Polityka ekonomiczna i społeczna*, z. 6, Fundacja im. Friedricha Eberta w Polsce, Warszawa, marzec 1991.

Spółki zagraniczne mogą korzystać z szeregu udogodnień w prowadzeniu działalności. Przykładowo, mogą one uzyskać na pewien okres zwolnienie od podatku dochodowego⁷. Dotyczy to m.in. tych podmiotów zagranicznych, których wkłady do kapitału spółki przekraczają równowartość dwóch milionów ECU⁸. Ponadto mogą je otrzymać spółki prowadzące działalność gospodarczą w rejonach o szczególnym zagrożeniu wysokim bezrobociem strukturalnym, a również takie, których działalność zapewni wdrożenie nowych rozwiązań technologicznych lub umożliwi eksport co najmniej 20% ogólnej wartości sprzedaży.

Podmioty zagraniczne oraz zagraniczni pracownicy mogą bez ograniczeń - po zapłaceniu odpowiednich podatków - dokonywać transferu swoich dochodów za granicę.

Organami właściwymi do spraw inwestycji zagranicznych w Polsce są Minister Przekształceń Własnościowych oraz Państwowa Agencja Inwestycji Zagranicznych.

2. Rozwój inwestycji zagranicznych w Polsce na przełomie lat 80-tych i 90-tych

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne zostały dopuszczone w Polsce w bardzo ograniczonym zakresie w połowie lat 70-tych⁹. Od tego momentu następował ich stopniowy rozwój, nie mający jednak cech rozwoju równomiernego (zarówno w czasie, jak i w przestrzeni). Moż-

7 Art. 23 Ustawy z 14 czerwca 1991 r. Zwolnienie od podatku dochodowego wydaje Minister Finansów po uzyskaniu pozytywnej opinii właściwego Ministra.

8 1 ECU = 2,04 DM

9 Bardzo dobrą analizę przedsiębiorstw zagranicznych i ich funkcjonowania w pierwszych dziesięciu latach przeprowadził: W. Skalmowski, *Rozprzestrzenianie się przedsiębiorstw zagranicznych w Polsce w latach 1977-1986*, (w:) B. Jąłowicki (red.), *Percepcja, scenariusze i przedsiębiorczość*, Seria: *Studia z gospodarki przestrzennej*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1988. Podobnego okresu dotyczyły badania prowadzone pod kierunkiem E. Kirejczyka nad całym sektorem prywatnym w Polsce. Badania te ukazały także część zagraniczną tego sektora i jej miejsce w gospodarce narodowej. Por. E. Kirejczyk (red.), *Pozarolnicza gospodarka nieuspołeczniona*, Seria: *Rozwój regionalny - rozwój lokalny - samorząd terytorialny*, t. 9, IGP, WGiSR UW, Warszawa 1988. Pewne uwagi na temat tendencji rozwojowych sektora zagranicznego można również znaleźć w: A. Mync, R. Szul, *Private Economy in the Warsaw Region. Against the Background of Development of Private Economy in Poland*, *Miscellanea Geographica, Faculty of Geography and Regional Studies, University of Warsaw*, Warszawa 1990.

na raczej mówić o rozwoju skokowym, w którym stosunkowo znaczny przyrost liczby podmiotów zagranicznych następował po tych momentach, w których dokonywano liberalizacji przepisów dotyczących możliwości inwestowania w Polsce kapitału zagranicznego. Możliwości te były jednak przez szereg lat na tyle ograniczone, a bariery administracyjne na tyle duże, że niewielu zagranicznych inwestorów finalizowało swoje projekty.

O ekspansji inwestycji zagranicznych w Polsce (ujmowanej w kategoriach względnych) można mówić na przełomie lat 80-tych i 90-tych. Zjawisko to jednakże przejawiało się głównie we wzroście liczby spółek z udziałem zagranicznym. Nie następowała natomiast istotna zmiana znaczenia sektora zagranicznego w gospodarce kraju.

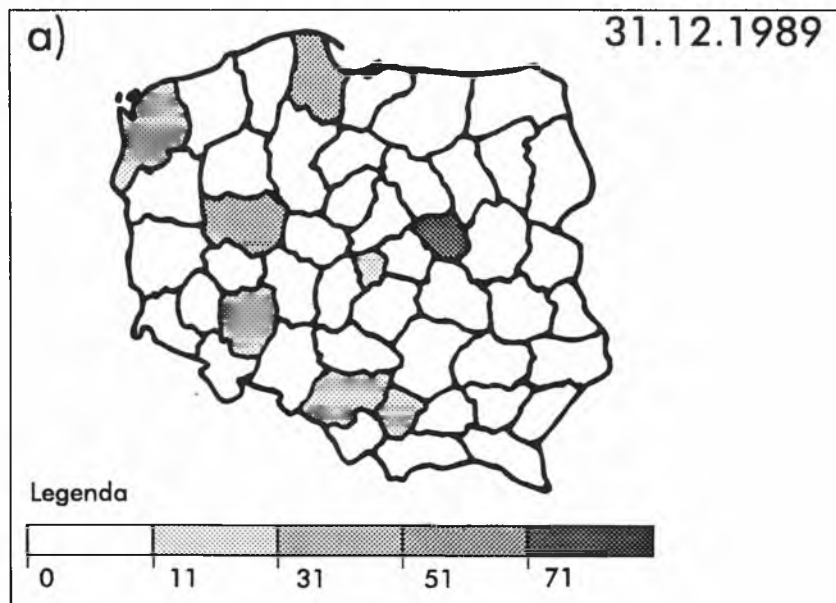
Jeśli chodzi o przestrzenne rozmieszczenie inwestycji, to obserwuje się przez cały czas ich koncentrację na niektórych obszarach (z niewielką skłonnością do poszukiwania nowych lokalizacji w ostatnim czasie, co może wskazywać na osiągnięcie poziomu nasycenia obszarów koncentracji).

Według stanu na koniec 1989 roku istniało w Polsce 429 spółek typu *joint venture* i 841 zagranicznych przedsiębiorstw drobnej wytwórczości¹⁰. Przeważająca ich część prowadziła działalność w sferze produkcji materialnej, w tym - ponad 60% spółek i około 87% przedsiębiorstw w przemyśle. W handlu działały zaledwie 32 spółki i 9 przedsiębiorstw.

Ponad 28% spółek i 23% przedsiębiorstw było ulokowanych w województwie warszawskim. Drugim skupiskiem, aczkolwiek znacznie mniejszym, było województwo poznańskie (po około 9% spółek i przedsiębiorstw). W dalszej kolejności zainteresowaniem inwestorów cieszyły się takie regiony, jak gdański, katowicki, łódzki, krakowski i szczeciński. Jednakże stosunkowo dużo województw przyciągnęło do końca 1989 roku jedynie znikomą liczbę podmiotów zagranicznych, przy czym ani jedna spółka nie powstała w województwach: chełmskim, legnickim, piotrkowskim

10 Dane statystyczne w części 2 artykułu, o ile nie zaznaczono inaczej, pochodzą z kolejnych wydawnictw Departamentu Spisów i Badań Masowych GUS: *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarczych w 1990 roku, w I kwartale 1991 r., w I półroczu 1991 r., w trzech kwartałach 1991 r.*, Warszawa, luty, maj, sierpień, październik 1991.

i wrocławskim, a ani jedno przedsiębiorstwo - w konińskim. W sumie, w 23 województwach działały mniej niż 3 spółki, a w 25 - mniej niż 10 przedsiębiorstw. Tworzyły one trzy zwarte obszary w Polsce południowo-wschodniej i wschodniej, od województwa nowosądeckiego do białkopodlaskiego, w Polsce centralnej na zachód od Łodzi (od częstochowskiego do wrocławskiego) i w Polsce południowo-zachodniej od wałbrzyskiego do leszczyńskiego. Należały do tej grupy ponadto elbląskie, suwalskie i pilskie. (Rys. 1.a).



Rys. 1a. Liczba spółek z udziałem kapitału zagranicznego.

W 1990 roku rozwój spółek *joint venture* był szczególnie silny, co wiązało się ze zmianą sytuacji politycznej w kraju, dalszą liberalizacją przepisów oraz tworzeniem się klimatu dla przedsiębiorczości¹¹. Nowych zagranicznych przedsiębiorstw - z przyczyn formalnych - powstało niewie-

11 Por. B. Jałowiecki (red.), *Spółeczeństwo i gospodarka w Polsce lokalnej*, Seria: *Studia regionalne i lokalne*, t. 5(38), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, Warszawa 1992.

le. Liczba spółek wzrosła w tym roku o ponad 280%, do 1645 jednostek. Większość z nich (ponad 90%) utworzono w sferze produkcji materialnej, w tym ponad połowę w przemyśle. Na uwagę zasługuje fakt wyraźnego wzrostu zainteresowania inwestowaniem w sferze poza produkcją materialną, co przejawiało się powstaniem w niej ponad 100 nowych spółek (wzrost o około 300% w stosunku do 1989 roku). Przykładowo, w dziale "kultura fizyczna, turystyka i wypoczynek" pojawiły się 23 spółki, a w dziale "kultura i sztuka" - 14. Dla sfery produkcji materialnej charakterystyczne było przyspieszenie rozwoju działu handlu (wzrost liczby jednostek o ponad 500%). Na koniec 1990 roku działały w Polsce m.in. 853 spółki zagraniczne w przemyśle, 198 - w handlu, 71 - w budownictwie, 67 - w transporcie, 48 - w rolnictwie. W pozostałych działach, pomimo wyraźnego ożywienia, liczbę spółek trzeba określić jako nieznaczną.

Grupa 7 województw wymienionych powyżej jako cieszące się największym zainteresowaniem inwestorów zagranicznych w 1989 roku nie powiększyła się. Może jedynie warto wspomnieć o wrocławskim, które wyraźnie zbliżyło się do ostatniego w tej grupie, łódzkiego. Pomimo stosunkowo wysokiego przyrostu spółek na obszarach najbardziej zainwestowanych przez kapitał zagraniczny, stopień koncentracji w zasadzie nie uległ zmianie - osiem pierwszych województw skupiało ponad 70% jednostek. Mimo to, warto zauważyć wzrost udziału warszawskiego o 1,6 punktu. Wyraźne ożywienie aktywności kapitału wystąpiło przede wszystkim w pasie województw przygranicznych na zachodzie Polski, a także w województwach graniczących z aglomeracjami miejsko-przemysłowymi. Najmniej aktywne pozostały województwa Polski południowo-wschodniej. (Rys. 1.b, 3.a)

Zc względu na ograniczoną dostępność danych można było uwzględnić w tej analizie jedynie 11 miesięcy 1991 roku¹². Na koniec tego okresu działało w Polsce 4341 spółek *joint venture* i 806 zagranicznych przedsiębiorstw drobnej wytwórczości. W stosunku do roku 1990 liczba spółek zwiększyła się o ponad 160%, a liczba przedsiębiorstw spadła o około

12 Dane dotyczące liczby zagranicznych podmiotów gospodarczych w 1991 roku pochodzą z: *Dynamika prywatyzacji*, nr 4, Biuro Analiz Prywatyzacji, Ministerstwo Przekształceń Własnościowych, Warszawa - grudzień 1991.

6,5%, co było przede wszystkim efektem działania nowej ustawy. W myśl tej ustawy - jak wspomniano wcześniej - wszystkie podmioty zagraniczne mają być zorganizowane w formie spółek. Strukturę działową spółek i przedsiębiorstw pokazuje tabl. 1.

Tabl. 1. Struktura działowa zagranicznych podmiotów gospodarczych, stan na 30.11.1991 r.

Wybrane działy gospodarki narodowej	Spółki z udziałem kapitału zagranicznego		Zagraniczne przedsiębiorstwa drobnej wytwórczości	
	W liczbach bezw.	Udział w %	W liczbach bezw.	Udział w %
Ogółem	4341	100,0	806	100,0
SFERA PRODUKCJI				
MATERIALNEJ	3900	89,8	800	99,3
Przemysł	1946	44,8	672	83,4
Budownictwo	288	6,6	82	10,2
Rolnictwo	60	1,4	1	0,1
Transport	190	4,4	2	0,2
Handel	1001	23,1	30	3,7
Gospodarka komunalna	13	0,3	1	0,1
SFERA POZA PRODUKCJĄ				
MATERIALNĄ	441	10,2	6	0,7
Kultura i sztuka	20	0,5	1	0,1
Kultura fizyczna, turystyka i wypoczynek	99	2,3	-	-

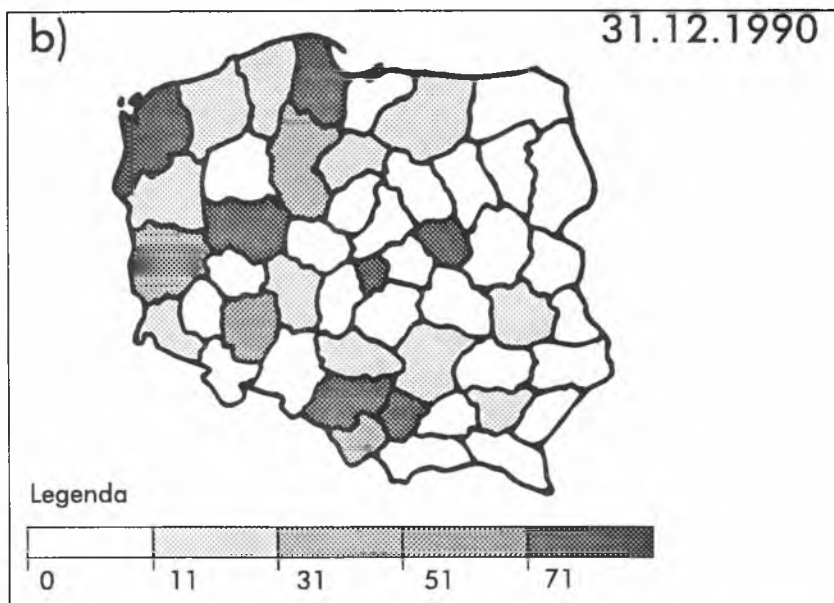
W stosunku do roku 1990 liczba spółek wzrosła we wszystkich działach gospodarki. W sferze produkcji materialnej był to wzrost dwu- i półkrotny, niematerialnej - ponad trzykrotny. W tej pierwszej sferze utrzymała się przede wszystkim wysoka tendencja wzrostowa w handlu (przyrost o ponad 400%) i w budownictwie (o więcej niż 300%), obniżyło się natomiast tempo wzrostu w przemyśle. Zróżnicowany rozwój poszczególnych działów spowodował zmiany w całej strukturze: zmniejszył się udział sfery produkcji materialnej ogólnie, a także

przemysłu i rolnictwa, zwiększył z kolei - budownictwa, transportu i przede wszystkim handlu (z 12 do 23,1%). Przy ogólnym wzroście znaczenia sfery poza produkcją materialną, zmniejszyła się rola działu "kultura i sztuka" w stosunku do innych działów gospodarki. Kierunki tych zmian były zgodne z zaobserwowanymi w roku 1990.

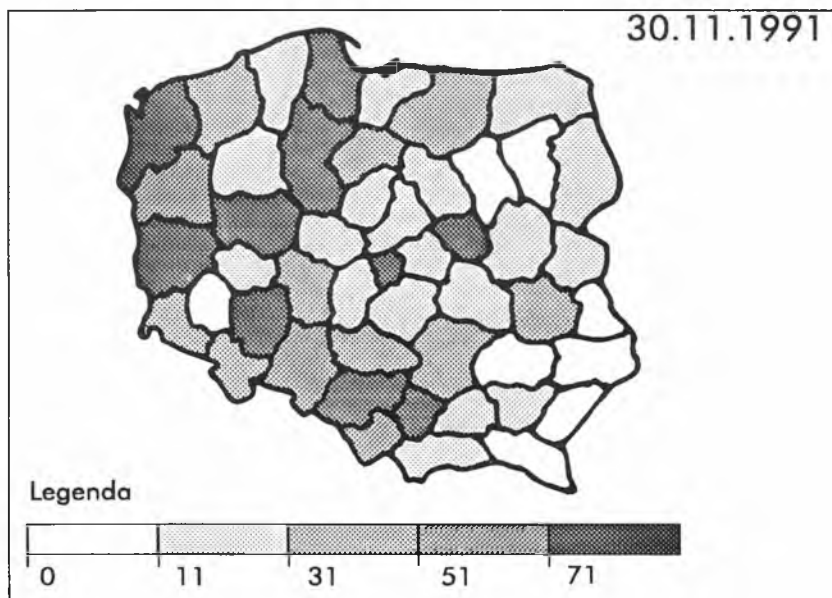
Przestrzenne rozmieszczenie spółek i przedsiębiorstw pokazuje tabl. 2 oraz rys. 2 i 4).

Tabl. 2. Struktura przestrzenna zagranicznych podmiotów gospodarczych, stan na 30.11.1991 r.

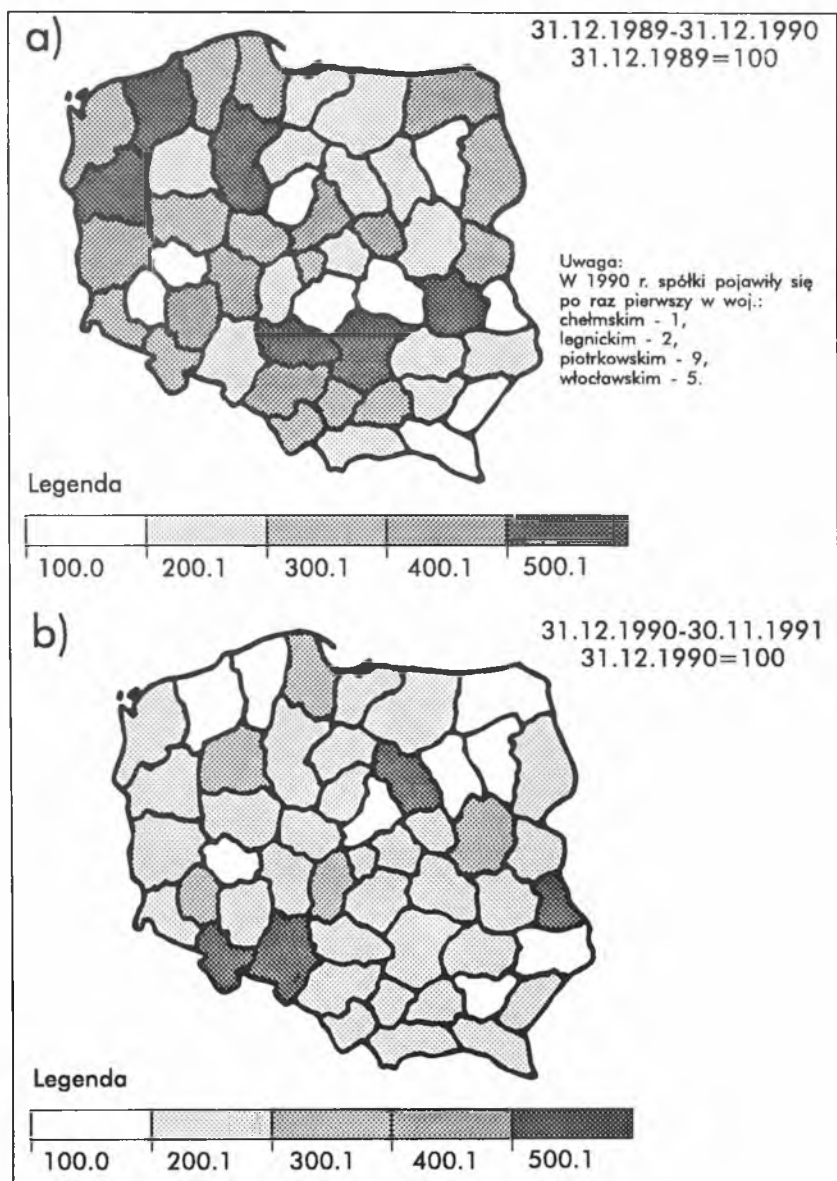
Wybrane województwa	Spółki z udziałem kapitału zagranicznego		Zagraniczne przedsiębiorstwa drobnej wytwórczości	
	W liczbach bezw.	Udział w %	W liczbach bezw.	Udział w %
POLSKA	4341	100,0	806	100,0
<i>Województwa o największej liczbie spółek:</i>				
Warszawskie	1427	32,9	197	24,4
Poznańskie	354	8,2	70	8,7
Gdańskie	338	7,8	34	4,2
Katowickie	260	6,0	42	5,2
Szczecińskie	257	5,9	11	1,4
Łódzkie	185	4,3	47	5,8
Wrocławskie	178	4,1	11	1,4
Krakowskie	156	3,6	31	3,8
Pozostałe województwa	1186	27,3	363	45,0
<i>Województwa o najmniejszej liczbie spółek:</i>				
Krośnieńskie	6	0,1	2	0,2
Zamojskie	6	0,1	3	0,4
Chełmskie	7	0,2	1	0,1
Legnickie	7	0,2	4	0,5
Łomżyńskie	7	0,2	3	0,4
Tarnobrzeskie	7	0,2	4	0,5
Ostrołęckie	9	0,2	10	1,2
Przemyskie	9	0,2	3	0,4



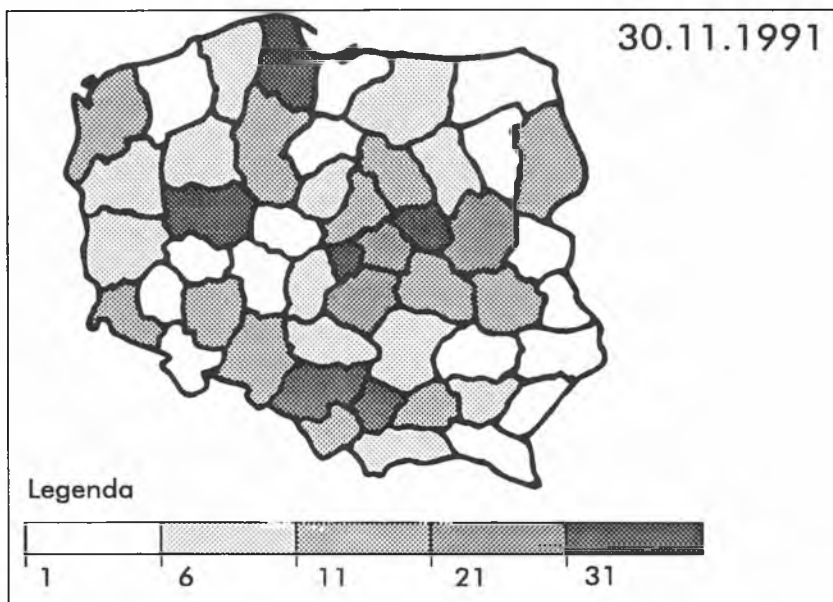
Rys. 1b. Liczba spółek z udziałem kapitału zagranicznego.



Rys. 2 Liczba spółek z udziałem kapitału zagranicznego.



Rys. 3. Dynamika wzrostu liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego.



Rys. 4 Liczba zagranicznych przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego.

W całym rozpatrywanym okresie układ przestrzenny podmiotów zagranicznych na terenie Polski nie uległ zasadniczym zmianom, choć w roku 1991 pojawiły się niewielkie przesunięcia, na które warto zwrócić uwagę. Zwiększył się stopień koncentracji spółek w ośmiu województwach o najwyższym zaangażowaniu inwestycji zagranicznych (o 1,3 punktu %), o czym przede wszystkim zdecydował wzrost udziału w kraju warszawskiego (o 3,1 punktów %). Dla pozostałych województw z tej grupy charakterystyczny był spadek udziałów lub stagnacja. W większości z nich tempo wzrostu było niższe lub równe średniej krajowej. Wyraźny wzrost aktywności nastąpił w stosunkowo szerokim kręgu województw położonych wokół Łodzi i Warszawy. (Rys. 3.b)

3. Miejsce sektora zagranicznego w gospodarce kraju i regionów

Pomimo znacznego przyspieszenia tempa rozwoju inwestycji zagranicznych w Polsce na przełomie lat 80-tych i 90-tych, znaczenie podmiotów zagranicznych w gospodarce narodowej jest nadal marginalne,

zarówno pod względem zatrudnienia i wyników finansowych, jak i zainwestowanego kapitału.

Na koniec 1990 roku w części zagranicznej¹³ sektora prywatnego pracowało 167,4 tys. osób (1989 - 130,4 tys.), w tym w spółkach z udziałem zagranicznym - 85,3 tys. oraz w przedsiębiorstwach zagranicznych drobnej wytwórczości - 81,9 tys. Podmioty zagraniczne zatrudniały, więc, zaledwie 1% wszystkich pracujących w gospodarce narodowej (w 1989 r. - 0,7%).

Jak wspomniano wcześniej, największa aktywność jednostek zagranicznych była charakterystyczna dla działu "przemysł". W 1990 roku zatrudniały one przeciętnie 122,7 tys. osób, co stanowiło 2,7% ogółu pracujących w tym sektorze gospodarki. Warto wspomnieć, że od 1989 roku liczba pracujących tutaj wzrosła o prawie 32 tys. osób. Średnio jedno zagraniczne przedsiębiorstwo (lub spółka) zatrudniało około 100 osób. Wielkość ta dla całej gospodarki (łącznie z krajowym sektorem prywatnym, w którym jednostki są mniejsze) wynosiła 13 osób. Struktura branżowa inwestycji zagranicznych w przemyśle jest w ogólnych zarysach podobna do struktury jednostek publicznych w tym sektorze (tabl. 3).

Relatywnie największym zainteresowaniem inwestorów cieszyły się branże elektromaszynowe, następnie przemysły - lekki i spożywczy, przy czym przemysł lekki odgrywał w sektorze zagranicznym znacznie większą rolę niż w sektorze publicznym gospodarki. Dużo większe znaczenie wśród podmiotów zagranicznych w porównaniu z sektorem publicznym miały także branże chemiczne. Poczynione tutaj obserwacje są zgodne z ogólną opinią o wysokiej aktywności inwestorów zagranicznych właśnie w tych działach gospodarki.

