PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I ZARZĄDZANIE

TOM XV, ZESZYT 8

część I

www.piz.san.edu.pl

Wybrane problemy zarządzania rozwojem regionalnym

Redakcja

Agnieszka Piekutowska

Ewa Rollnik-Sadowska

Łódź 2014

Redaktorzy tematyczni: Agnieszka Piekutowska, Ewa Rollnik-Sadowska
Korekta językowa: Dominika Świech
Skład i łamanie: Agnieszka Zytka
Projekt okładki: Marcin Szadkowski

© Copyright by Społeczna Akademia Nauk

ISSN: 1733-2486

Wydawnictwo
Społecznej Akademii Nauk
ul. Kilińskiego 109, 90-011 Łódź
42 676 25 29, w.339, e-mail: wydawnictwo@spoleczna.pl

Druk i oprawa: Mazowieckie Centrum Poligrafii
ul. Słoneczna 3C, 05-260 Marki, www.c-p.com.pl; biuro@c-p.com.pl

Zeszyt recenzowany.
Wersja drukowana jest wersją podstawową.

Spis treści

Agnieszka Baran, Sławomira Hajduk
Wybrane aspekty wdrażania inteligentnych specjalizacji w polskich regionach 7

Alina Borowska
Innowacje społeczne czynnikiem rozwoju lokalnego i regionalnego 17

Izabela Borucińska-Dereszkiewicz
Multi-level governance w procesie ustanowienia Wymiaru Północnego Unii Europejskiej 29

Andrzej Daniluk
Strategie marketingowe jako źródło przewagi konkurencyjnej 41

Jarosław Gołębiewski
Biogospodarka jako inteligentna specjalizacja regionów w Polsce 55

Marianna Greta,Ewa Tomczak-Woźniak
Euroregion i jego organizacyjny wpływ na możliwości efektywniejszego wykorzystania unijnej pomocy strukturalnej – na wybranym przykładzie 71

Marianna Greta, Ewa Tomczak-Woźniak
Wpływ Instrumentu Łącząc Europę na pobudzanie przedsiębiorczości lokalnej 89

Anna Jakubowicz-Jaszczuk, Monika Łęska
Regionalne zróżnicowanie programów pomocowych Unii Europejskiej skierowanych do instytucji otoczenia biznesu 103

Aleksandra Januszkiewicz
Rola ewaluacji w realizacji programów rozwoju regionalnego w Polsce w latach 2007–2013 115

Ewa Jaska
Znaczenie informacji w budowaniu konkurencyjności regionów 125

Halina Kiryluk
Turystyka jako narzędzie rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej 137

Urszula Kobylińska
Formy sieciowe na przykładzie współpracy międzyorganizacyjnej w JST w Polsce 155

Jakub Kraciuk
Ekonomiczne aspekty współpracy transgranicznej Polski z Białorusią 169

Karol Kukuła
Regionalne zróżnicowanie stopnia zanieczyszczenia środowiska w Polsce a gospodarka odpadami 183

Mirosława Laszuk
Działania Izby Celnej w Białymstoku w zakresie zwalczania przemytu w regionie podlaskim 199

Tomasz Madras
Regionalny port lotniczy jako czynnik rozwoju regionalnego – wybrane aspekty 211

Wiesław Matwiejczuk, Kacper F. Ullmann
Bezprawne i nieetyczne zachowania w zamówieniach publicznych na przykładzie branży projektowej 223

Barbara Mazur
Managing people in religiously diverse regions. The Podlasie case 235

Łukasz Nazarko
Inteligentne specjalizacje polskich regionów – przyczynek do ewaluacji . 247

Jerzy Paszkowski
Kierowanie rozwojem lokalnym – przywództwo, zarządzanie czy administrowanie? 263

Piotr Paszkowski
Poprawa efektywności ekonomicznej organizacji poprzez analizę procesów 277

Agnieszka Piekutowska
Wpływ polityki spójności Unii Europejskiej na zmniejszenie dysproporcji rozwojowych polskich regionów 295

Agnieszka Piekutowska
Rola funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w rozwoju gospodarczym Polski 309

Joanna Prystrom
Innowacyjność jako czynnik wspierający proces konwergencji w świetle strategii EUROPA2020 321

Arnim Decker, Ewa Rollnik-Sadowska
Facilitating Growth of Two Industrial Clusters in the Polish Podlaskie Region: a Knowledge Oriented Approach 333

Eulalia Skawińska, Romuald I. Zalewski, Ewa Sobolewska-Poniedziałek
Crowdsourcing jako metoda generowania i eksploracji innowacji społecznych w Polsce 351

Łukasz Sułkowski
Czy kultura jakości w uczelni wyższej to to samo co kultura akademicka?

Joanna Szafran
Implementacja polityki spójności UE w Republice Czeskiej – doświadczenia i perspektywy 379

Danuta Szpilko
Wykorzystanie badań foresightowych w procesie identyfikacji determinant rozwoju turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 roku 393

Joanna Szydło
The influence of national culture on organizational culture 407

Justyna Trippner-Hrabi
Wpływ globalizacji na funkcjonowanie cyberpracowników w zespołach międzynarodowych 419

Tadeusz Truskolaski
Inteligentne narzędzia zarządzania miastem – dobre praktyki miasta Białegostoku 433

Wiesław Urban
Cechy przedsiębiorcze podmiotu wchodzącego do sieci franczyzowej 447

Anna Wasiluk
Rozwój przedsiębiorstw handlu elektronicznego w Polsce 459

Agnieszka Werenowska, Anna J. Parzonko
Instrumenty promocji regionów – ujęcie marketingowe 473

Jan Woroniecki
Makroekonomia pokryzysowego świata: próba diagnozy 485

Jarosław Zalejski
Strategia promocji jako czynnik rozwoju gminy (przykład Białegostoku) . 499

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 7–16

Agnieszka Baran

Politechnika Białostocka

Sławomira Hajduk

Politechnika Białostocka

Wybrane aspekty wdrażania inteligentnych specjalizacji w polskich regionach

Selected aspects of the implementation of smart specialization in the Polish regions

Abstract: The topic of this treatise is the smart specialization of the region. Poland has a great potential for scientific research, but the ability to transfer knowledge to the economy is low. It requires greater cooperation between science and business. It is important to take into account the higher education market demand for specialized staff within the identified development potential. The idea of smart specialization has affected primarily the increase in the attractiveness off the region to attract capital R&D.
Key-words: smart specialization, innovativeness of Polish regions, the sector R&D in Poland.

Wstęp

Inteligentne specjalizacje stanowią nowy instrument Unii Europejskiej, który zobowiązuje regiony państw członkowskich do wybrania tych obszarów, w których chcą się specjalizować i podnosić konkurencyjność. Inteligentne specjalizacje stanowią istotny element strategii rozwoju województw. Proces identyfikacji inteligentnych specjalizacji wymaga zaangażowania partnerów gospodarczych i naukowych, a także społe-

czeństwa obywatelskiego w celu umożliwienia odkrywania tych mocnych stron, które mają szansę wyróżnić się nie tylko na rynku krajowym, ale również międzynarodowym. Inteligentne specjalizacje mają przyczynić się do transformacji gospodarki krajowej poprzez jej unowocześnienie, przekształcenia strukturalne, zróżnicowanie produktów i usług oraz tworzenie innowacyjnych rozwiązań społeczno-gospodarczych. Działania w ramach identyfikacji inteligentnych specjalizacji pozwolą na skuteczne pozyskiwanie funduszy unijnych na rozwój tych dziedzin, które przyniosą rzeczywiste efekty gospodarcze.

Celem artykułu jest określenie problemów rozwoju inteligentnych specjalizacji oraz zidentyfikowanie ich w polskich regionach. Postawiono następującą hipotezę, iż w Polsce brak jest w pełni sprzyjających warunków do rozwoju i wdrażania inteligentnych specjalizacji. W pracy przedstawiono założenia teoretyczne inteligentnych specjalizacji w dokumentach strategicznych Unii Europejskiej i Polski. Ze względu na szeroki zakres problemowy opisywanej materii, ograniczono się do najbardziej problematycznych zagadnień. W artykule posłużono się metodą teoretyczną przy analizie inteligentnych specjalizacji poszczególnych polskich regionów.

Idea inteligentnych specjalizacji

Koncepcja inteligentnych specjalizacji nie jest nowa w literaturze, stanowi modyfikację innych, już wcześniej prezentowanych koncepcji, zarówno w publikacjach z zakresu ekonomii, jak i zarządzania [Kardas 2011, ss. 122–123]. Odniesienie do inteligentnej specjalizacji znalazło się w Strategii *Europa 2020,* opublikowanej w marcu 2010 r. Koncepcja ta została wypracowana przez Grupę Ekspercką „Wiedza dla wzrostu", powołaną w 2005 r. przez J.Potočnika. Po raz pierwszy terminu *smart specialization* użyli Dominigue Forey i Bart van Ark. Inteligentna specjalizacja to koncepcja oraz narzędzie służące do określania i budowania obecnego oraz przyszłego miejsca regionu lub państwa w gospodarce opartej na wiedzy [David, Foray, Hall 2007, s. 1]. Idea inteligentnych specjalizacji opiera się na przekonaniu, że nie ma państwa czy regionu, które jest liderem we wszystkich dziedzinach gospodarki. Inteligentna specjalizacja oznacza identyfikowanie wyjątkowych cech i aktywów każdego kraju i regionu, podkreślanie przewagi konkurencyjnej każdego regionu oraz skupianie regionalnych partnerów i zasobów wokół wizji ich przyszłości ukierun-

kowanej na osiągnięcia. Konieczne jest stworzenie mapy wydajności regionów w poszczególnych unijnych krajach [Sandu 2012, ss. 236–242]. Zidentyfikowanie mocnych i słabych stron regionów w ramach strategii inteligentnej specjalizacji warunkuje możliwość korzystania z funduszy unijnych w nowej perspektywie finansowej 2014–2020. Specjalizacje powinny stać się filarami, na których województwa opierają swój rozwój gospodarczy, zwiększają dochody i podnoszą poziom życia. To takie dziedziny, w których regiony już mają spory potencjał. Odpowiednio wsparte, przede wszystkim przez instytuty naukowe i badawczo-wdrożeniowe, powinny się stać lokomotywami rozwoju.

Inteligentna specjalizacja regionów zajmuje istotne miejsce w ważnych dokumentach Unii Europejskiej i Polski. Dokumenty strategiczne, opracowywane na poziomie centralnym, również nawiązują do problematyki innowacyjności. Twórcy raportu *Polska 2030* między innymi w kapitale intelektualnym społeczeństwa widzą źródło naszej konkurencji w Europie. Systemy edukacji i rozwoju innowacji są naturalnie sprzężone ze sobą, uczelnie – zapewniając wiedzę i technologie – mogą wspierać regionalne procesy innowacyjne. Strategia Rozwoju Kraju 2020 jako priorytet określa działania w zakresie zwiększenia innowacyjności gospodarki. Wskazano na główne problemy w rozwoju innowacyjności: nieefektywny system finansowania, w tym niskie prywatne nakłady na działalność badawczo -rozwojową, słabą współpracę pomiędzy sferą nauki a przedsiębiorcami, niewielki odsetek przedsiębiorstw prowadzących działalność innowacyjną, małą liczbę patentów. Z raportu innowacyjności w Europie za rok 2013 wynika, iż rozwój innowacji w Polsce jest zdecydowanie poniżej średniej aktywności innowacyjnej w UE. Państwa UE z czołówki rankingu krajów innowacyjnych (Szwecja, Niemcy, Dania i Finlandia) osiągnęły sukces dzięki inwestowaniu w sektory gospodarki oparte na wiedzy specjalistycznej, co spowodowało szybki rozwój innowacyjnych firm, zwiększenie liczby patentów, a przede wszystkim ponosiły ponadprzeciętne wydatki na badania i rozwój, szczególnie w dziedzinie przedsiębiorczości [Innovation Union Scoreboard 2013]. W 2012 r. do Urzędu Patentowego RP wpłynęło 5351 zgłoszeń wynalazków i wzorów użytkowych do ochrony, pochodzących z instytucji i ośrodków krajowych. Największa liczba przygotowana została przez naukowców, co stanowiło 41% ogółu, 39% pochodziło od gospodarki, a 20% – od osób fizycznych [Raport roczny UP RP 2012].

Jednym z instrumentów kreowania innowacyjnej gospodarki jest Regionalna Strategia Innowacyjności. Unijna polityka spójności akcentuje

potrzebę ustanowienia innowacji priorytetem dla regionów. Władze krajowe i regionalne powinny przygotować strategie badawcze i innowacyjne na rzecz inteligentnych specjalizacji, wzmacniających regionalne systemy innowacji, a przede wszystkim generujące wzrost komercjalizacji wiedzy w regionie.

Analizując strategie rozwoju polskich województw, można zauważyć, iż w ogromnym stopniu wykorzystują one propozycje wskazane przez Komisję Europejską. Dominują inteligentne specjalizacje w obrębie odnawialnych źródeł energii, medycyny, ochrony środowiska, biotechnologii, sektora rolno-spożywczego i informatyczno-komunikacyjnego. Rzadziej występują specjalizacje w kulturze, sztuce i przemysłach kreatywnych, przemyśle metalowym, maszynowym i materiałowym (nanotechnologie i materiały funkcjonalne). Występują także specjalizacje w sektorze chemicznym i branży turystycznej, morskiej i logistycznej. Przekrój inteligentnych specjalizacji w poszczególnych regionach zawiera tabela nr 1. Duże znaczenie dla województw ma konsekwentne budowanie i wzmacnianie regionalnych systemów innowacji. Strategia inteligentnej specjalizacji to tylko jeden z elementów tego systemu. Regionalny system innowacji może służyć rozwojowi województw w dłuższym horyzoncie czasowym. Może być podstawą dla trwałego rozwoju endogenicznego, w tym opierającego się na sieci współpracy i wielopoziomowego zarządzania.

Tabela 1. Obszary inteligentnych specjalizacji polskich województw

Region	Obszary inteligentnych specjalizacji
dolnośląski	Biotechnologia, farmaceutyka, nanotechnologia, chemia, informatyka i nauki matematyczne, Energetyka, zielona energia
kujawsko-pomorski	Bezpieczna żywność, formy wtryskowe, wyroby z tworzyw sztucznych Motoryzacja, urządzenia transportowe i automatyka przemysłowa Multimedia, programowanie, usługi ICT, medycyna, turystyka zdrowotna Biointeligentna specjalizacja – potencjał naturalny, środowisko, energia Transport, logistyka, handel, dziedzictwo kulturowe, sztuka, przemysł kreatywny
lubelski	Biogospodarka (żywność wysokiej jakości, bioenergia), energetyka niskoemisyjna Usługi medyczne, prozdrowotne, Informatyka i automatyka
lubuski	Technologie środowiskowe, powiązania z otoczeniem międzynarodowym
łódzki	Nowoczesne włókiennictwo i przemysł mody, zaawansowane materiały budowlane Medycyna, farmacja, kosmetyki, energetyka, w tym OZE Innowacyjne rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze Biotechnologia, nanotechnologia i mechatronika, technologie informatyczne
małopolski	Life-science, ICT, w tym multimedia, chemia, energia zrównoważona

mazowiecki	Obszary gospodarcze o profilu przemysłowym (chemia, medycyna, sektor rolno-spożywczy, sektor elektromaszynowy, energetyka) Technologie wiodące (biotechnologia, ICT, nanotechnologia, elektronika, fotonika) Procesy usługowe (B2B, B+R), sektor wysokiej szansy – budownictwo
opolski	Przemysł chemiczny, przemysł budowlany, przemysł paliwowo-energetyczny Przemysł maszynowy i elektromaszynowy, przemysł metalowy i metalurgiczny przemysł drewno-papierniczy, transport i logistyka, usługi medyczne i rehabilitacyjne, produkt turystyczny
podkarpacki	lotnictwo i kosmonautyka, informatyka i telekomunikacja jakość życia (rolnictwo, przetwórstwo rolno-spożywcze, turystyka)
podlaski	EKO – zielone technologie WSCHÓD – wykorzystanie istniejącego potencjału regionu
pomorski	Technologie informacyjne i komunikacyjne, logistyka, farmaceutyka i kosmetologia Usługi biznesowe, biotechnologia, przemysł kreatywny, energetyka
śląski	Energetyka Medycyna Technologie informacyjne i komunikacyjne ICT
świętokrzyski	Przemysł metalurgiczny, maszynowy, odlewniczy, przeróbki surowców skalnych Przemysł spotkań – targi kieleckie, brama łącząca świętokrzyskie ze światem Ekologiczna żywność, czyli zaspakajanie rosnącego popytu na tradycję Pakietyzacja i komercjalizacja produktu turystycznego, czyli rynkowa gra zespołowa
warmińsko-mazurski	Żywność wysokiej jakości, drewno, meblarstwo, ekonomia wody
wielkopolski	Środowisko, sektor żywnościowy, sektor kreatywny, inteligentna edukacja Technologie (mechanika, budowa maszyn, inżynieria materiałowa, informatyka, chemia)
zachodniopomorski	Biogospodarka, działalność morska, logistyka Przemysł metalowo-maszynowy, usługi oparte na wiedzy

Źródło: opracowanie własne na postawie: Inteligentne Specjalizacje – Smart Specialization – RPK ...rpk.ppnt.poznan.pl/site/dlfiles/3.Monika%20Galganek_RIS3.pdf [15.06.2014].

Bariery i szanse rozwoju inteligentnych specjalizacji

Polskie regiony, zgodnie z ideą inteligentnych specjalizacji, powinny zidentyfikować mocne strony nie tylko w aspekcie regionalnym czy krajowym, ale również międzynarodowym. Jednakże region powinien bazować na zasobach i mocnych stronach, które posiada. Wykorzystywać aktualną wiedzę i zaktywizować podmioty badawcze, przedsiębiorstwa i władze lokalne do działań na rzecz wzmacniania posiadanego potencjału.

W 2009 roku UE w dokumencie *„Europejska strategia w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających – droga do wzrostu i miejsc pracy" [Europejska strategia w dziedzinie kluczowych technologii*…2012] zidentyfikowała kluczowe technologie wspomagające (KET – Key Enabling Technologies). KET

zostały uznane za odgrywające coraz bardziej istotną rolę w rozwoju bazy przemysłowej i technologicznej, niezbędnej do realizacji inteligentnego i zrównoważonego rozwoju Europy (mikro- i nanoelektronika, materiały zaawansowane, biotechnologia przemysłowa, fotonika, nanotechnologia i zaawansowane systemy wytwarzania). KET pobudzają wzrost ekonomiczny i przyczyniają się do tworzenia nowych miejsc pracy oraz zwiększają konkurencyjność. Priorytetową pozycję KET zaakcentowano w nowym programie UE Horyzont 2020. Polska również określiła priorytetowe technologie w dokumencie *Foresight technologiczny przemysłu w Polsce – InSight 2030*. Ponieważ KET wymagają ogromnych nakładów, dla wielu polskich regionów może być to duże wyzwanie. Z pewnością należy wzmocnić potencjał instytucji B+R, podjąć działania na rzecz efektywniejszej współpracy między instytucjami badawczymi a przemysłem, wzmocnienia instytucji otoczenia biznesu. Inwestycje w nowe technologie są obarczone wysokim ryzykiem, jednym z instrumentów wspierania działalności innowacyjnej są *seedcapital* i *venture capital*. Instrumenty te wspierają innowacyjne biznesy od pojawienia się pomysłu do jego wdrożenia i zaistnienia na rynku. Program Horyzont 2020 uwzględnia dostęp do finansowania kapitałem wysokiego ryzyka poprzez *venture capital* dla nowo powstających przedsiębiorstw, wykorzystujących wyniki prac badawczo-rozwojowych.

Komisja Europejska odchodzi od wspierania imitacyjnego podejścia do rozwoju w najsłabszych regionach UE. Określanie własnej tożsamości społeczno-gospodarczej jest najtrudniejszym zadaniem, wpisanym w wymóg inteligentnej specjalizacji [Grosse 2013, ss. 5–15]. Regiony mają tendencję do naśladowania rozwiązań przyjętych na obszarach, które odniosły sukces gospodarczy. Jednocześnie województwa nie osiągają wyższych wyników w rankingach innowacyjności, wybierając jako strategię rozwoju aktywność na polu najpopularniejszych technologii (technologie informatyczne, nanotechnologia, biotechnologia).

Barierą rozwoju innowacji w Polsce są skomplikowane i długie procedury patentowania wynalazków. Procedura przed Urzędem Patentowym jest specyficzna, postępowanie patentowe odbiega od postępowania określonego kodeksem postępowania administracyjnego, jest to postępowanie szczególne. Ze względu na przedmiot – to postępowanie długotrwałe. Obecnie okres życia produktu innowacyjnego jest stosunkowo krótki, dlatego czas trwania procedury rejestracji wynalazku ma wpływ na pozycję

przedsiębiorcy na rynku. Kilka lat oczekiwania na możliwość wdrożenia rozwiązania do stosowania to zdecydowanie za długo. W trakcie trwania procedury, na bazie informacji ujawnionej w zgłoszeniu patentowym, obca firma może zbudować nowy produkt, zdobyć rynek, zarobić i zmodyfikować produkt tak, aby patent go już nie obejmował.

Polska ma znaczący potencjał w rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Polskie społeczeństwo jest dobrze wykształcone, nauka w Polsce osiągnęła dobry poziom, a niektórzy przedsiębiorcy odnoszą sukcesy na rynkach krajowym i zagranicznych. Jednakże współpraca między ośrodkami naukowymi a przemysłem nie przebiega w sposób prawidłowy. Mimo zapisów w wielu strategiach i planach krajowych oraz całkiem dobrej bazy naukowo-badawczej, uniwersytety i ośrodki badawcze oraz biznes nie wykorzystują możliwości rozwijania tej współpracy. Propozycją rozwiązania problemów w relacjach nauka – biznes jest tworzenie konsorcjów naukowo-przemysłowych. Koncepcja ta rozwija się już w niektórych państwach Europy. Konsorcja tego typu to grupa jednostek organizacyjnych, w skład której wchodzi co najmniej jedna jednostka naukowa oraz co najmniej jeden przedsiębiorca, podejmujących na podstawie umowy cywilno-prawnej wspólne przedsięwzięcie obejmujące badania naukowe, prace rozwojowe lub inwestycje służące potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych [Ustawa 2010]. Korzyści wynikające ze współpracy nauki z biznesem to m.in. rozwój nauki dzięki finansowaniu badań, rozwój nowoczesnej kadry naukowej, rozwój przemysłu, który ma dostęp do najnowszych wyników badań, tworzenie nowoczesnych produktów i usług.

Rozwój działalności innowacyjnej powinien być dla przedsiębiorcy niezwykle istotny. Innowacje zapewniają konkurencyjność i pewność na rynku, są jednak kapitałochłonne, dlatego też istotne stają się ekonomiczne instrumenty wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw. Jeden z zasadniczych instrumentów to kredyty technologiczne udzielane przez banki kredytujące i premie technologiczne Banku Gospodarstwa Krajowego oraz nadawanie przedsiębiorcy statusu centrum badawczo -rozwojowego [Ustawa 2008]. Premią technologiczną mogą być objęte, pomniejszone o podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy, udokumentowane zapłaconymi fakturami, sfinansowane za pomocą kredytu technologicznego, wydatki na m.in. zakup nowych lub rozbudowę istniejących środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych w formie: patentów, licencji, nieopatentowanej wiedzy technicznej, technologicznej

lub z zakresu organizacji i zarządzania. Niestety w praktyce niewielu polskich przedsiębiorców ma szansę na status Centrum Badawczo-Rozwojowego. Taką możliwość mają tylko podmioty o rocznych przychodach na poziomie 1,2 mln EUR (z której kwoty co najmniej 20% pochodzi ze sprzedaży własnych usług B+R lub praw własności przemysłowych).

Dotacje na nowe inwestycje oraz wsparcie tworzenia nowych miejsc pracy jest możliwe w oparciu o Program wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej na lata 2011–2020, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 5 lipca 2011 r. Celem działań jest wzrost innowacyjności oraz konkurencyjności polskiej gospodarki poprzez wspieranie nowych inwestycji realizowanych przez polskie i zagraniczne firmy, spełniające kryteria określone programem. Prawo ochrony środowiska z 2001 roku przewiduje z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska pożyczki, dotacje inwestycyjne i nieinwestycyjne, dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych na realizację przedsięwzięć ekoinnowacyjnych oraz różnego rodzaju umorzenia. Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych z 1994 roku daje możliwość zastosowania zwolnień z podatku dochodowego od osób prawnych i fizycznych. Narodowe Centrum Badań realizuje z różnych programów (EUROSTARS, EUREKA, ERA-NET, CORNET) dofinansowanie kosztów współrealizacji projektu z udziałem partnerów zagranicznych, którego liderem jest małe lub średnie przedsiębiorstwo prowadzące działalność B+R. Inicjatywa skierowana jest zarówno do ośrodków badawczych, jak i małych i średnich przedsiębiorstw [Ministerstwo Gospodarki 2014]. Niewiele możliwości wspierania działalności innowacyjnej daje ordynacja podatkowa. W 2013 roku firma doradcza Deloitte dokonała przeglądu zachęt na działalność innowacyjną na świecie, raport dotyczył również Polski. Według raportu brakuje systemu ulg podatkowych dla B+R, a dzisiejsze wsparcie jest oparte na dotacjach, które za kilka lat się kończą. Dwie trzecie nakładów na B+R są finansowane z państwowego budżetu, a tylko 25% pochodzi od prywatnych przedsiębiorców. W innych krajach Unii Europejskiej bywa zupełnie odwrotnie, udział sektora prywatnego w finansowaniu innowacji jest zdecydowanie większy. Według autorów raportu, obiektywny, trwały i klarowny system ulg podatkowych pozwoliłby na wzrost nakładów ponoszonych przez firmy na B+R, ograniczając jednocześnie ryzyko niepowodzenia badań oraz podnosząc konkurencyjność Polski. Polska ciągle znajduje się w gronie państw, które premiują głównie import inno-

wacji zamiast tworzyć je wewnątrz przedsiębiorstw. W ogłoszonym przez Komisję Europejską rankingu 1500 firm, przeznaczających największe środki na działalność badawczo-rozwojową, nie znalazła się żadna polska firma [Przegląd zachęt na działalność B+R na świecie w 2013]. Państwa, które są w czołówce światowych innowatorów, stosują system ulg podatkowych i grantów. Stabilny system podatkowy w tym zakresie daje szanse na planowanie długoterminowej strategii inwestowania w B+R, system dotacji nie daje takiej pewności. Ministerstwo Gospodarki opracowało **Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r.**, który jest kompleksowym katalogiem instrumentów wsparcia rozwoju innowacyjności i przedsiębiorczości w Polsce. W programie potwierdzono, iż obecnie w Polsce nie funkcjonują efektywne instrumenty fiskalne wspierające działalność innowacyjną. *Do takich instrumentów nie można zaliczyć funkcjonującej obecnie w ustawach o podatkach dochodowych ulgi na nabycie nowych technologii. Ulga ta promując zakup gotowych wyników prac badawczo-rozwojowych nie zwiększa skłonności przedsiębiorstw do prowadzenia własnych projektów badawczych* [**Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020].** W miejsce funkcjonującej ulgi na nabycie nowych technologii, wprowadzona zostanie efektywna ulga podatkowa dla przedsiębiorców prowadzących prace B+R, która umożliwi dodatkowe odliczenie części kosztów kwalifikowanych związanych z działalnością badawczo-rozwojową, zaliczanych do kosztów uzyskania przychodów. Takie rozwiązanie umożliwi wyliczenie możliwej do uzyskania przez przedsiębiorcę korzyści podatkowej oraz zapewni przewidywalność szacowania tej korzyści w kolejnych latach [**Program Rozwoju 2020]**.

Zakończenie

Inteligentne specjalizacje służą optymalnemu wykorzystaniu potencjału danego regionu. Polska posiada ogromne możliwości naukowo-badawcze, ale niska jest zdolność transferu wiedzy do gospodarki, wymaga to większej współpracy między światem nauki a biznesem. Istotne jest również uwzględnienie w systemie szkolnictwa wyższego zapotrzebowania rynku na wyspecjalizowaną kadrę w ramach zidentyfikowanych potencjałów rozwojowych. Najistotniejsze jednak wydaje się wsparcie legislacyjne ze strony państwa, czyli system podatkowy, który będzie zachęcał – a nie zniechęcał – przedsiębiorców do ponoszenia ryzyka innowacyjnego. Idea *smart specialization* ma wpłynąć przede wszystkim na wzrost atrakcyjności danego regionu w celu przyciągnięcia kapitału badawczo-rozwojowego,

ale również uświadomić nawet małym społecznościom, że sukces w zakresie rozwoju można osiągnąć poprzez współpracę wielu środowisk.

Bibliografia

David P., Foray D., Hall B. (2007), *Smart Specialisation. The concept*, Knowledge Economists Policy Brief, No 9.

Grosse T.G. (2013), *Inteligentna specjalizacja w Polsce. Czy potrafimy wykorzystać szansę?*, „Samorząd Terytorialny", Nr 10.

Kardas M. (2011), *Inteligentna specjalizacja – (nowa) koncepcja polityki innowacyjnej*, Optimum, „Studia Ekonomiczne", Nr 2 (50).

Sandu S. (2012), *Smart specialization concept and the status of its implementation in Romania*, "Procedia Economics and Finance", No3.

Europejska strategia w dziedzinie kluczowych technologii wspomagających – droga do wzrostu i miejsc pracy, COM (2012) 341 Final.

Innovation Union Scoreboard 2013, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013_en.pdf, [dostęp: 25.06.2014].

InteligentneSpecjalizacje – Smart Specialisation – RPK, ...rpk.ppnt.poznan.pl/site/dlfiles/3.Monika%20Galganek_RIS3.pdf, [dostęp: 19.06.2014].

Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r., Ministerstwo Gospodarki, http://www.mg.gov.pl/files/upload/17484/PRP_wersja_przyj%C4%99ta_przez_RM_08042014.pdf [dostęp: 17.06.2014].

Przegląd zachęt na działalność B+R na świecie w 2013 roku [online], Deloitte, http://www.deloitte.com/assets/DcomPoland/Local%20Assets/Documents/Raporty,%20badania,%20rankingi/pl_PrzegladZachetPodatkowych_BiR_2013_marzec.pdf, [dostęp: 18.06.2014].

Raport roczny 2012, Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej, http://www.uprp.pl/uprp/_gAllery/56/08/56083/raport_2012.pdf, [dostęp: 17.06.2014].

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

Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 roku o zasadach finansowania nauki (Dz. U. z 2010 r. Nr 96, poz. 615).

Zbiorcze zestawienie dostępnych instrumentów wsparcia wg stanu na 01.10.2014, Ministerstwo Gospodarki, http://www.mg.gov.pl/files/upload/19078/2_ZIW_innowacje_20140101.pdf, [dostęp: 21.06.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 17–27

Alina Borowska

Politechnika Białostocka

Innowacje społeczne czynnikiem rozwoju lokalnego i regionalnego

Social innovations as factors of local and regional development

Abstract: In today's world more and more complex and variable, with the pace of technological development, social problems are still growing. Their solution requires innovative ideas and the involvement of many actors. Social innovation is a denouement that in an innovative and effective way for social needs, solving pressing social problems and increasing social capacity to act. They are used in such areas as: healthcare, renewable energy, environment, improving the lives of the poor and the excluded. Social innovation can be: new products, services, processes, markets, business models, organizational forms. They significantly affect local and regional development. Social innovation benefit sustainable and measurable community development in terms of material, social, educational and moral. There is evidence that social innovation largely affect local and regional development.
Keywords: social innovation, local and regional development.

Wstęp

We współczesnym świecie pojawia się coraz więcej problemów społecznych zarówno w skali lokalnej, jak i globalnej. Wzrastają nierówności społeczne i bezrobocie, coraz więcej ludzi spotyka wykluczenie społeczne, następuje coraz większa polaryzacja społeczeństwa: bogaci są coraz bogatsi, zanika klasa średnia, przybywa ubogich. Wciąż wzrasta zanieczyszczenie środowiska i pogarszają się warunki życia. Rozwiązanie tych problemów nie zawsze zależy od zaangażowania rządu ani od zainwestowanych pieniędzy, lecz od innowacyjnego pomysłu, istnienia innowatora społecznego oraz zaangażowania lokalnych społeczności.

Cel tego artykułu stanowi zbadanie, czym są innowacje społeczne, jak działają i jaki mają wpływ na rozwój lokalny i regionalny. Przedmiotem badań jest zatem pojęcie i idea innowacji społecznych, przykłady innowacji społecznych oraz ich wpływ na rozwój lokalny i regionalny. Metoda badawcza to analiza nielicznych publikacji zwartych i źródeł internetowych polsko- i anglojęzycznych, które zawierają najbardziej aktualne dane na temat wprowadzanych innowacji społecznych oraz organizacji i stowarzyszeń działających w tym obszarze.

Innowacje społeczne – definicja i idea

Temat innowacji społecznych jest stosunkowo nowy, brakuje naukowych opracowań, dane na ten temat zostały więc zaczerpnięte z realizowanego aktualnie projektu badawczego – „The Teoretical, Empirical and Policy Foundation for Building Social Innowation In Europe" (TEPSIE)[1] [www.tepsie.eu]. Według autorów tego projektu, innowacje społeczne to takie rozwiązania, które w nowatorski i efektywny sposób odpowiadają na potrzeby społeczne, rozwiązują palące problemy społeczne i zwiększają społeczną zdolność do działania. Ponadto są oddolne i współzależne, stwarzają nowe możliwości, lepiej wykorzystują aktywa i zasoby, angażują obywateli i są międzysektorowe. Innowacje społeczne opierają się na pomysłowości i współdziałaniu obywateli, organizacji pozarządowych, lokalnych społeczności i przedsiębiorstw, jak również instytucji publicznych.

Obszary, w których wykorzystuje się innowacyjne rozwiązania, to: opieka zdrowotna, energia odnawialna, poprawa stanu środowiska naturalnego, poprawa życia ludzi biednych lub wykluczonych. Innowacjami społecznymi mogą być: nowe produkty, usługi, procesy, rynki, modele biznesowe, formy organizacyjne.

Do nowych produktów, które rozwiązują dany problem społeczny, można zaliczyć syntetyzator głosu dla niesłyszących lub telefon komórkowy zasilany energią słoneczną w Indiach. Nowe usługi to m.in. bankowość mobilna (M-pesa w Kenii[2]), mikrokredyt dla ubogich i żebraków (Grameen Bank) czy „pani z telefonem" w Bangladeszu.

[1] TEPSIE jest projektem badawczym w ramach siódmego Ramowego Programu Komisji Europejskiej, realizowanego w latach 2012–2015, poświęconym tworzeniu innowacji społecznych w Europie.

[2] M-Pesa – usługi finansowe świadczone za pośrednictwem telefonu komórkowego. Korzystając z telefonu można dokonywać wpłat, pobierać pieniądze lub przesyłać je innemu posiadaczowi telefonu komórkowego w Kenii. [www.wikipedia.org, www.safaricom.co.ke].

Nowe rynki to Fair Trade (Sprawiedliwy Handel), Banki Czasu, a nowe procesy to: crowdfounding[3], crowdsourcing[4], przeciwdziałanie bezrobociu za pomocą dzielenia się doświadczeniem i częścią etatu (www.webgate.ec.europa.eu, oraz www.mitwin.net) oraz Economy App – wsparcie bezrobotnych dotkniętych kryzysem finansowym[5].

Nowe formy organizacyjne to przede wszystkim przedsiębiorstwo społeczne, czyli bardzo innowacyjna forma organizacyjna, która – dzięki działalności M. Yunusa i wielu organizacji wspierających rozwój przedsiębiorczości społecznej – rozwija się na całym świecie. Przedsiębiorstwo społeczne, według definicji M.Yunusa, to: „ spółka, która nie przynosi strat ani dywidendy, służy do rozwiązania jakiegoś problemu społecznego i jest własnością inwestorów, którzy reinwestują wszystkie zyski w rozwój i doskonalenie przedsiębiorstwa" [Yunus 2011, s. 37].

Wpływ innowacji społecznych na rozwój lokalny i regionalny

Rozwój regionalny oznacza pozytywne zmiany ilościowe, jakościowe i strukturalne w gospodarce danego regionu, które dotyczą poziomu życia, powstawania nowych wartości materialnych i intelektualnych czy rozwoju osobistego. Rozwój lokalny natomiast to proces pozytywnych zmian dotyczących zjawisk jak wyżej, ale zachodzących na danym, stosunkowo niewielkim obszarze, z uwzględnieniem jednak potrzeb, preferencji i hierarchii wartości właściwych dla tego obszaru.

Rozwój lokalny ma miejsce wtedy, gdy „zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie zmierza do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki i przedsiębiorczości oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego" [Szewczuk i inni 2011, ss. 21–22].

---

[3] Crowdfunding to rodzaj gromadzenia i alokacji kapitału przekazywanego na rzecz rozwoju określonego przedsięwzięcia w zamian za określone świadczenie zwrotne, który angażuje szerokie grono dawców kapitału, charakteryzuje się wykorzystaniem technologii teleinformatycznych oraz niższą barierą wejścia i lepszymi warunkami transakcyjnymi niż ogólnodostępne na rynku [Król 2013].

[4] Crowdsourcing – proces, w ramach którego organizacja (firma, instytucja publiczna, organizacja non-profit) przeprowadza outsourcing zadań wykonywanych tradycyjnie przez pracowników do niezidentyfikowanej, zwykle bardzo szerokiej grupy ludzi w formie open call [Howe 2006].

[5] Aplikacja na telefon, za pomocą której można wymienić się przedmiotami lub usługami bez obrotu gotówką (na zasadzie barter-Network-barter) [www.webgate.ec.europa.eu].

Aby wykazać wpływ innowacji społecznych na rozwój lokalny i regionalny, Autorka wybrała dwa przykłady: z czasów współczesnych i z przeszłości, a wybór ten jest podyktowany podobieństwem idei, działania i osiąganych rezultatów. Źródłem danych są autorskie publikacje M.Yunusa oraz publikacja o Karolu Brzostowskim.

Największym innowatorem współczesnym jest Muhammad Yunus[6]. W swojej ponaddwudziestoletniej działalności na rzecz ubogich, stworzył kilkanaście innowacyjnych przedsięwzięć, które ulepszyły życie milionów ludzi, a realnym tego dowodem jest spadek ubóstwa w Bangladeszu w latach 1974–2005. Wskaźnik ubóstwa (mierzony zgodnie z normami Banku Światowego) spadł z poziomu szacowanego na 74 procent w latach 1973–1974, do 40 procent w roku 2005, i spada o około 1 procent rocznie [Yunus 2013, s. 129]. M. Yunus stwierdził, że: „Dzisiejszy Bangladesz to żywe laboratorium – jeden z najbiedniejszych krajów świata, który stopniowo zmienia się dzięki innowacyjnym koncepcjom społecznym i biznesowym" [Yunus 2013, s. 129] .

Pierwszą innowacją społeczną M.Yunusa był Grameen Bank – udzielający kredytów dla ludzi ubogich, których tradycyjne banki nie obsługiwały. Ta innowacja zmieniła życie milionów ludzi i wpłynęła w znaczący sposób na rozwój lokalny, regionalny i krajowy, ponieważ kredyt służył samozatrudnieniu, w efekcie którego, ludzie ubodzy zaczęli wytwarzać dochód. W roku 1984 roku został uruchomiony również kredyt mieszkaniowy, który umożliwił polepszenie warunków bytowych. Jednak aby wydobyć ludzi z biedy i realnie ulepszyć ich życie, nie wystarczy pożyczyć pieniądze – potrzebny jest również program społeczny. W wioskach utworzono więc Centra Kredytowe, które oprócz udzielania pożyczek i odbierania rat kredytu, prowadzą równolegle działalność doradczą, edukacyjną, wychowawczą i integracyjną. Ponadto, ponieważ kredytu udziela się pod warunkiem wsparcia czterech członków społeczności, kredytobiorca ma również wsparcie w swoich „żyrantach społecznych". Każdy kredytobiorca zobowiązany jest do wielu działań, które są wyszczególnione w tak zwanych „Szesnastu Postanowieniach". Zobowiązują one klientów banku między innymi do dyscypliny i ciężkiej pracy, do naprawy swoich domów, budowy latryn, hodowli warzyw w przydomowych ogródkach, utrzymywania w czystości swojego otoczenia i środowiska, do pomocy swoim sąsiadom i etycznego działania wobec nich oraz do kształcenia swoich

[6] Muhhamad Yunus, profesor ekonomii z Bangladeszu, który za wprowadzenie mikrokredytów dla ubogich, otrzymał nagrodę Nobla w dziedzinie pokoju.

dzieci. M. Yunus przywiązuje ogromną rolę do edukacji, w związku z tym zobowiązuje wszystkich kredytobiorców, aby posyłali swoje dzieci do szkoły. Ponieważ związane jest to z dodatkowym wysiłkiem finansowym, zorganizowane są różnego rodzaju stypendia i dopłaty. Wszystkie działania, do jakich zobowiązani są kredytobiorcy, wiążą się z edukacją, współżyciem społecznym i troską o ich środowisko. Muszą oni troszczyć się o siebie nawzajem i być solidarni. Pozytywna presja społeczna ze strony grupy i centrum kredytowego, zachęca klientów banku do życia zgodnie z przyjętymi zobowiązaniami. To w dłuższej perspektywie czasu znacznie zwiększa poziom kapitału społecznego, wyrażającego się we wzajemnym zaufaniu, w prospołecznych postawach, gotowości współpracy i pomocy wzajemnej.

Innym (spośród wielu[7]) innowacyjnym przedsięwzięciem było stworzenie Grameen Danone, którego misją jest: „Zmniejszyć skalę ubóstwa za pomocą blisko sąsiedzkiego modelu biznesowego, który zapewnia ubogim codziennie zdrowe pożywienie" [Yunus 2013, s. 179]. Blisko sąsiedzki to znaczy taki, który umożliwia zaangażowanie lokalnych społeczności: dostawcy mleka, to lokalni rolnicy, w produkcji pracują mieszkańcy, a dystrybucją zajmują się kobiety z okolicznych wiosek (sprzedaż obnośna). Zaangażowanie lokalnej społeczności umożliwiło znaczne zminimalizowanie kosztów produkcji, tak aby produkt (wzbogacony jogurt) był dostępny dla jak największej liczby mieszkańców. Producenci mleka korzystają z kredytów Grameen Banku oraz z doradztwa w zakresie rozwoju hodowli, poprawy jakości mleka, nawozów organicznych i produkcji biogazu. Spółka Grameen Shakti[8] instaluje biokompostownie, z których można uzyskać nawóz naturalny oraz biogaz używany do gotowania i oświetlenia.

Przedsiębiorstwa społeczne zakładane przez M. Yunusa i kooperantów dotyczą różnych obszarów. Ostatnio stworzona została sieć szpitali (miedzy innymi kliniki okulistyczne, aby rozwiązać powszechny wśród biedoty problem zaćmy) w formie przedsiębiorstw społecznych, w których działają zasady „Robin Hooda". Oznacza to, że koszt opieki zdrowotnej dla ludzi zamożnych obliczany jest w cenach rynkowych, natomiast dla

[7] Rodzina spółek Grameen obejmuje kilkadziesiąt spółek (ich liczba wzrasta z roku na rok), które oprócz bankowości, zajmują się hodowlą, rolnictwem, opieką zdrowotną dla ubogich, zdrową żywnością dla ubogich, usługami telekomunikacyjnymi i informatycznymi (i wieloma innymi tematami) [www.muhammadyunus.com.].

[8] Jedno z licznych przedsiębiorstw społecznych z „rodziny" Grameen, działające w dziedzinie energii odnawialnej.

ludzi ubogich w cenach symbolicznych. M. Yunus powołuje nowe przedsiębiorstwa społeczne we współpracy z dużymi globalnymi korporacjami, które realizują w ten sposób swoją misję Społecznej Odpowiedzialności [Yunus 2013, s.188].

W Polsce przykładem innowacji społecznych na miarę tych, które dziś inicjuje M. Yunus wraz ze swoimi współpracownikami i kooperantami, mogą być innowacje wprowadzone w dziewiętnastym wieku przez Karola Brzostowskiego[9], twórcy Rzeczpospolitej Sztabińskiej[10]. K. Brzostowski zniósł w swoich dobrach obowiązującą wówczas pańszczyznę, wydzierżawił ziemię chłopom i podjął się trudu ulepszania ich życia. Zaczął od rolnictwa. Ziemie w jego majątku były słabe, metody gospodarowania feudalne, trudno było się z nich utrzymać licznym chłopskim rodzinom. K. Brzostowski wprowadził obowiązkowy płodozmian oraz obowiązek sadzenia ziemniaków, kapusty, chmielu i roślin motylkowych, które nie były tam znane. Ponadto, aby uczynić swój majątek bardziej rentownym, postanowił go uprzemysłowić. Stworzył hutę szkła, w której wytwarzano szeroki asortyment szklanych wyrobów użytku codziennego, szkła laboratoryjne i aptekarskie oraz butelki używane później do produkowanych w majątku alkoholi. Następnie zbudował zakłady przemysłu metalowego (odlewnie, piec)[11] oraz fabrykę maszyn i narzędzi rolniczych. W miarę rozwoju produkcji ziemniaków, zbudował gorzelnie, w których produkował alkohole znane w całym regionie. Efektem tych działań było stworzenie dodatkowych miejsc pracy dla chłopów, dzięki czemu nawet kilka osób z jednej rodziny było zatrudnionych w tych przedsięwzięciach na stałe lub sezonowo.

Podstawowym celem K. Brzostowskiego, oprócz zapewnienia godziwego życia (czyli wolności i dostatku), była edukacja i wychowanie. Założył szkoły dla mieszkańców swoich posiadłości: niedzielne, fabryczne i wędrowne. Szkoły niedzielne były przeznaczone dla młodzieży pracują-

[9] Karol Brzostowski (1796–1854), hrabia, reformator społeczny, innowator techniczny, właściciel dóbr sztabińskich, uczestnik powstania listopadowego. W odziedziczonych po przedwcześnie zmarłych rodzicach dobrach, które były zadłużone ponad ich rzeczywistą wartość, zastał demoralizację, alkoholizm, występek i analfabetyzm [Bartyś 1978].

[10] Rzeczpospolita Sztabińska – to pewna forma samorządu i jednocześnie spółdzielnia rolno-przemysłowa; istniała w latach: 1820–1854; obejmowała tereny Sztabina i okolicznych wsi (m.in. Cisowo, Huta Sztabińska, Krasnybór i inne), które były własnością hrabiego Karola Brzostowskiego [Bartyś 1978].

[11] W swojej fabryce wyprodukował odlewy żelazne do budowanego w tamtych czasach Kanału Augustowskiego.

cej, fabryczne dla dzieci – pracowników jego fabryk, a wędrowne polegały na tym, że w każdej większej wiosce przebywał nauczyciel podczas zimy tak długo, dopóki wszystkie dzieci nie nauczyły się czytać i pisać. W rolę nauczyciela wcielał się również sam Karol Brzostowski, który osobiście uczył robotników i terminatorów najbardziej skomplikowanych technologii produkcji w odlewnictwie, budowie maszyn i mechanizmów precyzyjnych. Edukacja była bezpłatna, obowiązkowa i egzekwowana[12] [Bartyś 1978, ss. 278–281].

K. Brzostowski bardzo dbał o rozwój moralny chłopów i robotników, ale wyeliminował kary chłosty i aresztu, zamiast tego wprowadził kary pieniężne. Na terenie Rzeczpospolitej Sztabińskiej obowiązywał specjalny kodeks postępowania, a grzywny za jego nieprzestrzegane były deponowane w skarbonkach wiejskich (karbonki). Fundusze ze skarbonek utrzymywały apteki wiejskie, szpital i zaspokajały inne potrzeby społeczne (miedzy innymi pomoc dla potrzebujących). K. Brzostowski wyplenił całkowicie pijaństwo wśród chłopów i robotników, dzięki temu, że podszedł do tego problemu bardzo niekonwencjonalnie i odpowiedzialnością za pijaństwo obciążył szynkarzy (właścicieli karczm).

Wielką innowacją społeczną w tamtych czasach były Kasy Oszczędnościowo-Pożyczkowe, które K. Brzostowski jako pierwszy w Polsce wprowadził dla chłopów (mikrokredyty dla ubogich), początkowo z zabezpieczeniem w inwentarzu i dobytku, potem – w miarę wzrostu kapitału społecznego – bez zabezpieczenia. Oprocentowanie wkładów wynosiło 5 procent i w każdej chwili można było je wycofać, a pożyczki były oprocentowane w wysokości 6 procent. Ponadto, aby zabezpieczyć chłopów i robotników przed lichwą towarową i oszukańczymi praktykami miejskich handlarzy oraz pośredników, K. Brzostowski założył na terenie swoich dóbr hurtownie sklepowe, zaopatrzone w podstawowe artykuły codziennego użytku, których ceny były nieznacznie wyższe od ceny ich zakupu [Bartyś 1978, ss. 302–305]. Kolejną innowacją społeczną było wprowadzenie emerytur, rent i opieki nad ludźmi starymi, kalekami i niezdolnymi do pracy. K. Brzostowski utworzył fundusz, na który składały się pieniądze zgromadzone w skarbonkach wiejskich oraz jego własne fundusze. Osoby niezdolne do pracy i nieposiadający rodzin starcy mieli zapewnioną bezpłatną opiekę lekarską, wyżywienie, mieszkanie oraz opał z lasów dworskich. Emeryci, wdowy i dzieci po zmarłych pracownikach,

[12] Każdy mieszkaniec Rzeczpospolitej Sztabińskiej, jeśli chciał załatwić sprawę we dworze, wyzwolić się na czeladnika lub otrzymać pracę, musiał osobiście napisać podanie [Bartyś 1978].

otrzymywali różne kwoty rent i emerytur, w zależności od zasobów kasy dworskiej oraz zasług zmarłego lub emeryta[13] [Bartyś 1978, ss. 282–284]. Wszyscy mieszkańcy Rzeczpospolitej Sztabińskiej mieli zapewnioną opiekę lekarską. W większych wioskach powstały apteki, finansowane ze skarbonek, natomiast w Sztabinie rezydował na stałe lekarz z felczerem, którzy troszczyli się o chorych w całej Rzeczpospolitej Sztabińskiej[14].

K. Brzostowski wprowadził też pewne zmiany w samorządzie wiejskim, a przede wszystkim zupełnie inaczej interpretował funkcje tego organu. Zgodnie z obowiązującym wówczas prawodawstwem funkcje wójta gminy pełnił właściciel majątku. Wykonawcą czynności karnych była administracja dworska wspomagana przez sołtysów, pobierających wynagrodzenie z dworu. Uprawnienia wójta były bardzo szerokie i wykorzystywane powszechnie do podniesienia rentowności majątku, kosztem bezlitosnego wyzysku chłopów, który w tamtych czasach był powszechny. Ale K. Brzostowski uprawnienia wójta wykorzystał do podniesienia poziomu materialnego i kulturalnego chłopów i robotników. Stworzył również dodatkowy organ samorządu wiejskiego w postaci tzw. Rady Starszych, złożonej z kilkunastu najstarszych, wzorowych gospodarzy, którzy rozsądzali najbardziej drażliwe spory, takie jak usuwanie z dzierżawy za pijaństwo, niewprowadzanie płodozmianu, złodziejstwo itp. [Bartyś 1978, ss. 275–277].

Rzeczpospolita Sztabińska była niezwykłą jak na ówczesne czasy innowacją, zarówno społeczną jak i gospodarczą Stworzenie w czasach feudalnych na ubogiej wsi podlaskiej kombinatu rolno-przemysłowego[15], opartego o kapitalistyczne zasady, prowadzącego tak wszechstronną działalność oraz wykorzystującego tyle technicznych wynalazków (autorstwa K. Brzostowskiego[16]) było czymś niezwykłym. Innowacjom technicznym i gospodarczym, towarzyszyły jednocześnie innowacje społeczne:

[13] Według testamentu K. Brzostowskiego, na emerytury i renty miały być przeznaczone procenty od funduszu pozostawionego przez niego majątku i były one regularnie wypłacane aż do likwidacji huty i fabryki maszyn w roku 1870 [Bartyś 1978].

[14] Jeszcze do początku I wojny światowej z funduszu Instytucji Rolno-Przemysłowej Sztabińskiej, wypłacano corocznie pensje lekarzowi [Bartyś 1978].

[15] K. Brzostowski zbudował hutę szkła i metalu, fabrykę maszyn rolniczych, młyny, tartak, gorzelnię i wytwórnię wódek; zatrudniał wszystkich mieszkańców Rzeczpospolitej Sztabińskiej, którzy oprócz pracy w swoich gospodarstwach, pracowali w jego zakładach i uczyli się nowych zawodów [Bartyś 1978].

[16] K. Brzostowski wymyślił i wykonał między innymi dojarkę mleka, kopaczkę ziemniaków, wirówkę do masła, wybudował telegraf [Bartyś 1978].

metamorfoza chłopa pańszczyźnianego (analfabety i pijaka) w wolnego i wykształconego dzierżawcę, wprowadzenie obowiązkowej edukacji, opieki zdrowotnej, kas oszczędnościowo-pożyczkowych oraz świadczeń emerytalnych.

Podsumowując, można zauważyć duże podobieństwo w efektach działalności obu przedstawionych tu innowatorów społecznych, mimo, że ich działania są tak odległe w czasie. W obu przypadkach nastąpiła znaczna poprawa sytuacji materialnej ludzi dzięki zatrudnieniu i samozatrudnieniu. Obaj innowatorzy zwracali ogromną uwagę na edukację, opiekę zdrowotną oraz zasady współżycia.

Zakończenie

Z analizy literatury i źródeł internetowych, wynika, że innowacje społeczne w znaczący sposób wpływają na rozwój lokalny i regionalny. Dzięki nim następuje trwały i mierzalny rozwój społeczności pod względem materialnym, społecznym, edukacyjnym i moralnym. Problemem jest mała skala innowacyjności społecznej, ponieważ istnieje wiele barier w ich powstawaniu, takich jak: brak innowatorów społecznych, czyli ludzi z pomysłem, wizją i misją; brak wiedzy na temat innowacji społecznych i sposobów pozyskiwania funduszy na ich realizację; brak kapitału społecznego, wyrażającego się we współdziałaniu, współodpowiedzialności i we wzajemnym zaufaniu. Warunkiem innowacji społecznych jest istnienie innowatorów społecznych, współpraca na styku różnych środowisk oraz aktywizacja i współuczestnictwo beneficjentów.

Wagę innowacji społecznych docenia się w Polsce i w Unii Europejskiej. Dlatego też Narodowe Centrum Badań i Rozwoju zainicjowało program pod nazwą Innowacje Społeczne. Celem tego programu jest budowanie partnerstwa publiczno-prywatnego na rzecz poprawy jakości życia i funkcjonowania społeczeństwa na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. Zadaniem programu jest połączenie i wsparcie trzech sektorów: nauki, biznesu i organizacji pozarządowych w zakresie podejmowania i realizacji innowacyjnych działań i inicjatyw społecznych, bazujących na osiągnięciach nauki i techniki. Program ten jest skierowany do osób i instytucji, które chcą stymulować rozwój społeczny i poprawę jakości życia społeczeństwa, a szczególnie tych grup, w których jest szczególna potrzeba zmiany [www.ncbir.pl].

W ramach Unii Europejskiej działa kilka programów stymulujących innowacje społeczne: The Social Innovation eXchange (SiX) [www.so-

cialinnovationexchange.org], stworzony przez Young Foundation [www.youngfoundation.org]; Eucklid Network [www.euclidnetwork.eu] oraz Park Społecznych Innowacji Bilbao (zwany Społeczną Doliną Krzemową) [www.slideshare.net].

Celem tych programów jest aktywizacja instytucji i osób prywatnych na rzecz poprawy jakości życia tych grup społecznych, które z różnych powodów nie są w stanie same polepszyć swoich warunków życiowych.

Zdaniem M. Yunusa, w przyszłym rozwoju przedsiębiorczości społecznej, realizującej innowacje społeczne, bardzo ważną rolę mogą odegrać uniwersytety – głównie poprzez edukację, ale mogą być one również inicjatorami i katalizatorami w rozwoju tego procesu [Yunus 2011]. Najlepsze uczelnie na świecie mają w swojej ofercie fakultety z przedsiębiorczości społecznej, w USA i w Kanadzie ponad 200 uniwersytetów ufundowało stypendia, zorganizowało fakultety, konkursy, centra bądź cykle wykładów dotyczące przedsiębiorczości społecznej [Bornstein 2009, s. 19]. Jest nadzieja, że szkoły wyższe staną się inkubatorami innowacji społecznych oraz wykształcą przyszłych innowatorów społecznych.

Bibliografia

Bartyś J. (1978), *Czerwony hrabia Karol Brzostowski*, ISKRY, Warszawa.

Bornstein D. (2009), *Jak zmieniać świat*, Anvero, Gdańsk.

Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Zioło M. (2011), *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, CH Beck, Warszawa.

Yunus M. (2013), *Świat bez ubóstwa czas na przedsiębiorstwo społeczne*, ConCorda, Warszawa.

Yunus M. (2011), *Przedsiębiorstwo społeczne kapitalizm dla ludzi*, ConCorda, Warszawa.

Defining social Innovation, Part 1, TEPSIE Projekt 2012 [online], www.tepsie.eu [dostęp: 16.06.2014]

Król K. (2013), *Crowdfunding. Od pomysłu do biznesu, dzięki społeczność* [online], www.Crowdfunding.pl, Warszawa [dostęp: 20.06.2014].

Howe J. (2006), *The Rise of Crowdsourcing*, "Wired"[online], www.wired.com/wired/archive/14.06/crowds.html, [dostęp: 01.07.2014].

www.safaricom.co.ke [dostęp: 01.07.2014].

www.webgate.ec.europa.eu [dostęp: 01.07.2014].

www.mitwin.net [dostęp: 20.06.2014].

www.muhammadyunus.com [dostęp: 20.06. 2014].

www.grameenfoundation.org [dostęp: 20.06.2014].

www.grameenhealth.org [dostęp:20.06. 2014].

www.ncbir.pl [dostęp:20.06.2014].

www.socialinnovationexchange.org [dostęp:20.06. 2014].

www.youngfoundation.org [dostęp:16.06.2014].

www.euclidnetwork.eu [dostęp:16.06.2014].

www.slideshare.net [dostęp:16.06.2014].

www.tepsie.eu [dostęp:16.06. 2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 28–40

Izabela Borucińska-Dereszkiewicz

Politechnika Gdańska

Multi-level governance w procesie ustanowienia Wymiaru Północnego Unii Europejskiej

Multi-level governance in the process of establishing the Northern Dimension of the European Union

Abstract: The attempt to analyze the decision-making process to establish the Northern Dimension in the context of multi-level governance was focused on the institutional and procedural aspects of the vertical transfer of power. The results revealed the characteristics of multi-level governance in the phase of the appointment of the European Union external macro-regional initiative. It also allowed the inclusion in the debate about the possibilities of application of the concept in the study of foreign policy of the European Union.
Keywords: Multi-level governance, MLG, European Union, Northern Dimension.

Wstęp

Koncepcja *multi-level governance* (MLG) stała się u schyłku XX w. przedmiotem debaty o nowych formach sprawowania władzy, które opisują złożone procesy i podmioty dążące do decentralizacji. Przemiany, jakie dokonały się w UE i w jej otoczeniu skupiły uwagę na mechanizmach funkcjonowania wspólnoty jako złożonego systemu politycznego, odmiennego od systemów państwowych. Termin *multi-level governance* najczęściej jest używany w kontekście systemu politycznego UE i procedur podejmowania decyzji na poziomie europejskim [por.: Knodt, Hüttman 2005, ss. 223–248, Ruszkowski 2007, s. 211]. Jego istotę wyrażają też terminy jak: *governance in a multi-level system, multi-tiered system of governance* czy

multi-level polity [Jonsson, Bjurulf, Elgstrom, Sannerstedt, Stromvik 1998, s. 321], zarządzanie wielopoziomowe lub wielopasmowe [Ruszkowski 2010a, 2010b, ss. 7–22; Szczerski 2005]. MLG głównie podejmowana jest z perspektywy politologicznej [Basche and Flinders 2004, s. 1]. Uwzględniane są też aspekty socjologiczne [Nash (ed.), 2000], ekonomiczne [Gilpin 2001], antropologiczne [Vincent 2002], geograficzne [Jons, Jons and Woods 2004], kulturowe [Clarke 2004, ss. 31–47]. Współczesna dynamika współpracy regionalnej wykracza poza płaszczyznę państw narodowych, łączy specyfikę wewnętrznych i zewnętrznych polityk UE. Dlatego podejście regionalne nie mieści się w tradycyjnym obszarze badań stosunków międzynarodowych [por.: Hurrel 2005, ss. 38–53; Hurrel 2007, ss. 127–146; Hoogle, Marks 2001, s. 4]. Nowe podejście do regionalizmu pozwala na podjęcie rozważań w płaszczyźnie makroregionalnej [Murphy 2008, s. 16]. Procesy polityczne są kształtowane pomiędzy ponadnarodowymi, krajowymi i subkrajowymi poziomami władzy. MLG wydaje się możliwą do zastosowania perspektywą do analizy mechanizmów polityki zagranicznej UE, mimo krytyki koncepcji w tym obszarze [Knodt, Hüttman 2005, s. 237]. Uzasadnienia jej adekwatności można doszukiwać się w jej specyfice wypełniającej pewną lukę w dotychczasowych teoriach integracji [por.: Marks 1993; Hooghe 1995; Jeffrey 1996]. Próby zastosowania MLG do polityki zagranicznej UE są podejmowane np. w odniesieniu do polityki rozszerzenia UE [Szymański 2013, ss. 186–206], integracji Bałkanów Zachodnich [Stubbs 2005, ss. 66–87], polityki migracyjnej [Matusz-Protasiewicz 2014], bezpośrednich inwestycji zagranicznych w stosunkach UE z obszarem euroarktycznym [Svensson 2000].

Przedmiotem rozważań były instytucjonalno-formalne elementy WP jako makroregionalnej inicjatywy w sferze polityki zagranicznej UE. Celem była próba identyfikacji cech charakterystycznych dla koncepcji MLG w procesie decyzyjnym ustanowienia WP w ujęciu wertykalnym. Sformułowano hipotezę, że proces decyzyjny powoływania Wymiaru Północnego ujawnił wertykalny transfer władzy, cechujący koncepcję MLG. Na etapie tworzenia inicjatywy do podejmowanie decyzji zaangażowane były kraje członkowskie UE, państwa kandydujące i sąsiednie nieaspirujące do akcesji w UE, organizacje subregionalne. Koncepcja MLG stała się trwałym elementem Wymiaru Północnego (WP) po ustanowieniu makroregionalnej strategii dla regionu Morza Bałtyckiego [Komitet Regionów 2009].

W analizie posłużono się głównie metodą decyzyjną [Chodubski 2005, ss. 130–131], co wiązało się z wagą podejmowania decyzji w koncepcji

MLG. Międzyrządowy charakter Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZPIB) wiąże się z określonymi ośrodkami decyzyjnymi i specyficznym procesem podejmowania decyzji. Uwzględniono wiele ośrodków decyzyjnych rozumianych jako różne, podmioty działania politycznego tzn. podmioty ponadnarodowe, międzynarodowe o zasięgu subregionalnym oraz narodowe. Wśród nich kluczową rolę odgrywają rządy i parlamenty państw członkowskich. Na poziomie ponadnarodowym uwzględniono Radę Europejską, Radę, KE i PE. Oprócz głównych ośrodków decyzyjnych w negocjacjach politycznych funkcjonują też inne podmioty [Sielski 2004, s. 297] jak Wysoki Przedstawiciel Unii oraz inne organy np. komitetowe [Tosiek 2013]. Pośrednio ośrodkami decyzyjnymi są organizacje subregionalne, gdyż państwa członkowskie transferują władzę na ich poziom. Na decyzje tych organizacji może bezpośrednio lub pośrednio oddziaływać KE. Według Pietrasia [1998, s. 51] proces decyzyjny jest zbiorem powiązań przyczynowo-skutkowych funkcjonujących wewnątrz ośrodka decyzyjnego. Jest on związany ze stanem wejścia (sytuacji decyzyjnej), strukturą ośrodka i celami decydentów. W przypadku UE jest złożony na skutek specyfiki jej systemu. Autorka wspierała się także analizą instytucjonalno-prawną, która ma zastosowanie w badaniach nad funkcjonowaniem instytucji, systemów oraz podejmowania decyzji politycznych [Chodubski 2005, s. 126].

Instytucjonalno-decyzyjne aspekty polityki zagranicznej UE a MLG

Koncepcję MLG można traktować jako system wielu podmiotów z różnych obszarów, w którym występują współzależności, wspólne cele i elastyczne granice między publicznym i prywatnym sektorem [Svedrup, Kux 1997, s. 1]. Wielopoziomowość sprawowania władzy jest pochodną sytemu UE, wzajemnych zależności, uzupełniających się funkcji i nachodzących na siebie kompetencji [Marks, Hooghe, Blank 1996, s. 372]. Wertykalny wymiar MLG wiąże się z przyznanymi UE przez państwa kompetencjami. System UE opiera się na policentryzmie decyzyjnym, możliwości zaangażowania w procesy decyzyjne wielu suwerennych aktorów na różnych szczeblach, którzy są ze sobą powiązani [Brenner 2004, s. 6]. Ruszkowski wskazuje [Ruszkowski 2007, ss. 209–210], że MLG dotyczy niezhierarchizowanego systemu politycznych negocjacji, regulacji i administracji znajdującego się poza tradycyjnie pojmowanym państwem. Z tego wynika podejmowanie decyzji poprzez konsensus [Kohler-Koch 1999, ss. 14–35].

Niezależność aktorów jest wyrażona w procesie decyzyjnym np. w prawie veta członków UE. Możliwości ograniczania decyzyjności UE wymagają interakcji między uczestnikami procesu decyzyjnego. Jest to kluczowy aspekt wielopoziomowego zarządzania [Tömmel 2008, s. 19]. Możliwość wywierania nacisku przez UE wiąże się z osiągnięciem porozumienia, które zgodnie z koncepcją konsocjacjonizmu oznacza efektywny proces decyzyjny zadowalający wszystkie strony [Tsinisizelis, Chryssochoou 1998, ss. 84–97]. Skłonność do pożądanego współdziałania państw członkowskich w ramach UE jest jednym z atutów w kontekście MLG [Tömmel 2008, s. 32]. Przy analizie MLG właściwą perspektywą jest rola i partycypacja podmiotów, a nie jedynie założenia o wielu szczeblach terytorialnych [Bernard 2002, ss. 8–11]. Wertykalny i horyzontalny wymiar MLG oznacza, że transfer władzy odbywa się z poziomu narodowego na ponadnarodowy oraz z narodowego na subkrajowy [Ruszkowski 2010a, ss. 111, 263]. Na poziomie ponadnarodowym głównym decydentem jest Rada Europejska, na podstawie jej wytycznych Rada podejmuje decyzje w zakresie WPZiB [por.: Traktat z Maastricht, Traktat z Amsterdamu]. Świadczy to o roli państw i rozprzestrzenianiu władzy z ich szczebla na poziom ponadnarodowy. Państwa członkowskie i Komisja wpływają na decyzje o WPZiB przez prawo zwracania się do Rady z pytaniami oraz przedkładania jej propozycji. Inicjatywy wysuwane przez państwa muszą zyskać aprobatę w drodze konsultacji i negocjacji na ich szczeblu, a następnie na poziomie ponadnarodowym. KE ma istotne zadanie kreowania wizji i celów inicjatyw, dopóki państwa nie wyrażą zgody na ich implementację. Propozycje KE także są negocjowane z państwami i między instytucjami. Ostateczny kształt decyzji jest wynikiem konkurencji między różnymi ośrodkami decyzyjnymi na różnych poziomach. Prezydencja, oprócz podstawowych zadań, odgrywała ważną rolę w wielopoziomowych negocjacjach. Wysoki przedstawiciel do spraw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa także mógł przyczyniać się do formułowania i implementacji decyzji oraz prowadzić dialog polityczny ze stronami trzecimi. Tworzyło to kolejną płaszczyznę rywalizowania w procesie decyzyjnym między różnymi ośrodkami. Niewielki wpływ na decyzje we WPZiB przyznano PE, który miał być informowany i mógł formułować opinie w tym zakresie. Przyjęta co do zasady jednomyślność i nieustawodawczy charakter decyzji gwarantowały kluczowy głos państwom w WPZiB. W związku z tym transfer władzy w ramach MLG

obywał się z poziomu państw na ponadnarodowy, a następnie z niego na szczebel krajowy.

Wertykalne aspekty multi-level governance w procesie podejmowania decyzji o powołaniu Wymiaru Północnego

Zmiana ładu międzynarodowego w latach 90-tych XX w. wyzwoliła nową percepcję przeobrażeń w Europie. Zaczęły też rozszerzać się procesy integracyjne, co widoczne było także w północnej części kontynentu. Nasilała się współpraca regionalna poprzez powoływanie nowych struktur współpracy i rozwój już istniejących. Zaczęły one odgrywać coraz ważniejszą rolę w polityce zagranicznej UE, zwłaszcza w kontekście rozszerzenia jej.

Proces decyzyjny ustanowienia WP został poprzedzony dyskusją na temat wizji stosunków UE z krajami Europy Północnej, zainicjowaną przez premiera Finlandii na konferencji Euroarktycznej Rady Morza Barentsa w 1997 r.[1]. Ujawniła się tu rola państw i organizacji subregionalnych w budowaniu konsensusu wokół nowych inicjatyw. Przygotowanie do podejmowania decyzji wiążących jest elementem MLG [Schmitter 2004, s. 45]. W procesie powoływania WP Finlandia stała się inicjatorem i moderatorem dyskusji, a Euroarktyczna Rada Morza Barentsa forum negocjacyjnym. Wpływ UE wyrażał się w członkostwie KE w tej organizacji i Radzie Państw Morza Bałtyckiego. Zanim propozycja WP stała się przedmiotem obrad Rady Europejskiej Komitet Ekonomiczno -Społeczny (KES) przedstawił 10 grudnia 1997 r. opinię Radzie i KE, w której rekomendował zacieśnienie współpracy w regionie. Uznał także, że stanowi ona odpowiednią podstawę dla WP UE z uwzględnieniem struktur subregionalnych i powinna opierać się na strategiach i planach działań [Economic and Social Committee 1997]. Z inicjatywy państwa problematyka WP została rozpatrzona przez Radę Europejską na posiedzeniu w Luksemburgu w 1997 r. Przyjęła ona do wiadomości propozycję i poleciła KE przedstawienie wstępnego raportu w tej sprawie. Do Rady zaapelowała o przeanalizowanie raportów dotyczących współpracy re-

[1] Dyskusja o wymiarze północnym czy wymiarze nordyckim zaczęła się w 1994 r. między Finlandią, Szwecją i Norwegią – czyli poza Unią Europejską. Jednak była ona prowadzona w kontekście członkostwa Finlandii i Szwecji w Unii, co nastąpiło w 1995 r. i zdynamizowało dyskurs. W tej sprawie zabierał także głos Komitet Regionów, wyrażony w opinii z dnia 12–13 czerwca 1996 r. w sprawie Wymiaru Północnego Unii Europejskiej i Współpracy Transgranicznej na granicy między Unią Europejską a Federacją Rosyjską oraz w regionie Morza Barentsa.

gionalnej przygotowanych przez KE [Rada Europejska w Luksemburgu 1997]. Był to element przeniesienia władzy na poziom ponadnarodowy, cecha MLG.

Na szczycie w Cardiff w 1998 r. Rada Europejska uznała zasadność propozycji wprowadzenia WP do polityk UE [Rada Europejska w Cardiff 1998]. KE przedstawiła raport, w którym odwołała się do roli istniejących struktur współpracy regionalnej. W związku z tym nie postulowała utworzenia odrębnych ram instytucjonalnych dla WP. Oznaczało to, że rozprzestrzenianie władzy z poziomu państw miało się odbywać na poziom UE i subregionalnych organizacji. Zaproponowanie przez KE szerszego katalogu dziedzin współpracy [Komisja Europejska 1998] potwierdziło jej wpływ na decyzje unijne w zakresie tworzenia koncepcji polityki zagranicznej. Inicjatywa w założeniu miała sprzyjać lepszej koordynacji polityki unijnej w Europie Północnej. Mnogość podmiotów to niewystarczający warunek funkcjonowania MLG, równie ważne jest przecinanie się poziomów, zachodzenie reakcji miedzy nimi w procesie politycznym i koordynacji decyzji miedzy płaszczyznami [Benz 2004, ss. 125–146]. Trudności w tym zakresie wiążą się z różnym statusem aktorów WP. Na szczycie w Wiedniu w 1998 r. Rada Europejska, po zapoznaniu się z raportem KE, potwierdziła znaczenie inicjatywy i przyznała jej rangę politycznej koncepcji UE w zaproponowanym kształcie. Odłożyła podjęcie ostatecznej decyzji w tej sprawie ze względu na potrzebę dalszej dyskusji z zainteresowanymi państwami. Zwróciła się także do Rady o określenie wytycznych dla działań w odpowiednich dziedzinach [Rada Europejska w Wiedniu 1998]. Obrazuje to negocjacyjny charakter podejmowania decyzji na różnych poziomach.

Zakres i priorytety projektu zostały ustalone przez Radę we wnioskach Prezydencji z 31 maja 1999 r. [Cologne European Council 1999]. W sprawie WP wypowiedział się również PE w raporcie z 22 kwietnia 1999 r. W przeciwieństwie do stanowiska KE i Rady Europejskiej, m.in. podkreślił regionalne znaczenie fińskiej koncepcji, wezwał KE do opracowania bardziej konkretnych i zaplanowanych działań oraz zwrócił uwagę na potrzebę zapewnienia koordynacji współpracy w regionie [European Parliament 1999]. W ten sposób na poziomie ponadnarodowym ścierały się opinie unijnych decydentów. Wytyczne Rady do Spraw Ogólnych zostały w całości przyjęte przez Radę Europejską na posiedzeniu w Kolonii w 1999 r. Uznała ona je za właściwą podstawę wzrostu znaczenia

UE w regionie oraz potwierdziła cele inicjatywy. Wskazała także, że po konferencji ministerialnej na temat WP należy ukierunkować się na opracowanie planu i aktywne włączenie krajów kandydujących do UE, Rosji, Norwegii, Islandii [Rada Europejska w Kolonii 1999]. Do dyskusji włączył się Komitet Ekonomiczno-Społeczny, który 20 października 1999 r. przedstawił opinię o WP. Ponownie odwołał się do potrzeby przygotowania konkretnego planu i zapewnienia koordynacji działań, także poprzez połączenie pracy regionalnych rad współpracy [Economic and Social Committee 1999]. Konsultacje podczas konferencji w listopadzie 1999 r. z udziałem ministrów spraw zagranicznych krajów UE, państw kandydujących i sąsiedzkich spoza UE, zakończyły się konsensusem w sprawie priorytetowych dziedzin realizacji WP przyjętych we wnioskach z 31 maja 1999 r. Potwierdza to pierwotną rolę państw w polityce zagranicznej, ich wolę transferu decyzji na ponadnarodowy poziom oraz konsultacyjno-negocjacyjny charakter podejmowania decyzji. Ostatecznie te uzgodnienia zawarto w wnioskach Prezydencji, sformułowanych na szczycie Rady Europejskiej w Helsinkach w 1999 r. Rada Europejska zachęciła KE do przygotowania, wspólnie z Radą i po konsultacjach z krajami partnerskimi, Planu Działań dotyczącego WP na lata 2000–2003 [Rada Europejska w Helsinkach 1999]. Został on przedstawiony i zatwierdzony przez Radę Europejską w Feira w 2000 r. [Komisja Europejska 2000; Rada Europejska w Feira 2000]. Finalny etap procesu ustanowienia WP potwierdza, że inicjatywy państw i osiągnięcie porozumienia jest podstawą transferu władzy na szczebel ponadnarodowy, na którym także w drodze negocjacji wypracowywane są decyzje między instytucjami.

Zakończenie

Badania nad *multi-level governance* wskazują na możliwości zastosowania koncepcji do wyjaśniania procesów zachodzących w polityce zagranicznej UE. Koncepcja pozwala na zrozumienie złożoności sprawowania władzy na różnych poziomach i pomiędzy nimi. W procesie rozwoju WP wielopoziomowe sprawowanie rządów uznano za instrument pozwalający na skoordynowane działań UE, państw członkowskich oraz władz regionalnych i lokalnych. Podjęta próba analizy procesu podejmowania decyzji o ustanowieniu WP pozwoliła na zidentyfikowanie cech charakterystycznych dla *multi-level governance*. Wertykalny transfer władzy najpierw ujawnił się na poziomie organizacji subregionalnej, gdy z inicjatywy państwa

członkowskiego rozpoczęto dyskusję w ramach Euroarktycznej Rady Morza Barentsa o nowych formach współpracy regionalnej w kontekście rozszerzenia UE. Następnie na wniosek Finlandii debata została przeniesiona na poziom Rady Europejskiej i Rady, przy pełnym zaangażowaniu w proces decyzyjny KE, PE i KES. Negocjacyjny charakter procesu decyzyjnego między państwami członkowskimi i wspólnotowymi instytucjami ostatecznie skutkował podjęciem decyzji przez Radę Europejską o powołaniu do życia nowej inicjatywy polityki zagranicznej UE. Proces decyzyjny ustanowienia WP ukazuje zaangażowanie wielu podmiotów na różnych szczeblach oraz wertykalny transfer władzy z poziomu narodowego na ponadnarodowy, co jest właściwe dla MLG. Problem funkcjonowania MLG w zewnętrznych inicjatywach UE jest złożony i wymaga pogłębionych oraz rozszerzonych badań, zwłaszcza o wertykalny wymiar koncepcji w procesie rozwoju WP oraz horyzontalne rozprzestrzenianie władzy.

Bibliografia

Action Plan for the Northern Dimension in the External and Cross-Border Policies of the European Union 2000-2003, Council of the European Union, Brussels, 14 June 2000 [online], http://www.ndphs.org/internalfiles/File/Strategic%20political%20docs/1st_ND_Action_Plan.pdf, [dostęp: 30.05.2014].

Basche I., Flinders M. (2004), *Themes and Issues in Multi-Level Governence* [w:] I. Basche, M. Flinders (eds.) *Multi-Level Governence*, University Press, Oxford.

Bernard N. (2002), *Multi-Level Governance in The European Union*, Kluwer Law International, Hague.

Brenner N. (2004), *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford University Press, Oxford, New York.

Benz A. (2004), *Multilevel Governance-Governance in Mahrebenesystemen* [w:] A. Benz, (ed.), *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen,* Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Komitet Regionów (2009), Biała Księga Komitetu Regionów w sprawie Wielopoziomowego Sprawowania Rządów, CONST-IV-020, Bruksela [online], http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_pl.pdf, [dostęp: 05.04.2014].

Chodubski A. (2005), *Wstęp do badań politologicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Cologne European Council, Conclusions Adopted by the Council on 31 May 1999 [online], http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/kolnen.htm, [dostęp: 23.05.2014].

Communication from the Commission. A Northern Dimension for the Policies of the Union, Brussels [online], 25.11.1998, COM(1998) 589 final, http://aei.pitt.edu/3360/1/3360.pdf, [dostęp: 22.05.2014].

Clarke J. (2004), *Changing Welfare, Changing States: new directions in social policy*, Sage, London.

Economic and Social Committee (1997), Opinion of the Economic and Social Committee on Relations between the European Union and the countries bordering the Baltic Sea, Brussels [online], 10 December 1997, EXT/160, http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.pl.home, [dostęp: 21.05.2014].

Economic and Social Committee (1999), Opinion of the Economic and Social Committee on The EU's Northern dimension including relations with Russia, Brussels, 20 October 1999, REX/019 [online], http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.pl.home, [dostęp: 22.05.2014].

European Parliament (1999), Report on the Communication from the Commission -A Northern Dimension for the policies of the Union, (COM(98)0589 - C4-0067/99, 22 April 1999 [online], http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A4-1999-0209&language=EN, [dostęp: 24.05.2014].

Gilpin R. (2001), *Global Political Economy*: *Understanding the International Economic Order*, University Press, Princeton.

Hooghe, L. (1995), *Subnational Mobilization in the European Union* [w:] J. Hayward (ed.) *The Crisis of Representation in Europe*, Frank Cass, London.

Hoogle L., Marks G. (2001), *Multi-level Governance and European Integration*, MD: Rowman and Littlefield Publishers Inc., Lanham.

Hurrel A. (2005), *The Regional Dimension In International Relations Theory* [w:] *Global Politics of regionalism: theory and practice*, M. Farrel, B. Hettne, L. Van Langenhove (eds.), Pluto Press, London-Ann Arbor.

Hurrel A. (2007), *One World? Many Worlds? The place of regions in the study of international society*, "International Affairs", nr 83.

Jeffrey J. (ed.) (1996), *The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe?*, "Regional and Federal Studies", special issue, nr 6.

Jons M., Jons R., Woods M. (2004), *An Introduction to Political Geography: space, place and politics*, Routledge, London.

Jonsson C., Bjurulf B., Elgstrom O., Sannerstedt A., Stromvik M. (1998), *Negotiations in Networks in the European Union*, "International Negotiation", nr 3.

Kohler-Koch B. (1999), *The Evolution and Transformation of European Governance* [w:] B. Kohler-Koch (ed.), *Transformation of Governance in the European Union*, Roughth, London.

Knodt M., Hüttman M.G. (2005), *Der Milti-Level Governance Antsatz* [w:] H.J. Bileing, M. Lerch (red.), *Theorien der europäischen Integration*, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Marks G. (1993), *Structural Policy and Multilevel Governance in the EC* [w:] A.W. Cafruny & G. G. Rosenthal (eds.), *The State of the European Community*, v. 2, *The Maastricht Debates and Beyond*, Lynne Rienners Publishers, Longman.

Marks G., Hooghe L., Blank K. (1996), *European Integration from the 1980s: State Centric v. Multi-level Governance*, "Journal of Common Market Studies", nr 3.

Matusz-Protasiewicz P. (2014), Wielopoziomowe zarządzanie migracjami. Rola Europejskiego Funduszu na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich w kształtowaniu polityki integracyjnej w Polsce, Wrocław 2014, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/45917/Wielopoziomowe_zarzadzanie_migracjami.pdf [dostęp: 04.04.2014].

Murphy B. (2008), *Rethinking Multi-level governance in a changing European Union why metageography and territoriality matter*, "GeoJournal", nr 72.

Nash K. (ed.) (2000), *Readings in Contemporary Political Sociology*, Blackwell, Oxford.

Pietraś Z.J. (1998), *Decydowanie polityczne*, PWN, Warszawa-Kraków.

Rada Europejskiej w Luksemburgu, 12–13 grudnia 1997 r. Wnioski Prezydencji, http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/F0E78B785D8F134DC1256E750055FBFB/$file/ME5315A.pdf, [dostęp: 22.05.2014].

Rada Europejska w Cardiff, 15–16 czerwca 1998 r., Wnioski Prezydencji, http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/22198FA24A085FBAC1256E750056153E/$file/ME1909PL.pdf?Open, [dostęp: 22.05.2014].

Rada Europejska w Wiedniu, 11-12 grudnia 1998 r. Wnioski Prezydencji, http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/1DD76ADB9BA56269C1256E750056082E/$file/ME5320A.pdf, [dostęp: 22.05.2014].

Rada Europejska w Kolonii, 3-4 czerwca 1999 r., http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/D0B0347D5810AE42C1256E7500561073/$file/ME5324A.pdf, [dostęp: 24.05.2014].

Rada Europejska w Helsinkach, 10–11 grudnia 1999 r., Wnioski Prezydencji,

http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/84E5F6D23B14B72FC1256E750055FE35/$file/ME2814PL.pdf?Open, [dostęp: 24.05.2014].

Rada Europejska w Santa Maria da Feira, 19-20 czerwca 2000 r., Wnioski Prezydencji, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/konkluzje/feira200006.pdf, [dostęp: 30.05.2014].

Ruszkowski J. (2007), *Wstęp do studiów europejskich. Zagadnienia teoretyczne i metodologiczne*, PWN, Warszawa.

Ruszkowski J. (2010a), *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa.

Ruszkowski J. (2010b), *Metoda fuzzy set w badaniach wielopoziomowego systemu politycznego Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski", nr 1.

Schmitter P. (2004), *Neo-functionalism* [w:] A. Wiener, T. Diez (ed.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford.

Sielski J. L. (2004), *Metoda decyzyjna*, „Studia Politologiczne", nr 8.

Stubbs P. (2005), *Stretching Concepts Too Far? Multi-Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe*, *"Southeast European Politics"*, Vol. 6, nr 2.

Svedrup U., Kux S. (1997), *Balancing Effectiveness and Legitimacy in European Integration*, „ARENA Working Paper", Working Paper 97/31.

Svensson B. (2000), The Scope and Potential of Multi-level Governance in EU External Relations –Lessons from the Euro-Arctic, Paper presented at the 40th Congress of the European Regional Science Association (ERSA), Barcelona, August 29 – September 1, 2000 [online], http://www-sre.wu-wien.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa00/pdf-ersa/pdf/54.pdf, [dostęp: 10.04.2014].

Szczerski K. (2005), Administracja publiczna w modelu zarządzania wielopasmowego. Wyzwania dla rozszerzonej Unii Europejskiej − Przypadek Polski, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa [online], http://www.natolin.edu.pl/pdf/zeszyty/Natolin_Zeszty_20.pdf, [dostęp: 12.05.2014].

Szymański A. (2013), *Zarządzanie wielopoziomowe – analiza przypadku polityki rozszerzenia Unii Europejskiej*, „Studia Politologiczne", Vol. 27.

Tosiek P. (2013), Komitetowe ośrodki decyzyjne w Unii Europejskiej Doświadczenia polskiej administracji rządowej, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin [online], http://politologia.pl/fck_pliki/File/2013/Tosiek%20N%20N%20116%20191139%20final.pdf, [dostęp: 16.05.2014].

Tömmel I. (2008), *Governance und Policy-Making im Mehrabenensystem der EU* [w:] I. Tömmel (ed.), *Die Europäische Union, Governance und Policy-Making,* PVS *"Politische Vierteljahresschrift"*, Sonderheft 40.

Traktat z Maastricht, *Traktat o Unii Europejskiej*, Dz.U. C 191 z 29.7.1992r.

Traktat z Amsterdamu, *Traktat zmieniający Traktat o Unii Europejskiej*, Dz.U. C 340 z 10.11.1997r.

Tsinisizelis M.J., Chryssochoou D.N. (1998), *The European Union: trends in theory and reform* [w:] A. Weale, M. Nentwich (eds.), *Political theory and the European Union. Legitimacy, constitutional choice and citizenship*, Routledge, London-New York.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 41–54

Andrzej Daniluk

Politechnika Białostocka

Strategie marketingowe jako źródło przewagi konkurencyjnej

Marketing strategies as a source of competitive advantage

Abstract: The article discusses the importance of marketing strategies in the development of competitive advantages on the example of the trade company. Apart from a short presentation of the actual state of using marketing strategies by companies in Poland, research results are presented. The main aim of this study was to analyze the company's marketing activities and to determine the position occupied on the market. In order to investigate the perception among consumers, conducted marketing strategies, it was used own form of a research questionnaire using the Internet. The results identified which strategies are effective and which need improvement.
Key-words: company development, marketing strategies, competitive position, e-commerce, marketing mix.

Wstęp

Podstawowym źródłem przewagi konkurencyjnej firmy, oprócz posiadanych zasobów materialnych i niematerialnych, są strategie marketingowe, obejmujące także sprawne działania w ramach ogniw łańcucha wartości, podczas dostarczania produktu na rynek. W warunkach intensywnej konkurencji i podobnych sposobów produkcji, strategia marketingowa staje się jednym z najważniejszych wyznaczników sukcesu przedsiębiorstwa. Obecnie można zaobserwować dynamiczny rozwój strategii promocji w polskich przedsiębiorstwach. Dobrze użyte narzędzia w tym obszarze mogą w znaczący sposób poprawić sytuację rynkową przedsiębiorstwa.

Globalizacja procesów gospodarczych idzie w parze z coraz większym rozwojem ogólnoświatowej komunikacji. Postęp w zakresie i w sposobach komunikacji wpływa również na zmiany w strategii marketingowej organizacji w kierunku przedsiębiorstw wirtualnych. W tego rodzaju organizacjach nacisk jest położony nie na funkcjonowanie w formalnych strukturach organizacyjnych, lecz na skuteczne radzenie sobie ze zmiennością otoczenia. Podstawowym celem działania staje się dotarcie z informacją o oferowanym produkcie do potencjalnego klienta, zwrócenie na siebie jego uwagi, poznanie i zaspokojenie potrzeb oraz utrzymanie więzi w dłuższym okresie.

W niniejszym opracowaniu położono nacisk na rolę strategii marketingowej w działalności przedsiębiorstwa, ponieważ to właśnie umiejętności marketingowe warunkują uzyskanie satysfakcjonującej przewagi konkurencyjnej. W części teoretycznej artykułu zawarto prezentację rozważań literaturowych, dotyczących kształtowania strategii marketingowej w celu wzmacniania pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa. W części empirycznej dokonano analizy studium przypadku wraz z omówieniem wyników przeprowadzonych badań, tyczących się efektów wdrażania wybranych strategii marketingowych. Za podmiot badań przyjęto firmę handlową prowadzącą działalność z wykorzystaniem nowoczesnych rozwiązań informatycznych, szczególnie w obszarze promocji oraz dystrybucji. Głównym celem poznawczym prezentowanych wyników badań było uzyskanie odpowiedzi na pytanie o to, jaką kombinację działań powinna stosować firma dla osiągnięcia maksymalnych korzyści przy wdrażaniu strategii marketingowych.

Przegląd literatury dotyczącej rozwoju strategii marketingowych

Marketingowa koncepcja zarządzania zapewnia ciągłe dostosowywanie produktu do zmieniających się potrzeb odbiorców oraz aktywną politykę cen, promocji i dystrybucji. Jeżeli dane przedsiębiorstwo ma wyższe umiejętności marketingowe i bardziej sprawny sposób ich wykorzystywania niż konkurencja, to jest w stanie wygrać na rynku. Ponieważ celem marketingu jest utrzymanie i wzrost konkurencyjności przedsiębiorstwa, właściwe kształtowanie strategii marketingowych stanowi jedną z koncepcji źródeł przewagi konkurencyjnej [Pierścionek 2006, ss. 206–207].

W warunkach intensywnej konkurencji i zbliżonych metod produkcji, to właśnie strategia marketingowa staje się coraz ważniejszym wyznacz-

nikiem sukcesu [Ślusarczyk 2009, s. 65] i zwiększa prawdopodobieństwo utrzymania na rynku wcześniej osiągniętej pozycji konkurencyjnej [Bień 1997, s. 97]. W ostatnich latach polskie przedsiębiorstwa zmieniły podejście do sposobu budowania strategii konkurencji. Niskie koszty wytwarzania nie stanowią już najbardziej istotnego czynnika w kształtowaniu konkurencyjności przedsiębiorstw. Obecnie wiodącą rolę zaczynają odgrywać wysokie parametry jakościowe produktów, nowoczesna technologia i innowacyjność, a także renoma i reputacja firmy [Sadowski 2010, s. 46]. Wszelkie obszary działalności, obejmujące projektowanie produktu, zaopatrzenie, produkcję czy marketing, mają znaczący wpływ na zajmowaną pozycję przedsiębiorstwa na rynku, a co za tym idzie, mogą w swoisty sposób tworzyć podstawę zróżnicowania, odgrywającego ważną rolę w procesie budowy przewagi konkurencyjnej [Adamik 2011, s. 19]. Osiągnięcie przewagi nad konkurentami w zakresie zajmowanej pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa jest wynikiem efektywnego wykorzystania instrumentów konkurowania, które są składnikami strategii konkurowania [Gorynia, Łaźniewska 2010, s. 55].

Za najbardziej adekwatną dla potrzeb niniejszego opracowania uznano definicję strategii marketingowej prezentowaną przez E.R. Corey, który twierdzi, że jest ona konfrontacją kilku zasadniczych, ściśle ze sobą powiązanych elementów, do których należą: wybór rynku, planowanie produktu, system dystrybucji, komunikacja i reklama mówiące konsumentom o produkcie, sprzedaż osobista oraz ustalanie ceny, jako szczególnie ważny element każdego programu marketingowego [Ślusarczyk 2009, s. 66]. W strategii marketingowej zawarte są ogólne zasady, które stosuje podmiot gospodarczy, osiągając swoje cele marketingowe na wybranym rynku. Cele te wymagają od przedsiębiorstwa wykorzystania określonego zbioru narzędzi marketingowych oraz alokacji zasobów dla stworzenia odpowiedniej wartości dla klientów [Mruk 2012, s. 50]. Na potrzeby niniejszego artykułu przyjęto również rozumienie S. Ślusarczyka, który twierdzi, że strategia marketingowa składa się z czterech, powiązanych ze sobą strategii instrumentalnych do których należą: strategia produktu, strategia ceny, strategia dystrybucji oraz strategia promocji [Ślusarczyk 2009, s. 66]. Zwiększenie wartości danego produktu jest możliwe dzięki dialogowi z klientem, dbałości o wygodę zakupu oraz ustalenie ceny możliwej do zaakceptowania przez nabywcę [Mruk 2012, s. 142]. Kluczowym problemem, przed jakim stoją producenci i pośrednicy, jest wykorzystanie

sposobów poprawiania konkurencyjności oferowanych produktów. O sukcesie decyduje skutecznie i sprawnie funkcjonujący kanał dystrybucji i jego intensywność oraz nadzór nad kosztami związanymi z przemieszczaniem się towarów [Mruk 2002, s. 163].

Wraz z tworzeniem się coraz bardziej zorganizowanych struktur handlowych, można zauważyć, że znacznie wzrosło znaczenie dystrybucji jako instrumentu marketingu mix w procesie oddziaływania na rynek docelowy. Wprowadzane są nowe kanały dystrybucji, alternatywne w stosunku do tradycyjnych – np. sklepy internetowe, sprzedaż z katalogów wysyłkowych i za pośrednictwem telewizji i innowacyjne rozwiązania w zakresie logistyki dystrybucji oraz współpracy pomiędzy uczestnikami kanału dystrybucji [Mruk 2012, s. 220]. Dzięki zastosowaniu nowych technologii w zarządzaniu dystrybucją możliwe jest osiągnięcie szeregu korzyści. Przede wszystkim skraca się czas reakcji na wymagania i oczekiwania uczestników kanałów dystrybucji, tworzących wartość dla finalnego odbiorcy. Ponadto zwiększa się stopień elastyczności w zaspokajaniu potrzeb klientów oraz wzrasta efektywność łańcucha tworzenia wartości poprzez wykorzystanie efektu synergii pomiędzy współzależnymi procesami i czynnościami [Mruk 2012, s. 221].

W dobie gospodarki opartej na wiedzy konsument coraz częściej pokonuje barierę przestrzeni i czasu, aby zaspokoić swoje potrzeby. Korzystając z Internetu, konsument staje się e- konsumentem, który nie może zaspokoić swoich potrzeb bez e-biznesu, jednocześnie stając się członkiem e-społeczeństwa. Sklepy internetowe od blisko 20 lat zdobywają coraz większy udział w handlu detalicznym, zaś dynamika wzrostu obrotów e-commerce wskazuje, że za kolejne 10 lat handel elektroniczny może stanowić ponad 20% handlu detalicznego ogółem [Chodak 2014, s. 7]. W 2012 roku 46% polskich firm prowadzących działalność handlową w Internecie posiadała także sklep stacjonarny. Wśród sklepów internetowych działających krócej niż rok, sprzedaż w sposób tradycyjny prowadzi prawie 32,5% firm, podczas gdy wśród podmiotów o stażu ponad 10-letnim, sklep stacjonarny posiada 64,5% jednostek. Wskazuje to na tendencję do posiadania placówki stacjonarnej wraz ze wzrostem wieku sklepu [Jarosz 2014, ss. 8–9]. Z danych brytyjskiej firmy badawczej Research Farm [Mazurkiewicz 2011b] wynika, że Polska jest piątym co do wielkości rynkiem e-zakupów w Unii Europejskiej, jednak wykorzystywanie Internetu przez firmy jest nadal dosyć powierzchowne. Polscy

przedsiębiorcy coraz częściej i chętniej korzystają z reklamy w Internecie (ok. 13% wydatków reklamowych ogółem), jednak stosunkowo rzadko stosują bardziej zaawansowane narzędzia internetowe [Tomkiewicz 2011].

Przedsiębiorcy nadal usiłują docierać do wybranych grup docelowych, jednak teraz są one znacznie lepiej wyselekcjonowane. Obecnie firmy nie zabiegają o zgodę na prowadzenie działań marketingowych, lecz same tworzą społeczności zgromadzone wokół własnych produktów czy usług. Tym samym ułatwiają odnalezienie firmy w sieci oraz inicjują działania, w wyniku których odbiorcy sami się do nich zgłaszają [Reed 2012, s. 12]. W tym ujęciu marketing internetowy można zdefiniować jako zarządzanie innowacjami marketingowymi związanymi z działalnością w sektorze e-commerce, przy wykorzystaniu technologii internetowych.

Nowoczesne narzędzia marketingu internetowego, obejmujące systemy wspierające e-commerce w zakresie innowacji marketingowych, pomagają gromadzić dane o klientach, a następnie wykorzystywać je do prezentowania zindywidualizowanych informacji o firmie i jej produktach [Dann, Dann 2011, s. 19]. Społeczność, a tym samym potencjalni konsumenci, spędzają coraz więcej czasu w sieci, dlatego właśnie należy szukać ich tam, gdzie się znajdują [Reed 2012, s. 20]. Przedsiębiorstwa, które chcą odnieść sukces w handlu elektronicznym, powinny być świadome wyzwań marketingowych, jakie stawia przed nimi rynek i coraz bardziej wymagający konsumenci.

Strategie marketingowe w rozwoju działalności przedsiębiorstwa (studium przypadku)

Ciekawym przykładem skutecznego wykorzystania możliwości, jakie niesie za sobą realizacja właściwej strategii marketingowej, jest rozwój firmy analizowanej w dalszej części artykułu[1]. Przedsiębiorstwo zostało zarejestrowane w Krajowym rejestrze Sądowym w 2006 roku i początkowo funkcjonowało wyłącznie jako sklep internetowy, zajmujący się dystrybucją bielizny w ofercie wyprzedażowej. Na początku firma dystrybuowała tylko końcówki kolekcji innej marki, później poszerzono asortyment o wyroby kolejnych regionalnych firm bieliźniarskich. Obecnie firma posiada w ofercie bogaty wybór zarówno końcówek kolekcji, jak i oferty bieżącej, szeroko rozwinęła także hurtową sprzedaż swoich produktów innym podmiotom gospodarczym krajowym i zagranicznym, prowadzącym

[1] Ze względu na prawa autorskie nie podano nazwy firmy.

sklepy detaliczne i internetowe w zakresie sprzedaży bielizny. W kwietniu 2008 roku, przedsiębiorstwo otworzyło swój własny sklep stacjonarny, co miało na celu umożliwienie klientom połączenia tradycyjnych zakupów z zakupami on-line. W sklepie stacjonarnym klienci nie tylko mają do wyboru dostępny na miejscu asortyment towarów, ale mogą również odebrać zamówienie złożone przez sklep internetowy bez ponoszenia kosztów przesyłki. Od 2012 roku Spółka jest także właścicielem sklepu internetowego prowadzonego w języku angielskim, z ofertą przeznaczoną dla mieszkańców Wielkiej Brytanii. Obecnie podstawowym przedmiotem działalności firmy, według Polskiej Klasyfikacji Działalności jest sprzedaż hurtowa i detaliczna bielizny, wyrobów pończoszniczych, prowadzona przez domy sprzedaży wysyłkowej.

Z punktu widzenia marketingowego rynek bieliźniany można podzielić na cztery ekonomiczne segmenty cenowe. Pierwszy z nich to bielizna bezmarkowa, obejmująca produkty „no name", z niższej półki cenowej, sprzedawane w wielkopowierzchniowych marketach, dyskontach i na bazarach. Drugi stanowi bielizna markowa ze średniej-niższej półki cenowej, której dystrybucja odbywa się głównie przez hurtownie i sklepy multibrandowe; trzecia grupa to sieciowa bielizna markowa – jako średnia i średnio-wyższa półka cenowa, dostępna w sieciach salonów własnych bądź franczyzowych. Ostatnia grupa obejmuje bieliznę ekskluzywną, wysokogatunkową, oferowaną przez specjalistyczne sklepy, adresowaną do konsumenta o wysokim statusie materialnym. Bieliznę dystrybuowaną przez analizowany podmiot można sytuować w dwóch wyżej wymienionych klasach [Plawgo 2010, s. 19].

Przedsiębiorstwo prowadzi dystrybucję B2C i B2B, wprowadzając swoje produkty na rynek poprzez dwa kanały dystrybucyjne: sklepy internetowe i sklepy stacjonarne. Na swojej podstawowej stronie internetowej firma oferuje pełen asortyment produktów dostępnych fizycznie w magazynie. Zakupu w sklepie dokonują przede wszystkim klienci detaliczni, kupujący wyroby oferowane przez sklep, nieprowadzący działalności gospodarczej polegającej na sprzedaży bielizny, odzieży itd. Drugi sklep internetowy, prowadzony pod innym adresem internetowym, jest także skierowany do obsługi klienta detalicznego. W tym przypadku oferowany wachlarz produktów jest mniejszy, obejmuje jedynie te po cenach promocyjnych oraz pochodzące z końcówek kolekcji.

Drugim kanałem dystrybucji zamówień B2C firmy są sklepy stacjonarne, gdzie realizowana jest forma odbioru osobistego zamówień skła-

danych w Internecie. Klient ma możliwość zweryfikowania jakości zamówionych produktów, przymierzenia bielizny, a jeżeli bielizna nie spełni jego oczekiwań – zrezygnowania z zamówienia. Działania B2B posiadają jeden model dystrybucyjny, którym są witryny poszczególnych sklepów internetowych. Witryny dwóch oddzielnych sklepów internetowych są skierowane odpowiednio do polskich i zagranicznych klientów hurtowych, czyli użytkowników zarejestrowanych w sklepie i prowadzących działalność gospodarczą polegającą na sprzedaży bielizny, odzieży itd. Przedsiębiorstwo stosuje także media „below the line", które są związane bezpośrednio ze sprzedażą swoich produktów. Należą do nich przede wszystkim materiały promocyjne, takie jak katalogi producentów, plakaty, opakowania, etykiety, wizytówki, stojaki na produkty, gabloty, wieszaki na bieliznę i torby reklamowe. W promocji handlowej firma wspomaga swoją ofertę poprzez zakupy premiowane bonifikatą – w zależności od ich liczby i wartości –oraz organizuje różnego rodzaju szkolenia dla hurtowników np. szkolenie o prawidłowym doborze bielizny modelującej i wyszczuplającej. Natomiast w promocji konsumenckiej firma podejmuje działania aktywizujące sprzedaż poprzez oferowanie obniżek cen w postaci kodów rabatowych w sklepie internetowym oraz kuponów rabatowych w sklepach stacjonarnych. Często swoim klientom oferuje także bony na zakupy w postaci voucherów do wykorzystania w swoim sklepie oraz prezenty rzeczowe w postaci gratisu danego produktu. Dodatkowe korzyści dla klienta, w postaci zachęty rzeczowej lub finansowej, zwiększają stopień atrakcyjności produktu wobec nabywcy i podnoszą jego skłonność do dokonywania zakupów. Dzięki posiadaniu przez spółkę dwóch salonów stacjonarnych, możliwa jest promocja osobista, która umożliwia ciągłą prezentację produktów poprzez bezpośredni kontakt oferującego z potencjalnym nabywcą. Z wykorzystaniem wykwalifikowanych pracowników w punktach sprzedaży i poprzez linię telefoniczną obsługi klienta, sprzedaż osobista posiada dwukierunkowy charakter komunikacji, umożliwiając indywidualizację przekazu, śledzenie reakcji klienta i jego obserwację.

Skuteczność stosowanych strategii marketingowych w świetle wyników badań

W celu oceny efektów stosowanych przez firmę strategii marketingowych zostało przeprowadzone badanie z wykorzystaniem kwestionariusza ankietowego. Przedmiotem badania były strategie marketingowe

wykorzystywane przez analizowaną firmę. Do oceny efektów strategii marketingowych z uwzględnieniem wartości aktywów niematerialnych przedsiębiorstwa wykorzystano samodzielnie skonstruowany formularz ankietowy[2]. Aby zbadać efekty strategii marketingowych stosowanych przez spółkę, w okresie kwiecień – maj 2013 roku zostało przeprowadzone badanie kwestionariuszowe typu CAWI w formie ankiety, która miała charakter anonimowy, z wykorzystaniem Internetu. W badaniu wzięli udział hurtownicy, klienci indywidualni, użytkowników portalu społecznościowego Facebook oraz partnerzy z branży bieliźniarskiej. W badaniach wzięło udział 125 respondentów, z czego analizie zostało poddanych 120 prawidłowo wypełnionych ankiet. Przeważająca liczba ankietowanych to kobiety, które stanowiły 75,83% grupy badawczej. Ponad połowę próby badawczej (51%) stanowili respondenci w wieku 25–31 lat. Udział pozostałych grup wiekowych przedstawiał się następująco: osoby w przedziale 19–24 lat (18%), 32–40 lat (16%), 41–50 lat (8%), 51–60 lat (5%). Ankietowani w wieku poniżej 18 lat stanowili 2% badanej grupy. Biorąc pod uwagę pozostałe kategorie z metryczki, 39% respondentów określiło, że posiada wykształcenie wyższe, 26% stwierdziło, że jest w trakcie nauki i posiada wykształcenie wyższe niepełne. 31% próby badawczej stanowili ankietowani z wykształceniem średnim. Pozostali respondenci to osoby z wykształceniem podstawowym lub gimnazjalnym. W pytaniu o aktualny status zawodowy 60% badanej grupy odpowiedziało, że pracuje, a 33% stwierdziło, że jest uczniem/studentem. 5% stanowili respondenci bezrobotni, a 2% przebywający na rencie lub emeryturze.

W ramach badań w grupie tematycznej odnoszącej się do informacji dotyczących strategii produktu respondenci określali swoją świadomość istnienia sklepu internetowego badanej firmy oraz oceniali szerokość asortymentu w sklepie. Pytania ankietowe dotyczyły również oceny determinantów oddziałujących na decyzje zakupowe w sklepie oraz poznaniu ogólnej opinii na temat dystrybuowanej bielizny. Na pytanie, czy w asortymencie sklepu respondent zawsze znajduje produkt, którego aktualnie poszukuje, 52% ankietowanych odpowiedziało, że raczej tak, 40%, że zdecydowanie tak. Tylko 8% nie potrafiło odpowiedzieć na to pytanie i wybrało odpowiedź „nie wiem". Nikt z ankietowanych nie stwierdził,

[2] Badania wykonano w ramach realizacji pracy dyplomowej mgr Agnieszki Rogowskiej na temat: Strategia marketingowa jako źródło przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa, napisanej pod kierunkiem autora artykułu i obronionej w 2014 roku na Wydziale Zarządzania Politechniki Białostockiej.

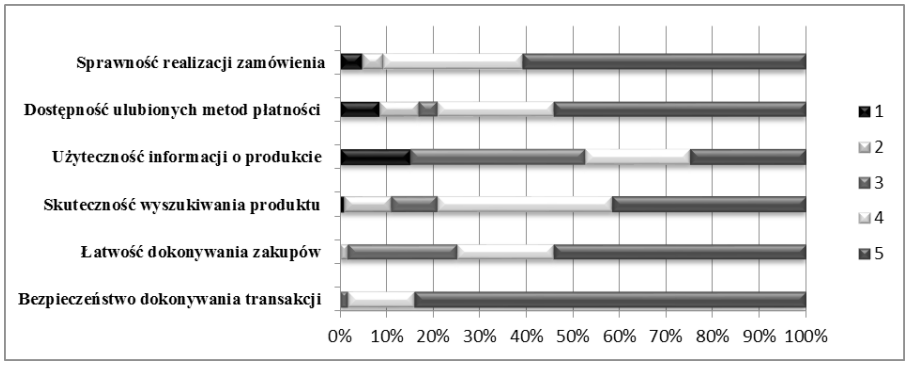
że w asortymencie sklepu brakuje jakiegoś produktu i należałoby poszerzyć ofertę. Świadczy to o znacznym dostosowaniu grupy asortymentowej firmy do aktualnych potrzeb klientów. Kolejne analizowane zagadnienie dotyczyło stosowanych strategii cenowych w przedsiębiorstwie. Jako najbardziej atrakcyjne w 62,50% uznano obniżki cen, a za najczęściej wykorzystywane (w 58,33%) respondenci wybrali opusty cenowe związane z daną okazją. Dużo gorzej zostały ocenione upusty cenowe związane z wielkością zakupów. Tę odpowiedź oceniło jako atrakcyjną tylko 16,67% badanych. Jeszcze mniejszy odsetek, stanowiący tylko 6,67% osób badanych, za najatrakcyjniejsze uznał rabaty naliczane w procentach. Należy jednak podkreślić, że odpowiedź ta znalazła większe poparcie – jako częściej wykorzystywana w 20,83%. Odwrotna sytuacja miała miejsce w przypadku darmowej wysyłki, gdzie 14,17% wybrało ją jako najbardziej atrakcyjną, ale tylko 4,17% w ostatnim czasie z niej korzystało.

W kontekście dominującej „wirtualnej" formy prowadzenia działalności przez firmę, zbadano także kwestię wyboru sposobu dystrybucji. Zdania respondentów na temat preferowanych kanałów dystrybucji rozłożyły się następująco: 54% ankietowanych wybrało odbiór osobisty w salonach stacjonarnych, wskazując jako przyczynę brak kosztów związanych z dystrybucją. Paczkomaty jako dogodną formę odbioru towaru wybrało 29% badanych. Dla 9% najczęściej wykorzystywaną była przesyłka pocztowa, zaś dla 8% badanych najbardziej dogodna okazała się wysyłka poprzez firmę kurierską. Jedynie 1% grupy badawczej przyznał, że nie robi zakupów przez Internet. Należy zatem stwierdzić, że dla większości osób przy zakupach on-line istotną kwestią jest ograniczanie dodatkowych kosztów związanych z otrzymaniem zamówionego towaru, nawet jeżeli dotyczy to ekskluzywnego i droższego asortymentu.

W kolejnym z analizowanych pytań odniesiono się do oceny poszczególnych elementów związanych z dystrybucją w sklepie internetowym badanej firmy, gdzie 1 oznaczało najmniejszą siłę oddziaływania, a 5 największą. Respondenci najwyżej ocenili bezpieczeństwo dokonywania transakcji zakupu, sprawność realizacji zamówienia oraz łatwość dokonywania zakupów. Nieco gorzej ankietowani ocenili skuteczność wyszukiwania produktu i użyteczność zamieszczanych informacji o produkcie na stronie sklepu internetowego. W kontekście poprzednich pytań, zdziwienie może budzić fakt, że dla znacznej grupy ankietowanych element dystrybucji, związany z dostępnością preferowanych metod płatności, sta-

nowi mało ważny czynnik w strategii dystrybucji. Ocenę poszczególnych elementów dystrybucji zobrazowano na rysunku 1.

Rysunek 1. Ocena poszczególnych elementów związanych z dystrybucją (w %)



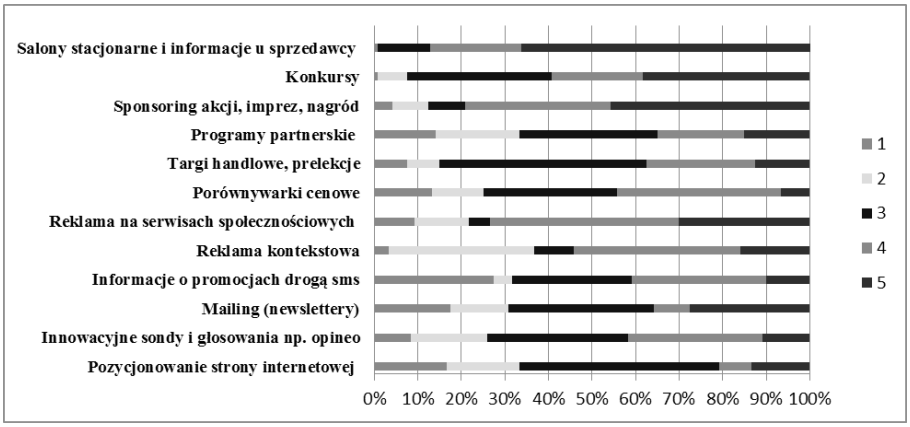
Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Kolejna grupa tematyczna kwestionariusza ankietowego dotyczyła wpływu na zmianę postawy i stosunku odbiorców do stosowanych przez przedsiębiorstwo strategii promocji. Pytania w niej zawarte miały na celu poznanie, które z form reklamy najskuteczniej oddziałują na rynek odbiorców oraz jaki wpływ na postawę wobec produktu i marki badanego przedsiębiorstwa mają stosowane strategie promocji. W szczególności zbadano oddziaływanie takich elementów, jak reklama, promocja sprzedaży, sprzedaż osobista, sponsoring i public relations. Blok tematyczny dotyczący strategii promocji miał także na celu uzyskanie odpowiedzi na temat poznania opinii, które ze stosowanych strategii promocji sprzyjają budowaniu pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa oraz najskuteczniej wpływają na decyzje zakupowe w sklepie. Analizując zagadnienie reklamy przedsiębiorstwa, 30% ankietowanych przyznało, że po raz pierwszy informacje o istnieniu sklepu internetowego firmy uzyskało od przyjaciół, znajomych i rodziny. Kolejna grupa, 27,92% respondentów, stwierdziła, że znalazła przekaz sklepu w sieci w postaci reklamy internetowej, a 13,33%wskazało na reklamę na portalu społecznościowym Facebook. Nieco ponad 10% badanych po raz pierwszy spotkało się z reklamą firmy na portalu aukcyjnym Allegro i tyle samo respondentów przyznało, że o istnieniu sklepu dowiedziało się dzięki reklamie zewnętrznej. Zaledwie 3,75% grupy badawczej informacje zasięgnęło z magazynów, katalogów

drukowanych, a 2,50% poprzez media transmisyjne. Najmniejszy odsetek ankietowanych, stanowiący jedyne 1,67%, po raz pierwszy usłyszał o firmie na pokazach, targach oraz dzięki prelekcjom. Analiza uzyskanych wyników wskazuje na duże znaczenie relacji społecznych oraz na znaczną siłę oddziaływania Internetu, co jest skutecznie wykorzystywane w kształtowaniu strategii firmy. Dokonując analizy zmiany postawy wobec marki i produktu Kontri poprzez wykorzystanie strategii promocji, aż 38,33% respondentów odpowiedziało, że owe strategie nie mają ani dużego, ani małego wpływu na ich zachowania. 36,67% przyznało, że strategie promocji w dużym stopniu wpływają na ich postawę, a 16,67%, że mają bardzo duży wpływ na nastawienie konsumenta do produktu i marki.

Interesującym zagadnieniem było zbadanie form promocji stosowanych przez firmę, które wychodząc naprzeciw preferencjom i upodobaniom oraz najskuteczniej oddziałują na decyzje zakupowe. Respondenci mogli przypisać siłę wpływu dla poszczególnych form w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało najmniejszy wpływ, a 5 największy. Dokonując analizy uzyskanych wyników, można stwierdzić, że opinie ankietowanych były dość rozbieżne. Jednak największy odsetek respondentów stwierdził, że ogromny wpływ na zakup produktu mają informacje uzyskiwane bezpośrednio u sprzedawców. Znaczna grupa ankietowanych wskazała sponsoring i konkursy z nagrodami jako najbardziej sprzyjające formy promocji. Nieco mniejszy wpływ, zdaniem próby badawczej, ma reklama w sieci, czyli reklama na serwisach społecznościowych, takich jak Facebook, reklama kontekstowa na stronach internetowych powiązanych tematycznie z branżą oraz porównywarki cenowe. Jeszcze mniej skuteczne zdaniem respondentów są formy promocji w postaci mailingu, targów handlowych, prelekcji i pozycjonowania strony sklepu internetowego Kontri.pl. Innowacyjne sondy i głosowania, promocyjne sms'y i programy partnerskie zostały uznane za najmniej skuteczne formy promocji przez nieliczny procent ankietowanych. Wybór odpowiedzi przedstawiono na rysunku 2.

Rysunek 2. Najskuteczniejsze w opinii respondentów formy promocji stosowane przez przedsiębiorstwo (w %)



Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzone badanie skuteczności strategii marketingowych w przedsiębiorstwie pozwoliło zidentyfikować, które ze stosowanych strategii wymagają poprawy, aby mogły bardziej skutecznie kreować wśród konsumentów pożądane wyobrażenie o przedsiębiorstwie, budować wysoką lojalność wobec produktu, a tym samym sprzyjać poprawie pozycji konkurencyjnej podmiotu gospodarczego na rynku. Wynika stąd, że przedsiębiorstwo powinno głównie skoncentrować swoją uwagę na strategiach promocji, a dokładniej na instrumentach, które mają największe znaczenie podczas fazy poprzedzającej zakup i po jego dokonaniu. W szczególności istotne są działania, które dążą do zbliżenia odbiorcy do danych dóbr i skłaniają do kolejnego zakupu i wobec których należałoby podjąć działania wzmacniające. Analizowane przedsiębiorstwo powinno skutecznie zadbać o poinformowanie klientów poprzez reklamę nie tylko za pomocą Internetu. Firma powinna zainwestować w reklamę w środkach masowego przekazu, ponieważ właściwa reklama ułatwia klientom podejmowanie decyzji zakupowych. Wynika to z użytych w reklamie środków, które przyczyniają się do rzeczywistego uzgodnienia oferowanych produktów z oczekiwaniami ostatecznych nabywców.

Zakończenie

W obecnych warunkach intensywnej konkurencji strategia marketingowa staje się coraz ważniejszym wyznacznikiem sukcesu i zwiększa prawdopodobieństwo uzyskania satysfakcjonującej pozycji konkurencyjnej na rynku. Aby strategie marketingowe mogły być skuteczne, przedsiębiorstwo powinno zadbać o poinformowanie klientów, zachęcić ich do nabycia dóbr poprzez wykorzystanie korzystnego wizerunku swojego produktu i podjąć odpowiednie działania na rynku, zachęcając przy tym odbiorców do powtarzania przez nich zakupów. Strategie promocji umożliwiają osiągnięcie wyżej wspomnianych celów. Są kompozycją instrumentów, do której należą działania firmy związane z reklamą, promocją sprzedaży, a także sprzedażą osobistą, sponsoringiem i public relations. Marketingowa koncepcja zarządzania zapewnia ciągłe dostosowywanie produktu do zmieniających się potrzeb odbiorców, aktywną politykę cen, promocji i dystrybucji. Oprócz dostosowywania do rynku, strategia marketingowa zakłada także aktywne oddziaływanie na rynek poprzez promowanie swoich wyrobów i swojej marki.

Przedsiębiorstwa, szczególnie we wstępnej fazie wzrostu, powinny skutecznie zadbać o poinformowanie klientów o swojej ofercie, po drugie zachęcić ich do nabycia poprzez wykorzystanie korzystnego wizerunku swojego produktu i podjąć odpowiednie działania, zachęcające odbiorców do powtarzania zakupów. Można to osiągnąć za pomocą promocji, która powinna stanowić integralny, wiodący element strategii marketingowej.

W wyniku przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że stosowane strategie produktu, ceny i dystrybucji w dużym stopniu odpowiadają na preferencje i upodobania konsumentów oraz sprzyjają odróżnianiu oferty od produktów konkurencyjnych. Badanie pozwoliło zidentyfikować, że strategie w obszarze promocji, takie jak reklama, sponsoring i public relations, wymagają szczególnych nakładów pracy, aby mogły bardziej skutecznie kreować wśród konsumentów pożądane wyobrażenie o przedsiębiorstwie, budować wysoką lojalność wobec produktu, a tym samym sprzyjać poprawie pozycji konkurencyjnej podmiotu gospodarczego na rynku.

Bibliografia

Adamik A. (2011), *Kształtowanie konkurencyjności i przewagi konkurencyjnej małych i średnich przedsiębiorstw*, C.H. Beck, Warszawa.

Bień W. (1997), *Skuteczne strategie rozwoju firmy, operacyjne, marketingowe, finansowe*,

Centrum Informacji Menedżera, Warszawa.

Chodak G. (2014), *Wybrane zagadnienia logistyki w sklepach internetowych – modele, badania rynku*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław.

Dann S., Dann S. (2011), *E-Marketing: Theory and Application*, Macmillan, New York.

Gorynia M., Łaźniewska E. (red.) (2010), *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, PWN, Warszawa.

Jarosz P. (red.) (2012), *Raport eHandel Polska 2012* [online], http://dotcomriver.pl/files/raport-ehandel-polska-2012.pdf, [dostęp: 25.06.2014].

Mazurkiewicz P. (2011), *W sieci wydajemy więcej niż Włosi i Hiszpanie*, „Rzeczpospolita", 4 czerwca.

Mruk H. (red.) (2002), *Strategie marketingowe*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.

Mruk H. (red.) (2012), *Marketing: koncepcje, strategie, trendy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.

Pierścionek Z. (2006), *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, PWN, Warszawa.

Plawgo B. (red.) (2010), *Startery Podlaskiej Gospodarki*, Wojewódzki Urząd Pracy w Białymstoku, Białystok.

Reed J. (2012), *Marketing internetowy. Szybkie łącze z klientami*, Wydawnictwo Helion.

Sadowski A. (red.) (2010), *Konkurencyjność przedsiębiorstw w obliczu procesów globalizacyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Ślusarczyk S. (2009), *Aktywność marketingowa małych i średnich przedsiębiorstw*, Poltext, Warszawa.

Tomkiewicz M. (2011), *Internet siłą polskiej gospodarki według raportu Boston Consulting Group*, „Computerworld", 24 maja.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 55–69

Jarosław Gołębiewski

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego

Biogospodarka jako inteligentna specjalizacja regionów w Polsce

Bioeconomy as a smart specialization of regions in Poland

Abstract: The paper presents the theoretical assumptions of the smart specialization at the national and regional level in the context of the European Union's strategy: Europe 2020. It is focused on determination of a role of bioeconomy in the structure of national and regional smart specialization. The basis of the source were legal acts, documents and literature. It was found that the majority of provinces based their future development on issues related to natural resources. Bioeconomy and organic food are important parts of the national and regional smart specializations in Poland.
Key-words: bioeconomy, regions, smart specialization.

Wstęp

Inteligentna specjalizacja stanowi nową koncepcję polityki Unii Europejskiej wobec krajów i regionów. Strategia Europa 2020 zakłada wspieranie inteligentnych specjalizacji. Wybór specjalizacji przez regiony uzależniony jest od posiadanego potencjału i zasobów. Dzięki inteligentnej specjalizacji regiony mogą skoncentrować swoje zasoby na kilku kluczowych priorytetach, umożliwiających przyśpieszenie ich rozwoju. Posiadanie inteligentnej specjalizacji będzie warunkowało do 2020 r. również dostęp do funduszy europejskich.

Jedną z ważnych inteligentnych specjalizacji regionów w krajach Unii Europejskiej może być biogospodarka. Pojęciem „biogospodarki" określa

się te elementy gospodarki narodowej, w których lądowe i morskie zasoby biologiczne wykorzystuje się w sposób inteligentny, jako wkład w produkcję żywności i pasz oraz produkcję przemysłową i wytwarzanie energii. Ponadto obejmuje ono wykorzystywanie bioodpadów oraz stosowanie bioprocesów w celu zrównoważenia działalności przemysłowej.

Celem opracowania jest przedstawienie założeń teoretycznych inteligentnej specjalizacji na poziomie krajowym i regionalnym w kontekście unijnej Strategii Europa 2020. Szczególną uwagę zwrócono na określenie roli biogospodarki w strukturze krajowych i regionalnych inteligentnych specjalizacji. W opracowaniu przyjęto założenie, że biogospodarka powinna stanowić ważny element strategii rozwoju polskiej gospodarki zarówno w perspektywie krajowej, jak i regionalnej. Podstawą źródłową artykułu były akty prawne, dokumenty i literatura przedmiotu dotyczące inteligentnych specjalizacji odnoszące się do poziomu unijnego, krajowego, jak również regionalnego.

W pierwszej części artykułu przedstawiono podstawy teoretyczne koncepcji inteligentnej specjalizacji, a także ukazano jej istotę oraz znaczenie dla dalszego rozwoju Unii Europejskiej. W drugiej przedstawiono elementy i znaczenie biogospodarki w Polsce. Część trzecia artykułu poświęcona została omówieniu krajowych i regionalnych inteligentnych specjalizacji, ze szczególnym uwzględnieniem biogospodarki.

Strategie na rzecz inteligentnej specjalizacji, jako instrument polityki rozwoju

Zmiany społeczne i ekonomiczne na świecie i w Europie na początku XXI w. wymagają dostosowań w polityce gospodarczej. Założenia społecznej gospodarki rynkowej Unii Europejskiej wyznaczone zostały w strategii zatytułowanej „Europa 2020". Istota tej strategii opiera się na przekonaniu, że słabości strukturalne w gospodarce europejskiej mogą zostać wyeliminowane w wyniku postępu osiąganego przez realizację trzech priorytetów tj.

- wzrostu inteligentnego, opartego na wiedzy i innowacjach,
- wzrostu zrównoważonego, promującego gospodarkę bardziej efektywną w wykorzystaniu zasobów, niskoemisyjną i konkurencyjną,
- wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, z gospodarką charakteryzującą się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającą spójność w wymiarze gospodarczym, społecznym i terytorialnym [Europa 2020].

W ramach strategii Europa 2020 Komisja Europejska przyjęła kilka inicjatyw, w których pojawia się koncepcja inteligentnej specjalizacji. W komunikacie zatytułowanym: *Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020* [*Polityka regionalna*…2010] wskazuje na potrzebę przygotowywania narodowych i regionalnych strategii badań i innowacji na rzecz inteligentnej specjalizacji. Celem tych strategii powinno być lepsze ukierunkowanie i wykorzystanie środków z Funduszy strukturalnych oraz osiągnięcie efektu synergii z działaniami przewidzianymi w programie Horyzont 2020[1]. Regionalne i narodowe strategie badań i innowacji na rzecz inteligentnej specjalizacji mają być zintegrowanymi programami transformacji gospodarczej krajów i regionów. Koncepcja regionalnych inteligentnych specjalizacji odnosi się do wszystkich priorytetów określonych w strategii „Europa 2020". Rola inteligentnych specjalizacji została również wyeksponowana przez Radę Unii Europejskiej w strategii „Unia innowacji" [*Projekt przewodni*…]. Rada podkreśliła w tym dokumencie, że koncepcja inteligentnej specjalizacji jest podstawą do wyznaczania priorytetów narodowych i regionalnych strategii innowacji, a także współpracy transgranicznej. Rada Unii zachęciła również Komisję do tego, aby służyła państwom członkowskim wsparciem w zakresie doskonalenia funkcjonowania krajowych systemów innowacji oraz w zakresie wdrażania strategii na rzecz inteligentnej specjalizacji.

Wyodrębnianie inteligentnych specjalizacji jest także zbieżne z celami i instrumentami unijnej Polityki Spójności, która w swych założeniach nakierowana jest na promowanie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia we wszystkich krajach i regionach UE. Zgodnie z tym podejściem, każda gospodarka krajowa i regionalna powinna mieć strategię przyśpieszania tego wzrostu [www.ec.europa.eu/…]. Według metodologii inteligentnych specjalizacji innowacje rozumiane są szeroko, nie tylko jako inwestycje w badania i sektor produkcyjny, ale również jako budowanie konkurencyjności poprzez nowoczesne wzornictwo, innowacje społeczne i usługowe oraz nowe modele biznesowe. W ramach nowej Polityki Spójności zaproponowano, aby inteligentna specjalizacja została ujęta jako wstępne uwarunkowanie korzystania ze wsparcia UE. Oznacza to, że każde państwo

[1] Horyzont 2020 to największy w historii program finansowania badań naukowych i innowacji w Unii Europejskiej. Jego budżet w latach 2014–2020 wynosi prawie 80 mld euro. Jego celem jest stworzenie spójnego systemu finansowania innowacji: od koncepcji naukowej, poprzez etap badań, aż po wdrożenie nowych rozwiązań, produktów czy technologii.

członkowskie i każdy region musi posiadać opracowaną strategię, aby móc otrzymać wsparcie finansowe za pośrednictwem Funduszu Spójności na zaplanowane działania w dziedzinie innowacji. Wspomniane uwarunkowanie stosuje się w szczególności do dwóch z jedenastu celów tematycznych Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego[2]:

– zwiększenie nakładów na badania naukowe, rozwój technologiczny i innowacje (cel dotyczący badań i rozwoju),
– zwiększenie dostępności, wykorzystania i jakości technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych (cel dotyczący szerokopasmowego Internetu).

Analogicznie, takie samo uwarunkowanie dotyczy tematu pierwszego Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich: Ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich[3].

Sektor biogospodarki w Polsce

Pojęciem biogospodarka określa się te sektory gospodarki narodowej, które zajmują się produkcją, przetwórstwem oraz wykorzystaniem zasobów o przyrodniczym pochodzeniu. Termin „biogospodarka" oznacza zrównoważoną produkcję i konwersję biomasy, w odniesieniu do żywności, zdrowia, włókien, produktów przemysłowych oraz energii, gdzie odnawialne zasoby biomasy obejmują każdy materiał biologiczny, który może być stosowany jako surowiec [The Knowledge…2010]. Sektor biogospodarki w najszerszym ujęciu obejmuje rolnictwo, leśnictwo, przemysł spożywczy, rybactwo i rybołówstwo, przemysł chemiczny, farmaceutyczny, kosmetyczny i tekstylny, a także produkcję energii opartą na wykorzystaniu biomasy jako głównego surowca. Podstawową przesłanką rozwoju biogospodarki w Europie jest zmiana struktury zasobów wykorzysty-

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze_ Europejskie_2014_2020/Negocjacje_2014_2020/Negocjacje/Documents/ogolne_dla_funduszy_wrs.pdf.

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), dokument dostępny na www.ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com627/627_pl.pdf.

wanych w gospodarce narodowej, polegająca na zwiększeniu znaczenia surowców odnawialnych. Ograniczona dostępność zasobów nieodnawialnych i rosnące ich ceny zmuszają do poszukiwania alternatywnych rozwiązań, wśród których ważne znaczenie mają surowce pochodzenia biologicznego. Surowce biologiczne powstają w oparciu o zasoby powierza, wody, gleby, składników pokarmowych i biologiczne zróżnicowanie roślin, zwierząt i mikroorganizmów. Z uwagi na ograniczoną dostępność tych zasobów, koniecznymi są ochrona i zrównoważone ich wykorzystanie.

Szacuje się, że udział biosektora w europejskiej gospodarce sięga około 17%, a w zatrudnieniu około 9% [The final White Paper…2011]. Największe znaczenie mają przemysł żywnościowy, rolnictwo, produkcja papieru, leśnictwo i produkcja drewna oraz branże przemysłu chemicznego. Do podstawowych segmentów biogospodarki w Polsce należą rolnictwo, łowiectwo, leśnictwo i rybactwo. W tabeli 2 przedstawiono podstawowe wskaźniki dotyczące głównych surowcowych sektorów biogospodarki oraz ich znaczenie w gospodarce narodowej w roku 2005 i 2012.

Tabela 1. Podstawowe wskaźniki dotyczące rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa oraz ich pozycji w gospodarce narodowej

Wyszczególnienie	2005	2012	Dynamika 2005=100
Zatrudnienie w rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie [mln]	2019	2050	101,5
Udział w zatrudnieniu ogółem rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa [%]	15,9	15,4	x
Udział w wartości dodanej brutto (ceny bieżące) rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa [%]	4,6	4,0	x
Produkcja globalna rolnictwa w cenach bieżących [mln zł]	63337	103687	108,3*
Powierzchnia użytków [tys. ha]	15906	15050	94,6
Powierzchnia zasiewów [tys. ha]	11193	10432	93,2
Powierzchnia gruntów leśnych [tys. ha]	9200	9370	101,8
Udział powierzchni gruntów leśnych w powierzchni lądowej kraju [%]	30,0	30,6	x
Pozyskanie drewna ogółem [dam^3]	31945	37045	116,0
Połowy morskie [tys. t]	136,3	179,7	131,8
Połowy ryb słodkowodnych [tys. t]	54,1	48,8	90,2

*dynamika produkcji rolniczej (ceny stałe)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Mały Rocznik Statystyczny Polski 2013, Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2012, www.stat.gov.pl.

Z zaprezentowanych w tabeli danych wynika, ze w 2012 r. globalna produkcja rolnicza w cenach stałych była wyższa o 8,3%, pozyskanie drewna o 16%, a połowy ryb morskich o ponad 31% niż w 2005 r. O blisko 10% zmniejszyły się natomiast połowy ryb słodkowodnych. W ocenie zmian sytuacji w sektorach surowcowych, na podkreślenie zasługuje również znaczący spadek powierzchni użytków rolnych i powiązany z nim powierzchni zasiewów. W 2012 r. powierzchnia użytków rolnych była o ponad 850 tys. ha mniejsza niż w 2005 r., a powierzchnia zasiewów o ponad 760 tys. ha. Wzrost produkcji rolniczej w warunkach zmniejszającej się powierzchni użytków rolnych i zasiewów wskazuje na pozytywne tendencje w zakresie intensywności produkcji w rolnictwie polskim, jakie miały miejsce po wejściu do UE. Nieznacznie zwiększyła się powierzchnia gruntów leśnych i ich udział w powierzchni lądowej kraju, co było głównie efektem finansowania zalesień gruntów rolnych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Zmniejsza się również znaczenie surowcowych sektorów biogospodarki w wartości dodanej i zatrudnieniu. Udział rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa w wartości dodanej obniżył się z 4,6% w 2005 r. do 4,0% w 2012 r, a w zatrudnieniu z 15,9% w 2005 do 15,4% w 2012 r.

Szczególną rolę w biogospodarce odgrywają branże przemysłu przetwórczego. Surowce pochodzenia rolniczego oraz leśnictwa znajdują zastosowanie w przemyśle tekstylnym, drzewnym, papierniczym. Coraz ważniejszą rolę odgrywa również gospodarowanie odpadami o charakterze biologicznym. W tabeli 2 przedstawiono znaczenie sektorów przetwarzających biomasę w strukturze polskiej gospodarki.

Tabela 2. Wartość dodana brutto, przeciętne zatrudnienie i wydajność pracy w głównych sekcjach i działach przemysłu tworzących sektor biogospodarki

Wyszczególnienie	Wartość dodana brutto			Przeciętne zatrudnienie			Dynamika wydajności pracy***
	2005	2012		2005	2012		2012/2005
	mld zł*	mld zł*	dynamika 2005=100**	tys.	tys.	dynamika 2005=100	
Przemysł ogółem	212,7	348,1	153,3	2619,2	2893,0	102,6	150,3
w tym:	%		x	x		%	x

Produkcja artykułów spożywczych	11,1	9,8	137,0	14,4	14,0	102,5	133,9
Produkcja napojów	1,6	1,3	116,1	1,3	0,9	74,1	156,7
Produkcja wyrobów tytoniowych	0,6	0,5	72,1	0,2	0,2	81,5	90,0
Produkcja wyrobów tekstylnych	1,2	0,9	140,9	2,2	1,7	74,0	189,9
Produkcja skór i wyrobów skórzanych	0,5	0,3	107,1	1,2	0,9	72,1	148,4
Produkcja wyrobów z drewna, korka, słomy i wikliny	2,7	2,6	140,0	4,1	4,2	93,7	149,0
Produkcja papieru i wyrobów z papieru	2,2	2,3	166,4	1,7	1,9	117,9	141,2
Gospodarowanie odpadami	1,4	1,9	130,5	1,7	2,2	131,1	99,5

*wartość dodana brutto w cenach bieżących, **dynamika wartości dodanej brutto (ceny stałe), ***wartość dodana brutto na 1 zatrudnionego.

Źródło: Rocznik Statystyczny Przemysłu 2013.

Udział tych sekcji i działów gospodarki w wartości dodanej przemysłu ogółem zmniejszył się z 21,3% w 2005 roku do 19,6% w 2012 roku, a w zatrudnieniu zmniejszył się z 26,8% do 26%. Wśród sektorów przetwórczych podstawowe znaczenie przypadało przemysłowi spożywczemu. Jego udział w wartości dodanej przemysłu stanowił około 10%, a w zatrudnieniu przekraczał 14%. Oznacza to, że blisko połowa zatrudnionych w sektorach przemysłu zaliczonych do biogospodarki pracuje w przemyśle spożywczym.

Biogospodarka jako element krajowej inteligentnej specjalizacji

W dniu 8 kwietnia 2014 r. Rada Ministrów przyjęła *Program Rozwoju Przedsiębiorstw* [*Program Rozwoju*…2014], którego integralną część stanowi *Krajowa Inteligentna Specjalizacja*. Program ten określa proces wyłaniania

inteligentnych specjalizacji na poziomie krajowym oraz zasady ich monitorowania i aktualizacji. *Krajowa inteligentna specjalizacja* jest dokumentem, który będzie podlegał ciągłej weryfikacji i aktualizacji w oparciu o system monitorowania oraz zachodzące zmiany społeczno-gospodarcze. Krajowa Inteligentna Specjalizacja określa priorytety gospodarcze w zakresie badań i innowacji, których rozwój zapewni tworzenie sprawniejszych rozwiązań społeczno-gospodarczych, zwiększenie wartości dodanej gospodarki i podniesienie jej konkurencyjności na rynkach zagranicznych [*Krajowa inteligentna*…].

Ogólne ramy strategiczne dla krajowych inteligentnych specjalizacji zostały określone w *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska*" [*Strategia innowacyjności*…], która pod względem założeń jest spójna z unijną strategią rozwoju Europa 2020 oraz zapisami średniookresowej *Strategii Rozwoju Kraju 2020* [Strategia Rozwoju…2012]. Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r. jest dokumentem wykonawczym do Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki i stanowi kompleksowy katalog instrumentów wsparcia rozwoju innowacyjności i przedsiębiorczości w Polsce. Efektem opracowania Krajowej Inteligentnej Specjalizacji jest wskazanie inteligentnych specjalizacji stanowiących priorytety w zakresie polityki naukowej i innowacyjnej do roku 2020. Krajowa Inteligentna Specjalizacja stanowi również dokument wskazujący na sposoby rozwiązywania globalnych problemów, takich jak: zmiany demograficzne, ograniczony dostęp do surowców naturalnych, bezpieczeństwo energetyczne, zmiany klimatyczne.

W Polsce wyodrębniono 18 inteligentnych specjalizacji, które zostały pogrupowane w 5 działów: zdrowe społeczeństwo, biogospodarka rolno-spożywcza i środowiskowa, zrównoważona energetyka, surowce naturalne i gospodarka odpadami oraz innowacyjne technologie i procesy przemysłowe (tabela 3). Punktem wyjścia do określania tych specjalizacji były dwa kluczowe dokumenty w obszarze prac naukowo-badawczych i innowacyjności, tj. *Foresight technologiczny przemysłu – InSight 2030* [*Wspieranie przedsiębiorczości*…], opracowany na zlecenie Ministerstwa Gospodarki oraz *Krajowy Program Badań* [Krajowy Program Badań … 2011], opracowany przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Biogospodarka rolno-spożywcza, leśno-drzewna i środowiskowa jest jednym z pięciu podstawowych działów Krajowej Inteligentnej Specjalizacji w Polsce. Dział ten obejmuje trzy inteligentne specjalizacje:

– Innowacyjne technologie, procesy i produkty sektora rolno-spożywczego i leśno-drzewnego.
– Zdrowa żywność (o wysokiej jakości i ekologiczności produkcji).
– Biotechnologiczne procesy i produkty chemii specjalistycznej oraz inżynierii środowiska.

Wyodrębnione w strukturze inteligentnych specjalizacji obszary biogospodarki będą wspierane w ramach instrumentów interwencji UE przewidzianych do roku 2020. Będzie się to odbywać zarówno poprzez realizację programów krajowych, jak i przy wykorzystaniu środków unijnych w ramach programów operacyjnych, głównie Program Operacyjny Inteligentny Rozwój [www.poig.gov.pl].

Tabela 3. Krajowe inteligentne specjalizacje (priorytety krajowe w obszarze B+R+I)

Dział	Inteligentna specjalizacja
Zdrowe społeczeństwo	1. Technologie inżynierii medycznej, w tym biotechnologie medyczne 2. Diagnostyka i terapia chorób cywilizacyjnych oraz w medycynie spersonalizowanej 3. Wytwarzanie produktów leczniczych
Biogospodarka rolno-spożywcza, leśno-drzewna i środowiskowa	4. Innowacyjne technologie, procesy i produkty sektora rolno-spożywczego i leśno-drzewnego 5. Zdrowa żywność (o wysokiej jakości i ekologiczności produkcji) 6. Biotechnologiczne procesy i produkty chemii specjalistycznej oraz inżynierii środowiska
Zrównoważona energetyka	7. Wysokosprawne, niskoemisyjne i zintegrowane układy wytwarzania, magazynowania, przesyłu i dystrybucji energii 8. Inteligentne i energooszczędne budownictwo 9. Rozwiązania transportowe przyjazne środowisku
Surowce naturalne i gospodarka odpadami Innowacyjne technologie i procesy	10. Nowoczesne technologie pozyskiwania, przetwórstwa i wykorzystania surowców naturalnych oraz wytwarzanie ich substytutów 11. Minimalizacja wytwarzania odpadów, w tym niezdatnych do przetworzenia oraz wykorzystanie materiałowe i energetyczne odpadów (recykling i inne metody odzysku) 12. Innowacyjne technologie przetwarzania i odzyskiwania wody oraz zmniejszające jej zużycie

Przemysłowe (w ujęciu horyzontalnym)	13. Wielofunkcyjne materiały i kompozyty o zaawansowanych właściwościach, w tym nanoprocesy i nanoprodukty 14. Sensory (w tym biosensory) i inteligentne sieci sensorowe 15. Inteligentne sieci i technologie geoinformacyjne 16. Elektronika oparta na polimerach przewodzących 17. Automatyzacja i robotyka procesów technologicznych 18. Optoelektroniczne systemy i materiały

Źródło: Krajowa inteligentna specjalizacja www.mg.gov.pl/files/upload/Krajowa_inteligentna_specjalizacja.pdf,].

Rola biogospodarki w strategiach rozwoju regionów w Polsce

W Polsce przyjęto rozwiązanie polegające na tym, że inteligentne specjalizacje zostaną określone zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Krajowe specjalizacje nie są jednak nadrzędne w stosunku do regionalnych, a proces wyodrębniania jednych i drugich prowadzony był równolegle. Zaawansowanie prac w poszczególnych województwach nad określeniem regionalnych inteligentnych specjalizacji jest zróżnicowane. W Polsce są regiony, które określiły już strategie na rzecz inteligentnych specjalizacji jak również takie, w których ten proces jeszcze trwa. Mimo równoległości procesu wyłaniania specjalizacji na poziomie krajowym i regionalny występuje zbieżność wyłonionych specjalizacji na obu szczeblach. Aby zapewnić właściwy rozwój poszczególnych regionów, a także całej gospodarki krajowej, konieczna jest wymiana doświadczeń na poziomie krajowym i regionalnym, a także przeprowadzanie wspólnego procesu monitorowania i aktualizacji tych specjalizacji. W tym celu prowadzony jest proces konsultacji i dyskusji przy udziale różnych resortów i instytucji.

W tabeli 4 zestawiono inteligentne specjalizacje poszczególnych regionów zarówno te, które zostały ostatecznie przyjęte przez poszczególne województwa, jak i będące w procesie konsultacji.