Najwięcej miejsc pracy inwestorzy zagraniczni stworzyli w województwie warszawskim. Na początku 1990 roku pracowało we wszystkich jednostkach zagranicznych (niezależnie od wysokości udziału strony zagranicznej) ponad 36 tys. osób. Dalsze miejsca zajmowały kolejno: siedleckie, radomskie, ciechanowskie, lubelskie, bielskie, kieleckie, poznańskie, piotrkowskie i katowickie. W sumie województwa,

13 Zgodnie ze statystyką GUS część zagraniczna sektora prywatnego dotyczy jednostek będących w całości własnością inwestorów zagranicznych oraz jednostek współwłasności, w których udział kapitału zagranicznego jest przeważający.

w których w podmiotach zagranicznych pracowało ponad 10 tys. osób, tworzyły zwarty obszar na mapie Polski (poza poznańskim) w środkowej części kraju, z "przedłużeniem" w kierunku południowym (bez województw południowo-wschodnich). Trzeba zwrócić uwagę, że są to, po pierwsze, regiony nieodległe od Warszawy i Łodzi, a po drugie, związane przestrzennie z aglomeracją górnośląską.

Tabl. 3. Podmioty gospodarcze prowadzące działalność w przemyśle, stan na 31.12.1990 r.

Wybrane branże przemysłowe	Sektor publiczny*)		Podmioty zagraniczne	
	W liczbach bezw.	Udział w %	W liczbach bezw.	Udział w %
PRZEMYSŁ ogółem	6302	100,0	1592	100,0
paliwowo-energetyczny	213	3,4	7	0,4
metalurgiczny	77	1,2	12	0,8
elektromaszynowy	1936	30,7	421	26,4
chemiczny	386	6,1	195	12,2
mineralny	517	8,2	92	5,8
drzewno-papierniczy	607	9,6	158	9,9
lekki	977	15,5	366	23,0
spożywczy	942	14,9	197	12,4

*) Wg. nowo opracowanej systematyki form prawno-organizacyjnych podmiotów gospodarczych sektor publiczny tworzą jednostki państwowe i komunalne. Spółdzielnie zostały zaliczone do sektora prywatnego. W tym zestawieniu zabieg ten powodowałby zaciemnienie rzeczywistego obrazu struktury branżowej przemysłu, dlatego pozostawiono je w sektorze publicznym.

Źródło: Rocznik Statystyczny 1991, GUS, Warszawa 1991 i obliczenia własne.

Najmniej miejsc pracy (poniżej 3 tys.) zostało stworzonych w województwach południowo-zachodnich: zielonogórskim, legnickim i wałbrzyskim oraz północnych: koszalińskim, elbląskim, suwalskim, a

także piłskim. Do grupy tej należały również: kaliskie i konińskie oraz chełmskie.

W gospodarce wszystkich regionów sektor zagraniczny odgrywał niewielką rolę, chociaż w niektórych jego znaczenie było dużo większe niż średnio w kraju. Udział pracujących we wszystkich podmiotach zagranicznych w pracujących w gospodarce ogółem wynosił dla Polski 2,4%. W ciechanowskim było to ponad 10%, w siedleckim i skierniewickim ponad 9%, w radomskim - powyżej 7%, w zamojskim - powyżej 5%, w piotrkowskim i płońskim - ponad 4,5%, w białkopodlaskim i tarnobrzeskim - około 4%. Z drugiej strony, w 28 województwach wskaźnik ten nie przekraczał średniej krajowej. Można dodać, że najwyższe w kraju wpłaty z tytułu podatków od zagranicznych przedsiębiorstw drobnej wytwórczości za rok 1990 miały miejsce w województwach warszawskim, a następnie w łódzkim, poznańskim, radomskim, krakowskim, skierniewickim, katowickim i siedleckim. Najniższe zaś - w chełmskim, kaliskim, łomżyńskim, wałbrzyskim, zamojskim oraz częstochowskim, przemyskim, suwalskim, koszańskim i piłskim (w konińskim, jak wcześniej wspomniano, nie istniało wówczas żadne przedsiębiorstwo zagraniczne).

Wśród istniejących i nowo zakładanych spółek, pomijając nieliczne wyjątki, przeważają przedsięwzięcia z niskim kapitałem zakładowym. W prawie 70% wszystkich inwestycji zagranicznych kapitał obcy nie przekraczał w 1990 roku 60 tys. dolarów. Średni wkład wspólnika zagranicznego wynosił 120 tys. dolarów.

Najwięcej udziałowców zagranicznych pochodziło z Niemiec. W dalszej kolejności reprezentowany był kapitał szwedzki, amerykański i austriacki¹⁴. W marcu 1990 roku zagraniczne inwestycje kapitałowe w Polsce oceniano na około 350 mln dolarów¹⁵.

14 E. Czarny, B. Czarny, *Od planu do rynku. Doświadczenia polskie*, Seria: *Polityka ekonomiczna i społeczna*, z. 7, Fundacja im. Friedricha Eberta w Polsce, Warszawa, marzec 1991, s. 58-59.

15 J. Danielewski, M. Kloc, *Między Wschodem a Zachodem: gospodarcze miejsce Polski w Europie dziś i jutro*, Seria: *Polityka ekonomiczna i społeczna*, z. 8, Fundacja im. Friedricha Eberta w Polsce, Warszawa, kwiecień 1991, s. 65.

4. Stan obecny i perspektywy

Jak wynika z przedstawionego powyżej obrazu, aktywność kapitału zagranicznego w Polsce jest niewielka i w ogromnym stopniu zróżnicowana regionalnie. Jest on przede wszystkim związany z dużymi aglomeracjami i lokuje się w województwach, na terenie których są one położone lub z nimi sąsiadujących. Podstawowe czynniki lokalizacyjne praktycznie nie uległy zmianie od pierwszego momentu dopuszczenia inwestycji zagranicznych do polskiej gospodarki w połowie lat 70-tych. Tradycyjnie są to:

- bliskość rynków zbytu oraz instytucji prawnych, finansowych i organizacyjnych,
- nagromadzenie w jednym miejscu dobrze wykwalifikowanych kadr,
- infrastruktura techniczna o wyższym poziomie niż w innych regionach, dostępność transportowa itp.

Inwestorzy zagraniczni nie wykazują szczególnego zainteresowania obszarami określanymi w Polsce jako problemowe. Generalnie nie lokują również swoich przedsięwzięć na terenach o wysokim bezrobociu. Potwierdza to porównanie mapy bezrobocia (dokładniej stopy bezrobocia) w Polsce na koniec grudnia 1990 roku z mapą dynamiki wzrostu spółek *joint venture* w okresie od końca grudnia 1990 roku do końca września 1991. Z 20 obszarów, w których stopa bezrobocia była wyższa niż 8% (przy średniej krajowej 6,1%) jedynie w 6 dynamika wzrostu spółek przekraczała średnią krajową. Większa dostępność siły roboczej była, jak się wydaje, w tym okresie jedynie czynnikiem uboższym przy lokalizacji inwestycji. Jest to całkowicie zrozumiałe, ponieważ - oferując lepsze warunki pracy niż pozostałe podmioty gospodarcze - inwestorzy zagraniczni nie muszą kierować się dostępnością na rynku wolnej siły roboczej. Warunki konkurencyjne powodują przepływ dobrze wykwalifikowanych pracowników z gospodarki społecznoej do sektora zagranicznego.

Proces rozwoju inwestycji zagranicznych w Polsce należy określić jako żywiołowy w sytuacji nieprowadzenia przez państwo w ostatnich latach polityki regionalnej oraz zaniku potencjalnego podmiotu tej po-

lityki na szczeblu wojewódzkim. Pozytywne efekty dwóch nowych instrumentów wprowadzonych w 1991 roku w postaci zwolnienia podmiotów zagranicznych od podatku dochodowego w określonych sytuacjach (o czym już wspomniano) oraz utworzenia rezerwy budżetowej (w wysokości 300 mld zł) na inwestycje infrastrukturalne związane z procesami restrukturyzacji regionów¹⁶ mogą być widoczne dopiero za kilka lat. Stanie się tak jednak jedynie w sytuacji napływu dużych kapitałów zagranicznych.

Polityka regionalna na najbliższe lata traktowana jest przez CUP jako część ogólnej polityki gospodarczej kraju ze względu na brak środków, które odrębnie na cele regionalne mogą zostać przeznaczone. Realizacja ostrożnie sformułowanych założeń dotyczących koniecznych przedsięwzięć dla zachowania "pewnego, niezbędnego stopnia równowagi struktury regionalnej" nie będzie możliwa, jeśli lobby polityki regionalnej nie okaże się wystarczająco silne, z czego ich autorzy - jak się wydaje - zdają sobie sprawę. W takiej sytuacji nie jest wykluczone, że procesy rozwoju regionalnego nadal będą mieć charakter żywiołowy, w efekcie czego kwestią przypadkową może stać się m.in. wytworzenie się regionalnych ośrodków "przyciągania" obcego kapitału.

Szczególne role w tworzeniu klimatu dla inwestycji zagranicznych zdaje się więc przypadać samorządom lokalnym. Jednak wymaganiom zachodnich inwestorów mogłyby one sprostać jedynie przy silnej, proinwestycyjnej polityce państwa. Warto w tym miejscu jako ostrzeżenie zacytować kilka warunków sformułowanych przez przedstawiciela pewnej liczącej się światowej firmy, niezbędnych do tego, by dany kraj stał się miejscem lokalizacji inwestycji zagranicznych¹⁷:

- trzeba stworzyć takie warunki, by inwestor zagraniczny czuł się bardziej potrzebny na danym rynku niż na rynkach innych krajów;

16 *Polityka regionalna w latach 1992-1994, Departament Polityki Przestrzennej i Regionalnej CUP, Warszawa, luty 1992.*

17 *W. Markiewicz, Kto chce nas oskubać? Okiem potencjalnego zagranicznego inwestora, Polityka, nr 4(1812), 25.01.1992 r.*

- składane inwestorom oferty muszą być ekonomicznie atrakcyjne; chodzi, więc, m.in. o ulgi podatkowe związane np. z działalnością badawczo-rozwojową, subwencje rządowe na inwestycje, przystosowywanie potencjalnych pracowników do nowych wymogów,
- wakacje podatkowe na dłuższe - np. 10-letnie okresy,
- bezpłatne przekazywanie gruntów;
- muszą istnieć możliwości i gwarancje szybkiego stworzenia infrastruktury;
- siła robocza musi być tańsza niż gdzie indziej;
- klimat polityczny, stabilna polityka gospodarcza muszą gwarantować inwestorom niezmiennie regulacje prawne;
- negocjatorem musi być jeden partner, ale ze wszystkimi uprawnieniami;
- inwestorzy powinni być stuprocentowymi lub większościowymi właścicielami.

Większość z cytowanych zasad nie jest możliwa do natychmiastowego spełnienia w warunkach polskich, z czego inwestorzy zagraniczni również zdają sobie sprawę. Oczekujący warunków idealnych nie angażują w Polsce swojego kapitału i nie uczynią tego w najbliższym czasie. Część inwestorów - zwłaszcza tych zainteresowanych w ogóle rynkami środkowo- i wschodnioeuropejskimi - byłaby skłonna podjąć ryzyko inwestycji w Polsce. Na nich właśnie powinna się kierować polityka państwa. Pozostaje pytaniem otwartym, czy uda się ich przyciągnąć w sytuacji pogarszającego się klimatu międzynarodowego wokół nastawienia Polski do inwestycji zagranicznych. Szanse na odpowiedź pozytywną będą małe, jeżeli natychmiast nie rozpocznie się proces odwracania obrazu Polski określanego na Zachodzie jako "ekonofobia"¹⁸. Za "Gazetą Wyborczą" warto w tym miejscu zacytować "Washington Post":

18 J. Kalabiński, Chorzy na "ekonofobię", *Gazeta Wyborcza*, nr 41 z 18.02.1992 r. Jest to relacja z prasy amerykańskiej o ostrzeżeniach przed inwestowaniem w Polsce.

"W imię kapitalizmu utrzymuje się (w Polsce) szczegółowe przepisy regulujące, w imię suwerenności odpędza zagranicznych inwestorów.(...) Polska prowadzi politykę półśrodków, ani 'kapitalistyczną' ani 'socjalistyczną' kreśloną przez ludzi obawiających się konsekwencji nieskrępowanej inicjatywy prywatnej.(...) Polscy biurokraci, którzy podejmują decyzje (a częściej nie podejmują decyzji) na różnych szczeblach rządowych, są w stanie całkowicie zapobiec inwestowaniu. Sposób jest prosty: nie sprzedawać ziemi, nie udzielać pozwoleń, skłonić załogi do głosowania przeciw inwestorowi."

Zacytowana powyżej opinia budzi w Polsce sprzeciw z uwagi na jej jednostronną wymowę - dokonane uogólnienia i oceny niektórych zjawisk towarzyszących inwestowaniu kapitału zagranicznego w Polsce, w kategoriach dojrzałej gospodarki rynkowej. Polska mechanizmy takiej gospodarki dopiero tworzy, a pojawiające się w procesie transformacji bariery, zarówno administracyjne, jak i świadomościowe, są jego naturalnym elementem.

Opinii takich w żadnym razie nie można bagatelizować. Właściwą drogą jest skoncentrowanie się na takich działaniach, które stworzą inwestorom rzeczywiście zainteresowanym ulokowaniem w Polsce swojego kapitału, optymalne w danych warunkach możliwości. W przypadku gmin może to być np.:

- udostępnianie na korzystnych zasadach terenów i obiektów produkcyjnych,
- organizowanie szkoleń dla potencjalnych pracowników przedsiębiorstw zagranicznych, które miałyby być zlokalizowane na danym terenie lub nieodpłatne udostępnianie pomieszczeń na takie szkolenia, jeśli inwestorzy chcieliby je zorganizować we własnym zakresie,
- tworzenie specjalnych funduszy na cele przekwalifikowania siły roboczej pozostającej bez pracy, pod kątem zapotrzebowania przyszłego przedsiębiorstwa zagranicznego,
- pomoc prawna dla inwestorów,
- przystosowywanie, w miarę posiadanych możliwości, infrastruktury dla potrzeb danej inwestycji,

-
- przyciąganie takich przedsiębiorstw, które mogą stać się "lokomotywami" lokalnego rozwoju,
 - prowadzenie działalności promocyjnej na rzecz przedsiębiorstw już działających, np. poprzez organizowanie targów czy wystaw.

Roman Szul

STRATEGIA I TAKTYKA W KONTAKTACH Z ZAGRANICZNYMI PARTNERAMI GOSPODARCZYMI

1. Uwagi wstępne

Celem tego artykułu jest podpowiedzenie sposobów zachowań w kontaktach z zagranicznymi partnerami gospodarczymi. Osobno potraktowane zostaną sugestie odnoszące się do strategii, tzn. do wyboru celów w kontaktach z biznesem zagranicznym, i osobno sugestie dotyczące taktyki, tzn. bezpośrednich relacji międzyludzkich. Określenie strategii w kontaktach z partnerami zagranicznymi wymaga znajomości motywacji, jakimi kierują się partnerzy zagraniczni i, w związku z tym, potencjalnych korzyści i zagrożeń dla strony polskiej. Dlatego też sugestie co do wyboru strategii w kontaktach z obcym biznesem zostaną poprzedzone rozważaniami na temat potencjalnych celów partnera zagranicznego i ewentualnych korzyści i niekorzyści partnera krajowego. Z kolei sugestie co do taktyki wymagają uprzedniego omówienia charakterystyki osobowej potencjalnych partnerów zagranicznych.

2. Motywacje działania kapitału zagranicznego

Motywacje kierujące zachowaniem przedsiębiorców chcących za-inwestować swoje pieniądze lub nawiązać kontakty handlowe w warunkach gospodarki rynkowej dają się sprowadzić do poszukiwania jednej z dwu rzeczy: źródeł zaopatrzenia albo rynków zbytu. (W przypadku źródeł zaopatrzenia chodzi oczywiście o źródła tanie, a w przypadku rynków zbytu - o rynki dysponujące odpowiednią siłą nabywczą). Niekiedy chodzi o obie rzeczy jednocześnie, przy czym w odniesieniu do jednego terytorium może dominować poszukiwanie rynku zbytu, a w odniesieniu do innego - poszukiwanie źródła zaopatrzenia. Na przykład budowa fabryki w miejscowości A mającej zaopatrywać rynek w miejscowości B będzie w odniesieniu do miejscowości B poszukiwaniem rynku zbytu a w odniesieniu do miejscowości A - poszukiwaniem źródeł zaopatrzenia.

Wbrew pozorom określenie, czy w danym zamierzeniu chodzi o poszukiwanie źródła zaopatrzenia czy rynku zbytu, nie jest wcale łatwe. Odpowiedź na to pytanie ma zasadnicze znaczenie, gdyż pozwala na przewidzenie intencji partnera i tym samym na określenie szans i zagrożeń dla strony krajowej. Jeszcze trudniejsze może być określenie o jakie konkretnie elementy zaopatrzenia i rynki zbytu przedsiębiorcy chodzi. Ukrywanie prawdziwych intencji należy do normalnych reguł gry.

Walka o źródła zaopatrzenia ma dwie formy: pasywna i aktywna. Z kolei walka aktywna ma dwie odmiany "konstruktywna" i "destruktywna".

Pasywna walka o zaopatrzenie polega na prostym handlu - zakupie towarów lub usług. W tym wypadku kontakty sprowadzają się do kontaktów handlowych między przedsiębiorstwami; nie obejmują one inwestycji i jako takie nie dotyczą bezpośrednio spraw będących przedmiotem zainteresowania władz terytorialnych.

Aktywna "konstruktywna" walka o zaopatrzenie polega na zapewnieniu sobie pewnego i stałego źródła zaopatrzenia poprzez nabycie lub uzyskanie kontroli nad dostawcą danego towaru lub usługi, lub poprzez stworzenie (zbudowanie) zakładu produkującego dany towar lub świadczącego daną usługę. Działanie takie wymaga podjęcia inwestycji, bądź to tylko portfelowej (zakup akcji lub udziałów), bądź też bez-

pośredniej (fizyczna budowa nowych obiektów). Inwestycja wiąże inwestora z miejscem inwestycji, powoduje również, że jest on zainteresowany w rozwoju produkcji, jej modernizacji itp. W zależności od tego, czy jest to inwestycja portfelowa czy bezpośrednia, wpływa na lokalną sytuację gospodarczą, zwłaszcza zaś na rynek pracy (inwestycja bezpośrednia stwarza nowe miejsca pracy, stwarza rynek zbytu dla lokalnej gospodarki; inwestycja portfelowa, jeśli poprawia kondycję nabywanego zakładu, może przyczynić się do utrzymania miejsc pracy i rynku zbytu dla lokalnej gospodarki). Tak czy inaczej, taka motywacja inwestora jest korzystna dla miejscowości (regionu), w którym inwestycja jest zlokalizowana.

Aktywna "destrukcyjna" walka o zaopatrzenie polega na opanowywaniu źródeł zaopatrzenia celem odcięcia od niego konkurentów (bądź to w celu ich eliminacji, bądź to w celu uzyskania korzyści monopolistycznych). W tej sytuacji inwestor nie jest zainteresowany w rozwijaniu i modernizacji produkcji, a wręcz przeciwnie - jest zainteresowany w jej ograniczaniu. Rzecz jasna, taka strategia nie jest korzystna ani dla załogi nabywanego zakładu ani dla lokalnej gospodarki i miejscowych władz. Z tego też powodu strategia ta nie występuje jawnie. Działania wykonywane w ramach tej strategii są przedstawiane jako działania w ramach strategii "konstruktywnej", a ograniczanie produkcji i zamykanie nabywanych zakładów jest wyjaśniane niekorzystną koniunkturą, przejściowymi trudnościami, restrukturyzacją, itp.

Analogicznie jak walka o źródła zaopatrzenia, również walka o rynki zbytu ma dwie formy: pasywną i aktywną, a forma aktywna ma odmianę "konstruktywną" i "destruktywną".

Pasywna walka polega na prostym handlu (sprzedaży towarów lub usług), nie obejmuje inwestycji i jako taka nie interesuje władz lokalnych. Może ona interesować władze państwowe, szczególnie w sferze podatkowej, celnej, ochrony przed nieuczciwą konkurencją itp.).

Aktywna walka "konstruktywna" polega na zdobywaniu trwałego miejsca na danym rynku zbytu poprzez uzyskanie dostępu do szeroko rozumianej sieci dystrybucji, a więc poprzez zakładanie lub nabywanie sklepów, magazynów, hurtowni, punktów obsługi, nabywanie kontroli lub udziałów w przedsiębiorstwach mających dostęp do rynków zbytu lub nawiązywanie kooperacji z takimi przedsiębiorstwami, zakładanie filii swoich przedsiębiorstw w pobliżu rynku zbytu i przesuwanie do

tych filii części swojej produkcji, itp. Działania takie są zasadniczo korzystne dla miejscowej gospodarki, zwłaszcza dla miejscowych odbiorców. Stwarzają one również dochody dla miejscowych władz (podatki) i dla miejscowej gospodarki (miejsca pracy, popyt na usługi np. konsultingowe itp.). Negatywnym efektem ubocznym może być utrudnienie dostępu miejscowym producentom do lokalnego rynku zbytu.

Aktywna walka "destrukcyjna" o rynki zbytu polega na niedopuszczaniu konkurentów do rynku zbytu (np. poprzez opanowanie sieci dystrybucji), a nawet na likwidacji konkurentów poprzez ich wykup (tzw. *hostile purchase* - złośliwe nabycie). Ta forma walki o rynki zbytu, a zwłaszcza "złośliwe nabycie", ma jednoznacznie negatywny wpływ na miejscowość, region czy kraj, którego dotyczy. Dlatego też w wielu krajach jest ona mocno zwalczana, czego przejawem jest konieczność uzyskania zgody władz państwowych na sprzedaż firmy krajowej obcemu inwestorowi, a podejrzenie o chęć złośliwego nabycia jest wystarczającym powodem odmowy udzielenia takiej zgody.

Podobnie jak w przypadku walki o źródła zaopatrzenia, również w przypadku walki o rynki zbytu nie jest łatwo rozróżnić podejście "konstruktywne" od "destruktywnego", ponieważ zamierzeniom destrukcyjnym towarzyszy zwykle "konstruktywistyczna" propaganda.

Jak zostało wyżej zaznaczone, ważne jest określenie o jakie elementy zaopatrzenia (tzn. o podaż czego) lub o jakie rynki zbytu chodzi inwestorowi.

Najważniejsze ewentualne elementy zaopatrzenia to: bogactwa naturalne, tania i zdyscyplinowana siła robocza, (niekiedy może chodzić o wykwalifikowaną siłę roboczą), przestrzeń (np. produkcyjna, magazynowa, składowania odpadów itd.), infrastruktura (tzn. dostęp do transportu, telekomunikacji, instalacji wodnych, kanalizacji itp.), usługi niematerialne (prawne, informacja techniczna, ekonomiczna itp.). Inwestor szukający lokaty kapitału może kierować się jednym lub wieloma z powyższych czynników.

Szczególnym rodzajem usługi, na który w świecie jest spory popyt, to usługi w dziedzinie "prania pieniędzy". Pranie to polega na włożeniu nielegalnie zarobionych pieniędzy w legalnie istniejący i działający biznes; pieniądze "przepuszczone" przez ten biznes, np. w formie zamówień lub dywidendy, stają się pieniędzmi "czystymi", a więc takimi, którymi można łatwo i już w pełni legalnie operować.

Oczywiście, operacja czyszczenia (prania) pieniędzy jest kosztowna, stąd duże i szybkie zyski tych, którzy takie usługi świadczą. Możliwości świadczenia usługi czyszczenia pieniędzy zależą przede wszystkim od systemu prawnego, podatkowego, sprawności aparatu ścigania itp. W wysoko rozwiniętych krajach zachodnich, wobec rozbudowanego i sprawnego aparatu podatkowego i bankowego, możliwości prania pieniędzy są mocno ograniczone. Stąd też pojawia się wysoki popyt na te usługi w krajach post-komunistycznych, z ich niesprawnym aparatem bankowo-podatkowym, kontrolnym, bałaganem prawnym itp. Oczywiście, świadczenie usługi prania pieniędzy jest procederem karalnym, moralnie nagannym i z punktu widzenia gospodarki światowej jako całości niekorzystnym, chociaż wiele wielkich fortun i zamożność wielu miast i niektórych krajów ma lub miała swoje źródło w tym właśnie procederze.

Co się dotyczy rynków zbytu, to z punktu widzenia relacji inwestor - rynek zbytu można wyróżnić trzy sytuacje:

- 1) rynek zbytu w miejscu inwestycji (inwestuje się w danym miejscu w celu uzyskania dostępu do tego rynku),
- 2) rynek zbytu w miejscu pochodzenia inwestora (inwestuje się w danym miejscu, by korzystać z tańszych kosztów produkcji),
- 3) rynek zbytu w miejscu trzecim (inwestuje się w danym miejscu, by mieć łatwiejszy dostęp do sąsiedniego rynku zbytu, a jednocześnie by w danym miejscu korzystać ze sprzyjających warunków produkcji, np. niższych kosztów, stabilniejszej sytuacji politycznej i ekonomicznej, itp.).

Każda z powyższych motywacji inwestora stwarza różne szanse i zagrożenia dla lokalnej gospodarki. Dlatego też powinny być one brane pod uwagę w formułowaniu strategii w stosunkach gospodarczych z kapitałem zagranicznym.

3.Propozycje strategii władz lokalnych

Strategia władz lokalnych w kontaktach z kapitałem (inwestorami) zagranicznym polega na wyborze ofert inwestycji obcych i na wyborze dziedzin promowanych. Strategia ta powinna kierować się przede

wszystkim dwiema przesłankami: maksymalizacja tzw. efektu mnożnikowego¹ i nieutrudnianiem przyszłego rozwoju.