Tabela 4. Regionalne inteligentne specjalizacje

Specjalizacja regionu związana z biogospodarką	Pozostałe specjalizacje regionu
Dolnośląskie	
Biologia, biotechnologia, farmaceutyka;	Nanotechnologia; chemia; Informatyka, nauki matematyczne; Energetyka, zielona energia.
Kujawsko-pomorskie	

Najlepsza bezpieczna żywność – przetwórstwo nawozy i opakowania	Medycyna, usługi medyczne i turystyka zdrowotna. Motoryzacja, urządzenia transportowe i automatyka przemysłowa. Narzędzia, formy wtryskowe, wyroby z tworzyw sztucznych. Przetwarzanie informacji, multimedia, programowanie, usługi ICT. Biointeligentna specjalizacja – potencjał naturalny, środowisko, energetyka. Transport, logistyka, handel – szlaki wodne i lądowe. Dziedzictwo kulturowe, sztuka, przemysły kreatywne
Lubelskie	
Kluczowa specjalizacja: biogospodarka rozwijana w łańcuchach wartości dodanej; łańcuch I – produkcja żywności wysokiej jakości (od produkcji pierwotnej, poprzez przetwórstwo, sprzedaż i konsumpcję); łańcuch II – bioenergia (w oparciu o biomasę pochodzenia rolniczego); łańcuch III – łańcuch produktów biomedycznych	Specjalizacja uzupełniająca: usługi medyczne i prozdrowotne, Specjalizacja wspomagająca: informatyka i automatyka, Specjalizacja wyłaniająca się: energetyka niskoemisyjna
Lubuskie	
Zielona gospodarka	Zdrowie i jakość życia. Innowacyjny (nowoczesny) przemysł tradycyjny. Współpraca i kooperacja biznesowa
Łódzkie	
Innowacyjne rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze,	Nowoczesne włókiennictwo i przemysł mody. Zaawansowane materiały budowlane. Medycyna, farmacja, kosmetyki. Energetyka(w tym odnawialne źródła energii
Małopolskie	
Life-science	Energia zrównoważona, ICT,
Mazowieckie	
Bezpieczna żywność (żywność wysokiej jakości, żywność funkcjonalna)	Inteligentne systemy zarządzania. Nowoczesne usługi dla biznesu. Wysoka jakość życia.
Opolskie	
Technologie: rolno- spożywcze, life science	Technologie: budownictwa i drewna, przemysłu maszynowego i metalowego, chemiczne, przemysłu energetycznego,

Podkarpackie	
Inteligentna specjalizacja wiodąca – jakość życia (produkcja i przetwórstwo żywności najwyższej jakości biologicznej i zdrowotnej, ekologiczne i zrównoważone rolnictwo i przetwórstwo, produkty regionalne i tradycyjne; zrównoważona i odpowiedzialna turystyka, zdrowie (kliniki, sanatoria, domy seniora); eko-technologie: odnawialne źródła energii (energetyka rozproszona, turbiny wiatrowe, turbiny wodne, solary, panele słoneczne, kotły na biomasę, geotermia itd.); energooszczędne budownictwo (domy pasywne, zero energetyczne i plus energetyczne itd.), inteligentne budynki.	Inteligentna specjalizacja wiodąca – lotnictwo i kosmonautyka Inteligentna specjalizacja wspomagająca – informatyka i telekomunikacja
Podlaskie	
EKO – zielone technologie (przetwórstwo rolno-spożywcze, life science, energetyka odnawialna, eko-innowacje),	Wschód - wykorzystanie istniejącego potencjału regionu (korzyści z położenia na zewnętrznej granicy UE; wspólne badania z uczelniami ze Wschodu, głównie fokus na Białoruś, think tank na potrzeby całej UE w temacie prowadzenia biznesu, współpracy na Białorusi);
Pomorskie	
Bd	bd
Śląskie	
-	Energetyka. Medycyna. Technologie informacyjne i komunikacyjne ICT.
Świętokrzyskie	
Ekologiczna żywność, czyli zaspokajanie rosnącego popytu na tradycję (w ramach wspierania branży rolno – przetwórczej)	Przemysł metalurgiczny, maszynowy, odlewniczy, wydobywczy, przeróbki surowców skalnych Przemysł spotkań – targi kieleckie bramą łączącą świętokrzyskie ze światem. Pakietyzacja i komercjalizacja produktu turystycznego – czyli rynkowa gra zespołowa
Warmińsko mazurskie	
Żywność wysokiej jakości, drewno i meblarstwo (m.in. przetwórstwo drewna, produkcja mebli i innych produktów stolarskich, usługi projektowe),	Ekonomia wody – m.in. sporty wodne, transport wodny, turystyka m.in. hotele, obiekty SPA,

Wielkopolskie	
Sektory żywnościowe	Środowisko, Sektory kreatywne. Technologie: mechanika i budowa maszyn, inżynieria materiałowa, informatyka, branża chemiczna oraz między innymi w takich dyscyplinach naukowych, jak optoelektronika, nanotechnologia, matematyka, fizyka, chemia, biologia, biotechnologia, biochemia i nauki rolnicze.
Zachodnio-pomorskie	
Biogospodarka (sektor drzewno-meblarski, rolno-spożywczy, energetyka odnawialna, „zielona chemia", materiałoznawstwo, opakowania, life science)	Działalność morska i logistyka. Przemysł metalowo-maszynowy. Usługi oparte na wiedzy.

*Regionalna Strategia Innowacji Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020 na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3) (projekt).

Źródło: opracowano na podstawie dokumentów programowych poszczególnych województw określających inteligentne specjalizacje oraz [Dziemianowicz, Szlachta, Peszat 2014].

Jak wynika z danych tabeli 4, liczba inteligentnych specjalizacji w poszczególnych regionach jest bardzo zróżnicowana, waha się od 2–3 do blisko 10. Inteligentne specjalizacje są określane zarówno w ujęciu sektorowym (branże gospodarki), jak i horyzontalnym. Do najczęściej wybieranych inteligentnych specjalizacji na poziomie regionalnym należą technologie informacyjno-komunikacyjne. Większość województw opiera swój przyszły rozwój na biogospodarce i zdrowej żywności, a więc sektorach bazujących na zasobach przyrodniczych.

Zakończenie

Inteligentna specjalizacja stanowi kluczowy element działań Unii Europejskiej ukierunkowanych na wsparcie państw i regionów w wypracowaniu własnej ścieżki do wzrostu gospodarczego. Inteligentne specjalizacje stanowią podstawowe kryterium decydujące o możliwościach pozyskania finansowania inwestycji ze środków Unii Europejskiej. Biogospodarka zajmuje ważne miejsce w strukturze zarówno Krajowej Inteligentnej Specjalizacji, jak i w regionalnych strategiach na rzecz inteligentnych specjalizacji. Należy podkreślić, że są to rozwiązania uzasadnione. Wyzwania związane ze zmianami demograficznymi, zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego, rozwiązywanie problemów energetycznych wymagają

postępu w produkcji, przetwórstwie surowców pochodzenia roślinnego i zwierzęcego. Wpisanie biogospodarki w strategie rozwoju kraju oraz poszczególnych regionów powinno przyczynić się do wzrostu nakładów na badania i innowacje w tym obszarze. Pozwoli to w przyszłości wzmocnić konkurencyjność tego sektora polskiej gospodarki na rynku europejskim i globalnym.

Bibliografia

Dziemianowicz W., Szlachta J., Peszat K. (2014), *Potencjały rozwoju i specjalizacje polskich województw*, Geoprofit, Warszawa.

EUROPA 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu www.mg.gov.pl/files/upload/Strategia_Europa_2020.pdf [dostęp: 03.09.2014].

Krajowa inteligentna specjalizacja (KIS) [online], www.mg.gov.pl/files/Krajowa_inteligentna_specjalizacja.pdf [dostęp: 03.09.2014].

Krajowy Program Badań. Założenia polityki naukow- technicznej i innowacyjnej państwa [online], www.ncbir.pl/gfx/ncbir/userfiles/_public/bip/20110816_kpb.pdf [dostęp: 19.09.2014].

Mały Rocznik Statystyczny Polski 2013, Rocznik Statystyczny Rolnictwa 2012, www.stat.gov.pl [dostęp: 20.09.2014].

Ministerstwo Gospodarki (2009), Polityka energetyczna Polski do 2030 roku, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2009 r., Warszawa, http://bip.msp.gov.pl/download/1/3104/Polityka_energetyczna_Polski_do_2030r.pdf. [dostęp: 04.09.2014].

Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020 [online], ec.europa.eu/regional_policy/sources/official/communic/ smart_growth/comm_2010_pl.pdf [dostęp: 05.09.2014].

Program Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r. [online], www.mg.gov.pl/PRP_wersja_przyjeta_ przez_RM_08042014.pdf [dostęp: 04.09.2014].

Projekt przewodni strategii Europa 2020, Unia innowacji, www.mg.gov.pl/files/Unia_innowacji.pdf [dostęp: 03.09.2014].

Regionalna Strategia Innowacji Województwa Podkarpackiego na lata 2014–2020 na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3) (projekt).

Rocznik Statystyczny Przemysłu 2013, GUS, Warszawa.

Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, Dynamiczna Polska [online], www.mg.gov.pl/files/SIEG_PL_wersja_ksiazkowa.pdf [dostęp: 19.09.2014].

Strategia Rozwoju Kraju 2020, Warszawa 2012, www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny /Polityka_rozwoju/SRK_2020/Documents/Strategia_ Rozwoju_Kraju_2020.pdf [dostęp: 03.09.2014].

The final White Paper „THE EUROPEAN BIOECONOMY IN 2030 Delivering Sustainable Growth by addressing the Grand Societal Challenges", BECOTEPS – Bio-Economy Technology Platforms, 2011, www.plantetp.org/index.php/about/reportsonevents [dostęp: 14.08.2013].

The Knowledge Based Bio-Economy (KBBE) in Europe: Achievements and Challenges, 2010, www.bio-economy.net/reports/files/KBBE_2020_BE_presidency.pdf [dostęp: 01.09.2013].

www.ec.europa.eu/regional_policy/information/legislation/index_pl.cfm [dostęp: 10.09.2014].

Wspieranie przedsiębiorczości, www.mg.gov.pl/Wspieranie_przedsiebiorczosci/Polityki_ przedsiebiorczosci_i_innowacyjnosci/Foresight_technologiczny_przemyslu_w_Polsce_InSight2030 [dostęp: 19.09.2014].

www.poig.gov.pl/2014_2020/Strony/glowna.aspx [dostęp: 19.09.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 71–87

Marianna Greta

Politechnika Łódzka

Ewa Tomczak-Woźniak

Politechnika Łódzka

Euroregion i jego organizacyjny wpływ na możliwości efektywniejszego wykorzystania unijnej pomocy strukturalnej – na wybranym przykładzie

The Euroregion and its' Organizational Influence on Possibilities of More Effective Using The EU Structural Assistance – on The Chosen Example

Abstract: The study concerns the presentation of the Euroregion as a special beneficiary and executor of cross-border programs with particular emphasis on Pomerania Euroregion. For this purpose, the European Territorial Cooperation (ETC) was described as the goal of cohesion/regional policy in the 2007–2013 period with an emphasis on its cross-border part. Then, priorities and activities of EWT are illustrated through operational programs in the selected Euroregion and attempts to identify the role of the Euroregion as an organized structure in project management in the context of ongoing projects was made.
Key-words: Euroregion, Euroregion project management, cross-border cooperation.

Wstęp

Euroregiony zdominowały integrację europejską, przejawia się to w wielu aspektach. Powyższe opracowanie dotyczyć będzie wpływu euroregionu na efekty i tempo korzystania z funduszy pomocowych, które

znajdują swoje zastosowanie w regionach peryferyjnych. Euroregiony zawsze miały miejsce uprzywilejowane w integracji, co m. in. wynikało z niemieckiego pomysłu zjednoczenia kontynentu. Jednak z czasem, oprócz roli integracyjnej, stały się też uprzywilejowanym beneficjentem środków pomocowych. Na początku genezy powojennej integracji ten aspekt nie był tak widoczny, ale z czasem się taki stał, co znalazło między innymi wyraz w polityce regionalnej i jej celach. W realizowanej strategii finansowej (2007–2013) polityka regionalna UE określona została w trzech celach: konwergencja, konkurencyjność i zatrudnienie oraz Europejska Współpraca Terytorialna (EWT) [Dębowski 2013, ss. 493–499]. W każdym z tych celów beneficjentem pomocy strukturalnej mógł być region transgraniczny bądź euroregion.

To samo dotyczy założeń polityki regionalnej na lata 2014–2020, która rozpocznie swe efektywne działanie w grudniu 2014. Uważa się, iż siła tego oddziaływania będzie większa i jeszcze lepiej ukierunkowana, bowiem przyjęte cele są wysoce zróżnicowane w zależności do poziomu rozwoju, położenia i potrzeb poszczególnych regionów w Europie. Przykładem może być tutaj nowy instrument finansowy Łącząc Europę, który zintensyfikuje oddziaływanie pomocy strukturalnej w regionach peryferyjnych zgodnie z ich zapotrzebowaniem. W nowej perspektywie finansowej element euroregionalizacji staje się coraz bardziej widoczny i jest traktowany jako najskuteczniejszy sposób wykorzystywania funduszy w regionach peryferyjnych.

Euroregion tym różni się od regionu transgranicznego, iż nie tylko zawiera określenie zasięgu terytorialnego na podstawie umowy o współpracy transgranicznej, ale dysponuje powołanymi do jego funkcjonowania instytucjami. Są to zwykle rada euroregionu, sekretariat i tematyczne grupy robocze i one to tworzą zorganizowaną strukturę. A jeśli tak, to owa zorganizowana struktura ma wpływ na funkcjonowanie obszaru objętego euroregionalizacją, w tym na pozyskiwanie i zarządzanie pomocą strukturalną. I jak już wspomniano euroregion może być beneficjentem wszystkich celów polityki regionalnej, jednakże cel 3 tj. Europejska Współpraca Terytorialna, jest już tylko skierowany do regionów peryferyjnych, transgranicznych i euroregionów. Natomiast euroregion jako zorganizowany region swoją strukturę organizacyjną i szczególne uprzywilejowanie może wykorzystać do zorganizowania procesu zarządzania projektem z unijnej pomocy strukturalnej, co ma niewątpliwy wpływ na efektywność wykorzystania unijnej pomocy strukturalnej.

Powszechnie wiadomą rzeczą jest, iż pomoc strukturalna UE podlega zasadom polityki regionalnej, z których wynika cały proces zarządzania, monitoringu, kontroli i oceny. Jednakże euroregion można potraktować (choćby z powyższego krótkiego wywodu) jako swoistą strukturę zarządzania. A zatem, celem opracowania jest przedstawienie euroregionu jako beneficjenta funduszy pomocowych i ogniwa w całym złożonym procesie zarządzania projektami europejskimi wynikającymi z implementacji polityki regionalnej UE. Cel implikuje hipotezę badawczą, zgodnie z którą Autorzy zakładają, iż Euroregion i jego struktura organizacyjna (w postaci Rady, Zarządu, grup roboczych) wpływa na celowość, ukierunkowanie i wyższą efektywność wykorzystania środków finansowych oraz podporządkowanie jej potrzebom wewnętrznym regionu.

Postawiony cel wpisuje się w przyjęty temat, bowiem odnosi się do analizy struktury organizacyjnej i wynikającego z niej sposobu zarządzania pomocą strukturalną w euroregionie jako elementu podnoszącego efektywność wykorzystania tejże pomocy. Ów cel można odnieść do każdego euroregionu, tak zachodnioeuropejskiego, jak i tych z udziałem polskich podmiotów przygranicznych. Jednakże na potrzeby weryfikacji celu wybrano Euroregion Pomerania, jako jeden z najstarszych euroregionów z udziałem doświadczonego partnera niemieckiego i aktywnie realizującego projekty w ramach Europejskiej Współpracy Transgranicznej. Zgodnie z postawionym celem, zostaną przedstawione następujące zagadnienia:

- Europejska Współpraca Terytorialna (EWT) – istota, cele, założenia i konstrukcja,
- implementacja EWT w Euroregionie Pomerania oraz próba określenia drogi zarządzania projektem z funduszy pomocowych UE i jego wpływ na możliwości efektywniejszego wykorzystania pomocy strukturalne.

Na potrzeby osiągnięcia przyjętego celu Autorzy zastosowali metodę badania dokumentów i metodę analizy i krytyki piśmiennictwa, a także technikę wywiadu bezpośredniego z przedstawicielami administracji euroregionu.

Europejska Współpraca Terytorialna – programy operacyjne, dziedziny wsparcia

Europejska Współpraca Terytorialna w perspektywie finansowej 2007–2013 zastąpiła Inicjatywę Wspólnotową INTERREG III z okresu poprzedniego tj. 2000–2006 i stała się odrębnym celem unijnej polityki regionalnej/spójności. Programy operacyjne EWT są wdrażane za pomocą trzech typów programów:

– współpracy transgranicznej,
– współpracy transnarodowej,
– współpracy międzyregionalnej.

Zasadniczą różnicą między powyższymi typami współpracy jest m.in. zasięg terytorialny, w ramach którego wspólne przedsięwzięcia mogą realizować:

– obszary przylegające do granic przylegające (współpraca transgraniczna),
– duże zgrupowania europejskich regionów z kilku lub kilkunastu państw (współpraca transnarodowa),
– wszystkie regiony UE (współpraca międzyregionalna).

Oprócz zasięgu geograficznego poszczególne typy programów różnią się tematyką. I tak programy z zakresu współpracy transgranicznej służą przede wszystkim budowaniu więzi łączących społeczności po obu stronach granicy. Programy transnarodowe wspierają innowacyjność, zaś międzyregionalne – dzięki realizacji ponadnarodowych przedsięwzięć sprzyjają zintegrowanemu rozwojowi UE. Syntetyczne informacje dotyczące trzech typów współpracy ilustruje tabela 1.

Tabela 1. Typy i cele współpracy w ramach EWT

Lp.	Typ współpracy	Cele współpracy
1.	Współpraca transgraniczna	Rozwijanie wspólnych inicjatyw lokalnych i regionalnych dotyczących: - ochrony środowiska, - rozbudowy infrastruktury, - wymiany kulturalnej, - współpracy młodzieży.
2.	Współpraca transnarodowa	Integracja terytorialna UE poprzez: - wspieranie dostępności, - zrównoważony rozwój obszarów miejskich, - innowacyjność i ochrona środowiska.

3.	Współpraca międzyregionalna	- wymiana doświadczeń najlepszych praktyk, - wzmacnianie potencjału instytucji i samorządów w zakresie wspierania rozwoju regionalnego, - wspieranie innowacyjności i gospodarki opartej na wiedzy, - ochrona środowiska.

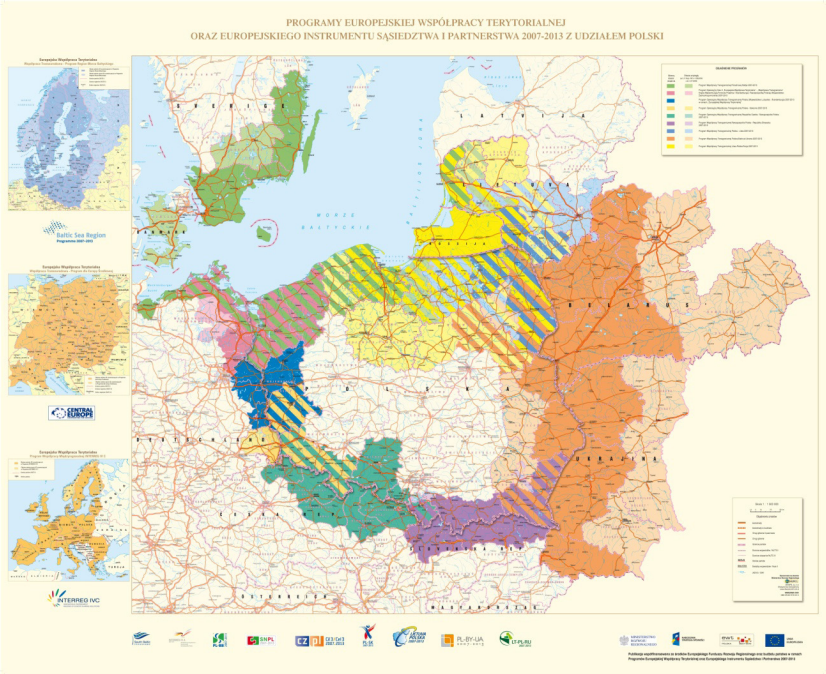
Źródło: opracowanie własne na podstawie: http://interreg.gov.pl i www.ec.europa.eu/regionalpolicy/indexpl.cfm.

W związku z określonymi celami przyjęte zostały dziedziny wsparcia w ramach PO EWT, a są to:
– badania, rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość,
– społeczeństwo informacyjne,
– inicjatywy lokalne w zakresie zatrudnienia i rozwoju oraz wsparcie dla struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu nowych miejsc pracy,
– środowisko naturalne,
– zapobieganie i zwalczanie zagrożeń przyrodniczych i technologicznych,
– turystyka,
– inwestycje w kulturę,
– inwestycje w transport,
– inwestycje energetyczne,
– inwestycje w kształcenie (zwłaszcza zawodowe),
– inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia i infrastrukturę społeczną [Greta 2011, s. 135].

Polska uczestniczy we wszystkich typach EWT. I tak współpraca transgraniczna, która stanowi treść opracowania, realizowana jest w programach dotyczących następującego zasięgu terytorialnego:
– Polska (woj. zachodniopomorskie) – Niemcy (Meklemburgia/Pomorze Przednie /Brandenburgia),
– Polska – Brandenburgia,
– Polska – Saksonia,
– Polska – Republika Czeska,
– Polska – Republika Słowacka,
– Polska – Litwa,
– Polska – Szwecja – Dania – Litwa – Niemcy (Południowy Bałtyk).

Wyżej wymienione programy ETW w ramach współpracy transgranicznej objęły wszystkie granice Polski wraz z jej euroregionami, które w ten sposób stają się aktywnymi uczestnikami EWT i beneficjentami jej środków. Tym samym więc zarządzają transgranicznymi projektami. Dołączona mapa ilustruje włączenie polskich euroregionów do PO EWT.

Rysunek 1. Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej ora Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa 2007–2013 z udziałem Polski



Źródło: www.ewt.gov.pl.

W dalszej części opracowania uwaga skoncentrowana zostanie na współpracy transgranicznej: Polska (woj. zachodniopomorskie) – Niemcy (Meklemburgia/Pomorze Przednie/Brandenburgia), a ponieważ jej zasięg terytorialny przypada na Euroregion Pomerania, to wprowadzeniem będzie krótka charakterystyka tegoż regionu.

Euroregion Pomerania jako uczestnik i wykonawca PO EWT Polska (woj. Zachodniopomorskie) – Niemcy (Meklemburgia/Pomorze Przednie/Brandenburgia)

Idea euroregionalizacji weszła w polską rzeczywistość społeczno-gospodarczą na krótko przed Umową Stowarzyszeniową i rozpoczęta została na polsko-niemieckim pograniczu (Euroregion Nysa 1991 r.). Euroregion Pomerania jest najmłodszym polskim euroregionem na pograniczu polsko-niemieckim (1995 r.) i pierwszym łączącym polskich i skandy-

nawskich partnerów przez Bałtyk (Polska – Niemcy – Szwecja). Ze strony polskiej euroregion obejmuje Szczecin wraz z 45 gminami województwa zachodniopomorskiego, ze strony niemieckiej są to 4 powiaty i 2 miasta wydzielone Meklemburgii/Pomorza Przedniego oraz dwa powiaty Brandenburgii zaś stronę szwedzką tworzą 33 gminy regionu Skania. Zasięg terytorialny Euroregionu Pomerania prezentuje poniższa mapa.

Rysunek 2. Mapa Euroregionu Pomerania – zasięg terytorialny

Źródło: www. pomerania.org.pl.

Co się zaś tyczy zasięgu terytorialnego Programu Transgranicznego Polska – Meklemburgia/Pomorze Przednie/Brandenburgia, to obejmuje on polską i niemiecką część euroregionu oraz na zasadzie partnerstwa przylegającego powiaty: Demmin, Meklemburgia – Strelitz oraz powiat grodzki Neubrandenburg, a zatem do programu nie wchodzi część szwedzka euroregionu. Owo porównanie z mapą obrazującą cały Euroregion Pomerania (rysunek nr 2) przedstawia niżej zamieszczona mapa opisywanego tu programu transgranicznego.

Rysunek 3. Zasięg terytorialny PO EWT (Polska – Meklemburgia/Pomorze Przednie/Brandenburgia) w Euroregionie Pomerania

Źródło: www.zrsi.szn.pl/node/103.

W dalszej kolejności rozważań przydatne wydaje się zestawienie priorytetów oraz ich ramach działań programu transgranicznego, które pozwoli określić cele, jakie można zrealizować dzięki programowym przedsięwzięciom. Informacje te opisano poniżej [www.pomerania.org.pl i www.zachodniopomorskie.pl 07.02.2013]:

Priorytet 1. Wspieranie działań na rzecz infrastruktury służącej współpracy transgranicznej i poprawie stanu środowiska w obszarze wsparcia

Działanie 1.1. Poprawa transgranicznych połączeń komunikacyjnych (drogi, linie kolejowe, tory wodne, ścieżki rowerowe).

Działanie 1.2. Wsparcie transgranicznej struktury gospodarczej.

Działanie 1.3. Działania na rzecz poprawy jakości wody, ochrony środowiska, zachowania krajobrazu, przeciwdziałanie skutkom zmian klimatycznych, ograniczenie negatywnego wpływu środowiska oraz ryzyka związanego ze środowiskiem naturalnym.

Priorytet 2. Wspieranie transgranicznych kontaktów gospodarczych i wspieranie współpracy gospodarczo -naukowej

Działanie 2.1. Wspieranie polsko-niemieckich kontaktów gospodarczych i sieci współpracy gospodarczej.

Działanie 2.2. Działania na rzecz transgranicznego marketingu turystycznego.

Działanie 2.3. Wspieranie transgranicznej współpracy i sieci ośrodków naukowych, badawczych i technologicznych celem ułatwienia dostępu do wiedzy i transferu technologicznego

Priorytet 3. Transgraniczny rozwój zasobów ludzkich oraz wsparcie współpracy transgranicznej w zakresie kultury i edukacji i ochrony zdrowia

Działanie 3.1. Wspólne projekty w zakresie kwalifikacji zawodowych, edukacji ekologicznej, wspieranie wydawania wspólnych świadectw i uprawnień zawodowych

Działanie 3.2. Wspieranie współpracy jednostek samorządu terytorialnego oraz publicznych i niepublicznych ośrodków kulturalnych, stowarzyszeń i innych instytucji działających na rzecz rozwijania kontaktów transgranicznych i integracji społecznej

Działanie 3.3. Fundusz Małych Projektów (FMP)

Priorytet 4. Pomoc techniczna

Priorytety programu transgranicznego wychodzą naprzeciw celom postawionym przez każdy euroregion (w tym również tu omawiany) i służą rozwojowi transgranicznego partnerstwa. Na transgraniczne partnerstwo składa się szereg różnych obszarów działalności pobudzających zarówno tzw. twarde, jak i przede wszystkim tzw. miękkie czynniki rozwoju regionalnego. Przykładowe typy projektów realizowanych w ramach EWT w Euroregionie Pomerania obejmują:

– rozwój bazy i oferty turystycznej,
– przedsięwzięcia o charakterze kulturalnym,
– organizacja wspólnych spotkań, konferencji, warsztatów służących wymianie doświadczeń oraz nawiązywaniu i rozszerzeniu kontaktów gospodarczych i naukowych,
– transgraniczne działania infrastrukturalne,
– wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, podejmowania działalności gospodarczej o charakterze transgranicznym,
– ochrona miejsc i zabytków o szczególnym znaczeniu kulturowym dla regionu,
– transgraniczne projekty naukowe, działania w dziedzinie transportu, planowania przestrzennego na poziomie lokalnym/regionalnym, w dziedzinie rozwoju i modernizacji miast [www.pomerania.org.pl, 05.02.2013].

Beneficjentami środków na w/w typy projektów mogą być różne jednostki i struktury organizacyjne, a wśród nich euroregion, np.:

– jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli,

– podmioty i jednostki organizacyjne powoływane lub tworzone przez państwo, wojewodów w celu świadczenia usług publicznych,
– pozarządowe organizacje non-profit,
– izby: gospodarcze, handlowe i rzemieślnicze,
– szkoły wyższe,
– instytucje publiczne prowadzące działalność edukacyjną, badawczą,
– instytucje kultury,
– kościoły i związki wyznaniowe,
– euroregiony [www.pomerania.org.pl, 05.02.2013].

Z punktu widzenia celu pracowania najbardziej istotne jest uwzględnienie aktywności euroregionu w realizacji projektu, czyli jako wykonawcy określonego projektem przedsięwzięcia. Obserwacja i analiza realizowanych projektów w ramach EWT – Euroregionu Pomerania, pozwala na wypracowanie pewnego schematu organizacyjnego dysponowania i zarządzania tym projektem, co podjęto w tabeli 2.

Tabela 2. Cykl realizacyjny i zarządzania projektem współpracy transgranicznej w kontekście efektywnego wykorzystania pomocy strukturalnej

Etapy i podmioty etapów	Opis działań w ramach etapów
Władza Wdrażająca i przedstawicielstwo Komisji Europejskiej	Wypracowują wytyczne, a cykl zarządzania projektem zaczyna się po ich wypracowaniu i wtedy euroregion może wystąpić o przyznanie zadań.
Władza Wdrażająca i euroregion	Zawierają umowę zlecającą realizację zadań. Wtedy zostają określone zadania dla obydwu stron (państwa i euroregionu), zasady administrowania funduszami i formułowanie dokumentów.
Euroregion	Ogłasza zaproszenie do składania wniosków. Po podpisaniu umowy zlecającej realizacje zadania państwowego, Zespół ds. Funduszy Pomocowych przygotowuje nabór wniosków. W tym celu zamieszcza w serwisie internetowym stowarzyszenia „Zaproszenie do składania wniosków", którego tekst zatwierdza wcześniej Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce. W „zaproszeniu" podaje się m.in.: nazwę i numer referencyjny edycji funduszu, określa się podmioty, które mogą ubiegać się o dofinansowanie projektów, priorytety funduszu, czyli jego potencjalny zakres przedmiotowy oraz termin zakończenia naboru i sposób składania wniosków.

Wnioskodawcy euroregionalni	Biorą udział w szkoleniach i konsultacjach z Zespołem ds. Funduszy Pomocowych. Pracownicy Zespołu ds. Funduszy Pomocowych prowadzą konsultacje dla wnioskodawców na miejscu, przez telefon lub przy użyciu poczty elektronicznej. Dzięki takim rozmowom, daje się uniknąć błędów formalnych i wielu niedociągnięć merytorycznych we wnioskach. Zespół ds. Funduszy Pomocowych służy pomocą i radą, ale odpowiedzialność za treść i za jakość wniosku ponosi sama organizacja wnioskująca. Zespół ds. Funduszy Pomocowych w okresie naboru wniosków organizuje szkolenia, na których potencjalni wnioskodawcy zapoznają się ze sposobami prawidłowego konstruowania wniosku oraz sporządzania budżetu i harmonogramu. Szczególnie ważna jest formalna poprawność aplikacji.
Wnioskodawcy euroregionalni	Składają wnioski do Euroregionu. W okresie naboru, który zazwyczaj trwa 60 dni, uprawnione organizacje pobierają z serwisu internetowego Stowarzyszenia komplet dokumentacji dla wnioskodawcy w formie elektronicznej, zapoznają sie z obowiązującymi wytycznymi i na ich podstawie, na załączonym formularzu sporządzają wniosek wraz z załącznikami. Program, jak wiadomo, ma charakter transgraniczny, co oznacza, że przedsięwzięcia realizowane w ramach projektów powinny przynosić pozytywne efekty społeczności po dwóch lub więcej stronach granicy. Jest to tzw. efekt transgraniczny, który należy wykazać we wniosku. Projekty nieinwestycyjne realizowane są wspólnie z partnerami zagranicznymi, przy ich aktywnym udziale, wsparciu merytorycznym, a niekiedy – co jest szczególnie mile widzialne – również finansowym. Termin składania wniosków, określony w „zaproszeniu" jest nieprzekraczalny i odnosi się do czasu, w którym wymagana liczba egzemplarzy wniosku musi w zamkniętej i odpowiednio oznaczonej kopercie wpłynąć do Biura Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Pomerania.

Komisja Oceniająca	Ocenia wnioski. Procedura oceny wniosków różni się w zależności od rodzaju funduszy. W przypadku Funduszu Małych Projektów powołuje się Komisje Oceniającą, która spotyka się po zebraniu wniosków. Posiedzenie komisji trwa kilka dni. W pierwszym dniu następuje sesja otwarcia kopert. Wnioski, które wpłynęły w terminie biorą udział w sesji oceny formalnej. Z kolei wnioski bezbłędne pod względem formalnym zostają zakwalifikowane do oceny techniczno-finansowej. Na podstawie średnich z ocen ekspertów sporządzona zostaje lista gradacyjna – projekty ułożone od największej do najmniejszej liczby punktów. Wnioski, które uzyskały odpowiednią minimalną punktację, zgodnie z kryteriami umieszczonymi w siatce oceny technicznej, mogą być rekomendowane do dofinansowania.
Władza Wdrażająca i Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej	Zatwierdzają projekty. Wyniki oceny projektów Komisja Oceniająca przedstawia w raportach z sesji otwarcia oraz z sesji formalnej i technicznej Władzy Wdrażającej. Władza Wdrażająca przekazuje raporty do ostatecznego zatwierdzenia Przedstawicielstwu Komisji Europejskiej w Polsce. Ponieważ Przedstawicielstwo reprezentuje donatora funduszy, czyli Unię Europejską, ma prawo do odrzucenia pojedynczych wniosków lub zmiany wysokości proponowanego dofinansowania. Decyzja PKE jest ostateczna.
Wnioskodawcy euroregionalni	Sporządzają aneks do wniosku zgodnie z zaleceniami. Decyzje Przedstawicielstwa Władza Wdrażająca przekazuje Euroregionowi w postaci listy projektów, kwoty zatwierdzonego grantu i maksymalnego procentu dofinansowania całkowitych kwalifikujących się wydatków. Zespół ds. Funduszy Pomocowych informuje pisemnie wszystkich wnioskodawców o wyniku oceny ich projektów. Niektóre wnioski wymagają na tym etapie dostosowania do zaleceń sformułowanych w trakcie procesu selekcji, czyli modyfikacji budżetu projektu, harmonogramu działań i/lub systemu wskaźników – w postaci aneksu do wniosku.
Wnioskodawcy euroregionalni i Euroregion jako struktura nadrzędna	Zawierają umowę grantową. Ze zwycięzcami konkursu Stowarzyszenie zawiera umowę grantową na realizacje projektu dofinansowanego ze środków Unii europejskiej. Beneficjenci realizują projekt.

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji i wywiadów bezpośrednich w Euroregionie Pomerania.

Z zebranych materiałów wynika, że cały euroregion, jak i wnioskodawcy z jego obszaru aktywnie uczestniczą w procesie absorpcji i realizacji zadań euroregionalnych, które służą niwelowaniu dysproporcji rozwojowych

i wychodzeniu z peryferyjności. Polska uzyskała pierwsze doświadczenia we współpracy transgranicznej właśnie poprzez euroregiony, najpierw w programie PHARE CBC, a potem INTERREG III, a dziś jest to INTEREG IV w ramach EWT. Te wcześniejsze doświadczenia przyczyniły się do wprowadzenia jednolitych zasad wdrażania programów, a można do nich zaliczyć:

– utworzenie wspólnych Instytucji Zarządzających, Certyfikujących i Audytowych,
– obowiązkowy udział w projekcie co najmniej dwóch partnerów z różnych krajów,
– stosowanie „zasady partnera wiodącego" w realizacji projektów,
– wspólną realizację projektów,
– utworzenie Wspólnych Sekretariatów Technicznych wspierających Instytucje Zarządzające we wdrażaniu programów.

I tu należy podkreślić, iż należą one do struktury organizacyjnej euroregionów.

Koncepcja rozwoju i działania na lata 2007–2013 Euroregionu Pomerania okazała się skutecznym instrumentem do tworzenia i wdrażania transgranicznych partnerstw oraz wspólnych projektów. Na podstawie dotychczasowych działań można stwierdzić, iż różnego rodzaju sieci współpracy (m.in. sieć Telemedycyna), partnerstwa oraz centra kompetencji wspierają w sposób trwały rozwój regionalny i transgraniczny w Euroregionie Pomerania. Co więcej, wzrastająca transgraniczna wymiana informacji, doświadczeń, przekazywanie wyników projektów z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych prowadzą do wspólnych rozwiązań i postępu na szczeblu regionalnym i gminnym. Podając jako przykład dziedzinę turystyki, intensyfikacja współpracy doprowadziła m.in. do powiązania ze sobą ofert turystyki rowerowej i wodnej [Aktualizacja. Transgraniczna koncepcja… 2013].

Warto zauważyć, iż oprócz środków własnych samorządów, stowarzyszeń oraz związków do wdrażania inicjatyw polsko-niemieckich wykorzystywano również wiele innych możliwości finansowych. Na szczególną uwagę zasługuje tu Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży (PNWM). Wśród wszystkich projektów dofinansowywanych z zasobów PNWM w okresie 2007–2013 ponad 60% zrealizowanych było przez partnerów z terenu Euroregionu Pomerania. Warto w tym miejscu podać przykład powiatów z województwa zachodniopomorskiego, gdzie realizowanych było około 130 takich projektów rocznie. Projekty te obejmowały te-

matyką zakres od współpracy przedszkoli (np. przedszkola nr 67 i 23 ze Szczecina współpracują z DRK – Kindergarten „Regenbogen" i Haus der Fröhlichen Jahreszeiten z Pasewalku), przez szkoły podstawowe (np. SP 16 Szczecin i szkoła podstawowa z Lychen), aż do gimnazjów i liceów (np. Przelewice i Ückermünde, Löcknitz i Police). Poza tym, istnieje także wymiana pozaszkolna – jako przykład można podać współpracę orkiestr dętych z Łobza i Grimmen [Aktualizacja. Transgraniczna koncepcja… 2013].

Analiza danych, zawartych w raportach dotyczących funkcjonowania Euroregionu Pomerania, pozwala stwierdzić, iż na skutek działalności euroregionalnej osiągnięto wzrost konkurencyjności i ponadregionalnej rozpoznawalności euroregionu. Nie należy jednakże rozumieć tego jako osiągnięcia zadowalającego poziomu konkurencyjności i rozpoznawalności całego transgranicznego regionu. Dlatego też na lata 2014–2020 zaplanowano wiele działań będących kontynuacją, rozszerzeniem i udoskonaleniem działań z lat 2007–2013 bowiem w procesie identyfikowania osiągnięć działalności euroregionu Pomerania udało się również zidentyfikować szereg deficytów i problemów (tab. 3).

Tabela 3. Deficyty i problemy stojące na drodze osiągania zadowalającego poziomu konkurencyjności całego regionu transgranicznego

Zakres tematyczny	Charakterystyka problemu/deficytu
Edukacja	Dostępny potencjał szkół wyższych i instytucji badawczych nie jest w wystarczającym stopniu wykorzystywany przez gospodarkę. Niewystarczające są postępy w opracowywaniu i wdrażaniu wspólnych celów edukacyjnych, zbyt mała liczba polsko-niemieckich projektów o znaczeniu regionalnym, niezadowalająca liczba form dokształcania zawodowego, niewystarczająca wymiana uczniów i nauczycieli.
Bariery społeczne	Nadal istniejące bariery językowe i rodzące się dopiero zrozumienie dla różnic kulturowych i mentalnych państw sąsiadujących.
Logistyka i infrastruktura	Nadal istniejące wąskie gardła w powiązaniach sieci drogowych wschód-zachód, włączając w to również granice państw.
Administracja	Słabość finansowa samorządów niepozwalająca na realizację długofalowej współpracy transgranicznej oraz wdrażanie wspólnych projektów i ich instytucjonalne wzmocnienie. Różnice w strukturach administracyjnych oraz długie procedury decyzyjne na wszystkich szczeblach (UE, szczebel rządowy i wojewódzki/landowy) i w niektórych aspektach znaczny nakład administracyjny związany z realizacją wspólnych projektów.

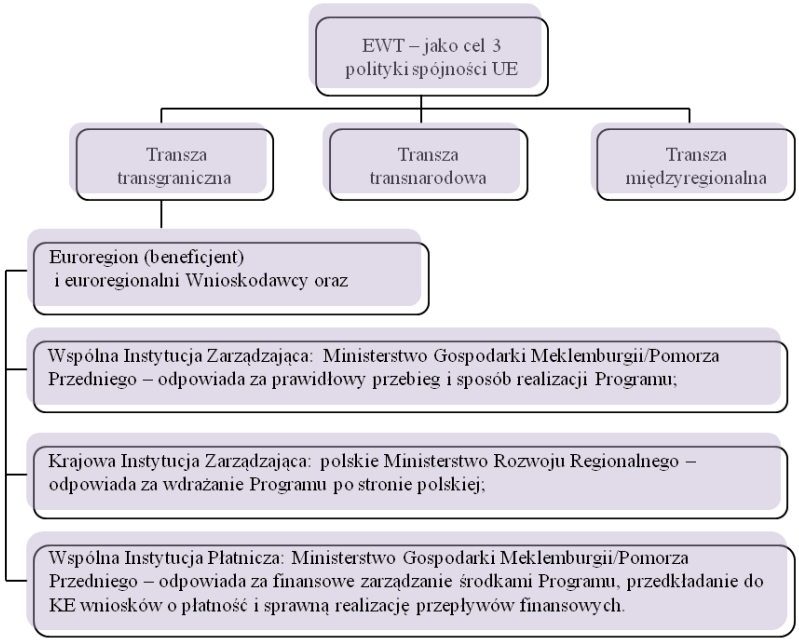
Źródło: opracowanie własne na podstawie: Aktualizacja. Transgraniczna koncepcja… 2013.

Projekty polegające na zacieśnianiu współpracy w zakresie wymiany *know-how,* zapoznawaniu się z kulturą, zwyczajami i językiem obcym, a także wzmacniające więzi miedzy graniczącymi ze sobą społecznościami i powiązania handlowe, walnie przyczyniają się do osiągania założonych w polityce regionalnej celów. Można zatem domniemywać, iż udoskonalone o wnioski z dotychczasowej współpracy działania, w nowej perspektywie finansowej 2014–2020 będą jeszcze bardziej precyzyjne, efektywne i skuteczne.

Zakończenie

Korzystanie przez regiony z unijnej pomocy strukturalnej stało się zjawiskiem powszechnym w skali całego naszego kraju oraz wszystkich jego regionów, choć obszary transgraniczne korzystały z takiej pomocy na długo przed członkostwem i w większym stopniu niż regiony tzw. wewnętrzne. Obecnie, oprócz udziału we wszystkich krajowych programach operacyjnych, fenomen euroregionów polega na tym, iż mają one „swoje" programy transgraniczne [Greta 2013, ss. 151–158], których są gospodarzami, co ostatecznie można zilustrować poniższym rysunkiem.

Rysunek 4. Euroregion – beneficjent EWT



Źródło: opracowanie własne na podstawie zebranego w opracowaniu materiału.

Również i w nowej perspektywie finansowej 2014–2020, która swe efektywne finansowanie rozpocznie w grudniu 2014 roku, przewiduje się zarówno programy ogólne, jak i szczegółowe, takie jak Europejska Współpraca Terytorialna, precyzyjnie kierujące środki do regionów peryferyjnych i najbardziej potrzebujących.

Na uwagę zasługuje w tym miejscu również fakt, iż „normalny" region NUTS 3, niezdefiniowany jako euroregion, nie ma odpowiedniej struktury organizacyjnej pozwalającej na efektywne zarządzanie projektami. W takich regionach powoływana władza musi bazować na często skostniałych, narzuconych administracyjnie strukturach, które, jak pokazuje praktyka gospodarcza, nie są w stanie tak skutecznie rozpoznać potrzeb i rozdysponować pomocy strukturalnej, jak struktury organizacyjne euroregionów. Siłą napędową euroregionów jest bowiem człowiek i jego wola podnoszenia konkurencyjności i poziomu rozwoju terenów, które zamieszkuje. W euroregionie obywatel jest twórcą i decydentem, a dzięki przyjętej strukturze organizacyjnej ma dużą możliwość wpływania na kierunki wsparcia. Tutaj człowiek tworzy organizację odpowiednio do potrzeb i możliwości, a jej struktura nie jest narzucana administracyjnie – zatem staje się znacznie bardziej efektywna.

Wieloletnie funkcjonowanie euroregionów przyczyniło się do utworzenia zoptymalizowanej, w kontekście efektywności, struktury zarządzania, co w dużej mierze przyczynia się do wysokiej efektywności wykorzystania pomocy strukturalnej. Oddolnie zorganizowane euroregiony, wsparte doświadczeniem partnerów („starych" członków UE) są świetnie przygotowane technicznie i merytorycznie do korzystania z pomocy. Dzięki zdobytemu od partnerów *know-how* polskie zeuroregionalizowane regiony przygraniczne świetnie znają problemy i potrzeby swoich obszarów. Dlatego też pomoc strukturalna wykorzystywana przez struktury euroregionalne jest pożytkowana w sposób niezwykle precyzyjny. A zatem można zaryzykować stwierdzenie, iż dzięki przyjętej przez euroregiony strukturze organizacyjnej, środki przyznawane im na realizację projektów unijnych są wykorzystywane coraz bardziej efektywnie, co przy fakcie, iż struktury euroregionalne mogą korzystać z dodatkowych funduszy np. w ramach EWT (które w innym wypadku nie byłyby możliwe do wykorzystania) może przyczynić się w najbliższych 5–10 latach do znacznego spłycenia przepaści rozwojowej między regionami peryferyjnymi a tzw. centrami wzrostu.

Bibliografia

Dębowski T. (2013), *Fundusze Unii Europejskiej jako instrument wspierania konkurencyjności* regionów [w:] A. Grynia (red.), *Wpływ globalizacji i integracji na konkurencyjność nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Wilno.

Greta M. (2011), *Institutional, Legal and Financial Aspects of the Functioning of Euroregions and Their Activity In the Youngest Polish Euroregions as welle as in the Oldest One: Bialowieza Forest, Szeszupa, Lyna-Lawa and Neisse,* Technical University of Lodz, Łódź.

Greta M. (2013), *Euroregiony polskie w procesie integracji europejskiej oraz w przezwyciężaniu peryferyjności i dysproporcji regionalnych,* Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Aktualizacja. Transgraniczna koncepcja rozwoju i działania Euroregionu POMERANIA na lata 2014 – 2020, (2013) Biuro Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Pomerania, Szczecin.

www.pomerania.org.pl [dostęp: 20.08.2014].

www.zachodniopomorskie.pl [dostęp: 20.08.2014].

http://interreg.gov.pl [dostęp: 20.08.2014].

www.ec.europa.eu [dostęp: 20.08.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 89–102

Marianna Greta

Politechnika Łódzka

Ewa Tomczak-Woźniak

Politechnika Łódzka

Wpływ Instrumentu Łącząc Europę na pobudzanie przedsiębiorczości lokalnej

The influence of the Connecting Europe Facility on stimulating the local entrepreneurship

Abstract: The local entrepreneurship is an element of the multistage structure of creating the EU competitiveness. And so for years it is being determined with structural assistance of the European Union. The aim of the study is to describe the new Connecting Europe Facility in the context of its' future influence on stimulating the local entrepreneurship.
Key words: enterpreneurship, European Union.

Wstęp

Przedsiębiorczość w wymiarze lokalnym ma specyficzne, wielostopniowe oddziaływanie, kreuje bowiem przedsiębiorczość krajową, a w dalszej kolejności i unijną. Przedsiębiorczość lokalna jest zatem elementem od lat determinowanym w dużej mierze pomocą strukturalną. Ta zaś kwestia sprowadza się do oferty finansowej oraz jej skutecznego alokowania w podmiotach wykazujących cechę przedsiębiorczości. Od 1993 roku (Traktat z Maastricht) kolejne perspektywy finansowe są dowodem jak Unia Europejska (UE) przywiązuje szczególną wagę tejże wielostopnio-

wości, podporządkowując cele polityki regionalnej pobudzaniu przedsiębiorczości, różnicując wysokość pomocy, a także rozszerzając wachlarz oferty finansowej poza typowymi funduszami strukturalnymi [Rozporządzenie PE i Rady (UE) NR 1316/2013, 2013, ss. 3–4]. Do takich funduszy należy nowy instrument Łącząc Europę, finansowany z Europejskiego Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Celem opracowania jest przedstawienie nowego europejskiego instrumentu finansowego Łącząc Europę (ang. *Connecting Europe Facility – CEF*) w kontekście jego przyszłego wpływu na pobudzanie przedsiębiorczości lokalnej. Na potrzeby osiągnięcia przyjętego celu Autorzy zastosowali przede wszystkim metodę badania dokumentów oraz metodę analizy i krytyki piśmiennictwa. Tak przyjęty cel implikuje w pierwszej kolejności konieczność uzasadnienia, dlaczego taki instrument powołano wobec wdrażania perspektywy finansowej na lata 2014–2020 i programu rozwojowego Unii Europejskiej (UE) Strategia Europa 2020. W strategii tej wśród wielu ambitnych celów, Europa stawia na przedsiębiorczość. Wystarczy tu wspomnieć choćby założone programy realizacyjne Unia Innowacji, Społeczeństwo Cyfrowe czy Polityka przemysłowa w erze globalizacji.

W niniejszym opracowaniu postawiono hipotezę badawczą, zgodnie z którą Autorzy zakładają, iż nowo powstały instrument Łącząc Europę, poprzez swą kompatybilność względem pozostałych instrumentów, realizujących cele polityki regionalnej i Strategii Europa 2020, stanowić będzie jeden z głównych czynników pobudzających i stymulujących lokalną przedsiębiorczość, w tym w szczególności na obszarach peryferyjnych.

Wypełnieniu tych założeń i dowartościowaniu przedsiębiorczości zwłaszcza na peryferiach służy instrument Łącząc Europę. Jest to nowy instrument finansowy w unijnej polityce regionalnej, utworzony na potrzeby UE w zakresie inteligentnych, zrównoważonych i w pełni zintegrowanych sieci transportowych, energetycznych i telekomunikacyjnych (sieć TET) [KE *Guide For Applicants* 2014, ss. 1–3]. Ta trójpoziomowa sieć, niezależnie od celów szczegółowych, służy szeroko pojętej przedsiębiorczości, przedsiębiorstwu i udoskonaleniom zarządzania nim. Jest to również próba spojrzenia na funkcjonowanie mikropodmiotów przez makroekonomiczne przedsięwzięcia w skali gospodarki.

Jak wielkiej wagi jest to problematyka, świadczy fakt, iż temat ten systematycznie powraca w dyskusjach szczebla unijnego, głównie w Komi-

cji Europejskiej (KE). Sam Jose Manuel Barroso (Przewodniczący KE) powiedział: „Instrument Łącząc Europę (…) to idealny przykład tego, w jaki sposób Europa może zapewnić wartość dodaną. Przedstawione propozycje pomogą budować drogi, trakcje kolejowe, sieci energetyczne, rurociągi i sieci szerokopasmowe, które są niezmiernie ważne dla obywateli i przedsiębiorców. Domykamy brakujące połączenia w europejskiej infrastrukturze sieciowej, które w przeciwnym wypadku by nie powstały" [Serwis prasowy Komisji Europejskiej 2012].

Jednym z najistotniejszych elementów przedsiębiorczości (szczególnie lokalnej) jest dostęp przedsiębiorstw do informacyjnych systemów zarządzania, dlatego też w kolejnej części opracowania podjęto próbę znalezienia odpowiedzi na pytanie: czy i w jaki sposób instrument CEF mógłby się przyczynić do popularyzacji i zwiększenia dostępu przedsiębiorstw do informatyzacji. W tym momencie nasuwa się pewna wątpliwość: przecież cyfryzacja stała się już powszechna. Jednakże w skali UE, nadal zróżnicowanej regionalnie, funkcjonują obszary peryferyjne, w których cyfryzacja jest nowością bądź też w ogóle jeszcze do nich nie dotarła, co stanowi poważną barierę rozwojową.

Można by tutaj zaryzykować stwierdzenie, iż oprócz typowych czynników produkcji utwierdzonych teorią A. Smitha (kapitał, ziemia, praca) i uzupełnionych, wedle współczesnych teorii, czwartym czynnikiem czyli przedsiębiorczością, rozwój procesów gospodarczych skierował teorię ekonomii na tory przyznania postępowi technologicznemu rangi piątego czynnika. Zgodnie z powyższym, cyfryzacja, stanowiąca fundamentalny element postępu technologicznego, wyłania się jako kluczowy czynnik dla pobudzania i rozwoju przedsiębiorczości. Rozwój gospodarczy i technologiczny rozszerzają paletę czynników gospodarczych, zatem należy dziś mówić raczej o postępującym rozwoju gospodarczo-technologiczno-cyfryzacyjnym, który w skrócie można byłoby nazwać e-rozwojem gospodarczym.

Instrument Łącząc Europę i angażowanie podmiotów

Jeszcze w starej perspektywie finansowej 2007–2013 trwały przygotowania UE do debaty nt. wprowadzenia nowego instrumentu finansowego z myślą o szczególnej „obsłudze" finansowej regionów peryferyjnych i podmiotów tam funkcjonujących. W celu doprowadzenia ich do poziomu umożliwiającego wyrównaną rywalizację z podmiotami z regionów

rozwiniętych, zakładano zwrócić szczególną uwagę na możliwości wykorzystania bogatych zasobów endogenicznych tychże obszarów. W czerwcu 2011 roku powołanie instrumentu Łącząc Europę stało się faktem, poprzez oficjalne przyjęcie założenia implementowania go w kolejnej perspektywie finansowej.

Duże starania wprowadzenia tego instrumentu implikują pytanie o istotę oraz znaczenie CEF w teorii i praktyce funkcjonowania UE. Najogólniej rzecz ujmując, instrument ten jest narzędziem scalania jednolitego rynku i standaryzacji rozbieżnych uregulowań krajowych [KE *Connecting Europe Facility,* 2014, ss. 4–6]. Co więcej, CEF uważany jest za użyteczne narzędzie wspierające infrastrukturę regionalną przez rozwój intermodalnego transportu i logistyki, wspierającego ośrodki miejskie dzięki platformom intermodalnym i regionalnym.

Pomimo, iż Łącząc Europę jest scentralizowany (zarządzany przez KE), co ogranicza władze lokalne i regionalne w procesach decyzyjnych, to jego zadaniem jest łączenie regionów. A szczególną uwagę zwraca się tutaj na proces „łączenia" regionów przygranicznych, przewidując konieczność połączeń w ramach szeroko pojętej infrastruktury transgranicznej. Instrument CEF obejmuje trzypoziomową sieć (sieć transportowa, sieć energetyczna, sieć telekomunikacyjna) [KE 2014]. Kwotowe dofinansowanie poszczególnych sieci przedstawia tabela 1.

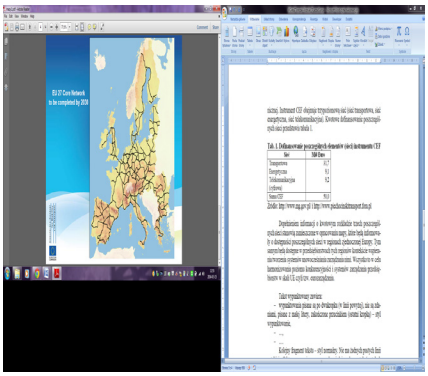
Tabela 1. Dofinansowanie poszczególnych elementów (sieci) instrumentu Łącząc Europę

Sieć	Mld Euro
Transportowa	31,7
Energetyczna	9,1
Telekomunikacyjna (cyfrowa)	9,2
Suma CEF	50,0

Źródło: Dżygała, Waćkowska-Kabaczyńska 2014.

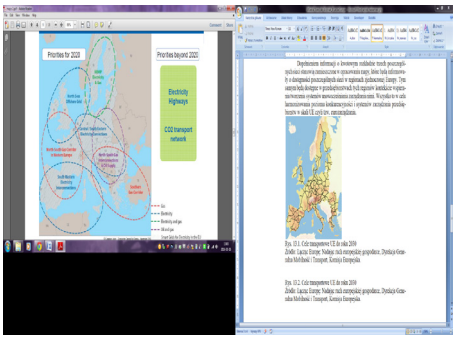
Dopełnieniem informacji o kwotowym rozkładzie trzech poszczególnych sieci stanowią zamieszczone w opracowaniu mapy (rysunki 1, 2 i 3), które będą informowały o dostępności poszczególnych sieci w regionach UE. Tym samym będą dostępne w przedsiębiorstwach tych regionów, w kontekście wspierania przedsiębiorczości. Wszystko to w celu harmonizowania poziomu konkurencyjności i systemów zarządzania przedsiębiorstw w skali UE, czyli tzw. euro-zarządzania.

Rysunek 1. Cele transportowe UE do roku 2030



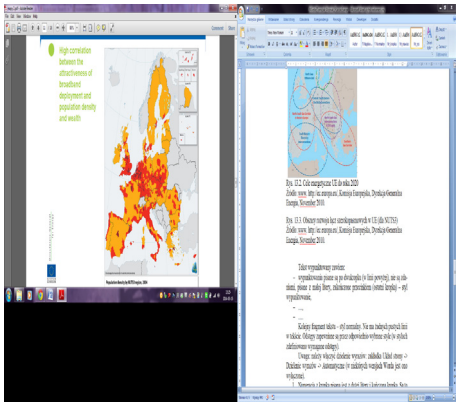
Źródło: KE *Łącząc Europę: Nadając ruch europejskiej gospodarce* 2014, s. 4.

Rysunek 2. Cele energetyczne UE do roku 2020



Źródło: KE *Connecting Europe Facility* 2014, s. 9.

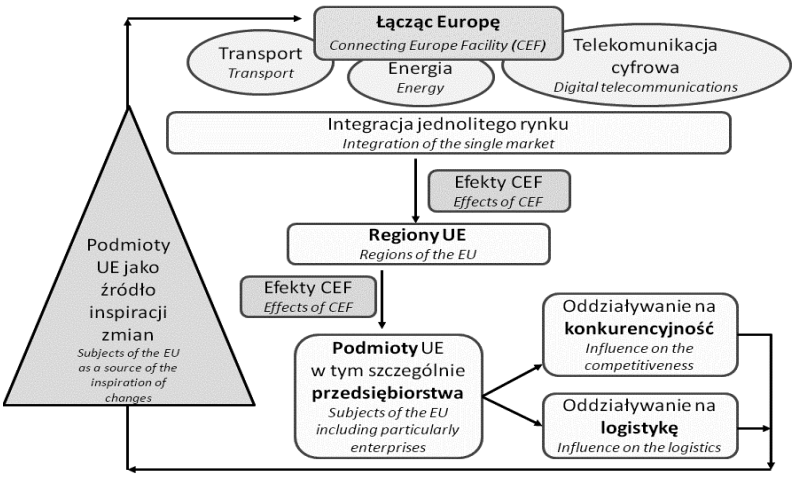
Rysunek 3. Obszary rozwoju łącz szerokopasmowych w UE (dla NUTS3)



Źródło: KE *Connecting Europe Facility* 2014, s. 13.

Należałoby się w tym miejscu zastanowić, jakie podmioty CEF angażuje w procesie osiągania założonych celów. Z powyższych rozważań wynika, iż jest to angażowanie podmiotów z wielu płaszczyzn gospodarczych. Zarówno ze szczebla ponadnarodowego, unijnego, jak i z gospodarek narodowych, a zachodzące między nimi zależności prezentuje poniższy schemat (rysunek 4).

Rysunek 4. Schemat oddziaływania trójpoziomowej struktury instrumentu Łącząc Europę na podmioty zaangażowane



Źródło: opracowanie własne na podstawie wiedzy własnej na temat prezentowanej tematyki.

Wszystkie trzy sieci instrumentu CEF, czyli transport, energia i cyfryzacja, silnie oddziałują na proces integracji jednolitego rynku (osiągania celów integracyjnych w ramach jednolitego rynku). Efekty tegoż oddziaływania uzewnętrzniają się na różnych płaszczyznach. W pierwszej kolejności na płaszczyźnie regionów UE, a następnie na płaszczyźnie podmiotów gospodarczych. Przy czym główną grupą tychże podmiotów są unijne przedsiębiorstwa, na które efekty CEF spływają w dwóch formach zastosowania: w mechanizmach logistycznych oraz w cyfryzacji przedsiębiorstw, a zatem w elementach kluczowych dla rozwoju przedsiębiorczości lokalnej.

Rysunek 4 przedstawia proces swoistego sprzężenia zwrotnego opisanego procesu, bowiem CEF, który dotarł do przedsiębiorstw (i innych

podmiotów), czyniąc je bardziej konkurencyjnymi i innowacyjnymi, wpłynie pośrednio na wzmocnienie innowacyjności regionów, a w dalszej kolejności i zjednoczonej Europy, za sprawą inspiracji czerpanej z sugestii podmiotów zaangażowanych w opisywany proces. Co następnie, podnosząc poziom innowacyjności jednolitego rynku jako całości, zaowocuje wypełnieniem Strategii Europa 2020 i osiągnięciem celów polityki regionalnej UE, które to zagadnienie będzie treścią kolejnego punktu niniejszego opracowania.

Łącząc Europę a Strategia Europa 2020, cele polityki regionalnej Unii Europejskiej oraz przedsiębiorczość lokalna

Łącząc Europę jest instrumentem wspierającym proces „doganiania" regionów rozwiniętych przez „upośledzone" regiony peryferyjne UE. W tabeli 2 przedstawiono wyniki analizy zbieżności CEF z głównymi celami Strategii Europa 2020, jako strategii nadrzędnej UE. W treści i wnioskach wyróżniono te aspekty, które bezpośrednio związane są ze wsparciem procesów reformowania i dostosowywania zarządzania przedsiębiorstwami w kontekście wykorzystania systemów informacyjnych.

Tabela 2. Łącząc Europę jako instrument realizujący cele Strategii Europa 2020

Strategia Europa 2020	Łącząc Europę
Wzrost inteligentny - badania i działalność innowacyjna, - technologie informacyjno-komunikacyjne, - konkurencyjność MSP. Realizowane w trzech programach: Unia Innowacji. Młodzież w drodze. Europejska Agenda Cyfrowa.	**poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw**, gospodarek narodowych państw członkowskich, i Europy, **rozwój infrastruktury elektronicznej podmiotów zaangażowanych**, w tym i e-zamówienia publiczne, katalizator finansowania ze źródeł prywatnych i publicznych, dofinansowanie sieci energetycznych przyczyni się do dalszej integracji rynku wewnętrznego, instrument umożliwi wykorzystanie innowacyjnych instrumentów finansowych jak gwarancje i obligacje projektowe w celu uzyskania maksymalnego przełożenia Śródków finansowych UE na efekty, unowocześnienie infrastruktury transportowej, planowanie, zarządzanie i finansowanie projektów transgranicznych dla osiągania celu smart specialisation.

Wzrost zrównoważony przejście na gospodarkę niskoemisyjną, dostosowanie do zmian klimatycznych oraz zapobieganie ryzyku i zarządzanie nim, ochrona środowiska i efektywne wykorzystanie zasobów, zrównoważony transport oraz usuwanie wąskich gardeł w kluczowych infrastrukturach sieciowych. Realizowane w dwóch programach: Europa efektywnie korzystająca z zasobów. Polityka przemysłowa w erze globalizacji.	gospodarka Europy bardziej ekologiczna dzięki wspieraniu bardziej „czystych" form transportu, **szybkich łącz szerokopasmowych,** ułatwienie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, integracja wewnętrznego rynku energii, **większe bezpieczeństwo dostaw energii**, ograniczenie zależności energetycznej, planowanie, zarządzanie i finansowanie projektów transgranicznych.
Wzrost wkluczania społecznego (integracja społeczna) promowanie zatrudnienia i wspieranie mobilności siły roboczej, integracja społeczna i zwalczanie ubóstwa, edukacja, poszerzanie umiejętności i ustawiczne kształcenie, kreowanie możliwości instytucjonalnych oraz efektywna administracja. Realizowane w dwóch programach: Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia. Europejski program walki z ubóstwem.	połączenia dla ułatwień wymiany towarowej i mobilności obywateli, zapewnienie konsumentom większych możliwości co do form podróżowania i zaspokajania swoich potrzeb, realizacja projektów transgranicznych dla niwelowania różnic regionów odległych zwłaszcza w utrudnieniach dla mieszkańców, **łączenie ich z cywilizacją**, elektroniczna dokumentacja leczenia.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Rozporządzenie PE i Rady (UE) NR 1316/2013, 2013, s. 2 i dalsze i KE *Guide For Applicants* 2014, ss. 1–3.

Podsumowując przedstawioną analizę zbieżności instrumentu Łącząc Europę z celami Strategii Europa 2020, należy zaznaczyć, iż w XXI wieku niezwykle istotnym elementem przedsiębiorczości, jest zarządzanie innowacjami. Jest to zjawisko dość powszechne, szczególnie w kontekście wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw. Stale unowocześniane

systemy informacyjne stanowią tutaj stały element innowacyjności. Warto zauważyć, iż wspomniane unowocześnianie zachodzi z jednej strony na skutek zmian rynkowych i technologicznych w Europie i na świecie (w dużej części będące następstwem finansowego wsparcia UE), z drugiej zaś na skutek permanentnych ustrukturyzowanych programów UE na rzecz poprawy konkurencyjności przedsiębiorstw (bezpośrednie wsparcie finansowe projektów).

W ramach instrumentu CEF wpisującego się w cele Strategii Europa 2020, wyszczególnić należy również pewne zjawisko, którego nie traktowano jako „być albo nie być" w analizie konkurencyjności przedsiębiorstw jeszcze do marca 2014. Otóż nasilające się od tego czasu konflikty ponadnarodowe i europejskie kryzysy polityczne, wsparte uprzednim światowym kryzysem gospodarczym, determinujące powszechnie odczuwalną w państwach członkowskich niepewność o przyszłość, wprowadziły do rozważań nowy element. A mianowicie konieczność optymalizacji zarządzania energią w przedsiębiorstwie w kontekście zachwianego europejskiego bezpieczeństwa energetycznego. Implikuje to konieczność zweryfikowania strategii pozyskiwania i wykorzystania energii przez podmioty i opracowania nowych lub dostosowania istniejących systemów zarządzania energią. Również w odniesieniu do tej kwestii instrument CEF uwzględnia możliwości finansowania.

Łącząc Europę obejmuje również w swych obszarach wsparcia konieczność „połączenia niektórych regionów z cywilizacją", co rozumieć należy zarówno jako połączenie poprzez odpowiednią infrastrukturę drogową, jaki i cyfryzację, co w odniesieniu do stosowania systemów informacyjnych w przedsiębiorstwach, stanowi przełom i krok milowy dla rozwoju przedsiębiorczości regionów peryferyjnych w Europie.

Rozpatrując wzajemną zależność Strategii Europa 2020 i osiągania jej celów przy współudziale instrumentu CEF, można wysnuć wniosek, iż jest on niezwykle użyteczny, podkreślając w tym miejscu wagę zarządzania innowacjami i energią dla rozwoju przedsiębiorczości lokalnej. Bezpieczeństwo energetyczne w przedsiębiorstwach i powszechna cyfryzacja regionów peryferyjnych wkracza do zarządzania w warunkach dużej niepewności, na którą zwraca uwagę i wychodzi naprzeciw Strategia Europa 2020.

Instrument Łącząc Europę jest integralną częścią polityki regionalnej UE, realizującą jej cele. Realizowany przy wsparciu finansowych instrumentów polityki regionalnej jest niejako uzupełnieniem pozostałych

programów pomocowych i stanowi odpowiedź na konieczność lepszej alokacji geograficznej środków pomocowych, skoncentrowanej na szczególnych problemach obszarów peryferyjnych.

Ponieważ głównym wykonawcą polityki regionalnej jest szeroko pojęte przedsiębiorstwo, jej sukces zależy od powodzenia podjętych działań oraz stanu tej grupy podmiotów gospodarczych. Kolejna tabela stanowi próbę powiązania CEF z wykonywaniem celów polityki regionalnej w latach 2007–2013. Analizie poddano cele właśnie tej perspektywy finansowej, bowiem zgodnie z zasadą n+2 okres jej finansowania nadal obejmuje podmioty w UE. Ze środków nowej perspektywy finansowej podmioty będą mogły rozpocząć korzystanie najwcześniej w trzecim kwartale 2014 roku.

Tabela3. Łącząc Europę a polityka regionalna UE

Cele polityki regionalnej	Regiony objęte wsparciem	Znaczenie CEF
Konwergencja	Regiony odległe Regiony słabo rozwinięte	Wszystkie sieci (transportowa, energetyczna i telekomunikacyjna) dla nawiązania kontaktu z wyżej rozwiniętymi regionami.
Konkurencyjność i zatrudnienie	Regiony rozwinięte Regiony przejściowe	Konkurencyjność przedsiębiorstw i regionów w kierunku smart specialisation, tworzenie miejsc pracy.
Europejska Współpraca Terytorialna (EWT)	Europejska Współpraca Terytorialna (EWT)	Planowanie, zarządzanie i finansowanie projektów transgranicznych, w tym szczególnie projektów wdrażających systemy informatyczne w zarządzaniu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie wiedzy własnej na temat opisywanego zagadnienia.

Podkreślić należy, iż wobec „nowych", zmodyfikowanych celów polityki regionalnej na lata 2014–2020 wydaje się, iż CEF będzie głównym wykonawcą założeń polityki regionalnej, czyli automatycznie stanie się instrumentem równie ważnym co Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ang. *European Regional Development Fund*), Europejski Fundusz Spójności (ang. *Cohesion Fund*) czy Europejski Fundusz Społeczny (ang. *European Social Fund*). Wnioski te oparto na fakcie, iż największa liczba beneficjentów sprowadza się do regionów słabo rozwiniętych, odległych i przejściowych, w których drzemie endogeniczny potencjał. A takie regiony są właśnie odbiorcami pomocy w ramach CEF. Regiony te, które z braku środków są nadal nierozpoznane, z „nieożywionym" potencjałem gospodarczym, i nie potrafią wykreować optymalnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości. Te zaś podmioty, które już funkcjonują, nie są

wystarczająco konkurencyjne i należy przypuszczać, że mają często duże trudności z korzystaniem z funduszy pomocowych w takim stopniu, jak robią to podmioty z tzw. lokomotyw rozwoju.

Jak wynika z przedstawionych w tabeli 4 wniosków z analizy, instrument Łącząc Europę na wszystkich swych płaszczyznach oddziaływania pobudzać będzie lokalną przedsiębiorczość na terenach peryferyjnych. Rozbudowane sieci transportowe ułatwią pogłębianie współpracy z partnerami handlowymi i przyczynią się do wzrostu atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności regionów, na czym skorzystają również lokalne przedsiębiorstwa. Dobre powiązania logistyczne ułatwią rozwój nowych branż i sektorów w regionach oddalonych od centrów wzrostu, a także ułatwią dostęp do edukacji, co dzięki wzrostowi poziomu wykształcenia pośrednio przyczyni się do wzrostu przedsiębiorczości lokalnych społeczności. Ułatwiony będzie również dostęp do zaplecza technicznego.

Tabela 4. Łącząc Europę a przedsiębiorczość

Przedsiębiorczość	Łącząc Europę	Znaczenie CEF
- biznes ukierunkowany na zysk; - nowe: produkty, źródła surowców, serwisowanie, metody produkcji; - postęp technologiczny i intelektualny (kapitał ludzki); - innowacje; - komputeryzacja/ cyfryzacja; - struktura organizacji, planowanie, zarządzanie, logistyka; - zaplecze techniczne.	Sieci transportowe	- ułatwienie rozwijania współpracy z partnerami handlowymi; - wzrost zainteresowania inwestycjami w regionach, co sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości lokalnej, - wzrost konkurencyjności regionów, co implikuje rozwój i wzrost konkurencyjności przedsiębiorczości lokalnej; - wzrost przedsiębiorczości poprzez pojawienie się i rozwój nowych sektorów i branż (np. logistyka, usługi) dzięki lepszym połączeniom infrastrukturalnym; - łatwiejszy dostęp do edukacji generujący wzrost poziomu wykształcenia, umiejętności i kompetencji lokalnej społeczności, przyczyniający się do wzrostu przedsiębiorczości lokalnej.
	Sieci energetyczne	- lepsze wykorzystanie energii i spadek jej cen jako czynnik pobudzający przedsiębiorczość; - alternatywne formy pozyskiwania energii – jako luka dla przedsiębiorczości lokalnej w Polsce.
	Sieci telekomunikacyjne	- ułatwienie nawiązania współpracy z partnerami handlowymi; - tworzenie systemów informatycznych wspomagających zarządzanie, jako czynnik pobudzający przedsiębiorczość; - informatyzacja i cyfryzacja, jako czynniki ułatwiające założenie i prowadzenie przedsiębiorstw oraz poszukiwanie klientów; - pobudzanie przedsiębiorczości poprzez ułatwienie dostępu do oferty i klientów z Europy i świata.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: KE *Safer Internet* 2014, s. 5 i dalsze,KE *Commission Implementing Decision* 2014, s. 2 i dalsze i Rozporządzenie PE i Rady (UE) NR 1316/201, s. 2 i dalsze.

Rozwinięte sieci energetyczne natomiast przyczynią się do rozwoju przedsiębiorczości poprzez łatwiejszy dostęp do tańszej energii, a także utworzenie nowych możliwości specjalizacji obszarów wiejskich i oddalonych (np. zakładanie farm wiatrowych jako przejaw przedsiębiorczości ludności wiejskiej).

W przypadku rozbudowanych sieci telekomunikacyjnych, przy wykorzystaniu środków CEF, wykazanie wpływu na pobudzanie i rozwój przedsiębiorczości lokalnej na terenach peryferyjnych jest stosunkowo najłatwiejsze. Cyfryzacja już od kilkunastu lat staje się kluczowym czynnikiem napędzającym rozwój przedsiębiorstw (jak i rozwój gospodarczy), poprzez m.in. szybką wymianę informacji, stały kontakt, łatwość nawiązywania współpracy czy tworzenie systemów informatycznych wspomagających zarządzanie.

Zakończenie

Zróżnicowanie w regionach dysproporcyjnych odbija się niekorzystnie na funkcjonowaniu podmiotów gospodarczych, w szczególności przedsiębiorstw, bowiem nawet przedsiębiorstwo dobrze „zapowiadające się", w słabym otoczeniu ekonomicznym, skazane jest na niepowodzenie w ostrej europejskiej „walce" konkurencyjnej.

We współzawodnictwie konkurencyjnym coraz większe znaczenie mają elementy inne niż zasoby klasycznej ekonomii. W dobie globalizacji, bezlitosnej konkurencji i ograniczoności zasobów, nowych wyzwań szukać należy w innowacyjnych czynnikach miękkich, jak cyfryzacja i wykorzystujące ją na dużą skalę informacyjne instrumenty zarządzania. Czynniki te stają się dziś kluczowymi dla rozwoju przedsiębiorczości. Niestety nadal duża część peryferyjnych regionów europejskich ma utrudniony dostęp do tego zasobu. Z racji drzemiącego potencjału endogenicznego regionów peryferyjnych jest to poważny problem rozwojowy państw członkowskich, od lat dyskutowany na najwyższych szczeblach unijnych.

Utworzony nowy instrument Łącząc Europę zdaje się wychodzić naprzeciw tym wyzwaniom. Jego założenia obejmują bowiem m.in.: zawsze dostępną energię dla przedsiębiorstw; projekty bardziej wiarygodne z obniżonym profilem ryzyka; zapewnienie interdyscyplinarności, którą można wykorzystać w różnych kierunkach, i która zapewni utrzymanie infrastruktury na szczeblu europejskim; lepsze wykorzystanie innowacyjnych instrumentów finansowych. Z punktu widzenia praktycznego zasto-

sowania prezentowanych rozważań należy wskazać, iż na dzień dzisiejszy podmioty zainteresowane ubieganiem się o bezpośrednie wsparcie na realizację projektów winny przede wszystkim poszukiwać tzw. wąskich gardeł logistycznych i telekomunikacyjnych, szczególnie na obszarach peryferyjnych. Niepodważalne udokumentowanie istnienia takowych trudności będzie bowiem podstawą przyznania środków pomocowych. Z drugiej zaś strony, podmioty zainteresowane jedynie możliwością korzystania z dobroci zrealizowanych w przyszłości projektów mogą już w tej chwili wziąć pod rozwagę ewentualność przeniesienia lub rozszerzenia swej działalności na terenach peryferyjnych, które aktualnie mają stosunkowo utrudniony szeroko rozumiany „kontakt" ze światem. Regiony te charakteryzują się niższymi kosztami zakupu bądź najmu infrastruktury i ziemi oraz wysokim poziomem bezrobocia stąd prowadzenie tam działalności gospodarczej może być opłacalne, z racji niższych kosztów stałych i pracowniczych niż na obszarach rozwiniętych.

Zawarte w opracowaniu rozważania wskazują, iż instrument CEF walnie przyczyni się do rozwoju przedsiębiorczości lokalnej terenów peryferyjnych (objętych wsparciem Łącząc Europę). Zostanie to osiągnięte dzięki wsparciu projektów wpisujących się w trzy obszary tematyczne: telekomunikacja, energetyka i transport. Po utworzeniu sieci telekomunikacji, m.in. poprzez kreowanie i udoskonalanie informacyjnych systemów zarządzania, jako niezwykle ważnego elementu innowacyjności i konkurencyjności, zakłada się osiągnięcie pełnej cyfryzacji w skali UE i implementacji „dobroci" z niej płynących w przedsiębiorstwach obszarów peryferyjnych. Pozostałe elementy CEF (sieci transportowe i energetyczne) również stanowić będą silne impulsy rozwojowe dla lokalnej przedsiębiorczości, dając możliwości rozwoju nowych dziedzin, branż czy sektorów gospodarki w regionach peryferyjnych.

Bibliografia

Dżygała I., Waćkowska-Kabaczyńska M. (2013), *Bliżej realizacji unijnych projektów energetycznych - Rozporządzenie PE* [online], www.mg.gov.pl [dostęp: 09.06.2014].

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna Mobilność i Transport (2010), *Łącząc Europę: Nadając ruch europejskiej gospodarce*, http://ec.europa.eu/ [dostęp: 15.07. 2014].

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna Energia (2010), *Connecting Europe Facility*, http://ec.europa.eu/, [dostęp: 17.07.2014].

Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej Sieci Komunikacyjne, Treści i Technologie (CONNECT) (2014), *Call for proposals Connecting Europe Facility (CEF): Safer Internet generic services call for proposals*, http://inea.ec.europa.eu/ [dostęp: 15.07.2014].

Komisja Europejska (2014), *Commission Implementing Decision of 31.3.2014 establishing the 2014 Work Programme for financial assistance in the field of Connecting Europe Facility (CEF) - Telecommunications sector for the period 2014-2020*, C(2014) 2069, http://eur-lex.europa.eu [dostęp: 01.07.2014].

Komisja Europejska (2014), *Connecting Europe Facility (Cef) Trans-European Telecommunications Networks Guide For Applicants*, *Call identifier CEF-TC-2014-1 CEFT- TC-2014-2*, http://inea.ec.europa.eu/, [dostęp: 10.07.2014].

Komisja Europejska (2014), *Connecting Europe Facility (Cef) Trans-European Telecommunications Networks Work Programme 2014*, http://ec.europa.eu/ [dostęp: 25.07.2014].

Parlament Europejski (2013), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady(UE) NR 1316/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę", zmieniające rozporządzenie (UE) nr 913/2010 oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 680/2007 i (WE) nr 67/2010 (Tekst mający znaczenie dla EOG),* http://eur-lex.europa.eu [dostęp: 10.07.2014].

Serwis prasowy Komisji Europejskiej.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 89–114

Anna Jakubowicz-Jaszczuk
Monika Łęska

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

Regionalne zróżnicowanie programów pomocowych Unii Europejskiej skierowanych do instytucji otoczenia biznesu

Regional differentiation European Union aid programs targeted at business support institutions

Abstract: Running a business in today's economy makes the life of an entrepreneur is a everyday struggle with the financial crisis in your company. Maintaining the financial stability is a complex and multidimensional. A multi-faceted corrective actions in a timely implemented to increase the probability of the company on the market.
Innovation is the ability to introduce new technologies or organizational solutions to meet the demands of the modern economy. Innovation is also improving existing production processes, operational or service.
In this article the authors analyze the activity of the institutions of the business environment within the Innovative Economy Operational Programme, in particular the actions 3.1. Initiating of innovative activity. Shows the number of innovative enterprises, the size of expenditures on innovation and the volume of funds raised by the business environment in the framework of Measure 3.1. Operational Programme Innovative Economy.
Key-words: business support institutions, European funds, Operational Programme Innovative Economy, innovation, innovation activities.

Wstęp

Pomiędzy rozwojem regionalnym a rozwojem instytucji otoczenia biznesu istnieje specyficzna współzależność. Z jednej strony instytucje

otoczenia biznesu wspierają lokalną przedsiębiorczość, a z drugiej strony współpracują z władzami lokalnymi, jak również są przez nie zakładane. Instytucje otoczenia biznesu posiadają różne instrumenty służące rozwojowi przedsiębiorstw, a w szczególności sektorowi małych i średnich przedsiębiorstw, które w swym funkcjonowaniu napotykają wiele ograniczeń i barier. Zaznaczyć przy tym należy, że potencjał gospodarczy regionu zależy między innymi od efektywności działania zlokalizowanych w nim przedsiębiorstw, a biorąc pod uwagę strukturę firm w Polsce pod względem ich wielkości – od efektywności i skuteczności działania przedsiębiorstw małych i średnich.

W niniejszym artykule autorki analizują aktywność działań instytucji otoczenia biznesu w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, a w szczególności działania 3.1. Inicjowanie działalności innowacyjnej. Celem opracowania jest analiza wykorzystania środków unijnych z działania 3.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka skierowanych do instytucji otoczenia biznesu i ich wpływu na działalność przedsiębiorstw innowacyjnych. W publikacji przedstawiono: liczbę przedsiębiorstw innowacyjnych, wielkość nakładów na innowację oraz wielkość pozyskanych środków finansowych przez instytucje otoczenia biznesu w ramach działania 3.1. Inicjowanie działalności innowacyjnej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013. W niniejszym opracowaniu założono hipotezę badawczą, iż ułatwienie dostępu do środków finansowych sprzyja tworzeniu i rozwojowi firm innowacyjnych.

Innowacyjność

Innowacyjność jest celem społeczno-gospodarczym Unii Europejskiej. Budowa gospodarki opartej na wiedzy to jedno z wyzwań stawianych przed Polską po dołączeniu do szeregu krajów członkowskich Unii Europejskiej.

Innowacyjność to zdolność wprowadzenia nowych technologii czy rozwiązań organizacyjnych, aby sprostać wymaganiom współczesnej gospodarki. Innowacyjność to także udoskonalenie dotychczasowych procesów produkcyjnych, eksploatacyjnych czy usługowych. Innowacyjność w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw napotyka na wiele barier wdrażania. Jak podaje E. Kirner, są to: ograniczone zasoby (np. finansowe), jakie posiadają małe i średnie przedsiębiorstwa, właściwe wykorzystywanie zasobów, niski poziom profesjonalizmu w zarządzaniu

innowacjami, niezorientowanie strategiczne, nieposiadanie kompetencji w zakresie innowacji w swoich strukturach czy uzależnienie od pracy w swoich strukturach [Zięba, Oster 2011, ss. 9–10]. Z kolei dokument *Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013* wskazuje na następujące bariery innowacyjności polskich przedsiębiorstw: utrudnienia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, słabość instytucji otoczenia przedsiębiorstw oraz barierę finansową [*Kierunki zwiększania innowacyjności*… 2006, s. 75].

Okres 2007–2013 miał zostać wykorzystany do zmiany świadomości społecznej, a w szczególności świadomości przedsiębiorców, naukowców i administracji. Strategicznym celem polityki innowacyjnej, wpisującym się w Strategię Lizbońską i aktualizowanym przez Komisję Europejską, zawartym w *Kierunkach zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013,* był: wzrost innowacyjności przedsiębiorstw dla utrzymania gospodarki na ścieżce szybkiego rozwoju i dla tworzenia nowych, lepszych miejsc pracy [*Kierunki zwiększania innowacyjności*… 2006, s. 58]. Działania, które zostały wskazane w *Kierunkach zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013,* to: kadra dla nowoczesnej gospodarki, działalność badawcza ukierunkowana na potrzeby gospodarki, kapitał na innowacje, infrastruktura dla innowacji czy własność intelektualna dla innowacji. Kierunek – Kapitał na innowacje posiadał cel: mobilizację kapitału prywatnego dla tworzenia i rozwoju firm innowacyjnych [*Kierunki zwiększania innowacyjności*… 2006, s. 75]. Dokument *Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013* wskazywał następujące obszary działania – promocja wykorzystania i ułatwienie dostępu do środków finansowych UE (fundusze strukturalne, Programy Ramowe, EBI) poprzez gwarancje dla kredytów udzielanych przedsiębiorcy na inwestycję dofinansowywaną z funduszy strukturalnych, pomoc finansową na wdrażanie i komercjalizację technologii i produktów innowacyjnych, zakupów wyników prac badawczo-rozwojowych i/lub praw własności przemysłowej, zwiększenie wykorzystania własności przemysłowej w gospodarce poprzez finansowe wsparcie dla procesu patentowania [*Kierunki zwiększania innowacyjności*… 2006, s. 75]. Z kolei kierunek – Infrastruktura dla innowacji – miał na celu poprawę warunków funkcjonowania innowacyjnych przedsiębiorstw, co wynikało z faktu, iż polskie firmy wykazywały trudności we wdrażaniu innowacyjności w związku z dużym zapotrzebowaniem na usługi związane z transferem technologii i procesami wdrażania innowacji [*Kie-*

runki zwiększania innowacyjności… 2006, s. 78]. Stąd działania tego kierunku miały obejmować następujące obszary: wspieranie rozwoju sieci instytucji oraz wspieranie instytucji świadczących usługi na rzecz innowacyjnych przedsiębiorstw.

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 (PO IG) był jednym z instrumentów realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 i zakładał wsparcie rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw oraz wsparcie konkurencyjności polskiej gospodarki. Według Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka pojęcie *innowacyjność* to wdrożenie nowości do praktyki gospodarczej lub znaczące ulepszenie rozwiązania w odniesieniu do nowego produktu, procesu, marketingu lub organizacji [Manual 2005]. Wśród zadań PO IG znalazło się ułatwianie dostępu do finansowania innowacyjnych przedsięwzięć podejmowanych przez małe i średnie przedsiębiorstwa. Głównym celem PO IG był: rozwój polskiej gospodarki w oparciu o innowacyjne przedsiębiorstwa [Program Operacyjny Innowacyjna… 2013, s. 64]. Na jego podstawie określono sześć celów szczegółowych:

1. zwiększanie innowacyjności przedsiębiorstw,
2. wzrost konkurencyjności polskiej nauki,
3. zwiększenie roli nauki w rozwoju gospodarczym,
4. zwiększanie udziału innowacyjnych produktów polskiej gospodarki w rynku międzynarodowym,
5. tworzenie trwałych i lepszych miejsc pracy,
6. wzrost wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce [Program Operacyjny Innowacyjna… 2013, s. 68].

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka **opierał się na sześciu osiach priorytetowych: Oś priorytetowa 1**: Badania i rozwój nowoczesnych technologii; **Oś priorytetowa 3**: Kapitał dla innowacji; **Oś priorytetowa 4**: Inwestycja w innowacyjne przedsięwzięcia; **Oś priorytetowa 5**: Dyfuzja innowacji; **Oś priorytetowa 6**: Polska gospodarka na rynku międzynarodowym; **Oś priorytetowa 8**: Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki.

Instytucją Zarządzającą Programem Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka było **Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Departament Zarządzania Programami Konkurencyjności i Innowacyjności.**

Instytucjami pośredniczącymi PO IG były: Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Ministerstwo Gospodarki Departament Funduszy Europejskich, **Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji** Departament Społeczeństwa Informacyjnego. Natomiast instytucjami wdrążającymi były: **Ośrodek Przetwarzania Informacji, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Bank Gospodarstwa Krajowego –** Departament Programów Europejskich Wydział Wdrażania Kredytu Technologicznego i Wydział Finansowania Kredytu Technologicznego, **Polska Organizacja Turystyczna –** Departament Funduszy Europejskich, **Władza Wdrażająca Programy Europejskie, Ministerstwo Gospodarki** – Departament Wdrażania Programów Operacyjnych.

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, między innymi, oferował wsparcie dla instytucji otoczenia biznesu, obejmujące działania wspierające innowacyjność. Warunkiem uzyskania takiej pomocy było zapewnienie usług dla innowacyjnych przedsiębiorstw.

Działanie 3.1. Inicjowanie działalności innowacyjnej Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka

Diagnoza polskiej sytuacji gospodarczej wskazywała na niską skłonność do inwestowania polskich przedsiębiorców, a w szczególności do inwestycji innowacyjnych, związane jest to z brakiem wolnych środków finansowych.

Jak podaje Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka, trudności małych i średnich przedsiębiorstw w pozyskiwaniu zewnętrznych źródeł finansowania wynikają z barier spełnienia wszystkich warunków stawianych przez banki, aby otrzymać zewnętrzny kapitał na inwestycje. Stąd szczególną uwagę zwrócono na Oś priorytetową 3. Kapitał dla innowacji Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013. Celami osi priorytetowej było: zwiększanie liczby przedsiębiorstw działających na bazie innowacyjnych rozwiązań oraz zwiększanie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania przedsięwzięć innowacyjnych [Program Operacyjny Innowacyjna… 2013, s. 100]. Instytucją Zarządzającą tym działaniem było Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Zarządzania Programami Konkurencyjności i Innowacyjności, z kolei Instytucją Pośredniczącą – Ministerstwo Gospodarki, departament Wdrażania Programów Operacyjnych a Instytucją Wdrażającą – Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

Oś priorytetowa 3. Kapitał dla innowacji zawierała instrumenty wsparcia skierowane na tworzenie innowacyjnych przedsięwzięć dla nowych przedsiębiorców (w tym firmy spin off); jak również wsparcie kapitałowe dla już istniejących przedsiębiorstw w początkowych etapach istnienia (fundusze wspierające fundusze kapitałowe). Innym instrumentem wsparcia było wsparcie przedsiębiorców w ich poszukiwaniach zewnętrznych źródeł finansowania poprzez wsparcie projektów doradczych i szkoleniowych, poszukiwanie inwestora, analiza obecnej sytuacji w przedsiębiorstwie czy identyfikacja odpowiedniej formy finansowania oraz wsparcie sieci inwestorów prywatnych.

W niniejszej publikacji ukazano Działanie 3.1: Inicjowanie działalności innowacyjnej, którego celem było zwiększenie liczby przedsiębiorstw działających w oparciu o innowacyjne rozwiązania w ramach Osi priorytetowej 3. Kapitał dla innowacji. Działania realizowane w ramach działania 3.1 obejmowały wsparcie w zakresie tworzenia na bazie innowacyjnych pomysłów nowych przedsiębiorstw, w tym spin off'ów, poprzez doradztwo, udostępnienie infrastruktury i usług oraz zasilenie finansowe nowopowstałych firm. W ramach konkursu przewidziano kwotę dofinansowania – ponad 197 miliony euro. W ramach tego działania projekty mogli składać wnioskodawcy lub partnerzy działający na rzecz innowacyjności i posiadający doświadczenie w zakresie świadczenia usług związanych z wdrażaniem wyników prac B+R oraz transferu technologii. Osoby zaangażowane w realizację projektu z działania 3.1 PO IG winny były posiadać kwalifikacje i doświadczenie w zakresie analizy i komercjalizacji rozwiązań innowacyjnych, transferu technologii oraz doświadczenie inwestycyjne w spółkach sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Instytucje otoczenia biznesu

Instytucje wspierania biznesu (otoczenia biznesu, wspierania przedsiębiorczości, okołobiznesowe, promocji przedsiębiorczości) to organizacje non-profit, powołane, aby realizować z góry założoną misję i cele. Instytucje tego typu najczęściej mają charakter niekomercyjny (tzn. dochód instytucji wspierających przedsiębiorczość jest w całości przeznaczany na realizacje ich celów) i służą zaspakajaniu potrzeb przedsiębiorców, lokalnych społeczności czy samorządów. Organizacje i instytucje okołobiznesowe aktywizują lokalną i regionalną gospodarkę, sprzyjają inwestycjom kapitałowym, zatrudnieniu czy konkurencyjności firm, przez co doprowa-

dzają do integracji środowiska miejscowego biznesu oraz do zacieśniania relacji przedsiębiorców z lokalną władzą [Jałowiecki, Szczepański, Gorzelak 2007, s. 40].

Instytucje wspierające biznes dzielą się na dwie kategorie [Jakubowicz 2009, s. 22]:

– instytucje reprezentujące przedsiębiorców – udzielają pomocy członkom, reprezentują ich interesy, tworzą więzi środowiskowe, dbają o etyczne zachowania wobec członków. Wyróżniamy tu: izby gospodarcze, organizacje rzemiosła, związki pracodawców, towarzystwa gospodarcze, organizacje samorządu przedsiębiorców;
– instytucje otoczenia biznesu – to niekomercyjne instytucje wspierające przedsiębiorczość, na przykład programy na rzecz przedsiębiorczości, lokalne i regionalne inicjatywy na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, instytucje finansowe, agencje rozwoju regionalnego i lokalnego, ośrodki wspierania przedsiębiorczości, informacji gospodarczej i doradcze.

Celem działania polskich instytucji otoczenia biznesu był i jest rozwój przedsiębiorczości, jak również oferowanie jak najwyższej jakości instrumentów wsparcia poprzez zwiększanie oferty zewnętrznych źródeł finansowania przedsiębiorstw. Do zadań instytucji wspierających przedsiębiorczość możemy zaliczyć: ułatwianie rozpoczynania działalności gospodarczej, pomoc nowopowstałym firmom, tworzenie korzystnych warunków współpracy z sektorem B+R, podnoszenie umiejętności pracowników poprzez szkolenia i doradztwo, tworzenie sieci współpracy czy dostęp do zewnętrznych form finansowania.

Instytucje wspierania biznesu są ważnym elementem otoczenia przedsiębiorstw (w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw), gdyż integrują lokalnych aktorów i wspomagają wymianę informacji między nimi. Zwłaszcza lokalne instytucje, wspierające przedsiębiorczość działają w najbliższym otoczeniu przedsiębiorstwa (przede wszystkim w przypadku średnich firm) i są najczęściej przez nie wybierane [Jakubowicz, Łęska 2012, s. 422].

Dla instytucji otoczenia biznesu barierą rozwoju w prowadzeniu działalności są ograniczone możliwości finansowania. Unia Europejska, wychodząc naprzeciwko tym wyzwaniom, uruchomiła szereg instrumentów wspierających finansowanie instytucji wzmacniających przedsiębiorczość. Polskie instytucje otoczenia biznesu korzystają ze wsparcia finansowego z funduszy strukturalnych, w szczególności z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (PO IG).

Instytucje otoczenia biznesu stały przed ważnym zadaniem wykorzystania w pełni środków finansowych dostępnych w ramach PO IG. Co powinno było doprowadzić do zwiększenia wsparcia oferowanego przez instytucje otoczenia biznesu, a co za tym idzie, do rozwoju przedsiębiorczości, w szczególności w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.

Instytucje otoczenia biznesu a działanie 3.1. Inicjowanie działalności innowacyjnej w ujęciu regionalnym

Celem niniejszego opracowania jest analiza wykorzystania środków unijnych z działania 3.1 Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, skierowanych do instytucji otoczenia biznesu.

Tabela 1. Liczba przedsiębiorstw innowacyjnych, które prowadziły działalność innowacyjną w roku 2008 i 2012

Jednostka terytorialna	przedsiębiorstwa z sektora usług ogółem		przedsiębiorstwa przemysłowe ogółem	
	2008	2012	2008	2012
	%	%	%	%
POLSKA	16,12	12,38	21,39	16,51
dolnośląskie	20,53	12,92	24,67	20,74
kujawsko-pomorskie	14,57	10,81	20,60	17,54
lubelskie	12,84	11,39	21,17	15,90
lubuskie	17,13	12,20	14,69	16,45
łódzkie	9,01	11,39	14,96	13,73
małopolskie	14,02	13,05	22,81	17,37
mazowieckie	21,99	16,86	25,84	15,27
opolskie	9,57	5,68	22,92	22,30
podkarpackie	17,02	11,58	22,59	17,94
podlaskie	9,25	8,08	25,05	21,95
pomorskie	16,72	10,71	25,09	11,04
śląskie	17,25	8,92	22,63	19,07
świętokrzyskie	12,61	8,41	20,27	18,23
warmińsko-mazurskie	10,75	5,32	18,30	18,57
wielkopolskie	13,15	11,59	18,79	12,04
zachodniopomorskie	7,76	11,67	17,18	18,15

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.stat.gov.pl.

Z danych GUS wynika, iż procent przedsiębiorstw innowacyjnych w sektorze usług, które prowadziły działalność innowacyjną w roku 2008 i 2012, spada. Jedynie w dwóch województwach: łódzkim i zachodniopomorskim, obserwujemy wzrost.

Z danych GUS wynika, iż procent przedsiębiorstw innowacyjnych przemysłowych, które prowadziły działalność innowacyjną w roku 2008 i 2012, także ma tendencję spadkową. W tym przypadku w trzech województwach obserwujemy wzrost, są to: lubuskie, warmińsko-mazurskie oraz zachodniopomorskie.

Tabela 2. Wielkość nakładów finansowych na działalność innowacyjną w ujęciu regionalnym w roku 2008 i w 2012 oraz ich procentowy wzrost w roku 2012 w porównaniu z rokiem 2008

	przedsiębiorstwa z sektora usług			**przedsiębiorstwa przemysłowe**		
	2008	**2012**	**procentowy wzrost**	**2008**	**2012**	**procentowy wzrost**
	tys. zł	**tys. zł**	**%**	**tys. zł**	**tys. zł**	**%**
POLSKA	10 664 837	15 145 405	42%	24 683 985	21 535 417	-13%
dolnośląskie	224 483	0	-100%	1 813 527	1 768 648	-2%
kujawsko-pomorskie	191 343	0	-100%	1 836 421	539 438	-71%
lubelskie	100 980	317 714	215%	826 087	588 930	-29%
lubuskie	68 645	18 940	-72%	357 711	292 368	-18%
łódzkie	345 319	218 485	-37%	2 395 180	2 290 739	-4%
małopolskie	244 575	639 917	162%	1 294 657	1 360 768	5%
mazowieckie	7 905 619	11 207 935	42%	5 100 826	4 994 654	-2%
opolskie	54 551	0	-100%	291 959	161 827	-45%
podkarpackie	107 464	260 073	142%	978 447	1 182 844	21%
podlaskie	12 361	9 424	-24%	445 458	494 986	11%
pomorskie	346 537	487 067	41%	2 261 533	749 045	-67%
śląskie	396 391	937 636	137%	4 310 866	3 042 527	-29%
świętokrzyskie	16 705	72 510	334%	450 166	806 737	79%
warmińsko-mazurskie	23 253	0	-100%	310 524	411 941	33%
wielkopolskie	555 556	300 130	-46%	1 615 262	1 837 996	14%
zachodniopomorskie	71 055	38 295	-46%	395 361	1 011 968	156%

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.stat.gov.pl.

Biorąc pod uwagę dane zawarte w tabeli przedstawiającej nakłady finansowe na działalność innowacyjną w roku 2008 i 2012, można powiedzieć, że w Polsce w sektorze usług w przeciągu czterech lat wzrosła ona o 42%, z kolei w przedsiębiorstwach przemysłowych zmalała o 13%.

Sytuacja jeszcze bardziej komplikuje się, jeżeli weźmiemy pod uwagę

regionalne ujęcie. I tak w sektorze usług nastąpił wzrost nakładów finansowych na działalność innowacyjną w roku 2012 – w porównaniu z rokiem 2008 – w województwach: lubelskim o 215%, małopolskim o 162%, mazowieckim o 42%, podkarpackim o 142%, pomorskim o 41%, śląskim o 137% oraz świętokrzyskim o 334%. W pozostałych regionach odnotowano spadek, i tak województwo: dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, opolskie i warmińsko-mazurskie – spadek o 100% w roku 2012 w porównaniu z rokiem 2008, lubuskie spadek o 72%, łódzkie o 37%, podlaskie o 24%, oraz wielkopolskie i zachodniopomorskie po 46%.

Z kolei w sektorze przedsiębiorstw przemysłowych w regionie małopolskim nastąpił wzrost nakładów finansowych na działalność innowacyjną o 5% w roku 2012 w porównaniu z rokiem 2008, w podkarpackim o 21%, podlaskim o 11%, świętokrzyskim o 79%, warmińsko-mazurskim o 33%, wielkopolskim o 14% i zachodniopomorskim o 156%. W pozostałych województwach nastąpił spadek tychże nakładów, i tak: dolnośląskie 0 2%, kujawsko-pomorskie o 71%, lubelskie o 29%, lubuskie o 18%, łódzkie o 4%, mazowieckie o 2%, opolskie o 45%, pomorskie o 67%, śląskie o 29%.

Tabela 3. Całkowita wartość projektów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka Działanie 3.1. Inicjowanie działalności innowacyjnej

województwo	**Wartość projektów w zł**
dolnośląskie	109 693 494,91
kujawsko-pomorskie	38 326 705,62
lubelskie	29 772 361,36
lubuskie	14 361 218,68
łódzkie	39 160 188,58
małopolskie	99 890 076,14
mazowieckie	197 137 776,41
podkarpackie	9 469 615,00
podlaskie	48 722 764,64
pomorskie	39 184 370,91
śląskie	78 264 410,17
świętokrzyskie	29 803 475,00
warmińsko-mazurskie	52 709 836,42
wielkopolskie	94 746 837,18
zachodniopomorskie	17 974 100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie na dzień 30.04.2014 r.

Przedstawione powyżej dane świadczą o wyraźnej dominacji instytucji otoczenia biznesu działających na terenie województwa mazowieckiego 21,92% w wykorzystaniu całkowitej kwoty, kolejne są instytucje z województwa dolnośląskiego – 12,20%, małopolskiego – 11,11%, wielkopolskiego – 10,54%, śląskiego – 8,70%, warmińsko-mazurskiego – 5,86%, podlaskiego – 5,42%, pomorskiego – 4,36%, łódzkiego – 4,35%, kujawsko-pomorskiego – 4,26%, świętokrzyskiego i lubelskiego po 3,31%, zachodniopomorskiego – 2,00%, lubuskiego – 1,60% i podkarpackiego – 1,05%. I tak dla porównania, instytucje otoczenia biznesu z województwa mazowieckiego pozyskały 21 razy więcej środków finansowych niż z województwa podkarpackiego, 14 razy więcej niż z lubuskiego czy 11 razy więcej niż z zachodniopomorskiego.

Podsumowanie

W Polsce istnieje duże zróżnicowanie regionalne w zakresie innowacyjności. Wyrównanie różnic wymaga wielu działań. Liderem innowacyjności, pod względem wielkości aplikowanych środków z Działania 3.1, było województwo mazowieckie. Kolejne pozycje zajęły województwa: dolnośląskie, małopolskie i wielkopolskie. Ponadto nakłady finansowe na działalność innowacyjną w roku 2008 i 2012 w Polsce w sektorze usług wzrosły w przeciągu czterech lat o 42%, z kolei w przedsiębiorstwach przemysłowych zmalały o 13%. Postawiona we wstępie hipoteza, zakładająca ułatwienie dostępu do środków finansowych mających sprzyjać tworzeniu i rozwojowi firm innowacyjnych, została negatywnie zweryfikowana. Pomimo zwiększenia dostępu do zewnętrznych środków finansowych przedsięwzięć innowacyjnych, nie odnotowuje się znacząco większej liczby przedsiębiorstw, jak i działań innowacyjnych, a w niektórych regionach odnotowane zostały zmniejszenie takich działań.

Wprowadzanie i wdrażanie innowacji w warunkach zmiennej i konkurencyjnej gospodarki wymaga zaangażowania znacznych środków finansowych. Stąd celem kolejnego Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014–2020 jest pobudzenie innowacyjności polskiej gospodarki poprzez zwiększenie nakładów prywatnych na B+R oraz kreowanie popytu przedsiębiorstw na innowacje i prace badawczo-rozwojowe. Planowane dofinansowanie ma obejmować wsparcie całego procesu innowacji, który rozpoczyna faza inkubacji, a kończy wdrożenie wyników. Wsparcie skierowane będzie do sektora MSP, jednostek naukowych, klastrów oraz instytucji otoczenia biznesu.

Bibliografia

Cisek M., Wakuła M. (2012), *Odpowiedzialne zarządzanie*, Wydawnictwo, Studio Emka, Warszawa.

Jałowiecki B., Szczepański M.S., Gorzelak G. (2007), *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej,* Tychy.

Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013 (2006), Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.

Oslo Manual, Guidelines for Collecting and Interpretnig Innovation Data (2005), wspólna publikacja OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Developmnet) oraz Eurostat (Statistical Office of the European Communities).

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 (2013), Warszawa.

Toruński J. (2009), *Regionalny wymiar kapitału relacyjnego*, Studio Emka, Warszawa.

Zięba M., Oster P. (2011), *Innowacyjność w małych i średnich przedsiębiorstwach*, „E-mentor", 3/40, Warszawa.

www.stat.gov.pl, 30.06.2014.

www.poig.gov.pl, 30.06.2014.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 115–124

Aleksandra Januszkiewicz

Politechnika Łódzka

Rola ewaluacji w realizacji programów rozwoju regionalnego w Polsce w latach 2007–2013

The Role of Evaluation in the Realization of the Regional Development Programmes in 2007–2013 in Poland

Abstract: The article analyses the factors influencing the process of development of evaluation practice in the regional self-governments in Poland. The Author argues that the regional system of evaluation of the regional development programmes in 2007-2013 significantly contributed to the evaluation capacity building in regional administration. However in order to build the durable evaluation culture, regions should not limit the evaluation system only to the examination of the Structural Fund. Next period of realization of the regional operational programmes 2014–2020 is a good opportunity to transfer already gained knowledge and practice to other activities of regional public administration.
Key-words: evaluation, regional operational programmes, structural funds.

Wstęp

Tematem artykułu jest ewaluacja jako instrument wspierający proces realizacji regionalnych programów operacyjnych (RPO), współfinansowanych z funduszy strukturalnych w Polsce. Głównym celem jest przedstawienie uwarunkowań rozwoju praktyki ewaluacyjnej w samorządach wojewódzkich. Autorka koncentruje się na zbadaniu skali, zakresu i sposobów realizacji badań ewaluacyjnych dotyczących regionalnych programów operacyjnych realizowanych w latach 2007–2013. Ponadto podejmuje próbę odpowiedzi na pytanie, czy dynamiczny rozwój praktyki

ewaluacyjnej w samorządach regionalnych, związany obecnie z unijnymi wymogami, może przyczynić się rozwoju trwałej kultury ewaluacyjnej w administracji samorządowej szczebla regionalnego.

W celu odpowiedzi na powyższe pytania przeprowadzono szczegółową analizę dokumentów, takich jak przepisy dotyczące realizacji ewaluacji RPO, plany i raporty z działań ewaluacyjnych, szczegółowe opisy przedmiotów zamówień ewaluacji oraz raporty ewaluacyjne. Ponadto w celu pogłębienia interpretacji zebranych danych przeprowadzono wywiady z przedstawicielami urzędów marszałkowskich oraz ewaluatorami. Autorka przeprowadziła badania w dwóch etapach. Pierwsze badanie przeprowadzone zostało w latach 2009–2011 w ramach grantu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (nr NN114 184736). W badaniu tym przeprowadzono wywiady z przedstawicielami 6 samorządów wojewódzkich i analizę dokumentów. W 2014 roku uzupełniono analizę o aktualne dane zebrane na podstawie badania dokumentów, co pozwoliło na ocenę całego okresu realizacji RPO.

Funkcje ewaluacji w sektorze publicznym

Pojęcie ewaluacji rozumiane jest jako proces oceny wartości, określania jakości lub znaczenia przedmiotu podlegającego ewaluacji oraz jako końcowy efekt tego procesu [Scriven 1991, s. 139]. W sektorze publicznym ewaluację wykorzystuje się do poprawy wartości i jakości interwencji publicznych, takich jak polityki, programy i projekty [Scriven 1991, s. vii; Shaw, Greene, Mark 2007, s. 3; Patton 1997, s. 23; Rossi, Lipsey, Freeman 2004, s. 3]. Wyniki ewaluacji, oparte na obiektywnych i wiarygodnych danych, pozwalają na zbadanie istoty problemów społecznych i gospodarczych, których dotyczą interwencje (funkcja poznawcza ewaluacji) [Chelimsky 1997, ss. 10–24][1]. Dla władz publicznych każdego szczebla, które podejmują decyzje o alokowaniu środków publicznych, ewaluacja jest pożytecznym narzędziem. To przede wszystkim instrument wspierający racjonalne podejmowanie decyzji o rozpoczęciu, kontynuacji lub zakończeniu danej interwencji. Publikując wyniki ewaluacji instytucje publiczne mogą zademonstrować efekty wykorzystanych środków finansowych, czyniąc swe działania bardziej przejrzystymi (funkcja rozliczeniowa ewaluacji) [Chelimsky 1997, ss. 10–24]. Realizacja ewaluacji przyczynia się również

[1] W ewaluacji wykorzystuje się dorobek metodologiczny nauk społecznych. Od badań naukowych ewaluację wyróżnia element oceny (osądu) interwencji, dokonanej na podstawie przyjętych wcześniej kryteriów, a także formułowanie na podstawie tej oceny rekomendacji.

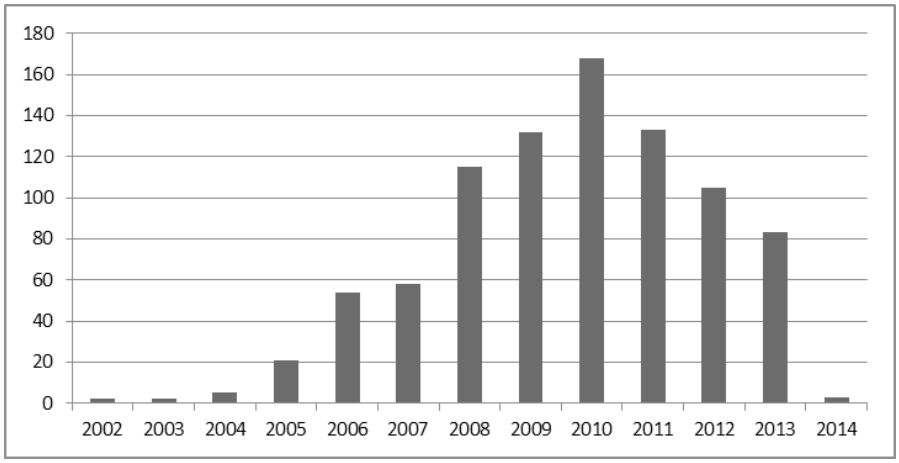
do rozwoju organizacyjnego instytucji publicznych poprzez poprawę zarządzania oraz wprowadzenie kultury uczenia się (funkcja rozwoju organizacyjnego ewaluacji) [Chelimsky 1997, ss. 10–24, Olejniczak, Kozak, Ledzion 2008, ss. 34–35].

Motywem zainicjowania praktyki ewaluacji w wielu państwach była „presja zewnętrzna", tj. wymóg związany ze wsparciem finansowym. Taki wymóg wobec beneficjentów środków wspólnego budżetu wprowadziła Unii Europejska. Ważnym wyzwaniem dla państw, w których wcześniej nie stosowano ewaluacji jest to, aby zainicjowana w ten sposób praktyka stała się początkiem budowy trwałej kultury ewaluacyjnej w sektorze publicznym.

Ewaluacja programów rozwoju regionalnego w Polsce

W Polsce wymóg ewaluacji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej przyczynił się do dynamicznego rozwoju praktyki ewaluacji. Według stanu z czerwca 2014 roku baza badań ewaluacyjnych przeprowadzonych w obu okresach programowania zawiera 978 rekordów (patrz wykres 1) [Baza badań ewaluacyjnych 2014]. Stopień natężenia działań ewaluacyjnych w poszczególnych latach wynika głównie ze specyfiki cyklu realizacji ewaluacji (przed, w trakcie i po zakończeniu programów).

Wykres 1. Liczba ewaluacji zrealizowanych dla programów operacyjnych na lata 2004–2006 oraz 2007–2013 w Polsce



Źródło: na podstawie „Bazy badań ewaluacyjnych", stan na 24 czerwca 2014.

Rozwój praktyki i potencjału ewaluacyjnego dotyczył w pierwszej kolejności instytucji szczebla centralnego, odpowiedzialnych za wdrażanie funduszy strukturalnych w Polsce. Od 2007 roku w proces ten włączono regionalną administrację samorządową.

Od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej fundusze strukturalne są głównym źródłem finansowania polityki rozwoju na szczeblu regionalnym. W latach 2004–2006 realizowany był jeden Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR), w ramach którego województwa wdrażały 16 regionalnych komponentów. Podjęto wtedy decyzję o scentralizowanym sposobie zarządzania programem ze względu na dość krótki okres jego realizacji oraz, co ważniejsze, brak doświadczenia i przygotowania samorządów wojewódzkich w zarządzaniu programami współfinansowanymi ze środków unijnych. Kompetencje samorządów regionalnych w zarządzaniu ZPORR były dość ograniczone, co wpłynęło na ich zaangażowanie w ewaluację. Na czterdzieści dwa badania ewaluacyjne dotyczące realizacji ZPORR, siedemnaście zostało zrealizowanych bezpośrednio z inicjatywy dziesięciu samorządów województw [Baza badań ewaluacyjnych 2014]. Większość z nich została wykonana na przełomie dwóch okresów programowania, tzn. w latach 2006–2008.

W kolejnym okresie programowania funduszy strukturalnych na lata 2007–2013 zarządy województw były odpowiedzialne za ocenianie regionalnych programów operacyjnych jako Instytucje Zarządzających RPO (IZ RPO). Zadania samorządów w zakresie ewaluacji dotyczyły również realizowanych przez województwa regionalnych komponentów sektorowego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL).

Organizacja systemu ewaluacji na poziomie regionalnych programów operacyjnych

Na kształt regionalnych systemów ewaluacji największy wpływ miały wytyczne dotyczące ewaluacji wszystkich programów operacyjnych, opracowane przez Krajową Jednostkę Oceny (KJO) [Minister Rozwoju Regionalnego 2007]. Dotyczą one organizacji zadań związanych z ewaluacją oraz zasad realizacji samego procesu ewaluacji. W efekcie tych wytycznych, rozwiązania przyjęte przez poszczególne regiony nie różnią się zasadniczo od siebie. Takie ujednolicone podejście z pewnością ułatwiło tworzenie systemu ewaluacji RPO. Usprawniło również krajową koordynację działań ewaluacyjnych na różnych szczeblach. Należy podkreślić, że wytyczne

spełniają wysokie standardy ewaluacji i stanowią dobrą podstawę budowy potencjału ewaluacyjnego w regionach. Z drugiej strony dostosowanie procesu ewaluacji do warunków i potrzeb poszczególnych jednostek jest istotnym warunkiem budowy trwałej kultury ewaluacji w każdej organizacji [Januszkiewicz 2012, s. 22]. Warto zastanowić się nad możliwością przyjęcia bardziej elastycznego podejścia w organizacji ewaluacji w kolejnym okresie wdrażania regionalnych programów operacyjnych.

Jednym z elementów wytycznych, który pozytywnie przyczynił się do budowy potencjału ewaluacyjnego w samorządach regionalnych, było powołanie Jednostek Ewaluacyjnych RPO (JE RPO). W większości samorządów funkcje JE RPO przypisano wydziałom odpowiedzialnym za zarządzanie RPO lub rozwój regionalny (planowanie, monitorowanie). Zwykle ewaluacja jest jedynie częścią zadań danej komórki organizacyjnej, a pracownicy przypisani do zadań ewaluacyjnych mają również inne obowiązki. Rzadkim przypadkiem jest wyodrębnienie jednostki organizacyjnej zajmującej się jedynie ewaluacją. W większości województw istnieją odrębne JE dla RPO i komponentu regionalnego POKL. Jednostki ewaluacyjne stanowią zalążek rozwoju praktyki ewaluacyjnej w urzędach marszałkowskich. Dobrą praktyką, która mogłaby przyczynić się do rozwoju trwałej kultury ewaluacyjnej, byłyby rozwiązania organizacyjne pozwalające na większą koordynację różnych działań ewaluacyjnych prowadzonych w ramach urzędu (np. ewaluacji różnych programów operacyjnych, strategii rozwoju itp.) [Januszkiewicz 2012, ss. 19–20].

Kolejnym elementem systemu, wynikającym z wytycznych KJO jest utworzenie grup roboczych/sterujących ds. ewaluacji. Zadaniem tych podmiotów jest wsparcie IZ RPO w realizacji ewaluacji, a w szczególności określaniu zakresu ewaluacji, przyjmowaniu planów ewaluacji, kryteriów wyboru wykonawców, kryteriów oceny ofert, monitorowaniu prac, ocenie raportów, monitorowaniu procesu wdrażania rekomendacji. W większości regionów powoływane są odrębne grupy dla poszczególnych programów operacyjnych wdrażanych przez dany region. Kilka regionów zastosowało jednak inne podejście, które można uznać za dobrą praktykę. W województwie pomorskim, w celu koordynacji i zapewnienia komplementarności działań ewaluacyjnych w ramach różnych programów operacyjnych, powołano Grupę Roboczą ds. Ewaluacji w ramach Kolegium Dyrektorów departamentów urzędu marszałkowskiego. W województwie zachodniopomorskim Grupa Sterująca Ewaluacją zajmuje się zarów-

no RPO i POKL. Z punktu widzenia skuteczności ewaluacji i rozwoju potencjału ewaluacyjnego w samorządach regionalnych korzystne jest angażowanie w prace nad ewaluacjami przedstawicieli różnych jednostek organizacyjnych urzędu, nie tylko tych bezpośrednio zaangażowanych we wdrażanie programów. Może przyczynić się to do lepszego zrozumienia procesu ewaluacji przez pracowników urzędu. Szczebel urzędników zaangażowanych w działania o charakterze koordynacyjnym ma również duże znaczenie. Uczestnictwo w pracach urzędników wyższej rangi to szansa na większy priorytet ewaluacji w pracach urzędu i szansa rzeczywistego wykorzystania jej wyników. W grupach, w których uczestniczą pracownicy o niższej randze, rozwija się natomiast współpraca funkcjonalna, (lepsze pozyskiwanie informacji, zrozumienie potrzeb, łatwiejsze wdrożenie rekomendacji). Korzystnym rozwiązaniem jest również stałe uczestnictwo w pracach grup roboczych ekspertów. Współpraca w tym zakresie z regionalnymi ośrodkami akademickimi jest dobrą, choć nadal rzadką praktyką. Innym podmiotem zaangażowanym w proces ewaluacji jest Komitet Monitorujący RPO. Wydaje się, że to właśnie to gremium powinno być odpowiednim forum dyskusji nad ewaluacją programów z perspektywy całego regionu. W praktyce rola KM RPO jest znacznie mniejsza.

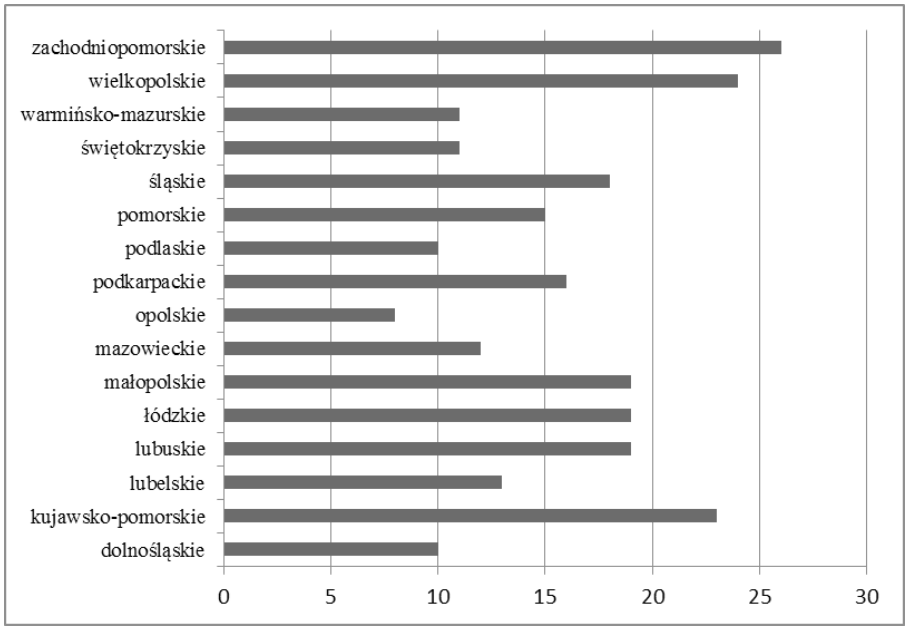
Realizacja ewaluacji RPO w województwach

Zgodnie z zasadami unijnymi regiony powinny przeprowadzić ewaluację wstępną RPO, tj. przed rozpoczęciem interwencji. Jednakże ewaluacja *ex ante* wszystkich 16 regionalnych programów operacyjnych została przeprowadzona zbiorczo przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w 2006 roku [Minister Rozwoju Regionalnego 2007].Pięć samorządów przeprowadziło z własnej inicjatywy ewaluacje wstępne (woj. pomorskie, wielkopolskie, małopolskie, kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie).

W największym zakresie regiony odpowiedzialne są za realizację ewaluacji bieżących, których zadaniem jest wsparcie procesu wdrażania programów [European Commission 2007]. IZ RPO mogą również przeprowadzić ewaluację *ex post* na własną rękę, jeśli uznają to za stosowne, choć za przeprowadzenie ewaluacji końcowej zasadniczo odpowiada Komisja Europejska. Kilka regionów przeprowadziło już ewaluacje *ex post,* mające na celu podsumowanie efektów RPO (woj. pomorskie, śląskie).

Pomimo wdrożenia dość jednolitego systemu występują różnice pomiędzy regionami w skali i zakresie ewaluacji poszczególnych RPO (wykres 2).

Wykres 2. Liczba ewaluacji zrealizowanych dla Regionalnych Programów Operacyjnych 2007-2013 w poszczególnych województwach (szt.)



Źródło: na podstawie „Bazy badań ewaluacyjnych", stan na 24 czerwca 2014.

Jeśli chodzi o obszary tematyczne przeprowadzonych ewaluacji, dotyczących RPO na lata 2007–2013, to większość można przypisać do dwóch grup:

– ewaluacji oceniających postępy, efekty oraz wpływ realizacji RPO na gospodarkę regionu,
– ewaluacji wspierających proces zarządzania RPO.

Ewaluacje efektów programu zwykle dotyczyły oceny poszczególnych osi priorytetowych, a czasem pojedynczych działań. Część regionów podjęła się całościowej oceny efektów realizacji RPO (np. woj. łódzkie, mazowieckie, śląskie, kujawsko-pomorskie). Siedem województw przeprowadziło ewaluacje efektów makroekonomicznych realizacji RPO przy pomocy modelu HERMIN (woj. mazowieckie, podkarpackie, pomorskie, śląskie, świętokrzyskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie). Połowa regionów uznała za istotne ocenę komplementarności realizacji różnych działań wewnątrz RPO oraz pomiędzy RPO a innymi programami współfinansowanymi z unijnych środków. Jedynym tematem o charakterze horyzontalnym, dość często podejmowanym przez regiony, jest ocena

wpływu RPO na osiągnięcie celów Strategii Lizbońskiej. Niektóre regiony wykorzystały ewaluację do analizy i weryfikacji potrzeb rozwojowych w różnych obszarach lub całości gospodarki regionu.

Ewaluacja procesu zarządzania programem to drugi równie często badany i oceniany obszar. Ewaluacje dotyczą zwykle podobnych kwestii oceny systemu zarządzania i wdrażania RPO (woj. kujawsko-pomorskim, lubelskim, lubuskim, podkarpackim, podlaskim, świętokrzyskim). Często przedmiotem oceny są poszczególne elementy systemu zarządzania, np. procedury i kryteria oceny oraz wyboru projektów, systemu monitoringu. Dość często potrzeba ewaluacji wynikała z zaistnienia konkretnych problemów we wdrażaniu RPO, np. problemów w aplikowaniu o dotacje lub składaniu wniosków o płatność przez beneficjentów. Wiele z ewaluacji poświęconych było analizie możliwości aplikowania o dotacje w ramach RPO przez różnych potencjalnych beneficjentów. Prawie wszystkie regiony przeprowadziły ewaluacje działań informacyjno-promocyjnych RPO.

Wytyczne KJO zalecają realizację ewaluacji zasadniczo przez ewaluatorów zewnętrznych, co ma zapewnić obiektywność wyników i niezależność oceny. Dopuszczalne jest przeprowadzenie uzupełniających ewaluacji wewnętrznych (przez pracowników jednostki). W większości regionów realizowane były tylko ewaluacje zewnętrzne. Jedynie w trzech regionach jednostki ewaluacyjne podjęły próbę przeprowadzenia ewaluacji wewnętrznych. W województwie pomorskim dotyczyły one głównie oceny stopnia realizacji celów RPO WP w trzech kolejnych latach. Inne ewaluacje dotyczyły systemu oceny i wyboru projektów oraz ukierunkowania wydatkowania środków. W województwie dolnośląskim przeprowadzono ewaluację przyczyn występowania problemów w składaniu wniosków o płatność przez beneficjentów. Pracownicy JE województwa łódzkiego przeprowadzili ocenę kryteriów wyboru projektów w ramach RPO. Zdaniem jej wykonawców realizacja ewaluacji napotkała na problemy wynikające z niewystarczających zasobów będących do dyspozycji JE [Jankowski 2010, ss. 127–129]:

- ludzkich – nieadekwatnego poziomu zatrudnienia do realizacji ewaluacji,
- wiedzy – niewystarczającej w zakresie metodologii badań ewaluacyjnych,
- organizacyjnych – niedostosowania procedur do realizacji projektów badawczych.

Pracownicy JE widzą jednak korzyści z realizacji ewaluacji wewnętrznej: dobrą znajomość potrzeb, która przekłada się na lepsze dopasowanie

badania ewaluacyjnego i większą identyfikację z rekomendacjami. Mocną stroną jest również bezpośredni dostęp do danych potrzebnych do ewaluacji oraz szybkość realizacji badania (pominięcie długich procedur zamówień publicznych). Doświadczenia ostatnich lat pokazują, że istniejący system nie zachęca do stosowania ewaluacji wewnętrznych, a szkoda. Ewaluacje wewnętrzne, choćby miały charakter uzupełniający i były stosowane w ograniczonym zakresie, są bardzo korzystnym doświadczeniem w budowie potencjału ewaluacyjnego organizacji.

Samo przeprowadzenie ewaluacji i zapoznanie się z wynikami nie jest wystarczającym warunkiem jej skutecznego wykorzystania. Kluczowym ostatnim elementem całego procesu jest wdrożenie rekomendacji. Wprowadzenie przez KJO jednolitych zasadach Zintegrowanego Systemu Zarządzania Wnioskami i Rekomendacjami (ZSZWR) jest dobrym krokiem w kierunku właściwego wykorzystania ewaluacji. Ważnym warunkiem uczenia się całej organizacji jest to, aby proces monitorowania rekomendacji z ewaluacji nie ograniczał się jedynie do wymogów wynikających z wdrażania RPO. Rekomendacje, szczególnie te o charakterze strategicznym, powinny być wiedzą kumulowaną i wykorzystywaną przez decydentów w realizacji polityki rozwoju regionu.

Zakończenie

Powyżej przedstawiona analiza i ocena ewaluacji regionalnych programów operacyjnych potwierdza, że w okresie 2007–2013 nastąpił dynamiczny proces budowy potencjału ewaluacyjnego w samorządach regionalnych, któremu sprzyjały następujące czynniki:

- przekazanie kompetencji w realizacji ewaluacji samorządom regionalnym,
- sposób organizacji ewaluacji – ustanowienie JRE, grup sterujących, planowanie ewaluacji, koordynacja działań ewaluacyjnych w regionie,
- prowadzenie odrębnych działań wspierających potencjał ewaluacyjny, w szczególności dotyczących rozwoju wiedzy i umiejętności wśród pracowników, rozwoju współpracy pomiędzy jednostkami zajmującymi się ewaluacją (wymiana wiedzy i doświadczeń).

Główną słabością tego systemu, jest to, że pozostaje on nadal skoncentrowany głównie wokół zarządzania programami współfinansowanymi z funduszy strukturalnych. Kwestią zasadniczą jest, aby w kolejnych latach praktyka ewaluacji została przeniesiona na inne obszary działań publicznych w regionie.

Ewaluacja realizowana w ramach funduszy strukturalnych była pierwszym „zewnętrznym" impulsem inicjującym praktykę ewaluacji. Jednakże w celu rozwoju trwałej kultury ewaluacyjnej muszą zaistnieć wewnętrzne czynniki, spośród których najistotniejszym wydaje się przekonanie decydentów, administracji i społeczeństwa o korzyściach płynących z ewaluacji.

Bibliografia

Baza badań ewaluacyjnych – stan na 24 czerwca 2014, www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Strony/Wyniki_badan.aspx [dostęp: 26.06.2014].

Chelimsky E. (1997), *The Coming Transformations in Evaluation* [w:] E. Chelimsky, W.R. Shadish (red.), *Evaluation for the 21st century – a handbook*, Sage Publications, Thousand Oaks, London, New Delhi.

European Commission (2007), *The New Programming Period 2007–2013 – Indicative Guidelines on Evaluation Methods:Evaluation during the Programming Period*, "Working Document", No. 5.

Jankowski B. (2010), *Ewaluacja wewnętrzna – korz yści i ograniczenia* [w:] K. Kasprzyk (red.), *Ewaluacja programów operacyjnych – konteksty, dylematy, praktyki*, Kujawsko-Pomorski Urząd Świętokrzyski, Toruń.

Januszkiewicz A. (2012), *Rozwój potencjału ewaluacyjnego – teoria i praktyka*, „Zarządzanie Publiczne – Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego", nr 1.

Minister Rozwoju Regionalnego (2007), *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007–2013, Wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007-2013*, MRR/H/6(1)05/2007 Warszawa, http://www.ewaluacja.gov.pl/Dokumenty_ewaluacyjne/Strony/Dokumenty_systemowe.aspx, [dostęp: 26.06.2014].

Olejniczak K., Kozak M., Ledzion B. (red.) (2008), *Teoria i praktyka ewaluacji interwenci publicznych – podręcznik akademicki*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa.

Patton M. (1997), *Utilisation-Focused Evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, London, New Delhi.

Rossi P.H., Lipsey M.W., Freeman H. (2004), *Evaluation – A Systematic Approach*, Sage Publications, Thousand Oaks, London, New Delhi.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 125–136

Ewa Jaska

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego

Znaczenie informacji w budowaniu konkurencyjności regionów

The Importance of Information in Building Regional Competitiveness

Abstract: Nowadays, information is considered a crucial development factor. The operations of both the world and regional economies rely on the processes of sending, acquiring and processing of information. The aim of this paper is to present the role of broadly defined information in the development of regions. The theoretical part defines information as one of the factors determining the regional development, with specific regard to market information. Nowadays, information is an economic and market commodity and performs specific functions in the management of regions. Additionally the paper presents the availability and use of new information and communication technologies in the regional perspective.
Key-words: information, information and communication technologies, region, province, Internet.

Wstęp

Efektywne i powszechnie dostępne możliwości przesyłania, przechowywania i przetwarzania informacji przyczyniają się do ekonomicznego i społecznego rozwoju państw, w tym regionów. Tym samym jest tworzony potencjał konkurencyjności, rozumiany jako ogół dóbr, materialnych i niematerialnych, umożliwiający utrzymywanie przewagi konkurencyjnej. Pozycja konkurencyjna regionów, czyli miejsce na skali korzyści ekonomicznych i pozaekonomicznych, prezentowanych oraz oferowanych interesariuszom, może być budowana między innymi poprzez wykorzystanie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Region to rodzaj złożonego systemu, którego elementami są gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa, jednostki samorządu terytorialnego i wiele innych podmiotów, a także występujące między nimi sprzężenia. Aby taki system mógł funkcjonować, musi zachodzić stały przepływ informacji zarówno w regionie, jak i jego otoczeniu. W związku z tym przeanalizowano jeden z wymiarów działalności informacyjnej, a mianowicie dostępność i wykorzystanie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych w układzie wojewódzkim.

W celu przedstawienia dostępności i wykorzystania nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych w regionach przeprowadzono analizę danych GUS, natomiast analiza literatury przedmiotu została wykorzystana do zdefiniowania czynników rozwoju regionalnego w perspektywie źródeł informacji oraz informacji jako dobra ekonomicznego i rynkowego. W artykule zastosowano metodę opisową, a szczegółowe dane przedstawiono w układzie tabelarycznym.

Czynniki rozwoju regionalnego w perspektywie źródeł informacji

W ostatnich latach, wśród koncepcji rozwoju społeczno-gospodarczego wymieniane są dwie główne, w których informacja została uznana za podstawowy czynnik rozwoju nowoczesnej gospodarki, a mianowicie teoria gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa informacyjnego.

A. Parzonko zauważa [2012, s.121], że zróżnicowane tempo rozwoju regionalnego wynika w dużym stopniu ze zróżnicowania potencjału rozwojowego, umiejętności jego wykorzystania. Badacz wyróżnia dwa kierunki. Pierwszy, w którym wskazuje na rozwój regionalny jako następstwo dystrybucji zasobów (w tym informacyjnych), dokonywanej w skali całego kraju. W drugim podkreśla znaczenie czynników endogennych, takich jak na przykład warunki instytucjonalne, jakość funkcjonowania władz publicznych i kapitał ludzki.

Jeszcze kilkanaście lat temu definicja kapitału ludzkiego obejmowała głównie poziom wykształcenia. Jednak wobec konieczności aktualizowania wiedzy, umiejętności i kompetencji została znacznie zmodyfikowana i tak na przykład autorzy „Diagnozy Społecznej 2013" [2013, s. 91] definiują jako znajomość technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) umiejętność pozyskiwania i wykorzystywania informacji ze źródeł elektronicznych, szybkie komunikowanie i znajomość języków obcych.

Istotnym czynnikiem rozwoju regionalnego i źródłem informacji jest właściwie zorganizowana działalność informacyjna jednostek samorządu

terytorialnego, bowiem służy wspieraniu przedsiębiorczości, tworzeniu pozytywnego wizerunku i atrakcyjnych warunków inwestowania [Jaska 2009, s. 119]. Aktywności tego rodzaju to przykłady działań wynikające miedzy innymi z rynkowej koncepcji zarządzania jednostką terytorialną, czyli z koncepcji marketingu terytorialnego. Jedna z pierwszych tego typu koncepcji została opracowana przez Kotlera, Haidera oraz Reina [Szromnik 2006, s. 76]. Wśród działań podejmowanych przez jednostki terytorialne wymienia się spójną działalność informacyjną z zaangażowaniem jak największej liczby podmiotów i ludzi.

Na komunikację z otoczeniem zwraca także uwagę M. Florek [2006, s. 61], która wymienia takie instrumenty jak kreowanie megaproduktu regionalnego, partnerstwo podmiotów w regionie, a także tożsamość. Autorka podkreśla potrzebę współpracy pomiędzy podmiotami funkcjonującymi w regionie i znaczenie tożsamości, której jednym z elementów jest czytelny system komunikacji z grupami docelowymi. Właściwie zorganizowany i prowadzony system komunikowania się władz regionalnych z mieszkańcami oraz innymi grupami otoczenia powinien charakteryzować się przystępnością dla zainteresowanych podmiotów, wysoką przepustowością informacji, sprawnością funkcjonalną, wiarygodnością, elastycznością oraz reaktywnością [Szromnik 2012, s. 25].

Urzeczywistnianie koncepcji marketingowych w perspektywie regionów wymaga także wykorzystania medialnych źródeł informacji. Tradycyjne źródła informacji, czyli prasa, radio i telewizja tracą na znaczeniu, wobec konkurencji nowych mediów oferujących odbiorcy możliwość interaktywnego i czynnego uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym.

Z perspektywy procesów rozwoju bardzo istotne są oddziaływania długotrwałe mediów. Wśród skutków długotrwałych planowanych należy wymienić dyfuzję innowacji (przyswajanie innowacji wskutek działań promocyjnych, np. kampanii reklamowych) i informacji (dotarcie z aktualną informacją do jak największej części grupy docelowej). Natomiast wśród oddziaływań długotrwałych i nieplanowanych, ważnym dla rozwoju regionalnego staje się integracja społeczna, zmiany kulturowe oraz społeczne [Jaska 2009, s. 58]. Jest to ściśle związane z funkcją informacyjną mediów, która powinna być wykorzystywana w promocji regionów zarówno w obszarze gospodarczym, społecznym i kulturalnym. Bezstronna i aktualna informacja w mediach sprzyja pobudzaniu aktywności społecznej mieszkańców i komunikowaniu otoczeniu zewnętrznemu poziomu

rozwoju regionu, tak aby zainteresować potencjalnymi możliwościami np. osiedlenia czy podejmowania działalności gospodarczej.

Informacja jako dobro ekonomiczne i rynkowe

W latach 50. XX wieku wyróżniono organizację jako kategorię ekonomiczną, a w latach 60. zaczęto rozpatrywać informacje jako czynnik organizacji. Obecnie informacja jest wymieniana wśród podstawowych kategorii ekonomicznych i staje się szczególnie cennym dobrem niematerialnym w społeczeństwie informacyjnym.

Informacja to także znaczenie, jakie przypisuje się określonym danym. Stąd też każda informacja jest daną, ale nie każda dana jest informacją. Odbiorca informacji może z niej skorzystać wtedy, gdy jest w stanie odebrać wysłane sygnały i gdy potrafi nadać im znaczenie [Malara, Rzęchowski 2011, s. 18].

S. Forlicz [2008, ss. 17–18] precyzyjnie definiuje informację jako dobro, z uwagi na to, że może zaspokajać potrzeby człowieka i wymienia jej szczególne właściwości, takie jak:

– użyteczność – wprowadzanie informacji do zasobów wiedzy konkretnego podmiotu nie powoduje jej zużycia, a jedynie zmniejsza się jej użyteczność wskutek procesu starzenia,
– substytucyjność – dotyczy sytuacji, w której dwie różne informacje umożliwiają uzyskanie tej samej korzyści. Substytucyjność może występować miedzy informacją a innego rodzaju zasobami;
– komplementarność – występuje częściej niż w przypadku innych dóbr. Bardzo często korzyść z jednej informacji jest zerowa, jeżeli nie posiada się informacji uzupełniającej. Komplementarność istnieje także pomiędzy informacją a innymi zasobami.

W rozwoju gospodarczym regionów szczególna rola jest przypisywana informacji rynkowej. P.F. Drucker [2002, s. 159] tak nazywa informacje, które posiadają w swoim przekazie nadawcę, rynek, odbiorcę oraz relacje ekonomiczno-finansowe, społeczno-prawne, kulturowe, technologiczne, zachodzące pomiędzy rynkiem i jego uczestnikami. W perspektywie regionu informacja rynkowa to także sposób komunikacji pomiędzy podmiotami obecnymi w systemie, a także nośnik nowej wiedzy, niezbędny do podejmowania określonych działań. Aby mogło to być urzeczywistniane, przypisuje się informacji rynkowej, opierając się na wiedzy literaturowej, trzy główne cechy: jednoznaczność, kompletność i wiarygodność. Cho-

ciaż w przypadku wartościowej informacji rynkowej wymienia się także: funkcjonalność, użyteczność, wydajność i uniwersalność.

W perspektywie rozwoju regionalnego istotne są informacje zarządcze będące głównie opisami stanów, zdarzeń i procesów gospodarczych oraz funkcje, jakie są przypisywane informacji w zarządzaniu regionem. Stefanowicz [2004, ss. 65–82] wymienia następujące funkcje:

– informacyjną – z definicji informacja jest opisem pewnego odcinka rzeczywistości, o którym informuje,
– sterującą – jest wykorzystywana w procesie podejmowania decyzji,
– perswazyjną – jest czynnikiem umożliwiającym perswadowanie,
– budowania wiedzy – jest składnikiem wiedzy, a relacje pomiędzy informacjami tworzą zasoby wiedzy,
– kulturotwórczą – umożliwia przekazywanie wytworów i znaczeń kultury,
– integracyjną – jest wykorzystywana w relacjach międzyosobniczych, w procesach komunikacji i oddziałuje integrująco,
– demokratyczną – swobodny dostęp do informacji umożliwia realizację postulatów równości i pluralizmu,
– opiniotwórczą – staje się podstawą kreowania światopoglądu,
– władzy – dostęp do niej i jej selekcja umożliwiają uzyskanie oraz sprawowanie władzy,
– konkurencyjności – jest zasobem niematerialnym stanowiącym o pozycji konkurencyjnej danego obiektu,
– kapitału – jest źródłem finansowania przyszłych dochodów,
– towaru – jest przedmiotem wymiany, który ma swoją cenę rynkową,
– motywacyjną – jest czynnikiem wyboru kierunku działania dokonywanym na podstawie posiadanych informacji.

Aby wymienione funkcje mogły być urzeczywistniane, coraz częściej w perspektywie pojedynczego obiektu (np. przedsiębiorstwa), jak i regionu konieczne jest zastosowanie narzędzi informatycznych, które umożliwią analizę problemu, wymianę informacji, tworzenie nowej wiedzy i udzielanie odpowiedzi przez przedsiębiorstwa otoczeniu rynkowemu.

Regionalne zróżnicowanie dostępności i wykorzystania nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych

Badanie dostępności i wykorzystania nowych technologii informacyjno -komunikacyjnych (ICT) jest prowadzone w Polsce od 2004 roku według metodologii skorelowanej z badaniami prowadzonymi w Unii Europejskiej[1]. W 2013 roku dostęp do komputera miało niemal trzy czwarte Po-

[1] Badanie jest realizowane metodą wywiadu bezpośredniego. W badaniu biorą udział go-

laków, a do Internetu 71,9% gospodarstw domowych. Analizując dostęp do Internetu, to był średnio niższy o 6% od średniej europejskiej, a o 25% niższy niż w Islandii, która zajmuje pierwsze miejsce wśród krajów Unii Europejskiej[2].

Natomiast w podziale na sześć regionów NTS1, w 2013 roku największy odsetek gospodarstw (71,4%) posiadających dostęp do Internetu był w regionie centralnym, a najwięcej regularnych użytkowników Internetu pochodziło z północnego regionu Polski (63,5%). Najmniejszy odsetek gospodarstw domowych posiadających dostęp do Internetu oraz regularnych jego użytkowników jest charakterystyczny dla regionu wschodniego (tabela 1).

Tabela 1. Regionalne zróżnicowanie dostępu do komputera i Internetu oraz regularnego korzystania w 2013 roku [% ogółu danej populacji]

Region NTS11*	Komputer		Internet	
	Dostęp	Regularnie korzystający	Dostęp	Regularnie korzystający
Północny (kujawsko-pomorskie, pomorskie, warmińsko-mazurskie)	71,9	64,3	70,8	63,5
Północno-zachodni (lubuskie, wielkopolskie, zachodnio-pomorskie)	69,3	59,3	67,7	58,2
Południowo-zachodni(dolnośląskie, opolskie)	66,4	60,1	65,0	59,3
Południowy (małopolskie, śląskie)	69,2	60,8	67,9	59,9
Wschodni (lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie)	64,8	56,6	63,7	55,6
Centralny (łódzkie, mazowieckie)	72,6	63,2	71,4	62,3

* Najwięcej Polaków mieszka w regionie południowym, niewiele mniej w centralnym. Najmniej mieszkańców ma region południowo-zachodni. Najwyższym współczynnikiem aktywności zawodowej charakteryzuje się region centralny. Według danych GUS stopa bezrobocia wynosiła w regionie centralnym na koniec marca 2014 roku 12,7, we wschodnim 15,7. Najwyższa była w regionie północnym (17,7).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Społeczeństwo Informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2009–2013. GUS Urząd Statystyczny w Szczecinie. Informacje i Opracowania Statystyczne, Warszawa 2013, ss. 132–134].

spodarstwa domowe (8100), w których są osoby w wieku 16–74 lata. Stosuje się dwustopniowy schemat doboru próby.

[2] Społeczeństwo Informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2009–2013. GUS Urząd Statystyczny w Szczecinie. Informacje i Opracowania Statystyczne, Warszawa 2013, ss. 121–122.

Dla rozwoju regionów ważne jest wykorzystanie nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych w poszczególnych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego, w tym przez przedsiębiorstwa. W 2013 roku dostęp do Internetu posiadało 93,6% przedsiębiorstw, a w 95% przedsiębiorstw był wykorzystywany komputer. W siedmiu województwach dostęp do Internetu był powyżej średniej krajowej, a najwyższy wskaźnik odnotowano w województwie lubelskim. Najniższy natomiast w województwie świętokrzyskim (90,6%). Z kolei odsetek pracowników wykorzystujących komputer przynajmniej raz w tygodniu był najwyższy w województwie mazowieckim (57,4%) i było to jedyne województwo, w którym pracownicy korzystali z komputera w większym stopniu niż średnio w kraju (43,8%) (tabela 2).

Tabela 2. Wykorzystanie komputera w przedsiębiorstwach oraz dostęp do Internetu według województw w 2013 roku [%]

Wyszczególnienie	Dostęp do Internetu [%]	Przedsiębiorstwa wykorzystujące komputery	Pracownicy wykorzystujący komputer przynajmniej raz w tygodniu [%]
Polska	93,6	95,0	43,8
Dolnośląskie	93,9	95,5	42,5
Kujawsko-pomorskie	92,9	94,5	36,0
Lubelskie	96,5	97,1	40,4
Lubuskie	94,0	96,0	28,4
Łódzkie	93,3	94,0	41,2
Małopolskie	93,2	94,7	42,7
Mazowieckie	94,8	96,2	57,4
Opolskie	95,6	96,7	32,4
Podkarpackie	91,0	92,9	38,1
Podlaskie	93,2	95,5	38,7
Pomorskie	94,8	96,0	43,6
Śląskie	93,7	95,5	40,6
Świętokrzyskie	90,6	92,4	37,1
Warmińsko-mazurskie	91,5	93,0	32,2
Wielkopolskie	92,8	93,6	38,3
Zachodniopomorskie	92,3	94,3	36,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Społeczeństwo Informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2009–2013. GUS Urząd Statystyczny w Szczecinie. Informacje i Opracowania Statystyczne, Warszawa 2013, ss. 37–40].