Efekt mnożnikowy to, mówiąc w uproszczeniu, suma korzyści jakie gospodarka danego obszaru ma z jednego działania, np. z jednej inwestycji. Jeśli np. jakiś zakład produkcyjny na danym terenie korzysta wyłącznie z zaopatrzenia z zewnątrz, zatrudnia niewielu miejscowych pracowników, a produkty kieruje na odległe rynki, to impuls rozwojowy z tego przedsiębiorstwa (czyli wspomniany "efekt mnożnikowy") dla danego obszaru będzie niewielki. Odwrotnie będzie w przypadku zakładu, który dużo kupuje u miejscowych kooperantów, którzy z kolei dużo kupują u innych miejscowych kooperantów, który zatrudnia dużo miejscowej siły roboczej, dostarcza miejscowemu rynkowi potrzebnych towarów itd. - w tym przypadku mamy do czynienia z wysokim efektem mnożnikowym.

Ocena efektu mnożnikowego zależy w dużym stopniu od wielkości obszaru objętego analizą. W polskich warunkach analiza nie może się ograniczać do obszaru gminy, powinna obejmować znacznie szersze obszary, choć oczywiście trudno wymagać od władz konkretnej gminy, by w swych analizach uwzględniały interesy ogólnokrajowe czy wojewódzkie. Wskazuje to na konieczność współpracy władz lokalnych w wypracowaniu strategii kontaktów z kapitałem zagranicznym.

Z punktu widzenia maksymalizacji efektu mnożnikowego najkorzystniejsze są inwestycje, które stwarzają popyt na miejscowe produkty i miejscową siłę roboczą. Dlatego też należy dawać preferencje inwestycjom bezpośrednim (tworzenie nowych miejsc pracy, budowanie nowych zakładów, zagospodarowywanie nie wykorzystywanych pomieszczeń, zdolności produkcyjnych, itp.), a nie inwestycjom portfelowym (nabywanie akcji lub udziałów w już istniejących zakładach). Sugestia ta jest tym bardziej zasadna, że w przypadku inwestycji bezpośredniej maleje ryzyko, że inwestorowi chodzi o "złośliwe nabycie" np. celem pozbycia się konkurenta. Należy również dawać raczej preferencje inwestycjom zorientowanym na poszukiwanie źródeł zaopatrzenia, a nie zorientowanym na miejscowy rynek zbytu

1 Por. na ten temat także w opracowaniu G. Gorzelaka poświęconemu omówieniu książki E. Blakley'a (przyp. red.).

(sugestia ta nie dotyczy oczywiście dóbr nie produkowanych przez miejscową gospodarkę).

Szczególnie aktywnie należy promować inwestycje zorientowane na "trzecie" rynki zbytu, które wykorzystywałyby w Polsce korzyści bliskości do tych rynków, taniości siły roboczej, stabilności politycznej i sprawności administracyjnej. Takim potencjalnym "trzecim" rynkiem zbytu jest dawny ZSRR. Jeśli obecny kierunek przemian gospodarczych w Rosji zostanie utrzymany, to już w najbliższym czasie, nawet w najbliższych miesiącach, wzrośnie gwałtownie atrakcyjność *rosyjskiego* rynku zbytu. Już w chwili obecnej, tj. pod koniec lutego 1992, ceny niektórych towarów w Rosji, w przeliczeniu na dolary, są wyższe niż w Polsce i są opłacalne dla zagranicznych eksporterów. Sytuacja w Rosji wywrze, na zasadzie naczyń połączonych, wpływ na inne kraje post-radzieckie, w tym naszych najbliższych sąsiadów, czyniąc je atrakcyjnym rynkiem zbytu. W tej sytuacji zadaniem strategicznym jest z jednej strony, by polscy producenci skorzystali z pojawiającego się rynku zbytu na Wschodzie, a z drugiej strony, by przekonać zachodnich inwestorów, że opłaca się produkować w Polsce z myślą o wschodnim rynku zbytu. Jednym ze sposobów przekonywania jest nawiązywanie, zarówno przez przedsiębiorstwa jak i władze lokalne i wszelkie stowarzyszenia itp., kontaktów gospodarczych, instytucjonalnych, a także politycznych, kulturalnych, naukowych i innych ze wschodnimi sąsiadami Polski, rozbudowa infrastruktury technicznej, powiązań transportowych, a w przypadku obszarów przygranicznych - również przejść granicznych. Rozbudowa przejść granicznych, będąca przedsięwzięciem dość kosztownym, powinna stać się przedmiotem zainteresowania nie tylko władz obszarów przygranicznych, ale i tych z Polski centralnej, jako że korzyści z intensyfikacji współpracy gospodarczej z sąsiadami mogą czerpać nie tylko regiony przygraniczne.

Jeśli chodzi o drugie kryterium wyboru strategii, tj. nieutrudnianie przyszłego rozwoju, to daje ono preferencje tym inwestycjom, które wykorzystują zasoby odnawialne, najlepiej jeśli przy tym ich nie zużywają, lecz je pomnażają. Zasobem, który nie zużywa się lecz się pomnaża w trakcie jego wykorzystywania, jest ludzki intelekt. Dlatego też inwestycje intelektualne powinny mieć szczególny priorytet. W dalszej kolejności należy preferować wykorzystanie zasobów odnawialnych będących w nadmiarze - takich jak siła robocza (wykwalifi-

kowana i niewykwalifikowana), a następnie walory krajobrazowe, kulturalne, na koniec rolnictwo. Z kolei, należy przeciwdziałać inwestycjom traktującym dany obszar jako miejsce składowania odpadów, lokalizacji produkcji szkodliwej ekologicznie itp., zwłaszcza na obszarach o atrakcyjnych warunkach dla turystyki i wypoczynku i dobrych warunkach dla rolnictwa. Przyjmowanie odpadów może być na krótką metę bardzo korzystne dla miejscowej gospodarki i dochodów lokalnych budżetów, lecz oznacza ono z reguły zablokowanie możliwości rozwojowych na dłuższą metę. W szczególnych przypadkach przyjęcie na swoim terenie szkodliwej ekologicznie produkcji może być opłacalne, ale tylko wtedy jeśli towarzyszy jej zaprzestanie produkcji jeszcze bardziej szkodliwej.

4. Taktyka kontaktów z zagranicznymi partnerami

Do nawiązania kontaktów z zagranicznymi partnerami może dojść tak z inicjatywy polskiej strony, jak i z inicjatywy strony zagranicznej. Oczywiście, wyjście z inicjatywą przez stronę polską zwiększa prawdopodobieństwo znalezienia odpowiedniego partnera. W tym celu można wykorzystać różne kanały i źródła informacji - informatory, firmy konsultingowe, krajowe i międzynarodowe organizacje itp., a także kontakty osobiste. Jeśli chodzi o zachowania w stosunku do konkretnych partnerów zagranicznych (głównie zachodnich), z którymi przychodzi kontaktować się, to przydatne jest podzielenie ich na kilka kategorii:

- 1) biznesmeni-decydenci,
- 2) biznesmeni-przedstawiciele,
- 3) "turyści",
- 4) hochsztaplerzy.

Przedstawiciele trzech pierwszych kategorii zwykle łatwo rozróżnić, natomiast przedstawiciele czwartej kategorii przybierają na ogół pozory pierwszej lub drugiej.

Biznesmeni-decydenci to ludzie, którzy mają pełnomocnictwa do zawierania umów, zwykle mają konkretne propozycje i zamierzenia i szukają partnerów dla realizacji tych zamierzeń. Z tych powodów są

oni najcenniejszym partnerem i jednocześnie najbardziej wymagającym. Stanowią oni jednak mniejszość, zwłaszcza wśród tych, którzy ze swojej inicjatywy znajdują i nawiązują pierwszy kontakt ze stroną polską.

Biznesmeni-przedstawiciele to ludzie reprezentujący firmy szukające partnerów, często wiele firm jednocześnie. Zwykle są oni pracownikami firm konsultingowych. Nie mają pełnomocnictw do zawierania umów i są opłacani przez zatrudniające ich firmy według ilości zdobytych ofert współpracy, uzyskanych informacji, itp. Często również mają udziały w kontraktach. Z tych powodów są zainteresowani w znalezieniu swoim zleceniodawcom jak największej ilości potencjalnych partnerów i w zawarciu umów, tym bardziej, że nie na tym nie tracą. Większość pomyślnie zakończonych inicjatyw współpracy zaczyna się od kontaktów z tymi właśnie ludźmi, lecz jednocześnie tylko część kontaktów z nimi owocuje podpisaniem umowy. Z tych powodów należy ich zawsze traktować poważnie i rzeczowo, lecz bez nadmiernych oczekiwań i rozczarowań w przypadkach gdy nie dochodzi do podpisania umowy finalnej.

"Turystami" nazywa się tutaj uczestników najrozmaitszych podróży sondażowych organizowanych przez różne organizacje zawodowe, regionalne, wyznaniowe itp. (np. związki farmerów, unii miast lub gmin, związków zawodowych, organizacji kobiecych itp.). Zadaniem takich podróży jest na ogół zapoznanie się z krajem, jego problemami, nawiązanie kontaktów osobistych itp. Ich celem zwykle nie jest ani szukanie partnerów dla konkretnego przedsięwzięcia, ani reprezentowanie czyichś interesów, choć i tacy mogą się znaleźć. Przyjazdy takich delegacji często wywołują złudne oczekiwania, że oto przyjechali biznesmeni, którzy chcą u nas zainwestować pieniądze, po czym następuje rozczarowanie, gdyż goście nie chcą rozmawiać o inwestycjach. Rozczarowanie to może powodować chęć lekceważenia tego rodzaju partnerów. Lekceważenie takie byłoby jednak błędem, gdyż tacy partnerzy mają duży wpływ na kształtowanie opinii tak o kraju jako całości, jak i o konkretnych przedsiębiorstwach, miastach czy ludziach interesu u nas. Poza tym mogą w sposób pośredni przyczynić się do znalezienia partnera zainteresowanego w konkretnym przedsięwzięciu.

Co się tyczy hochszaplerów, to, rzecz jasna, należy unikać z nimi kontaktów, choć jest to trudne ze względu na ograniczone możliwości

ich natychmiastowej identyfikacji. Zwykle są to ludzie podający się za przedstawicieli firm i dążący do wyłudzenia zaliczek lub wynagrodzenia *a konto* przyszłej transakcji. Bywają to również różnego rodzaju "eksperci", często finansowani przez zagraniczne organizacje "pomocowe", nie dysponujący jednak dostatecznymi kwalifikacjami. Zabezpieczeniem przed pierwszego typu hochsztaplerami jest sprawdzenie wiarygodności ich danych (oczywiście bardzo dyskretne), np. czy firmy, które reprezentują, są zarejestrowane w odpowiednich instytucjach, czy są odnotowywane w informatorach i innych szanowanych źródłach informacji, itp. Sprawdzenie takie jest wskazane, gdy w grę wchodzi zobowiązania finansowe.

Co się zaś tyczy zabezpieczenia przed doradcami-ignorantami, to w zależności od kosztów, jakie ich goszczenie powoduje, można im delikatnie podziękować za usługi lub tolerować ich obecność, ignorując jednocześnie ich rady. Mogą oni być pożyteczni w innych celach - np. w nawiązaniu kontaktów, nauce języka obcego itp.

W kontaktach bezpośrednich z partnerami zachodnimi, bez względu na to, do której kategorii należą, trzeba przestrzegać pewnych żelaznych reguł, a przede wszystkim: kompetencji i solidności.

Zasada kompetencji wymaga, by polski partner dysponował pewnym minimalnym zasobem informacji o materii, którą się zajmuje. Szczegółne znaczenie ma tu informacja ekonomiczna i prawna, np. informacja na temat stosunków własnościowych, procedur nabywania lub dzierżawy nieruchomości, zawierania umów, kondycja ekonomiczna przedsiębiorstw itd.

Informacja powinna być nie tylko "w głowach", ale i łatwo dostępna w postaci drukowanej, na dyskietkach komputerowych czy taśmach wideo. Jednocześnie dobrze jest, jeśli polski partner ma wyraźnie sformułowane oczekiwania i propozycje i są one zawarte w materiałach drukowanych, które można w każdej chwili przedstawić partnerowi, zwłaszcza nieoczekiwanemu. Przykładowo, jeśli propozycja dotyczy wspólnego przedsięwzięcia, to do żelaznego zestawu informacji należy wielkość i forma wkładu każdej ze stron (w ujęciu finansowym i rzeczowym). W przypadku strony polskiej chodzi o ofertę, w przypadku wkładu strony obcej o następujące zagadnienia:

- oczekiwania pod jej adresem;

- oczekiwane zyski z przedsięwzięcia; ich podział pomiędzy partnerów i formę realizacji;
- stan prawny obiektów (nieruchomości) będących przedmiotem wkładu strony polskiej lub które należy nabyć dla realizacji przedsięwzięcia;
- koszty działalności (w tym wielkość plac, zatrudnienie itp.);
- określenie, który partner zapewnia rynki zbytu, w tym wielkość rynku zbytu oferowanego przez partnera polskiego i oczekiwania pod adresem partnera zagranicznego;
- określenie procedury załatwiania formalności związanych ze wspólnym przedsięwzięciem i zadań partnerów (np. że strona polska zobowiązuje się załatwić wszystkie formalności związane z uzyskaniem wymaganych zezwoleń i rejestracji, ureguluje sprawy prawno-majątkowe, itp., a strona zagraniczna zapewni dostęp do kredytów zagranicznych itd.).

Elementem kompetencji jest znajomość języków obcych, a zwłaszcza angielskiego. Ludzie nie znający angielskiego, oprócz tego, że mają techniczne trudności w porozumiewaniu się z zachodnimi biznesmenami, są przez nich traktowani instynktownie z pobłażaniem, jeśli nie wręcz z lekceważeniem. Nieznajomość angielskiego jest traktowana w znacznym stopniu jako analfabetyzm. Negatywne skutki prestiżowe nieznajomości angielskiego u szefa (dyrektora przedsiębiorstwa, wójta czy burmistrza itp.) mogą być częściowo łagodzone przez zatrudnienie tłumaczy sprawnie władających angielskim.

Zasada solidności oznacza przede wszystkim zgodność słów z faktami, wykonywanie uzgodnionych przedsięwzięć i reagowanie na wiadomości i sygnały ze strony partnera. Częstym mankamentem młodego biznesu w Europie Wschodniej jest brak solidności przejawiający się w niewykonywaniu uzgodnionych wspólnie zadań, odstępowaniu od przedsięwzięć jeśli tylko w międzyczasie pojawi się szansa bardziej korzystnego interesu. Zachowanie takie może dać chwilowe, szybkie korzyści, lecz jest wysoce niekorzystne w dłuższym horyzoncie, gdyż zniechęca partnerów zachodnich do poważnego angażowania

się. W świecie biznesu bardzo niekorzystnie oceniane jest niereagowanie na listy i inne adresowane wiadomości. Należy zalecać, żeby odpowiadać na listy szybko i rzeczowo, nawet jeśli propozycje w nich zawarte nie są dla nas interesujące. Trzeba pamiętać, że takie reakcje są ważnym elementem kształtującym opinie o kraju i konkretnych ludziach i instytucjach.

Ważnym elementem zasady solidności jest zasada kontaktów personalnych. Bardzo istotne jest, by zachodni partner miał do czynienia z tymi samymi ludźmi, by nie musiał co chwila wyjaśniać swojej propozycji coraz to nowym osobom. Należy wiedzieć, że zachodni biznesmeni w znacznym stopniu identyfikują instytucje z ludźmi, z którymi mają bezpośredni kontakt. Częste zmiany personalne w kierownictwie instytucji są więc odbierane przez zachodnich partnerów za oznakę kryzysu instytucji, co jest sygnałem do rezygnacji z robienia z nią interesów.

Ważnym elementem solidności jest też czysto urzędnicza obsługa zagranicznego partnera. Chodzi o to, by obsługa ta była sprawna, a ilość osób, z którymi musi się kontaktować, była minimalna. Ideałem byłoby, gdyby tych osób było tylko dwie - szef instytucji (np. burmistrz, wójt, dyrektor firmy) i osoba oddelegowana do stałej obsługi - załatwiająca wszystkie formalności, dysponująca niezbędnymi informacjami lub szybko je zdobywająca, itp. Często słabością polskiej strony jest oczekiwanie, że przyjedzie zachodni biznesmen i nie tylko zainwestuje swoje pieniądze, ale i wszystko załatwi. Zachowanie takie zraża potencjalnych partnerów, a przy tym podraża koszty całego przedsięwzięcia, gdyż zachodni partner "wlicza" swoją fatywę do swoich kosztów (niekoniecznie w wymiarze finansowym, zawsze w wymiarze psychologicznym) i przyjmuje bardziej twardą postawę w negocjacjach.

Pewne znaczenie ma też demonstrowanie szacunku dla osoby partnera, wyrażające się np. w odpowiednim ubiorze i wyglądzie w trakcie niektórych ceremonii, goszczeniu obiadem, zakwaterowaniu w dobrym hotelu itp. Czynniki te są ważne, lecz nie należy ich przeceniać. Zależą one też od cech osobowościowych. W niektórych przypadkach nadmierne przywiązywanie do nich uwagi może mieć nawet skutki odwrotne od zamierzonych, np. wystawny obiad i drogi hotel dla gości mogą sprawić wręcz-

nie rozrzutności. Chodzi o to by w sferze ceremonialnej i bytowej nie zejść poniżej granicy cywilizacji.

Powyższe uwagi dotyczą kontaktowania się z partnerami z Zachodu. Nieco inaczej przedstawia się kontaktowanie z partnerami ze Wschodu (d.ZSRR). Kwestia ta tutaj nie będzie omawiana. Należy jedynie nadmienić, że kontakty z biznesem post-radzieckim wymagają znacznie więcej cierpliwości, inicjatywy, improwizacji i odporności na niespodzianki, niż kontakty z biznesem zachodnim. Są one, z drugiej strony, mniej wymagające jeśli chodzi o kwestie języka i spraw bytowych.

XXX

Powyższe sugestie są adresowane tak do przedsiębiorców jak i do władz lokalnych. Oczywiście, w konkretnych przypadkach inna będzie strategia i taktyka władz i przedsiębiorców. Przedsiębiorcy nie muszą martwić się szerszymi skutkami współpracy z partnerami zagranicznymi, np. nie muszą uwzględniać wspomnianego wyżej efektu mnożnikowego, podczas gdy władze lokalne mają obowiązek uwzględniania takich czynników. Różne będą też konkretne zadania w dziedzinie "taktyki" kontaktów z partnerami zagranicznymi. Np. na władze lokalne spada obowiązek zapewniania usług infrastrukturalnych, regulacji stanu prawnego nieruchomości, planowania przestrzennego itp., a na przedsiębiorców - zapewnienie informacji ekonomicznej o propozycjach przedsięwzięć i ponoszenie odpowiedzialności za przedsięwzięcie. Zadaniem dla władz lokalnych może i powinno być inspirowanie kontaktów między miejscowymi i zagranicznymi przedsiębiorcami, organizowanie lub zachęcanie lokalnego biznesu do skupiania się w formie zrzeszeń, izb gospodarczych, formułowanie planów rozwoju i planów przestrzennych, itd.

Warszawa, 3 marca 1992 r.

Janusz T. Hryniewicz

DZIAŁANIA POPRZEDZAJĄCE SFORMUŁOWANIA OFERT DLA INWESTORÓW KRAJOWYCH I ZAGRANICZNYCH

Wstęp

Przedmiotem naszych rozważań jest próba opisu działań przygotowawczych, które muszą być podjęte zanim do współpracy gminy z inwestorami krajowymi i zagranicznymi. Pamiętać należy, że inwestycje gminne to nie tylko problemy techniczne i ekonomiczne, ale również polityczne. Sformułowanie "polityczne problemy" mówi o tym, że polityka inwestycyjna wiąże się z oceną władz miejskich, dokonywaną przez radnych i mieszkańców. Ocena ta może być ujawniana na łamach prasy lokalnej, w toku głosowania itp. Dokładna analiza przesłanek polityki inwestycyjnej i konstrukcja podstawowych zasad, którymi będą kierować się władze gminne w przyszłości, pozwoli uniknąć bardzo wielu konfliktów politycznych i oskarżeń o nieudolność.

W tekście tym posługuję się terminem "gmina". Pod pojęciem tym należy rozumieć zarówno gminę miejską jak i wiejską.

1. Co należy wiedzieć przed sformułowaniem ofert dla inwestorów?

Zaprezentowane dalej rozważania mają na celu zapoznanie Czytelnika z działaniami, które powinny być podjęte zanim dojdzie do sformułowania oferty współpracy w postaci *business planu*. Wielu decydentów, tzw. praktyków sądzi, że problemy takie, jak cel inwestowania, czy wizja przyszłości są zbędnymi dodatkami do takich "prawdziwych" problemów, jak koszty, transport, itp. Są to wrażenia mylne. Brak przemyślenia wstępnych działań związanych z przyjmowaniem przez gminę inwestycji z zewnątrz jest źródłem wielu niepowodzeń, bądź konfliktów, których by można uniknąć.

Co gorsza, brak wcześniejszego wstępnego przemyślenia problemów inwestorskich może doprowadzić do wymiernych strat finansowych i politycznych.

Często bowiem zdarza się, że władze gminne aprobują wiele różnych działań inwestorskich, które w danej chwili wydają się być korzystne. W efekcie dochodzi do powstania wielu różnych obiektów różniących się celami działalności. Może się zdarzyć, że gdy pojawi się jakaś bardzo korzystna oferta inwestorska, nie będzie mogła być zrealizowana, bądź też będzie wymagać zniszczenia niedawno wybudowanych obiektów. Np. w małym mieście z dużym poziomem bezrobocia władze akceptują korzystne oferty inwestorskie polegające na budowie odlewni żelaza, rzeźni i fabryki asfaltu. Po zbudowaniu tych obiektów wpływa oferta na kompleksowe zagospodarowanie turystyczne miasta z racji jego korzystnego położenia.

Niestety - odlewnia i asfaltowania zatrują atmosferę, a rzeźnia wodę. Nowy inwestor nie może zatem zaakceptować tego stanu rzeczy z uwagi na to, że będzie on odstraszał potencjalnych turystów i koszty inwestycji się nie zwrócą. Jest to przykład strat ekonomicznych wynikających z braku przemyślenia polityki inwestorskiej i przyszłej sytuacji miasta. Towarzyszą temu konflikty i straty polityczne dotyczące osoby sprawujące władzę w gminie.

Trzymajmy się opisanego wyżej przykładu. Rezygnacja z atrakcyjnej oferty ożywienia turystycznego wzmocni pozycję stronnictw opozycyjnych, które będą oskarżać władzę o bezmyślność i działania na szkodę miasta. Równie niekorzystne byłoby przyjęcie "oferty turysty-

cznej" z jednoczesnym dążeniem do likwidacji niedawno postawionych fabryk. W tej sytuacji opozycja używać będzie argumentu "o celowym szkodzeniu", "niszczeniu miasta" itp.

Warto przy tym zauważyć, że systematyczne przemyslenie aktualnej i pożądaney wizji miasta przyczynia się do zauważenia wielu obecnie istniejących i łatwych do naprawienia usterek w funkcjonowaniu gminy i urzędu gminnego. Z drugiej strony, brak spójnej wizji przyszłego stanu miasta i działań zmierzających do jej osiągnięcia znacznie pogarsza stosunki władz miejskich z radnymi i mieszkańcami gminy.

Bardzo często pod adresem władz gminnych wysuwane są ze strony różnych grup żądania takich czy innych działań. Często te propozycje wykluczają się wzajemnie. Żądania te są efektami różnych interesów, dlatego wiążą się z nimi silne emocje. Jeżeli władze gminne zdecydują się na realizację jednej z tych propozycji, narażają się na oskarżenia o stronnictwo. W efekcie zarówno posiedzenia rady gminnej jak i spotkania z mieszkańcami są jednym wielkim pasmem kłótni, awantur i wzajemnych oskarżeń. W przypadku, gdy władze gminne posiadają spójną, długofalową koncepcję rozwoju na pytanie dlaczego nie realizują takich czy innych projektów odpowiadają: "projekty te nie będą realizowane dlatego, że nie są zgodne z długofalową polityką gminną, zatwierdzoną przez radnych wybranych w wolnych wyborach". I odwrotnie, na pytanie o to, dlaczego władze faworyzują określone projekty, pada odpowiedź: "władze nikogo nie faworyzują, ale te właśnie projekty są zgodne z długofalową polityką gminy".

Bardzo ważną okolicznością towarzyszącą wypracowywaniu wizji funkcjonowania gminy w przyszłości jest podnoszenie poziomu wiedzy wśród uczestników zespołu wizję tę wypracowującego.

Reasumując możemy powiedzieć, że: przezwyciężenie chaosu, usprawnienie pracy, wzmocnienie władzy i wzrost poziomu wiedzy o funkcjonowaniu gminy to najważniejsze czynniki skłaniające do przemyślenia przyszłości gminy z punktu widzenia szans i zagrożeń.

2.Kto i dlaczego powinien uczestniczyć w kształtowaniu polityki inwestycyjnej?

W niektórych gminach partie i stronnictwa biorące udział w wyborach do samorządu lokalnego dysponowały własnymi programami wy-

borczymi i oczekiwać należy, że będą chciały je zrealizować. W tym przypadku programy te powinny być punktem wyjścia dla dalszych prac. W większości gmin jednak programy te były zbiorem niezobowiązujących życzeń.

Grupa opracowująca założenia polityki inwestycyjnej powinna składać się z osób reprezentujących najważniejsze środowiska lub partie polityczne, specjalistów oraz kierowników urzędu gminnego. W gminach, w których nie ma firm konsultingowych, można zwrócić się z prośbą o pomoc do ludzi znanych z szerokich zainteresowań lub zawodowo zajmujących się analizami gospodarki, jak np. nauczyciele ekonomiki, lokalni posłowie na Sejm, dziennikarze itp. Z udziałem tego typu specjalistów można zorganizować kilka spotkań na temat przyszłości gminy, a wnioski z dyskusji mogą być podstawą wartościowych informacji. Mogą one stanowić punkt wyjścia dla dalszych prac nad polityką inwestycyjną. Należy jednak pamiętać, że duże zespoły charakteryzują się bezwładnością i trudno jest koordynować ich pracę. Podręczniki zarządzania informują o tym, że najbardziej efektywnie pracują grupy liczące od pięciu do siedmiu osób.

Dlaczego należy dbać o reprezentatywność grupy planującej politykę inwestycyjną? Wynika to z tego, że problemy inwestowania zwłaszcza przez inwestorów zagranicznych są związane z różnego typu emocjami, różnicami poglądów i konfliktami. Polityczna reprezentatywność grupy opracowującej założenia polityki inwestycyjnej powinna spowodować, że będzie ona aprobowana przez wpływowe kręgi polityczne i być może też przez partie opozycyjne. Wszelka krytyka ze strony opozycji może być zablokowana argumentem, że w opracowaniu zasad polityki inwestycyjnej brali udział przedstawiciele partii opozycyjnych.

Na spotkaniach z mieszkańcami lub w prasie lokalnej mogą pojawiać się argumenty kwestionujące celowość danej inwestycji. Często zdarzają się również oskarżenia o wyprzedaż kraju zachodnim inwestorom w zamian za korzyści osobiste. Przykonywającym argumentem kwestionującym te pomówienia jest odwołanie się do tego, że zasady polityki opracował reprezentatywny zespół polityków lokalnych i specjalistów, i że był on zatwierdzony przez radę gminną. Można argumentować, że wybór takich, a nie innych inwestorów wynika stąd, że władze realizują rygorystycznie wytyczne tej polityki. Gdyby wypra-

cowane zasady polityki inwestycyjnej były inne, inny byłby też dobór inwestorów i inne inwestycje byłyby realizowane. Natomiast odpowiedzialność za taki, a nie inny kształt planu inwestycyjnego spoczywa na radnych wybranych przez mieszkańców, bo radni go ostatecznie zaakceptowali.

3. Jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę w trakcie planowania polityki inwestycyjnej?

Przed wszystkim należy dokładnie zdać sobie sprawę z głównych dziedzin gospodarczej działalności gminy. Mogą to być funkcje rolnicze, obsługi rolnictwa, przemysłowe, usługowe, turystyczne, handlowe itp. Ponadto, należy uwypuklić inne specyficzne dla danej gminy rodzaje aktywności gospodarczej.

Dobrze byłoby, gdyby uczestnicy zespołu opracowującego politykę inwestycyjną dysponowali podstawowymi informacjami na ten temat. Powinni np. wiedzieć ile jest przedsiębiorstw prywatnych i państwowych, ile osób zatrudnionych jest w różnych działach gospodarczych, jak wielkie są wpływy podatkowe z różnych dziedzin gospodarczych itp. Dokładne przedyskutowanie i opis tych problemów powinien być podstawą do przemyślenia, czy można w otoczeniu gminy zauważyć tendencje, które mogą stanowić zagrożenie dla funkcjonowania gminy, i na czym polega charakter tych zagrożeń.

Warto przy tym zauważyć, że zawsze istnieją jakieś zagrożenia, chodzi zatem o to, by ocenić ich znaczenie i zdecydować czy gmina ma możliwości ich przezwyciężenia czy nie. Ten rodzaj analizy powinien być przeprowadzony w oparciu o wiedzę na temat głównych tendencji gospodarczych zachodzących w kraju i województwie. W toku dyskusji nad znaczeniem ogólnokrajowych tendencji dla funkcjonowania gminy pamiętać należy, że istota problemu polega na dotrzymaniu przez władze gminy kroku zmianom w otoczeniu, zamiast podejmowaniu prób nadania światu jakiegoś kształtu, który uważa się za pożądany. I tak np. można przewidzieć, że gminy rolnicze w Polsce stoją w obliczu konieczności daleko idących przekształceń. Warto przy tej okazji wyrazić przypuszczenie, że w wielu przypadkach brak wiedzy, umiejętności lub zwykłe lenistwo będą skłaniały niektórych przedstawicieli władz do negocjowania znaczenia tych zmian. Bardzo często słaba

znajomość ogólnokrajowych tendencji gospodarczych może powodować, że przedstawiciele władz gminnych unikają myślenia o przyszłości. Zdarza się, że myślom na ten temat towarzyszą przykre napięcia, czy lęki. W efekcie pojawia się niechęć i strach przed przyszłością. Często przykrywką dla tego strachu są twierdzenia działaczy gminnych, że są tak zaabsorbowani bieżącymi sprawami, że nie mają czasu na zajmowanie się przyszłością.

Pamiętać jednak należy, że za 2-3 lata nieprzystosowanie gminy do przemian stanie się widoczne dla mieszkańców i niezadowolenie z tego znajdzie wyraz w postaci niechęci do polityki władz i odbije się na wyniku wyborów.

Kolejny etap działań polega na podjęciu analizy wszystkich dziedzin działalności gospodarczej. Należy wychwycić te rodzaje działalności, które muszą być realizowane niezależnie od fluktuacji trendów gospodarczych - np. mieszkalnictwo, leśnictwo, oczyszczanie itp. W dalszej kolejności wrócić do informacji na temat zewnętrznych tendencji, ustalić które z nich znacząco wpływają na sytuację gminy. Które z nich stwarzają dla gminy szanse na dalszą pomyślność, a które wiążą się z dalszymi zagrożeniami?

Dla dopełnienia obrazu należy także ewentualnie rozważyć i wskazać na te rodzaje aktywności, które nie mogą być kontynuowane lub takie, które są w zaniku. Wszystkie te prace powinny zmierzać do użycia gospodarczej wizji gminy w horyzoncie 5-10 letnim. We wstępnych fazach opracowania takiej wizji lepiej jest popuścić wodze fantazji, niż je powstrzymać. Można dać upust marzeniom. W dalszej kolejności konfrontujemy wymarzoną wizję gminy z wynikami analizy na temat szans i zagrożeń dla gminnej działalności gospodarczej obecnie i w przyszłości. Konfrontacja taka będzie miała na celu "odfantazjowanie wizji" i uczynienie jej bardziej realną.

Porównanie przyszłej wizji gminy z jej stanem obecnym może być podstawą do powtórnego i ostatecznego wskazania przyszłościowych i zanikających dziedzin działalności. Pamiętać przy tym należy, że celem tych prac nie powinno być wypracowanie dokładnej listy niezbędnych inwestycji. Oczekiwanie takie byłoby próbą konstrukcji utopii gminnej.

Dążyć należy do wypracowania preferowanych kierunków inwestowania. Należy także wskazać, jakich rodzajów inwestycji należy

uniknąć. I tak np. jeżeli okaże się, że celowa jest rezygnacja z rolniczych funkcji gminy na rzecz funkcji turystycznych, to powinno się dokładnie zdefiniować o jaki typ turystyki chodzi: masową, krajową, zagraniczną, itp. Wiąże się z tym określenie tych rodzajów aktywności, których należy unikać. W tym przypadku unikać należy np. budowania przetwórnictwa spożywczych uciążliwych dla środowiska.

I wreszcie bardzo dokładnie należy powtórnie, dogłębnie rozważyć co gmina ma do zaoferowania w zakresie preferowanych kierunków rozwoju. Należy zestawić wszelkie możliwe atuty gminy takie jak: wolne tereny, czysta przyroda, bliskość innych ośrodków miejskich, możliwość ekspansji na inne rynki zbytu, wolna siła robocza, poziom kwalifikacji, motywacji pracowników, koszty siły roboczej, inne udogodnienia np. rezerwy w oczyszczalni ścieków itp. Dobrze byłoby spróbować ocenić, które z tych "atutów" występują w gminie w większym natężeniu niż w innych gminach. Te dodatkowe ponadprzeciętne korzyści, jakie inwestor może uzyskać w efekcie współpracy z gminą, powinny być eksponowane w różnego typu materiałach reklamowych wydawanych przez gminę. Na wydawnictwa takie nie należy żałować pieniędzy, albowiem wydatki są na ogół niewspółmiernie małe do potencjalnych korzyści.

Opisane wyżej analizy powinny być uzupełnione o namysł nad tym, jakie są kluczowe sfery niepewności dla realizacji zamierzeń. Należy uświadomić sobie czego nie wiemy o otoczeniu, i jak wielkie jest ryzyko, że tendencje istniejące w otoczeniu mogą inaczej niż byśmy oczekiwali wpłynąć na preferowane dziedziny działalności. I tak, decydując się na preferowanie funkcji turystycznych musimy ocenić, czy popyt na usługi turystyczne będzie wzrastał czy też malał, jakie usługi turystyczne będą bardziej czy mniej popularne, od czego to zależy, co może wpłynąć na zmiany popytu, itp.

Powyższe informacje stanowią najważniejszą część planu inwestycyjnego i powinno się nadać im formę pisemną. Należy ponadto zadbać o szerokie rozpropagowanie założeń do planu. Kształt i objętość takiego dokumentu są sprawą mniej ważną. Można to rozstrzygnąć w ten sposób, że cały plan składa się z kilkunastu stron założeń i celów jakie chce się osiągnąć (cele są opisane w dalszych fragmentach tego opracowania), w tym 1-2 stronicowy dokument zawierający preferowane i zanikające kierunki inwestowania. Ten ostatni powinien być

upowszechniony i stanowić coś w rodzaju konstytucji dla przyszłych inwestycji. Jeżeli przyszłe oferty będą z nim zgodne, powinny być przyjęte, jeżeli niezgodne to powinny być odrzucone.

Na zakończenie tych uwag zostanie przedstawiony przykładowy zestaw pytań, na jakie należy odpowiedzieć w toku konstrukcji założeń do polityki inwestycyjnej.

1. Jakie są główne obszary aktywności gospodarczej w gminie?
2. Jakie są najważniejsze zmiany w otoczeniu gospodarczym gminy, tj. w województwie, kraju?
3. Które z tendencji zauważonych w otoczeniu gminy mogą wywrzeć wpływ na jej gospodarkę?
4. Jakie są zagrożenia dla kontynuowania dotychczasowego stanu rzeczy?
5. Jakie dziedziny aktywności gospodarczej muszą być zawsze realizowane, niezależnie od przemian gospodarczych?
6. Które z tendencji przemian zauważonych w otoczeniu (województwo, kraj, zagranica) mogą być wykorzystane przez gminę?
7. Jakie są szanse i możliwości rozwojowe gminy?
8. Jakie wygląda pożądana wizja gminy za 5-10 lat?
9. Czym różni się ona od stanu obecnego?
10. Jaka jest optymistyczna, ale i realistyczna, wizja najważniejszych obszarów aktywności gospodarczej gminy?
11. Jakie kierunki i dziedziny gospodarcze powinny być preferowane, a jakie powinny zanikać?
12. Jakie są atuty gminy w zakresie preferowanych kierunków gospodarczych?
13. Jakie są źródła niepewności i zagrożenia dla preferowanych kierunków gospodarczych?

4. Jakich korzyści możemy oczekiwać w efekcie inwestycji krajowych i zagranicznych?

Poniżej będzie mowa o tym, jakie cele władze gminne mogą osiągnąć, jeżeli będą sprzyjały inwestorom krajowym i zagranicznym.

Na wstępie do dalszych rozważań warto uprzedzić Czytelnika, że nie da się niestety ustalić spójnej hierarchii celów jakie można osiągnąć w efekcie współpracy z inwestorami krajowymi i zagranicznymi. Co gorsza, często cele te wykluczają się wzajemnie. Oznacza to, że jeżeli osiągać będziemy jeden z nich, to automatycznie odrzucamy realizację innego celu. Np. często jest tak, że osiągnięcie wysokiej wydajności wyklucza pełne zatrudnienie. Najczęściej, od inwestycji oczekuje się wymiernych ekonomicznie celów. Są to przede wszystkim wpływy podatkowe do budżetu gminy za grunty i ewentualnie za lokale, oraz podatki dochodowe od właścicieli i pracowników. Wpływy podatkowe ułatwiają realizację celów finansowych gminy. Realizacja tych celów ma bardzo duże znaczenie polityczne. Są to bowiem cele łatwo wymierne i tym samym łatwo przekładalne na argumenty używane w dyskusji. Polityczna waga tego argumentu polega na tym, że może on służyć jako kryterium w dyskusjach na temat oceny i doboru inwestorów.

Kolejny cel towarzyszący inwestycjom to wzrost liczby miejsc pracy dla mieszkańców gminy¹. Jest to również bardzo przekonujący i wymierny argument. Chodzi tu przy tym nie tylko o zatrudnienie jako takie, ale także o to, że zarobki nowo zatrudnionych będą wydawane w gminie i będą wpływały na rozwój innych dziedzin gospodarki gminnej. Pamiętać jednak należy też, że zasiłki dla bezrobotnych są wypłacane przez urzędy rejonowe i nie obciążają budżetu gminy.

Kolejnym ważnym choć mniej wymiernym celem jest oczekiwanie, że inwestorzy - zwłaszcza zagraniczni - będą posługiwać się nowoczesną technologią i bardziej efektywną organizacją pracy. Te nowoczesne metody gospodarowania mogą być przenoszone do innych dziedzin działalności gminy i w ten sposób wpływać na wydajność pracy innych przedsiębiorstw działających w gminie. Ponadto celem zabiegów władz gminnych może być "ściągnięcie" do gminy jakiejś znanej firmy zagranicznej, w oczekiwaniu, że będzie ona swoistym "magnesem" przyciągającym do gminy dobrych inwestorów.

1 Cel ten E. Blakley (por. omówienie jego książki zamieszczone w niniejszym tomie) uznaje za główny cel lokalnego rozwoju gospodarczego (przyp. red.).

W toku analizy celów możliwych do uzyskania w efekcie inwestycji krajowych i zagranicznych należy je wiązać z opisanymi poprzednio założeniami co do polityki inwestycyjnej gminy. Może być tak, że dana inwestycja przynosi relatywnie mniejsze korzyści, ale jest kolejnym elementem preferowanej dziedziny gospodarki gminnej. Np. hotel ma kluczowe znaczenie dla przyciągania turystów. Warto jednak zauważyć, że może się pojawić wiele sprzeczności między celami i założeniami polityki inwestycyjnej. Może się bowiem zdarzyć, że wpłynie oferta niezwykle atrakcyjnej inwestycji, ale niezgodna z preferowanymi kierunkami rozwoju gminy. W takiej sytuacji władze muszą rozważyć czy należy odrzucić ofertę, czy też zmienić założenia polityki inwestycyjnej. Pamiętać należy, że w tej sytuacji należy także jeszcze raz przemyśleć przyszłą wizję gminy tak, aby bieżące korzyści nie były powodem przyszłych kłopotów.

Reasumując stwierdzić trzeba, że najważniejsze cele gminy związane z działalnością inwestycyjną to: wpływy podatkowe, miejsca pracy, nowe technologie i lepsza organizacja oraz tworzenie "przyczółków" dla przyszłych inwestycji.

5.Co należy wiedzieć o oczekiwaniach inwestorów?

Inwestorzy są ludźmi takimi samymi jak wszyscy, tyle że trochę bogatszymi, z racji człowieczeństwa przysługują im takie same potrzeby, oczekiwania i aspiracje, jak innym ludziom, także tym, którzy są biedniejsi i całkiem biedni. Nie ulega zatem wątpliwości, że każdy inwestor oczekuje, że inwestycja w gminie będzie opłacalna bardziej, niż gdyby zainwestował on swój kapitał gdzie indziej. Trzeba wziąć pod uwagę, że takich gmin jak nasza są setki tysięcy na świecie i prawdopodobnie kilkadziesiąt tysięcy z nich oferuje lepsze warunki finansowe i infrastrukturalne potencjalnym inwestorom. Gmin chcących przyciągnąć inwestycje jest znacznie więcej niż chętnych inwestorów - to gminy konkurują między sobą o przyciągnięcie właścicieli kapitału, a nie odwrotnie. Nasze szanse tkwią w tym, że niektórzy inwestorzy mogą nie wiedzieć jak bardzo naszej gminie potrzebne są dodatkowe miejsca pracy. Właściciela kapitału należy przekonać o szczególnych korzyściach jakie może odnieść w efekcie współpracy z naszą gminą.

Władze gminne muszą zatem dokładnie przeanalizować swoje atuty i wyeksponować te korzyści, których nie można uzyskać nigdzie indziej². Można zatem rozważać, czy nie warto zrezygnować na kilka lat z podatków, albo kusić wolną przestrzenią i bliskością atrakcyjnych i ekologicznie nieskażonych terenów itp. Pamiętać przy tym trzeba, że są to "specjalne haczyki" zarzucane na inwestora, natomiast wszelkie pozostałe warunki nie mogą odbierać od przeciętnych krajowych i zagranicznych (te niestety też trzeba rozważyć). Ponadto inwestorzy, tak jak wszyscy ludzie, są wygodni i liczą na to, że wysokie zyski osiągnięte zostaną bez nadmiernego wysiłku i zbędnych konfliktów.

Jakiego typu kłopotów inwestorzy obawiają się najbardziej? Opisanie zostaną te, które mają związek z polityką gminną.

Dla inwestorów bardzo niebezpieczne są takie władze gminy, które nie potrafią określić jakich korzyści oczekują w efekcie zrealizowania inwestycji, nie mają sprecyzowanych celów, lub co gorsza, często je zmieniają.

Drugi rodzaj obaw inwestorów wiąże się z "charakterem siły roboczej". Uważa się, że w Polsce siła robocza jest tania. Jest to nieprawda. Niska wydajność pracy i niski poziom motywacji powodują, że wyprodukowanie dobrego produktu trwa o wiele dłużej niż np. w EWG. Oznacza to, że w przeliczeniu godzinowym praca jest tania, zabiera jednak tak dużo czasu, że całkowite koszty mogą być znacznie wyższe niż w macierzystym kraju inwestora. Inwestorów zagranicznych odstrasza ponadto opinia o wojowniczości i nieprzewidywalności wystąpień robotniczych. Warto wiedzieć, że znakomita większość przedsiębiorców, którzy osiągnęli sukces gospodarczy, kierowała się w swoim postępowaniu przede wszystkim potrzebami ekspansji, samorealizacji rozwoju i niezależności. Pieniądze nie są z reguły pierwszoplanowym celem, ale są pożądane jako potwierdzenie sukcesu. Można to wykorzystać oferując, o ile jest to realne, możliwości dalszej współpracy na nowych rynkach, perspektywy szybkiego wzrostu itp.

Należy sobie przy tym zdać sprawę z tego, że nie każdy kontakt z potencjalnym inwestorem kończy się inwestycją. Do normalności nale-

ży, że wiele kontaktów ma charakter wstępnych sondaży, bardzo niewiele jest kontynuowanych i owocuje rozpoczęciem prac inwestycyjnych. Nie należy zrażać się nieznajomością języka. Wystarczy, że gmina będzie dysponować przetłumaczonymi na angielski podstawowymi informacjami o gminie, preferowanych kierunkach inwestowania i *business planem*³. Nie należy żałować wydatków na ich powielenie i wręczać je lub wysyłać do potencjalnych inwestorów lub instytucji pośredniczących. Na zakończenie godzi się zaznaczyć, że kraje postkomunistyczne mogą być dość atrakcyjnym miejscem pracy dla różnego typu międzynarodowych oszustów.

Jeżeli w grę wchodzi większy kontrakt z udziałem nie znanego partnera zagranicznego, to trzeba się upewnić, na ile firma jest rzetelna i odpowiedzialna. Trzeba wiedzieć, kiedy firma powstała, co do tej pory robiła, jakie ma aktywa, i jaki jest kapitał założycielski. O uzyskanie tych informacji można się zwrócić do polskiego konsulatu w danym kraju lub do Ministerstwa Współpracy z Zagranicą.

6. Jakie są organizacyjne formy współpracy gminy z inwestorami krajowymi i zagranicznymi?

W toku lektury dotychczasowych rozważań, Czytelnikowi może nasunąć się pytanie, dlaczego władze gminne mają się angażować we współpracę z inwestorami? Są przecież w gminie przedsiębiorstwa państwowe i prywatne i w ostatecznym rozrachunku to one powinny tworzyć różnego typu spółki z partnerami krajowymi i zagranicznymi.

Warto zauważyć, że inwestycje wiążą się z rozwojem gminy, a problem ten nie może być obojętny dla jej władz. Dbając o przyciągnięcie inwestorów do gminy władze gminne zapewniają sobie na przyszłość wpływy podatkowe, miejsca pracy itp. Udane działanie w tym zakresie może być wykorzystane jako argument polityczny w sporach z opozycją i w trakcie wyborów nowych rad gminnych. Z tego względu na władzach gminnych spoczywa odpowiedzialność za prze-

3 Odmiennego zdania jest R. Szul - por. jego opracowanie nt. kontaktów z partnerami zagranicznymi (przyp. red.).

bieg procesów organizacyjnych związanych z przyciągnięciem i obsługą inwestorów krajowych i zagranicznych.

I tak, po sporządzeniu i zatwierdzeniu przez radę gminną zasad polityki inwestycyjnej, należy podjąć wstępne prace organizatorskie. Przede wszystkim należy przygotować wolne tereny pod potencjalne inwestycje. Po drugie, należy wydzielić w urzędzie gminy stanowisko dla obsługi administracyjnej inwestorów. Nie zawsze musi to być nowy etat. Jeżeli inwestycji nie jest zbyt dużo, obsługę ich można powierzyć już zatrudnionym pracownikom. Należy zdać sobie sprawę z tego, że to nam zależy na inwestycji. Ponadto trzeba pamiętać, że administracja w krajach, z których pochodzą inwestorzy, jest znacznie sprawniejsza i o wiele mniej skorumpowana. Trudno rzecz jasna oczekiwać nagłego przełomu, niemniej należy w miarę możliwości ułatwić przezwycięzenie różnego typu administracyjnych trudności. Jedną z metod może być np. wypisanie i przetłumaczenie na język angielski, jakie dokumenty są potrzebne dla realizacji inwestycji i gdzie je można uzyskać.

Współczesne zachodnioeuropejskie i amerykańskie teorie zarządzania akcentują pierwszoplanową rolę czynnika ludzkiego w osiągnięciu celów. Uważa się, że podstawowym zadaniem menedżerów jest m.in. dbałość o doskonalenie podległych pracowników. Sprawność i efektywność zawodowa kierowników urzędu gminnego jest zatem oceniana na podstawie zachowania kwalifikacji i motywacji podległych pracowników. Kierownictwo gminy, które nie potrafi zadowalać co motywować podległego personelu, jest oceniane jako nieudolne i nie zasługuje na współpracę.

Dość korzystną formą wspomagania rozwoju gminy są połączone przedsięwzięcia (*joint ventures*) partnerów krajowych i zagranicznych. Na ogół jednak przedsiębiorcy gminni, państwowi i prywatni nie wykazują (z różnych względów) wystarczającej inicjatywy dla nawiązania tego typu kontaktów. Żeby je ułatwić i usprawnić przebieg informacji na temat potencjalnych ofert, dobrze jest powołać w gminie jedno lub więcej stowarzyszeń gospodarczych.

Stowarzyszenia te mogłyby mieć dowolną postać, np. zrzeszeń przedsiębiorców państwowych lub prywatnych, rolnych, spożywczych itp. Stowarzyszenia gospodarcze mogłyby współuczestniczyć w wypracowaniu zasad polityki inwestycyjnej w gminie. Podstawowym za-

daniem tych stowarzyszeń byłaby współpraca z władzami gminnymi, znajdowanie partnerów do połączonych przedsięwzięć inwestycyjnych i wysuwanie własnych propozycji w tym zakresie.

Podsumowanie

Współpraca z inwestorami krajowymi i zagranicznymi powinna być poprzedzona pracami przygotowawczymi, w trakcie których należy:

1. Przemyśleć i przedyskutować pożądaną kształt gospodarki gminnej w perspektywie długofalowej (5- 10 letniej).
2. Powołać 5-7 osobowy zespół, którego zadaniem powinno być wypracowanie założeń co do polityki inwestycyjnej gminy. Prace tego zespołu można poprzedzić zebraniem z udziałem różnych typów specjalistów, ewentualnie mieszkańców.
3. W trakcie planowania polityki inwestycyjnej należy przede wszystkim ocenić zewnętrzne tendencje gospodarcze i ocenić ich potencjalny wpływ na szanse realizacji pożądanej wizji gminy. W tym celu należy odpowiedzieć na pytania dotyczące wizji gminy i możliwości jej realizacji.
4. Najważniejsze cele, jakie możemy osiągnąć w efekcie współpracy z inwestorami krajowymi i zagranicznymi to: większe wpływy podatkowe, miejsca pracy oraz innowacje technologiczne i organizacyjne, a także korzyści polityczne.
5. Pamiętać należy, że liczba potencjalnych inwestorów jest znacznie mniejsza niż liczba gmin chętnych do ich przyjęcia.
6. Pożądane jest, aby władze gminne zadbały o organizacyjno-administracyjną obsługę inwestorów oraz w miarę potrzeby inicjowały tworzenie zrzeszeń, stowarzyszeń czy porozumień przedsiębiorców gminnych dla celów współpracy z inwestorami z zewnątrz gminy.

CZĘŚĆ II: METODY PROMOCJI

J.Paweł Gieorgica, Mirosław Grochowski

BIZNES PLAN

Co to jest biznes plan?

Dobre przedsięwzięcie gospodarcze to wypadkowa bardzo wielu elementów. Składa się na nie zazwyczaj odpowiednie skumulowanie tak wielu różnych czynników jak np.: trafiony pomysł na produkt lub usługę, rozeznanie potrzeb rynku (konsumentów), znajomość konkurencji, odpowiednie zainteresowanie przedsiębiorcy danym przedsięwzięciem, wiedza i doświadczenie potrzebne do jego przeprowadzenia. Przystępując do działalności gospodarczej trzeba więc sobie zdawać sprawę z tego, że tylko jeden atut w postaci np. nawet najlepszego pomysłu na biznes czy orientacja w warunkach jego przeprowadzenia, itp., nie stanowią jeszcze gwarancji sukcesu. Jego tajemnica tkwi bowiem we właściwym połączeniu tych wszystkich elementów.