Wzrasta również wśród przedsiębiorców popularność mediów społecznościowych w komunikacji z otoczeniem. Jest to kolejny kanał komunikacji wykorzystywany w promocji marek i produktów oraz tworzeniu grupy lojalnych klientów i pozyskiwaniu nowych. Przedsiębiorcy zachęcają w mediach społecznościowych do dzielenia się pomysłami, które mogą być ewentualnie wykorzystane w pracach nad tworzeniem lub rozwojem oferty przedsiębiorstwa.

Niemal jedna piąta przedsiębiorstw w Polsce korzystała w 2013 roku przynajmniej z jednego z mediów społecznościowych. Uwzględniając kryterium wielkości, najchętniej wykorzystywały to narzędzie komunikacji przedsiębiorstwa duże (nieco ponad jedna trzecia). W układzie terytorialnym, największy ich odsetek był w województwie mazowieckim (24,9%), a najmniejszy w świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim (po 14,1%). W województwie świętokrzyskim (region wschodni) najmniej przedsiębiorstw korzystało z serwisów społecznościowych (10,9%), wypracowało politykę korzystania z mediów (0,7%) i tylko 4,5% korzystało z usług chmury obliczeniowej, chociaż w tej kategorii najmniejszy odsetek przedsiębiorstw był w województwie podkarpackim (4,0%). W województwie mazowieckim najwięcej przedsiębiorstw korzystało z serwisów społecznościowych (21,7%), prowadziło politykę korzystania z mediów (3,2%) i korzystało z usług chmury obliczeniowej (9,6%). Jest to niewątpliwie rezultat tego, że województwo mazowieckie było jednym z pierwszych w kraju, w którym pojawiły się możliwości korzystania z nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych, a także potrzeb przedsiębiorców do doskonalenia polityki komunikacyjnej przedsiębiorstwa. Obecnie wzrasta świadomość przedsiębiorców co do znaczenia czynników niematerialnych poprawiających ich pozycję rynkową i stopień konkurencyjności.

Tabela 3. Wykorzystanie mediów społecznościowych w przedsiębiorstwach według województw w 2013 roku [%]

Wyszczególnienie	Przynajmniej jedno z wymienionych	Serwisy społecznościowe	Polityka korzystania z mediów	Usługa chmury obliczeniowej*
Polska	19,1	15,6	2,9	6,2
Dolnośląskie	19,5	15,1	3,6	4,4
Kujawsko-pomorskie	17,5	13,7	2,5	6,2
Lubelskie	17,8	14,3	2,6	4,5
Lubuskie	18,1	14,3	2,9	4,6

Łódzkie	16,5	13,6	2,4	4,7
Małopolskie	19,8	16,3	3,2	6,3
Mazowieckie	24,9	21,7	4,2	9,6
Opolskie	17,1	13,0	1,8	6,1
Podkarpackie	14,8	11,5	1,9	4,0
Podlaskie	18,3	15,1	2,6	4,7
Pomorskie	20,3	15,9	2,2	5,9
Śląskie	18,7	14,8	2,7	6,5
Świętokrzyskie	14,1	10,9	0,7	4,5
Warmińsko-mazurskie	14,1	12,5	2,6	4,5
Wielkopolskie	18,3	15,2	3,2	6,9
Zachodniopomorskie	17,9	14,1	2,2	4,8

*dane dotyczą roku 2012.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Społeczeństwo Informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2009–2013. GUS Urząd Statystyczny w Szczecinie. Informacje i Opracowania Statystyczne, Warszawa 2013, ss. 72–81.

Niemal 3% przedsiębiorstw w Polsce posiadało w 2013 roku formalnie zdefiniowaną politykę dotyczącą korzystania z mediów społecznościowych. Ten rodzaj działania stosowały najliczniej firmy duże (10,0%). Najwięcej takich przedsiębiorstw było w województwie mazowieckim (4,2%), a najmniej w świętokrzyskim (0,7%).

W ostatnich latach wzrasta również zainteresowanie usługami chmury obliczeniowej[3], chociaż też jest zróżnicowane regionalnie. W skali kraju z tego rodzaju usług w 2012 roku korzystało 6,2% przedsiębiorstw (tabela 3). Największym zainteresowaniem cieszą się tego rodzaju usługi wśród przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 250 osób. Wykorzystanie usług chmury obliczeniowej skutkuje obniżeniem kosztów, mniejszymi potrzebami w zakresie powierzchni biurowej i ograniczeniem liczby pracowników zajmujących się obsługą informatyczną przedsiębiorstwa. Nie ma potrzeby nabywania licencji na oprogramowanie czy serwerów, a usługodawca zapewnia również wsparcie techniczne.

Nierówny dostęp do ICT jest przyczyną większego bądź mniejszego uczestnictwa w poszczególnych obszarach życia społecznego. Dostęp do nowych mediów jest niezbędny w procesie tworzenia nowych relacji oraz

[3] Chmura obliczeniowa, czyli korzystanie ze skalowanych usług ICT za pomocą Internetu. Usługi tego typu mogą obejmować dostęp do oprogramowania, korzystanie z określonej mocy obliczeniowej, przechowywania danych.

w podtrzymywaniu dotychczasowych. Podmioty, które nie mają takiego dostępu, pozostają w izolacji społecznej i ekonomicznej, następuje ograniczenie aktywności do lokalnego rynku [Van Dijk 2010, s. 249].

Tym samym funkcja konkurencyjności, w przypadku informacji zarządczej w perspektywie regionu, może być urzeczywistniana między innymi poprzez symetryczną dostępność nowych technologii informacyjno -komunikacyjnych do ich wykorzystania, a szczególną rolę w tym zakresie powinny odegrać jednostki samorządu terytorialnego. W ich działalność informacyjną powinny być włączone inne podmioty w regionie, bowiem korzystanie z nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych poprawia warunki prowadzenia działalności gospodarczej, ułatwia znalezienie nowych rynków zbytu, zmniejsza koszty, jest podstawą funkcjonowania szkół, bibliotek i pozostałych instytucji.

Współcześnie nie wystarczy dysponować odpowiednim budżetem i ofertą, ale jeszcze o tym zakomunikować poprzez użycie odpowiednich narzędzi. Dlatego należy wykorzystać w ramach czytelnego systemu komunikacji z grupami docelowymi między innymi stronę internetową, social media i aplikacje mobilne, prowadzić kampanie wizerunkowe, a także zwiększać dostępność do szerokopasmowego Internetu m.in. poprzez uruchamianie samorządowych hotspotów (otwartych punktów dostępu do Internetu). Aby strona internetowa spełniała swoją rolę jako środek komunikacji z otoczeniem, powinna być na bieżąco aktualizowana oraz posiadać niezbędne i wyczerpujące informacje na temat gminy, w celu ułatwienia dostępu do informacji inwestorom, turystom oraz mieszkańcom.

Brak nowoczesnej infrastruktury zniechęca niejednokrotnie potencjalnych inwestorów do lokowania środków na słabiej rozwiniętych terenach. Wszystko to powinno wpisywać się w spójną i tożsamą strategię informacyjno-promocyjną regionu, adekwatną do wyznaczonych celów i zdefiniowanych grup odbiorców.

Zakończenie

W społeczeństwie informacyjnym i gospodarce opartej na wiedzy istotnym staje się ustawiczne rozszerzanie i aktualizacja zdobytej wiedzy, umiejętności i kompetencji. Jest to ważne zarówno z punktu widzenia jednostki, jak i procesów rozwoju regionalnego. Dlatego tak ważne jest zarządzanie informacją w regionie i uznanie jej za czynnik rozwoju regionalnego, bowiem o efektywności gospodarowania coraz częściej zaczyna

decydować kapitał ludzki, a w mniejszym stopniu decydują czynniki materialne. Wiedza techniczna, ekonomiczna i organizacyjna staje się niezbędna do zarządzania pojedynczym przedsiębiorstwem, a jednocześnie ma wpływ na poprawę konkurencyjności gospodarek krajowych i regionalnych.

Dlatego większa dostępność do nowych technologii informacyjno-komunikacyjnych powinna znaleźć odzwierciedlenie w większym ich wykorzystaniu. Równocześnie potrzebna jest wiedza i umiejętności wyszukiwania oraz selekcjonowania informacji, które będą zastosowane w procesie podejmowania decyzji dotyczących rozwoju regionalnego. Takie uwarunkowania wymuszają z kolei wysokie nakłady na kapitał intelektualny i technologie informacyjne, ale efektywność tych procesów będzie zależeć od skoordynowania działań informacyjnych z aktualnym zapotrzebowaniem zmieniającej się gospodarki w perspektywie kraju i regionu.

Bibliografia

Drucker P.F. (2002), *Myśli przewodnie Druckera*, MT Biznes, Warszawa.

Forlicz S. (2008), *Informacja w biznesie,* PWE, Warszawa.

Florek M. (2006), *Podstawy marketingu terytorialnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.

Grabowska I., Więziak-Białowolska D., Kotowska I.E., Panek T. (2013), *Edukacja i kapitał ludzki* [w:] J. Czapiński, T. Panek (red.), *Diagnoza społeczna 2013 Warunki i Jakość Życia Polaków – Raport*, Vizja Press, Warszawa.

GUS (2013), *Społeczeństwo Informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2009–2013. GUS Urząd Statystyczny w Szczecinie. Informacje i Opracowania Statystyczne*, Warszawa, stat.gov.pl, [dostęp: 26.05.2014]

Jaska E. (2009), *Wybrane czynniki rozwoju obszarów wiejskich w gospodarce opartej na wiedzy,* „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu", t.11, z. 4.

Jaska E. (2009), *Rola środków masowego przekazu w rozwoju obszarów wiejskich* [w:] K. Krzyżanowska (red.), *Społeczne uwarunkowania rozwoju obszarów wiejskich*, SGGW, Warszawa.

Malara Z., Rzęchowski J. (2011), *Zarządzanie informacją na rynku globalnym. Teoria i praktyka*, C.H. Beck, Warszawa.

Parzonko A. (2012), *Znaczenie informacji w rozwoju lokalnym* [w:] E. Jaska, A. Szczykutowicz (red.), *Media relations w sektorze rolno-spożywczym*, SGGW, Warszawa.

Stefanowicz B. (2004), *Informacja,* SGH, Warszawa.

Szromnik A. (2012), *Marketing terytorialny – miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer, Warszawa.

Szromnik A. (2006), *Marketing terytorialny – koncepcja ogólna, a doświadczenia praktyczne* [w:] T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*, Wydawnictwo Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.

Van Dijk Jan (2010), *Społeczne aspekty nowych mediów. Analiza społeczeństwa sieci*, PWN, Warszawa.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 137–154

Halina Kiryluk

Politechnika Białostocka

Turystyka jako narzędzie rozwoju gospodarczego Unii Europejskiej

Tourism as an instrument for economic development of the European Union

Abstract: Currently, tourism is one of the largest and fastest growing sectors of the EU economy. For many regions it can be an important instrument in stimulating economic growth and employment, as well as regional and local development. The article analyses and evaluates the role of tourism in the economic development of the European Union. Against this background, the main directions of the EU tourism policy and the challenges faced by the European tourist economy were analysed. Then an assessment of the financial support for tourism from the EU funds in the years 2007–13 was performed and the basic assumptions of the new financial perspective for the years 2014–20 was shown. The study showed that in recent years the European Union has become increasingly involved in supporting the development of the European tourism economy and coordinating the activities in this field. Its activities are focused primarily on boosting competitiveness, innovation and social responsibility of the tourism sector and the sustainable development of the tourist reception areas. The EU also points to the greater responsibility of the regions in the implementation of these objectives. At the regional level, particular emphasis in tourism policy is placed on the development of the widely understood partnership in tourism and product approach.
Key-words: tourism economy, tourism policy, European Union, development, the region, challenges.

Wstęp

Turystyka jest dziedziną, która odgrywa istotną rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym wielu regionów Unii Europejskiej. Jej złożoność,

heterogeniczność i wieloaspektowość powoduje, że dzięki niej można osiągać korzyści w różnych sferach (społecznej, kulturowej, gospodarczej, środowiskowej, przestrzennej, instytucjonalnej). Może być ona ważnym instrumentem pobudzania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz rozwoju regionalnego i lokalnego.

Turystyka jest dziedziną, której rozwój w dużej mierze uzależniony jest nie tylko od lokalnych i regionalnych zasobów, ale również przemian zachodzących na szczeblu krajowym i międzynarodowym. Współcześnie coraz większy wpływ na turystykę wywiera otoczenie międzynarodowe, pod wpływem którego kształtują się nowe tendencje w popycie i podaży turystycznej, zmieniają się uwarunkowania funkcjonowania podmiotów gospodarki turystycznej (będące między innymi skutkiem rosnącej globalizacji gospodarki światowej), kształtuje się polityka turystyczna państwa, regionów i poszczególnych podmiotów.

Zasadniczy wpływ na kierunki rozwoju turystyki w kraju i regionach wywiera polityka turystyczna Unii Europejskiej. Wskazuje ona główne cele i priorytety, w których realizację zaangażowane powinny być poszczególne państwa członkowskie, w szczególności administracja rządowa i samorządowa. Pomimo, że turystyka nie jest zaliczana do obszarów objętych wspólną polityką UE, w ostatnich latach coraz bardziej jest postrzegana jako istotne narzędzie w realizacji jej podstawowych celów.

Cel niniejszego artykułu stanowi analiza i ocena roli turystyki w rozwoju gospodarczym Unii Europejskiej oraz ukazanie głównych kierunków unijnej polityki turystycznej i wybranych aspektów ich realizacji (w tym wsparcia finansowego).

Dla realizacji założonego celu wykorzystane zostały następujące metody badawcze: badania literaturowe, badanie dokumentów, dedukcyjno-indukcyjne wnioskowanie.

W literaturze przedmiotu pojawiło się w ostatnich latach wiele ciekawych opracowań podejmujących problematykę analizy wybranych zagadnień polityki turystycznej UE, m.in. Panasiuka [(red.) 2014], Walaska [2014], Helnarskiej [2012] czy Zawistowskiej [2008]. Ze względu na dużą dynamikę zjawisk i procesów, a szczególnie w obliczu nowej perspektywy finansowej UE na lata 2014–20 problematyka ta wciąż wymaga pogłębionych badań. Zmienia się obecnie rola regionów w realizacji polityki unijnej. Ponadto, jak zauważa Walasek [2014, s. 11], wciąż brakuje widoczności i rozumienia turystyki jako sektora gospodarki, zarówno wśród

administracji państwowej, samorządowej, jak i większości społeczeństwa. Powoduje to, że możliwości turystyki nie są w pełni wykorzystywane.

Rola turystyki w rozwoju gospodarczym Unii Europejskiej

Turystyka w ostatnich latach stała się jednym z największych i najszybciej rozwijających się sektorów gospodarki, zarówno na świecie, jak i w Unii Europejskiej. Według danych Światowej Organizacji Turystyki (UN WTO)[1] międzynarodowy ruch turystyczny w 2013 roku wyniósł 1,087 mln przyjazdów i odnotował 5% wzrost w porównaniu z rokiem 2012. Również w Europie międzynarodowe przyjazdy turystyczne wzrosły o 5% i wyniosły 563 mln osób. Szacuje się, że w 2020 roku ruch turystyczny na świecie wyniesie 1,4 mld osób, zaś w 2030 – 1,8 mld [UNWTO 2014, s. 12].

Europa od wielu lat utrzymuje czołową pozycję na globalnym rynku turystycznym. Kraje europejskie stanowią nie tylko główne destynacje turystyki międzynarodowej (obecnie ponad połowa wszystkich przyjazdów kieruje się do Europy), ale również generują największy w skali globalnej popyt turystyczny. W 2012 roku w grupie dziesięciu najważniejszych destynacji turystycznych (pod względem liczby spędzonych noclegów w obiektach noclegowych turystyki) znalazły się takie kraje, jak: Hiszpania, Włochy, Francja, Wielka Brytania, Austria, Niemcy, Grecja, Chorwacj[2], Portugalia, Holandia [Eurostat 2013b]. Pozycja Europy zaczyna jednak spadać, gdyż inne regiony świata stają się coraz bardziej konkurencyjne (np. Azja).

Turystyka jest ważnym sektorem gospodarki Unii Europejskiej. Dla wielu regionów i państw jest istotnym, a nawet kluczowym czynnikiem rozwoju, stymulującym wzrost gospodarczy, rynek pracy, integrację ekonomiczną, społeczną i kulturalną (zwłaszcza na obszarach wiejskich, peryferyjnych i słabo rozwiniętych).

W 2013 roku, według szacunków Światowej Rady Podróży i Turystyki (WTTC), całkowity wkład gospodarki turystycznej w unijny PKB wyniósł 9% i stanowił 10% udziału w ogólnym zatrudnieniu. Prognozuje się, że w 2024 roku wkład ten powinien wzrosnąć do 9,8% udziału w PKB i 11,1% w zatrudnieniu [World Travel &Tourism Counsil 2014, ss. 3–4].

[1] UN WTO (United Nations World Tourism Organization) – Światowa Organizacja Turystyki Narodów Zjednoczonych.

[2] Chorwacja jest członkiem Unii Europejskiej od 1 lipca 2013 r., zaś Traktat akcesyjny podpisała 9 grudnia 2011 roku.

Wkład turystyki w gospodarkę wybranych krajów UE określa między innymi opracowany w 2013 roku rachunek satelitarny turystyki (TSA) [Eurostat 2013a].

Tabela 1. Znaczenie gospodarki turystycznej w Unii Europejskiej (dane dla 2013, wraz z prognozą do 2024)

Wskaźnik	Sfera oddziałująca	2013 (udział w %)	2014-24 (średnioroczny wzrost w %)
Udział w PKB	Przemysł turystyczny	3,3	2,7
	Gospodarka turystyczna	9,0	2,6
Udział w zatrudnieniu	Przemysł turystyczny	4,1	1,7
	Gospodarka turystyczna	10,0	1,3
Udział inwestycji turystycznych w inwestycjach ogółem		4,7	3,2
Udział turystyki w eksporcie		5,6	3,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie WTTC 2014, ss. 8–10.

Dla porównania w 2011 roku gospodarka turystyczna wygenerowała 7,9% unijnego PKB i stworzyła 8,5% miejsc pracy [Butowski 2012].

Tabela 2. Znaczenie turystyki w gospodarce państw członkowskich UE (w latach 2011–2012)

Państwo	Udział gospodarki turystycznej w PKB (%)		Udział gospodarki turystycznej w zatrudnieniu ogółem (%)		Udział inwestycji turystycznych w inwestycjach ogółem (%)	Udział gospodarki turystycznej w eksporcie (%)
	2011	2012	2011	2012	2011	2011
Austria	13,7	12,8	14,7	13,6	4,6	9,6
Belgia	4,9	5,2	5,4	5,6	2,4	2,9
Bułgaria	12,8	13,6	11,7	12,5	6,0	11,9
Cypr	17,7	19,4	19,0	20,8	6,8	28,2
Czechy	8,4	8,7	10,3	10,9	4,3	4,8
Dania	12,8	6,5	11,3	7,6	4,4	3,7
Estonia	12,6	13,2	12,3	12,9	6,5	7,7
Finlandia	17,7	6,5	6,5	6,8	2,6	4,5
Francja	9,2	9,7	10,4	10,2	4,2	7,5
Grecja	16,5	16,4	18,4	18,3	13,9	28,5
Hiszpania	14,8	5,4	12,6	9,6	5,6	14,5

Holandia	15,8	15,2	10,4	15,5	3,1	2,9
Irlandia	7,4	9,3	7,3	9,4	25,6	4,3
Litwa	4,2	5,3	4,0	5,1	3,0	4,0
Luksemburg	5,6	5,4	7,5	7,2	9,6	1,4
Łotwa	7,7	7,5	7,2	7,1	4,6	6,4
Malta	27,7	26,4	28,5	27,2	15,3	18,5
Niemcy	4,5	4,5	4,8	4,8	4,1	2,6
Polska	4,8	5,0	4,7	4,9	3,3	4,9
Portugalia	15,2	15,9	17,7	18,5	11,5	17,3
Rumunia	4,4	5,1	5,0	5,9	7,2	2,8
Słowacja	5,9	5,8	5,7	5,9	2,2	2,8
Słowenia	12,8	12,8	13,1	12,4	9,9	8,7
Szwecja	5,4	10,8	5,5	10,0	2,8	5,7
Węgry	10,4	10,8	9,7	11,3	3,9	5,1
W. Brytania	6,6	6,8	7,3	11,7	4,4	5,0
Włochy	8,6	10,3	9,7	9,7	4,0	6,7
UE całość	7,9	8,4	8,5	9,1	4,6	5,5

Źródło: Butowski 2012, Walasek 2014, ss. 41–42.

W Polsce znaczenie turystyki w gospodarce narodowej w ostatnich latach wzrosło. W 2013 roku gospodarka turystyczna wygenerowała 6,4% wkładu do PKB oraz miała ponad 6% udział w ogólnym eksporcie (tabela 3). W 2013 roku przyjechało do Polski 15,8 mln turystów (w tym turyści z UE stanowili 9,85 mln), czyli o cały milion więcej niż w roku 2012 [Ministerstwo Sportu i Turystyki 2014, s. 1].

Tabela 3. Znaczenie gospodarki turystycznej w Polsce w latach 2009-13

Wskaźnik	**Lata**				
	2009	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**
Udział gospodarki turystycznej w PKB (w%)	5,2	5,2	4,8	6,0	**6,4**
Udział turystyki w eksporcie (w%)	5,2	4,8	4,7	5,7	6,1
Udział turystyki w imporcie (w %)	2,6	2,9	1,7	2,1	2,6

Źródło: Ministerstwo Sportu i Turystyki 2013.

Turystyka stanowi trzeci pod względem znaczenia obszar działalności społeczno-gospodarczej w UE, ustępując miejsca sektorowi handlu i dystrybucji oraz budownictwu [Helnarska 2012, s. 150]. Zajmuje natomiast pierwszą pozycję spośród wszystkich dziedzin w generowaniu miejsc pracy w UE.

Sektor turystyczny jest coraz częściej postrzegany jako narzędzie rozwoju społeczno-gospodarczego UE, w tym jedno z kluczowych na-

rzędzi restrukturyzacji i rozwoju regionalnego i lokalnego. Docenia się szczególnie rolę turystyki w tworzeniu miejsc pracy, zwłaszcza w tych regionach Unii, które są słabiej rozwinięte, problemowe (np. stojące przed wyzwaniem zmian strukturalnych) czy peryferyjne. Turystyka przyczynia się też do poprawy spójności wewnętrznej Unii – społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Według komisarza ds. przemysłu i przedsiębiorczości Antonio Tajani turystyka może być „lokomotywą gospodarczej odnowy Unii Europejskiej" [Komisja Europejska 2014]. UE powinna zatem, jak zauważa Walasek [2014, s. 42], podejmować działania na rzecz turystyki i tworzyć strategie jej rozwoju. Jest to bowiem sektor, który ma wielkie potencjalne możliwości osiągnięcia jednego z podstawowych celów Unii jakim jest zwiększenie poziomu ekonomicznego rozwoju i zatrudnienia w krajach biedniejszych (występuje ekonomiczna konwergencja, gdy turyści podróżują z krajów czy regionów bogatszych do biedniejszych).

W kreowaniu polityki turystycznej Unia Europejska musi się jednak zmierzyć z szeregiem wyzwań i problemów, w obliczu których staje obecnie turystyka europejska. Do najważniejszych z nich należą:

- globalizacja gospodarki,
- indywidualizacja potrzeb turystów,
- zmiany demograficzne (starzejące się społeczeństwo), które pociągać będą za sobą zmiany potrzeb konsumpcyjnych społeczeństwa,
- zmiany klimatyczne,
- konflikty zbrojne (np. na Ukrainie) i terroryzm,
- rosnąca konkurencja zewnętrzna (np. Azji i Pacyfiku) i spadek udziału Europy w światowym rynku turystycznym,
- sezonowość turystyki,
- ograniczenie zasobów i ekologizacja gospodarki,
- zrównoważony rozwój (potrzeba rozwoju bardziej zrównoważonych i przyjaznych dla środowiska praktyk turystycznych),
- kształtowanie się społeczeństwa informacyjnego (a następnie społeczeństwa wiedzy),
- rosnący postęp techniczno-technologiczny i zapotrzebowanie na zwiększoną innowacyjność,
- niewystarczająco wykwalifikowana siła robocza.

Sprostanie tym wyzwaniom i wykorzystanie turystyki jako narzędzia rozwoju gospodarczego i regionalnego UE wymaga kształtowania jednolitej i spójnej polityki turystycznej, zarówno w całej Unii Europejskiej, jak i w ramach poszczególnych krajów.

Polityka Unii Europejskiej wobec turystyki

Duża rola turystyki w rozwoju społeczno-gospodarczym Unii Europejskiej, zwłaszcza jej pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie w Europie powoduje, że od wielu lat turystyka staje się dziedziną coraz bardziej dostrzeganą w polityce unijnej. Wraz z wejściem w życie Traktatu z Lizbony Unia zyskała kompetencje do wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań państw członkowskich w sferze turystyki. Zgodnie z art. 195 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) może ona wspierać konkurencyjność przedsiębiorstw turystycznych i tworzyć warunki sprzyjające ich rozwojowi oraz wspierać współpracę między państwami członkowskimi (w szczególności przez wymianę dobrych praktyk).

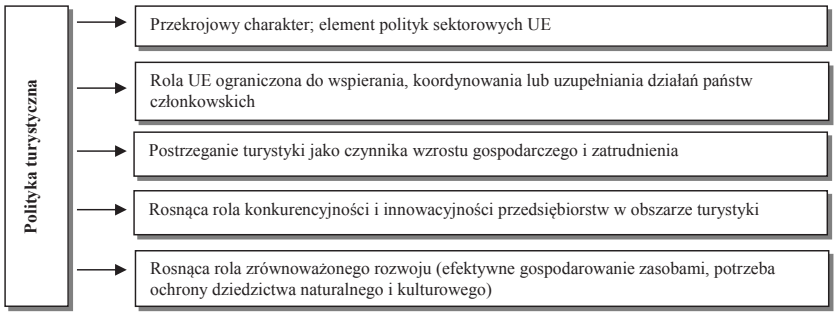
Turystyka nie jest objęta wspólną polityki Unii Europejskiej. Nie stanowi ona zadania sektorowego, lecz kompleksowy zbiór zadań z różnych dziedzin unijnej polityki. Stąd też politykę turystyczną cechuje przekrojowość; wchodzi ona w zakres wielu polityk zarówno o charakterze horyzontalnym, jak i sektorowym. Dotyczy to przede wszystkim:

– polityki regionalnej (regiony jako podmioty polityki turystycznej, wsparcie przedsięwzięć turystycznych ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego),
– polityki transportowej (zrównoważona mobilność, prawa i bezpieczeństwo pasażerów, jakość środków transportu),
– polityki w zakresie ochrony środowiska (ochrona zasobów przyrodniczych, zrównoważony rozwój obszarów recepcji turystycznej, kształtowanie świadomości ekologicznej turystów),
– polityki rynku wewnętrznego (swoboda przedsiębiorczości i świadczenia usług turystycznych, promowanie wysokiej jakości usług, rozwój handlu elektronicznego),
– polityki ochrony konsumentów (zapewnienie jednolitego poziomu ochrony konsumentów, prawa wynikające z podpisania umowy, nieuczciwe praktyki handlowe, sprzedaż na odległość),
– polityki konkurencji,
– polityki podatkowej (polityka fiskalna wobec przedsiębiorstw turystycznych, ulgi podatkowe),
– polityki rozwoju obszarów wiejskich [Komunikat Komisji 2010b].

Intersektorowy charakter turystyki powoduje, że potrzebna jest koordynacja działań prowadzona w ramach różnych polityk, tak, aby uwzględ-

nić w nich potrzeby turystyki. Unia Europejska w sferze turystyki pełni głównie funkcję koordynatora i inicjatora działań względem państw członkowskich i władz regionalnych.

Rysunek 1. Cechy polityki turystycznej Unii Europejskiej



Źródło: opracowanie własne na podstawie Łaźniewska (red.) 2012, s .65.

W ostatnich latach Unia Europejska coraz bardziej angażuje się we wspieranie rozwoju turystyki i podejmuje działania dążące do podnoszenia jej konkurencyjności. Wskazuje na potrzebę wzmocnienia turystyki jako sektora gospodarki, który aby sprostać wyzwaniom globalizacji, powinien stawiać na innowacyjność i konkurencyjność, wysoką jakość świadczonych usług oraz zrównoważony rozwój.

Do głównych dokumentów, które wyznaczały kierunki działań w polityce turystycznej UE (bezpośrednio ukierunkowane na turystykę), należy zaliczyć przede wszystkim następujące komunikaty Komisji:

– *Pracując wspólnie na rzecz przyszłości europejskiej turystyki* (z 13 listopada 2001 roku),
– *Podstawowe kierunki dotyczące zrównoważonego rozwoju turystyki europejskiej* (z dnia 25 listopada 2003 r.),
– *Odnowiona polityka turystyczna UE: Ku silniejszemu partnerstwu na rzecz turystyki europejskiej* (z dnia 17 marca 2006 r.),
– *Agenda dla zrównoważonej i konkurencyjnej turystyki europejskiej* (z dnia 19 października 2007 r.),
– *Europa – najpopularniejszy kierunek turystyczny na świecie – nowe ramy polityczne dla europejskiego sektora turystycznego* (z dnia 30 czerwca 2010r.),
– *Europejska strategia na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w turystyce przybrzeżnej i morskiej* (z dnia 20 lutego 2014 r.),
– *Wniosek. Zalecenie Rady w sprawie europejskich zasad jakości w turystyce* (z dnia 20 lutego 2014 r.).

Tabela 4. Główne cele i priorytety polityki turystycznej UE

Rok	Wytyczne UE w sferze turystyki	Główne cele i priorytety
2006	*Odnowiona polityka turystyczna UE: Ku silniejszemu partnerstwu na rzecz turystyki europejskiej*, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, dnia 17.3.2006, KOM(2006) 134	Główne cele: Podniesienie konkurencyjności europejskiego przemysłu turystycznego Stworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy poprzez zrównoważony wzrost turystyki w Europie i na świecie Główne kierunki działań: Włączanie środków wywierających wpływ na turystykę w główny nurt polityki; Promowanie zrównoważonej turystyki Wzmocnienie rozumienia i widoczności turystyki
2010	*Europa – najpopularniejszy kierunek turystyczny na świecie – nowe ramy polityczne dla europejskiego sektora turystycznego*, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, dnia 30.6.2010 KOM(2010) 352	Cele priorytetowe: Stymulowanie konkurencyjności sektora turystycznego w Europie Wspieranie rozwoju zrównoważonej i odpowiedzialnej turystyki wysokiej jakości Konsolidacja wizerunku i widoczności Europy jako zbioru kierunków turystycznych wysokiej jakości i opartych na zasadach zrównoważonego rozwoju Pełne wykorzystanie potencjału różnych obszarów polityki i instrumentów finansowych UE na rzecz rozwoju turystyki

Źródło: opracowanie własne na podstawie Komunikatów Komisji Europejskiej.

Szczególne znaczenia miała *Odnowiona polityka turystyczna*… z 2006 roku, gdzie jako główne cele wskazano podniesienie konkurencyjności europejskiego przemysłu turystycznego oraz stworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy poprzez zrównoważony wzrost turystyki w Europie i na świecie. W dokumencie tym szczególny nacisk położono na współpracę różnych podmiotów gospodarki turystycznej przy planowaniu i wdrażaniu europejskiej polityki turystycznej. Wskazano na potrzebę budowania partnerstw na wszystkich szczeblach zarządzania turystyką.

Ocenia się, że do połowy pierwszej dekady XXI wieku europejska polityka turystyczna nie miała większego wpływu na strategie rozwoju lokalnego w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej, gdyż w praktyce odnosiła się do zbyt ogólnych zagadnień i wytycznych. Przełom nastąpił wraz z przyjęciem Agendy 21 [Komunikat Komisji 2007] i jednoznacznym wsparciem Komisji na rzecz zrównoważonego

rozwoju turystyki (postrzeganie zrównoważonego rozwoju jako sposobu na zapewnienie długoterminowej konkurencyjności turystyki). Był to pierwszy dokument polityki turystycznej, który na poziomie europejskim poruszył zagadnienia mające bezpośrednie przełożenie na politykę rozwoju lokalnego [Łaźniewska (red.) 2012, s. 68].

Kolejne wytyczne dotyczące polityki turystycznej pojawiły się w 2010 roku w Komunikacie Komisji Europejskiej *Europa – najpopularniejszy kierunek turystyczny na świecie – nowe ramy polityczne dla europejskiego sektora turystycznego*. Ukierunkowano je na realizację celów i priorytetów gospodarczych UE określonych w nowej strategii gospodarczej – *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. Strategia *Europa 2020* wskazała trzy najważniejsze priorytety:

– wzrost inteligentny (zwiększenie roli wiedzy, innowacji, edukacji i społeczeństwa cyfrowego),
– wzrost zrównoważony (produkcja efektywniej wykorzystująca zasoby przy jednoczesnym zwiększeniu konkurencyjności),
– wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (zwiększenie aktywności zawodowej, podnoszenie kwalifikacji i walka z ubóstwem) [Komunikat Komisji 2010a].

Turystyka może przyczyniać się przede wszystkim do powodzenia takich projektów przewodnich UE, jak „Polityka przemysłowa na rzecz ekologicznego rozwoju", „Unia innowacji", „Europejska agenda cyfrowa" oraz „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia".

Nowe ramy działań wskazały na potrzebę podniesienia konkurencyjność turystyki europejskiej i zwiększenia jej potencjału rozwojowego w oparciu o zasady zrównoważonego rozwoju. W komunikacie Komisji Europejskiej z 2010 roku wskazano, że w celu podniesienia konkurencyjności turystyki w UE należy przede wszystkim:

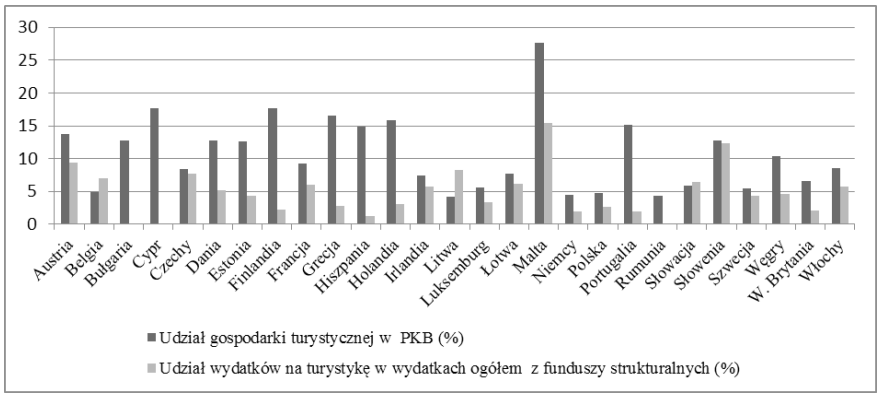
– zachęcać do różnicowania oferty turystycznej (UE wspierać będzie m. in. tworzenie europejskich tematycznych produktów turystycznych),
– rozwijać innowacje w sektorze turystycznym,
– podnosić kompetencje zawodowe pracowników tego sektora (zwłaszcza w celu przygotowania ich na nowe technologie i nowe oczekiwania ze strony rynku oraz ułatwianie ich mobilności),
– znaleźć rozwiązanie dla problemu sezonowości popytu,
– rozbudować bazę wiedzy społeczno-gospodarczej o turystyce (w tym zadbać o poprawę jakości danych statystycznych i analiz dotyczących turystyki) [Komunikat Komisji 2010b, ss. 8–11].

Drugim istotnym obszarem działań, który ma zapewnić Europie pozycję najpopularniejszego kierunku turystycznego jest pobudzanie rozwoju zrównoważonej i odpowiedzialnej turystyki wysokiej jakości. W tym celu podjęto m.in. inicjatywę opracowania europejskiego systemu wskaźników turystycznych dla zrównoważonego zarządzania kierunkami turystycznymi, który ma służyć ośrodkom turystycznym do mierzenia i monitorowania zrównoważonej turystyki na poziomie lokalnym (obecnie realizowana jest faza pilotażowa projektu). Zrównoważony rozwój stał się obecnie ważnym wyzwaniem współczesnej polityki turystycznej [Kiryluk 2012], zarówno na poziomie europejskim, krajowym, jak też regionalnym i lokalnym.

Wsparcie finansowe turystyki ze środków Unii Europejskiej

Ocenia się, że do tej pory rozwój turystyki nie był wystarczająco wspierany w ramach europejskiej polityki spójności, pomimo wielu korzyści, jakie niesie gospodarka turystyczna dla poprawy spójności wewnętrznej Unii. Przeprowadzona przez Butowskiego analiza porównawcza względnej wysokości wydatków z funduszy strukturalnych na rozwój gospodarki turystycznej z jej wkładem do Produktu Krajowego Brutto w roku 2011 pokazała, że dziedzina ta w poszczególnych krajach jest wspierana w mniejszym stopniu niż przyczynia się do rozwoju ich gospodarek (wyjątek stanowiła Słowacja). Tendencja ta może wskazywać „na niedowartościowanie gospodarki turystycznej w polityce spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej krajów członkowskich, mimo znaczącego wpływu tej dziedziny na poprawę wewnętrznej spójności Wspólnoty – nie tylko w wymiarze ekonomicznym, ale również politycznym i społeczno-kulturowym" [Butowski 2012].

Rysunek 2. Porównanie udziału turystyki w PKB i udziału wydatków na turystykę w stosunku do ogółu wydatków z funduszy strukturalnych (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Butowski 2012.

Budżet unijny na lata 2014–2020 nie przewiduje zmian na korzyść turystyki. Plan podziału środków przygotowany przez Komisję Europejską skupia się na innych gałęziach gospodarki, brakuje niezależnej linii finansowania turystyki. W podziale Funduszy Europejskich na lata 2014–2020 wsparcie unijne rozpisano na 11 celów tematycznych [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014a]:

1. Wzmacnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji.
2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjnych i komunikacyjnych (TIK).
3. Wzmacnianie konkurencyjności MŚP, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury.
4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach.
5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem.
6. Zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami.
7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej.
8. Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników.
9. Promowanie włączenia społecznego, walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją.
10. Inwestowanie w kształcenie, szkolenie oraz szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie.
11. Wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej.

Niestety wśród tych celów nie wymienia się bezpośrednio turystyki. Jest ona jedynie pośrednio powiązana z innymi celami tematycznymi (3,6). Zgodnie z założeniami, większe fundusze mają otrzymać samorządy wojewódzkie, wzrośnie też budżet na innowacyjność, badania naukowe, zatrudnienie i włączenie społeczne.

Ważnym instrumentem wsparcia konkurencyjności przedsiębiorstw branży turystycznej w latach 2014–20 może być *Program ramowy na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (COSME),* gdzie turystyka wymieniona jest jako jeden z celów szczegółowych programu. Program COSME zastąpił *Program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji* (CIP) realizowany w latach 2007–2013. Na jego realizację

przewiduje się środki w wysokości ok. 2,3 mld EUR. Celem programu jest poprawa dostępu MŚP do finansowania, poprawa dostępu do rynków (w szczególności unijnych, ale również na poziomie globalnym), poprawa ramowych warunków konkurencyjności i trwałości przedsiębiorstw unijnych (w szczególności MŚP, w tym w sektorze turystyki) oraz promocja przedsiębiorczości [Ministerstwo Gospodarki 2014]. Program COSME w zakresie turystyki pozwoli między innymi na dofinansowanie tworzenia transnarodowych produktów turystycznych, wsparcia projektu EDEN czy promocji Europy, jako wiodącego kierunku turystycznego.

Ocenia się jednak, że w Polsce istnieje duży problem ze zdobyciem dofinansowania z Unii na innowacyjne projekty w branży turystycznej. Turystyka przegrywa z takimi dziedzinami, jak medycyna czy informatyka, również ze względu na trudność w wykazaniu innowacyjności projektów turystycznych. Ponadto, dużo więcej funduszy trafiło do tej pory do samorządów niż do przedsiębiorców [Wiadomości Turystyczne 2012].

W ostatnich latach wzmocniono rolę samorządów terytorialnych w systemie zarządzania turystyką, zwłaszcza na poziomie regionalnym. Coraz bardziej widoczna jest rola regionów jako podmiotów polityki turystycznej, które kreują dynamikę i kierunki rozwoju turystyki oraz tworzą określone warunki dla funkcjonowania i rozwoju innych podmiotów gospodarki turystycznej. Stąd też polityka regionalna UE ma bardzo duży wpływ na realizację celów polityki turystycznej. Dotychczas większość środków wspomagających rozwój turystyki pochodziło z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR). Na turystykę w latach 2007–2013 przeznaczono od 5 do 10 % środków z EFRR [Walasek 2014, s. 60].

W Polsce głównym źródłem finansowania przedsięwzięć turystycznych w regionach były środki z 16 Regionalnych Programów Operacyjnych. Przeprowadzona przez zespół Panasiuka analiza tych programów wykazała, że turystyka wraz z kulturą znalazły się wśród głównych osi priorytetowych aż 14 programów regionalnych (z wyjątkiem woj. łódzkiego i opolskiego). Świadczyć to może o wysokiej randze turystyki wśród głównych determinant rozwojowych poszczególnych regionów Polski [Panasiuk 2014, s. 117].

Tabela 5. Turystyka w Regionalnych Programach Operacyjnych w Polsce w latach 2007-2013

Województwo	Oś priorytetowa RPO, w ramach której wspierane są działania w sferze turystyki	Alokacja środków w ramach priorytetu (w euro)	Udział środków priorytetu w środkach programu (w %)
Dolnośląskie	6.Wykorzystanie i promocja potencjału turystycznego i kulturowego Dolnego Śląska	108 479 487	6,9
	9. Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich na terenie Dolnego Śląska	107 160 013	6,8
Kujawsko-pomorskie	4.Rozwój infrastruktury społecznej	125 657 715	10,7
	6. Wsparcie rozwoju turystyki	47 550 191	4,0
	7. Wspieranie przemian w miastach i obszarach wymagających ochrony	85 590 344	7,3
Lubelskie	3. Atrakcyjność terenów miejskich i tereny inwestycyjne	73 351 273	5,2
	7. Kultura, turystyka i współpraca międzyregionalna	99 859 680	7,1
Lubuskie	5. Rozwój i modernizacja infrastruktury turystycznej i kulturowej	35 745 986	6,1
Łódzkie	3. Gospodarka, innowacyjność i przedsiębiorczość	286 860 352	21,5
	5. Infrastruktura społeczna	120 765 709	9,0
	6. Odnowa obszarów wiejskich	100 638 091	7,5
Małopolskie	3. Turystyka i przemysł kulturowy	101 004 036	6,3
	8. Współpraca międzyregionalna	10 000 399	0,6
Mazowieckie	5.Wzmacnianie roli miast w rozwoju regionu	89 743 340	4,8
	6.Wykorzystanie walorów naturalnych i kulturowych dla rozwoju turystyki i rekreacji	150 182 726	8,0
Opolskie	5. Infrastruktura społeczna i szkolnictwo wyższe	44 714 481	7,7
	6. Aktywizacja obszarów miejskich i zdegradowanych	34 171 585	5,9
Podkarpackie	6. Turystyka i kultura	37 071 388	3,1
Podlaskie	3. Rozwój turystyki i kultury	109 293 261	13,8
	6.Rozwój infrastruktury społecznej	b.d.	b.d.
Pomorskie	3.Funkcje miejskie i metropolitarne	106 207 892	8,2
	6.Turystyka i dziedzictwo kulturowe	44 253 288	3,4

Śląskie	3. Turystyka	110 420 000	5,4
	4. Kultura	36 014 150	1,8
Świętokrzyskie	5. Wzrost jakości infrastruktury społecznej oraz inwestycje w dziedzictwo kulturowe, turystykę i sport	108 871 090	12,0
	6. Wzmocnienie ośrodków miejskich i rewitalizacja małych miast	74 522 654	8,2
Warmińsko-mazurskie	2. Turystyka	134 750 465	10,6
	4. Rozwój, restrukturyzacja i rewitalizacja miast	82 923 363	6,5
Wielkopolskie	4.Rewitalizacja obszarów problemowych	54 060 000	4,1
	6Turystyka i środowisko kulturowe	61 470 000	4,6
Zachodnio-pomorskie	5.Turystyka, kultura i rewitalizacja	74 935 655	8,7
	6. Rozwój funkcji metropolitarnych	116 780 745	13,5

Źródło: Panasiuk 2014, ss. 118–125.

Łączna pula środków alokowanych ze wszystkich 16 RPO w ramach priorytetów bezpośrednio związanych z turystyką wyniosła 1,22 mld EUR, co stanowiło ponad 6% ogółu środków z RPO. Natomiast uwzględniając dodatkowo kwoty alokacji z priorytetów pośrednio związanych z rozwojem gospodarki turystycznej w regionach kwota ta wyniosła 2,77 mld EUR, co stanowiło 14% sumy środków RPO [Panasiuk 2014, s. 125]. Niektóre projekty samorządowe mające zwiększyć atrakcyjność turystyczną poszczególnych obszarów czy miejscowości w praktyce ukierunkowane były jednak głównie na poprawę jakości życia ich mieszkańców, a nie na przyciągnięcie turystów.

W nowym okresie programowania na lata 2014–2020 zdecydowanie większy nacisk położony zostanie na zintegrowane podejście terytorialne, które dotyczy lepszego wykorzystania zasobów (w tym także zasobów ludzkich) oraz specjalizacji terytoriów w regionach o różnym poziomie rozwoju. Opierać ma się na systemie wielopoziomowego zarządzania, wykorzystującym współpracę partnerów, ich sieciowanie, w którym bardzo ważną rolę odgrywa koordynacja podmiotów na różnych szczeblach terytorialnych. Regiony w większym stopniu przejmą odpowiedzialność za realizację celów stawianych przed Polską. Instrumentem zapewniającym komplementarność interwencji realizowanych przez rząd i samorząd będzie kontrakt terytorialny [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014b].

Nowa polityka spójności kompleksowo koncentruje się na wynikach. Jak podkreśla Barroso, regiony będą musiały określić nie tylko, na co

wydały pieniądze, ale także co zrobiły, aby maksymalnie wykorzystać te fundusze. Korzystanie ze środków unijnych będzie bardziej monitorowane i oceniane [Komisja Europejska (2013), s. 6]. Fundusze unijne powinny być przeznaczone głównie na zagadnienia strategiczne i kluczowe. Największe szanse na pozyskanie dofinansowania będą mieć gminy, powiaty i województwa stawiające na ponadlokalny czy też ponadregionalny wymiar planowanych przedsięwzięć [Gazeta Samorządu i Administracji 2011, s. 12].

Zakończenie

Turystyka jest dziedziną, która ma bardzo duży wkład w rozwój gospodarki Unii Europejskiej i jej poszczególnych regionów. Może być ważnym instrumentem pobudzania rozwoju regionalnego, gdyż stymuluje rozwój innych dziedzin działalności gospodarczej, przyczyniając się do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Ma to szczególne znaczenie w przypadku obszarów słabiej rozwiniętych, peryferyjnych, problemowych, obszarów wiejskich czy nadmorskich. Z tego też względu turystyka jest coraz częściej postrzegana jako sektor o znaczeniu strategicznym i rosnącym potencjale rozwojowym. Niestety ten potencjał wciąż nie jest jeszcze wystarczająco wykorzystywany w wielu regionach UE. Potrzebna jest spójna i długofalowa polityka turystyczna nie tylko na szczeblu unijnym czy krajowym, ale również regionalnym i lokalnym, która wspierać będzie kreowanie atrakcyjnych i konkurencyjnych produktów turystycznych w regionach.

W ostatnich latach rośnie zaangażowanie Unii i wszystkich państw członkowskich w stymulowaniu konkurencyjności, innowacyjności i społecznej odpowiedzialności sektora turystycznego oraz zrównoważonego rozwoju obszarów recepcji turystycznej. Większa odpowiedzialność za te działania spoczywa także na regionach. Obserwuje się decentralizację w systemie zarządzania turystyką, zarówno jeśli chodzi o realizację celów polityki turystycznej, jak i podział środków unijnych na ich realizację. Szczególny nacisk w polityce turystycznej jest kładziony na rozwijanie szeroko rozumianego partnerstwa w turystyce (w tym rozwój klastrów turystycznych w regionach, które stanowić będą istotny kapitał społeczny) i podejście produktowe (głównie wsparcie rozwoju ponadlokalnych i ponadregionalnych produktów turystycznych). Znaczącym czynnikiem konkurencyjności gospodarki turystycznej w regionach powinno być też umiejętne wykorzystanie wiedzy, przejawiające się w rozwoju zasobów ludzkich.

Bibliografia

Butowski (2012), Turystyka w polityce spójności Unii Europejskiej [online], http://ec.europa.eu/polska/news/opinie/121220_turystyka_pl.htm, [dostęp:15.07.2014].

Eurostat (2013a), Tourism Satellite Accounts (TSAs) in Europe - 2013 edition, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/c [dostęp: 10.07.2014].

Eurostat (2013b), Tourism trends, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained, [dostęp: 10.07.2014].

Gazeta Samorządu i Administracji (2011), Jak samorządy mogą przygotowywać się do nowej perspektywy finansowej [online] http://gsia.infor.pl, [dostęp: 12.07.2014].

Helnarska K.J. (2012), *Działania Unii Europejskiej na rzecz rozwoju turystyki z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.

Kiryluk H. (2012), *Zrównoważony rozwój turystyki wyzwaniem współczesnej polityki turystycznej* [w:] A. Rapacz (red.), *Wyzwania współczesnej polityki turystycznej. Problemy polityki turystycznej*, „Prace Naukowe" Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu" , nr 259.

Komisja Europejska (2013), *Polityka spójności – skuteczny stymulator wzrostu gospodarczego w Europie*, „Panorama", nr 48 [online], http://ec.europa.eu/regional_policy [dostęp: 07.07. 2014].

Komunikat Komisji Europejskiej (2006), *Odnowiona polityka turystyczna UE: Ku silniejszemu partnerstwu na rzecz turystyki europejskiej*, KOM (2006)134 wersja ostateczna [dostęp: 17.03.2006].

Komunikat Komisji Europejskiej (2007), *Agenda dla zrównoważonej i konkurencyjnej turystyki europejskiej*, Komisja Wspólnot Europejskich, KOM (2007) 621wersja ostateczna [dostęp: 19.10.2007].

Komunikat Komisji Europejskiej (2010 a), *EUROPA 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, KOM (2010) 2020 [dostęp: 03.03.2010].

Komunikat Komisji Europejskiej (2010 b), *Komunikat komisji Europa - najpopularniejszy kierunek turystyczny na świecie – nowe ramy polityczne dla europejskiego sektora turystycznego*, KOM (2010) 352, [dostęp: 30.06.2010].

Łaźniewska E. (red.) (2012), Turystyka w rozwoju lokalnym [online], http://www.kdg.ue.poznan.pl/att/Gospodarka_Turystyczna/podrecznik_GT, [dostęp: 12.07.2014].

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2014 b), Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020, uwarunkowania strategiczne, zał.1, http://www.mir.gov.pl/fundusze/Fundusze_Europejskie_2014_2020, [dostęp: 11.07.2014].

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2014a), Programowanie perspektywy finansowej 2014 -2020 - Umowa Partnerstwa,http://www.mir.gov.pl, [dostęp: 10.07.2014].

Ministerstwo Sportu i Turystyki (2013), Turystyka w Polsce w 2013 – ulotka statystyczna, http://www.msport.gov.pl/badania-rynku-turystycznego/ulotka-statystyczna-turystyka-w-polsce-2013, [dostęp: 10.07.2014].

Ministerstwo Sportu i Turystyki (2014), Charakterystyka przyjazdów do Polski w 2013 roku- komunikat, http://www.msport.gov.pl/article/przyjazdy-do-polski-w-2013-roku-synteza-wynikow-badan, [dostęp: 10.07. 2014].

Panasiuk A. (red.) (2014), *Wykorzystanie funduszy europejskich w regionach*, Difin, Warszawa.

Walasek J. (2014), *Turystyka w Unii Europejskiej*, Difin.

World Travel &Tourism Counsil (2014), Travel & Tourism Economic Impact 2014 European Union [online], http://www.wttc.org/site_media/uploads/downloads/european_union2014.pdf [dostęp: 08.07.2014].

Zawistowska H. (2008), R*ola regionów w realizacji Agendy dla zrównoważonej i konkurencyjnej turystyki europejskiej* [w:] G. Gołembski (red.), *Turystyka jako czynnik wzrostu konkurencyjności regionów w dobie globalizacji,* Akademia Ekonomiczna, Poznań.

Wiadomości Turystyczne (2012), Turystyka w Unii zeszła na dalszy plan [online], http://www.wiadomosciturystyczne.pl, [dostęp: 05.07.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 155–168

Urszula Kobylińska

Politechnika Białostocka

Formy sieciowe na przykładzie współpracy międzyorganizacyjnej w JST w Polsce

Network forms of organization for example cross-organizational collaboration in local government in Poland

Abstract: This article is an attempt to use network theory to describe cross-organizational cooperation of local government units. The main objective of the considerations contained in it is the systematization of knowledge about the possible horizontal forms of cooperation of local governments in terms of functional and spatial relationships in the context of lattice theory. It seems reasonable therefore necessary considerations involving the synthesis of all forms of cooperation in terms of functional and spatial relationships. The analysis is based on the literature and selected examples of existing forms of networking within the local government units.
Key-words: networks in public management, cross-organizational collaboration, local government units.

Wstęp

Na przełomie ostatnich 20 lat można zauważyć, iż sektor publiczny ulega ciągłym przemianom, a innowacyjność staje się jedną z cech jego zmian. Wskazuje się, iż w wielu przypadkach administracja publiczna nie ustępuje organizacjom biznesowym w sposobach i formach dostarczania usług. Jako światowe trendy w zakresie innowacyjności sektora publicznego wymienia się m.in. wykorzystanie nowych technologii (e-administracja), podejście systemowe do zarządzania organizacją, doskonalenie procesów świadczenia usług publicznych, współpartnerstwo w zarzą-

dzaniu czy współpraca z sektorem prywatnym i organizacjami pożytku publicznego [Thenint 2010, s. 9].

Ostatnimi laty coraz częściej w publikacjach z zakresu zarządzania publicznego można spotkać termin „sieci" *(networks)*, chociaż wszedł on do literatury przedmiotu ponad 15 lat temu [Isett, Mergel i in. 2011, s. 157]. Jednym z badaczy, który stworzył podstawy teoretyczne organizowania się instytucji publicznych i ich relacji z otoczeniem w sposób sieciowy był F.W. Scharpf, który wykorzystuje nowy instytucjonalizm, by badać rodzaje koordynacji wynikające z sieci i hierarchii w „nowym rządzeniu" *(New Governance)* w kontekście, w którym efekty związane z globalizacją powodują zmniejszenie się możliwości państwa. W podejściu Scharpfa podmioty państwowe stają się w coraz większym stopniu niezdolne do działania jednostronnego; są one bardziej zależne od innych podmiotów i w konsekwencji poddawane presji rezygnacji z podejścia hierarchicznego i zmuszane do przejścia na koordynację i wspieranie sieci [Glińska 2010, s. 130].

Obecna w Polsce sytuacja społeczna, polityczna i gospodarcza stwarza wiele możliwości do współpracy między samorządami. Może ona rozwijać się w ramach określonych prawnie związków, stowarzyszeń, partnerstw lub wzajemnej wymiany wiedzy, doświadczeń o charakterze nieformalnym. Zgodnie z polskim prawem samorządy terytorialne mogą tworzyć związki komunalne, zawierać porozumienia (umowy cywilnoprawne), tworzyć stowarzyszenia i przystępować do zrzeszeń międzynarodowych. Formy te umożliwiają tworzenie rożnych poziomych struktur współpracy powiązanych z układem przestrzennym zrzeszonych jednostek. Pozwalają one samorządom lokalnym na bardziej operatywne i efektywne działanie w zaspokajaniu potrzeb społeczności lokalnych.

Niniejszy artykuł jest próbą wykorzystania teorii sieci do opisu współpracy międzyorganizacyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Głównym celem rozważań w nim zawartych jest usystematyzowanie wiedzy na temat możliwych poziomych form współpracy samorządów lokalnych z punktu widzenia powiązań funkcjonalno-przestrzennych w kontekście teorii sieci. Zasadne wydaje się podjęcie rozważań, obejmujących syntezę występujących form współpracy międzyorganizacyjnej oraz wskazanie trendów w tym zakresie. W artykule przyjęto twierdzenie, iż formy sieciowe będą przyszłościowym modelem współzarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce. Analizy w nim zawarte oparte są na literaturze przedmiotu oraz wybranych przykładach istniejących form sieciowych w ramach jednostek samorządu terytorialnego.

Jednostki samorządu terytorialnego jako podmioty tworzące sieci międzyorganizacyjne

Podmiotami tworzącymi sieć międzyorganizacyjną mogą być jednostki samorządu terytorialnego (JST), czyli gminy, powiaty oraz województwa. Jednostki samorządu terytorialnego mogą podejmować współpracę i w tym celu zawierać porozumienia lub tworzyć nowe osoby prawne w postaci związków lub stowarzyszeń samorządowych [Kisiel 2003, s. 13]. Jednostki samorządu terytorialnego, znajdujące się na poszczególnych szczeblach podziału zasadniczego, nie podlegają sobie. Fakt zawierania się gmin w powiecie, a powiatów w województwie jest następstwem podziału zasadniczego kraju na jednostki, nie zaś hierarchicznej budowy samorządu terytorialnego. Ustawy samorządowe wprowadzają wręcz oddzielenie jednostek różnego typu, stąd art. 4 ust. 6 Ustawy o samorządzie powiatowym zapewniający nienaruszalność zadań gminy zadaniami powiatu, także art. 4 ust. 1 Ustawy o samorządzie województwa, gwarantujący nienaruszalność samodzielności powiatu i gminy zakresem działania województwa i zapewnienie w ust. 2 o braku jakiejkolwiek relacji między organami tych jednostek [Chrisidu-Budnik, Korczak 2012, s. 94].

Niezależność wspomnianych podmiotów nie zwalnia ich jednak z obowiązku realizowania w najlepszy sposób zadań publicznych. Skuteczne rozwiązywanie problemów wymaga często realizowania działań niestandardowych. Podejmowanie decyzji, szczególnie inwestycyjnych, chociażby dotyczących niewielkiego obszaru (np. gminy) może być ekonomicznie nieracjonalne. Dlatego z punktu widzenia efektywności procesów rozwojowych, a także dla obniżenia kosztów świadczenia usług, niezbędna jest koordynacja, lub ścisła współpraca pomiędzy JST w formie sieci formalnej lub nieformalnej.

O potrzebie i formach współpracy JST w ramach sieci

W ostatnich latach w literaturze dotyczącej samorządu terytorialnego dość sporo miejsca poświecono podejściu sieciowemu. Duża popularność tematu bierze się z faktu, iż koncepcje sieciowe trafnie odzwierciedlają zjawiska rzeczywiste zachodzące zarówno w układach globalnych, jak i mniejszych skalach przestrzennych. Ponadto sieci tworzą nowe formy organizacji społecznej i gospodarczej, a przede wszystkim stają się kluczowym słowem w dyskusji na temat konkurencyjności, innowacji czy zmian cywilizacyjnych [Dziemianowicz 200, s. 79]. Koncepcja New Public Ma-

nagement (NPM), której założenia wdrażane były do sektora publicznego w wieku dwudziestym, zostaje obecnie zastąpiona przez zarządzanie wielopłaszczyznowe (wielopoziomowe, *Multi-Level Governance*), którego podstawą jest partnerstwo różnych podmiotów, nie tylko publicznych [Porawski 2013, s. 2]. W licznych publikacjach naukowych na temat *MLG* najczęściej używanym określeniem charakteru tej współpracy jest słowo „koordynacja". Coraz częściej używany jest także rzeczownik odsłowny „sieciowanie" [Kozak 2013, s. 35]. Oba te określenia trafnie oddają sposób prowadzenia współpracy jednostek samorządu terytorialnego na rzecz poprawy dobrobytu mieszkańców z ich obszaru.

Sformułowano wiele definicji sieci i interpretowano je z punktu widzenia różnych dyscyplin naukowych. Z perspektywy zarządzania publicznego ciekawą definicję przybliża A. Chrisidu-Budnik, wskazując, iż sieci to *forma współpracy, którą tworzą niezależne w sensie prawnym organizacje współpracujące dla realizacji celów indywidualnych* [Chrisidu-Budnik, Korczak 2012, ss. 93–94]. A. Austen dokonuje syntezy najważniejszych wyróżników sieci i wskazuje, iż jest to *układ dwóch lub więcej organizacji zaangażowanych w długoterminową relację; dobrowolne powiązanie między systemami, organizacjami i jednostkami, które angażują się dla realizacji wspólnych zadań, zachowując jednak autonomię*. Cytowana autorka zaznacza także, iż cel, jaki stawiany jest przed sieciami międzyorganizacyjnymi jest taki sam, niezależnie od sektora, do którego należą organizacje wchodzące w skład sieci, a jest nim możliwość realizacji celów strategicznych [Austen 2013, s. 90].

W literaturze przedmiotu zauważyć można wiele sposobów klasyfikacji sieci, w których partnerami są różne instytucje o zasięgu lokalnym czy regionalnym oraz przedstawiciele władz samorządowych. Przykładowo R.V. Springer [2011] wyróżnia m.in. sieci zarządzania, sieci promocyjne, sieci innowacyjne, sieci zorientowane na realizację projektów [Dziemianowicz 2008, s. 84]. Można przyjąć, że w skład sieci międzyorganizacyjnych w ramach sieci publicznych wchodzą organizacje publiczne, społeczne, komercyjne, a celem ich jest działanie na rzecz korzyści publicznych [*Austen, Konkurencja w sieciach*... 2013, s. 80]. Sieci klasyfikowane są także jako formalne (np. zawiązywane na podstawie kontraktu, umów dwustronnych lub wielostronnych, porozumień, etc.) i nieformalne (np. powoływane w celu rozwiązywania problemów publicznych, dzielenia się wiedzą, budowania zaufania do współpracy) [Isett, Mergel, i in. 2011, ss. 162–165]. Funkcjonują ponadto dwa rodzaje sieci międzyorganizacyjnych: takie,

które nie są strukturą organizacyjną, a jedynie formą działania podmiotów oraz takie, które prowadzą do wykreowania nowej struktury w celu wspólnej realizacji zadań [Chrisidu-Budnik, Korczak 2012, s. 91].

Z uwagi na fakt, iż przedmiotem artykułu jest przybliżenie dostępnych i możliwych form sieciowej współpracy międzyorganizacyjnej JST, kluczowy staje się wybór przesłanek, na podstawie których zostaną one sklasyfikowane jako organizacje sieciowe. Kryteriami wyboru stały następujące czynniki [m.in. na podst. Porawski 2013, s. 2]:

– wspólny obszar funkcjonalny obu lub większej liczby partnerów,
– definiowanie i osiąganie wspólnych celów (rozwiązywanie problemów uznanych za wspólne),
– wspólna realizacja zadań umożliwiających osiągnięcie wyznaczonych celów,
– uczestnictwo podmiotów także spoza sektora publicznego,
– ukształtowane formy prawne, lub współpraca w ramach struktur nieformalnych,
– wykorzystanie zasobów (w tym finansów) z różnych źródeł.

Podejmowanie wspólnych działań w ramach różnych form organizacyjnych, według określonych powyżej założeń, ułatwiły reformy ustrojowe, które wyposażyły JST w możliwości organizacyjno-prawne nawiązywania współpracy, np. w formie spółek prawa handlowego, porozumień administracyjnych, stowarzyszeń, fundacji itd. Samorządy wykorzystują obecnie także inne formy współdziałania, w tym konsorcja, klastry i inne sieci współpracy dobrowolnej (umowy). Zidentyfikowane formy współpracy JST w Polsce zestawiono w poniższej (tabela 1).

Tabela 1. Zidentyfikowane trwałe formy współpracy JST w Polsce

	Samorząd gminny	**Samorząd powiatowy**	**Samorząd województwa**
Samorząd gminny	1. związek międzygminny 2. porozumienie komunalne 3. stowarzyszenie JST 4. spółka prawa handlowego 5. lokalna grupa działania 6. lokalna organizacja turystyczna	1. porozumienie z gminą 2. stowarzyszenie JST 3. spółka prawa handlowego 4. lokalna grupa działania 5. lokalna organizacja turystyczna	1. porozumienia w sprawie powierzenia zadań publicznych JST z obszaru województwa 2. stowarzyszenie JST 3. spółka prawa handlowego

Samorząd powiatowy		1. związek międzypowiatowy 2. porozumienie między-powiatowe 3. stowarzyszenie JST 4. spółka prawa handlowego 5. lokalna grupa działania 6. lokalna organizacja turystyczna	1. porozumienia w sprawie powierzenia zadań publicznych JST z obszaru województwa 2. stowarzyszenie JST 3. spółka prawa handlowego
Samorząd województwa			1. stowarzyszenie JST 2. spółka prawa handlowego

Źródło: Porawski 2013, s. 4.

Biorąc pod uwagę powyższe, można zauważyć w działalności JST w Polsce następujące formy sieciowej współpracy międzyorganizacyjnej:

a) związki komunalne (międzygminne i międzypowiatowe),
b) stowarzyszenia i fundacje,
c) porozumienia administracyjne między różnymi kategoriami JST,
d) spółki prawa handlowego,
e) lokalne stowarzyszenia JST (gmin i powiatów) oraz lokalne grupy działania (LGD).

Podejmowanie przez JST różnego rodzaju form aktywności uregulowane jest odpowiednimi aktami prawnymi, w tym Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Ustawą z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (DzU z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), Ustawą z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (DzU z 2001 r. nr 142, poz. 1592 z późn. zm.), Ustawą z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (DzU z 2001 r. nr 142, poz. 1590 z późn. zm.) oraz przepisami Ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU nr 249, poz. 2104 z późń. zm.) w zakresie zasad finansowania działalności JST. Przepisy wskazują na formy, w jakich JST może występować w obrocie publicznoprawnym (podejmując także współpracę z innymi jednostkami samorządu terytorialnego i w tym zakresie zawierając stowarzyszenia), a także określają cele danej działalności i dopuszczalne granice jej podejmowania.

Związki komunalne (międzygminne i powiatowe) są formą przewidzianą do zapewnienia trwałego współdziałania ze sobą gmin (związki

międzygminne) oraz powiatów (związki powiatów). Zasady tworzenia, rejestrowania statutów związków komunalnych (przesądzającego o uzyskaniu przez nie osobowości prawnej), a także – ich działalności określają: Ustawa o samorządzie gminnym (art. 64–73a) i Ustawa o samorządzie powiatowym (art. 65–74) oraz wydane na ich podstawie rozporządzenia. Miasta na prawach powiatu mogą też zawierać związki z gminami [Kijowski 2004, s. 91]. Obecnie w Polsce zarejestrowanych jest 226 związków międzygminnych i dwa powiatowe, działające głównie w dziedzinie ochrony środowiska, zagospodarowania odpadów, gospodarki wodno -kanalizacyjnej czy rozwoju turystyki. Nieliczne z nich mają charakter prorozwojowy [Porawski 2013, s. 14].

W odróżnieniu od związków gmin i związków powiatów, **stowarzyszenia i fundacje** są formami trwałej współpracy, której podjęcie i prowadzenie nie powoduje żadnych zmian we właściwości i odpowiedzialności JST za realizację zadań publicznych. Służą one natomiast przeważnie wymianie doświadczeń i informacji, promocji, a nawet – wykonywaniu niektórych zadań publicznych w imieniu współdziałających jednostek i na ogół – na ich wyłączne ryzyko i odpowiedzialność [Kijowski 2004, ss. 95–96]. Stowarzyszenia mogą mieć charakter lokalny, regionalny, ogólnopolski czy międzynarodowy. Począwszy od 1 stycznia 2004 r. stowarzyszenia JST mogą uzyskać status organizacji pożytku publicznego.

Porozumienia administracyjne są najszerzej stosowaną w praktyce formą współdziałania, i to nie tylko jednostek samorządowych tego samego szczebla, ale także powiatów z gminami i gmin z powiatami grodzkimi, województw samorządowych z powiatami i gminami, a także wojewodów z wszystkimi rodzajami JST. Porozumienia międzykomunalne mają służyć powierzeniu jednej z gmin lub jednemu z powiatów, wykonywania zadań publicznych, należących do zawierających je stron. Gminy (powiaty), wykonujące zadania określone takim porozumieniem, przejmują prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, zaś pozostałe gminy obowiązane są uczestniczyć w kosztach realizacji powierzonego zadania [Kijowski 2004, ss. 97–98]. Na dzień dzisiejszy nie jest prowadzony rejestr porozumień międzykomunalnych, dlatego utrudnione jest oszacowanie skali tego zjawiska w Polsce [Porawski 2013, s. 27].

JST w Polsce mają osobowość prawną, a co za tym idzie zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych. W takim zakresie, w jakim nie jest to sprzeczne z obowiązującym prawem, mogą one zawierać **umo-**

wy zarówno między sobą, jak i z innymi podmiotami prawa. Umowy, na mocy których dochodzi do przekazania wykonywania zadań o charakterze publicznym przez organ administracji publicznej innemu organowi tej administracji albo jednostce innego rodzaju, są **umowami administracyjnymi** [Kijowski 2004, s. 99]. Obecnie nie można ocenić w skali kraju, jak wiele tego typu form współpracy międzyorganizacyjnej występuje, gdyż nieprowadzony jest ogólnopolski rejestr umów.

Spółki prawa handlowego powoływane są w celu wspólnej realizacji zadań w bardziej efektywnej, pozbawionej wad związków, formie. Występują też spółki prorozwojowe (lotniska regionalne i lokalne, targi, centra kongresowe, itp.) [Porawski 2013, s. 39]. Na szczególną uwagę zasługują spółki prawa handlowego powoływane przez gminy. Spółki komunalne w większości są podmiotami, których właścicielem jest jedna gmina, jednak część z nich stanowi współwłasność więcej niż jednej gmin oraz powiatu i/lub województwa.

W kontekście teorii sieci, zdefiniowane powyżej formy współpracy międzyorganizacyjnej pomiędzy JST są przykładem połączenia relacji (wymiany) między jednostkami samorządu terytorialnego, w dużym stopniu związanych z ich działalnością społeczno-gospodarczą i w większości nietworzących nowych struktur organizacyjnych. Władze reprezentujące samorząd traktować można jako węzły sieci. Oznacza to także, iż w niniejszych rozważaniach brana jest pod uwagę wyłącznie współpraca koordynowana przez władze lokalne, a nie np. podmioty prywatne.

Nowe formy współpracy sieciowej JST w Polsce

Postęp techniczny i cywilizacyjny, nacisk społeczności lokalnych na poprawę jakości życia oraz wzrost rangi obszarów funkcjonalnych jako nowej kategorii polityki regionalnej powodują, iż problematyka sieci staje się ważnym tematem dla obszaru wzrostu konkurencyjności JST. Omówione w poprzednim rozdziale formy sieciowej współpracy międzyorganizacyjnej JST są ważnym elementem rewitalizacji administracji publicznej, jednakże nie wszystkie z nich i nie zawsze odpowiadają współczesnym problemom, przed jakimi stoją samorządy. Często można spotkać opinie, iż formy współpracy międzyorganizacyjnej podejmowanej w ramach JST powinny być bardziej elastyczne, mocniej usankcjonowanie prawnie oraz z punktu widzenia potencjalnych kooperantów jawne [por. np. Porawski 2013, s. 65].

Można stwierdzić, iż postulowane formy współpracy międzyorganizacyjnej JST mogą upoważniać je do uczestnictwa w dwojakiego rodzaju sieci:
- sieci międzyorganizacyjnej, która obejmuje pojedynczy obszar sektorowy (np. współpraca wyłącznie między podmiotami z sektora publicznego),
- sieci międzyorganizacyjnej, która łączy sektory i poziomy administracji publicznej oraz umożliwia formalną lub nieformalną współpracę między samorządami, podmiotami prywatnymi, organizacjami pożytku publicznego.

O ile w pierwszym przypadku wypracowano już pewne formy współpracy, drugi rodzaj sieci nabiera coraz większego znaczenia i w części doczekał się już pewnych rozwiązań legislacyjnych (np. *Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym*).

Na uwagę zasługują współczesne formy współpracy sieciowej, w których JST będą aktywnym aktorem:
- nieformalne sieci metropolitalne (aglomeracyjne);
- partnerstwa publiczno-prywatne;
- klastry;
- konsorcja;
- regionalne systemy innowacji (RSI).