Początkującym podmiotom gospodarczym, które - oprócz dobrego pomysłu - nie mają zbyt wielu innych atutów, zalecane jest przede wszystkim sporządzenie dobrego planu przedsięwzięcia. Mimo tego, że kategoria planowania wywołuje na ogół pejoratywne skojarzenia z minioną epoką socjalizmu państwowego, warto jednak pamiętać, że w gospodarce rynkowej "*business plan*" jest powszechnie stosowany w każdej dużej korporacji, jak i w małej firmie. Nikomu w kapitalistycznym przedsiębiorstwie dzisiaj nie przyjdzie do głowy aby prowadzić jakiegokolwiek przedsięwzięcie bez uprzedniego porządnego opracowania planistycznego. Od biznes planu zaczyna się działalność zarządu każdej nowo powstałej czy modernizującej się firmy lub spółki. Doku-

ment ten jest niezbędny w określeniu głównych kierunków rozwoju firmy, w ocenie konkurencji, w określeniu ryzyka, w oszacowaniu kosztów oraz zapewnieniu źródeł finansowania przyjętych w planie przedsięwzięć.

Dla właścicieli i kierowników firm biznes plan jest pomocny jako wewnętrzny dokument planistyczny, przede wszystkim w krystalizowaniu i konkretyzowaniu koncepcji działania oraz ustalaniu celów i sposobów ich osiągnięcia. Jako dokument zewnętrzny ma on podstawowe znaczenie dla uatrakcyjnienia przedsiębiorstwa, służy bowiem przyciąganiu środków kredytowych potrzebnych firmie na sfinansowanie danego przedsięwzięcia. Kierownictwo, zainteresowani inwestorzy, wspólnicy, przedstawiciele banków finansujących powinni dowiedzieć się z tego dokumentu w jaki sposób zarząd firmy ma zamiar wykorzystać spodziewane lub będące w jego dyspozycji środki pieniężne, zasoby materialne oraz zatrudniony personel, w celu uzyskania przewidywanych w planie rezultatów.

Dla potencjalnego inwestora szczególnie ważne jest sporządzenie skróconej wersji biznes planu (syntezy). Powinna ona być tak skonstruowana w formie i w treści, aby zachęcać do współdziałania, przekonać o korzyściach płynących z zainwestowania w to właśnie przedsięwzięcie. Pisemny dokument tego rodzaju może mieć różny kształt, bowiem każdy inwestor stosuje własne wymagania co do jego formy. Niezależnie od różnic formalnych pewne jest, że wszyscy kredytodawcy będą chcieli dowiedzieć się tego samego. Będzie im więc chodziło o określenie wielkości ryzyka związanego z zamierzonym przedsięwzięciem. Ryzyko to potocznie określane w pytaniu: "ile można na tym stracić?", nie może być ukrywane. Praktycznie, należy raczej starać się dowodzić, że ryzyko może być zniwelowane w stopniu możliwym do zaakceptowania przez inwestora. Należy w związku z tym być przygotowanym na to, aby udzielić przekonujących informacji na następujące zagadnienia:

- ile pieniędzy chce firma pożyczyć (jaka jest wysokość oczekiwanych przez przedsiębiorstwo kredytów)?
- jakie jest przeznaczenie tych kredytów (na jakie cele i zadania środki pieniężne zostaną wydane)?
- jaki jest termin spłaty pożyczki?

- czy firma będzie w stanie spłacić procenty i raty zgodnie z przyjętymi w harmonogramie terminami?
- czy firma przetrwa jeśli zostanie zmuszona do odstąpienia od przedsięwzięcia?
- jakie zabezpieczenie dla udzielenia kredytu firma może przedstawić?

Ryzyko związane z danym projektem jest ważnym, lecz nie jedynym kryterium oceny. Pytania mogą się także koncentrować na przewidywanym zysku, finansowej atrakcyjności przedsięwzięcia. Interesujące mogą być także informacje określające cykl życia produktu, poziom osiąganego zysku (w poszczególnych latach funkcjonowania przedsięwzięcia), wyznaczenie prognozy rentowności, wyznaczenie długości okresu jego trwania. W wymiarze regionalnym lub lokalnym ważne może być też pytanie o liczbę nowych miejsc pracy, które realizacja projektu stworzy. Mogą również pojawić się kwestie zgodności danego przedsięwzięcia z interesem gospodarczym regionu lub miasta (gminy). Ważne może być również to, czy projektodawca jest jedynym podmiotem zdolnym do realizacji tego przedsięwzięcia na danym terenie.

Nieco inne są wymagania zgłaszane ze strony tzw. *venture capital*, czyli kapitału ryzyka¹. Jego przedstawiciele zazwyczaj godzą się na inwestowanie w projekty gospodarcze w Polsce, mimo tego, że obarczone są one relatywnie dużym stopniem ryzyka. W zamian oczekują oni znacznych korzyści, które wg. zwyczajowych norm międzynarodowych wynoszą od 25% do 60%. Oznacza to, że spodziewają się oni, iż po okresie 4-5 lat uda się im uzyskać 4-krotne przebicie kapitału włożonego.

Podstawowym zadaniem wnioskodawcy jest więc takie opracowanie biznes planu, aby zainteresować swym projektem potencjalnego inwestora, uzyskać jego finansowe zaangażowanie w realizację projektu. Wymaga to od jego autorów odpowiedniego przygotowania, zwłaszcza jeśli to czynią po raz pierwszy. Ważne jest, aby zdawać sobie sprawę z tego, że

¹ Por. na ten temat odpowiedni fragment w tekście G. Gorzelaka, omawiającym pracę E. Blakley'a (przyt. red.).

dobrze opracowanie biznes planu często musi uwzględniać dodatkowo takie ważne sprawy jak np.:

- wielkość inflacji i zmiany kursów wymienialności walut,
- marketing,
- gospodarkę finansową oraz podatki,
- dystrybucję,
- zaopatrzenie, i in.

Kwestie te zazwyczaj są domeną specjalistów, doradców i konsultantów i z ich pomocy należy korzystać. Przyszły inwestor woli jednak czytać plan przygotowany przez menedżerów firmy, a nie przez księgowych czy specjalistów z firm konsultingowych. Ich pomoc powinna ograniczać się więc do:

- omówienia struktury biznes planu i udzielania porad w procesie jego tworzenia,
- przygotowania strony prawnej biznes planu, oraz
- sporządzenia opinii przed wysłaniem do inwestora.

Menedżerowie firmy, przystępując do dyskusji nad problemem konstruowania planu przedsięwzięcia, powinni na wstępie spróbować odpowiedzieć sobie samym na siedem klasycznych pytań, które w odniesieniu do biznes planu przedstawiają się następująco:

1. **CO?** Odpowiedź na to pytanie to określenie profilu produkcji (działalności usługowej) oraz ich technicznego i technologicznego poziomu jakości.
2. **DLACZEGO?** Jakie są podstawy do przypuszczania, że projektowane przedsięwzięcie osiągnie sukces przez sprzedaż na określonym rynku (opanowanym już przez daną firmę lub na rynku nowym).
3. **GDZIE?** W jakim miejscu dane przedsięwzięcie będzie ulokowane? Jaka infrastruktura jest dla niego niezbędna, a jaka jest dostępna? Lokalizacja przedsięwzięcia może być sensownie określona głównie po analizie celu, badaniu konkurencji już

ulokowanej na danym terenie, ocenie umiejętności w zarządzaniu, a także powstaniu okazji dla osiągnięcia sukcesu.

4. **JAK?** Za pomocą jakich środków pieniężnych, materialnych i społecznych firmy oraz umiejętności i sposobów ich wykorzystania zamierza się realizować cele zawarte w planie?
5. **KIEDY?** W jakim terminie zostaną zrealizowane rezultaty przedsięwzięcia? Odpowiedź na to pytanie wymaga zazwyczaj rozpoznania poszczególnych etapów, w których zyski lub dochody będą uzyskiwane. Uzależnione jest to zazwyczaj od harmonogramu sprzedaży produktów oraz wielkości i narastania kosztów.
6. **KTO?** Kim są osoby ponoszące personalną odpowiedzialność za osiągnięcie konkretnych celów i zadań przewidzianych w projekcie. Czy mają odpowiednią motywację i kwalifikacje, aby podjąć się realizacji zadania?
7. **ZA ILE?** Prognozy finansowe stanowią zazwyczaj najważniejszy punkt wyjścia do przygotowania biznes planu i powinny wyrażać spodziewane zyski w kategoriach finansowych. Zwykle obejmują one pytania o to :
 - jak przedstawia się spodziewany rachunek zysków i strat?
 - jak przedstawiają się ustalenia dotyczące przepływu gotówki?
 - jakie założenia stanowią podstawę prognozy finansowej?

Zarówno dla inwestora jak i dla menedżerów firmy ważne jest, aby patrząc na finansowe skutki w przyszłości pamiętać o tym, że każda firma przekształca się z przedsiębiorstwa konsumującego gotówkę w przedsiębiorstwo tworzące zysk dopiero w trzecim, czwartym i piątym roku swej działalności. Niecierpliwość, tak charakterystyczna dla początkujących przedsiębiorców w Polsce, nie jest więc uzasadniona ani potrzebna.

Władze lokalne mediatorem²

Przygotowanie programu działania i odpowiadającego mu biznes planu nie jest możliwe bez uzyskania akceptacji stron zainteresowanych nowymi przedsięwzięciami. Poziom akceptacji zależy od stopnia uwzględnienia interesów grupowych w programie, znajomości realiów ekonomicznych gminy i jej możliwości rozwojowych, oczekiwań wobec władz. Nie każdy, kto zainteresowany jest planami władz na przyszłość, ma odpowiednie przygotowanie by dokonać obiektywnej oceny zamierzeń. Poza tym bardzo często do głosu dochodzą emocje, a wtedy racjonalne argumenty tracą swą moc. Dlatego też jednym z elementów przygotowań biznes planu powinno być stworzenie odpowiedniej atmosfery dla planowanych zmian poprzez osiągnięcie porozumienia dotyczącego kluczowych kwestii. Interesy grupowe mogą ze sobą kolidować. Rolą władz jest więc takie rozstrzygnięcie spornych kwestii, by strony konfliktu uznały racje wyższe - interesy gminy, mając jednocześnie zagwarantowaną realizację jakiejś części swoich interesów. Innymi słowy władze lokalne muszą podjąć się roli sprawnego mediatora. W przeszłości wiele konfliktów rozstrzygano w sposób arbitralny, nie licząc się ze skutkami społecznymi i ekonomicznymi tych rozstrzygnięć. W nowej rzeczywistości zachowania takie, choć możliwe, mogą okazać się nieskuteczne i szkodliwe.

Mediator - osoba reprezentująca władze lokalne powinien:

- przygotowywać od strony formalnej i organizacyjnej spotkania stron konfliktu;
- uczestnicząc w spotkaniach pomagać dojrzeć różne aspekty problemu z różnych punktów widzenia. Ma to prowadzić do określania i uświadamiania stronom ich podstawowych interesów i interesów gminy, i stwarzać podstawy wypracowania możliwych rozwiązań;
- pracować na rzecz tworzenia porozumienia między stronami i jednocześnie być adwokatem występującym przeciw nierealnym planom i celom;

- być stroną inicjującą kroki posuwające rozmowy do przodu (używając instrumentów proceduralnych bądź też innych technik stymulujących strony do poszukiwania nowych, niekonwencjonalnych rozwiązań);
- ułatwiać komunikację między stronami konfliktu, sugerując przygotowywanie odpowiednich materiałów do kolejnych spotkań - przyspiesza to i czyni bardziej efektywnymi negocjacje;
- grać rolę postronnego obserwatora, który by poznać problem musi poznać racje wszystkich stron. Mediator powinien uświadamiać stronom konfliktu, że każdy kogo dotknąć mogą wypracowane rozwiązania, ma prawo przedstawić swój punkt widzenia;
- ułatwiać nawiązywanie kontaktów z ekspertami, których udział w spotkaniach jest czasem niezbędny.

Z socjo-technicznego punktu widzenia organizacja spotkań - negocjacji ma fundamentalne znaczenie dla przekonania stron o słuszności racji przeciwnika. Nikt bowiem nie ma monopolu na nieomyślność - tak twierdzą nawet dyletanci narzucający bezpardonowo swoje "jedyne słuszne" rozwiązania. Tak więc trzeba negocjować, by główni aktorzy sceny gospodarczej i politycznej nie byli skłóconym tłumem, ale rywalizującymi partnerami.

Negocjacje powinny przebiegać według pewnych zasad, które muszą być znane wszystkim zainteresowanym rozwiązaniem problemu. Podstawy efektywnej strategii negocjacji są następujące:

1. Negocjujemy koncentrując się na dyskusowaniu kwestii spornych, ich istoty, nie zaś na przekonywaniu o słuszności swoich racji.
2. Staramy się "oddzielić sprawę od ludzi", tzn. konflikt merytoryczny nie może być utożsamiany w żadnym wypadku z konfliktem personalnym; (jeśli nie ma takiego podłoża od samego początku; warto to sprawdzić i jeśli taka właśnie sytuacja ma miejsce, opracować specjalną strategię prowadzenia negocjacji lub po prostu zaproponować inną osobę do rozmów).

3. Jeśli nawet mamy przygotowane propozycje rozwiązania spornych kwestii to w działaniach swych staramy się "produkować" inne rozwiązania, wspólnie z naszymi przeciwnikami. Daje to szansę dojścia do rozwiązań dotąd nie branych pod uwagę.
4. Obiektywne kryteria oceny rozwiązań przekładamy w czasie negocjacji na język rzeczowych argumentów.
5. Z zestawu możliwych rozwiązań, mniej lub bardziej korzystnych, dokonujemy wyboru kilku, wokół których w przyszłości będą koncentrowały się nasze rozmowy.
6. Negocjując pamiętamy, że małe nawet ustępstwa mogą poprawiać nasze stosunki z drugą stroną i prowadzić szybciej do pożądanego rozwiązania.

Styl i końcowy efekt negocjacji zależy nie tylko od mediatora, osobowości i fachowości przedstawicieli stron, ale także od stopnia przygotowania do negocjacji wszystkich ich uczestników. Przygotowanie to można zmierzyć oceniając komunikatywność prezentacji interesów (nawiązanie kontaktu z drugą stroną i przedstawienie z określonego punktu widzenia istoty problemu), sposoby reakcji na zmieniającą się w czasie negocjacji sytuację, umiejętność dyskusowania specyficznych kwestii przy zachowaniu całościowego spojrzenia na problem.

Należy podkreślić rolę mediatora jako instrumentu polityki władz lokalnych. Mediator w czasie negocjacji pełni do pewnego stopnia rolę osoby odpowiedzialnej za tzw. *public relations* - kontakty władz ze społecznością lokalną. Odgrywa również bardzo ważną rolę polityczną, biorąc na siebie odpowiedzialność za niepopularne decyzje i podając je do publicznej wiadomości (choć decyzje te są efektem pracy zespołu i skutkiem ustępstw stron).

Przykładowo przedstawimy tu dwa możliwe podejścia do negocjowanej kwestii i przeciwników w negocjacjach. Pierwsze z nich nazwiemy pragmatycznym, nakierowanym na osiągnięcie porozumienia, kompromisu, generalnie mówiąc na znalezieniu rozwiązania problemu. Podejście to jest prezentowane przez ludzi, którzy spotykają się przy stole ze swymi oponentami po to, by rozwiązać problem i przełamać istniejący impas we wzajemnych stosunkach.

Drugie, bardzo często występujące podejście, jest charakterystyczne dla ludzi, którzy poza realizacją swoich celów nie widzą wiele więcej. Ich podejście określamy tutaj jako sztywne. Prezentując tego typu podejście mamy małe szanse na rozwiązanie problemu, możemy zaś doprowadzić do usztywnienia pozycji drugiej strony i do powstania bądź nawet eskalacji konfliktu. Czytelnik, w ramach eksperymentu, może spróbować odpowiedzieć na pytania zawarte w poniższym zestawieniu i ocenić swe predyspozycje do bycia negocjatorem.

	podejście pragmatyczne	podejście sztywne
1) jak spostrzegasz swych przeciwników, z którymi musisz negocjować rozwiązanie problemu?	jako osoby przyjazne	jako zdeklarowanych wrogów
2) jak spostrzegasz cel negocjacji?	osiągnięcie porozumienia	zniszczenie przeciwnika
3) jaki jest Twój stosunek do ustępstw?	jesteś skłonny ustępować	wymagasz ustępstw jako warunku podtrzymania negocjacji
4) jaki jest Twój stosunek do ludzi ze strony przeciwnej i samego problemu?	przyjazny do ludzi i zadaniowy	ostry i roszczeniowy
5) czy jesteś skłonny zaufać przeciwnikom?	tak	nie
6) czy w trakcie rozmów zmieniasz czy raczej usztywniasz swoje stanowisko?	zmieniam	"okopuję się" na zajętych pozycjach
7) czy masz oferty dla przeciwnika skłaniające go do zmiany zdania?	mam	jestem gotów tylko grozić i żądać
8) czy akceptujesz swoje częściowe ustępstwa dla osiągnięcia końcowego porozumienia?	tak	nie, żądasz tylko ustępstw drugiej strony
9) czy szukasz fragmentarycznych rozwiązań spornych kwestii?	tak, korzystnych także dla przeciwnika	nie lub tak, ale korzystnych tylko dla Ciebie
10) do czego dążysz negocjując?	do osiągnięcia porozumienia	do utrzymania swojej pozycji
11) Twój stosunek do konfrontacji	unikasz	dążysz do konfrontacji

Jeśli większość odpowiedzi na pytania wybrana została z kolumny pod nagłówkiem: podejście pragmatyczne, to można po odpowiednim treningu zaproponować swe usługi władzom lokalnym.

Kwestią czysto organizacyjną i do rozważenia przez władze gminy jest sprawa, kto z władz lokalnych ma podjąć się roli mediatora bądź też reprezentować interesy gminy w negocjacjach. Jeśli jednak władze rzeczywiście szukają skutecznych rozwiązań, należy bardzo mocno podkreślić, że nie może być to osoba preferująca ostry, agresywny i wykluczający dyskusję sposób prowadzenia rozmów. Wbrew pozorom nie będzie ona dobrym reprezentantem interesów gminy. Kandydat na mediatora czy negocjatora musi być osobą o specjalnych predyspozycjach odpowiednio do tego zadania przygotowaną.

Szukając partnera

Z przygotowanym biznes planem, w atmosferze mobilizacji, gdy nie ma niedomówień i gdy określone jest pole możliwego manewru (uzyskane dzięki negocjacjom między różnymi grupami interesów) możemy szukać partnera dla naszej gminy. Ponieważ wstępne przygotowania zabrały już wiele czasu, pierwszą zasadą poszukiwań jest nieuleganie jego presji w dalszych działaniach. Pamiętając o tym należy przede wszystkim:

- dokonać przeglądu wszystkich możliwych partnerów tak, by mieć podstawy do wybrania partnerów najbardziej obiecujących. W wyborze pomocne mogą być różne źródła informacji: wcześniejsze kontakty, katalogi, spotkania na targach, biura konsultacyjne, itp. Kryteria wyboru partnera muszą być jasno określone, by nie dopuścić do nadużyć i nie prowokować zjawiska korupcji;
- wybrać partnerów i skoncentrować się już tylko na analizie tej małej grupy potencjalnych zwycięzców;
- zaangażować (jeśli władze nie dysponują swoimi) odpowiednich ekspertów, którzy ocenią wszechstronnie partnerów;
- rozpocząć rozmowy z wybranymi, które pomogą podjąć ostateczną decyzję.

Po rozmowach, a przed podpisaniem umowy, każda strona musi wiedzieć dokładnie jakie są wobec niej oczekiwania i czego może spo-

dziewać się od partnera. Niewyjaśnienie na początku nawet pozornie mało istotnych kwestii może spowodować konieczność renegocjowania umowy w późniejszym czasie. Dlatego pożądane jest by w rozmowach uczestniczyli specjaliści od szczegółowych studiów na temat opłacalności ekonomicznej przedsięwzięcia.

Nie można lekceważyć jakichkolwiek pociągnięć, które mogą prowadzić do wypracowania układu, określanego jako partnerski, bowiem od momentu podpisania dokumentów gminę i wybraną firmę będą łączyć wspólne interesy.

Syntetyczne opracowanie biznes planu

Opracowanie syntetycznego biznes planu jest zazwyczaj podsumowaniem, końcowym dokumentem wieńczącym proces jego konstrukcji. Syntetyczne ustalenia, mimo że pojawiają się zawsze w pierwszej części biznes planu, opracowywane są w końcowym etapie. Ponieważ w niniejszym poradniku dla początkujących biznesmenów w polskich gminach przekazujemy jedynie najbardziej praktyczne wskazówki, na syntezie konstrukcji biznes planu poprzestaniemy. Wychodząc z założenia, iż planowanie działalności gospodarczej można pogłębiać praktycznie nieustannie, dla bardziej zainteresowanych podajemy na końcu zestaw popularnej i powszechnie dostępnej w Polsce literatury z tego zakresu oraz związanej z problematyką prowadzenia negocjacji, z której autorzy korzystali przy opracowaniu niniejszego tekstu i do której należy sięgnąć po praktycznym skonsumowaniu przedstawionych tu treści.

Synteza każdego biznes planu składa się na ogół z następujących ważnych części składowych, które w formie pisemnej powinny stanowić dokument - ofertę danego przedsiębiorstwa.

1. INFORMACJE NA TEMAT OBECNEGO STATUSU FIRMY. W krótkim opisie podaje się bieżącą statystyczną charakterystykę firmy uwzględniającą takie informacje jak:

- zdolność firmy do osiągania zysków,
- charakterystykę dotychczas wytwarzanych produktów lub świadczonych usług,

- opis rynku zbytu, zatrudnienie i inne główne wskaźniki działalności firmy (np. rentowność).

Większość przedsiębiorców wykazuje niechęć do ujawniania w planach, nawet potencjalnym inwestorom, informacji, które uważają za swoją tajemnicę. Formą zabezpieczenia dla nieufnych przedsiębiorców może być oznaczenie biznes planu jako "poufny", bądź upewnienie się przed przedłożeniem planu inwestorom, czy nie mają oni interesów sprzecznych z naszymi, a w razie zaistnienia takiego przypadku pominięcie w planie danych uważanych za poufne i przesłanie inwestorom planu w formie wyciągu.

2. **OGÓLNY OPIS PRZEDSIĘWZIĘCIA.** W tym punkcie należy podać co jest konkretnym celem przedsięwzięcia, jak również jakie są inne cele firmy i jej strategię, które będą rozwijane dla osiągnięcia przewidywanych zysków. Dla nowo powstających firm ważne jest aby podać:
 - w jakiej dziedzinie ma rozwijać się dane przedsięwzięcie oraz jakie produkty lub usługi ma otrzymywać klient?
 - czy doświadczenie i wiedza techniczna przyszłego przedsiębiorcy jest wystarczająca aby prowadzić firmę?
 - dlaczego ma być założone właśnie to przedsięwzięcie?
3. **WIARYGODNOŚĆ FIRMY.** Przedstawianie wiarygodności firmy dokonuje się zazwyczaj na podstawie porównań i przeglądu całej branży (regionu). W tym punkcie należy dokonać oszacowania ryzyka przedsięwzięcia oraz przedstawić zdolności produkcyjne na tle celu i zadań, które chce się osiągnąć.
4. **STRATEGIA PRZEDSIĘWZIĘCIA.** Wybór strategii przedsięwzięcia powinien wychodzić zawsze od możliwości spełnienia oczekiwań konsumentów. Wymaga to oczywiście przeprowadzenia odpowiedniej analizy rynku i badania możliwości jego zaspokojenia. Według zachodnich ekspertów doradzających polskim gminom - laureatom konkursu "Gmina 2000"- właśnie ten punkt syntezy biznes planu ma decydujące

znaczenie. Trzeba wyraźnie i przekonująco odpowiedzieć na pytania tego rodzaju, jak na przykład:

- kto będzie korzystał z produktów (usług) jakie mamy do zaoferowania (charakterystyka przyszłego konsumenta)?
- z jakich obszarów można przyciągnąć klientów?
- jaka jest socjo-demograficzna charakterystyka naszego przyszłego klienta?
- jakimi dochodami powinni wykazywać się przyszli nabywcy oferowanych im produktów lub usług?
- czy przedsięwzięcie potrafi opanować wystarczająco duży rynek, aby było opłacalne?

Wszystkie te wyżej postawione pytania muszą mieć konkretne odpowiedzi tak, aby można było przystąpić do opisu strategii, która może mieć wiele wariantów. W praktyce przyjmuje się nie więcej niż trzy warianty strategiczne i opracowuje się do nich harmonogramy realizacyjne. Dopiero później można przystąpić do kolejnych części biznes planu, które dotyczyć powinny konkurencji, dostawców, planu wejścia na rynek, miejsca i lokalizacji, organizacji produkcji, planu organizacyjnego i finansowego, zagadnień prawnych oraz wyznaczenia krótko- i długoterminowych celów działalności.

5. **WYMAGANE ŚRODKI.** Określenie potrzebnych środków dla realizacji ustalonych celów i przyjętych w planie zadań przykładowo mogłoby się przedstawiać w następujący sposób: "Zarząd Gminy prosi o przyznanie kredytu w wysokości..... milionów złotych na zakup wyposażenia i środków obrotowych: zakupu sprzętu, utrzymania wystarczającej rezerwy kasowej i osiągnięcia odpowiednio wysokiego poziomu kapitału obrotowego".

Do środków realizacji przedsięwzięcia zalicza się oprócz pieniędzy także inne wartości materialne (np. akcje) i niematerialne, zatrudnionych pracowników, metody i sposoby zarządzania itp.

6. **OCZEKIWANE KORZYŚCI.** W tej części przedstawia się skrótowo dane o korzyściach jakie uzyskać może firma lub inwestor, kiedy osiągnie już zamierzone cele. Dla porównania podać można także informacje o wielkości kapitału, który znajdzie się w rękach firmy po zakończeniu planowanych przedsięwzięć, oszacowany na podstawie możliwości sprzedaży rynkowej.
7. **WYMAGANE PRZYCHODY PIENIĘŻNE.** Na podstawie węzłowych założeń biznes planu takich jak: przewidywana sprzedaż, całkowite koszty, dochody, przepływ gotówki netto, zobowiązania i należności określone są wymagane przychody pieniężne netto.
8. **STOSOWANE MIARY I WYZNACZNIKI.** Finansowe jak i niefinansowe wskaźniki charakteryzujące osiągnięte sukcesy firmy muszą być opisane w sposób zrozumiały dla czytelnika. Stosowane miary i wyznaczniki odnoszą się do takich kwestii jak:
 - wielkość sprzedaży,
 - koszt jednostkowy,
 - ceny,
 - przeciętne rozmiary zamówień,
 - wielkość kredytów i poziomu zadłużenia.

Wskaźniki niefinansowe mogą uwzględniać takie dane jak:

- liczba klientów,
- obrót zapasami,
- zaległości w realizacji zleceń,
- rozwój produktów,
- liczba zatrudnionych itp.

Zagadnienie jak długi powinien być biznes plan jest jednym z najczęściej występujących problemów. Mówiąc ogólnie, nie ma w tym względzie jednolitych reguł. Warto jednak wiedzieć, że jest kilka ważnych wymogów ogólnych:

1. Plan musi być na tyle długi, aby wyczerpywał zawarte w nim tematy.
2. Plan powinien podtrzymywać zainteresowanie czytającego - a wiadomo, że dokumenty długie (ponad 15 stron) są mało komunikatywne w odbiorze, zwłaszcza jeśli chodzi o mniejsze inwestycje.
3. Plan powinien być zwięzły i kompetentny, tzn. wszystkie najważniejsze informacje powinny zmieścić się w głównym dokumencie, natomiast dane szczegółowe należy przenieść do załączników (ok.50% objętości).

Literatura wykorzystana i zalecana

- G.H.Borts, Stein,J.L.,
Economic Growth in a Free Market; New York, Columbia University Press, 1964.
- E.Filar,
Business plan. Nowe podejście do planowania w przedsiębiorstwach, Warszawa 1991.
- R.Fisher, Ury W.,
Getting to Yes. Negotiating Agreement Without Giving In; Penguin Books, 1981.
- A.Ganicz,
Business plan, Łódź 1991.
- W.M. Grudzewski,
Biznes plan - podstawowy instrument we współczesnym kierowaniu firmą (w:) "Ekonomika i organizacja przedsiębiorstwa", z. 9, wrzesień 1991.
- Ch.L.Leven,
Local Initiatives for Economic Development: Some Lessons for Poland from Western Experience; referat na konferencję: Rozwój demokracji lokalnej, Warszawa, listopad 1991.

J.Morrow,

Rób biznes, Morrow Publ., 1991

The Quality Location in Europe - Ireland:

Put Yourself in Our Hands in the 90's; IDA 1990.

B.Sternlieb, Hughes,J.W. (eds.),

America's New Market Geography: Nation, Region and Metropolis; New Brunswick, NJ: Center for Policy Research, Rutgers - The State University, 1988.

Strategies for Success:

The Parnership Route; IDA 1990.

Leszek Stafiej

PROMOCJA GMINY

1. Promocja gminy jako szczególny przypadek marketingu

Celem niniejszego opracowania jest udzielenie podstawowych wskazówek na temat przygotowania gminy do prowadzenia promocji swojego własnego potencjału i osiągnięć w celu pozyskania inwestorów krajowych i zagranicznych.

W dalszych rozważaniach gminę traktujemy jako "produkt", który ma się "sprzedać". Zabieg taki jest w pełni uprawniony. Promocja gminy nie różni się w swym podstawowym zarysie - a w niniejszym opracowaniu poruszamy jedynie zagadnienia podstawowe - od promocji jakiegokolwiek produktu. Gmina oferuje swe zasoby (ludzkie, rzeczowe, przyrodnicze, finansowe) swym "klientom" - potencjalnym użytkownikom. Gmina robi to w nadziei, że klienci ci, dzięki temu, że gminę "kupią", przyczynią się do korzyści dla gminy - np. dzięki zainwestowaniu swego kapitału, stworzenia nowych miejsc pracy, powiększenia lokalnego popytu, itp.

Promocję przygotowaną według poniższych zaleceń można prowadzić za pomocą wszystkich mediów reklamowych, czyli w prasie, radiu, telewizji, na plakatach, tablicach i we wszelkich innych dostępnych środ-

kach przekazu. Jedynie precyzyjne i obiektywne przygotowanie promocji pod kątem wzajemnej adekwatności, spójności, elastyczności, skuteczności środków, metod i celów gwarantuje właściwe i optymalne wykorzystanie budżetu promocyjnego.

2. Podstawowe zasady kampanii promocyjnej

Pierwszym i podstawowym warunkiem osiągnięcia zamierzeń promocyjnych jest dokładne określenie celów, jakie pragnie się osiągnąć. Konieczna jest również analiza stopnia realistyczności tych celów. Cele te to konkretne skutki, jakie promocja wywiera na określonym adresacie. Należy pamiętać, że promocja nie jest równoznaczna ze sprzedażą; promocja to sposób przedstawienia oferty, to wartość dodana do wartości oferty. Jej celem jest sprowokowanie dodatkowego popytu na konkretną ofertę. Dlatego też przed przystąpieniem do konkretnych decyzji gmina powinna odpowiedzieć sobie na szereg pytań. Pierwsze z nich to pytanie:

1. Jakich wyników spodziewa się gmina po promocji?

Odpowiedź na tak postawione pytanie może brzmieć: gmina spodziewa się, że w wyniku przeprowadzonej promocji:

- zasygnalizuje potencjalnym inwestorom istnienie gminy i jej potencjału,
- spowoduje wzrost zainteresowania gminą wśród potencjalnych inwestorów,
- nastąpi ilościowy wzrost odwiedzających gminę w celach turystycznych, poznawczych, gospodarczo-inwestycyjnych.

Aby jednak odpowiedzi te nie pozostały wyłącznie w sferze życzeniowej, należy zadać sobie dwa pytania uzupełniające:

2. Które z tych oczekiwań są realistyczne - czyli możliwe do spełnienia?

3. Które z tych oczekiwań są nierealne - czyli należą do sfery "życzeń pobożnych"?

Odpowiadając na powyższe pytania określamy dość precyzyjnie realistyczne zamiary promocyjne gminy.

Kolejny krok, to uczciwe - czyli szczere i otwarte - określenie konkurencji. Pytanie to dotyczy po pierwsze umiejscowienia, uszeregowania i oceny konkurencji w sensie ogólnym, czyli tych ośrodków, terenów czy przedsiębiorstw, gdzie nasi potencjalni klienci mogą szukać zaspokojenia swoich potrzeb, zamiast w naszej gminie. Po drugie, pytanie to dotyczy konkretnych produktów bądź usług, którymi gmina pragnie zainteresować klienta, a które dostępne są także w innych miejscach, gminach, ośrodkach, etc. Innymi słowy mówimy tu o wszystkich okolicznościach, jakie mogą odciągnąć uwagę klienta od oferty naszej gminy.

Pytanie o konkurencję brzmi:

4. Jaka istniejąca na rynku oferta lub produkt czy usługa najlepiej (najpełniej, najszybciej i najłatwiej) zastępuje ofertę naszej gminy?

Dokładne określenie konkurencji wymaga kilku pytań dodatkowych:

5. Który z naszych konkurentów jest najaktywniejszy na naszym rynku reklamowym? W tym celu należy:

- a) określić ich nazwy,
- b) zidentyfikować dostępne na rynku produkty, usługi i zachęty podobne do oferowanych przez gminę,
- c) określić wyjątkowo atrakcyjne cechy tych ofert, usług i produktów.

Dopiero na podstawie dokładnej analizy konkurencji można odpowiedzieć na pytanie:

6. Co jest najsilniejszą cechą konkurencyjną naszej oferty?

Udzielając odpowiedzi na sześć powyższych pytań scharakteryzowaliśmy środowisko, w jakim pojawia się nasza oferta. Czas najwyższy przyrzec się adresatowi, do którego ma ona dotrzeć. Stąd kolejne kluczowe pytanie:

7. Kto jest adresatem reklamy? Konieczne jest zatem przeprowadzenie:

- charakterystyki demograficznej adresata (grupa wiekowa, pochodzenie, wykształcenie, dochód, etc.);
- charakterystyki psychograficznej (poglądy, cechy pokoleniowe, przyzwyczajenia, rytuały, etc);
- charakterystyki innych cech adresata, istotnych dla naszej oferty.

Na podstawie dokładnej charakterystyki adresata - czyli potencjalnego klienta - dobieramy stosowne środki promocji oraz - co ma kardynalne znaczenie - nośniki promocji. To na podstawie charakterystyki adresata podejmujemy decyzje o tym gdzie, w jakiej formie i jak często ma pojawić się komunikat o naszej ofercie. Określając adresata najlepiej jest opisać go jak realną osobę, która ma konkretne przyzwyczajenia i poglądy, a nawet wygląd. Wtedy nie zwracamy się z ofertą do anonimowej grupy, lecz do osoby żywej, którą znamy na tyle, by przekonać ją szybko i skutecznie.

Wiemy już zatem do kogo mówimy. Zastanówmy się więc nad konkretną reakcją, jaką chcemy wywołać u adresata. Pytanie jest proste (taka też powinna być na nie odpowiedź):

8. Jaką konkretną reakcję ma wywołać promocja?

Jedna z możliwych odpowiedzi to okrzyk zachwytu, olśnienia: *"Przecież o to mi zawsze chodziło, żeby ...!",* lub: *"A może by tak właśnie w gminie X założyć ...?"*.

Za właściwą reakcję należy się stosowna nagroda. Nasz klient ma konkretne potrzeby: chce na przykład zainwestować swój kapitał. Naszym zadaniem jest wyjść naprzeciw jego potrzebom i oczekiwaniom, dać mu satysfakcję ze znalezienia właściwego miejsca, czasu i sposobu ich zaspokojenia. Dlatego musimy wiedzieć wszystko o obietnicy i nagrodzie jaką oferujemy adresatowi. Uzyskaniu takiej samowiedzy służy udzielenie sobie odpowiedzi na pięć poniższych pytań:

9. **Jaką konkretną nagrodę otrzyma potencjalny odbiorca oferty za właściwą reakcję?** Nagrodą taką może być na przykład właściwe terytorialnie i merytorycznie, opłacalne finansowo, przyszościowe zainwestowanie środków.
10. **Co zwiększy perswazyjność i wiarygodność tej nagrody?** Np. wybrana szczególnie atrakcyjna cecha oferty i odpowiadające jej w przekazie promocyjnym: obietnica i dowód skuteczności tej cechy.
11. **Jakie są podstawowe cechy, zalety, zasługi naszej oferty, usługi czy produktu?**
12. **Kiedy, gdzie, w jakim stanie ducha, w jakich okolicznościach adresat będzie najbardziej podatny na te zalety?** Tu należy określić miejsce, czas, nastrój adresata, w którym spodziewane jest najsilniejsze odczuwanie potrzeby naszej oferty. W takich bowiem okolicznościach (w sensie sposobu, środka wyrazu i treści) powinien dotrzeć do niego przekaz promocyjny.
13. **W jaki sposób i w jakich okolicznościach będzie administrowana (przedstawiana) nasza oferta?** Czyli: gdzie będzie odbiorca i co będzie robił w chwili, gdy dotrze do niego nasz komunikat? Tu należy wymienić konkretne okoliczności, w których chcemy przede wszystkim oddziaływać na świadomość adresata.
14. **Jakie środki przekazu stanowią najskuteczniejszy nośnik naszego komunikatu?** Środki przekazu-wyrazu nie muszą się wykluczać wzajemnie i mogą być stosowane równolegle, np:
 - media: powinniśmy wymienić wszystkie środki przekazu, którymi powinna posłużyć się promocja (radio, tv, video, plakat, magazyny kolorowe, czarno-białe, artykuły promocyjne w gazetach i innych mediach - czyli tzw. działalność *public relations* i in.);
 - dźwięk (do jakiego stopnia, np. muzyka ludowa);
 - obraz (w jakim stopniu obraz - czyli film, tv, ogłoszenie barwne, plakat itp. - jest właściwym nośnikiem komunikatu; czy adresat będzie narażony na działanie obrazu);

- słowo/język (jaki język: obcy czy rodzimy; jaki rodzaj języka: naukowy, żargon, potoczny);
- miejsca (w obrazie i dźwięku: jakie wnętrze lub jaki plener najlepiej oddaje treść komunikatu); - postaci (aktorzy, lektory, rozmówcy): płeć, wiek, cechy głosu, wygląd, typ osobowości;
- wszelkie dodatkowe elementy wzmacniające perswazyjność przekazu;
- spójność: wszystkie rodzaje przekazu muszą być spójne. Np. muzyka powinna być taka sama w filmie, tv i w radiu. Wszelkie wizualne formy oddziaływania musi spajać ten sam element wizualny, np. znak, herb. Wszystkie formy werbalne muszą kończyć się jednym i tym samym krótkim i celnym hasłem-sloganem.

Można założyć, że przygotowanie promocji według powyższych kryteriów gwarantuje właściwy wybór środków i właściwe opracowanie strategii promocyjnej. Pozostaje jeszcze tzw. koncepcja kreacyjna, czyli stworzenie strategii na dostępne środki wyrazu. Jakich słów należy użyć, jakich obrazów i dźwięków, by przedstawić ofertę w sposób jasny, atrakcyjny i przekonujący. Innymi słowy, **ważny jest pomysł**.

Nie ma recept na pomysły. Od pomysłów są twórcy. Twórcom można jednak pomóc, stosując pewne sprawdzone mechanizmy komunikacyjne. Jeden z takich skutecznych sposobów przedstawiania oferty polega na następującym stopniowaniu elementów w komunikacie:

- a) opis cechy oferty (produktu, usługi),
- b) obietnica, jaką dajemy odbiorcy,
- c) dowód spełnienia obietnicy.

Właściwy komunikat promocyjny powinien też wywołać określone reakcje u odbiorcy, następujące w określonym porządku:

- a) uwaga,
- b) zainteresowanie,
- c) pragnienie,
- d) działanie.

Pamiętajmy, że bez względu na dobór metod i środków powinniśmy przed emisją komunikatu promocyjnego zweryfikować jego treść sprawdzając, czy spełnia wszystkie powyższe warunki oraz czy wywołuje właściwe reakcje.

W ten sposób zakończyliśmy wstępne przygotowania do promocji oferty gminy. Moglibyśmy na tym poprzestać i na tej podstawie przystąpić do podjęcia decyzji na temat doboru środków przekazu i treści komunikatu.

Bardziej skrupulatnym gospodarzom gmin możemy jeszcze zaproponować zaadaptowany do ich potrzeb konspekt szczegółowej analizy marketingowej środowiska, w jakim działają oraz zbadanie kontekstu, w jakim pojawi się komunikat promocyjny. Analiza taka ma znacznie szersze zastosowanie i dlatego wykracza poza podstawowe potrzeby przygotowania promocji - ale na pewno promocji nie szkodzi. Dlatego zaleca się korzystanie z analizy marketingowej przy wszelkich działaniach gospodarczych.

3. Samokontrola marketingowa

Celem wyżej zarysowanej sekwencji pytań-odpowiedzi było wskazanie na ogólne zasady kampanii promocyjnej. Zastanówmy się obecnie, jakie informacje powinniśmy sami uzyskać, a następnie przekazać odbiorcy. Służy temu to, co nazywamy tutaj "samokontrolą marketingową". Składa się ona z kilku części.

3.1. Przegląd otoczenia gminy

A. RYNKI

1. Jakie są główne rynki i klienci gminy?
2. Jakie są główne segmenty na każdym z rynków?
3. Jakie są obecne i przyszłe rozmiary, dynamika oraz charakterystyka każdego z nich?

B. KLIENCI

4. Jak klienci i opinia publiczna oceniają gminę?
5. Jakie są główne czynniki - decydujące dla klientów - o zainteresowaniu się gminą?

6. Jakie są obecne i przyszłe potrzeby klientów i ewentualne sposoby ich zaspokojenia?

C. KONKURENCJA

7. Kim są główni konkurenci gminy?
8. Jakie tendencje dają się przewidzieć w działaniu konkurencji?

D. MAKRO-OTOCZENIE

9. Jakie wydarzenia demograficzne, gospodarcze, technologiczne, ustawodawcze towarzyszą rozwojowi gminy?
10. Jakie wydarzenia przewidywane są w dalszej perspektywie?

3.2. Przegląd systemu marketingowego gminy

A. CELE

11. Jakie są długo- i krótkoterminowe cele gminy oraz jej marketingu?
12. Czy cele te mają określoną hierarchię oraz formę umożliwiającą planowanie?

B. PROGRAM

13. Na czym polega strategia gminy zmierzająca do osiągnięcia postawionych celów?
14. Czy przeznaczono adekwatne środki na realizację poszczególnych zadań marketingowych?
15. Czy właściwa jest alokacja tych środków na poszczególne rynki, terytoria i produkty?
16. Czy właściwa jest alokacja tych środków na zasadnicze elementy marketing-mixu?

C. REALIZACJA

17. Czy gmina przygotowuje roczne plany marketingowe?
18. Jakie stałe procedury zapewniają kontrolę ich wykonania?
19. Czy prowadzi się badania efektywności różnych rodzajów działalności marketingowej?
20. Czy obieg informacji, sprawozdawczość i planowanie są adekwatne do potrzeb?

D. ORGANIZACJA

21. Czy w gminie jest stanowisko d/s marketingu?
22. Czy pracownicy marketingu są wystarczająco przeszkoleni, kontrolowani i oceniani?
23. Czy struktura personelu marketingowego odpowiada strukturze marketing-mixu?
24. Czy koncepcje marketingowe są rozumiane przez pracowników gminy?

3.3. Szczegółowy przegląd działalności marketingowej

A. PRODUKTY

25. Jakie są podstawowe produkty oferowane przez gminę?
26. Czy niektóre z nich nie powinny być wycofane?
27. Czy nie można dodać nowych?
28. Jaka jest sytuacja każdego z produktów i całości oferty?

B. CENY

29. Czy ceny ustalane są w oparciu o koszty, popyt i kryteria konkurencji?
30. Jak zareagowałby popyt na podwyżkę lub obniżkę cen?
31. Jak klienci oceniają obecny poziom cen?
32. Czy stosuje się okresowe obniżki cen? Z jakim efektem?

C. DYSTRYBUCJA

33. Czy istnieją alternatywne sposoby dystrybucji, które mogą poprawić dostęp klientów do produktu?
34. Czy usługi wraz produktem są wystarczające dla zaspokojenia potrzeb klienta?

D. AKWIZYCJA

35. Czy liczba "sprzedawców" oferty gminy jest wystarczająca dla zrealizowania celów?
36. Czy organizacja sprzedaży odpowiada specjalizacji gminy (terytorium i rynek)?
37. Czy "sprzedawcy" wykazują odpowiednio wysokie morale, zdolności i efektywność?

38. Czy istnieją procedury dla ustalania odcinkowych planów sprzedaży oraz oceny?

E. REKLAMA

39. Czy cele reklamy są jasno określone?

40. Czy środki przeznaczone na reklamę są właściwe?

41. Czy hasła reklamowe są spójne w formie i treści z koncepcją "sprzedaży" oferty gminy?

42. Czy środki reklamy są właściwie dobrane pod kątem:

- adresata,
- częstotliwości,
- terytorium,
- budżetu?

F. PUBLIC RELATIONS (PR)

43. Czy gmina ma program działalności w zakresie *public relations* (tj. publiczne wystąpienia niereklamowe w środkach masowego przekazu)?

G. PROMOCJA GMINY

44. Czy prowadzona jest zewnętrzna działalność wystawiennicza (targi, pokazy, imprezy)?

45. Jakie są sposoby sprawdzania efektywności promocji?

46. Jakie czynniki zapewniają spójność wzajemną i wewnętrzną reklamy we wszystkich środkach przekazu?

47. Jak przebiega ocena promocji wobec konkurencji: konkurencyjność środków i metod?

48. Jak weryfikuje się skuteczność poszczególnych środków wobec poszczególnych elementów oferty, produktów, usług?

49. Jak przebiega całościowa ocena promocji?

50. Jak przebiega ocena wizerunku gminy:

- obecnego,
- docelowego?

4. Zalecenia szczegółowe dotyczące realizacji filmu promocyjnego

Jak już wspominaliśmy, jednym ze środków kampanii promocyjnej jest film. Nasze rozważania na temat sposobów prowadzenia promocji gminy zakończymy bliższym omówieniem tego nośnika.

Forma filmu świadczy o wrażliwości wykonawcy. Wykonawca świadczy o mocodawcy, który go wyselekcjonował do wykonania odpowiedzialnego zadania. **Stąd też jest niezwykle ważne, by film był rzeczywiście dobry, bowiem zły film promocyjny może przynieść skutki wręcz przeciwne od zamierzonych.** Obowiązują w tej mierze zresztą pewne standardy - odnoszące się zarówno do filmu promocyjnego (reklamowego) jako takiego, jak i do filmu prezentującego miasto (gminę) jako miejsce korzystnej lokalizacji kapitału. Niektóre z nich przedstawiamy poniżej.

Film promocyjny nie jest w stanie przedstawić całej oferty. Ma on za zadanie przyciągnąć uwagę widza w okolicznościach, w których nie jest on zdecydowany na podjęcie decyzji. Film powinien następnie wzbudzić zainteresowanie widza oraz jego przekonanie, że oto pojawia się oferta, której szuka. Zainteresowanie odpowiednio podtrzymane powinno przerodzić się w pragnienie poznania szczegółów przedstawianej oferty. Pragnienie to musi z kolei pobudzić widza do działania.

Działaniem ze strony odbiorcy, które leży w interesie prezentującego, jest dążność odbiorcy do podtrzymania i pogłębienia kontaktu z prezentującym. Dlatego każdy film promocyjny powinien być krótki. **Optymalny czas filmu promocyjnego to około siedmiu minut.** A zatem siedem minut filmu musi zawierać:

- a) atrakcyjny opis cechy oferty gminy (produktu, usługi),
- b) obietnicę, jaką gmina składa odbiorcy,
- c) demonstrację-dowód spełnienia tej obietnicy,

Na przykład, jeśli mówimy że potencjałem gminy jest młoda siła robocza, należy pokazać uradowane dzieci i młodzież w drodze do szkoły lub grające w piłkę, potem zaś młodych pracowników zakładu produkcyjnego.

Film jest środkiem wizualnym. Dlatego należy pokazywać obrazy zmieniające się dynamicznie, a nie "gadające głowy". Dobrze jest wprowadzić postać mówiącego w plenerze (tzw. 100%), potem zaś utrzymywać jego głos pod obrazem (tzw. "off").

Prezentujący powinni się zmieniać, aby narracja nie była monotonna. Jedną z możliwości jest powierzenie narracji zawodowemu aktorowi czy innej znanej postaci publicznej, najlepiej wywodzącej się z przedstawianej gminy. Narracja może przebiegać w następujących formach:

- epickiej - czyli komentarza ciągłego;
- dialogu - czyli wywiadu lub wypowiedzi uzupełniających udzielanych przez różne osoby (nie tylko oficjalne!),
- wiązanej, fabularnej - tam, gdzie autorzy zechcą się pokusić o bardziej wyrafinowane powiązanie sposobu narracji z lokalną tradycją, legendą czy anegdotą lub też z powodów czysto formalnych.

Tekst komentarza musi być przede wszystkim atrakcyjny, zarówno w formie jak i w treści. Atrakcyjność formy to: dynamika, właściwy rytm, urozmaicenie, zaskoczenie, dramatyzacja, dowcip i umiejętność retoryczno-prakseologiczna. Pomocne bywają w tym względzie motta i anegdoty. Dlatego nie należy powierzać tekstu osobie, która umie pisać. Należy go powierzyć osobie, która umie mówić. Mówić, a nie przemawiać!

Należy unikać wypowiedzi w oficjalnych wnętrzach, zza biurka czy na tle ratusza. Znacznie większą siłę oddziaływania mają wypowiedzi ludzi zatrzymanych w biegu (sonda), odwiedzonych w domu (nawet burmistrz/wójt lub jego żona) czy młodych, zagadniętych w kawiarni, na boisku, przy pracy lub podczas uprawiania hobby. Nawet burmistrz - skoro już koniecznie musimy go pokazać - wypada bardziej przekonywająco, gdy rozmawiamy z nim, kiedy łowi ryby, niż gdy przemawia zza biurka pod godłem państwowym. Nie wolno mylić promocji z propagandą! Jeśli bowiem urzędnika stać na aktywny odpoczynek i rekreację, to znaczy że organizuje on swoje życie prywatne racjonalnie, a co za tym idzie należy wnioskować, że podobnie organizuje życie w podległej mu gminie. Człowiek "w naturalnej pozie" god-

ny jest większego zaufania niż człowiek nienaturalnie upozowany. Bardziej wiarygodne są wypowiedzi mieszkańców, przedsiębiorców, młodzieży - nawet jeśli nie są entuzjastyczne. Byłe nie wiało od nich pesymizmem i nudą.

Ogromną rolę w prezentacji odgrywa właściwa muzyka. Jeżeli gmina chce dowiedzieć, że jest nowoczesna, dynamiczna, to powinna ten dowód zawrzeć we wszystkich środkach wyrazu: w słowie, obrazie oraz dźwięku, czyli w muzyce. Monotonna i nijaka ilustracja muzyczna to wada większości produkowanych filmów promocyjnych.

Nie od rzeczy jest opracowanie *logo* gminy - czyli czegoś na wzór herbu. Herb ten jednak powinien być dynamiczny. Nie można bowiem budować przyszłości wyłącznie w oparciu o walory historyczne miejsca i bogatą tradycję. Najbardziej szacowny herb można zdynamizować bez szkody dla pamięci przodków.