Nieformalne sieci metropolitarne stają się obecnie przedmiotem ożywionej dyskusji o tyle istotnej, że wpisującej się w ogólnoeuropejską debatę na temat zarządzania obszarami metropolitalnym [Lackowska 2012]. Sprawne zarządzanie rozrastającym się wciąż obszarem miejskim to duże wyzwanie dla władz lokalnych. Spory pomiędzy gminami podmiejskimi i miastami o transport publiczny, wywóz i składowanie odpadów czy planowanie terenów pod inwestycje stają się nieodłącznym przedmiotem zatargów. Niezbędna jest w tych dziedzinach koordynacja strategii wykraczająca poza jednostkę administracyjną, gdyż ważniejszy w sprawnym świadczeniu usług publicznych stał się obszar funkcjonalny. Pojęcie obszaru funkcjonalnego, jako elementu polityki regionalnej, wprowadziła Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Cechą wiążącą wszystkie obszary funkcjonalne jest spójność celów rozwoju. Administracyjnie obszary te mogą obejmować zarówno gminy miejskie, wiejskie, jak i miejsko-wiejskie [Koncepcja...2011]. Wśród zidentyfikowanych w Polsce obszarów funkcjonalnych można wskazać Poznań (główny element struktury przestrzennej Wielkopolski, a wraz z powiązanym z nim funkcjonalnie otoczeniem tworzy Poznański Obszar Metropolitalny), Miejski Obszar Funkcjonalny Ośrodków Regionalnych Aglomeracja Kali-

sko-Ostrowska, Miejskie Obszary Funkcjonalne Ośrodków Subregionalnych Konin-Leszno-Piła-Gniezno. Należy spodziewać się w najbliższych latach zwiększenia liczby zawiązywanych partnerstw w obszarze sieci aglomeracyjnych. Ważne w tym zakresie wydaje się przedstawiony przez Prezydenta RP projekt Ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego, obecnie znajdujący się na etapie wypracowania stanowiska rządu [http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1699]. Projekt zakłada m.in. tworzenie dobrowolnych sieci formalnej współpracy w aglomeracjach i innych obszarach funkcjonalnych, dających możliwości dostosowania modelu współpracy do lokalnych potrzeb i uwarunkowań.

Inną zdobywającą coraz większą liczbę zwolenników metodą współpracy podejmowanej przez JST są partnerstwa publiczno-prywatne. Jest to prawnie uregulowana forma sieciowej współpracy międzyorganizacyjny JST z partnerami z innych sektorów. Dotyczą one realizowania różnych zadań i podejmowania tematów ważnych dla funkcjonowania i rozwoju lokalnego. Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) w Polsce reguluje wspomniana Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. Zgodnie z jej brzmieniem przedmiotem PPP jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym. Zawierając umowę o partnerstwie, podmiot prywatny zobowiązuje się do realizacji przedsięwzięcia za wynagrodzeniem oraz do poniesienia w całości albo w części wydatków na jego realizację. Podmiot publiczny zobowiązuje się natomiast do współdziałania w osiągnięciu celu tego przedsięwzięcia. W bazie projektów PPP prowadzonej przez Ministra Gospodarki zidentyfikowano w Polsce 72 przedsięwzięcia PPP i 116 pomysłów na projekty współpracy [http://bazappp.gov.pl/project_base/].

Klastry to inna współczesna forma współpracy międzyorganizacyjnej, gdzie JST mogą mieć aktywny udział, wpływając na tworzenie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, jej promocję, ale także zwiększając adaptacyjność lokalnej gospodarki. Klastry nie mają ustawowo uregulowanej formy współpracy i nie posiadają prawnej definicji legalnej. Przypisywanie znaczenia temu pojęciu ma charakter umowny i czerpie z doświadczeń krajów zachodnich. Powstała znaczna liczba definicji klastra, a najczęściej cytowaną jest ta opracowana przez M. Portera, zgodnie z którą klaster to geograficzne skupisko wzajemnie powiązanych firm, wyspecjalizowanych dostawców, jednostek świadczących usługi, firm działających w pokrew-

nych sektorach i związanych z nimi instytucji (np. uniwersytetów, jednostek normalizujących, stowarzyszeń branżowych, instytucji wspierających) w poszczególnych dziedzinach, konkurujących między sobą, ale również współpracujących [Porter 2001].

Władze samorządowe posiadają szereg instrumentów, zarówno planistycznych, jak i ekonomicznych, które mogą być wykorzystane w celu wsparcia rozwoju struktur klastrowych, których działalność wpływa na konkurencyjność regionu. Wspieranie przez JST inicjatyw klastrowych jest sposobem na podniesienie innowacyjności i nowoczesności lokalnej gospodarki, z korzyścią dla każdej ze stron. W ostatnim dziesięcioleciu tworzono z inicjatywy lub z udziałem JST klastry w różnych branżach, w tym w: energetyce, turystyce, budownictwie, logistyce, mediach [Porawski 2013, s. 56]. Ministerstwo Gospodarki prowadzi – za pośrednictwem PARP – benchmarking klastrów.

Wśród nowych form współpracy międzyorganizacyjnej JST pojawia się także **konsorcjum** obejmujące m.in. współdziałanie kilku jednostek bądź jednostek samorządu z organizacjami pozarządowymi. Konsorcjum jest umowną, niezdefiniowaną ustawowo formą współpracy gospodarczej JST, zawieraną w celu realizacji określonego, zazwyczaj jednorazowego przedsięwzięcia (przedmiotowa współpraca nie ma co do zasady natury zobowiązania wzajemnego stron o charakterze ciągłym) [Lic 2008, ss. 98–99]. Do połączenia sił w ramach konsorcjum dochodzi głównie dlatego, że zadanie, które ma zostać wykonane, po prostu przerasta możliwości jednego podmiotu. Dzieje się tak ze względu na jego rozmiar lub poziom skomplikowania. Innym z powodów jest podział ryzyka na więcej podmiotów lub fakt, że tylko kilka podmiotów wspólnie jest w stanie spełnić postawione warunki. W latach 2007–2013 zwiększyła się liczba konsorcjów zawiązywanych przez JST, ponieważ w ramach priorytetu 8, samorządy mogły realizować projekty z organizacjami pozarządowymi, konsorcjami NGO's, innymi instytucjami, np. uczelniami [*Dotacje na innowacje*...2007, s. 17].

Ostatnią wskazaną w niniejszym artykule współczesną formą współpracy międzyorganizacyjnej podejmowanej przez JST jest **Regionalny System Innowacji.** Można określić go jako publiczno-prywatne forum współpracy świata biznesu, administracji samorządowej i państwowej, instytucji naukowo-badawczych i edukacyjnych oraz instytucji pozarządowych umożliwiające aktywizacje lokalnych czynników wzrostu i lepsze

wykorzystanie zasobów. upowszechniania wzorów pozytywnego działania. Cechą RSI jest komplementarność względem regionalnych struktur gospodarczych oraz kompleksowość w ramach regionów, realizowanych przez poszczególnych partnerów zadań. Powstaje swoista funkcjonalna sieć, łącząca wszystkie podmioty działające w sferze transferu wiedzy i technologii [Klepka 2006, ss. 4–5]. Poprzez implementację RSI istnieje szansa na wykształcenie systemu, zdolnego do efektywnego wspierania przedsiębiorstw w podejmowanych przez nie działaniach innowacyjnych. Aby system innowacji mógł zaistnieć, kluczowe jest stworzenie silnych, trwałych powiązań pomiędzy poszczególnymi aktorami procesu innowacji, w tym JST.

Zakończenie

Zmiany, jakie zachodzą w szeroko pojętym zarządzaniu publicznym zwiększają udział i zakres współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego. Partnerstwo między podmiotami tworzy sieć wzajemnych powiązań i relacji ukierunkowanych na osiąganie wspólnych celów. Współpraca międzyorganizacyjna w zarządzaniu publicznym dobrze wpisuje się w nurt koncepcji „*governance*", która bazuje na przekonaniu, że pojedynczy podmiot nie dysponuje odpowiednio wystarczającymi zasobami niezbędnymi dla samodzielnego sprawowania władzy publicznej czy podejmowania przedsięwzięć publicznych.

W powyższym artykule przedstawiono istniejące i nowo powstałe formy sieciowej współpracy międzyorganizacyjnej, gdzie aktywnym uczestnikiem są JST. Wskazano, iż samorządy w coraz większym stopniu dostrzegają konieczność współpracy, zarówno w układzie międzyorganizacyjnym, jak i międzysektorowym, co potwierdza hipotezę, iż formy sieciowe będą częściej wykorzystywane w zarządzaniu JST w Polsce. Wśród kluczowych przesłanek wstępowania do sieci międzyorganizacyjnych należy wskazać wchodzenie w szerszych zakres zadań, często wychodzący poza obszar terytorialny JST, większe angażowanie partnerów z organizacji spoza sektora oraz kierowanie się interesem szeroko pojętej społeczności lokalnej, a nie własnym. Wskazanie optymalnego modelu i formy współpracy JST nie jest jednak możliwe i stanowi przyczynek do dyskusji również w innych krajach europejskich.

Bibliografia

Austen A. (2013), *Konkurencja w sieciach międzyorganizacyjnych. Perspektywa zarządzania publicznego,* „Organizacja i Kierowanie", nr 5.

Austen A. (2013), *Między współpracą a rywalizacją w sieciach. Wyniki badań empirycznych,* „Przedsiębiorczość i Zarządzanie", tom XIV, zeszyt 13, część 1.

Chrisidu-Budnik A., Korczak J. (2012), *Związek jednostek samorządu terytorialnego jako struktura sieciowa*, „Samorząd Terytorialny", zeszyt 1–2.

Dotacje na innowacje. Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 (2007), Wydawnictwo Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

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

Glińska E. (2010), *Współpraca sieciowa w administracji publicznej na przykładzie benchmarkingu,* „Współczesne zarządzanie", nr 4.

http://bazappp.gov.pl/project_base/ [dostęp: 10.07.2014].

http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1699 [dostęp: 10.07.2014].

Isett K., Mergel I.A., LeRoux K., Mischen P.A., Rethemeyer R.K. (2011), *Networks in Public Administration Scholar: Understanding Where We Are and Where We Need to Go*, „Journal of Public Administration Research and Theory", nr 21.

Kijowski D., Misiąg W., Prutis W. i inni (2004), *Wprowadzenie do Programu Rozwoju Instytucjonalnego*, MSWIA, Warszawa.

Kisiel W. (2003), *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, LexisNexis, Warszawa.

Klepka M. (2006), *Raport: W kierunku regionalnych systemów innowacji – polskie i europejskie – przykłady tworzenia struktur sieciowych na poziomie regionów,* Szczecin.

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 grudnia 2011.

Kozak M.W. (2013), *Multi-Level Governance: możliwości wdrożenia w Polsce*, „Zeszyty Naukowe WSEI", seria: EKONOMIA, 6 (1).

Kożuch B. (2011), *Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych,* Monografie i Studia ISP UJ w Krakowie, Kraków.

Kożuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K. (2013), *Mierzenie skuteczności współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu bezpieczeństwem publicznym,* „Studia Ekonomiczne Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach", nr 168.

Lackowska M. (2012), Zarządzanie metropoliami w Europie [online], http://www.wspolnota.org.pl/index.php?id=9&tx_news_pi1%5Bcontroller [dostęp: 01.07.2014].

Lic J. (2008), *Konsorcjum w zamówieniach publicznych*, „Prawo zamówień publicznych", nr 4.

Porawski A. (red.) (2003), *Współpraca JST w Polsce. Stan i potrzeby,* projekt predefiniowany, Poznań.

Porter M. (2001), *Porter o konkurencji,* PWN, Warszawa.

Sienkiewicz-Małyjurek K. (2012), *Sieciowe ujecie współpracy międzyorganizacyjnej w zarządzaniu kryzysowym*, „Współczesne Zarządzanie", nr 3.

Thenint H. (2012), *Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies,* ProInnoEurope, February.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 169–181

Jakub Kraciuk

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego

Ekonomiczne aspekty współpracy transgranicznej Polski z Białorusią

Economic aspects of Polish-Belarus cross-border cooperation

Abstract: Processes taking place in the border areas lead to strengthening of regional ties and to the development of cross-border cooperation. Such cooperation has also been established at the eastern Polish border. This treatise shows evidences of Polish-Belarus cross-border cooperation, the main areas of its development and its effects. It was pointed out that cross-border cooperation between Polish and Belarus covering mainly culture, tourism, sport and cross-border economic relations between the two countries are not sufficient.
Key-words: cross-border, cooperation, economic relation, Polish, Belarus.

Wstęp

Od końca lat osiemdziesiątych XX wieku możemy zauważyć zmiany dokonujące się w Europie na obszarach przygranicznych. Związane są one z jednej strony z procesami integracyjnymi, z drugiej zaś z procesami regionalizacji, prowadzącej do ustanowienia kontaktów wzdłuż nowych granic zewnętrznych Unii Europejskiej. Pogłębiające się procesy integracyjne w Europie nie osłabiły struktur regionalnych, przeciwnie – umacniają się więzi regionalne, coraz wyraźniej artykułowane są różnorodne interesy lokalne, a władze regionalne w coraz większym stopniu starają się współuczestniczyć w mających miejsce w Europie procesach decyzyjnych, w tym dotyczących pograniczy państw. Zachodzącym procesom sprzyjały też przemiany systemowe w krajach postsocjalistycznych. Umacnianiu

się więzi regionalnych sprzyja współpraca transgraniczną, którą według Konwencji Madryckiej, cechuje sąsiedzkość kontaktów obszarów przygranicznych oraz jej regionalny (lokalny) poziom. Współpraca transgraniczna, zgodnie z celem określonym w Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych, ma niwelować przeszkody i usuwać kwestie mogące dzielić regiony. Procesy integracji i współpracy transgranicznej stały się w dobie gospodarki rynkowej i wzrostu samorządności regionów istotnym czynnikiem polityki rozwoju regionalnego.

Polskie regiony przygraniczne podejmują współpracę z regionami wszystkich państw sąsiadujących. Również współpraca transgraniczna rozwija się pomiędzy regionami przygranicznymi Polski i Białorusi. Dla takiej współpracy powołane zostały trzy „euroregiony": Bug, Niemen i Puszcza Białowieska. Celem opracowania jest ukazanie ekonomicznych aspektów współpracy transgranicznej pomiędzy Polską a Białorusią w ramach powstałych euroregionów.

W pracy weryfikacji poddano następującą hipotezę badawczą: Współpraca transgraniczna Polski z Białorusią obejmuje głównie stosunki gospodarcze i przyczynia się do ekonomicznego rozwoju obszarów przygranicznych.

Teoretyczne aspekty współpracy transgranicznej

W literaturze przedmiotu region przygraniczny może być rozumiany jako obszar leżący w bliskim sąsiedztwie granicy czy też region zlokalizowany po jednej stronie granicy, którego jedną z granic tworzy granica państwa [Mikuła-Bączek 2008, ss. 114–115]. Z kolei region transgraniczny jest to fragment przestrzeni społeczno-gospodarczej, przekraczającej co najmniej jedną granicę państwową. Fic definiuje region transgraniczny jako terytorium po obu stronach granicy państw, którego „ludność chce współpracować, by pobudzać postęp kulturalny, społeczny i gospodarczy" [Fic 1996, s. 23]. Przygraniczne położenie regionów może być i często bywa przyczyną jego niedorozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego, ale może być także okolicznością sprzyjającą rozwojowi. Daje bowiem możliwość nawiązania bezpośredniej współpracy z sąsiadującymi regionami należącymi do innej narodowej przestrzeni, a jednocześnie z całym krajem [Mikuła-Bączek 2008, ss. 114–115].

Współpraca regionów granicznych określana jest mianem transgranicznej. Oznacza ona każde wspólnie podjęte działanie, mające na celu

umocnienie sąsiedzkich kontaktów między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron. Jest specyficznym rodzajem współpracy międzynarodowej charakteryzującej się współdziałaniem na poziomie lokalnym lub regionalnym. Stanowi istotny element europejskiej polityki rozwoju regionów [Lechwar 2008, s. 23]. Jak zauważa Ślusarz [2006], współpraca transgraniczna ma na celu podnoszenie poziomu jakości życia, pokonywanie dotychczasowych podziałów ekonomicznych, popieranie idei jedności europejskiej i współdziałania międzynarodowego, przezwyciężanie negatywnych stereotypów etnicznych, umacnianie poczucia wspólnoty, kształtowanie i umacnianie nawyków współpracy [Ślusarz 2006, s. 11]. Greta [2003, s. 39] uważa natomiast, że współpraca transgraniczna jest formą uspołecznienia stosunków zewnętrznych państwa. Zdaniem autorki, współpraca włącza społeczności obszarów przygranicznych w stosunki międzynarodowe oraz jest drogą dochodzenia do społeczeństwa otwartego, uczy tolerancji wobec odmienności kulturowej, etnicznej i religijnej. Z kolei Dynia [2000, s. 116] współpracę transgraniczną traktuje jako element współpracy międzynarodowej, którą można postrzegać jako wszelkiego rodzaju pokojowe międzynarodowe stosunki, mające na celu wzajemne korzyści. Istotnym celem takich relacji – obok kształtowania dobrego sąsiedztwa – jest pokonywanie negatywów peryferyjnego dotąd położenia obszarów przygranicznych oraz wykorzystanie szans rozwojowych wynikających z bliskości sąsiedniego kraju. Istotą i celem współpracy transgranicznej, jak podkreśla Greta [2003, s. 39], jest więc stworzenie transgranicznej sieci powiązań na szczeblu regionalnym i lokalnym, umożliwiającej kooperację w zakresie gospodarki i infrastruktury oraz wzrost zaufania między sąsiadami przez znoszenie barier socjalnych w dziedzinie oświaty, nauki języków obcych, w rozwiązywaniu codziennych problemów granicznych oraz w sferze kulturalnej.

Na intensywność współpracy transgranicznej oddziałują w szczególności trzy czynniki: (1) powiązania funkcjonalne – silne powiązania funkcji regionów z obszarami znajdującymi się poza granicami danego kraju; (2) modernizacja gospodarki – nowoczesność gospodarki i konkurencyjność względem podmiotów zagranicznych; (3) rozwój społeczeństwa obywatelskiego – gęstsza sieć instytucji społeczeństwa obywatelskiego, która obejmuje też większą otwartość na kontakty zewnętrzne. Do pozostałych czynników warunkujących współpracę transgraniczną należą: ekono-

miczne (poziom rozwoju obu części obszaru transgranicznego, spójność systemów gospodarczych, koniunktura, ceny, płace, kursy walut i bezrobocie); geograficzne (sieć osadnicza, warunki naturalne – ukształtowanie terenu i cechy środowiska przyrodniczego, infrastruktura graniczna); instytucjonalne (status granicy, regulacje wizowe, paszportowe i celne oraz kompetencje władz regionalnych i lokalnych po obu stronach granicy); polityczno-międzynarodowe (wpływ ogólnej atmosfery politycznej na wzajemne kontakty); socjokulturowe i językowe (np. negatywne stereotypy i uprzedzenia czy bariery językowe). Jak zauważa się w Europejskiej Karcie Regionów Granicznych i Transgranicznych, punktem wyjścia do współpracy powinno być wspólne tworzenie infrastruktury transgranicznej i usuwanie barier w przepływie czynników produkcji [Poleszczuk 2013, s. 15].

Rozwój współpracy transgranicznej na wschodniej granicy Polski

Sformalizowana współpraca na polskim pograniczu wschodnim, które stanowi jednocześnie zewnętrzną granicę Unii Europejskiej, trwa zdecydowanie krócej niż na zachodzie i południu. Do 1991 r. była to granica w dużym stopniu zamknięta. Doprowadziło to do peryferyzacji społeczno-ekonomicznej pogranicza, którą wciąż stosunkowo łatwo dostrzec. Na niewielkie możliwości bezpośredniej współpracy, a także kontaktów obywateli i instytucji wpływały restrykcyjne ograniczenia i urzędowa kontrola. Dopiero zmiany systemowe w latach 90. umożliwiły współpracę, zwłaszcza instytucjonalną, np. między jednostkami terytorialnymi, szkołami i instytucjami kultury [Dołzbłasz, Raczyk 2011].

W analizowanym obszarze wykształciły się różne formy współpracy. Formalnie można wyodrębnić dwie formy systemowe współpracy transgranicznej, tj. współpracę rządową i rządowo-samorządową. Pierwsza związana jest z funkcjonowaniem terenowej administracji rządowej, druga głównie z działalnością jednostek samorządowych. Istnienie tych systemów jest uwarunkowane posiadanymi kompetencjami partnerów. Specyficzną formułą jest łączenie tych dwóch elementów na poziomie regionu. Stanowi to bardzo ważny czynnik powodzenia działalności transgranicznej. Na wschodniej granicy Polski najbardziej powszechne są następujące, zinstytucjonalizowane formy współpracy [*Granica wschodnia*…]:

– Euroregiony – obejmują one obszar dobrowolnej współpracy przygranicznej w zakresie spraw gospodarczych, społecznych, kulturalnych,

turystyki, ochrony przyrody, itp. pomiędzy dwoma lub większą liczbą państw i ich władzami lokalnymi. Euroregion stanowi ograniczony geograficznie obszar, składający się z części terytoriów państw, które zgodziły się na koordynowanie swych działań w różnych dziedzinach, nie stanowią struktur ponadpaństwowych, nie są organizacjami wydzielonymi spod narodowej jurysdykcji, administracji czy kontroli, nie mogą stać w sprzeczności z wewnętrzną legislacją i systemem umów międzynarodowych.

– Porozumienia transgraniczne – są zawierane na podstawie umów międzypaństwowych. Zadaniem tej formy współpracy jest realizacja celów polityki państwa w zakresie współpracy transgranicznej. Dotyczy to przykładowo rozbudowy przejść granicznych, wspólnych programów ochrony przyrody czy wód gruntowych, wspierania rozwoju współpracy gospodarczej, turystyki, zagospodarowania przestrzennego, nadzwyczajnych zagrożeń.
– Porozumienia dwustronne (województw, obwodów) – jest to forma dość powszechnie stosowana w regulowaniu i ustalaniu zasad rozwiązywania spraw i problemów będących w kompetencji władz regionalnych, w relacji województwo – po stronie polskiej – obwód – po stronie ukraińskiej, białoruskiej i rosyjskiej. Porozumienia samorządów gmin i miast – zawierane z władzami miast i gmin strony partnerów wschodnich. Suwerenne decyzje w tej sprawie podejmują władze samorządowe. Zakres współpracy mieści się w kompetencjach gmin. Najczęściej są to sprawy partnerstwa w zakresie kultury, sportu, działalności gospodarczej, edukacji.
– Porozumienia instytucjonalne – zawierane bezpośrednio pomiędzy instytucjami i organizacjami rządowymi i publicznymi obydwu stron. Obejmują swoim zakresem wyłącznie sprawy będące w kompetencji decyzyjnej poszczególnych instytucji podejmujących współpracę. Przykładem mogą być porozumienia zawarte przez odpowiednie instytucje o współpracy na temat monitoringu i wymiany informacji w zakresie stanu środowiska przyrodniczego, o wodach granicznych, ochrony weterynaryjnej, zagrożeń epidemicznych.
– Umowy gospodarcze – między podmiotami gospodarczymi, realizowane na zasadach wolnego rynku i wyboru, przy wzajemnych korzyściach partnerów. Do tej kategorii należy zaliczyć między innymi: umowy i kontrakty, wspólne przedsięwzięcia kapitałowe, zakładanie wspólnych firm, projekty i przedsięwzięcia mające charakter długofa-

lowy, odnawialny, obliczony na trwałą i dłuższą strategię współpracy. Decyzje o zakresie i warunkach umów podejmują wyłącznie umawiające się strony.

– Współpraca „wolna" – do tej kategorii należy zaliczyć m.in. handel i wymianę przygraniczną, a także doraźne, często przypadkowe, jednorazowe formy współpracy instytucji, podmiotów, a także obywateli obydwu państw. Ta forma współpracy ma bardzo duże znaczenie gospodarcze dla regionów przygranicznych i istotny wpływ na całościowy układ oraz klimat współpracy międzypaństwowej.

Do 2004 r. na granicy wschodniej zrealizowano zaledwie kilkanaście projektów zarządzanych przez euroregiony. W porównaniu z innymi granicami współpraca była zdecydowanie mniej intensywna (z wyjątkiem handlu przygranicznego). Po wejściu Polski do UE w 2004 r. wschodnie przygranicze objęło wsparcie w ramach Programu sąsiedztwa Polska–Białoruś–Ukraina Interreg III A/TACIS CBC 2004–2006. Wcześniej, od 1998 r., funkcjonował program Phare, ale kwoty alokacji były zdecydowanie mniejsze. Obecnie realizowany jest Program Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2007–2013, który stanowi inicjatywę Komisji Europejskiej. Wspiera on transgraniczne procesy rozwojowe na obszarze pogranicza polsko – białorusko – ukraińskiego. Cel ten jest realizowany poprzez dofinansowywanie projektów przynoszących korzyści regionom przygranicznym w następujących dziedzinach: poprawa warunków dla przedsiębiorczości, rozwój turystyki, poprawa dostępności regionu, ochrona środowiska, sprawne i bezpieczne granice, rozwój regionalnych i lokalnych możliwości współpracy transgranicznej, inicjatywy społeczności lokalnych. Każdy projekt musi obejmować partnerstwo transgraniczne, tzn. powinien być złożony wspólnie przez co najmniej dwóch partnerów – jednego z Polski i drugiego z Białorusi lub z Ukrainy. Budżet Programu ze środków Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa wynosi 186,2 mln euro. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju RP pełni funkcję Wspólnej Instytucji Zarządzającej Programu. Na początku 2014 roku zakończyło się podpisywanie wszystkich 117 umów o dofinansowanie projektów. Ich wartość to 174,1 mln euro [*Wszystkie umowy*…].

Polsko-białoruska współpraca transgraniczna

Celem współpracy transgranicznej bezpośrednio sąsiadujących obszarów w Republice Białoruś i Rzeczypospolitej Polskiej jest zbliżenie

lokalnych społeczności przez podejmowanie wspólnych działań, zmierzających do wspierania rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, inicjowanie kontaktów różnego typu instytucji – samorządów, placówek oświatowych, sportowych, kulturalnych, ochrona środowiska i innych. Na pograniczu polsko-białoruskim funkcjonują trzy wymienione w kolejności ich powstawania, euroregiony: Bug, Niemen oraz Puszcza Białowieska. Euroregion Puszcza Białowieska częściowo pokrywa się z pozostałymi dwoma, wcześniej utworzonymi na tym obszarze euroregionami [Kraska 2006]. Istniejący od 1995 roku Związek Transgraniczny Euroregion Bug obejmuje obecnie trzy jednostki o charakterze regionalnym: obwód brzeski z siedzibą w Brześciu, województwo lubelskie z siedzibą w Lublinie, obwód wołyński z siedzibą w Łucku oraz dwa powiaty z obwodu lwowskiego. Zgodnie ze statutem Euroregion Bug został utworzony w celu rozwoju współpracy obszarów przygranicznych w różnych dziedzinach, natomiast w kwestiach gospodarczych wskazuje się na potrzebę rozwijania kontaktów między mieszkańcami obszarów przygranicznych oraz współpracy instytucjonalnej, a także współpracy podmiotów gospodarczych.

W dniu 6 czerwca 1997 roku podpisane zostało porozumienie o utworzeniu trójstronnego związku transgranicznego Euroregion Niemen, którego założycielami zostali woj. Suwalskie (Polska), województwa Alytus i Mariampol (Litwa) oraz Obwód Grodzieński (Białoruś). Strona rosyjska przystąpiła do Euroregionu w kwietniu 2002 roku. Priorytetowymi celami **działalności Euroregionu w kwestiach gospodarczych są [Związek Transgraniczny Euroregion Niemen…].**

- poprawa lokalnej sytuacji gospodarczej poprzez utworzenie Stowarzyszenia Izb Gospodarczych ERN, zintegrowanej bazy danych biznesowych, wolnych obszarów celnych czy stref ekonomicznych,
- organizacja targów i wystaw, spotkań biznesowych, stałych ekspozycji narodowych,
- rozwój przedsiębiorczości,
- utworzenie punktów konsultacyjnych ds. opracowania strategii rozwojowych.

Euroregion Puszcza Białowieska jest międzynarodowym zrzeszeniem społeczności lokalnych po polskiej i białoruskiej stronie granicy. Polska część Euroregionu Puszcza Białowieska położona jest w południowo-wschodniej części województwa podlaskiego i obejmuje wszystkie miasta i gminy powiatu hajnowskiego oraz dwie gminy powiatu bielskiego. Białoruska część Euroregionu Puszcza Białowieska położona jest w zachod-

niej części Białorusi, rejon swisłocki położony jest na terenie obwodu grodzieńskiego, a rejony prużański i kamieniecki na terenie obwodu brzeskiego. Umowa o utworzeniu Euroregionu Puszcza Białowieska została podpisana 25 maja 2002 roku. Powołanie do życia Euroregionu było konsekwencją kontaktów utrzymywanych przez wiele lat przez lokalne samorządy po obu stronach granicy. Celem nadrzędnym Euroregionu Puszcza Białowieska jest rozwijanie przyjaznej i wzajemnie korzystnej współpracy transgranicznej bezpośrednio sąsiadujących obszarów w Republice Białoruś i Rzeczypospolitej Polskiej, zbliżenie lokalnych społeczności poprzez podejmowanie wspólnych działań, zmierzających do wspierania rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego, inicjowanie kontaktów różnego typu instytucji – samorządów, placówek oświatowych, sportowych, kulturalnych i innych. Istotnym celem Euroregionu, przede wszystkim ze względu na Puszczę Białowieską, jest ochrona środowiska naturalnego przygranicznych regionów.

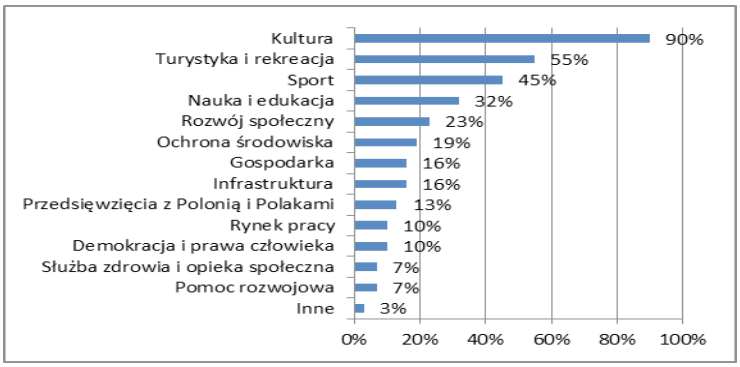
Kontakty w ramach euroregionów, działających na granicy polsko-białoruskiej, są specyficznym i znaczącym rodzajem współpracy prowadzonej przez regionalne lub lokalne struktury władzy, co postrzegane jest nie tylko przez pryzmat pojedynczej granicy polsko-białoruskiej, ale dodatkowo dziejące się na wschodniej granicy Unii Europejskiej. Władze Republiki Białoruś, zgodnie z wymową podpisanej w 1992 roku umowy międzyrządowej o współpracy transgranicznej, deklarowały akceptację rozwoju współpracy transgranicznej, w rzeczywistości często nie wyrażają jednak aprobaty na przystąpienie zainteresowanych jednostek administracyjnych do euroregionów. Z rezerwą podchodzą do tego, co jest europejskie i niezgodne z normami oraz prawodawstwem białoruskim. Scentralizowana administracja białoruska, ogranicza uprawnienia i możliwości społeczeństwa lokalnego, co skutkuje małą aktywnością białoruskiej administracji w obwodach. Samodzielność samorządów w Polsce daje im dużą wolność w podejmowaniu decyzji, czego w kontaktach zagranicznych zdecydowanie brak Białorusinom. Kolejny aspekt trudności prowadzenia i rozwoju współpracy transgranicznej dotyczy finansowania współpracy powstałych euroregionów przygranicznych. Istnieje zróżnicowany poziom w możliwościach dysponowania środkami na współpracę transgraniczną, ale ciągle jest to sytuacja, gdy polskie władze samorządowe dysponują środkami bardzo ograniczonymi w stosunku do potrzeb, natomiast strona białoruska praktycznie nie posiada środków na tego typu działania. Korzyści

wynikające ze współpracy transgranicznej są różne w różnych sferach życia politycznego, gospodarczego, kulturalno-edukacyjnego. W dziedzinie ekonomicznej euroregiony, w tym te na pograniczu białoruskim, związane są z poprawą, a w praktyce z budową infrastruktury oraz zagospodarowania przejść granicznych, które z chwilą przystąpienia Polski do UE, akurat na tej granicy są jednym z celów strategicznych [Kraska 2006].

Bardziej szczegółowe opinie, dotyczące funkcjonowania współpracy transgranicznej pomiędzy Polską i Białorusią, można poznać, studiując końcowy raport projektu „Diagnoza samorządowej i obywatelskiej współpracy transgranicznej w województwie podlaskim". Projekt został współfinansowany ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach zadania publicznego „Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej 2013" [Poleszuk 2013, ss. 1–199]. Jak wskazują wyniki badania, spośród deklarowanych działań, podejmowanych przez władze gminy w celu podniesienia atrakcyjności społeczno-gospodarczej, wyróżniono na pierwszym miejscu pozyskiwanie środków z UE. Wszystkie gminy współpracujące z Białorusią w ostatnich latach ubiegały się o środki z unijne, większość z nich uczestniczyła w „Programie Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina 2007–2013".

Najważniejszymi obszarami współpracy badanych gmin z Białorusią są: kultura, turystyka, sport, rekreacja oraz nauka i edukacja. Najmniej wykorzystywane są natomiast: rynek pracy, demokracja i prawa człowieka, służba zdrowia i opieka społeczna oraz pomoc rozwojowa.

Rysunek 1. Obszary współpracy gmin województwa podlaskiego z Białorusią w opinii respondentów*

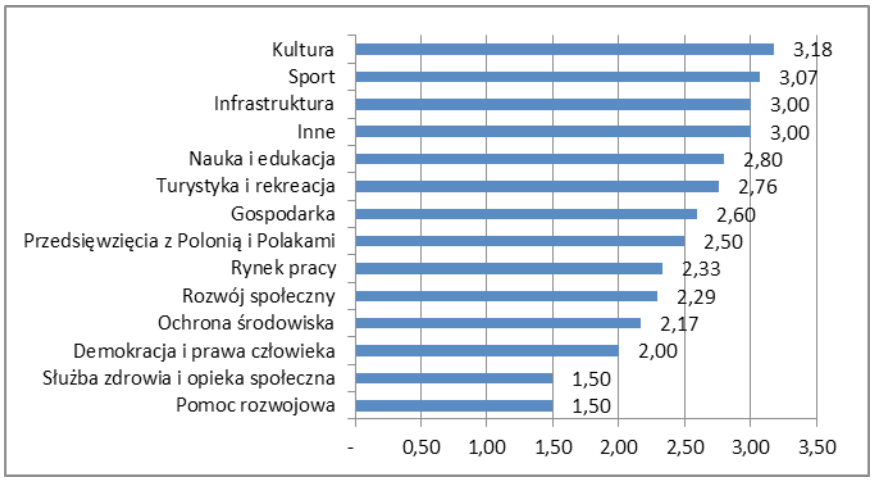


* Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią

Źródło: J. Poleszczuk (red.), *Samorządowa i obywatelska współpraca transgraniczna w województwie podlaskim,* Laboratorium Badań i Działań Społecznych SOCLAB, Białystok 2013, s. 80.

Wyniki badań wskazują jednoznacznie, że podstawowe bariery współpracy związane są z systemem politycznym na Białorusi, który uniemożliwia pewne formy współpracy transgranicznej. Nic więc dziwnego, że w ramach współpracy rozwijane są te dziedziny, które pozostają w miarę neutralne politycznie. Widoczne są trudności we włączeniu do współpracy transgranicznej działań związanych z przedsiębiorczością i rozwojem gospodarczym (rysunek 1).

Rysunek 2. Wpływ współpracy gmin województwa podlaskiego z Białorusią na ich rozwój w opinii respondentów*

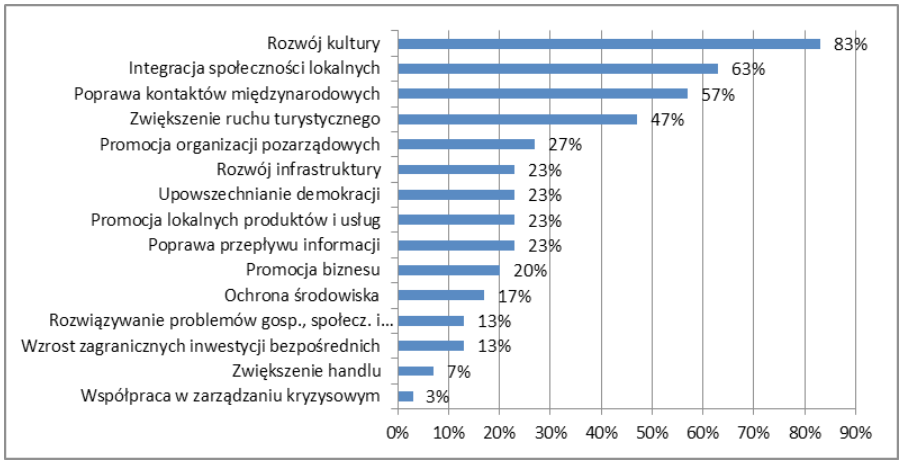


* 4-stopniowa skala, gdzie 4 oznacza zdecydowany wpływ, 3 – umiarkowany wpływ, 2 – znikomy wpływ, 1 – brak wpływu.

Źródło: J. Poleszczuk (red.), *Samorządowa i obywatelska współpraca transgraniczna w województwie podlaskim*, Laboratorium Badań i Działań Społecznych SOCLAB, Białystok 2013, s. 80.

W odpowiedziach świadczących o dużym wpływie współpracy z Białorusią na rozwój gminy wskazywano przede wszystkim na kulturę, sport, infrastrukturę, naukę i edukację. Gospodarka w 4-stopniowej skali znalazła się na dalszym miejscu z notą 2,6 punktów (rysunek 2).

Rysunek 3. Cele realizowane podczas współpracy gmin województwa podlaskiego z Białorusią w opinii respondentów*



* Badanie PAPI, N=31 gmin województwa podlaskiego deklarujących współpracę z Białorusią.

Źródło: J. Poleszczuk (red.), *Samorządowa i obywatelska współpraca transgraniczna w województwie podlaskim*, Laboratorium Badań i Działań Społecznych SOCLAB, Białystok 2013, s. 87.

Przedstawione wyniki badań pozwalają tylko częściowo odnieść się do postawionej we wstępie hipotezy badawczej. Nie ma podstaw, by przyjąć tę hipotezę. Cele realizowane w ramach współpracy transgranicznej są związane głównie z rozwojem kultury, promocją samorządu, integracją społeczną. W dużo mniejszym stopniu służą one natomiast rozwiązywaniu problemów gospodarczych czy społecznych, rozwojowi infrastruktury, zwiększeniu wymiany handlowej czy też inwestycji bezpośrednich (rysunek 3). Oczywiście nawet niewielka współpraca gospodarcza w ramach euroregionów przyczynia się do rozwoju ekonomicznego obszarów przygranicza, jednak potencjał tej współpracy jest zdecydowanie większy. Szans rozwoju współpracy trzeba poszukiwać i je wykorzystywać zarówno na szczeblu centralnym, jak i samorządowym. W wielu przypadkach należy wykorzystywać terytorium Białorusi, zwłaszcza Wolnych Stref Ekonomicznych, do uruchamiania produkcji towarów z przeznaczeniem na rynek białoruski i rosyjski. Białoruś pozostanie dla Polski dogodnym partnerem w zakupach paliw płynnych, gazu, soli potasowej, cementu, drewna, sprzętu komunalnego, budowlanego itd. Kraj ten może stać się pomostem pomiędzy Polską a odległymi państwami Wspólnoty Niepod-

ległych Państw. Należy także zwrócić uwagę na samą Białoruś, gdzie występuje bardzo wiele nisz rynkowych oraz duże zapotrzebowanie na niedostępne wyroby inwestycyjne. Intensyfikacji wzajemnej wymiany sprzyjałoby także ograniczenie lub zlikwidowanie barier w wymianie, występujących zarówno po stronie polskiej jak i białoruskiej. Postulowana powyżej intensyfikacja stosunków gospodarczych Polski z Białorusią przyczyniłaby się do lepszej współpracy w ramach euroregionów i wsparłaby rozwój obszarów przygranicznych.

Zakończenie

Pomimo tego, że obszary położone wzdłuż wschodniej granicy Unii Europejskiej narażone są na wiele utrudnień i niedogodności z tym związanych, to jednak istnienie tej granicy może stworzyć duże możliwości aktywizacji polskich regionów przygranicznych, poprzez rozwój współpracy transgranicznej. Współpraca transgraniczna powinna polegać na realizacji wspólnych inicjatyw służących całym obszarom rozdzielonym granicą, a zatem zmierzać do rozwoju kontaktów pomiędzy społecznościami zamieszkującymi po obu stronach granicy oraz przełamywania barier wynikających z jej funkcjonowania. Taka współpraca jest prowadzona na pograniczu polsko-białoruskim. Jednak główny nacisk kładzie się w niej na rozwój kultury, turystyki, sportu, natomiast niedostateczne rozwijane są transgraniczne stosunki gospodarcze. W mniejszym stopniu samorządy podejmują działania w obszarze handlu zagranicznego, inwestycji bezpośrednich, rynku pracy czy ochrony środowiska.

Przykładowo takie działania, jak wsparcie dla przedsiębiorców (zwłaszcza dla firm wchodzących na rynki krajów ościennych) w zakresie sprawdzania wierzytelności firm z krajów ościennych, badanie rynków wschodnich, wymiana informacji na temat możliwych inwestycji w ramach współpracy między miastami czy gminami (np. informacje o przetargach) itd., pomogłyby przedsiębiorcom i zaktywizowały ich działalność na polsko-białoruskiej granicy.

Bibliografia

Dołzbłasz S. Raczyk A. (2011), *Projekty współpracy trans granicznej na zewnętrznych i wewnętrznych granicach Unii Europejskiej – przykład Polski* „Studia Regionalne i Lokalne", Nr 3(45).

Dynia E. (2000), *Współpraca transgraniczna jako element współpracy międzynarodowej*, Rzeszowskie Zeszyty Naukowe, Prawo – Ekonomia, t. XXIX.

Fic M. (1996), *Elementy metodologii obszarów przygranicznych*, „Wiadomości Statystyczne", nr 11.

Greta M. (2003), *Euroregiony a integracja europejska. Wnioski dla Polski,* Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Kawałko B., Granica wschodnia jako czynnik ożywienia i rozwoju społeczno -ekonomicznego regionów przygranicznych [online], http://www.mir.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/strategia_rozwoju_polski_wschodniej_do_2020/dokumenty/Documents/b3fd8a3c919b4f59a5d7b1be771706a-7Kawako.pdf, [dostęp: 14.07.2014]

Kraska B. (2006), *Polsko-białoruska współpraca transgraniczna jako nowy model więzi międzynarodowych,* Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego, nr 20.

Lechwar M. (2008), *Instytucjonalne podstawy europejskiej współpracy transgranicznej* [w:] *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych*, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.

Mikuła-Baczek E. (2008), *Czynniki ograniczające i aktywizujące współpracę transgraniczną Polski i Ukrainy* [w:] *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja regionów transgranicznych,* Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.

Poleszczuk J. (red.) (2013), *Samorządowa i obywatelska współpraca transgraniczna w województwie podlaskim,* Laboratorium Badań i Działań Społecznych SOCLAB, Białystok.

Ślusarz G. (2006), *Potrzeby rozwoju współpracy transgranicznej* [w:] *Uwarunkowania działalności gospodarczej w sektorze rolno-spożywczym Ukrainy jako podstawa rozwoju współpracy transgranicznej*, Lwowski Państwowy Uniwersytet w Dublanach, Regionalny Związek Spółdzielni Produkcji Rolnej w Rzeszowie, Rzeszów.

Wszystkie umowy w Programie Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina podpisane [online], http://www.ewt.gov.pl/Wiadomosci/Strony/Wszystkie_umowy_w_Programie_Wspolprac_Transgranicznej_PL_B_Ua_podpisane.aspx, [dostęp: 14.07.2014]

Związek Transgraniczny Euroregion Niemen, https://minsk.trade.gov.pl/pl/transgraniczna/article/detail,4754,Zwiazek_Transgraniczny_Euroregion_Niemen, [dostęp: 15.07.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 183–198

Karol Kukuła

Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja w Krakowie

Regionalne zróżnicowanie stopnia zanieczyszczenia środowiska w Polsce a gospodarka odpadami

Regional differentiation of degree of environment pollution in Poland and waste management

Abstract: The paper presents the research within spatial distribution of environment pollution and waste management in Poland in 2012. The investigation led to construction of three ranking arrangements:
- ranking of voivodships with respect to the level of environment pollution,
- ranking of voivodships with respect to the state of waste management,
- ranking of voivodships with respect to the size of waste produced.

Then, the rankings were compared with the application of the specially constructed measure. The analysis shows that the highest similarity occurs in case of the ranking of voivodships according to the state of waste management and ranking of voivodships with respect to the size of waste produced. The relationship seems to be proper and fitting to our expectations.
Key-words: environment, waste, pollution, waste management.

Wstęp

Wiadomo nie od dzisiaj, iż w Polsce występują znaczne różnice regionalne w zakresie stopnia zanieczyszczenia środowiska. Jednym z istotnych czynników, wpływających na poziom zanieczyszczeń, są odpady zarówno komunalne, jak i pochodzenia przemysłowego. Coraz częściej do świadomości decydentów dociera fakt, iż odpady – oraz ich wciąż rosnąca wielkość – stanowią poważny problem. Problem ten występuje nie tylko w Polsce. Wiele państw z grupy tzw. wysokorozwiniętych dobrze radzi

sobie z odpadami, poddaje je procesom konwersji, czerpiąc z tego korzyści. Można zatem wnioskować, że kraje te prowadzą racjonalną gospodarkę odpadami w odróżnieniu od tych, które nie mogą się uporać z tym problemem. Również stan gospodarki odpadami w Polsce według wstępnego rozpoznania, wskazuje na znaczne różnice występujące między województwami.

Celem pracy jest ukazanie zróżnicowań regionalnych występujących w 2012 roku w zakresie:
1. stopnia zanieczyszczenia środowiska,
2. stanu gospodarki odpadami,
3. wielkości wytwarzanych odpadów.

Stan zanieczyszczenia środowiska oraz stan gospodarki odpadami potraktowano jako zjawiska złożone [Kukuła 2000], opisywane kilkoma zmiennymi. Natomiast wielkość wytwarzanych odpadów stanowi jedną zmienną będącą punktem odniesienia w stosunku do dwóch wcześniej wymienionych.

Główną hipotezą badawczą jest stwierdzenie, że zarówno zróżnicowania przestrzenne województw pod względem stopnia zanieczyszczenia środowiska, jak i stanu gospodarki odpadami, są znaczące.

Dokonując odpowiednich przekształceń dla dwóch zjawisk złożonych otrzymano zmienne syntetyczne, co pozwoliło zbudować rankingi województw ze względu na:
1. stopień zanieczyszczenia środowiska,
2. stan gospodarki odpadami,
3. wielkość wytworzonych odpadów.

Kolejną operacją są porównania międzyrankingowe. Pragnę nadmienić, że ranking województw ze względu na stopień zanieczyszczenia środowiska zaczerpnięto z pracy Kukuła [2014].

Metoda stosowana do oceny stopnia dywersyfikacji przestrzennej obiektów ze względu na stan zjawiska złożonego

Mając do oceny zjawisko złożone, którym jest stan gospodarki odpadami w Polsce, należy dokonać wyboru zmiennych diagnostycznych, charakteryzujących to zjawisko. Następną czynnością jest normowanie wybranych cech diagnostycznych celem pozbawienia ich mian oraz doprowadzenie do zbliżonego rzędu wielkości.

Niech zatem zmienne wybrane $(j=1,\ldots, m)$ opisujące zjawisko złożone w r obiektach (województwach) tworzy macierz X:

$$X = [x_{ij}] = \begin{bmatrix} z_{11} & x_{12} & \dots & x_{1m} \\ x_{21} & x_{22} & \dots & x_{2m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ x_{r1} & x_{r2} & \dots & x_{rm} \end{bmatrix}, \quad (i=1,\dots,r) \tag{1}$$

Zmienne diagnostyczne będące stymulantami są normowane wg formuły [Kukuła 2000]:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min\limits_i x_{ij}}{\max\limits_i x_{ij} - \min\limits_i x_{ij}} \tag{2}$$

Zmienne zaś będące destymulantami są normowane wg wzoru:

$$z_{ij} = \frac{\max\limits_i x_{ij} - x_{ij}}{\max\limits_i x_{ij} - \min\limits_i x_{ij}} \tag{3}$$

Oba unormowania spełniają warunek:

$$z_{ij} \in [0,1] \tag{4}$$

Dokonujemy zatem transformacji macierzy złożonej ze zmiennych diagnostycznych oryginalnych w macierz zmiennych unormowanych, czyli przejścia z macierzy X w macierz Z:

$$Z = [z_{ij}] = \begin{bmatrix} z_{11} & z_{12} & \dots & z_{1m} \\ z_{21} & z_{22} & \dots & z_{2m} \\ \dots & \dots & \dots & \dots \\ z_{r1} & z_{r2} & \dots & z_{rm} \end{bmatrix}. \tag{5}$$

Znajomość wartości elementów macierzy Z umożliwia pozyskanie wartości zmiennej syntetycznej charakteryzującej każdy obiekt (tu województwo) ze względu na poziom zjawiska złożonego:

$$Q_i = \frac{1}{m}\sum_{j=1}^{m} z_{ij} \qquad (i=1,\dots,r) \tag{6}$$

Wyznaczenie wartości zmiennej syntetycznej, tworzącej wektor:

$$Q = \begin{bmatrix} Q_1 \\ Q_2 \\ \vdots \\ Q_r \end{bmatrix} \tag{7}$$

stwarza możliwość budowy rankingu obiektów ze względu na stan badanego zjawiska złożonego. W rankingu występują obiekty uporządkowane nierosnąco wg wartości zmiennej syntetycznej Q_i. W dalszej

kolejności można dokonać podziału obiektów na dowolną liczbę grup. Ze względu na liczebność obiektów (w naszym badaniu 16), podzielono całość na 3 grupy.

Celem realizacji zadania podziału całości na 3 grupy obiektów należy:

1. wyznaczyć rozstęp zmiennej syntetycznej:

$$R(Q_i) = \max_i Q_i - \min_i Q_i \tag{8}$$

2. wyznaczyć parametr podziału k wg wzoru:

$$k = \frac{1}{3} R(Q_i) \tag{9}$$

3. zastosować następującą procedurę podziału:

– grupa I o wysokim poziomie zjawiska złożonego

$$Q_i \in [\max_i Q_i - k \;,\; \max_i Q_i]$$

– grupa II o przeciętnym poziomie zjawiska złożonego

$$Q_i \in [\max_i Q_i - 2k,\; \max_i Q_i - k)$$

– grupa III o niskim poziomie zjawiska złożonego

$$Q_i \in [\max_i Q_i - 3k \;, \max_i Q_i - 2k)$$

Jeśli w badaniu ze względu na złożoność problematyki pojawi się więcej niż jeden ranking (niech ich liczba wyniesie v), można dokonać porównań międzyrankingowych. Porównywane rankingi są oznaczone numerami p oraz q przy czym $(p \neq q)$ oraz $(p, q = 1,...,v)$ Stopień podobieństwa rankingu p w stosunku do rankingu q można ustalić posługując się miarą m_{pq}[Kukuła 1986]:

$$m_{pq} = 1 - \frac{2\sum_{i=1}^{r} \left| d_{i(pq)} \right|}{r^2 - z} \quad , \begin{pmatrix} i = 1,...,r \\ p, q = 1,...,v \end{pmatrix} \tag{10}$$

gdzie:

$$d_{i(pq)} = c_{ip} - c_{iq}$$

oraz (11)

$$z = \begin{cases} 0 & gdy \quad r \in P \\ 1 & gdy \quad r \in L \end{cases} \tag{12}$$

przy czym:

c_{ip} - pozycja i- tego obiektu w rankingu o numerze p,
c_{ip} - pozycja i- tego obiektu w rankingu o numerze q,
P - zbiór liczb naturalnych parzystych,
L – zbiór liczb naturalnych nieparzystych.

Wyznaczone wartości miar m_{pq} tworzą macierz M:

$$M = [m_{pq}] = \begin{bmatrix} 1 & m_{12} & m_{13} & \dots & m_{1v} \\ & 1 & m_{23} & \dots & m_{2v} \\ \dots & \dots & \dots & \dots & 1 \end{bmatrix}_{(vxv)} \tag{13}$$

Jest to macierz kwadratowa i symetryczna ponieważ:

$$m_{pq} = m_{qp} \qquad \text{dla} \quad p \neq q \tag{14}$$

oraz $m_{pq} = 1$ dla $p = q$. (15)

Zmienne diagnostyczne

Wybrane zmienne diagnostyczne opisujące stan gospodarki odpadami w Polsce w 2012 r. są następujące:

X_1 – zmieszane odpady komunalne zebrane i unieszkodliwione w kg na 1 mieszkańca,
X_2 – liczba składowisk odpadów kontrolowanych,
X_3 – liczba składowisk z instalacjami odgazowywania,
X_4 – liczba składowisk z instalacjami odgazowywania z odzyskiem energii elektrycznej,
X_5 – recykling szklanych odpadów opakowaniowych w tys. ton,
X_6 – recykling odpadów opakowaniowych z papieru i tektury w tys. ton,
X_7 - recykling odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych w tys. ton,
X_8 – wielkość odpadów zebranych i wyselekcjonowanych w tys. ton.

Przy wyborze kierowano się dwoma kryteriami:

a) przydatnością merytoryczną w ocenie gospodarki odpadami
b) stopniem zmienności cech kwalifikowanych do zbioru zmiennych diagnostycznych

$$[I(X_j) > 2], \text{ gdzie } I(X_j) = \frac{\max_i x_{ij}}{\min_i x_{ij}}, \min_i x_{ij} > 0.$$

Wyniki badań – interpretacje

Analizując rozkład przestrzenny zanieczyszczenia środowiska w 2012 roku widać wyraźnie, że największym trucicielem środowiska pozostaje nadal województwo śląskie. Wartość zmiennej syntetycznej dla tego województwa osiąga wielkość przewyższającą ponaddwukrotnie poziom zanieczyszczenia środowiska drugiego w kolejności – województwa łódzkiego (zob. tab. 1). Stąd wynika potrzeba uznania, iż wynik województwa śląskiego stanowi wartość odstającą. Zatem województwo śląskie tworzy odrębną grupę, zaś procedurę podziału z zadaniem uzyskania trzech grup przeprowadzono dla pozostałych 15 województw. Postępowanie to prowadzi do podziału województw nie na 3, lecz na 4 grupy. Obiektem najmniej zanieczyszczającym środowisko jest województwo podkarpackie, które ma wynik ponad 33-krotnie lepszy od województwa śląskiego [$I(Q_1)$ = 33,36]. Grupę II, charakteryzującą się wysokim stopniem zanieczyszczenia środowiska, tworzą województwa:

łódzkie, opolskie, wielkopolskie i dolnośląskie. Do grupy III, nacechowanej przeciętnym poziomem zanieczyszczeń, należy 7 województw, są to: małopolskie, świętokrzyskie, mazowieckie, zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, podlaskie i kujawsko-pomorskie. Grupę ostatnią, niskiego stopnia zanieczyszczeń środowiska tworzą 4 województwa, są to: lubelskie, pomorskie, lubuskie i podkarpackie (zob. rysunek 1).

W analizie przestrzennej gospodarki odpadami ujęto cechy wytypowane do zbioru zmiennych diagnostycznych (8 zmiennych). W wyniku przeprowadzenia opisanej procedury – wyniki cząstkowe zawierają tab. 2 i 3 – otrzymano ranking województw biorący pod uwagę przedsięwzięcia związane z racjonalnym gospodarowanie odpadami (tabela 4). W rankingu tym zdecydowanie pierwszą lokatę zajmie województwo mazowieckie, którego wartość zmiennej syntetycznej stanowi wielkość odstającą, ponaddwukrotnie wyższą od zajmującego drugą lokatę w kolejności województwa wielkopolskiego. Tutaj, podobnie jak przy rankin-

gu wg zanieczyszczeń środowiska, podział rozpoczęto od województwa wielkopolskiego. Województwo mazowieckie stanowi odrębną grupę o najwyższym poziomie prowadzenia gospodarki odpadami. Grupę II o wysokim poziomie badanego zjawiska tworzy aż 6 województw, są to: wielkopolskie, śląskie (dopiero 3-cia lokata w rankingu), dolnośląskie, małopolskie, kujawsko-pomorskie i zachodniopomorskie. Do grupy III o przeciętnym stanie gospodarki odpadami należą 3 województwa, są to: pomorskie, lubelskie i łódzkie (tu dziesiąta lokata, zaś wśród największych trucicieli środowiska, lokata druga). Dosyć liczna jest grupa IV o niskim poziomie prowadzenia gospodarki odpadami. Należą do niej województwa: opolskie, lubuskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie i świętokrzyskie (zob. rysunek 2).

Tabela 1. Ranking województw ze względu na stan zanieczyszczania środowiska w 2012 roku

Pozycja w rankingu	Województwo	Qi	Grupa
1	śląskie	0,834	I
2	łódzkie	0,406	II
3	opolskie	0,355	
4	wielkopolskie	0,323	
5	dolnośląskie	0,292	
6	małopolskie	0,275	III
7	świętokrzyskie	0,268	
8	mazowieckie	0,255	
9	zachodniopomorskie	0,227	
10	warmińsko-mazurskie	0,203	
11	podlaskie	0,191	
12	kujawsko-pomorskie	0,179	

13	lubelskie	0,123	IV
14	pomorskie	0,120	
15	lubuskie	0,060	
16	podkarpackie	0,025	

Źródło: obliczenia własne: Kukuła 2014.

Rysunek 1. Województwa wg stopnia zanieczyszczenia środowiska naturalnego w Polsce w 2012 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS.

Tabela 2. Wartości zmiennych diagnostycznych opisujących stan gospodarki odpadami w Polsce w 2012 roku

Lp.	Województwo	X_1	X_2	X_3	X_4	X_5	X_6	X_7	X_8
1	dolnośląskie	284,3	39	36	3	6 186	68 849	14 972	74
2	kujawsko-pomorskie	221,7	45	32	4	1 635	38 793	6803	50
3	lubelskie	143,2	58	40	1	0	2 459	160	36
4	lubuskie	266,1	17	12	1	64	4 912	839	32
5	łódzkie	217,6	24	20	4	0	1 351	531	71
6	małopolskie	181,7	27	25	6	176 078	94 002	30 687	103
7	mazowieckie	228,2	61	48	9	344 068	476 296	102 559	168
8	opolskie	222,5	24	22	1	0	10 659	783	22
9	podkarpackie	151,9	25	19	2	257	7 134	3863	44
10	podlaskie	190,9	28	18	1	0	68	312	13
11	pomorskie	258,4	34	30	3	784	17 662	4132	55
12	śląskie	262,7	26	25	12	0	6 706	8464	137
13	świętokrzyskie	131,2	14	13	1	0	950	438	14
14	warmińsko-mazurskie	203,8	21	14	1	20	2 889	643	27
15	wielkopolskie	238,2	55	48	3	11 589	15 025	4014	110
16	zachodniopomorskie	268,4	29	28	6	633	45 700	5339	49
I (X)		2,17	4,36	4,00	12,00	17 203,4*	7004,35	640,99	12,92

Źródło: *Ochrona środowiska – Enviroment 2013*, GUS Warszawa.

* Ponieważ nie można dzielić przez 0, wzięto minimum z pozostałych wartości, pomijając 0.

Tabela 3. Wartości unormowanych zmiennych diagnostycznych opisujących stan gospodarki odpadami w Polsce w 2012 roku

Lp	Województwo	Z_1	Z_2	Z_3	Z_4	Z_5	Z_6	Z_7	Z_8	q_i	Q_i
1	dolnośląskie	1.000	0.532	0.667	0.182	0.018	0.144	0.145	0.394	3.082	0.385
2	kujawsko-pomorskie	0.591	0.660	0.556	0.273	0.005	0.081	0.065	0.239	2.510	0.314
3	lubelskie	0.078	0.936	0.778	0	0	0.005	0	0.148	1.945	0.243
4	lubuskie	0.881	0.064	0	0	0	0.010	0.007	0.123	1.085	0.136
5	łódzkie	0.564	0.213	0.222	0.273	0	0.003	0.004	0.374	1.653	0.207
6	małopolskie	0.330	0.277	0.361	0.455	0.512	0.197	0.298	0.581	3.011	0.376
7	mazowieckie	0.634	1.000	1.000	0.727	1.000	1.000	1.000	1.000	7.361	0.920
8	opolskie	0.596	0.213	0.278	0	0	0.022	0.006	0.058	1.173	0.147
9	podkarpackie	0.135	0.234	0.194	0.091	0.001	0.015	0.036	0.200	0.906	0.113
10	podlaskie	0.390	0.298	0.167	0	0	0	0.002	0	0.857	0.107
11	pomorskie	0.831	0.340	0.500	0.182	0.002	0.037	0.039	0.271	2.202	0.275
12	śląskie	0.859	0.255	0.351	1.000	0	0.014	0.081	0.800	3.370	0.421
13	świętokrzyskie	0	0	0.028	0	0	0.002	0.003	0.006	0.039	0.005
14	warmińsko-mazurskie	0.474	0.149	0.056	0	0	0.006	0.005	0.090	0.078	0.010
15	wielkopolskie	0.699	0.872	1.000	0.182	0.034	0.031	0.038	0.626	3.482	0.435
16	zachodniopomorskie	0.896	0.319	0.444	0.455	0.002	0.096	0.051	0.232	2.495	0.312

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych z tabeli 2.

Tabela 4. Ranking województw według stanu gospodarki odpadami na 31. XII. 2012

Pozycja w rankingu	Województwo	Qi	Grupy
1.	mazowieckie	0.920	I (1 woj)
2.	wielkopolskie	0.435	II (6 woj)
3.	śląskie	0.421	
4.	dolnośląskie	0.385	
5.	małopolskie	0.376	
6.	kujawsko-pomorskie	0.314	
7.	zachodniopomorskie	0.312	
8.	pomorskie	0.275	III (3 woj)
9.	lubelskie	0.243	
10.	łódzkie	0.207	
11.	opolskie	0.147	IV (6 woj)
12.	lubuskie	0.136	
13.	podkarpackie	0.113	
14.	podlaskie	0.107	
15.	warmińsko-mazurskie	0.010	
16.	świętokrzyskie	0.005	
I (Qi)			184

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w tabeli 3.

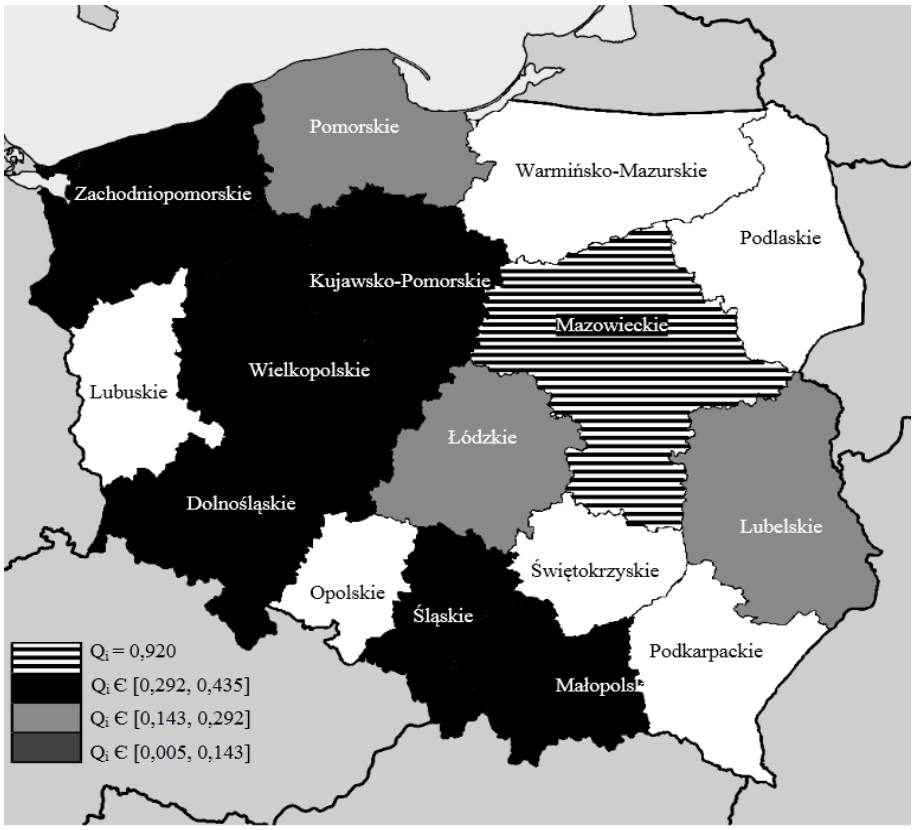
Tabela 5. Ranking województw według wielkości odpadów wytworzonych w 2012 roku w tys. ton (Y)

Pozycja w rankingu	Województwo	Y_i	Grupy
1	śląskie	37 068	I (2 województwa)
2	dolnośląskie	34 519	
3	łódzkie	8 108	II (5 województw)
4	małopolskie	6 781	
5	lubelskie	6 272	
6	Wielkopolskie	6 018	
7	mazowieckie	5 972	

8	zachodniopomorskie	5 315	III (1 województwo)
9 10 11 12 13 14 15 16	pomorskie świętokrzyskie kujawsko-pomorskie podlaskie podkarpackie opolskie lubuskie warmińsko-mazurskie	2 909 2 297 2 268 1 468 1 439 951 925 815	IV (8 województw)
I (Y)			45,482

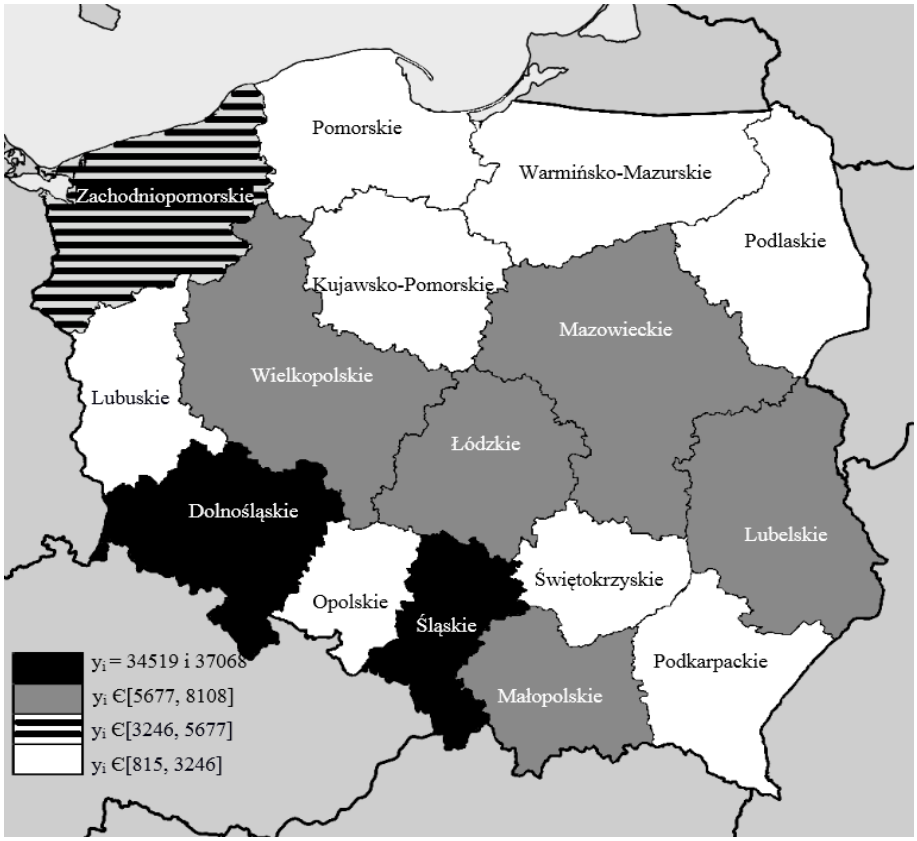
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Ochrona środowiska – Enviroment 2013*, GUS Warszawa.

Rysunek 2. Województwa wg gospodarki odpadami w 2012 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS.

Rysunek 3. Województwa uporządkowane względem wielkości odpadów wytworzonych w 2012 roku w tys. ton.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w tabeli 5.

Warto zauważyć, iż w rankingu sporządzonym wg stanu gospodarki odpadami odnotowujemy najwyższe zróżnicowanie w wartościach zmiennej syntetycznej $I(Q_i)$ = 184. Oznacza to, iż województwo mazowieckie przewyższa aż 184-krotnie ostatnie w rankingu województwo świętokrzyskie w zakresie stanu gospodarki odpadami z 2012 roku.

Ostatni ranking, trzeci w kolejności, przyjął za kryterium wielkość wytwarzanych odpadów w poszczególnych województwach (tabela 5). Największymi producentami odpadów są dwa województwa: śląskie i dolnośląskie, wytwarzające odpowiednio ponad 37 mln ton oraz ponad 34,5 mln ton odpadów. Wysokość tych liczb skłania do tego, by uznać te wielkości za odmienne od pozostałych (w obu przypadkach wielkości te

są ponad 4-krotnie wyższe od wielkości odpadów trzeciego w kolejności województwa łódzkiego). Województwa te tworzą grupę I o najwyższych wielkościach produkcji odpadów. Do grupy II o wysokim poziomie wytwarzania odpadów należy 5 obiektów, są to woj. w kolejności: łódzkie, małopolskie, lubelskie, wielkopolskie i mazowieckie. Jednoelementową grupą III o przeciętnej wysokości wytwarzania odpadów jest województwo zachodniopomorskie. Najliczniejszą grupą województw jest grupa IV o niskiej stosunkowo produkcji odpadów. Grupę tę tworzy 8 województw, są to: pomorskie, świętokrzyskie, kujawsko-pomorskie, podlaskie, podkarpackie, opolskie, lubuskie i warmińsko-mazurskie (zob. rysunek 3). Fakt, iż grupa o najniższym wytwarzaniu odpadów jest najliczniejsza, należy ocenić pozytywnie. Inaczej należy spojrzeć na największych producentów odpadów-województwa śląskie i dolnośląskie. Województwa te w rankingu ze względu na gospodarkę odpadami należą do drugiej grupy, co prawda o wysokim poziomie gospodarowania odpadami, ale zajmują odpowiednio 3-cią i 4 tą lokatę. Z tego wynika, iż za bardzo wysoką produkcją odpadów nie nadąża w pełni ich zagospodarowanie.

Prezentowane rankingi ponumerowano następująco:
(1) ranking województw ze względu na stan zagospodarowania środowiska w Polsce w 2012 roku,
(2) ranking województw ze względu na stan gospodarki odpadami w Polsce w 2012 roku,
(3) ranking województw ze względu na wielkość odpadów wytworzonych w 2012 roku w tys. ton.
Korzystając z tab. 6 zrealizowano porównania międzyrankingowe za pomocą miary o wzorze (10). W wyniku obliczeń wypełniono macierz o postaci (13), otrzymując:

$$[m_{pq}] = \begin{bmatrix} 1 & 0{,}445 & 0{,}609 \\ & 1 & 0{,}617 \\ & & 1 \end{bmatrix}, \qquad (p,q=1,2,3)$$

Z macierzy tej wynika, iż najbardziej podobnymi względem siebie są ranking związany z gospodarką odpadami z rankingiem wielkości wytwarzanych odpadów (m_{23}=0,617). Prawie na tym samym poziomie kształtuje się podobieństwo między rankingiem zanieczyszczenia środowiska a ran-

kingiem województw ze względu na wielkość odpadów (m_{13}=0,609). Gwoli ścisłości należy dodać, iż podobieństwa te są wyraźne, aczkolwiek nie najwyższe, jakich można byłoby oczekiwać. Istotnie niższe podobieństwo występuje między rankingiem bazującym na poziomie zanieczyszczenia środowiska a rankingiem stopnia gospodarowania odpadami. Oznacza to, że województwa, reprezentujące tereny mocno zanieczyszczone (w niektórych przypadkach skażone), niekoniecznie dbają o prowadzenie racjonalnej gospodarki odpadami.