Przechodząc do spraw czysto technicznych, niezbędne jest umieszczenie gminy na mapie. Odbiorca musi wiedzieć, gdzie leży gmina w stosunku do głównych tras komunikacyjnych, jak szybko i łatwo można się do niej dostać - i wydostać. Mapka powinna być animowana, tzn. ruchoma. Pożyteczne jest podanie połączeń komunikacyjnych z Warszawą i kilkoma większymi miastami wojewódzkimi. Dobrze jest podać możliwości korzystania z różnych środków transportu (powietrzne, koleje, wodne, lądowe).

Film powinien wykorzystać atrakcyjne punkty widokowe - wieża, góra, szeroka perspektywa. Tam, gdzie budżet pozwala, zalecane są zdjęcia lotnicze. Montaż filmowy powinien być szybki, atrakcyjny, ujęcia krótkie, zmienne, zaskakujące i atrakcyjne. Kąt widzenia nietypowy - np. budynki, ulice nie od frontu, lecz pod kątem. Film powinien wykorzystywać środki techniczne i artystyczne do uatrakcyjnienia obrazu.

Zaleca się ostrożność przy korzystaniu z wątków historycznych, folklorystycznych. Odradza się nadmierne eksponowanie pomników i martyrologii. Jeśli zalety historyczne są nieodłączną częścią oferty gminy, warto wykorzystać miejscową ikonografię ze zbiorów prywatnych dla zilustrowania świetności wieków minionych. Jeżeli zaś oferta gminy jest zróżnicowana, trzeba oddzielić czytelnie jej poszczególne elementy. Inaczej bowiem prezentuje się przemysł, inaczej turystykę, inaczej bogactwa naturalne. Nie znaczy to oczywiście, że należy rygo-

rystycznie przestrzegać zasady, iż zasoby te nie mogą być prezentowane łącznie. Lepiej jednak zawsze wybrać dominantę - bo jeden silny argument działa lepiej niż sto słabych.

Każda oferta powinna zawierać element natury i ekologii, nawet jeśli w tej ostatniej dziedzinie można mówić tylko o planach i zamiarach.

Każda dziedzina może mieć swoich wiarygodnych rekomendujących. Zakład przemysłowy nie musi być koniecznie prezentowany przez dyrektora. Lepiej wypadnie, jeśli zachwalać go będzie młody robotnik, który być może sam zostanie kiedyś dyrektorem.

Istotny element to potencjał demograficzny. Warto poświęcić młodym ludziom kilka klatek filmu i kilka życzliwych słów komentatora. Zreasumujmy więc podstawowe cechy filmu promującego gminę:

1. Czas: do 10 minut, optymalny: 7 min.
2. Środki: obraz, dźwięk (muzyka) słowo - 100% oraz "off".
3. Fabuła: osnuta na lokalnej legendzie, anegdocie lub słabularyzowana.
4. Lektor: znany aktor lub inna powszechnie znana postać komentująca w plenerze.
5. Tekst: lekki, konwersacyjny, potoczny, dowcipny, błyskotliwy - nie pisany przez chałturnika.
6. Logo gminy: herb (animacja komputerowa).
7. Lokalizacja: mapka graficzno-komputerowa oraz ilustracja lokalizacji.
8. Główne drogi dojazdowe - powietrzne, lądowe; większe ośrodki miejskie w sąsiedztwie.
9. Atrakcyjne punkty widokowe: wieża, góra, zdjęcia lotnicze.
10. Montaż dynamiczny, ujęcia krótkie - maksymalnie 5 sek., optymalnie - 3 sek., dużo ujęć.
11. Właściwy podział tematyczny: historia - ikonografia; przemysł; rolnictwo; handel; turystyka; surowce; natura; ekologia; demografia; substancja infrastruktury.
12. Minimum wnetrz, równowaga panoramy ze zbliżeniem.
13. Budowle ujmowane pod kątem.
14. Należy unikać: gadających głów, ponurych, statycznych ujęć, nudnych i konwencjonalnych obrazków rodzajowych, socjali-

- stycznej architektury państwowej i prywatnej; wnętrz urzędów; martyrologii; banałów.
15. Ludzie: głównie młodzi, często w powiązaniu z miejscową szkołą - ale także pogodni, estetyczni staruszkowie.
 16. Najlepiej prezentują się krajobrazy wiosenne i jesienne.
 17. Motywy do wykorzystania: *genius loci* - czyli sławni ludzie pochodzący z regionu.
 18. Jeśli mówi kilka osób, ich wypowiedzi muszą być przygotowane - przećwiczone, bardzo krótkie, celne, jedno-dwudaniowe.
 19. Wypowiedzi nie tylko miejscowych lecz również przybyszy.
 20. Humor sytuacyjny.
 21. Jeśli muszą być przedstawiciele władz, to prywatnie: bardzo krótka wypowiedź, jakby uchwycona w biegu, lub w ogródku.
 22. Tekst bez banałów, starannie zredagowany, bez martyrologii i zniszczeń wojennych lub powojennych.
 23. Dramatyzować narrację obrazem i dźwiękiem.
 24. Sponsorem filmu powinna być gmina i wiodące zakłady, ale nie tylko państwowe molochy lecz także prywatni przedsiębiorcy - to dowód na istnienie lokalnego potencjału twórczego.

Zajmiemy się teraz krótko organizacją produkcji. Produkcję filmu należy podzielić na etapy. Owoc każdego etapu powinien być opatrzone kosztorysem i zatwierdzony przez zamawiającego. Poniżej przedstawiamy ramowy harmonogram przygotowania filmu promocyjnego:

etap	liczba dni
a. dokumentacja (opis+ikonografia)	2-3
b. konspekt scenariusza	1
c. scenariusz	2
d. zdjęcia	2-5
e. montaż wstępny	2-5
f. scenopis i <i>storyboard</i>	2
g. komentarz	3
h. montaż	3
razem:	7-24

Przewidywany **koszt produkcji** (zależnie od nośnika: VHS lub BETA i udziału animacji komputerowej bez kosztów zakwaterowania ekipy i kosztów transportu) wynosi od **60 do 100 mln zł**.

Przykładowa struktura kompozycyjna (podajemy również czas poszczególnych części filmu, w sekundach) może przedstawiać się następująco:

1. Forszpan - szybki montaż kilkunastu kadrów ilustrujących nastrój filmu; na forszpanie - napisy czołówki, czyli tytuł, autorzy etc.: 5-0''.
2. Motto/anegdota: 5-30''.
3. Ekspozycja - czyli zawiązanie akcji, słowo wstępne "o czym będzie film": 60''.
4. Lokalizacja gminy: 90''.
5. Opis i ilustracja działów gospodarki lokalnej: 20-300''.
6. Przerywniki - ujęcia dzielące poszczególne sekcje tematyczne i uatrakcyjnijające narrację wizualną, w sumie: 30''.
7. Zakończenie i wniosek: 60''.
8. Logo gminy: 3''.

Na koniec uwaga: **o treści promocyjnej filmu nie decydują emocje nadawcy lecz oczekiwania odbiorcy.**

5. Zamiast podsumowania

Każda kampania promocyjna powinna spełniać szereg ściśle określonych warunków formalnych. Oto lista konotacji, które powinna wykorzystać gmina w kampanii promocyjnej bez względu na środek przekazu:

- rzetelność, wiarygodność, spolegliwość,
- sprawność i dynamika działania,
- nowoczesność obsługi i urządzeń,
- kompetencja i rzeczowość,
- elegancja,
- rozmach, wyobraźnia, spójność, elastyczność,

Wymagane cechy kampanii promocyjnej to:

- integralność poszczególnych działań promocyjnych z przyjętym wizerunkiem gminy,
- informatywność,
- łagodna perswazja,
- powściągliwość,
- estetyka i elegancja: najwyższy poziom wytwórczy i plastyczny,
- ekspansywność,
- efektywność,
- kontrola recepcji i efektywności (badanie rynku),
- elastyczność (szybkie reagowanie na zmiany tendencji rynkowych, okoliczności wewnętrznych i wyniki bieżących badań marketingowych),

Kampanię należy prowadzić w wielu miejscach równocześnie. **Terytoria oddziaływania** kampanii to:

- strefa 1: biuro - wewnątrz i budynek,
- strefa 2: otoczenie - miasto: trasy wylotowe, węzły komunikacyjne, dworce, porty, hotele, stadiony, przejścia graniczne, inne miejsca oraz imprezy publiczne.

Kampania powinna wykorzystywać wiele środków przekazu, z których największą efektywność przedstawiają następujące *mass media*:

- radio - radio-reklama, wywiady, audycje informacyjne, programy sponsorowane, koncerty, quizy;
- prasa - ogłoszenia, oferty, informacje (periodyczne, stałe, czaszkowe), jubileusze, życzenia, konkursy, loterie itp.;
- telewizja - reklamy, wywiady, programy informacyjne, sponsorowane, zlecone, reportaże; kasety video z materiałami informacyjnymi, instruktażowymi, reklamowymi do wykorzystania wewnętrznego i promocji;

- reakcja na publikacje mass mediów ze sfery działania gminy; stałe kontakty z wyspecjalizowanymi redakcjami; rzecznicstwo prasowe.

W kampanii promocyjnej należy stosować następujące zabiegi i środki promocyjne:

- *logo-herb i trade-marki* poszczególnych produktów: elementy wzrokowe, słuchowe, tekstowe; ekspozycja i wykorzystanie,
- slogany,
- plansze,
- plakaty,
- reklamy świetlne,
- neony,
- filmy video i tv,
- foldery,
- listowniki,
- bilety wizytowe,
- upominki,
- plakiety, naklejki,
- wystawy: ekspozycje stałe, gabloty (periodyczne, zbiorowe, objazdowe),
- imprezy - kulturalne, sportowe, okolicznościowe,
- sondy, plebiscyty, loterie, konkursy itp.
- happeningi.

Na zakończenie niech wolno będzie autorowi wyrazić nadzieję, że część uwag prezentowanych w niniejszym opracowaniu przyczyni się do zwiększenia jakości - a więc i skuteczności - promocji polskich gmin zarówno w kraju, jak i w kontekście międzynarodowym. Ten ostatni element zresztą pominęliśmy w naszych rozważaniach, bowiem w bardzo istotny sposób zwiększyłyby to ich objętość. Musielibyśmy w tym celu wkroczyć w całą sferę kulturoznawczą i psycho-społeczną poszczególnych krajów i narodów, ponieważ każda społeczność narodowa inaczej reaguje na dane bodźce reklamowe. Ograniczmy się więc do jednej oczywistej, lecz jakże ważnej uwagi: wszelkie materiały promocyjne oraz wszelkie kontakty z przedstawicielami instytucji zagra-

nicznych muszą być na wysokim poziomie językowym. Motyw ten był zreszą *implicite* zawarty w naszych wcześniejszych uwagach, tam, gdzie pisaliśmy o kompetencjach osób odpowiedzialnych za kampanię promocyjną oraz o formalnej jakości materiałów promocyjnych, nie musimy więc zagadnienia tego dalej rozwijać.

Wiesław Langota
Andrzej Waleń

AGENCJE ROZWOJU REGIONALNEGO W POLSCE

1.Sposób i kryteria tworzenia

Agencje Rozwoju Regionalnego (ARR) są tworzone w formie spółki akcyjnej. W wyjątkowych wypadkach mogą być tworzone w formie fundacji. W wyniku wewnętrznych ustaleń Agencji Rozwoju Przemysłu (ARP) przyjęto, że w przypadku tworzenia Agencji Rozwoju Regionalnego w formie spółki akcyjnej wkład kapitałowy Agencji Rozwoju Przemysłu jest „mniejszościowy” i może wynosić do 40% całego kapitału akcyjnego ARR. Jeśli zaś Agencja Regionalna utworzona jest w postaci fundacji, to ARP wchodzi z dotacją do 100 mln zł.

Kryteria tworzenia Agencji Rozwoju Regionalnego są ściśle związane z regionami o szczególnym zagrożeniu wysokim bezrobociem strukturalnym, dezaktywizacji i stref lokalnych, a także pogłębiającą się dysproporcją rozwojową. Chodzi zwłaszcza o osiągnięcie w sferze polityki regionalnej następujących celów:

- powiązania zmian zachodzących w przemyśle z sytuacją na lokalnym rynku pracy,

- ukierunkowania polityki zatrudnieniowej na aktywne wykorzystanie potencjału własnego regionu,
- wykształcenie struktur instytucjonalnych dla integrowania różnorodnych przedsięwzięć restrukturyzacyjnych (w tym także przedsięwzięć podejmowanych centralnie z przedsięwzięciami lokalnymi).

2. Inicjatywa powoływania Agencji Rozwoju Regionalnego

Głównymi inicjatorami tworzenia Agencji Rozwoju Regionalnego są wojewodowie, a także prezydenci miast oraz samorządy lokalne. Dla bardziej efektywnego i sprawnego działania w/w wykorzystując potencjał organizacyjny i intelektualny podmiotów i jednostek aktywnie zainteresowanych rozwojem gospodarczym regionu. Do nich zaliczyć należy między innymi Towarzystwa Gospodarcze, Izby Przemysłowe, Banki, Agencje Inicjatyw Lokalnych itp.

Partnerzy lokalni w pierwszym etapie, po podjęciu inicjatywy tworzenia u siebie Agencji Regionalnej powinni: zgromadzić kapitał stanowiący większość kapitału akcyjnego, przygotować bazę materialną (siedziba, środki techniczne), jak również stworzyć sprzyjające warunki do przyszłego działania Agencji. Wszystkie te działania lokalne powinny korespondować z działaniami władz regionalnych, gdyż jest to warunek uzyskania pozytywnych efektów i celów działania ARR.

3. Program działania

Agencja Rozwoju Przemysłu wychodzi z propozycją tworzenia Agencji Regionalnych przede wszystkim do regionów najsilniej dotkniętych bezrobociem. Ze swej strony oferuje w pierwszym okresie pomoc organizacyjną i prawną. Kryterium kapitałowe opiera się, jak wspomniano wyżej, na wkładzie mniejszościowym (maksymalnie do 40%). W następnym etapie, po uruchomieniu działalności Agencji Rozwoju Regionalnego, ARP będzie wspomagać je merytorycznie, a także współpracować przy przedsięwzięciach wymagających większej pomocy finansowej. Agencja Rozwoju Przemysłu powinna również

ułatwiać wymianę doświadczeń pomiędzy poszczególnymi Agencjami Regionalnymi.

Agencje Rozwoju Regionalnego powinny funkcjonować w trzech sferach. Pierwsza to zagadnienia związane z gospodarką. ARR powinny przeprowadzić rozpoznanie przedsiębiorstw w swoim regionie, a następnie przedstawić ich diagnozę. Następne zadanie to określenie wniosków i opracowanie na tej podstawie projektów rozwoju. Dalszymi czynnościami, które korespondują z przedstawionymi powyżej, powinno stać się aktywne uczestnictwo w programach restrukturyzacji średnich i małych przedsiębiorstw. Agencje Regionalne powinny włączać się w częściową realizację procesów likwidacyjnych i naprawczych, w tym także w sprzedaż (*leasing*) składników majątkowych likwidowanych i restrukturyzowanych firm.

Druga sfera działań to promowanie przedsiębiorczości, które powinno polegać na pomocy organizacyjnej, prawnej i technicznej udzielanej nowym podmiotom gospodarczym oraz na wsparciu finansowym przyjmującym różne formy. Innym zadaniem powinno być szkolenie kadr oraz grup pracowniczych celem zmiany ich kwalifikacji.

Trzecia sfera dotyczy tzw. powiązań finansowych. Działalność Agencji w tej sferze powinna przedstawiać się następująco:

- rekomendacje Agencji dla banków

Agencja w oparciu o opracowane programy i sporządzone analizy będzie udzielać rekomendacji dla finansowania przez bank przedsięwzięć, czy też całych programów restrukturyzacji przedsiębiorstw;

- tworzenia konsorcjum finansowego

Celowe przy znacznym zaangażowaniu środków finansowych dla opracowania programów i przedsięwzięć restrukturyzacyjnych;

- lokaty celowe

Umieszczane w bankach pod działalność gwarancyjną lub dla finansowania przedmiotowych przedsięwzięć;

- bezpośrednie gwarancje Agencji

Agencja może podejmować się częściowego gwarantowania kredytów dla rekomendowanych przez siebie wniosków.

Poza funkcją częściowego gwaranta ARR może sama bezpośrednio gwarantować całość zaciągniętego kredytu. Agencja może stosować

wkłady kapitałowe przy inwestycji o zwiększonym ryzyku (firmy nowo powstające, finansowanie nie sprawdzonych na rynku towarów itp.). Ta funkcja Agencji stanie się koniecznością, gdyż banki nie bardzo się angażują w tego rodzaju inwestowanie. Inwestycje *venture capital* ARR powinny być kierowane do następujących czterech podstawowych obszarów:

- zakładanie i prowadzenie nowych firm,
- kapitał rozwojowy,
- *management buy-ins* i *buy-outs* (umożliwienie zespołowi menadżerów i inwestorom nabycie istniejącej firmy),
- wykupywanie udziałów.

4. Nadzór nad działalnością Agencji Rozwoju Regionalnego

Nadzór nad działalnością ARR będzie wykonywać Rada Nadzorcza (Rada Fundacji) we wszystkich gałęziach przedsiębiorstwa, spółki (fundacji). W skład Rady powinni wchodzić przedstawiciele akcjonariuszy, którzy wnieśli największe wkłady, a także przedstawiciele banków, samorządów, Izb Przemysłowo-Gospodarczych oraz władz lokalnych. Przedstawiciel Agencji Przemysłu wybrany do Rady powinien objąć funkcję wiceprzewodniczącego Rady Nadzorczej. Jest to warunek konieczny i niezbędny dla należytego zabezpieczenia interesów ARP, a także dla kontroli działalności ARR pod kątem celów statutowych. Rady w pełni winny wykonywać swoje funkcje, określone w kodeksie handlowym i statucie spółki, aby tym samym wykonywać nadzór nad pierwszoplanową działalnością Agencji Rozwoju Regionalnego. Jeśli chodzi o wybór Prezesa Zarządu Agencji Rozwoju Regionalnego, to Agencja Rozwoju Przemysłu stoi na stanowisku, że wybór ten powinien być każdorazowo poprzedzony wyłonieniem kandydata w drodze konkursu ofert. Pozwoli to na szerszy „przegląd” potencjalnych kandydatów, co powinno umożliwić powołanie na tę funkcję osoby najwłaściwszej.

5. Stan obecny

Koncepcja tworzenia Agencji Rozwoju Regionalnego została rozwinięta przez Agencję Rozwoju Przemysłu w roku 1991. Po opracowaniu kryteriów współuczestnictwa w tym przedsięwzięciu, materiały dotyczące ARR zostały rozesłane przez Centralny Urząd Planowania do wszystkich Urzędów Wojewódzkich. CUP przedstawił uprzednio koncepcję ARR-ów na Komitecie Ekonomicznym Rady Ministrów.

Inicjatywa powoływania (tworzenia) Agencji Regionalnych jak dotychczas wypływała od wojewodów, prezydentów, samorządów lokalnych, itp., kierujących się przede wszystkim podstawowym kryterium jakim jest zagrożenie wysokim bezrobociem strukturalnym, dezaktywizacją stref lokalnych, dysproporcją w poziomie rozwoju, etc.

Agencje Regionalne były przede wszystkim tworzone w formie spółek akcyjnych, chociaż powstały dwie fundacje, ale o niskim kapitale.

W ostatnim okresie zainicjowano cykliczne spotkania tematyczne dla kadry kierowniczej i personelu ARR. W ramach tych zadań współpracowano z różnymi podmiotami, niejednokrotnie są to akcjonariusze Agencji Regionalnych. Podstawowymi przeszkodami z jakimi się spotykano w działalności na rzecz tworzenia Agencji, to trudności ze zgromadzeniem kapitału przez lokalne podmioty. Poza tym, w wielu przypadkach, środowiska decydenckie były mało aktywne.

Efekty pozytywne to fakt, że pomimo trudnej sytuacji ekonomicznej, w wielu regionach podjęto inicjatywę ARP mobilizując środki. Kilka Agencji Regionalnych już rozpoczęło działalność statutową, uzyskując pewne efekty związane np. z zagospodarowaniem majątku (Suwałki, Nowa Ruda), tworzeniem nowych miejsc pracy (Suwałki, Nowa Ruda), udzielając pomocy małej przedsiębiorczości (Wałbrzych, Nowa Ruda), itp.

Po skompletowaniu zespołów zostaną podjęte działania związane z restrukturyzacją średnich i małych przedsiębiorstw. Próby takie podjęły już ARR w Suwałkach i Wałbrzychu. Działania na przyszłość to przede wszystkim dalsze merytoryczne wspieranie Agencji istniejących i kontynuowanie, może przy innych założeniach finansowych ze

strony ARP, tworzenia nowych, w regionach gdzie prace przygotowawcze trwają od dłuższego czasu.

ARP po uzyskaniu przez Agencje Regionalne pełnych możliwości działania, będzie dysponować siecią, swoich odpowiedników terenowych, wprowadzić w pewnym stopniu niezależnych. Były one (ARR) bowiem budowane w oparciu o podobny przedmiot działania co ARP. Z tych też względów ich pomoc świadczona dla społeczności lokalnych może być w niedalekiej przyszłości niebagatelna, czy to w procesach likwidacyjnych, diagnozach, kontroli, prowadzenia wywiadów gospodarczych, itp.

Przy planowanych zmianach w strukturze administracji ARP będzie dysponować najlepiej zorganizowaną siecią powiązań w postaci podmiotów działających, a nie organizujących się, czy też reorganizujących. Należy do tego dodać, że konieczna jest koordynacja działań ARR z Delegaturami MPW (później z Agencjami Regionalnymi MPW), a także z innymi podmiotami mającymi wpływ na politykę gospodarczą regionów.

Trudno obecnie, nie znając zamierzeń rządowych w pełni określić powyższe zadania. Jedno jest pewne, tam gdzie Agencje Regionalne działają dłuższy czas widać już pewne efekty pozytywne. Choć nie jest to w pełni wyeksponowane, to nie jednokrotnie uczyniły one w regionach więcej, niż niejeden pełnomocnik organu rządowego lub organ administracji. Z tych też względów wiele nadziei jest związanych z dalszą pracą Agencji Rozwoju Regionalnych. Przedstawiony niżej przykład jednej z Agencji Regionalnej pozwoli na bliższe zapoznanie się z problematyką jej organizacji i funkcjonowania.

6. Agencja Rozwoju Regionalnego w Wałbrzychu - sprawozdanie z działalności w 1991 r.

Program działania Agencji, jak i sposób jego realizacji, wynikał z posiadanych środków finansowych, sposobu ich uzyskania oraz ogólnie obowiązujących przepisów prawnych. Kierunki działania Agencji zostały określone jej statusem w strukturze organów administracyjnych i samorządowych (nacisk położono na działalność komercyjną) oraz tym, że podejmowane próby włączenia się w obsługę środków,

które teoretycznie przeznaczone są na restrukturyzację nie dały rezultatu. Poczyniono następujące założenia:

- a) nie należy spodziewać się zasilenia w dodatkowe fundusze z budżetu centralnego i od władz samorządowych;
- b) gospodarka posiadanymi funduszami musi być bardzo ostrożna i przemyślana, gdyż wszelkie straty będą trudne do odrobienia;
- c) posiadane środki są wysoce niewystarczające do przeprowadzenia kompleksowych działań restrukturyzacyjnych w skali regionu;
- d) niemożliwe jest zaspokajanie potrzeb finansowych dużych zakładów pracy (jeden taki wniosek pochłonąłby wszystkie środki);
- e) konieczne jest zróżnicowanie form i metod działania w celu zwiększenia bezpieczeństwa pracy Agencji;
- f) główne korzyści dla regionu będą wynikać nie z prowadzenia przez Agencję bardzo zyskowej działalności gospodarczej, lecz ze stworzenia przez Agencję możliwości do działalności gospodarczej innym podmiotom.

Początkowy okres działania Agencji przeznaczono na stworzenie zespołu o odpowiednich kwalifikacjach, rozpoznanie potrzeb regionu i wypracowanie odpowiednich metod działania.

Po sześciu miesiącach działalności można stwierdzić, że zespół w swoim zasadniczym składzie jest już ukształtowany. Pewne niedostatki występują jeszcze w obsłudze finansowo-księgowej i prawnej. Również większość przyjętych już metod działania, można uznać za odpowiednie i stosowane z profesjonalizmem.

Jeżeli pod pojęciem "potrzeby regionu" rozumieć nie tylko uświadamiane problemy, ale również zadania, które należy wykonać aby zatrzymać degradację regionu i przejść do działań rozwojowych, to należy uznać, że możliwości są zbyt małe. Wiąże się to z tworzeniem polityki przemysłowej państwa i budową programu restrukturyzacji regionu i województwa. Organizatorzy wyszli z założenia, że dopóki specjalne środki (zresztą bardzo małe) na budowę programów restrukturyzacji otrzymują inne instytucje (np. Biuro Pełnomocnika Rządu d/s Re-

strukturyzacji), to one właśnie są odpowiedzialne za jego tworzenie. Agencja w tym wypadku jest organem wykonawczym, który ma realizować stworzony i zatwierdzony program. Niezależnie od oceny istniejącego już programu i jego przydatności, jako wskazówki dla określenia kierunków działania Agencji, starano się podejmować, popierać i promować działania, które są:

- a) efektywne ekonomicznie;
- b) zapewniają zatrudnienie możliwie dużej ilości osób;
- c) dotyczą przemysłu i usług z dziedzin i branż nie traktowanych jako schyłkowe.

Dotychczas skompletowana obsada stanowisk w Agencji, wyposażenie techniczne oraz wypracowane metody działania zapewniają szybkie, sprawne i profesjonalne dokonywanie oceny proponowanych przedsięwzięć gospodarczych oraz kontrolę ich realizacji. Jeżeli zajdzie taka potrzeba możliwe jest dokonywanie takich ocen na rzecz innych instytucji.

Realizacja zadań Agencji

1. Udzielanie pożyczek.
2. Rozpatrywanie wniosków o pożyczki.
3. Udzielenie wyjaśnień i porad związanych z działalnością gospodarczą.
4. Wysyłanie ankiet adresowych i ankiet badających zapotrzebowanie na usługi Agencji - (wróciło ok 10 %).
5. Zorganizowanie w lipcu 1991 jednej spółki z o.o. typu holdingowego, w sierpniu-wrześniu drugiej. Ostatecznie nie doszło do powstania spółek typu holdingowo-konsultingowych, gdyż warunkiem ARR było posiadanie 35% udziałów i podejmowanie decyzji większością 2/3 głosów, natomiast pozostali udziałowcy chcieli posiadać bezwzględną przewagę. Agencja nie wyraziła na to zgody. Współpraca z firmami konsultingowymi odbywa się na normalnych zasadach.

6. Zorganizowanie we współpracy z Wydziałem Rozwoju Regionalnego Urzędu Wojewódzkiego bazy danych dotyczących przedsiębiorstw działających na terenie województwa wałbrzyskiego. Prowadzono rozmowy z Biurem Pełnomocnika Rządu, Urzędu Wojewódzkiego oraz GUS-em na temat utworzenia wspólnej bazy danych. Ponieważ nie udało się dokonać ostatecznych uzgodnień, skorzystano z bazy Wydziału Rozwoju Regionalnego oraz zakupiono bazę ok. 370.000 adresów z całej Polski.
7. Zorganizowanie bazy danych o potencjalnych inwestorach (podmiotach wykazujących duże obroty) krajowych i regionalnych.
8. Nawiązanie współpracy z bankami ofert i zaproponowanie zakładom regularnego dostarczania ofert z danej branży za odpłatnością. Nawiązano współpracę z ok. 20 bankami danych.
9. Skompletowanie katalogów producentów i dostawców z krajów europejskich - odpłatne informowanie o firmach zagranicznych. Agencja posiada dotąd kilkanaście informatorów adresowych i przedsiębiorstwa korzystają z nich sporadycznie. Zorganizowano wpisy (bezpłatne) do austriackiej książki adresowej.
10. Nawiązanie współpracy z bankami komercyjnymi i udzielanie informacji o warunkach kredytowania i otwartych liniach kredytowych. Agencja posiada informacje o warunkach kredytowania z większości banków w Polsce. Bardzo szczegółowe dane zebrano na temat linii i instytucji leasingowych działających w Polsce.
11. Bieżące uzyskiwanie informacji z organów centralnych (zagranicznych) o programach pomocy i udzielanie wskazówek podmiotom lokalnym w sprawie przystąpienia do danej akcji. W miarę możliwości starano się rozpowszechniać wszelkie informacje gospodarcze i prawne, które do Agencji napływają. Podczas spotkań przedstawicieli Agencji z całego kraju organizowanych przez ARP w Warszawie starano się apelować do zaproszonych tam osób z CUP, MP i H, MPW, banków centralnych o włączenie Agencji do rozdzielnika, wg którego wysyłane są informacje. Niestety nie otrzymano niemal żadnych informacji z organów centralnych.

12. Nawiązanie współpracy z biurami radców handlowych ambasad działających w Polsce i rozpowszechnianie informacji o warunkach handlu z danym krajem. Wystąpiono do wszystkich ambasad i uzyskano z większości z nich odpowiedzi. Z niektórymi krajami współpraca układa się bardzo dobrze, podobnie wygląda sprawa Izby Gospodarczych i Stowarzyszeń z krajów EWG.
13. Nawiązanie współpracy z Izbami Handlowymi, Izbami Gospodarczymi, Stowarzyszeniami Gospodarczymi w krajach EWG. Starano się wychwytywać wszystkie inicjatywy różnego rodzaju organizacji działających w Polsce. Czasem okazuje się, że Agencja jest jedyną instytucją zainteresowaną daną akcją (np wystawa w Turynie).
14. Zorganizowanie wyjazdów zbiorowych na targi specjalistyczne w Austrii, Niemczech, Czecho-Słowacji, na Węgry, do ZSRR. Zorganizowano trzykrotnie wyjazdy na targi w Czecho-Słowacji. Ponieważ zainteresowanie targami jest niewielkie, w miarę zapotrzebowania będą organizowane wyjazdy na targi do Austrii i Niemiec.
15. Sprowadzenie i rozpowszechnianie literatury fachowej i poradnikowej. Kilkakrotnie wysyłano oferty dostarczenia poradników i podręczników związanych z działalnością gospodarczą do zakładów. Zainteresowanie było niewielkie, sprzedano po 3-4 egzemplarze każdego z tytułów. Akcja ta będzie powtarzana.

Poza zadaniami przewidzianymi w planie rzeczowym wykonano:

16. Uruchomiono pośrednictwo w obrocie nieruchomościami, obiektami przemysłowymi, maszynami, towarami. Działalność ta jest rozwijana, zbierane są obecnie oferty oraz nawiązywane kontakty z różnymi instytucjami.
17. Stosunkowo szeroko była prowadzona działalność szkoleniowa. Prowadzono kursy wyceny gruntów i maszyn dla członków rządów i rad nadzorczych, syndyków, marketingu. Kurs dla kandydatów na członków rad nadzorczych organizowany we wrześniu nie doszedł do skutku ze względu na brak chętnych.

18. Rozpoczęto współpracę z wywiadowcami gospodarczymi (Creditreform oraz przy PIHZ). Agencja chce szeroko rozpromować tę formę pomocy dla przedsiębiorstw.
19. Rozpoczęto świadczenie usług w zakresie wypełniania formularzy SAD i poradnictwa celnego.
20. Nawiązano współpracę z I LO w Wałbrzychu pomagając w opracowaniu programu nauczania przedmiotów związanych z gospodarką i zarządzaniem oraz w nawiązaniu kontaktów z instytucjami z EWG.
21. Wykonano opracowanie diagnostyczne dla ZPL „Walim” oraz negocjowano z Urzędem Wojewódzkim możliwość podpisania umowy o objęciu zakładu do przekształcenia w celu stworzenia innych podmiotów gospodarczych. Próbowano również stworzyć zespół, który przekształciłby zakład w spółkę wierzycieli. Ze względu na odległe terminy proponowane przez wykonawców i znikome szanse powodzenia, odstąpiono od tej sprawy.
22. Na bieżąco prowadzona jest działalność doradcza (średnio 2-3 interesantów w ciągu dnia) polegająca głównie na wskazaniu:
 - producenta urządzeń najbardziej odpowiadających potrzebom potencjalnego przedsiębiorcy.
 - optymalnego sposobu finansowania zewnętrznego zamierzonego przedsięwzięcia gospodarczego.
 - instytucji finansowych, bądź leasingowych, których zainteresowanie przedsięwzięciem jest najbardziej prawdopodobne.
 - sposoby przygotowania wniosku kredytowego i (przede wszystkim) niezbędnych dokumentów towarzyszących. Na życzenie interesant może otrzymać wydruk komputerowy z jednej z baz danych z interesującymi go informacjami.
23. Niektórzy wyspecjalizowani w konkretnej dziedzinie pracownicy Agencji występują jako konsultanci zaspokajając jednorazowe potrzeby przedsiębiorstw (np. konsultacje i uczestnictwo w odbiorze od firmy consultingowej biznes planu dla spółki Vi-chem).

24. Na zlecenie przedsiębiorstw Agencja wyszukuje najbardziej dogodnych linii finansowania zewnętrznego oraz w imieniu przedsiębiorstwa negocjuje warunki wykorzystania tych linii. W tym celu podjęto współpracę z wieloma instytucjami finansowymi (np. Centralne Towarzystwo Leasingowe - Warszawa, Europejski Fundusz Leasingowy, banki).
25. Zorganizowano targi „Prywatnych Wytwórców” z regionu i regionów przygranicznych Czecho-Słowacji. W targach brało udział 120 producentów. Następne targi, organizowane już cyklicznie 2 razy w roku, odbędą się w Wałbrzychu w maju 1992 r.
26. Zorganizowano spotkanie pomiędzy Radcą Handlowym Ambasady Czecho-Słowacji, Dyrektorami Izb Handlowo-Przemysłowych regionów przygranicznych Czecho-Słowacji a producentami i władzami miasta Wałbrzycha, celem przekazania pełnej informacji o możliwościach współpracy, przepisach prawnych i celnych, tworzenia spółek *joint-venture* w Czecho-Słowacji.
27. Zorganizowano spotkanie promocyjne dla firmy Karkonoskie Papirny Czecho-Słowacji. Czynione są starania w kierunku organizacji spotkań promocyjnych firm z terenu Niemiec, Austrii i Włoch. Ich głównym celem ma być nawiązanie umów kooperacyjnych pomiędzy firmami z naszego regionu i firmą zlecającą spotkanie.
28. Zebrano dużą ilość informacji o producentach maszyn dla przemysłu opakowań i przetwórstwa rolno-spożywczego wraz z konkretnymi ofertami, przekazujemy te dane zainteresowanym.

**Lista działających lub tworzonych Agencji Rozwoju Regionalnego
zaktualizowana według stanu na dzień 10.03.1992.**

Nr.	Nazwa	Stan organizacyjny	Prezes, adres Agencji, tel./tlx.
1	Agencja Rozwoju Regionalnego „ARLEG” SA Legnica	Spółka Akcyjna - listopad 1991	Henryk Karaś 59-220 Legnica, Plac Słowiański 1 tel/fax 227-77, tel. 235-22
2	Agencja Rozwoju Regionalnego „ARIES” SA w Suwałkach	Spółka Akcyjna - styczeń 1991	Tomasz Jan Bilbin 16-400 Suwałki, ul. Korczaka 4 tel/fax 70-35, tlx 522166
3	Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Kwidzynie	w trakcie postępowania rejestracyjnego	Krzysztof Szutowicz 64-420 Kwidzyn (woj. pomorskie), ul. Gumna 14 tel. 140
4	Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Ostrołęce	w trakcie organizacji	Agnieszka Mieczkowska Urząd Miejski w Ostrołęce, Plac Bema 3 tel. 27-11, 36-55
5	Agencja Rozwoju Regionalnego „AGRORIG” w Nowej Rudzie	rejestracja - sierpień 1991	Ryszard Kucia 57-400 Nowa Ruda, ul. Armii Krajowej 15 tel. 20-05-22-53, tlx 742681
6	Łódzka Agencja Rozwoju Regionalnego	rejestracja - listopad 1991, działa od stycznia 1992	Edward Sierański 90-302 Łódź, ul. Tuwima 22/26 tel/fax 33-07-63
7	Agencja Rozwoju Regionalnego w Częstochowie	w trakcie rejestracji	Jerzy Tabijański Częstochowa, ul. Nowowiejska 6 tel. 463-42, fax 445-67
8	Lubelska Fundacja Rozwoju	od 4.10.1991	Andrzej Kidyba 20-605 Lublin, ul. T. Żana 38C tel. 55-82-19, fax 55-82-19
9	Agencja Rozwoju Opolszczyzny „ARO”	w organizacji	Wiesław Wróblewski Opole, tel. 383-62
10	Agencja Rozwoju Regionalnego „MARIR” SA w Mielcu	rejestracja 27.02.1992	Władysław Ortyl 39-300 Mielec, ul. Chopina 18 tel. (0-196)74-64
11	Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Wałbrzychu	działa od 15.06.1991	Andrzej Waleń 58-300 Wałbrzych, ul. Dmowskiego 22 tel. 235-66, tlx 742532

Nr.	Nazwa	Stan organizacyjny	Prezes, adres Agencji, tel./tlx.
12	Agencja Rozwoju Regionalnego „ELAR” SA w Elblągu	działa od listopada 1991	Remigiusz Tomporowski 82-300 Elbląg, ul. Plk. Dąbka 94a tel. 437-19 -13
13	Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Koninie	działa od 27.01.1992	Łukasz Sroczyński 62-510 Konin, ul. Makowa 8 tel. 42-22-56, tlx 0483601
14	Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Radomiu	w organizacji	Janusz Szlanta 26-600 Radom, ul. Zeromskiego 53 tel. 219-42
15	Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Koszalinie	rejestracja 24.06.1991	Bogusław Przybyłowski 75-950 Koszalin, ul. Lampe 34 tel. 283-45, fax 238-16
16	Agencja Rozwoju Regionalnego SA w Gdańsku	rejestracja 18.12.1990	Krzysztof Kasprowicz 80-958 Gdańsk, ul. Okopowa 21/27 tel. 37-74-19, 37-73-05, fax 31-39-34

Europejski dyplom bez wychodzenia z domu

Jedna z najlepszych europejskich uczelni jest do Twojej dyspozycji



European Distance Education - Poland (EDE) jest filią NKS Ernst G. Mortensen Foundation w Norwegii. NKS - jedna z najlepszych i największych w Europie instytucji kształcenia korespondencyjnego - ma ponad 70 000 studentów i prowadzi około 200 kursów.

Możesz uczyć się korespondencyjnie



Prześlemy Ci książki, zeszyty ćwiczeń, przydzielimy nauczyciela, który pomoże Ci w nauce. Możesz się uczyć, gdzie chcesz i kiedy chcesz.

Oferujemy dwa kursy



ABC marketingu



Nauczysz się, na czym polega marketing. Poznasz prawa, zależności i działanie rynku. Zrozumiesz pojęcia: planowanie i badanie rynku, prawo rynkowe, reklama. Maksymalny czas trwania kursu do sześciu miesięcy. Jak szybko go ukończysz - zależy od Ciebie.

Nowoczesne zarządzanie



Kurs bazuje na amerykańskich i skandynawskich doświadczeniach. Będziesz się uczyć o funkcjach i formach zarządzania, o motywacji i komunikowaniu się, o relacjach między jednostką a grupą. Maksymalny czas trwania kursu do dziesięciu miesięcy. Jak szybko go ukończysz - zależy od Ciebie.

Jeśli jesteś zainteresowany - wypełnij i wyślij kupon zgłoszeniowy dołączając dowód wpłaty. W ciągu kilku dni otrzymasz pocztą nasze materiały.

**EDE POLAND 01-603 Warszawa ul. Dygasińskiego 9 tel. 39-74-43
Numer konta: XIV O/PKO BP W-wa P 1645-69557-136-2**



European Distance Education

EDE Poland

Zgłoszenie na kurs

"ABC marketingu"

-cena 900 000zł-

"Nowoczesne zarządzanie" -cena 1.400.000zł-

Proszę o przysłanie:

Bezpłatnej broszury informacyjnej o EDE

IMIĘ i NAZWISKO

ADRES

Telefon

Podpis

WARSAW VOICE INC.

64 Księcia Janusza St., 01-452 Warsaw
tel. (48 22) 36 63 77; 36 19 01 ext. 417, 418
fax (48 22) 37 19 95

Mailing address:
P.O.Box 28, 00-950 Warsaw 1, poland

Tygodnik "The Warsaw Voice" może pomóc znaleźć nabywców:

- gruntów
- gospodarstw
- budynków
- dworców
- mieszkań
- przedsiębiorstw produkcyjnych

Ułatwia kontakt z potencjalnymi wspólnikami i najemcami. Redakcja tygodnika, jedyne go wydawanego w Polsce w języku angielskim i rozchodzącego się po za Polskę w 60 krajach świata, prowadzi stały dział i wydaje dodatek poświęcony handlowi nieruchomościami i problematyką z tym związaną. Dodatek wypełniony jest w głównej części ofertami sprzedaży bądź wynajmu terenów, nieruchomości (domów lub mieszkań), sprzedaży materiałów budowlanych, wyposażenia wnętrz, mebli czy usług wykonawczych. Oferty uzupełnione są publicystyką omawiającą aktualne przepisy prawne, praktyczne sposoby zakupu nieruchomości, i inne.

Prawdopodobnie na terenie Państwa gminy znajdują się obiekty, których zakupem czy dzierżawą byliby zainteresowani bądź nasi rodacy zamieszkali za granicą bądź cudzoziemcy przebywający czasowo w naszym kraju. Zachęcamy do umieszczenia informacji o tego rodzaju obiektach w naszym piśmie, w formie płatnego ogłoszenia.

Serdecznie zapraszamy do korzystania z naszej oferty. Dajemy Państwu wielką szansę na wyjście "w szeroki świat" z Państwa propozycjami.

Z poważaniem
"The Warsaw Voice"



Spółka MUNICIPIUM S.A. 00-519 Warszawa,
ul. Wspólna 32/46 jest międzykomunalną
spółką akcyjną, której akcjonariuszami są
miasta i gminy.

AGENCJA DORADZTWA PRAWNEGO I EKONOMICZNEGO tel.: 625-23-32 służy profesjo-
nalną pomocą dla gmin i związków gmin:

- sporządza opinie i ekspertyzy prawne, ekonomiczne i organizacyjne;
- wykonuje wyceny mienia;
- opracowuje ekspertyzy prawne przekształceń własnościowych i reorganizacji przedsiębiorstw komunalnych;
- świadczy doradztwo kadrowe i personalne

WYDAWNICTWO PRASOWE tel: 625-23-32

W ramach Wydawnictwa ukazują się dwa tytuły. Są to:

- **Tygodnik WSPÓLNOTA** - jedyne pismo samorządu terytorialnego w Polsce czytane co tydzień przez tysiące działaczy samorządowych rozchodzące się wyłącznie w prenumeracie

oraz

- **Miesięcznik SAMORZĄD TERYTORIALNY** - jedyny w Polsce miesięcznik o profilu naukowym i profesjonalnym poświęcony wyłącznie zagadnieniom funkcjonowania władzy lokalnej rozchodzący się głównie w prenumeracie

WYDAWNICTWO KSIĄŻKOWE tel: 625-23-32. Wydajemy:

- **Kodeks handlowy z komentarzem MAURYCEGO ALLERHANDA**
Księga I - Kupiec
Księga II - Czynności handlowe
- **Prawo upadłościowe. Prawo o postępowaniu układowym z komentarzem w dwóch tomach MAURYCEGO ALLERHANDA**
- **Polskie prawo handlowe, czekowe i wekslowe STANISŁAWA JANCZEWSKIEGO**
- **Postępowanie administracyjne, postępowanie egzekucyjne w administracji. Zbiór przepisów wzory pism, decyzji, postanowień RYSZARDA TARADEJNA, MARKA HOŁOWNI. Stan prawny ksiągki na 11 marca 1992 r.**
- **Komentarz do ustawy o działalności gospodarczej. Ewidencjonowanie działalności gospodarczej RYSZARDA TARADEJNY, JANUSZA MAJA**
- **Zbiór przepisów prawa gospodarczego po redakcją Wojciecha J. Kathera**
Podmioty gospodarcze. Stan prawny na 1 kwietnia 1992 r.
Czynności handlowe. Stan prawny na 15 kwietnia 1992 r.

POLISH BUILDING MARKET

Adres redakcji:
Centralny Ośrodek
Informacji Budownictwa
00-950 Warszawa
ul. Senatorska 27
tel.: 27-36-61
tlx.: 813736
fax: 27-99-67

POLISH BUILDING MARKET - anglojęzyczny miesięcznik adresowy przede wszystkim do biznesmenów zagranicznych promuje polskie budownictwo i zachęca kapitał zachodni do inwestowania w naszym kraju. Czasopismo jest rozpowszechniane w Europie Zachodniej, USA, Kanadzie, Australii.

Nasze łamy są szeroko otwarte zarówno dla pełnych ofert gmin jak i informacji o przetargach.

Redakcja proponuje promocyjne ceny ogłoszeń:

- cała kolumna kolorowa - 10 mln zł
- pół kolumny - 5 mln zł
- 10x10 cm - 2.5 mln zł

Warunki prenumeraty

Cena prenumeraty:

- dla odbiorców krajowych - roczna (1992 r.) - 350 000 zł

Terminy przyjmowania prenumerat:

- do pierwszego dnia każdego miesiąca, poprzedzającego okres prenumeraty.

Prenumeratę przyjmuje COIB, 00-950 Warszawa,
ul. Senatorska 27, B.R.B.M. SA Warszawa, nr 615998-491
z zaznaczeniem 'Polish Building Market'

RYNER, DEWOLFE
konsultanci prawni
międzynarodowe usługi prawnicze

jes
energy
consulting
office

**Tad Potworowski
& Kinast**
Chartered Accountants

tel.: 635-45-19, 22-07-37; tel/fax: 22-17-89

00-087 W-wa, ul. Corazziego 7
02-349 W-wa, ul. Baśniowa 3

Asocjacja trzech dużych firm

- ☛ **JES Energy sp. z o.o.** - biuro consultingowe ze statą siedzibą w Warszawie i biurami terenowymi w Polsce.
- ☛ **Rayner, De Wolfe sp z o.o.** - konsultantów prawnych ze statą siedzibą w Londynie i przedstawicielstwami w USA, w większości państw europejskich i w Warszawie.
- ☛ **Ted Potworowski, Kinast sp z o.o.** - finansistów, księgowych i ekonomistów ze statą siedzibą w Londynie i biurem terenowym w Warszawie.

oferuje Państwu pełen zakres usług w zakresie:

- ⇒ restrukturyzacji, reprivatyzacji i prywatyzacji, analizy strategiczne SWOT
- ⇒ zawierania umów handlowych, zakładanie spółek, ubezpieczenia
- ⇒ kupno i sprzedaż nieruchomości, spadki, odszkodowania, testamenty
- ⇒ podatki, zwrot należności, gwarancje bankowe, pożyczki bankowe, itp
- ⇒ wyszukiwanie partnerów krajowych i zagranicznych do współpracy, bussiness plany
- ⇒ badania rynków, prowadzenie księgowości, operacje bankowe - cash-flow
- ⇒ obsługa kontrahentów zagranicznych w zakresie formalnym językowym
- ⇒ ochrona patentowa, marketing, know-how
- ⇒ opracowanie: fasibility study, projektów technicznych
- ⇒ inwestorstwo zastępcze, nadzory, uruchamianie produkcji, przekazywanie do eksploatacji
- ⇒ nadzory eksploatacyjne, remontowe i modernizacyjne
- ⇒ gazyfikacja, oczyszczanie ścieków. elektryfikacje i modernizacje, zaopatrzenie w wodę

Zapraszamy do korzystania z naszych usług. Gwarantujemy fachową dyskretną i terminową realizację naszych prac.

Łączymy wyrazy szacunku

Firma FINRYAN INTERNATIONAL LTD. Jest spółką amerykańsko-polską działającą od kilku lat na rynku polskim.

FINRYAN figuruje na listach firm konsultingowych współpracujących z Ministerstwem Przekształceń Własnościowych oraz z Ministerstwem Współpracy Gospodarczej z Zagranicą.

Współpracujemy także w restrukturyzacji polskich przedsiębiorstw przemysłowych.

Naszemu polskiemu i zagranicznemu klientom zapewniamy pełną obsługę obejmującą:

- ⇒ Opracowanie programów restrukturyzacji i rozwoju, obejmujących zmiany organizacyjne i produkcyjno-technologiczne, usługi specjalistów - tzw. company doctors, doradztwo w zakresie organizacji i zarządzania.
- ⇒ Badanie rynków regionalnych i towarowych.
- ⇒ Doradztwo finansowe i inwestycyjne.
- ⇒ Wyszukiwanie partnerów i inwestorów zagranicznych oraz tworzenie spółek z udziałem kapitału zagranicznego, w tym m. in.:
 - ocena potencjalnych partnerów zagranicznych;
 - opracowanie *feasibility study*;
 - usługi prawne i organizacyjne związane z założeniem spółki.
- ⇒ Opracowanie wniosków kredytowych i *feasibility studies* według standardów Banku Światowego i innych instytucji finansowych, jak również montaż finansowania projektów.
- ⇒ Analiza i badanie warunków konkurencyjności rejonów i przedsiębiorstw dla partnerów zagranicznych.
- ⇒ Prywatyzacja, m. in. opracowanie:
 - analizy sytuacji ekonomicznej i prawnej przedsiębiorstwa;
 - konwersji bilansów na standardy zachodnie;
 - wyceny majątku trwałego i wartości firmy metodami stosowanymi w gospodarce rynkowej;
 - biznes-planu i analiz strategicznych;
- ⇒ Usługi prawne.
- ⇒ Obsługa procesu likwidacji przedsiębiorstwa.
- ⇒ Pośrednictwo w obrocie nieruchomościami o przeznaczeniu przemysłowym.
- ⇒ Obsługa postępowania upadłościowego i układowego. Windykacja należności.

GD EKOR założona w 1987 r. jest przedsiębiorstwem konsultingowym działającym w sferze doradztwa ekonomicznego, prawnego i organizacyjnego. Pracowaliśmy dla ponad 120 przedsiębiorstw różnych branż (oprócz górnictwa węglowego i rolnictwa).

Współpracujemy z samorządami przy przekształcaniu przedsiębiorstw.

Wykonujemy:

- ⇒ oceny ekonomiczno-finansowe i prawne,
- ⇒ studia opłacalności, bussiness plan'y,
- ⇒ programy restrukturyzacji przedsiębiorstw,
- ⇒ projekty aktów założycielskich przekształcanych przedsiębiorstw,
- ⇒ wyceny przedsiębiorstw (wg standardów zachodnich akceptowanych w Ministerstwie Przekształceń Własnościowych),
- ⇒ przekształcanie bilansów i rachunków wyników na standardy zachodnie,
- ⇒ oceny wniosków kredytowych,
- ⇒ szkolenie kadr zarządzających przedsiębiorstw.

Współdziałamy w trakcie całego procesu przekształcenia ze wszystkimi uczestniczącymi w nim podmiotami: samorządem, MPW, Urzędem Antymonopolowym i przedsiębiorstwem.

GD EKOR jest zarejestrowana w Agencji Rozwoju Przemysłu na liście firm konsultingowych, opracowujących programy przekształceń i restrukturyzacji przedsiębiorstw.

GD EKOR ma podpisane porozumienie z Polskim Bankiem Rozwoju SA w zakresie opiniowania wniosków kredytowych na fundusze dysponowane przez ten bank.