Tabela 6. Pozycje rankingowe województw w trzech kolejno przedstawionych układach porządkowych

Lp	Województwo	Pozycja województwa w rankingu		
		1	2	3
1	dolnośląskie	5	4	2
2	kujawsko-pomorskie	12	6	11
3	lubelskie	13	9	5
4	lubuskie	15	12	15
5	łódzkie	2	10	3
6	małopolskie	6	5	4
7	mazowieckie	8	1	7
8	opolskie	3	11	14
9	podkarpackie	16	13	13
10	podlaskie	11	14	12
11	pomorskie	14	8	9
12	śląskie	1	3	1
13	świętokrzyskie	7	16	10
14	warmińsko-mazurskie	10	15	16
15	wielkopolskie	4	2	6
16	zachodniopomorskie	9	7	8

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 1, 4 i 5.

Zakończenie

1. Wykorzystane metody stanowią pożyteczne narzędzie badania regionalnych różnic w zakresie poziomu zanieczyszczenia środowiska oraz gospodarki odpadami.
2. Dostrzeżono znaczne zróżnicowania regionalne w zakresie poziomu zanieczyszczeń środowiska. Iloraz wartości skrajnych zmiennej syntetycznej kształtuje się tutaj na poziomie ponad 33.
3. Najwięksi truciciele środowiska to województwa: śląskie, łódzkie, opolskie, wielkopolskie i dolnośląskie (zob. rysunek 1).
4. Do najczystszych województw należą: podkarpackie, lubuskie, pomorskie i lubelskie.
5. Najlepiej gospodarującym odpadami jest województwo mazowieckie. Do grupy charakteryzującej się wysokim stopniem gospodarowania odpadami należą również: wielkopolskie, śląskie, dolnośląskie, małopolskie, kujawsko-pomorskie i zachodniopomorskie (zob. rysunek 2).
6. Ciekawe spostrzeżenie stanowi fakt, iż województwo opolskie, zaliczane do grupy w wysokim stopniu zanieczyszczającym środowisko, należy jednocześnie do grupy o niskim stopniu gospodarowania odpadami. Wynik ten należy ocenić jako negatywną rozbieżność.
7. Dwa województwa: śląskie i dolnośląskie to najwięksi producenci odpadów. Do grupy o wysokim poziomie wytwarzania odpadów należy 6 województw. Wskazuje to na fakt, iż dokładnie połowa ogółu obiektów to województwa o bardzo wysokiej i wysokiej produkcji odpadów.
8. Wysokie, ale nie takie, jakich można było oczekiwać, stopnie podobieństwa ustalono dla rankingów 2 i 3 oraz 1 i 3. Oznacza to, że ranking wg rozmiarów produkcji odpadów wykazuje podobieństwa z rankingiem wg zagospodarowania odpadów, jak i zanieczyszczeń środowiska (m_{23}=0,617 i m_{13}=0,609).

Bibliografia

Górska A. (2013), *Wydatki na ochronę środowiska w Polsce*, „Problemy Rolnictwa Światowego", t. XIII.

Kukuła K. (1986), *Propozycja miary zgodności układów porządkowych,* „Zeszyty Naukowe AE", Kraków.

Kukuła K. (2000), *Metoda unitaryzacji zerowanej,* PWN, Warszawa.

Kukuła K. (2014), *Wybrane problemy ochrony środowiska w Polsce w świetle wielowymiarowej analizy porównawczej,* „Metody ilościowe w badaniach ekonomicznych", t. XV.

Ochrona środowiska – Enviroment 2013, GUS Warszawa.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 199–210

Mirosława Laszuk

Politechnika Białostocka

Działania Izby Celnej w Białymstoku w zakresie zwalczania przemytu w regionie podlaskim

Activities of Customs Chamber in Białystok in terms of combating smuggling on the areas of podlaskie voivodeship

Abstract: Customs Chamber in Białystok because of its geographical location performs controlling function, both on the external border of European Union (Polish-Belarussian border) and controls intra-community part of the border with Lithuania. One of the most important tasks implemented by the officials of Customs Chamber in Białystok is combating smuggling. This activity is particularly difficult, considering the east border specificity. The cardinal problem in terms of smuggling constitute excise commodities, in particular cigarettes. Smuggling of those goods is the most important section of smuggled commodities. In fact, Customs Chamber activities can be defined as effective but deliberating increasing phenomenon of smuggling, particularly excise goods, undertaking of further actions should be considered, which would increase effectiveness of the combat with smuggling. However, it should be understood that the activities have to be performed on the national and European Union level. The aim of the study is the analysis of the smuggling phenomenon on the areas covered by activities executed by Customs Chamber in Białystok, as well as indication of activities increasing effectiveness in combating smuggling.
Key-words: customs administration, smuggling, border.

Wstęp

Administracja celna spełnia trzy podstawowe funkcje: fiskalną, ochronną oraz kontrolną. Za najistotniejszą funkcję uznawana jest funkcja fiskalna. Jednak obecnie rola funkcji fiskalnej – jako szeroko rozumianego

systemu celnego – maleje, a wyraźnie wzrasta jego funkcja społeczna, czyli ta, która jest związana z ochroną nie tylko interesów producentów (choćby sprawa polityki rolnej) i handlowców, ale i ochroną zdrowia, środowiska naturalnego i dóbr kultury [Czyżowicz 2001]. Ochrona życia i zdrowia ludzi czy ochrona przyrody, realizowana podczas kontroli na granicach Unii Europejskiej, jest jednym z najważniejszych zadań, jakie nakładają unijne przepisy na kraje członkowskie. Polska jest jednym z krajów granicznych Unii i przyjęła odpowiedzialność za wywiązywanie się z przepisów prawa dotyczących ochrony nie własnych obywateli i naturalnego środowiska kraju, ale także wszystkich innych krajów Unii Europejskiej.

Izba Celna w Białymstoku ze względu na swe położenie geograficzne sprawuje kontrolę zarówno na granicy zewnętrznej UE (granica polsko-białoruska), jak i kontroluje wewnątrzwspólnotowy odcinek granicy z Litwą. Na 418 kilometrowym odcinku granicy z Białorusią ruch odbywa się na trzech przejściach drogowych, w Bobrownikach, Kuźnicy oraz Połowcach, a także na trzech przejściach kolejowych w Kuźnicy, Siemianówce i Czeremsze, gdzie prowadzona jest stała kontrola celna [Dziaduła 2009a, s.5].

Od 1 maja 2004 roku 104 kilometrowy odcinek wewnętrznej granicy z Litwą kontrolowany jest przez funkcjonariuszy grup mobilnych. Po przystąpieniu Polski i Litwy do UE oraz zniesieniu granicy celnej z Litwą obserwuje się stopniowy wzrost natężenia ruchu na tym odcinku [Dziaduła 2009b, s. 5].

Celem artykułu jest analiza działań podejmowanych przez Izbę Celną w Białymstoku w ramach przyznanego ustawowo Służbie Celnej zadania rozpoznawania, wykrywania, zapobiegania i zwalczania przestępstw i wykroczeń skarbowych. W artykule uwagę skupiono na przestępstwie przemytu, ponieważ, uwzględniając obszar działania Izby, jest to jeden z istotniejszych problemów występujących na granicy wschodniej, a także w regionie podlaskim.

Przemyt – pojęcie, rodzaje i zakres

Dominującym rodzajem przestępczości granicznej na granicy wschodniej jest przestępczość przemytnicza zwana potocznie przemytem. W ostatnich latach stała się bardzo ważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa granicy, rozwoju gospodarczo-ekonomicznego, a w konsekwencji dla bezpieczeństwa ekonomicznego [Wysocki 2003a, s.16].

Przemyt jest to przewożenie, przenoszenie lub przesyłanie przez granicę – wbrew przepisom ustawy – ludzi, zwierząt, a także pieniędzy

albo innych rzeczy i towarów. Szczególnie szkodliwy i surowo zwalczany przez społeczność międzynarodową i poszczególne państwa jest przemyt środków odurzających i psychotropowych, materiałów radioaktywnych i odpadów niebezpiecznych, broni i amunicji i innych środków walki, kradzionych samochodów, alkoholu i papierosów, narządów i tkanek ludzkich, dzieł sztuki, zwierząt chronionych i nielegalnych imigrantów [Smoktunowicz, Kosikowski 2000, s. 78].

W inny sposób definiując przemyt, można go określić jako wprowadzenie bez dopełnienia obowiązku celnego, polegającego na dokonaniu zgłoszenia celnego oraz bez przedstawienia organowi celnemu towaru, mogącego stanowić przedmiot legalnego obrotu na obszarze celnym Unii Europejskiej, z zamiarem uniknięcia uiszczenia cła, podatków pośrednich oraz innych opłat stosowanych wobec towarów importowanych lub z naruszeniem stosowanych przez Unię środków polityki handlowej. W ocenie prawno-karnej przemyt stanowi czyn skierowany przeciwko należnościom celnym, uzasadnione jest jednak rozciągnięcie pojęcia również na działania związane z przemieszczeniem towarów pomiędzy jurysdykcjami podatkowymi, zmierzające do uszczuplenia należności podatkowych [Woźniak, Sowulewski 2013a, s. 38].

Przemyt można podzielić na przemyt kryminalny, który obejmuje narkotyki, broń, materiały wybuchowe, substancje radioaktywne i chemiczne oraz samochody, a także przemyt pospolity, który dotyczy szczególnie artykułów objętych znakami akcyzy takich, jak papierosy, alkohol, produkty spożywcze, paliwo [Wysocki 2003b, s. 17].

Przemyt celny w ustawie Kodeks Karny Skarbowy został spenalizowany w art. 86. Podmiotem przestępstwa jest osoba przekraczająca granicę państwa z towarem będącym jej własnością lub osoba dokonująca przewozu towaru przez granicę. Rodzajowym przedmiotem ochrony jest obowiązek celny oraz obrót towarami z zagranicą. Indywidualnym przedmiotem ochrony jest należność przysługująca Skarbowi Państwa (Unii Europejskiej) z tytułu przewozu towaru przez granicę państwa. Przestępstwo posiada postać uprzywilejowaną, która jest wówczas, gdy kwota należności celnej narażonej na uszczuplenie jest małej wartości (nieprzekraczającej dwukrotnej wysokości najniższego wynagrodzenia). Podkreślić należy, że przedmiotem typu uprzywilejowanego jest wartość uszczuplonej należności celnej, a nie umyślność przestępstwa [Naruszewicz, Laszuk 2001, ss. 248–249].

Przyczyn przemytu jest wiele. W. Czyżowicz [2012a, ss. 19–21] dzieli przyczyny na:

– biologiczno-psychologiczne (uzależnianie się organizmu człowieka od używania alkoholu i tytoniu),
– społeczno-ekonomiczne (najważniejsze w tej grupie przyczyny to: nadzwyczajne zyski producentów i handlarzy, znacznie niższa cena wyrobów tytoniowych, alkoholowych niż legalnych produktów, względna łatwość bezkarnego nabycia),
– organizacyjno-instytucjonalne (zjawisko globalizacji i regionalizacji gospodarki światowej oraz towarzyszące mu zjawisko globalizacji i regionalizacji zorganizowanej przestępczości, choć w dalszym ciągu istotny jest przemyt indywidualny tzw. „przemyt mrówkowy"),
– prawno-fiskalne inaczej określane jako podatkowo-budżetowe (opodatkowanie wyrobów najczęściej bardzo wysokimi podatkami, można postawić tezę, że cła i podatki nakładane na te wyroby stanowią główny składnik ostatecznej ceny detalicznej).

Podobnie przyczyny przemytu określają również inni autorzy. Rozwój przemytu towarów determinowany jest czynnikami natury społecznej i ekonomicznej, przy czym są one ściśle ze sobą powiązane. Obecna sytuacja geopolityczna Polski całkowicie wyeliminowała natomiast przemyt powodowany czynnikami politycznymi. Główny wpływ na rozwój przemytu ma jego opłacalność, wynikająca z różnic cenowych określonych kategorii towarów, na co wpływ ma przede wszystkim wysokość podatków pośrednich będąca konsekwencją restrykcyjnej polityki fiskalnej państw UE. Dodatkowym czynnikiem wzrostu zjawiska jest stagnacja lub nawet spadek siły nabywczej społeczeństwa przy utrzymującym się wysokim popycie na wyroby akcyzowe. Również zniesienie barier celnych i kontroli granicznych pomiędzy państwami unijnymi pozwala na zwielokrotnienie osiąganych zysków przez przerzut towarów do krajów tzw. starej Unii [Woźniak, Sowulewski 2013b, s. 39].

Problem szarej strefy, względnie ograniczony w skali całej gospodarki Polski, zyskuje jednak szczególne znaczenie w odniesieniu do towarów akcyzowych, w tym zwłaszcza branży tytoniowej, paliwowej oraz spirytusowej. Branże te obciążone są, w porównaniu do innych sektorów gospodarki, nieproporcjonalnie wysokimi ciężarami podatkowymi. Udział podatków w cenie detalicznej produktu końcowego sięga niekiedy nawet 80–90%. Tak znaczna skala opodatkowania wynika zarówno z przyczyn historycznych (np. dawne państwowe monopole), jak i z łatwości ściąga-

nia podatków (ograniczona liczba przedsiębiorców) i tym samym prostoty przysporzenia znacznych dochodów podatkowych [Gembicki 2011a, s. 6].

Zaznaczyć należy, że z szarą strefą związane są charakterystyczne uwarunkowania społeczne, które istotnie utrudniają walkę z tym zjawiskiem. Towar przemycony jest wprowadzany do obrotu po cenie nieuwzględniającej cła i podatków, przez co ma niższą cenę, co czyni go atrakcyjnym dla potencjalnych konsumentów. Kupujący przemycony towar uzyskuje więc produkt w jego percepcji podobny, ale za zdecydowanie niższą cenę. W konsekwencji, nabywca np. przemyconych papierosów, choć ma świadomość uczestniczenia w nielegalnym procederze, nie czuje się przestępcą, gdyż nabywa on artykuł zasadniczo niebędący towarem nielegalnym w jego świadomości. Samo zaś poczucie godzenia w interesy fiskalne państwa rzadko jest wystarczającym czynnikiem, który powodowałby niechętny odbiór społeczny zjawiska szarej strefy. Potwierdzeniem, że przemyt papierosów w odbiorze społecznym jest praktycznie traktowany jako jedna z form nielegalnej, ale jednak „nieprzestępczej" działalności, jest to, iż np. w Holandii w system detalicznej dystrybucji przemyconych papierosów zaangażowana jest znaczna liczba obywateli tego kraju, którzy nie pozostają w innych sferach w konflikcie z prawem [Gembicki 2011b, s.4].

Działania Izby Celnej w Białymstoku w zakresie zwalczania przemytu

W 2013 r. Służba Celna w Polsce udaremniła przemyt 400 mln szt. papierosów, zatrzymała 1 389 transportów towarów szkodliwych, niebezpiecznych, niespełniających norm, 82 transporty odpadów i ponad 3,7 mln różnych towarów pirackich i podrabianych. Polska jest niekwestionowanym liderem w UE w ilości zatrzymanej, tytoniowej kontrabandy [Ministerstwo Finansów 2014, s. 5]. Znaczna część tych wielkości to wynik działania Izby Celnej w Białymstoku, a w szczególności w zakresie zatrzymanych papierosów.

Największy problem w zakresie przemytu stanowią wyroby akcyzowe, a w szczególności papierosy. Przemyt tych wyrobów cały czas stanowi najważniejszą część przemycanych towarów. Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi (przede wszystkim papierosami) jest jedną z najbardziej dochodowych sfer międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Zgodnie ze statystyką Służby Celnej, średnia cena paczki papierosów Premium (20 sztuk) w Polsce w 2012 roku wynosiła 2,92 euro, gdy na Ukrainie było to 1,3 euro, a w Obwodzie Kaliningradzkim – 1,13 euro. Na Białorusi i w Rosji cena nie przekroczyła 1 euro [EurActiv 2013a].

Zagrożenia związane z nielegalnym obrotem wyrobami tytoniowymi to przede wszystkim ryzyko wynikające z ich przemytu zza wschodniej granicy – Obwód Kaliningradzki, Białoruś, Ukraina. Co najmniej połowa przemyconych wyrobów tytoniowych jest sprzedawana na terenie Polski przez różne kanały dystrybucji (bazary, targowiska, sprzedaż bezpośrednia, internetowa i inne). Pozostała część jest następnie nielegalnie przemieszczana na obszar innych państw Unii Europejskiej (takich jak Niemcy, Francja) [Gembicki 2011c, s.12].

Tabela 1. Ujawniony przemyt wyrobów akcyzowych (wyrobów tytoniowych i alkoholowych) w latach 2008-2013 – właściwość miejscowa Izby Celnej w Białymstoku

Rok	Wyroby tytoniowe	Wyroby alkoholowe
	Sztuki	**litry**
2008	56 218 900 *(na odcinku PL-LT ok. 43,8 mln szt.)*	89 586,76
2009	105 653 870 *(na odcinku PL-LT ok. 68,7 mln szt.)*	195,95
2010	114 622 02626 *(na odcinku PL-LT ok. 43,8 mln szt.)*	437,3
2011	95 258 516 *(na odcinku PL-LT ok. 40,4 mln szt.)*	794
2012	129 012 356 *(na odcinku PL-LT ok. 83,5 mln szt.)*	9 779,67
2013	114 323 877 *(na odcinku PL-LT ok. 91 mln szt.)*	4 048,75

Źródło: dane statystyczne uzyskane z Izby Celnej w Białymstoku.

Biorąc pod uwagę powyższe dane, należy zauważyć, że największą część przemytu stanowią wyroby tytoniowe, co związane jest oczywiście z jego opłacalnością. W latach 2008–2010 odnotowano znaczny wzrost przemytu papierosów, idący w parze z dużą skutecznością wykrywania. Uwzględniając, że w 2009 roku w Polsce zabezpieczono 606 091 405 sztuk papierosów, a w roku 2010 – 563 476 910 sztuk, liczba zabezpieczonych papierosów na obszarze działania Izby Celnej w Białymstoku miała istotny udział w ogólnokrajowej statystyce. Izba Celna w Białymstoku jest drugą po Izbie Celnej w Białej Podlaskiej w zakresie zajętych papierosów. Kolejne lata charakteryzują się również dużą liczbą zajętych przez funkcjonariuszy celnych papierosów, co świadczy o dużej skali przemytu. Nie można jednak wykazać jednoznacznej tendencji wzrostowej lub spadkowej.

Jak już wspomniano, Izba Celna w Białymstoku, oprócz zewnętrznej granicy z Białorusią, swoim działaniem obejmuje również granicę wewnętrzną z Litwą. Na granicy tej nie ma ani kontroli celnych, ani kontroli paszportowych. Stanowi to dogodną okazję dla przemytników do omijania tzw. korytarzem litewskim stale uszczelnianej granicy zewnętrznej UE. Grupy przemytnicze wykorzystują tę trasę do przemycania dużych transportów na masową skalę. Powyższą tendencję potwierdzają dane statystyczne. W 2008 roku 80% papierosów zabezpieczonych w ramach Izby Celnej w Białymstoku było przemycanych z Litwy, a tylko 20% papierosów przemycanych było z Białorusi. W 2009 roku 66% zajętych papierosów było przemycanych z Litwy, w 2010 roku 40% z Litwy, a w roku 2010 – 38%. Tendencja malejąca w tym okresie ma związek z intensyfikacją działań kontrolnych przez litewską Służbę Celną [Światowa Organizacja Celna, Biuro Wymiany Informacji Celnej dla Europy Wschodniej i Środkowej, 2009, s. 16]. Jednak w kolejnych latach nastąpił ponowny wzrost, w roku 2012 – 64,7%, a w roku 2013 79,6%. Świadczy to o dużej skali przemytu na tym odcinku granicy wewnątrzwspólnotowej. Należy tu również zastanowić się nad wzrostem ujawnień – czy wynika on z rosnącej skali przemytu, czy też skuteczności działania Służby Celnej.

Z analizy przypadków ujawnionych przemytów wynika, że na granicy polsko-białoruskiej dominują ujawnienia w przedziale do 20 000 szt. papierosów. Jest to przedział charakterystyczny dla indywidualnych przemytów w ruchu turystycznym. Przestępczość zorganizowana, dokonująca przemytu na dużą skalę tj. powyżej 500 000 sztuk przeniosła się na litewski odcinek granicy. O działaniach zorganizowanych grup przestępczych świadczą bardzo dobrze przygotowane transporty, profesjonalny sposób pakowania towaru wymagający często zaangażowania specjalistycznego sprzętu oraz doskonale przygotowane dokumenty handlowe i przewozowe. Przemytnicy wykorzystują oryginalne dokumenty przewozowe, pochodzące z wcześniejszych przewozów, tworząc różne ich kompilacje dla zamaskowania fikcyjnych transportów [Dziaduła 2009c, s. 5].

Podkreślić należy, że mimo braku odpraw na granicy polsko-litewskiej i możliwości dokonywania kontroli celnej towarów Służba Celna RP wykazuje się dużą skutecznością wykrywania przemytu. Wynika to przede wszystkim z działalności Mobilnych Grup Kontrolnych i coraz szerszego stosowania kontroli profilowanych. Wsparciem jest również system monitoringu przejazdu samochodów (TF-OCR – system automatycznego

rozpoznawania numerów rejestracyjnych pojazdów) stosowany w obrębie dawnego przejścia granicznego w Budzisku. System wyposażony jest w kamery, które potrafią automatycznie odczytywać numery rejestracyjne pojazdów, ułatwiając selektywne kontrole [Czyżowicz 2012b, s. 56].

Duża skala zagrożeń związanych z przemytem papierosów, w szczególności z terytorium Litwy spowodowała podjęcie szeregu działań mających na celu ograniczenie przestępczości transgranicznej w tym rejonie. Jednym z efektów działań jest powołanie przy Izbie Celnej w Białymstoku w 2007 roku Krajowej Grupy Zadaniowej do spraw Wyrobów Tytoniowych. Do jej zadań zaliczane są w szczególności:

– dostarczanie kierownictwu Służby Celnej informacji wspomagających podejmowanie decyzji prowadzących do ograniczenia skali nielegalnych działań gromadzenie, przetwarzanie oraz analiza informacji dotyczących ujawnień prób przemytu, nielegalnego wytwarzania lub obrotu wyrobów tytoniowych;
– przekazywanie izbom celnym wyników prowadzonych analiz, w szczególności dotyczących:
  - skrytek w środkach przewozowych;
  - środków przewozowych, wykorzystywanych do przemytu;
  - osób, zajmujących się przemytem lub jego organizacją;
  - towarów wykorzystywanych jako maskujące dla przemytu.

W mniejszym stopniu przemycany jest obecnie alkohol. Analizując dane statystyczne, nie można stwierdzić wyraźnej tendencji malejącej lub rosnącej. Jednak w stosunku do roku 2008 widoczne jest znaczące zmniejszenie ilości przemycanego alkoholu, co związane jest z obniżeniem stawki akcyzy na alkohol, a także wzrostem cen na obszarach, z których pochodzi przemycany towar i większą trudnością w jego transporcie. W 2009 roku ilość zajętego alkoholu stanowiła tylko 0,22% alkoholu z 2008 roku. Nawet w latach, gdy nastąpiło nieznaczne zwiększenie, nie były to znaczące ilości, w porównaniu z rokiem 2008 (w 2012 zajęto 10,92% ilość alkoholu w stosunku do roku 2008, zaś w 2013 – 4,52%). Nadal jednak widoczna jest istotna różnica w poziomie akcyzy (i tym samym cen detalicznych) między Polską a krajami leżącymi za jej wschodnią granicą. Powoduje to opłacalność przemytu wyrobów spirytusowych z tych krajów. Działania Służby Celnej i innych organów państwa, choć aktywne, to jednak nie w pełni są w stanie przeciwdziałać problemowi napływu nielegalnego alkoholu do Polski.

Alkohol etylowy nieskażony i wyroby na bazie tego alkoholu należą do obszaru średniego ryzyka i zajmują 14 pozycję w *Centralnym Rejestrze Ryzyka*. Krajowa Grupa Zadaniowa ds. Kontroli Obrotu Wyrobami Alkoholowymi wykazała jedno ryzyko o poziomie średnim, wymagające prowadzenia kontroli na obszarze izb celnych. Ryzyko dotyczy nielegalnego obrotu wyrobami alkoholowymi. W 2013 roku jego poziom nie wskazywał na potrzebę intensywnych działań kontrolnych, jednak podwyższenie stawek podatku akcyzowego na alkohol etylowy od 2014 roku może zwiększyć przemyt alkoholu, a tym samym wzrost poziomu ryzyka [Ministerstwo Finansów 2013, s.10].

Tabela 2. Ujawniony przemyt wyrobów pozostałych w latach 2008-2013

Rok	**Narkotyki zatrzymane podczas kontroli (m.in. amfetamina, marihuana, BMK)**		**Farmaceutyki (tabletki/ampułki)**	Towary podrabiane i pirackie (m.in. odzież, obuwie, papierosy, kosmetyki)	**CITES**	**Dzieła sztuki (ikony/obrazy)**
	kilogramy	litry	sztuki	sztuki/pary	sztuki	Sztuki
2008	40,27	-	348	9 737 747	-	10
2009	0,33	-	-	10 552 108	-	-
2010	0,14	-	-	14 766 712	-	-
2011	52,65	290	-	4 767 768	-	-
2012	0,26	-	8 193	242 543	-	-
2013	2,5	-	129 570	12 732	-	-

Źródło: dane statystyczne uzyskane z Izby Celnej w Białymstoku.

Analizując pozostałe wyroby przemycane, należy zauważyć, że są to narkotyki, farmaceutyki oraz towary podrabiane i pirackie. Przemyt tych wyrobów dokonywany jest na mniejszą skalę niż wyrobów akcyzowych, a w szczególności papierosów. Na terenie działania Izby Celnej w Białymstoku notuje się niewielkie ujawnienia przemycanych narkotyków, choć zwiększone zatrzymania dokonane w roku 2008 i 2011 mogą świadczyć o tym, że na obszarze działania Izby Celnej w Białymstoku również mogą działać zorganizowane grupy przestępcze zajmujące się nielegalnym obrotem narkotykami. Niepokojący okazuje się z kolei fakt wzrostu przemytu farmaceutyków. Niewątpliwie spowodowane jest to wzrostem popytu na tego typu towary, pomimo, ze stwarzają one ogromne zagrożenie dla ży-

cia i zdrowia. Przynoszą one przemycającym duże zyski, a są stosunkowo łatwe w przewozie. Z kolei widoczny jest spadek liczby przemycanych towarów podrabianych i pirackich, co związane jest z faktem, że towary te głównie wytwarzane są w krajach azjatyckich, a trasa przemytu nie przebiega przez granicę wschodnią.

Zakończenie

Cechą charakterystyczną Izb Celnych funkcjonujących na granicy wschodniej jest poświęcenie szczególnej uwagi działaniom związanym ze zwalczaniem przemytu. Granica wschodnia jest specyficzną granicą, gdzie zjawisko przemytu jest w znacznej mierze nasilone, pojawiają się coraz to nowsze sposoby przemytu. Jednak Izba Celna w Białymstoku, pomimo szeregu zadań nałożonych na Służbę Celną, skutecznie realizuje swoje zadania w zakresie zwalczania przemytu. Świadczyć o tym mogą statystyki dotyczące zatrzymanych towarów pochodzących z przemytu. Ze względu na specyfikę granicy wschodniej największym problemem jest przemyt papierosów. Duża opłacalność nielegalnej sprzedaży papierosów powoduje, że ten proceder przybiera coraz większe rozmiary. Świadczyć o tym może statystyka zajętych papierosów. Podkreślić należy, że szczególnie trudnym jest odcinek litewski, gdzie organ celny nie może sprawować kontroli granicznej oraz ma ograniczone instrumenty do przeprowadzania analizy ryzyka i typowania do kontroli.

Przesłanek zwiększenia skuteczności działania nie można szukać na poziomie Izby. Działania powinny być podejmowane zarówno na poziomie państwa, jak i na poziomie unijnym. Na poziomie krajowym zwiększenie skuteczności działań w zakresie zatrzymywania przemycanych towarów, w szczególności akcyzowych, możliwe będzie przy wprowadzeniu zmian w zakresie regulacji dotyczących uprawnień Służby Celnej, na przykład prawo do prowadzenia w większym zakresie działań obserwacyjno-rozpoznawczych. Zwiększy to możliwości rozpoznawania i wykrywania przemytu. Szczególnie jest to istotne w przypadku izb celnych funkcjonujących na wschodniej granicy zewnętrznej Unii Europejskiej.

Niewątpliwie najskuteczniejszym sposobem zmniejszenia przemytu byłoby niwelowanie dysproporcji cen. Jednak biorąc pod uwagę, że podatek akcyzowy stanowi jeden z głównych dochodów budżetu państwa, jest to raczej mało prawdopodobne. Zauważyć należy również, że minimalna stawka podatku akcyzowego określana jest na poziomie unijnym i w przy-

padku papierosów stale rośnie. Dlatego też należy podjąć inne, może mniej skuteczne, działania. Potrzebna jest skuteczniejsza współpraca pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w zwalczanie przemytu – przede wszystkim pomiędzy Strażą Graniczną a Służbą Celną. Rekomendowany byłby również dialog z państwami trzecimi – krajami sąsiedzkimi oraz krajami – producentami (czyli głównie wschodnimi sąsiadami UE) – w celu wymiany informacji o podmiotach i obowiązujących przepisach [EurActiv 2013b].

Jednak należy podkreślić, że skuteczna walka nie będzie możliwa bez wsparcia UE. Istotne znaczenie będą miały tu akty prawne na poziomie unijnym, nad którymi trwają prace: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamrożenia i konfiskaty dochodów pochodzących z działalności przestępczej w Unii Europejskiej (zakłada ona możliwość zamrożenia dochodów przed wydaniem przez sąd prawomocnego wyroku), dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego w sprawach karnych (celem jest uproszczenie zasad gromadzenia dowodów) oraz przyjęta już przez Parlament Europejski Dyrektywa tytoniowa [EurActiv 2013c]. Ważnym elementem w zwalczaniu przemytu byłaby ściślejsza współpraca państw członkowskich w zakresie wymiany informacji dotyczących stosowanych metod przemytu, głównych kanałów przerzutu oraz nierzetelnych przewoźników.

Bibliografia

Czyżowicz W. (2012), *Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi, alkoholem i piwem w Polsce – przyczyny, formy, skala, konsekwencje i rozwiązania zwiększające efektywność walki z nielegalnym handlem*, Wydawnictwo BW, Szczecin.

Czyżowicz W. (2001), *Polska administracja celna wobec wyzwań Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa [online], <akson.sgh.waw.pl/~wczyzo/Publicystyka/PGT02010.rtf> [dostęp: 15.08.2014].

Dziadula M. (2009), *Zwalczanie przemytu papierosów przez Służbę Celną. Granica wschodnia*, „Wiadomości Celne", Nr 9, Wydawnictwo Ministerstwa Finansów, Warszawa.

EurActiv, Przemyt przez wschodnią granicę UE – realia i zwalczanie [online], <http://www.euractiv.pl/gospodarka/wywiad/przemyt-przez-wschodni-granic-ue--realia-i-zwalczanie-004438>. [dostęp: 20.07.2014].

Gembicki P. (2011), *Raport. Szara strefa w sektorze wyrobów akcyzowych*, Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa.

Naruszewicz S., Laszuk M.(2001), *Prawo celne. Zarys wykładu*, LexisNexis. Warszawa.

Smoktunowicz E., Kosikowski C. (red.) (2000), *Wielka encyklopedia prawa. Prawo i praktyka gospodarcza*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Białystok – Warszawa.

Woźniak R., Sowulewski D. (2013), *Formy przemytu, skala zjawiska i poziom ujawnień* [w:] E.W. Pływaczewski, E. Kowalewska-Borys (red.), *Zwalczanie przemytu. Zbiór dobrych praktyk. Różne perspektywy - wspólny cel*, Difin, Warszawa.

Wysocki W. (2003), *Przemyt a bezpieczeństwo ekonomiczne Polski*, „Ulmak", Warszawa.

Ministerstwo Finansów (2014), *Służba Celna 2013. Raport roczny*, Warszawa.

Ministerstwo Finansów, Departament Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier (2013), *Strategiczny plan kontroli. Założenia do opracowania planów kontroli na rok 2014*, http://www.mf.gov.pl/documents/764034/928139/SPK+2014+-+publikacja.pdf [dostęp: 25.07.2014].

Światowa Organizacja Celna, Biuro Wymiany Informacji Celnej dla Europy Wschodniej i Środkowej (2009). *Przemyt papierosów w Polsce i w krajach ościennych. Nowe kierunki 2008–2010*, Wydawnictwo RILO ECE, Warszawa.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 211–222

Tomasz Madras

Politechnika Białostocka

Regionalny port lotniczy jako czynnik rozwoju regionalnego – wybrane aspekty

Regional airport as a factor of regional development – selected aspects

Abstract: The subject of this article is the influence of regional airports on the development of these regions in Poland. A special analysis will be made of the dynamic gross domestic product in terms of a given region which is important but not the only determinant of the development of the economies of countries and regions. From this point of view we should take into consideration whether the setting up new regional airports is the matter of developing the economy of given regions. In this way different impacts are taken into account: direct, indirect, induced, catalytic, distinguished according to the methodology of ACI Europe. That helps to verify the thesis of a positive impact of regional airports on the regional development.
Key-words: regional development, regional airports, air transport, Port Lotniczy Zielona Góra-Babimost, Międzynarodowy Port Lotniczy im. I. J. Paderewskiego Bydgoszcz, Port Lotniczy Łódź im. W. Reymonta, Port Lotniczy Rzeszów-Jasionka.

Wstęp

Zagadnienie wpływu nowych portów lotniczych na rozwój regionów jest obecnie szczególnie aktualne. Wynika to z dynamicznego rozwoju sieci lotnisk w Polsce w ostatnich latach (po 2000 roku). Jednocześnie można obserwować zjawisko zwiększania się lotniczych przewozów pasażerskich, zarówno w naszym kraju, jak i w skali globalnej. Jeśli dodać do tego względnie niski – w porównaniu do innych państw Europy – udział transportu lotniczego w ogólnej sumie transportu oraz niskie nasycenie

powierzchni kraju portami lotniczymi, można postrzegać transport lotniczy, wraz z towarzyszącymi mu branżami przemysłu, handlu i usług, za wciąż rozwojowy. Jednocześnie wiele portów lotniczych w Polsce wymaga dotowania ze środków publicznych. Dotyczy to szczególnie nowo powstających portów regionalnych, które obsługują mniej niż 1 mln pasażerów rocznie. Stawia to pod znakiem zapytania opłacalność inwestycji.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest wpływ nowych portów lotniczych w Polsce na rozwój regionów, w których powstają. W szczególności niniejsze badania dotyczą dynamiki produktu krajowego brutto w skali regionów. Jakkolwiek nie jest to jedyny wskaźnik rozwoju, pozwala on na analizę porównawczą tempa ogólnie pojmowanego rozwoju gospodarczego. Dzięki wykorzystaniu danych makroekonomicznych badania zawarte w artykule mogą służyć weryfikacji hipotezy o pozytywnym wpływie rozwoju infrastruktury lotniczej na rozwój regionów.

Regiony, o których mowa w artykule, odpowiadają województwom, największym jednostkom zasadniczego podziału terytorialnego kraju (NUTS-2). Z perspektywy polityki rozwoju regionalnego województwa są podstawowymi jednostkami, w których odbywa się jej planowanie i realizacja [Porównaj: Kupiec 1999, ss. 10–12; Proniewski 2012, ss. 17–26]. Przez rozwój regionalny należy rozumieć pozytywne, ilościowe, jakościowe i strukturalne zmiany gospodarcze zachodzące w danym regionie, a wśród czynników rozwoju można wyróżnić: ekonomiczne, społeczne, techniczne (wraz z technologicznymi) i ekologiczne. W skali całego państwa (a także Unii Europejskiej) rozwój regionów wspierany jest w ramach polityki regionalnej, która „określa kierunki i sposoby oddziaływania na proces rozwoju regionalnego kraju, pozwala na przejście od ustaleń ogólnych do celów, środków i sposobów kształtowania przez państwo całości społecznego procesu gospodarczego do wytycznych w tym punkcie zaadresowanych do poszczególnych regionów, z uwzględnieniem ich zróżnicowanych i niejednokrotnie specyficznych warunków środowiska naturalnego i społeczno-gospodarczego oraz potrzeb ludności" [Winiarski 1979, s. 135]. Prowadzona w ramach Unii Europejskiej polityka rozwoju regionalnego „ma na celu zmniejszanie dysparytetów w poziomie rozwoju ekonomicznego, społecznego i dostępności przestrzennej regionów słabo rozwiniętych" [Proniewski 2012, s. 436].

Do czynników technicznych zalicza się między innymi infrastrukturę transportową, w tym lotniczą. Oddziaływanie infrastruktury transporto-

wej na kształtowanie się regionów realizuje się poprzez: udostępnianie środowiska geograficznego, wpływanie na lokalizację produkcji i osadnictwa, integrację zewnętrzną, integrację funkcji wewnątrz regionów, umożliwianie prowadzenia gospodarki „otwartej" na poszczególne regiony [Juchnicka 2007, ss. 103–105; Proniewski 2012, ss. 30–32]. Cechą wyróżniającą porty lotnicze w systemie infrastruktury technicznej regionu jest ich nieliniowy charakter. Jednocześnie lokalizacja portów lotniczych musi być ściśle podporządkowana istniejącej sieci osadniczej i powiązana z nią za pomocą dróg i kolei [Kupiec, Truskolaski, Gołębiowska 2005, ss. 130–138].

Regionalne porty lotnicze to te porty, które oddziałują przede wszystkim na system społeczno-gospodarczy danego regionu. Aktualna Strategia Rozwoju Transportu z 2013 roku [Rada Ministrów 2013] przyjmuje, że w Polsce funkcjonuje jeden krajowy port lotniczy, tj. Port Lotniczy im. Fryderyka Chopina w Warszawie, klasyfikując pozostałe porty jako regionalne (wówczas 10 portów). Trzy województwa: świętokrzyskie, podlaskie i opolskie nie dysponują portem lotniczym, w województwie warmińsko -mazurskim znajduje się nieczynny, modernizowany Port Lotniczy Mazury w Szymanach, który obsługiwał niewielki ruch pasażerski w latach 1998–2003.

Metodologia badań

Badania wpływu portów lotniczych na sytuację społeczno-gospodarczą regionów prowadzone są od ponad trzydziestu lat. W latach 80. w Stanach Zjednoczonych Ameryki po raz pierwszy zostały sformułowane teoretyczne założenia pomiaru wpływu ekonomicznego portu lotniczego, z wyróżnieniem efektów bezpośrednich, pośrednich i indukowanych [Butler, Kiernan 1986]. W latach 90. podobne założenia metodologiczne zostały wykorzystane w badaniach prowadzonych na zlecenie europejskiego oddziału Międzynarodowej Rady Portów Lotniczych (Airport Council International – Europe). W tym dość powszechnie przyjętym standardzie zasadniczym elementem jest model nakładów i wyników (*input-output model*), w badane są dane o rzeczonych trzech typach efektów, uzupełnionym przez metody katalityczne (*catalytic methods*), obejmujące analizę wpływu portów lotniczych w wymiarze podażowym [Huderek-Glapska 2011, ss. 200–210].

W badaniach ekonomicznego wpływu transportu lotniczego na gospodarkę wykorzystano metodologię wypracowaną przez ACI Europe, która wyodrębnia cztery obszary oddziaływania:

– Wpływ bezpośredni – dochód i zatrudnienie związane bezpośrednio z funkcjonowaniem infrastruktury lotniczej oraz działalnością gospodarczą prowadzoną na terenie portu lub w jego bezpośrednim otoczeniu. Określa się je na podstawie sprawozdań finansowych operatora portu i głównego agenta handlowego oraz na podstawie liczby zatrudnionych i średniej wartości dodanej kreowanej przez jednego pracownika w przypadku pozostałych podmiotów.
– Wpływ pośredni – dochód i zatrudnienie związane z funkcjonowaniem łańcucha dostaw produktów i usług na rzecz działalności uwzględnionej przy wpływie bezpośrednim dla działalności prowadzonej w porcie lotniczym oraz w jego bezpośrednim otoczeniu.
– Wpływ indukowany – dochód i zatrudnienie kreowane przez wydatki ponoszone dzięki zatrudnionym na rzecz działalności uwzględnionej przy wpływie bezpośrednim i pośrednim.
– Wpływ katalityczny – dochód i zatrudnienie powstające w wyniku przyciągania inwestycji w danym regionie. Wyróżnia się cztery aspekty katalizowanego wpływu portu lotniczego: oddziaływanie na sektor turystyki, wpływ na wymianę handlową, wpływ na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorstw i wpływ na produktywność [ACI 2004, s. 5; Olipra 2010, s. 91; Huderek-Glapska 2011, ss. 223–226].

Wyróżnione efekty ekonomiczne można przedstawić za pomocą wzoru:

$$\mathbf{W=W_b+W_p+W_i+W_k},$$

gdzie:

W – wpływ całkowity,
W_b – wpływ bezpośredni,
W_p – wpływ pośredni,
W_i – wpływ indukowany,
W_k – wpływ katalityczny (stymulowany).

Stosunek wielkości sumy W_p+W_i do W_b, oszacowany na podstawie danych zebranych z otoczenia biznesowego europejskich portów lotniczych waha się o 1,8 do 3,0. W wymiarze kreacji miejsc pracy jako wiarygodną można przyjąć wartość 2,1. Według badań ACI efekty bezpośrednie, pośrednie i indukowane ($W_b+W_p+W_i$) odpowiadają za wytworzenie od 1,4 do 2,5 PKB [ACI 2004, s. 9; Huderek-Glapska 2011, s. 214].

Najtrudniejsze do określenia są efekty katalizowane. Takie zjawiska, jak labilność decyzji lokalizacyjnych podmiotów gospodarczych, dynamika innowacyjności i produktywności różnych gałęzi gospodarki, czy też konsekwencje podniesienia jakości życia związanego z możliwościami podróży po świecie nie poddają się analizie tak łatwo, jak na przykład wielkości przychodów i wielkości zatrudnienia w spółkach – operatorach portów lotniczych i w podmiotach gospodarczych prowadzących działalność bezpośrednio na lotnisku. Z tego powodu relacja pomiędzy wielkością ruchu lotniczego a efektami katalizowanymi w gospodarce danego regionu jest bardziej niepewna. We wspomnianym raporcie ACI [2004, s. 10] na podstawie studiów obejmujących sto kilkadziesiąt europejskich portów lotniczych stwierdza się, że brak rozwoju (niedostateczne zwiększanie przepustowości) transportu lotniczego może, biorąc pod uwagę wszystkie rodzaje wpływu, kosztować utratę potencjalnego wytworzonego PKB o wartości od 2,5% do 3%, a w perspektywie rocznej 0,5p.p. wzrostu [ACI 2004, ss. 51–52; Olipra 2010, s. 93].

Powyższe wartości zostały określone na podstawie danych dotyczących wszystkich rodzajów portów lotniczych, w tym tych największych, zlokalizowanych głównie w państwach Europy Zachodniej. Z perspektywy polskiej mogą być jedynie punktem wyjścia do dalszych studiów nad faktycznymi korzyściami z rozwoju infrastruktury lotniczej. Zgodnie ze wskazanym we wstępie przedmiotem niniejszego artykułu należy w szczególności poddać weryfikacji zakładane pozytywne efekty funkcjonowania nowych portów regionalnych, które często obsługują względnie niewielką liczbę pasażerów. W obliczeniach przedstawionych niżej zostanie wzięty pod uwagę prawdopodobny wpływ nowo otwartych portów na dynamikę wzrostu gospodarczego, wyrażoną przez wskaźnik PKB w skali regionów.

Wzór na stopę wzrostu gospodarczego (g) ma postać:

$$\mathbf{g=\Delta Y/Y}$$

gdzie:

g – stopa wzrostu,

Y – roczny PKB,

ΔY – roczna zmiana wielkości PKB.

Stosunek stopy wzrostu PKB w danym regionie do średniej stopy wzrostu PKB (x) określa się wzorem:

$$x_i = \frac{g_i}{g}$$

gdzie:

x_i – Stosunek stopy wzrostu PKB w i-tym regionie do średniej stopy wzrostu, i = 1, 2, ... 16

g_i – stopy wzrostu PKB w i-tym regionie, i=1, 2, ... 16

W dalszych rozważaniach zostanie wzięty pod uwagę średni stosunek stopy wzrostu w danym regionie do średniej stopy wzrostu w Polsce, ustalony na podstawie kilkuletnich okresów poprzedzających i następujących po uruchomieniu regionalnego portu lotniczego. Wzór ten ma postać:

$$\bar{x} = \frac{\overline{g_i}}{\bar{g}}$$

gdzie:

$\overline{x_i}$ – średni stosunek stopy wzrostu w i-tym regionie do średniej stopy wzrostu, i=1, 2, ..., 16,

$\overline{g_i}$ – średnia stopa wzrostu w i-tym regionie, i=1, 2, ..., 16,

$\bar{g}$ – średnia stopa wzrostu.

Analiza dynamiki tego wskaźnika pozwala stwierdzić faktyczną względną poprawę sytuacji ekonomicznej regionu bądź jej pogorszenie się, ponieważ odzwierciedla przyśpieszenie lub spowolnienie tempa rozwoju bez względu na wahania sytuacji całego kraju.

Porty lotnicze w Polsce

W Polsce znajduje się obecnie 13 czynnych portów lotniczych o znaczeniu regionalnym lub ponadregionalnym. Są to: Port Lotniczy Wrocław -Strachowice im. Mikołaja Kopernika (woj. dolnośląskie), Międzynarodowy Port Lotniczy im. Ignacego Jana Paderewskiego Bydgoszcz (woj. kujawsko-pomorskie), Port Lotniczy Lublin (woj. lubelskie), Port Lotniczy Zielona Góra-Babimost (woj. lubuskie), Port Lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta (woj. łódzkie), Kraków Airport im. Jana Pawła II (woj. małopolskie), Lotnisko Chopina w Warszawie, Port Lotniczy Warszawa -Modlin, Port lotniczy Radom-Sadków (wszystkie trzy: woj. mazowie-

ckie), Port Lotniczy Rzeszów-Jasionka (woj. podkarpackie), Port lotniczy Gdańsk im. Lecha Wałęsy (woj. pomorskie), Międzynarodowy Port Lotniczy Katowice w Pyrzowicach (woj. śląskie), Port lotniczy Poznań-Ławica im. Henryka Wieniawskiego (woj. wielkopolskie) i Port lotniczy Szczecin-Goleniów im. NSZZ „Solidarność" (woj. zachodniopomorskie).

Liczba obsłużonych pasażerów przez poszczególne lotniska w Polsce w 2012 roku wyniosła 24,7 mln. Tabela prezentuje liczby pasażerów poszczególnych portów:

Tabela 1. Liczba obsłużonych pasażerów 2013 przez porty lotnicze w Polsce

Lp.	Miasto	Liczba pasażerów	Udział w ruchu pasażerskim
1	Warszawa	10 669 879	42,7%
2	Kraków	3 636 804	14,6%
3	Gdańsk	2 826 412	11,3%
4	Katowice	2 506 694	10,0%
5	Wrocław	1 873 245	7,5%
6	Poznań	1 329 331	5,3%
8	Rzeszów	588 148	2,4%
9	Łódź	353 633	1,4%
7	Modlin	344 566	1,4%
10	Szczecin	322 334	1,3%
11	Bydgoszcz	330 658	1,3%
12	Lublin	188 723	0,8%
13	Zielona Góra	12 196	0,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

W ostatnich dekadach trwa niemal nieprzerwany (z korektą w 2009 roku) wzrost liczby pasażerów korzystających z portów lotniczych w Polsce. W 1995 roku polskie lotniska pasażerskie obsłużyły ok 3 mln pasażerów, w 2000 roku 6 mln, w 2005 roku 11 mln, a w 2010 roku 20,5 mln pasażerów. Największa dynamika przypada na lata 2004–2007, kiedy średni roczny wzrost liczby obsłużonych pasażerów wyniósł 28% [Huderek-Glapska 2011, ss. 110–114]. Według analiz Urzędu Lotnictwa Cywilnego, prawdopodobny jest dalszy wzrost liczby obsługiwanych pasażerów do 38 mln w 2020 roku i 59 mln w 2030 roku [ULC 2012].

W analizie wpływu regionalnych portów na rozwój województw zostaną wzięte pod uwagę regiony, w których pierwszy nowoczesny port lotniczy został otwarty lub w istotny sposób zmodernizowany, w latach 1999–2005: woj. podkarpackie (Port Lotniczy Rzeszów-Jasionka, przeję-

cie lotniska od MON i uruchomienie komunikacji cywilnej w 1999), lubuskie (Port Lotniczy Zielona Góra-Babimost, reaktywacja regularnych połączeń pasażerskich w 2001), łódzkie (Port lotniczy Łódź im. Władysława Reymonta, modernizacja portu i otwarcie pasa startowego wymaganego przez samoloty rejsowe w 2005) i kujawsko-pomorskie (Międzynarodowy Port Lotniczy im. Ignacego Jana Paderewskiego Bydgoszcz, uzyskanie statusu portu międzynarodowego w 2005). Port lotniczy w woj. lubelskim (Port Lotniczy Lublin), otwarty w grudniu 2012 roku, funkcjonuje zbyt krótko, by uwzględnić go w niniejszych rozważaniach.

Dynamika wzrostu produktu krajowego brutto w kontekście rozwoju sieci regionalnych portów lotniczych

Bez względu na koniunkturę międzynarodową i tempo wzrostu gospodarczego całego kraju, relacja pomiędzy wskaźnikami rozwoju poszczególnych województw a wskaźnikami ogólnopolskimi pozwala określić względną pozycję regionów pomiędzy sobą. Zmiana tej pozycji, a zatem poprawa lub pogorszenie się rzeczonej relacji, jaka następowałaby po uruchomieniu portu lotniczego, oznaczałaby prawdopodobny pozytywny lub negatywny wpływ takiej inwestycji na gospodarkę. Poniższa tabela ukazuje stosunek stopy wzrostu w danym regionie do średniej krajowej stopy wzrostu PKB.

Tabela 2. Stosunek stopy wzrostu PKB w danym regionie do średniej stopy wzrostu PKB

Województwo	lata								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ŁÓDZKIE	0,70	1,14	0,96	1,24	0,95	0,98	1,24	1,17	0,93
MAZOWIECKIE	1,41	1,14	1,35	1,37	0,97	1,84	0,67	1,22	0,79
MAŁOPOLSKIE	1,03	1,02	1,13	0,75	1,09	0,33	1,57	1,19	0,97
ŚLĄSKIE	0,87	0,85	0,69	0,82	1,01	0,87	1,28	0,91	1,34
LUBELSKIE	0,90	0,93	0,85	0,52	0,84	1,33	0,69	1,01	0,76
PODKARPACKIE	0,95	1,01	0,93	0,66	0,70	1,24	0,89	1,19	0,83
PODLASKIE	1,06	1,15	0,83	0,44	1,19	1,64	0,90	0,53	0,78
ŚWIĘTOKRZYSKIE	0,89	0,87	1,10	1,07	0,98	0,54	1,33	1,25	0,85
LUBUSKIE	0,73	0,96	0,97	0,94	0,92	0,63	0,81	0,64	1,38
WIELKOPOLSKIE	1,09	1,27	1,06	0,96	1,21	0,96	0,43	1,29	1,31
ZACHODNIOPOMORSKIE	1,02	0,85	0,88	1,19	1,08	0,51	0,64	0,16	0,76
DOLNOŚLĄSKIE	1,03	0,90	0,80	1,26	0,89	0,44	1,48	0,76	0,92

OPOLSKIE	0,73	0,86	0,84	0,39	1,06	0,20	0,58	0,46	1,88
KUJAWSKO-POMORSKIE	0,72	0,77	1,15	0,56	1,33	1,02	0,89	0,59	0,96
POMORSKIE	0,88	0,98	1,08	1,24	0,83	0,78	1,59	0,72	0,95
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	1,02	0,95	0,82	1,10	0,88	0,35	1,18	1,84	0,82

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (Bank Danych Lokalnych).

Tabela 2. Stosunek stopy wzrostu PKB w danym regionie do średniej stopy wzrostu PKB – ciąg dalszy

Województwo	lata							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ŁÓDZKIE	0,93	0,95	0,97	1,12	0,58	1,09	0,95	0,95
MAZOWIECKIE	1,71	1,16	1,06	0,85	1,33	1,39	1,04	1,32
MAŁOPOLSKIE	1,04	1,26	0,90	1,12	0,94	0,84	1,20	0,84
ŚLĄSKIE	0,29	0,74	0,97	1,19	0,82	0,91	0,99	0,50
LUBELSKIE	0,73	0,82	1,00	1,28	0,34	1,06	1,05	1,03
PODKARPACKIE	0,85	0,88	0,86	1,30	0,88	0,65	1,09	0,79
PODLASKIE	0,85	0,85	1,09	0,77	1,16	0,69	0,85	0,65
ŚWIĘTOKRZYSKIE	0,44	1,18	1,09	1,48	0,38	0,49	0,76	0,69
LUBUSKIE	1,18	0,81	0,96	0,59	0,92	0,79	0,75	1,00
WIELKOPOLSKIE	0,97	0,83	0,95	1,02	1,41	0,64	1,02	1,26
ZACHODNIOPOMORSKIE	1,01	0,74	0,85	1,14	0,40	0,78	0,70	1,02
DOLNOŚLĄSKIE	1,23	1,47	1,15	0,85	1,25	1,62	1,16	1,06
OPOLSKIE	0,37	0,53	1,28	1,23	0,21	0,41	0,80	0,67
KUJAWSKO-POMORSKIE	0,62	1,03	0,93	0,95	0,63	0,78	0,79	0,84
POMORSKIE	1,16	1,07	1,03	0,58	1,57	0,80	1,05	1,34
WARMIŃSKO-MAZURSKIE	0,77	0,83	0,84	0,96	0,93	0,86	0,89	0,81

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (Bank Danych Lokalnych).

Spośród wszystkich regionów kraju cztery województwa, które zostały wyżej wytypowane jako te, na terenie których w ostatnich latach (w 1999 roku i później) uruchomiono lub w znaczący sposób zmodernizowano porty lotnicze, to: woj. podkarpackie, lubuskie, łódzkie i kujawsko-pomorskie. Ze względu na wahania wysokości względnej stopy wzrostu obliczone zostaną ich średnie z okresów czteroletnich, przy czym każdo-

razowo pierwszy z okresów będzie obejmował rok wskazany wcześniej za moment zmiany i trzy lata wcześniejsze, a drugi będzie obejmował cztery następne kolejne lata.

Województwo podkarpackie:

dla lat 1996–1999: $\overline{x_1}$ =0,89;

dla lat 2000–2003: $\overline{x_1}$ '=1,01;

$\overline{x_1}$ '- $\overline{x_1}$ =0,12.

Województwo lubuskie:

dla lat 1998–2001: $\overline{x_2}$ =0,86;

dla lat 2002–2005: $\overline{x_2}$ '=1,00;

$\overline{x_2}$ '- $\overline{x_2}$ =0,14.

Województwo łódzkie:

dla lat 2002–2005: $\overline{x_3}$ =1,06;

dla lat 2006–2009: $\overline{x_3}$ '=0,90;

$\overline{x_3}$ '- $\overline{x_3}$ =-0,16.

Województwo kujawsko-pomorskie:

dla lat 2002–2005: $\overline{x_4}$ =0,77;

dla lat 2006–2009: $\overline{x_4}$ '=0,89;

$\overline{x_4}$ '- $\overline{x_4}$ =0,12.

Dla trzech spośród czterech analizowanych regionów zanotowano wzrost względnego tempa rozwoju gospodarczego w przyjętym okresie. Oznacza to, że w tych województwach nastąpiło przyśpieszenie tempa wzrostu bezpośrednio po utworzeniu bądź znaczącej modernizacji regionalnego portu lotniczego. Średni wskaźnik dla czterech branych pod uwagę regionów wynosi 0,06, co oznacza, że zgodnie z tak skonstruowanym modelem o tyle jest wyższy wskaźnik stosunku stopy wzrostu PKB w danym regionie do średniej stopy wzrostu PKB w związku z rozwojem infrastruktury transportu lotniczego.

Zakończenie

Porównując dynamikę rozwoju regionów posiadających i nieposiadających portów lotniczych klasy regionalnej (lub wyższej) można stwierdzić, że sytuacja tych pierwszych jest zdecydowanie bardziej korzystna. Gdyby wziąć pod uwagę tylko średni roczny wzrost PKB w skali województwa, to można stwierdzić, że w tych regionach, w których znajdują się porty lotnicze, w okresie lat 2008–2012 wyniósł on 4,8%, natomiast w regionach nieposiadających portu lotniczego 3,5%. Różnica ta wynosi więc 1,31 p.p. Wzrost PKB województwa podlaskiego w 2012 roku wyniósł 2,86%, a średni roczny wzrost w latach 2008–2012 5,2%. Dodając obliczoną różnicę wzrostu PKB, uzyskuje się, odpowiednio, 4,17% i 6,51%. Gdyby takie wskaźniki odpowiadały rzeczywistości, oznaczałoby to, że tylko w skali jednego roku (2012) PKB województwa wyniósłby 35.667 mln zł i byłby większy od faktycznego o 449 mln zł. Należy jednak pamiętać, że wyższy wzrost gospodarczy regionów, w których znajdują się porty lotnicze, może być powodowany wieloma innymi czynnikami.

Zasadnicze, zaprezentowane wyżej obliczenia dynamiki względnej stopy wzrostu gospodarczego regionów w odniesieniu do ogólnokrajowego wzrostu PKB pozwalają zweryfikować tezę o pozytywnym wpływie regionalnych portów lotniczych na gospodarkę. Biorąc województwo podlaskie za przykład regionu nieposiadającego regionalnego portu, można oszacować rozmiar korzyści utraconych przez gospodarkę tego obszaru. PKB w skali województwa w latach 2011 i 2012 wyniósł, odpowiednio, 34,2 mld zł i 35,2 mld zł, tempo wzrostu PKB dla regionu wyniosło 2,86%, co odpowiadało 0,98 mld zł, przy tempie wzrostu całego kraju 4,39% (w cenach bieżących), zatem stosunek stopy wzrostu PKB w regionie do średniej stopy wzrostu PKB wyniósł 0,65. Wzrost gospodarczy większy o 0,06 p.p. wobec wzrostu PKB Polski oznaczałby zwiększenie się gospodarki regionu o 90 mln zł, co odpowiada w przybliżeniu 0,1 p.p. rocznego wzrostu gospodarczego. Można zatem stwierdzić, że o ile wszystkie województwa z rozwiniętą infrastrukturą lotniczą, jeśli ująć je łącznie, posiadają nad pozostałymi przewagę odpowiadającą modelowi wypracowanemu np. przez ACI, to korzyści te dotyczą w pierwszej kolejności regionów, w których porty lotnicze mają dłuższą historię. Należy przypuszczać, że nowo powstałe porty lotnicze z czasem zaczną przynosić podobne korzyści, na co wskazują też tendencje wzrostu liczby osób korzystających z komunikacji lotniczej. Tym niemniej powyższa analiza da-

nych pozwala dostrzec gospodarcze korzyści płynące z portów regionalnych nawet wtedy, gdy są one relatywnie małe i funkcjonują od niedawna.

Bibliografia

Airport Council International – Europe, York Aviation (2004), *The social and economic impact of airports in Europe*, temis.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Temis/0017/Temis-0017789/12209.pdf [dostęp: 14.07.2014].

Bocian A. (red.) (2001), *Rozwój regionalny. Podstawowe cele i wyzwania*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Butler S., Kiernan L. (1986), *Measuring the Regional Economic Significance of Airports*, US Department of Transportation, Federal Aviation Administration, Washington.

Huderek-Glapska S. (2011), *Wpływ portu lotniczego na gospodarkę regionu* [w:] M. Rekowski (red.), *Regionalne porty lotnicze w Polsce – charakterystyka i tendencje rozwojowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.

Juchnicka M. (2007), *System transportowy* [w:] B. Plawgo (red.), *Potencjał rozwoju regionalnego – województwo podlaskie*, Białostocka Fundacja Kształcenia Kadr, Białystok.

Kupiec L. (1999), *Gospodarka przestrzenna Tom VII. Ekonomika regionu*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Kupiec L., Truskolaski T., Gołębiowska A. (2005), *Gospodarka przestrzenna Tom VII. Infrastruktura techniczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Olipra Ł. (2010), *Inwestycje w infrastrukturę lotniczą jako czynnik rozwoju gospodarczego miast i regionów* [w:] „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica', 246.

Proniewski M. (2012), *Rozwój regionów peryferyjnych w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Rada Ministrów (2013), *Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. z perspektywą do 2030 r.*, „Monitor Polski 2013", 75.

Urząd Lotnictwa Cywilnego (2012), *Prognoza popytu na lotniczy ruch pasażerski w polskich portach lotniczych do 2030 roku – aktualizacja 2012*, www.ulc.gov.pl/_download/wiadomosci/04_2012/prognoza_ulc2012.pdf, [dostęp: 14.07.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 223–233

Wiesław Matwiejczuk

Politechnika Białostocka

Kacper F. Ullmann

Politechnika Białostocka

Bezprawne i nieetyczne zachowania w zamówieniach publicznych na przykładzie branży projektowej

Illegal and unethical behaviors in public procurement in the field of architecture

Abstract: This paper describes the functioning of Polish public procurement system in the field of architecture and construction. It also contains a series of examples of the most common unethical and illegal behaviors(such as bid rigging or cover bidding) and describes the occurrence of illegal an dun ethical behaviors in the industry, and majority of the flaws in the system that allow for such actions. The primary objective of this study is to examine the impact and frequency of these behaviors on public procurement procedures. The exploration area of research topics has been narrowed down to those involved in the architectural and building industry in Podlaskie.
Key-words: public procurement, illegal behaviors, unethical behaviors, architecture, tender proceedings.

Wstęp

Zamówienia publiczne, jako niezwykle istotna część gospodarki, nabierają dziś coraz większego znaczenia[1]. Niewątpliwie, dynamiczny roz-

[1] Jak wynika ze Sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych 2012, wartość polskiego rynku zamówień publicznych w roku

wój i ogromna wartość tego segmentu gospodarczego znacząco przyczyniają się do zwiększenia tempa zmian ekonomiczno-społecznych w kraju. Niestety, ze względu na ogromne pieniądze, z których wydatkowaniem związana jest ta dziedzina, w zamówieniach publicznych pojawiają się również zachowania niepożądane: korupcyjne i nieetyczne.

Celem artykułu jest ocena funkcjonowania Ustawy Prawo zamówień publicznych (Pzp) [Ustawa z dnia 29 stycznia 2004] w branży projektowej. Problem badawczy artykułu zawiera się w pytaniach: Czy obowiązująca w Polsce ustawa Pzp jest wystarczająco skuteczna, by w swoim realnym zastosowaniu pełnić korzystną rolę wobec gospodarki kraju i wobec społeczeństwa? W szczególności, czy Pzp utrudnia zachowania bezprawne lub nieetyczne? Czy Pzp w obecnym kształcie wymaga zmian w aspekcie zwalczania takich zachowań? Teza badawcza zakłada, że przepisy ustawy Pzp nie są doskonałe, szczególnie z perspektywy funkcjonowania branży architektoniczno-budowlanej[2]. W pewnych aspektach skutki ich stosowania mogą być nawet szkodliwe z gospodarczego i społecznego punktu widzenia. Istnieje jednak możliwość poprawienia tych przepisów i ich oddziaływania, pod warunkiem wdrożenia zmian, zarówno w zakresie ich treści, jak i praktycznego zastosowania.

Metodyka badań

Do zrealizowania założonych pytań badawczych oraz zweryfikowania przyjętej tezy przeprowadzono dwa rodzaje badań: analizę materiałów wtórnych oraz własne badania empiryczne. Badania literaturowe pozwoliły autorom na pogłębienie wiedzy w zakresie zamówień publicznych i przyjęcie odpowiedniej techniki badawczej.

W badaniach *desk research* wykorzystano źródła wtórne, takie jak: dostępną literaturę przedmiotu, akty prawne, aktualne artykuły prasowe, źródła internetowe oraz publikacje Urzędu Zamówień Publicznych oraz Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Z przeglądu literatury oraz materiałów statystycznych wynika, że rynek zamówień publicznych w UE, jak i Polsce systematycznie się rozwija. Rośnie przy tym znaczenie procedur elektronicznych, podejmowane są działania sprzyjające większemu dostępowi małych i średnich przedsiębiorstw oraz wzrostowi innowacyjności, jednak ich efekty są bardzo słabe, zwłaszcza w naszej części Europy [*Zamówienia publiczne*…2012, s. 129].

2012 szacowana była na kwotę ok. 132,7 mld zł.

[2] Przyjęto pod tym określeniem obszar działalności projektowej w zakresie architektury oraz konstrukcji budynków i budowli.

Analizując problematykę przestrzegania prawa, zwrócono uwagę na fakt, że w literaturze dominuje dość powszechne twierdzenie, że „zasady prawa mają charakter dyrektyw optymalizacyjnych, to znaczy ich zadaniem jest określenie idealnego wzorca, zgodnie z którym powinien postępować stosujący prawo, biorąc oczywiście pod uwagę istniejące możliwości prawne i faktyczne" [Alexy 2000]. Ponadto, oprócz wymienionych wprost w przepisach Pzp zasad ogólnych, takich jak: zasada konkurencyjności, jawności czy równości, „możemy wyprowadzić zasadę z celu danej regulacji prawnej, w kontekście również innych aktów prawnych, jak choćby ustawy o finansach publicznych, i będzie to zasada wydajnej i skutecznej gospodarności" [Panasiuk 2013, s. 95]. Należy zgodzić się z A. Panasiukiem, że na gruncie regulacji prawnych definiujących procedury wydatków publicznych ta zasada powinna mieć podstawowe znaczenie w zamówieniach publicznych. Z powyższego założenia może wynikać też, że „celem postępowania o udzielenie zamówienia nie jest dokonanie wyboru oferty najbardziej zgodnej formalnie z postanowieniami specyfikacji, lecz tej, na podstawie której wykonanie zamówienia stosownie do wymagań jest najkorzystniejsze" [Korpowicz, Nowak 2013, s. 24].

Specyfika przedmiotu badań oraz wchodzących w skład próby badawczej podmiotów narzuciły wybór metody badawczej. Jako technikę badawczą przyjęto indywidualne wywiady pogłębione, które przeprowadzono z wybranymi osobami zajmującymi się problematyką zamówień publicznych w dziedzinie architektoniczno-budowlanej w województwie podlaskim. Zamiarem było takie skonstruowanie wywiadu, które pozwoliłoby na możliwie dokładne zrozumienie problemów, z którymi borykają się zarówno wykonawcy, jak i zamawiający. Umyślnie starano się sformułować pytania w obszernej formie i w postaci otwartej. Chodziło o to, aby uciec od ograniczeń, jakie przynoszą badania ankietowe, zwłaszcza w postaci pytań zamkniętych, a odwrotnie, dzięki świadomemu wyborowi osób zaproszonych do wywiadów o znaczącym dorobku twórczym, sprawić, by odpowiedzi stały się *suigeneris* burzą mózgów. Łącznie przeprowadzono siedem wywiadów, w tym cztery z wykonawcami – kierownikami biur projektowych, a trzy z przedstawicielami większych publicznych jednostek zamawiających – Urzędów Miasta w województwie podlaskim.

Wyniki badań empirycznych

Najczęściej wskazywaną i najostrzej krytykowaną bolączką zamówień publicznych w branży projektowej okazuje się **nagminne ustalanie ceny jako jedynego kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty.** Art. 91 ust. 2. Ustawy Pzp określa wyraźnie, że kryteriami oceny ofert określonymi w SIWZ mogą być „cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia". Oznacza to, że można ustalać kryteria inne niż cena, a zamawiający posiada swobodę w zakresie podejmowania decyzji, czy w prowadzonym przez niego postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, oprócz ceny będą brane pod uwagę także inne kryteria oceny ofert. Tak sformułowany przepis wydaje się nawet do tego zachęcać. Praktyka zamawiających wskazuje jednak, że zdecydowana większość postępowań zawiera tylko jedno kryterium – cenę. Sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wskazują, że zauważalna jest tendencja wzrostowa w zakresie przyjmowania ceny jako jedynego kryterium oceny ofert. W 2012 r. w przeważającej liczbie postępowań (92%) cena była jedynym kryterium oceny ofert. Kryterium ceny jako jedyne zamawiający zastosowali w 95% postępowań na roboty budowlane, w 93% na dostawy oraz 87% na usługi [Sprawozdanie Prezesa UZP2012]. Odmienne tendencje w zakresie liczby stosowanych kryteriów występują w innych krajach unijnych. Z Raportu Komisji Europejskiej „Ocena skutków i skuteczności przepisów Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych" wynika, iż 70% ogłoszeń o udzieleniu zamówienia opublikowanych w postępowaniach powyżej progów unijnych oraz 80% wartości ogłoszeń o udzieleniu zamówienia (również powyżej progów unijnych) stanowiły ogłoszenia, w przypadku których zamawiający udzielił zamówienia na podstawie kryteriów oferty najkorzystniejszej ekonomicznie, a więc gdzie cena nie była jedynym kryterium oceny ofert [Raport Komisji Europejskiej 2012; *Nowe podejście do zamówień publicznych* 2014].

Powstaje zatem pytanie, dlaczego, mimo szerokiego wachlarza możliwości ustalania innych kryteriów, zamawiający decydują się na nie tak rzadko? Zamawiający odpowiadają najczęściej, że bardzo trudno zmierzyć inne kryteria niż cena. Oczywiście, wymieniają inne kryteria mierzalne, jak np. okres gwarancji, lecz jeśli chodzi o jakość – w ich opinii byłoby to niepotrzebne utrudnianie postępowania przetargowego. Według zamawiających przyjęcie jedynego kryterium – ceny, ogranicza możliwość wystąpienia jakichkolwiek nadużyć i nierównego traktowania oferentów.

Kryterium to jest niepodważalne, a zamawiający z łatwością może uzasadnić wybór oferty najkorzystniejszej, zmniejszając swoją odpowiedzialność za ewentualne błędy w ocenie. Subiektywna ocena komisji w tak niemierzalnej sferze jak projektowanie może być podyktowana nie do końca względami jakościowymi i estetycznymi, ale także nieuczciwością.

Architekci – wykonawcy zgodnie twierdzą, że **kryterium cenowe praktycznie zawsze skutkuje niską jakością projektu,** a dodatkowo niejednokrotnie prowadzi do sytuacji, w których wymagania te dyskryminują potencjalnych oferentów. Bez kryterium oceny jakości, które jest trudno mierzalne i może być ustalane np. przez kompetentne i profesjonalne gremium, nie sposób wybrać oferty najkorzystniejszej dla zamawiającego. A jest to przecież niezwykle ważne, gdyż obiekty budowlane wpływają na otaczającą przestrzeń, zapewniają funkcjonalność użytkową itp.

Szczególnie w dziedzinie architektoniczno-budowlanej jakość często powinna być kluczowym czynnikiem wyboru oferty. Obiekty budowlane, realizowane w oparciu o sporządzane projekty, muszą być funkcjonalne, trwałe i estetyczne, ponieważ korzystać z nich będą ludzie przez dłuższy okres. Niestety, architekci w swoich projektach muszą ograniczać się do rozwiązań typowych, najpowszechniejszych, a przez to porzucają rozwiązania indywidualne lub zaawansowane technologicznie. Z indywidualnych rozwiązań rezygnują, ponieważ ustawa nakazuje, aby przy formułowaniu SIWZ używać określeń „lub równoważne", co z miejsca odrzuca projekty nowatorskie. Najnowsze technologie z kolei odstraszają ceną. Ustawa Pzp w praktyce zmusza więc poniekąd do prowadzenia *polityki ceny*, a powinna zachęcać do *polityki jakości*. Wybrane wyniki kontroli Prezesa UZP potwierdzają fakt, że dostarczenie niekompletnej i obarczonej błędami dokumentacji projektowej skutkuje m. in. trudnościami w poprawnym przygotowaniu oferty, ograniczeniem kręgu wykonawców-oferentów, wydłużeniem terminu realizacji, wzrostem kosztów wykonawstwa [Korpowicz, Nowak 2009, ss. 22–24].

Zgodnie z art. 19 ust. 1. Ustawy Prawo budowlane w przypadku obiektów bądź robót budowlanych o wysokim stopniu skomplikowania bądź przewidywanym wpływie na środowisko, na inwestora może być nałożony obowiązek zapewnienia nadzoru autorskiego. Oznacza to **pełnienie nadzoru budowy przez autora projektu.** Kontroluje on wówczas zgodność realizacji z projektem, a także, w razie potrzeby, wprowadza zmiany w projekcie. W oparciu o Ustawę *Prawo budowlane* UZP dopuszcza wyko-

rzystanie trybu przetargowego przy zamówieniu na sprawowanie nadzoru autorskiego, co prowadzi do przypadków sprawowania nadzoru nie tylko przez autora, ale i inne podmioty mające uprawnienia do sporządzania projektów.

W celu zwrócenia na to uwagi utworzono specjalne Porozumienie, którego przedstawiciele podkreślają rozróżnienie nadzoru autorskiego i inwestycyjnego. Nadzór autorski stanowi osobiste prawo autora projektu, a więź między nim a projektem jest nierozerwalna. Z kolei nadzór inwestorski sprawować może każdy podmiot posiadający odpowiednie uprawnienia. Według Porozumienia opinia UZP pozostaje w sprzeczności z prawem autorskim, a na dodatek prowadzi do sytuacji, w których nadzór autorski sprawuje osoba trzecia (zwycięzca konkurencyjnego przetargu na sam nadzór), a zgodnie z art. 21. Ustawy Prawo Budowlane, pierwotny autor projektu nadal ma prawo wstępu na budowę i żądania wstrzymania robót w razie wykonywania ich niezgodnie z projektem. Według Porozumienia w wypadkach udzielania zamówienia na sam nadzór autorski powstaje także wątpliwość co do ustalenia autora projektu. Nie wiadomo wówczas, czy jest nim pierwotny autor projektu, czy osoba, która w ramach wykonywania nadzoru, wprowadziła w projekcie zmiany. Nie jest w takich przypadkach rozstrzygnięta kwestia odpowiedzialności za ewentualne błędy projektowe oraz dochodzenie roszczeń. Te problemy, w opinii przedstawicieli oferentów, pokazują chaos przepisów i orzecznictwa UZP.

Występują też w systemie zamówień publicznych zachowania polegające na **opracowaniu SIWZ, które wyraźnie faworyzuje konkretnego oferenta.** Takie nieuczciwe zapisy polegają przykładowo na wygórowanych żądaniach dotyczących potwierdzenia wiarygodności ekonomicznej czy bezpodstawnym wymaganiem doświadczenia przy podobnych projektach wykonanych w dostatecznie krótkim okresie. Zamawiający, poza oficjalnymi drogami kontaktu podczas postępowania o udzielenie zamówienia, zawiera nielegalne porozumienie z przyszłym zwycięzcą przetargu. Najczęściej przyczynami takiego postępowania są koneksje (rodzinne lub biznesowe). Pozostali potencjalni oferenci, którym odpowiednio wcześnie uda się zorientować w takiej grze, wolą zrezygnować z udziału w takim przetargu, aby nie tracić czasu na nieefektywne działania.

W środowisku architektoniczno-budowlanym ze swej natury panuje **przyzwolenie na działania nieetyczne i bezprawne.** Ze względu na

niewielką podaż na rynku usług projektowych i osobiste kontakty wielu projektantów istnieje bardzo rozbudowana solidarność zawodowa. Nawet pomimo posiadania informacji o nielegalnych czy nieuczciwych działaniach w postępowaniu przetargowym „kolegów po fachu", brak jest oficjalnej reakcji na takie praktyki, gdyż tzw. donosicielstwo jest powszechnie potępiane w środowisku. Powiązania nieformalne, występujące zarówno na linii zamawiający –wykonawca, jak i wykonawca – wykonawca, stanowią podstawę do działań niezgodnych z prawem. Niektórzy architekci zdają sobie sprawę, że przy dużej liczbie przeprowadzanych zamówień publicznych, nie wszystkie można dokładnie skontrolować. Dlatego też pozwalają sobie na ryzyko podejmowania nieuczciwych zachowań, szczególnie że kary nakładane przez UOKiK zazwyczaj nie są wysokie i nie zniechęcają skutecznie do popełniania takich czynów.

Kolejnym zarzutem wobec funkcjonowania przepisów ustawy Pzp jest **brak dostatecznej wiedzy z dziedziny architektoniczno-budowlanej i ekonomicznej wśród przedstawicieli zamawiającego.** Efektem takiej niewiedzy są liczne braki w postępowaniach o udzielenie zamówienia. Błędy mogą dotyczyć nieprecyzyjnego zdefiniowania przedmiotu zamówienia, zwłaszcza wymagań jakościowych czy ewentualnych kar umownych. A obowiązujące przepisy prawne nie obligują inwestora zamawiającego dokumentację projektową do sprawdzenia jakości jej wykonania. Fakt sprawdzenia (lub nie) dokumentacji nie zwalnia wprawdzie projektanta z odpowiedzialności za wady dokumentacji, jednak mimo to dokumentacja powinna być sprawdzona przez osobę posiadającą uprawnienia budowlane do projektowania. W świetle prawa wszystko jest w porządku, nawet jeśli takie sprawdzenie nie nastąpiło. Prowadzi to niekiedy do kuriozalnych sytuacji, w których wykonawca podejrzewa „ustawienie" przetargu, lecz po krótkiej rozmowie z inwestorem zdaje sobie sprawę, że ten po prostu nie ma pojęcia o swoim zamówieniu.

Zakończenie

Wyniki przeprowadzonych wywiadów pozwalają określić sytuację w zakresie funkcjonowania zamówień publicznych w sferze projektowania architektoniczno-budowlanego. Do najważniejszych wyróżników tej sytuacji należy:

– **powszechna presja na oferowanie cen dumpingowych,** która „psuje rynek" i zniechęca szeroki krąg potencjalnych oferentów do startu

w przetargach. Dotyczy to szczególnie biur projektowych i pracowni architektonicznych ze względu na specyfikę dziedziny, w której jakość odgrywa kluczową rolę, a cena powinna mieć znaczenie drugorzędne. Coraz niższe zainteresowanie udziałem w przetargach doprowadziło do tego, że w ostatnich latach nastąpił spadek jakości rozwiązań projektowych. Dużą rolę odegrała tu także nieefektywna w opinii architektów ustawa Pzp, która przez chaos interpretacyjny oraz nieścisłości, wymusza odrzucenie jakości na rzecz ceny,

– **jednomyślne potępianie przez oferentów – architektów kryterium cenowego,** ponieważ eliminuje kategorię jakości w rozstrzygnięciach przetargowych. Duża skala stosowania tylko kryterium cenowego w przetargach projektowych działa w rezultacie na szkodę gospodarki, a przez to jest w założeniu działaniem nieetycznym. Pzp w praktyce nie zachęca do oceniania jakości ofert. Natomiast zamawiający obawiają się akceptowania tej kategorii, tłumacząc się trudnościami w jej zdefiniowaniu i brakiem umiejętności metodologicznych,
– **sprzeczność ustawy Pzp z prawem autorskim** powoduje utrudnienia w postępowaniu przetargowym. Zamawiający ogłaszają oddzielne przetargi na nadzór autorski, podpierając się opinią UZP, z którą zdecydowanie nie zgadzają się przedstawiciele branży. Sprawia to, że szybkie rozwiązanie problemu wymaga współpracy i dobrej woli każdej ze stron, co nierzadko się udaje,
– **świadomość „ustawiania" przetargów,** co powoduje zniechęcenie udziału w postępowaniu przetargowym architektów. Wśród najczęściej wymienianych praktyk są m.in. niebywale krótkie terminy składania ofert (np. niekiedy ogłoszenie publikowane jest tuż przed świętami) czy zawarcie w SIWZ takich wymagań, które wskazują na preferencje określonego projektanta, a także konieczność wykazania wymaganego doświadczenia w przeciągu krótkiego okresu, który dyskryminuje oferentów,
– **niski stopień profesjonalizmu wśród organizatorów procedur przetargowych,** szczególnie w zakresie problematyki ekonomicznej. W większości zamawiający nie postrzegają sprzeczności w pojęciach taniości i ekonomiczności, utożsamiając obydwa te pojęcia. Nieprowadzenie przez zamawiającego rachunku kosztów na przestrzeni całego cyklu inwestycyjnego (od projektowania po użytkowanie obiektu) prowadzi do wyboru oferty najtańszej na etapie projektowym. Pzp utwierdza osoby organizujące przetargi w ignorowaniu problematyki

efektywności ekonomicznej oraz funkcjonalno-estetycznej, na skutek braku umiejętności w posługiwaniu się metodami optymalizacji wielokryterialnej,

– **mała skuteczność systemu kontroli postępowań przetargowych** oraz zbyt łaskawe traktowanie podmiotów naruszających prawo zamówień publicznych i uczciwej konkurencji.
– Wnioski poznawcze prowadzą do określenia propozycji usprawnień procedury przetargowej, w tym propozycji zmian w przepisach dotyczących zamówień publicznych. Składają się na nie również zmiany w praktyce działalności uczestników postępowań o udzielenie zamówienia zarówno zamawiających, jak i oferentów. Kierunki usprawnień postulowane są przez pryzmat nieprawidłowości funkcjonowania zamówień publicznych w branży architektoniczno-budowlanej. Należą do nich:
– **Odrzucenie dotychczasowego systemu analizowania kryterium ceny pod kątem jej minimalności.** Należy przyjąć wzorowany na przetargach zagranicznych system odrzucania ofert z cenami ekstremalnymi i premiowania ofert typu „minimalnego optimum". Można do tego dążyć np. poprzez wprowadzenie ustawowego obowiązku ustalania kryterium jakości przy niektórych rodzajach usług, w tym przy usługach projektowych. Aby ograniczyć wpływ subiektywizmu i uznaniowości przy wyborze oferty przez członków komisji przetargowej, należy szczegółowo określić parametry i warunki oceny jakości wraz z ustaleniem ich wag. Dodatkowo, projekty na etapie analizowania przez komisję pod względem jakości powinny być anonimowe.
– **Konieczność uściślenia w Pzp pojęcia „rażąco niskiej ceny"** i wyraźnego zobligowania komisji przetargowych do kategorycznego stosowania odnośnego przepisu odrzucającego ofertę proponującą taką cenę.
– **Wprowadzenie wymogu szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia na prace projektowe, który zawierałby także nadzór autorski.** Wówczas nadzór ten prowadziłby zawsze pierwotny autor projektu, co pozwoliłoby uniknąć konsekwencji natury prawnej i etycznej. Przy tym należy pamiętać, że ów nadzór powinien zawierać oddzielną wycenę, aby projektant otrzymał za niego odpowiednią zapłatę.
– **Ustalanie w postępowaniu przetargowym terminów umożliwiających przygotowanie oferty w sposób rzetelny i przemyślany.**

Liczba dni w obecnie obowiązujących terminach wydaje się prawidłowa, jednak kategorycznie należy w Ustawie Pzp dodać zapis, że powinny to być dni robocze. Dzięki temu przestaną występować takie sytuacje, w których przetarg ogłaszano tuż przed długim weekendem lub świętami, a potencjalni oferenci nie mogli się do niego przygotować lub nawet o nim nie wiedzieli.

– **Wprowadzenie wymogu posiadania przez członków komisji przetargowych certyfikatu ukończenia odpowiedniego kursu** (np. studium podyplomowego) z zakresu efektywności i metod oceny projektów inwestycyjnych. Dodatkowo, w komisjach przetargowych powinni obligatoryjnie uczestniczyć przedstawiciele samorządów oraz specjaliści określonych dziedzin, m.in. ekolodzy, architekci i urbaniści, konstruktorzy, ekonomiści. Odpowiednie zapisy powinny znaleźć się w Pzp i obligować zamawiających do organizowania takich komisji, które spełnią wszystkie te warunki. Koszt ich powołania, w stosunku do wielkości zamówienia, będzie znikomy, a pozwoli na skuteczne i uczciwe ocenianie ofert pod względem kryteriów innych niż cena: głównie chodzi o np. jakość czy funkcjonalność, czyli kryteria niemierzalne liczbowo i zawierające pewną dozę subiektywizmu.
– **Należy wprowadzić surowe kary wobec podmiotów, które podejmują świadomie zachowania bezprawne lub nieetyczne.** Przede wszystkim nie wolno odstępować od wymierzenia kary tylko dlatego, że pewne zachowanie wystąpiło po raz pierwszy. Zdarzało się bowiem, że skutek okazał się całkowicie odwrotny do zamierzonego – firma, która raz uniknęła kary, zachęcona pobłażliwością organów ścigania, po dość niedługim czasie ponownie okazała się zamieszana w nielegalne działania.
– Powiązany z powyższym jest też program *leniency* [www.uokik.gov.pl/program _lagodzenia_kar], który w opinii autorów wymaga wprowadzenia zmian. Kategorycznie nie należy anulować całej kary podmiotowi, który zgłasza swój wniosek, można anulować np. połowę. W przeciwnym razie prowadzić to będzie do sytuacji, w których tok myślenia uczestnika zmowy będzie brzmiał następująco: jeśli zmowa się nie uda lub coś pójdzie nie po mojej myśli, najwyżej zgłoszę się do UOKiK-u z wnioskiem o złagodzenie kary, nic wówczas nie stracę. Trzeba również ograniczyć liczbę wnioskodawców przy jednej sprawie do jednego – tego, który zgłosił się pierwszy. Jeśli ów przedsiębiorca przedstawi wystarczający materiał dowodowy, by móc pociągnąć

do odpowiedzialności pozostałych uczestników porozumienia, zbędne jest odstępowanie od ich karania. Jeśli dowody będą niewystarczające – ukarać należy zgłaszającego i we własnym zakresie prowadzić dalsze śledztwo. Nie można odpuszczać konsekwencji podmiotom, które zgłoszą się jako drugie lub trzecie – to wypacza sens programu *leniency* i tylko wzmaga powszechnie panując bezkarność.

Bibliografia

Alexy R. (2000), *On the Structure of Legal Principles,* "Ratio Iuris", Nr 13, za: A. Panasiuk (2013) *System zamówień publicznych*, Public Procurement Legal Publisher, Warszawa.

Korpowicz Ł., Nowak H. (2009), *Zamówienia publiczne. Wybrane informacje o wynikach kontroli Prezesa UZP*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Warszawa.

Korpowicz Ł., Nowak H. (2013), *Zamówienia publiczne w perspektywie przepisów unijnych i krajowych*, Księgarnia Akademicka, Kraków.

Nowe podejście do zamówień publicznych, www.mg.gov.pl/files/upload/7904/Nowe_podejscie.pdf. [dostęp: 27.02.2014].

Raport Komisji Europejskiej (2012), *Ocena skutków i skuteczności przepisów Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych.*

Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2012 roku (2013), www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?F;288; sprawozdania_roczneuzp_z_funkcjonowania_systemu_zamowien_publicznych [dostęp: 15.01.2014].

Starzyńska W., Wiktorowicz J. (red.) (2012), *Zamówienia publiczne a innowacyjność przedsiębiorstw- stan obecny i perspektywy,* Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. 2004 nr 19 poz. 177) z późniejszymi zmianami.

www.uokik.gov.pl/program_lagodzenia_kar [dostęp: 15.07.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 235–246

Barbara Mazur

Politechnika Białostocka

Managing people in religiously diverse regions. The Podlasie case

Abstract: The level of diversity in the world is systematically increasing due to the globalization and integration processes. The issues of diversity are of big importance in the enterprises operating in Podlasie region (North-Eastern Poland). From many confessions existing in the region in the past, nowadays only two are left: Catholic and Orthodox churches. Although both religions represent Christian Faith, there are some differences – as the literature shows - in values systems which determine the value preferences of their adherents. The variety of cultural values created by various religions is a fact, therefore raises the question – how to reach the potential inherited in diversity of employed people if officially you are not able to ask them about their religions? The innovativeness of the research conducted for that purpose relies on using four cultural dimensions of national culture: individualism/collectivism, power distance, uncertainty avoidance and masculinity/femininity as the dimension of religious culture. Research allows to compare the levels of those dimensions of religion based cultures and indicates some hints for managers of researched companies how to be better managers. Recommendations will be useful in two ways. First – they facilitate more effective management and second – employees could actualize their potential that can help them to get bigger job satisfaction.
Key-words: management, cultural diversity, religion.

Introduction

Management and religions are linked. Abundant evidence affirms that religious beliefs affects a wide range of behavioral outcomes and that religious activity can affect economic performance. Past researches have provided strong evidence of a link between religion and various work attitudes and specifically with motivation, job satisfaction, and even orga-

nizational commitment [Parboteeah, Paik, Cullen 2010, pp. 51–61]. The most important research in the area of religion and rise of capitalism was conducted by Max Weber and its results were presented in Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus. Weber argued that the Calvinist doctrine of predestination and the associated notion of „calling" were essential for transforming attitudes toward economic activity and wealth accumulation. McClelland reported support for Weber's hypothesis regarding the impact of Protestantism on the rise of capitalism with regard to differences among achievement orientation scores for contemporary Catholic and protestant population in North America. Globalization stands by the rise of diversity in the whole world and in the organizations as well. Literature in the field of management proves the advantages and benefits coming from employees diversity unless they are not well managed. For many global companies good management means a management of diversity, i.e. management of heterogeneous work force. Heterogeneity has various sources of which one is religion. Research on religion and its influence on work values is not frequent in Europe where researchers don't usually consider this relation because of historical reasons. There were many religion based wars and conflicts in the previous centuries. Previous researches conducted by the American researchers, although fragmentary, have provided strong evidence of a link between religion and various work attitudes and specifically with motivation, job satisfaction, and even organizational commitment.

The article has two objectives to fulfill. The first is to indicate how the company could determine cultural diversity of its employees depending on religious environment in which it operates. The second purpose is to indicate how to make profit from such information by replying such questions*: In what way religious diversity can be described? How to avoid stigmatizing their representatives? How to use diversity to achieve biggest profits deriving from it for an organization? How to use multireligious work force to gain competitive advantage on the market by using managerial tools?*

Religion as a culture

Religion has been defined as a system of beliefs based on humanity's attempt to explain the universe and natural phenomena, often involving one or more deities or other supernatural forces and also requiring or binding adherents to follow prescribed religious obligations. Two identifying

features of religions are they to some extent (a) require faith and (b) seek to organize and influence the thoughts and actions of their adherents. Culture has been defined as the system of shared beliefs, values, customs, behaviors and artifacts that the members of society use to cope with their world and with one another, and that are transmitted from generation to generation through learning.

The research assumed that religion is one of the important factor influencing the cultural dimensions of the organization. The empirical results of studies conducted in last decades in the USA show that controlling for the effects of socioeconomic development, culture and religiosity still have important implications for national competitiveness [Mazur 2012]. „It was also assumed beforehand that in the companies" environment there will occur four cultural dimensions: individualism/collectivism, femininity/masculinity, power distance and uncertainty avoidance [Hofstede 2005].

Dimensions represent what problems were common to all societies [Hofstede 2005]. These problematic areas are aspects of power in relationships, ambiguity of life, influences of groups, and nurturing perspectives [Hofstede 2005]. The Hofstede Model of Cultural Dimensions can be of great use when it comes to analyzing a country's culture. Behind each of dimension there are some basic assumptions [Kostera 2010, pp. 596–599, Gahan, Abeysekera 2009, pp. 126–147].

General assumptions in individualism/collectivism

- People are independent vs People are interdependent.
- One's identity is based on individual personality vs One's identity is based on group membership.
- People are not emotionally dependent on organizations or groups vs People need to be emotionally dependent on organizations or groups.
- Individual achievement is ideal vs Group achievement is ideal.
- Individuals protect him/herself and his/her relatives vs Group protect individuals in exchange for their loyalty to the group.
- Individual decision making is best vs. Group decision making is best.

General assumptions in small and high power distance

- Inequality is fundamentally bad vs Inequality is fundamentally good.
- Everyone play different role vs Everyone has a place; some are high, some are low in social structure.
- People are interdependent vs Most people should be dependent on the leader.

– All people should have the same rights vs The powerful are entitled to privileges.
– The powerful should hide their power vs The powerful should demonstrate their power.

General assumptions in small and high uncertainty avoidance

– Conflict should not be avoided vs Conflict should be avoided for any price.
– Deviant people and ideas should be tolerated vs Deviant people and ideas should not be tolerated.
– Laws are not very important and should not be followed vs Laws are very important and should be followed.
– Experts and authorities are not usually correct vs Experts and authorities are usually correct.
– Consensus is not important vs Consensus is important.

General assumptions in masculinity/femininity

– Gender roles should be clearly distinguished vs Gender roles should not be clearly distinguished.
– Men are assertive and dominant vs Women are taking care of others.
– Machismo-exaggerated maleness in men is good vs Machismo-exaggerated maleness in men is not good.
– Men should be decisive vs woman should be supportive.
– Work takes priority over other duties vs private life is important.
– Advancement, success and money are important vs good atmosphere at work is important.

Research hypothesis and design

Based on the review of the literature on the Orthodox and Catholic cultural features [Mazur 2005, pp. 5–15], four hypotheses have been considered. These were as follows:

1. Employees working in Catholic and Orthodox environments differ regarding the dimension of individualism/collectivism.
2. Employees working in Catholic and Orthodox environments differ regarding the dimension of power distance.
3. Employees working in Catholic and Orthodox environments differ regarding the dimension of uncertainty avoidance.
4. Employees working in Catholic and Orthodox environments differ regarding the dimension of femininity/masculinity.

The choice of the research sample was purposeful. Two companies have been selected to participate in the research. One of them operates in the Catholic environment. The second one, on the other hand, is embedded in the Orthodox milieu. OSM Piątnica is a company operating in a region where 99,7% of the local population declares Catholicism, while the remaining 0,3% declare a different religion or atheism. Contrastingly, RUNO sp. Z o.o., has is localization bordering the Białowieski Forest where the local population consists of: 60,6% Orthodox, 25,3% Catholic and 14,1% other religion inhabitants. OSM Piątnica gives jobs to 300 workers and RUNO Sp. Z o.o. employs 51 workers.

A questionnaire was used as the research tool. It contained numerous statements embodying the above mentioned four cultural dimensions. Each of the dimensions in the questionnaire was bipolar. Every respondent was asked to read the statements (2 in a line with a scale between them) and indicate which statement expressed his/her personal views more. There was a 9 grade scale on which the respondent was asked to mark where his/her personal views stood against the two dimensionally opposite statements. In case the respondent marked '5' on the scale, either both statements were similarly close to his/her own opinions or both were similarly neutral to him/her. When he marked 1–4, he/she indicated that the statement on the left expressed him/her more. Opposite situation occurred when he/she marked 6-9. Statements expressing individualism, low power distance, low uncertainty avoidance and masculinity were placed on the left hand side of the questionnaire. The other side contained statements expressing collectivism, high power distance, high uncertainty avoidance and femininity. The following procedure was a statistical analysis which was based on the U Mann-Whitney test. This allowed a proper outline of the differences between the answers given by respondents.

Research findings

Both companies' employees have fulfilled the same questionnaire. Taking into consideration the hypotheses, formulated during the course of the research, the completion of the statistical analysis relied on finding out whether there occur substantial differences between the answers given by the employees of the two Christian confessions – Orthodox and Catholic. While comparing the medians in the two independent research groups, an U Mann- Whitney test was applied. This test proves to be very useful

in the cases of small research groups. The research was based on a zero hypothesis ('h0': both research sample derive from a population with the same median) and an alternative hypothesis ('h1': research samples derive from varied populations with different medians). Therefore, it is assumed in the 'h0' that employees working in Catholic and Orthodox environments do not differ regarding the four cultural dimensions. And the alternative hypothesis would assume that employees working in Catholic and Orthodox environments differ regarding the four cultural dimensions.

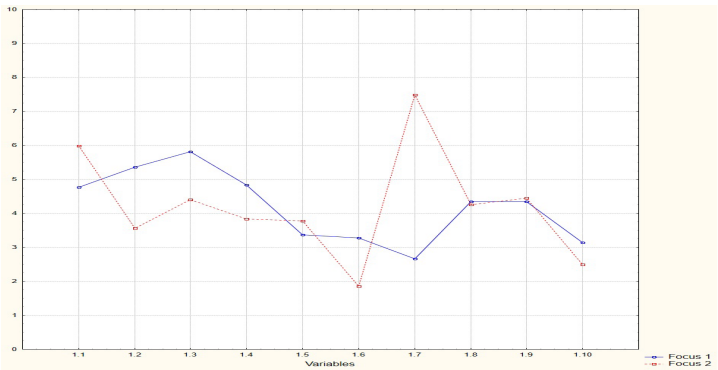
In the case of all research hypothesis analysis, the results suggested rejecting 'h0' for 'h1'. Graphical presentation of responses of both researched enterprises was made by the method of clustering.

– Individualism/collectivism

The Catholic respondents tended to identify themselves strongly with such opinions as the identity of an individual is connected to its unique personality. Moreover, this group has relatively more often reckoned that an individual is emotionally independent from an organization, admitting thus that one enters an organization only when one can benefit from it. Much more Catholics in comparison to the Orthodox believers thought that every single person can rule his/her own life.

On the other hand, Orthodox believers more often agreed with the opinion that a human being is dependent on a group since this group is partially creating his/her identity. They have also respectively more often agreed that a person depends emotionally on an organization because one gets engaged both emotionally and morally in the operations of an organization. More Orthodox than Catholic believers admitted that we all are responsible for others.

Figure 1. Individualism/collectivism statements – cluster method comparison

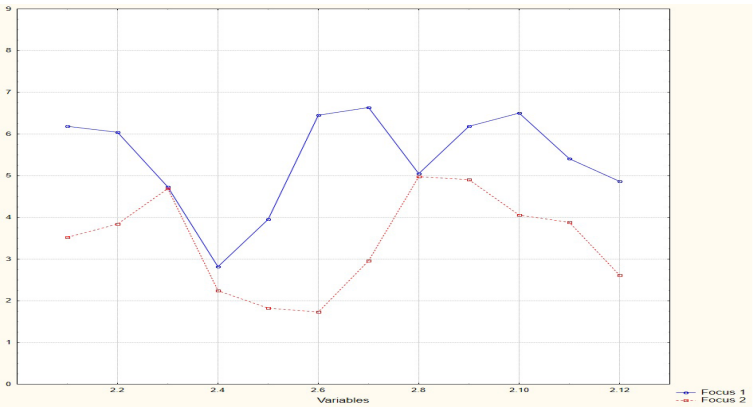


Source: the author's work.

– Power distance

While analyzing the second hypothesis, the one concerning the dimension of power distance, it might be stated that the Catholic respondents tended to identify themselves strongly with such opinions as social inequality should be minimized and all people should have equal rights. Moreover, the Catholic group agreed that power should not be manifested. Orthodox believers, on the other hand, have more often admitted that, as for them, social inequality is a natural situation and it ensures order in the social structure. They have also admitted to believe that power holders should show their power and use it in order to obtain special benefits.

Figure 2. Low-high power distance statements – cluster method comparison

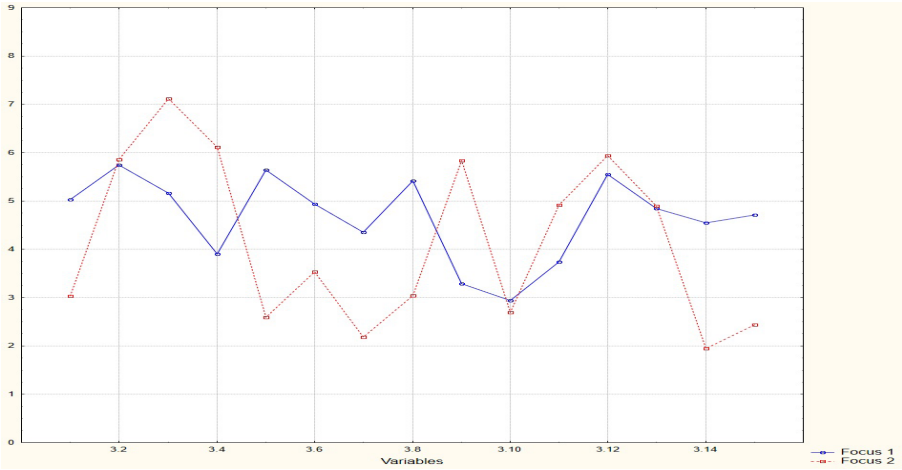


Source: the author's work.

– Uncertainty avoidance

The responses relating to uncertainty avoidance indicated that there were significant statistical differences between the choices of Catholic and Orthodox respondents. Representatives of the Catholic religion strongly identified with the statement that challenged activities should be well received. In addition, respondents from Catholic environment of ten took the view that any differences should be approved, and that they should show tolerance and respect for all things different. Representatives of the Orthodox religion more often recognize that the future is a threat: you must try to anticipate and earlier to prepare for them, and that challenged activities should not be easily approved and positively evaluated. Accordingly, they are also likely to recognize that everything that deviates from the norm (people and ideas), is dangerous, and that intolerance protects against them, and you should only trust experts.

Figure 3. Low-high uncertainty avoidance statements – cluster method comparison

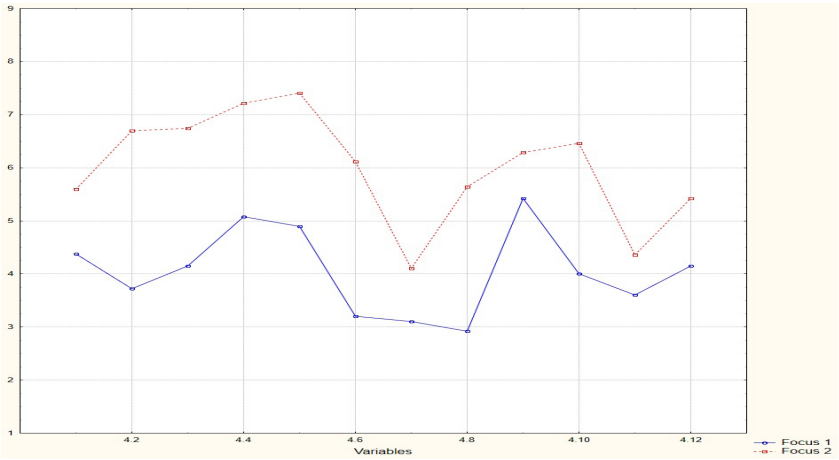


Source: the author's work.

– Masculinity/femininity

The responses to cultural assumptions regarding masculinity and femininity indicated less statistically significant differences than the former dimensions. Representatives of the Catholic religion found that the main advantage is the strength, while there presentatives of the Orthodox religion of the environment as an important asset to the relative lylikely to recognize personal charm. In other cultural assumptions observed relatively smaller differences.

Figure 4. Low-high masculinity statements – cluster method comparison



Source: the author's work

The implications for management

In the light of the research findings representatives of Catholic religion seems to be culturally more individualistic than Orthodox believers. When managing both groups managers need to take into considerations the differences in the level of their individualism.

Table 1. Human resource management regarding low and high individualism

Management processes	Low individualism	High individualism
Management selection	Group membership: school or university	Universalistic based on individual traits
Training	Focus on company based skills	General skills for individual achievement
Evaluation/Promotion	Slow, with group; seniority	Based on individual performance
Remuneration	Based on group membership/ organizational paternalism	Extrinsic rewards (money, promotion) based on market value
Leadership style	Appeals to duty and commitment	Individual rewards and punishment based on performance
Motivational assumptions	Moral involvement	Calculative, individual cost/benefit
Decision making/ Organizational design	Group, slow; preference for larger organizations	Individual responsibility; preference for smaller organizations
Strategy issues	Incremental changes with periodic revolutions	Aggressive

Source: Hofstede 1991.

In the light of the research findings Catholics seems to present lower power distance than Orthodox believers. When managing both groups managers need to take into considerations the differences in the level of their power distance.

Table 2. Human resource management regarding low and high power distance

Management processes	Low power distance	High power distance
Management selection	Educational achievement	Social class; elite education
Training	For autonomy	For conformity, obedience
Evaluation/Promotion	Performance	Compliance; trustworthiness
Remuneration	Small wage differences between management and worker	Large wage differences between management and worker
Leadership style	Participative; less direct supervision	Theory X; authoritarian with close supervision
Motivational assumptions	People like work: intrinsic and extrinsic rewards	Assume people dislike work; coercion
Decision making/Organizational design	Decentralized: flat pyramids; small proportion of supervisors	Tall pyramids; large proportion of supervisors
Strategy issues	Varied	Crafted to support the power elite or government

Source: Hofstede 1991.

In the light of the research findings Catholics seems to present lower uncertainty avoidance than Orthodox believers.

Table 3. Human resource management regarding low and high uncertainty avoidance

Management processes	Low uncertainty avoidance	High uncertainty avoidance
Management selection	Seniority; expected loyalty	Past job performance; education
Training	Specialized	Training to adopt
Evaluation/Promotion	Seniority; expertise; loyalty	Objective individual performance data; jib switching for promotions
Remuneration	Based on seniority and expertise	Based on performance
Leadership style	Task-orientated	Nondirective; person orientated; flexible
Motivational assumptions	People seek security; avoid competition	People are self-motivated; competitive

Decision making/Organizational design	Larger organizations; tall hierarchy, formalized; many standardized procedures	Smaller organizations; flat hierarchy; less formalized with fewer written rules and standardized procedures
Strategy issues	Averse to risk	Risk-taking

Source: Hofstede 1991.

In the light of the research Catholics seems to be more masculine while Orthodox more feminine**.** When managing both groups managers need to take into considerations the differences in the level of their masculinity.

Table 4. Human resource management regarding low and high masculinity

Management processes	Low masculinity	High masculinity
Management selection	Independent of gender; school ties less important	Jobs gender identified; school performance and ties important
Training	Job-orientated	Career-orientated
Evaluation/Promotion	Job-performance with less gender based assignments	Continues gender-tracking
Remuneration	Less salary difference between levels; more time off	More salary preferred to fewer hours
Leadership style	More participative	More theory X; authoritarian
Motivational assumptions	Emphasis on quality of life; time off; vacation, work not central	Emphasis on performance and growth; excelling to be best; work central to life; work recognizing important
Decision making/Organizational design	Intuitive/group; smaller organizations	Decisive/individual larger organizations preferred
Strategy issues	Preference for consisted growth	Aggressive

Source: Hofstede 1991.

Conclusions

By indicating that religion is a source of the cultural dimensions and that employees recall these values when making difficult decisions at work, it will be easier to reach that treasure when creating organizational culture. When organizational culture is not incorporated in external values of the environment and internal values of employees, there occurs the risk of not realizing the objectives of the company. Future research

should focus on segmenting the respondent sample on the basis of profession, age, urban/rural/regional identity, and self-reported "identity". The purpose of this segmentation is to determine the boundaries of culture and sub-cultures within the scope of a national identity. Furthermore, the re-administration of the questionnaire at a later date can provide insight as to if national cultural identity evolves. It also can provide insight into the effect of globalization as manifested through ICT internet technology in a population that has grown up with it. Particularly – do localized socio -cultural environments have greater long term effect on socio-cultural behavior than do global knowledge, and information.

Bibliography

Gahan P., Abeysekera L. (2009), *What Shapes an Individual's Work Values? An Integrated Model of the Relationship between Work Values, National Culture and Self-Construal,* "International Journal of Human Resource Management", 20(1).

G. Hofstede (1991), *Cultures and Organizations: Software of the Mind*, Mc Graw-Hill, London.

Hofstede G., Hofstede G.J. (2005), *Cultures and organizations*: *Software of the mind*, McGraw-Hill, New York.

Kostera M. (2010), *Zarządzanie międzykulturowe*, in: A. K. Koźmiński and W. Piotrowski (eds.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa.

Mazur B. (2010), *Cultural diversity in organizational theory and practice*, „Journal of Intercultural Management", 2(2).

Mazur B. (2012), *Kultura organizacyjna w zróżnicowanym kulturowo otoczeniu*, Oficyna Wydawnicza politechniki Białostockiej, Białystok.

Parboteeah P.K., Paik Y., Cullen J.B. (2010), *Religious Groups and Work Values: A Focus on Buddhism, Christianity, Hinduism, and Islam*, „International Journal of Cross Cultural Management", 9(1).

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 247–262

Łukasz Nazarko

Politechnika Białostocka

Inteligentne specjalizacje polskich regionów – przyczynek do ewaluacji

Smart specialisation of Polish regions: a contribution to evaluation

Abstract: The concept of smart specialisation has undergone a rapid transition from an academic idea to a political doctrine that defines the EU's regional development policy. The paper features a critical analysis of this concept. Possibility of integrating foresight into the smart specialization identification and implementation process is presented. Next, the results of a review of smart specialisation indicated by the Polish regions are discussed. Finally, possible directions of further research and evaluation in the domain of smart specialisation are proposed.
Key-words: smart specialisation, innovation policy, foresight, evaluation.

Wstęp

Inteligentna specjalizacja przeszła w ostatnich latach szybką przemianę z czysto akademickiej koncepcji w polityczną doktrynę. Choć jej udokumentowane początki sięgają zaledwie kilku lat wstecz [Foray i in. 2009], to zdobyła ona dużą popularność wśród polityków oraz w administracji organów Unii Europejskiej. Obecnie, inteligentna specjalizacja jest filarem tak zwanej inicjatywy przewodniej pod nazwą „Unia Innowacji" w ramach strategii „Europa 2020". Jednocześnie, co przyznają sami jej twórcy [Foray i in. 2011, s. 1], koncepcja nie posiada okrzepłej podbudowy teoretycznej, a wiele zawartych w niej sprzeczności oraz wynikających z niej dylematów nie doczekało się rozwiązania bądź przynajmniej szerszej analizy. Nie przeszkodziło to jednak inteligentnej specjalizacji w zrobieniu

szybkiej kariery w instytucjach Unii Europejskich. Europejskie regiony zostały de facto zmuszone do wskazania swoich tak zwanych inteligentnych specjalizacji pod groźbą zablokowania możliwości korzystania ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w latach 2014–2020 w przedsięwzięciach mających na celu wzmacnianie badań, rozwoju technologicznego i innowacji oraz poprawy dostępu do technologii informacyjno-komunikacyjnych i korzystania z takich technologii o wysokiej jakości (tak zwany warunek ex-ante korzystania z EFRR).

W niniejszym artykule dokonano analizy koncepcji inteligentnej specjalizacji pod kątem jej teoretycznych założeń, a także praktycznych aspektów związanych z jej implementacją na poziomie regionalnym i krajowym. Zaprezentowano modelowe sposoby wyłaniania inteligentnych specjalizacji w regionach ze szczególnym uwzględnieniem foresightu. Następnie przedstawiono przegląd inteligentnych specjalizacji obranych przez polskie województwa. Opisane w artykule zadania badawcze przeprowadzono metodami: analizy i krytyki piśmiennictwa, analizy dokumentów (raporty organizacji międzynarodowych, dokumenty strategiczne krajowe i regionalne, komunikaty organów władzy samorządowej) oraz analizy i konstrukcji logicznej.

Podstawy teoretyczne i główne założenia inteligentnej specjalizacji

W dokumentach Unii Europejskiej mówi się nie tyle o „inteligentnej specjalizacji", co o „strategii inteligentnej specjalizacji" [*Polityka regionalna*…2010, *Strategie innowacji*… 2014]. Analiza tych zapisów pozwala zdefiniować inteligentną specjalizację jako wyznaczanie takich priorytetów badawczo-rozwojowych, technologicznych i innowacyjnych regionu bądź kraju, które:

– wykorzystują mocne strony, przewagę konkurencyjną i potencjał doskonałości regionu/kraju,
– wyłonione zostały przy pełnym zaangażowaniu szerokiego grona interesariuszy, przy jednoczesnej zachęcie do innowacji i eksperymentów,
– podlegają wsparciu w ramach polityki i inwestycji (przede wszystkim w sektorze prywatnym) w celu zapewnienia rozwoju opartego na wiedzy,
– są elementem strategii „inteligentnego rozwoju", opartej na faktach i obejmującej odpowiednie systemy monitorowania i oceny.

Trudno w sposób ścisły zakreślić podstawy teoretyczne koncepcji inteligentnej specjalizacji. Jej twórcy w sposób dość dowolny (wręcz synkre-

tyczny) czerpią z istniejącego dorobku nauki. Inteligentna specjalizacja opiera się w szczególności na następujących teoriach i koncepcjach:

– przedsiębiorczego odkrywania,
– zawodności rynku i zawodności państwa,
– wejścia imitacyjnego (na rynek, ang. *Imitative entry*),
– (pozytywnych) efektów zewnętrznych aglomeracji (ang. *Agglomeration externalities*),
– efektu rozprzestrzeniania (ang. *Spillover effect*),
– technologii wspomagających (ang. *Key enabling technologies – KET*) i technologii ogólnego zastosowania (ang. *General purpose technologies – GPT*),
– potrójnej i poczwórnej helisy (nauka – gospodarka – administracja – organizacje pozarządowe),

W interpretacji M. Słodowej-Hełpy inteligentna specjalizacja nawiązuje do koncepcji produktu podstawowego, elastycznej produkcji, dystryktu przemysłowego A. Marshalla, diamentu przewag konkurencyjnych (pięciu sił) i koncepcji klastra M. Portera, biegunów wzrostu F.Perroux, bazy ekonomicznej H. Hoyta oraz innych teorii wzrostu, ekonomii instytucjonalnej i geografii ekonomicznej [Słodowa-Hełpa 2013, ss. 90–91].

Jak zauważa M. Kardas, specjalizacja regionów i państw – rozumiana jako osiąganie umiejętności i biegłości w wytwarzaniu określonych dóbr, w określonych dziedzinach nauki czy technologii – pozostaje przedmiotem dociekań badaczy od co najmniej kilkuset [Kardas 2011, ss. 122–124]. Zapoznanie się z osiągnięciami nauk ekonomicznych, szczególnie w zakresie teorii handlu międzynarodowego, pozwala stwierdzić, że idea specjalizacji regionalnej lub krajowej nie jest w żadnym wypadku ideą nową. Oryginalności pozostaje doszukiwać się więc w tym, co kryje się pod drugim członem omawianego terminu, to jest słowem „inteligentna" (ang. *smart*, co można też tłumaczyć jako zmyślna, przemyślna, sprytna). W opinii autora niniejszego artykułu, mamy tu jednak do czynienia z zabiegiem bardziej marketingowym niż merytorycznym. Użyto słowa modnego i stworzono atrakcyjnie brzmiącą zbitkę wyrazów. Co do meritum natomiast, to w istocie nikt nie ustalił, jak odróżnić specjalizację „inteligentną" od specjalizacji „nie-inteligentnej".

Twórcy inteligentnej specjalizacji wymieniają cztery główne zasady (można je też nazwać warunkami bądź założeniami), na których opiera się ta koncepcja. W języku angielskim przybierają one formę czterech „C" (rysunek 1).

Rysunek 1. Zasady inteligentnej specjalizacji (cztery „C”)

(Tough) Choices and Critical Mass (Trudne wybory i masa krytyczna)	Określenie ograniczonej liczby priorytetów badawczo-rozwojowych i innowacyjnych na bazie swoich sił i międzynarodowej specjalizacji. Wskazane jest unikanie powielania specjalizacji oraz decyzji dezintegrujących Europejską Przestrzeń Badawczą (ang. *European Reserach Area*, ERA). Masę krytyczną osiąga się poprzez koncentrację funduszy i efektywne zarządzanie budżetem.
Competitive Advantage (Przewaga konkurencyjna)	Wyłanianie i stymulowanie talentów poprzez dopasowanie potencjału badawczo-rozwojowego, technologicznego i innowacyjnego do potrzeb gospodarki regionu. Ma się to odbywać w procesie przedsiębiorczego odkrywania.
Connectivity and Clusters (Sieciowanie i klastry)	Rozwój klastrów na światowym poziomie i tworzenie przestrzeni do formowania wewnątrzregionalnych i zewnętrznych powiązań międzysektorowych. To ma doprowadzić do dywersyfikacji w specjalizacjach technologicznych poszczególnych regionów.
Collaborative Leadership (Przywództwo oparte na współpracy)	Efektywne zarządzanie systemem innowacji oparte na partnerstwie publiczno-prywatnym (model poczwórnej helisy). Stworzenie eksperymentalnej platformy w celu wyłaniania nieoczywistych inteligentnych specjalizacji.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Foray i in. 2012, s. 17.

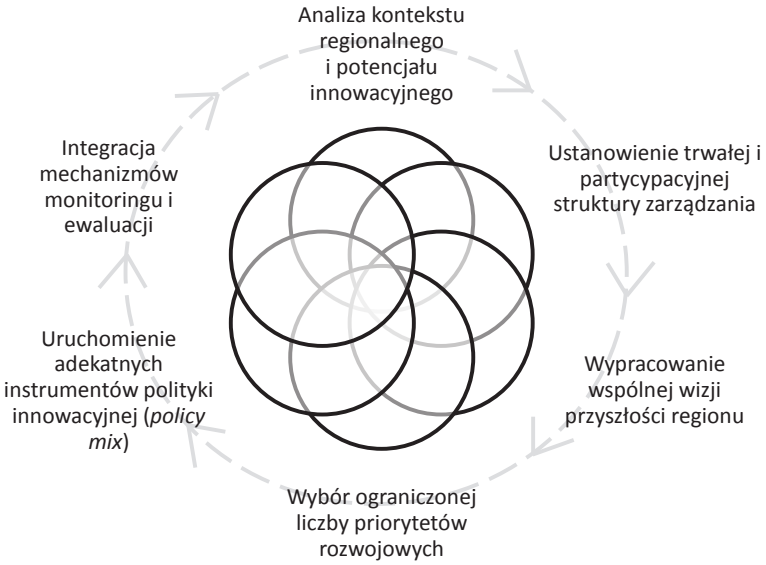
Podkreśla się, że wyłaniania inteligentnych specjalizacji nie należy redukować do biurokratycznej procedury lub eksperckiej usługi zlecanej zewnętrznym konsultantom. Z założenia powinien to być wzmiankowany już w tekście proces przedsiębiorczego odkrywania odzwierciedlający realny potencjał i faktycznie wyłaniające się specjalizacje regionu/kraju [Foray 2009, s. 14].

Metody wyboru inteligentnych specjalizacji

Nie istnieje jedna uniwersalna metodyka wyboru inteligentnych specjalizacji, tak jak nie istnieje jedna metoda określania przewagi konkurencyjnej regionu. Twórcy koncepcji wskazują na przedsiębiorcze odkrycie jako proces leżący u podstaw ujawniania inteligentnej specjalizacji regionu. Dają też ogólne wytyczne, co do roli władz w tym procesie [Foray i in. 2011, ss. 10–15]. Nie przedkładają jednak praktycznego i spójnego procesu prowadzącego do wyboru inteligentnych specjalizacji. Podstawowy przewodnik po inteligentnej specjalizacji wydany przez Komisję Europejską również pozostaje na wysokim poziomie ogólności podkreślając wagę konsultacji i (często długotrwałego) budowania konsensusu w procesie wyboru inteligentnych specjalizacji. Pewną pomocą dla praktyków jest wyszczególnienie sześciu kroków, które mają doprowadzić do sformułowania regionalnej strategii innowacji oraz wyboru inteligentnych

specjalizacji (rysunek 2). Kroki te mogą być podejmowane sekwencyjnie (co jest symbolizowane przez ułożone w okrąg strzałki na rysunku), lecz mogą (a czasem powinny) zazębiać się, a nawet pokrywać czasowo (co jest symbolizowane przez nakładające się koła na rysunku). Ta elastyczność wskazana jest ze względu na możliwość wejścia do procesu w trakcie jego trwania nowych podmiotów, co wzbogaca przeprowadzone analizy i może ujawniać niewykorzystany dotychczas potencjał. Ponadto, w toku realizacji przedsięwzięcia, trzeba być przygotowanym na ciągłą refleksję nad kontekstem i bazowymi założeniami procesu. Jeśli te się zmienią (w wyniku wydarzeń zewnętrznych lub jako rezultat przeprowadzonych analiz), trzeba być przygotowanym na powrót do zrealizowanych już kroków.

Rysunek 2. Sześć kroków formułowania regionalnej strategii innowacji wraz z określeniem inteligentnych specjalizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie Foray i in. 2012, s. 17.

Na rysunku 3. przedstawiono syntetyczne zestawienie metod (podejść), którymi można posłużyć się przy wyborze inteligentnych specjalizacji. Bank Światowy zaleca stosowanie mieszanki wyszczególnionych na rysunku metod w celu uzyskania możliwie całościowego i dogłębnego zrozumienia potencjału regionu. Nie ma szczegółowych wskazówek co do koincydencji tych metod, choć rozsądnym wydaje się zaczęcie analiz od dwóch pierwszych metod: analizy potencjału naukowego i technolo-

gicznego oraz poszukiwania „klastrów", gdyż dostarczają one decydentom podstawowej wiedzy na temat regionalnego systemu innowacji. Kolejne wymienione metody są bardziej złożone, lecz pozwalają na głębsze i mniej stereotypowe spojrzenie na region, szczególnie, jeśli analizy ilościowe zostaną uzupełnione o warstwę badań jakościowych [Piątkowski i in. 2014, s. 50].

Rysunek 3. Potencjalne metody wyboru inteligentnych specjalizacji

Analiza potencjału naukowego i technologicznego	• Przegląd wskaźników dotyczących działalności w obszarze nauki i technologii - patenty, projekty badawcze, zatrudnienie w jednostkach prowadzących badania, inwestycje w B+R.
Poszukiwanie "klastrów"	• Ilościowa analiza w celu identyfikacji obszarów gospodarki, które wyróżniają się na tle innych regionów lub na tle innych obszarów w regionie (klastry) - zatrudnienie, wartość dodana, udział w eksporcie, udział w PKB.
Foresight	• Partycypacyjny proces formułowania strategicznej wizji i ustalania kierunków zmian poprzez rozpoznanie sił regionu oraz wytypowanie sektorów z dużym potencjałem na rozwój w przyszłości • Kompleksowa analiza i antycypacja przyszłych trendów z horyzontem czasowym 5-20 lat
Selekcja rynkowa	• Użyteczna w regionach o nierozpoznanych przewagach komparatywnych. Polega na organicznym wyborze inteligentych specjalizacji przez aktorów rynkowych stosujących metodę eksperymentu (wejścia i wejścia z rynku). • Rolą władz jest stworzenie środowiska umożliwiającego takie eksperymentowanie oraz wbudowanie w system solidnych narzędzi monitoringu i ewaluacji.
Selekcja konkurencyjna	• Użyteczna w rozwiniętych regionach. Wiodącą rolę odgrywają firmy (lub grupy firm), które kształtują inteligentne specjalizacje poprzez konkurowanie z firmami (klastrarmi) z innych obszarów gospodarki o dostęp do finansowania. • Oddolny (*bottom-up*) charakter procesu, zachęcający do współpracy między firmami danego sektora. Metoda wymaga istnienia silnych związków (klastrów) przedsiębiorstw w różnych obszarach gospodarki, które mogą ze sobą konkurować o fundusze.
Studia przypadków	• Dogłębne studia przypadku istniejących grup przedsiębiorstw lub gospodarczych specjalizacji. Analiza ma ujawnić połączenia między podmiotami (analiza łańcucha wartości) i przez to umożliwić wybór branż o największym potencjale. Badane aspekty to np. wartość dodana, udział w PKB, kompetencje i kapitał ludzki w branży.
Model grawitacyjny	• Ujawnia rozmieszczenie silnych ośrodków lub obszarów potencjalnego rozwoju na poziomie subregionalnym tj. powiatu, gminy, dzielnicy (ilościowa i jakościowa ocena siły sektora). • Może pomóc w określaniu obszarów współpracy między regionami (podział funkcjonalny *versus* podział administracyjny) • Jest to podejście oparte na wiedzy eksperckiej i analizie danych, lecz sam wybór analizowanych obszarów gospodarki może być procesem oddolnym.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Piątkowski i in. 2014, s. 51.

Rola foresightu w strategii inteligentnej specjalizacji

Foresight jest znanym w Polsce od niedawna (pierwsze pilotażowe badanie foresightowe rozpoczęło się w 2004 r.), natomiast uznanym od dekad na świecie instrumentem informacyjno-analitycznego wsparcia polityki. Foresight można zdefiniować jako proces systematycznej eksploracji i kształtowania przyszłość technologii, nauki, gospodarki, środowiska oraz społeczeństwa. Jego celem jest identyfikacja wyłaniających się trendów i zjawisk oraz wsparcie decydentów w prowadzeniu polityki innowacyjnej zorientowanej na maksymalizację korzyści ekonomicznych i społecznych w długiej perspektywie czasowej [Nazarko i in. 2012, s. 7].

Strategia inteligentnej specjalizacji jest określoną formą prowadzenia polityki innowacyjnej na poziomie regionu lub kraju. Foresight może wzmacniać politykę innowacyjną w wielu aspektach, zwiększając szansę pomyślnej realizacji strategii inteligentnej specjalizacji (tabela 1).

Tabela 1. Znaczenie foresightu w procesie formułowania i wdrażania strategii inteligentnej specjalizacji

Rola foresightu	opis
Ukierunkowanie i priorytetyzacja inwestycji w obszarze nauki, technologii i innowacji	• dostarczanie wiedzy pomagającej ustalać priorytety i podejmować decyzje co do finansowania poszczególnych przedsięwzięć (priorytetyzacja jest czasem integralnym elementem procesu foresightu) • pobudzanie działań badawczych i innowacyjnych w obszarach objętych foresightem • przeorientowanie systemu nauki i innowacji tak, aby odpowiadał krajowym potrzebom (szczególnie w kontekście gospodarek w fazie transformacji) • pomoc w benchmarkingu krajowego systemu nauki i innowacji w celu identyfikacji jego słabych i silnych stron oraz występujących szans i zagrożeń • podniesienie statusu nauki i innowacyjności w działalności rządu jako środek przyciągania inwestycji w tych obszarach
Budowanie sieci i powiązań wokół wspólnej wizji	• budowanie sieci i wzmacnianie więzi przy rozwiązywaniu wspólnych problemów (szczególnie w sytuacji, gdy praca była dotychczas nieskoordynowana i pozbawiona „wspólnego języka”) • budowanie zaufania pomiędzy partnerami nieprzywykłymi do współpracy • pomoc we współpracy ponad administracyjnymi i epistemologicznymi granicami • ukazywanie interdyscyplinarnych obszarów współpracy

Poszerzenie wizji oraz zakresu wiedzy na temat przyszłości	• zwiększanie zrozumienia oraz przemiana sposobu myślenia o przyszłych wyzwaniach i możliwościach • zapewnienie aktorom systemu oglądu możliwych przyszłości pod kątem głównych kierunków, czynników i gwałtowności zmian • tworzenie wizji przyszłości, które pomagają aktorom systemu rozpoznać mniej lub bardzie pożądane ścieżki rozwoju oraz uświadomić sobie wybory, które one kształtują
Wprowadzenie nowych aktorów do debaty strategicznej	• zwiększanie liczby aktorów systemu oraz poziomu ich zaangażowania w procesy decyzyjne, a przez to poszerzanie puli dostępnej w procesie wiedzy oraz zapewnienie lepszej legitymizacji demokratycznej procesu kreowania polityki • rozszerzenie zakresu i rodzajów aktorów uczestniczących w politycznych procesach decyzyjnych związanych z nauką, technologią i innowacyjnością
Wzmocnienie mechanizmu kształtowania polityki	• dostarczanie wiedzy do procesów politycznych i debaty publicznej w obszarach, gdzie nauka i innowacja odgrywają znaczącą rolę • poprawa implementacji polityki państwa wskutek aktywności osób, które angażują się we wprowadzanie zmian do systemu dzięki wiedzy i zrozumieniu nabytym w procesie foresightu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Miles i in. 2008, ss. 19–20.

Jak zauważają Ejdys i Lulewicz-Sas, foresight łączy przeszłość, teraźniejszość oraz przyszłość. Ułatwia przedsiębiorcze odkrywanie nowych możliwości wynikających z zastanych uwarunkowań [Ejdys i Lulewicz-Sas 2013, ss. 28–31]. Przykładem wykorzystania foresightu w procesie przedsiębiorczego odkrywania jest projekt Mazowieckie Centrum Informacji Gospodarczej, w ramach którego – z inicjatywy samych przedsiębiorstw (co stanowi w Polsce rzadkość) – wyznaczano scenariusze opartego na innowacjach rozwoju województwa mazowieckiego [Nazarko 2013, ss. 68–76]. Natomiast próbą dostarczenia regionalnym decydentom merytorycznej bazy do prowadzenia polityki innowacyjnej był projekt *Foresight technologiczny «NT FOR Podlaskie 2020»: Regionalna strategia rozwoju nanotechnologii* [zob. Nazarko 2011].

Inteligentne specjalizacje polskich województw

Wspomniany we wstępie wymóg Unii Europejskiej sprawił, że polskie województwa dokonały wyborów swoich „inteligentnych specjalizacji". W tabeli 2 przedstawiono te wybory bazując w pierwszej kolejności na informacjach dostępnych na unijnym portalu „S3 Platform", gdzie zgłoszeń dokonują zweryfikowani przedstawiciele odpowiednich instytucji krajowych/regionalnych. W ten sposób uzyskano dane o dziewięciu polskich województwach. W kolejnym kroku przeanalizowano zestawienie sporzą-

dzone dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i skonfrontowano zawarte tam informacje z dokumentami i komunikatami władz samorządowych poszczególnych województw.

Tabela 2. Inteligentne specjalizacje polskich województw

Województwo	Inteligentne specjalizacje
dolnośląskie	biologia, biotechnologia, farmaceutyka; nanotechnologia; chemia; informatyka, nauki matematyczne; energetyka, zielona energia
kujawsko-pomorskie	bezpieczeństwo żywności i żywność spersonalizowana – przetwórstwo, nawozy, opakowania, kultura i sztuka, przemysły kreatywne, narzędzia, formy wtryskowe, wyroby z tworzyw sztucznych, sektor motoryzacyjny, urządzenia transportowe, automatyka przemysłowa
lubelskie	ICT, zdrowie i wellness, biogospodarka
lubuskie	zielona gospodarka; zdrowie i jakość życia; innowacyjny (nowoczesny) przemysł tradycyjny; współpraca i kooperacja biznesowa
łódzkie	nowoczesne włókiennictwo i przemysł mody, zaawansowane materiały budowlane, medycyna, farmacja, kosmetyki, energetyka (w tym OZE), innowacyjne rolnictwo i przetwórstwo rolno-spożywcze
małopolskie	life science, energia zrównoważona, ICT (w tym multimedia), chemia
mazowieckie	bezpieczna żywność, inteligentne systemy zarządzania, profesjonalne usługi dla biznesu, jakość życia, chemia, ICT
opolskie	przemysł drzewny, usługi w rolnictwie, rolnictwo i produkcja żywności, poligrafia, papier i opakowania (papier, szkło, tworzywa sztuczne), przemysł chemiczny, przemysł szklarski, przemysł elektrotechniczny i elektroniczny, produkcja maszyn i urządzeń dla przemysłu, produkcja mebli i wyposażenia domów, produkcja wyposażenie dla transportu, usługi budowlane, konstrukcje stalowe, zrównoważona energetyka
podkarpackie	rolnictwo i produkcja żywności, zielony wzrost, fotonika, nanotechnologia, biotechnologia, zaawansowane materiały, kultura i przemysły kreatywne, innowacje społeczne, ICT, lotnictwo
podlaskie	zielone technologie (przetwórstwo rolno-spożywcze, life science, energetyka odnawialna, eko-innowacje); orientacja na Wschód (korzyści z położenia na zewnętrznej granicy UE; wspólne badania z uczelniami ze Wschodu, głównie fokus na Białoruś, think tank na potrzeby całej UE w temacie prowadzenia biznesu, współpracy na Białorusi)
pomorskie	produkcja żywności, elektryka, motoryzacja, logistyka, ICT, przemysły kreatywne, branże morskie, przemysł drzewny i meblarski, przemysł petrochemiczny, turystyka, kosmetyki, farmaceutyka, biotechnologia, energia, outsourcing procesów biznesowych (BPO)
śląskie	energetyka, medycyna, ICT
świętokrzyskie	przemysł metalowy i odlewniczy, konferencje i targi, wzornictwo użytkowe i przemysłowe, wydajność energetyczna

warmińsko- mazurskie	gospodarka wody – transport wodny, sporty wodne, turystyka, żywność, urządzenia, produkcja jachtów, środowisko naturalne; żywność wysokiej jakości – hodowla zwierząt (w tym wodna), przetwórstwo żywności, produkcja i usługi na potrzeby hodowli zwierząt, produkcja maszyn rolniczych, przetwarzania i utylizacja odpadów z gospodarstw rolnych; drewno i meble – produkcja mebli, stolarstwo, przetwórstwo drewna, usługi projektowania i utrzymania przedmiotów drewnianych
wielkopolskie	biosurowce i żywność dla świadomych konsumentów; wnętrza przyszłości (inteligentne technologie i materiały, meblarstwo spersonalizowane, design); przemysł jutra (maszyny i elementy maszyn, procesy specjalne, nowe technologie i materiały); nowoczesne technologie medyczne, technologie dla innowacyjnego społeczeństwa (ICT, technologie środowiskowe, kompetencje jutra)
zachodniopomorskie	biogospodarka, działalność morska i logistyka, sektor metalowy i maszynowy, usługi przyszłości oparte na wiedzy (np. ICT, przemysły kreatywne), turystyka i zdrowie

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eye@RIS3 [http://http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/map, data wejścia: 15.09.2014; *Ramy Strategiczne*…2014–2020; przedmiotowe dokumenty polskich województw].

Nawet pobieżna analiza powyższej tabeli pozwala dostrzec, że regiony zdefiniowały swoje inteligentne specjalizacje w sposób różnorodny zarówno pod względem procesów identyfikacji specjalizacji, jak i otrzymanych rezultatów (od ogólnych haseł typu „zielony wzrost" po enumerację konkretnych branż). W niektórych wypadkach wybór inteligentnych specjalizacji został zintegrowany z procesem tworzenia (aktualizacji) regionalnych strategii innowacji bądź strategii rozwoju regionalnego. W innych dokonano odrębnej procedury wyłaniania inteligentnych specjalizacji, niestety z nikłym udziałem metodyki foresightu i benchmarkingu [zob. Nazarko i in. 2009]. W jeszcze innych inteligentne specjalizacje zostały ogłoszone „mimochodem", bez przejrzystego procesu ich wyboru.

Polskie województwa nie otrzymały skoordynowanego centralnie wsparcia w próbach zdefiniowania inteligentnych specjalizacji swoich gospodarek. Przyczyną tego mogły być opisane wcześniej trudności, związane z brakiem uniwersalnej metodyki wyboru inteligentnych specjalizacji oraz niemożność krajowej administracji do stworzenia skontekstualizowanych wytycznych, użytecznych w polskich warunkach. Skutkowało to w wypadku wielu województw wyborami słabo merytorycznie umotywowanymi. Nie formułowano przekonującej argumentacji za wytypowaniem poszczególnych obszarów gospodarki, a także – co niemniej ważne – nie argumentowano, dlaczego inne obszary zostały pominięte [Piątkowski 2014, s. 50]. Dodatkowo niejasne jest rozróżnienie między

inteligentnymi specjalizacjami, priorytetami rozwojowymi, zdefiniowanymi w dokumentach strategicznych oraz dziedzinami uznanymi za mocne strony danego regionu.

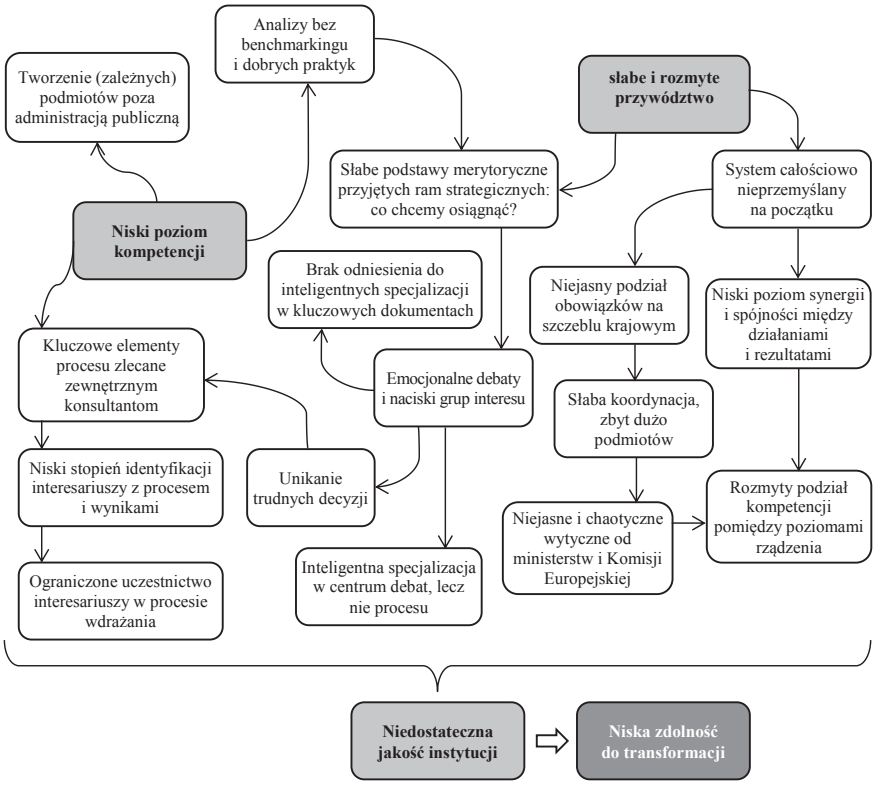
Dylematy i trudności we wdrażaniu strategii inteligentnej specjalizacji

Problematyczne kwestie związane z inteligentną specjalizacją dotyczą samej koncepcji, jej wdrażania, a także możliwych skutków. Co do samej koncepcji, to brak jej solidnego oparcia w jednym spójnym modelu innowacyjności [Ranga 2013, ss. 14–15]. Jest to swoisty kolaż teorii z obszarów nauk ekonomicznych, nauk o zarządzaniu i geografii ekonomicznej. Ph. McCann i R. Ortega-Argilés wykazują, że jest to koncepcja przeszczepiona z logiki wzrostu sektorowego do dyskursu rozwoju regionalnego [McCann i Ortega-Argilés 2013, s. 1], co skutkuje dalszymi trudnościami w zachowaniu spójności teoretycznej koncepcji. Przykładem takiej niespójności są na przykład niejasne oczekiwania odnośnie roli władz w procesie realizacji strategii inteligentnej specjalizacji.

Problemy związane z samym wyborem inteligentnych specjalizacji uwidoczniono już w niniejszym artykule na przykładzie polskich województw. Tłem tych problemów jest ogólny niedowład instytucjonalny tak na szczeblu regionalnych, jak też krajowym (rysunek 4).

Na koniec warto podkreślić, że zupełną niewiadomą są skutki, jakie dla poszczególnych regionów może przynieść wybór określonych inteligentnych specjalizacji. Jak wynika z analizy wyborów dokonanych przez polskie województwa, za inteligentne specjalizacje uznaje się często obszary gospodarki, w których produktywność jest relatywnie niska, co powinno dyskwalifikować je jako kandydatów na motory nadążnego rozwoju (a tym samym inteligentne specjalizacje). Oparcie rozwoju regionu na branżach relatywnie nieproduktywnych będzie prowadziło do powiększania się dystansu dzielącego dane województwo od liderów wzrostu. Nierozerwalny związek między rozwojem a produktywnością przedstawiono na rysunku 5.

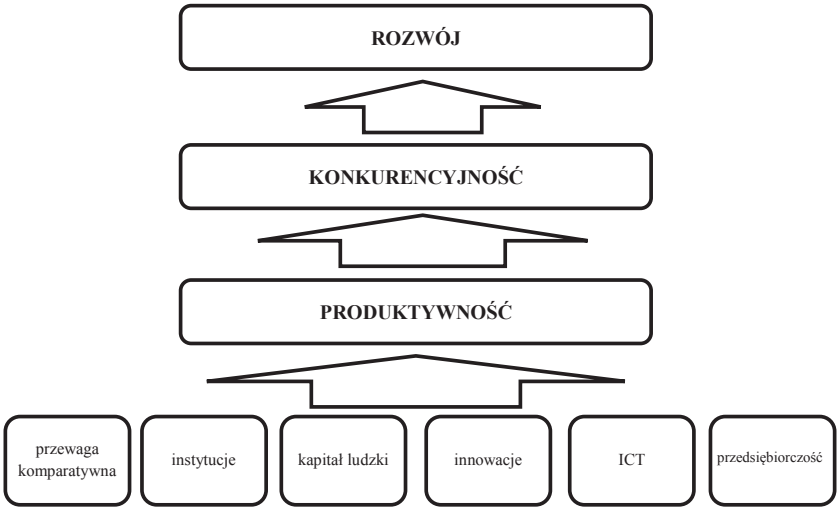
Rysunek 4. Relacje pomiędzy głównymi słabościami polskiego układu instytucjonalnego w kontekście realizacji strategii inteligentnej specjalizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Piątkowski i in. 2014, s. 57.

Tylko sektory o większej od przeciętnej produktywności mają szanse dać regionowi silny impuls rozwojowy. W związku z tym, użyteczność wskaźników lokacyjnych do określania inteligentnych specjalizacji jest ograniczona, a bezrefleksyjne i mechaniczne przypisywanie sektorom o wyższych wskaźnikach lokacyjnych miana regionalnych inteligentnych specjalizacji, jest wręcz zgubne.

Rysunek 5. Związek między innowacyjnością, produktywnością i konkurencyjnością w kontekście długofalowego, zrównoważonego rozwoju regionu



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Piątkowski i in. 2014, s. 8.

Zakończenie

Ewaluacja inteligentnej specjalizacji może odbywać się w następujących wymiarach: (i) ewaluacja genezy i teoretycznych podstaw koncepcji inteligentnej specjalizacji, (ii) ewaluacja instytucjonalnego układu formułowania i wdrażania strategii inteligentnej specjalizacji (z uwzględnieniem problemu synergii inteligentnych specjalizacji pomiędzy regionami, synergii regionalnych inteligentnych specjalizacji ze specjalizacjami krajowymi oraz porównania inteligentnych specjalizacji polskich i zagranicznych regionów), (iii) ewaluacja metodyki wyboru inteligentnych specjalizacji, (iv) ewaluacja zasadności, spójności i konsekwencji wyboru określonych inteligentnych specjalizacji. Nie sposób było w jednym artykule odnieść się wyczerpująco do wszystkich wymiarów ewaluacji inteligentnej specjalizacji. W pracy skoncentrowano się na ocenie genezy, podstawy teoretycznych oraz praktycznych aspektów idei inteligentnej specjalizacji. Dokonano również przeglądu inteligentnych specjalizacji zadeklarowanych przez polskie województwa. Omówiono zagadnienia i problemy, które

– w przekonaniu autora – zasługują na pogłębione badania oraz systematyczną i kompleksową ewaluację.

Wybór inteligentnych specjalizacji to nieuchronnie wybór zwycięzców i przegranych w walce o unijne fundusze. Można spodziewać się silnych nacisków ze strony różnych grup interesów oraz zażartej (często zakulisowej) walki o wpisanie na listę konkretnych obszarów działalności gospodarczej. Stawia to przed decydentami wymóg transparentności oraz możliwości prowadzenia merytorycznej debaty wokół inteligentnych specjalizacji. Zachodzi również obawa, że polityka inteligentnych specjalizacji może stać się zakamuflowanym narzędziem zwalczania wewnątrzunijnej konkurencji przez regiony/państwa najbogatsze i najlepiej rozwinięte gospodarczo.

Szczególnej uwagi przy tworzeniu systemu wsparcia wyboru inteligentnych specjalizacji wymaga kwestia adaptacji do przyszłych, nieprzewidzianych, często gwałtownych i istotnych przemian w gospodarce, nauce, technice, polityce, prawie, społeczeństwie [Piątkowski i in. 2014, s. 53]. Dzikie karty (ang. *wildcards*) zwane też zmianami nieciągłymi (ang. *discontinuities*) lub czarnymi łabędziami (ang. *blackswans*) mogą w fundamentalny sposób przeorientować inteligentne specjalizacje regionów. W tym kontekście, niezastąpionym narzędziem typowania **rzeczywiście inteligentnych** specjalizacji staje się foresight, który nie tylko umożliwia przygotowanie się na przyszłe zmiany, lecz również jest skuteczną platformą dyskusji, sieciowania i negocjacji wspólnej wizji przyszłości regionu.

Na zakończenie należy ostrzec rządzących regionami przed ewentualnością odrzucenia przez Komisję Europejską wybranych przez dane województwo inteligentnych specjalizacji, szczególnie, że eksperci Banku Światowego ocenili, że obecnie narodowa i regionalne strategie innowacji nie wypełniają wszystkich warunków *ex ante* narzuconych przez Komisję Europejską [Piątkowski i in. 2014, s. 66]. Ponadto ostateczny kształt kryteriów, według których przebiegać będzie ocena regionalnych strategii innowacji, wciąż jest nieznany (trwają negocjacje krajów członkowskich), co dodatkowo zwiększa niepewność. Przygotowanie „planu B" powinno polegać na zidentyfikowaniu instytucji i gremiów mogących zaoferować wsparcie, informację i know-how w takiej sytuacji. Umożliwiłoby to możliwie szybką korektę planowanego systemu wsparcia innowacji w regionie.

Bibliografia

Cheba K., Hołub-Iwan J. (2014), *Obszary inteligentnych specjalizacji województwa lubuskiego*, Konsorcjum Bluehill Sp. z o.o. oraz Quality Watch Sp. z o.o., Warszawa-Zielona Góra-Gorzów Wielkopolski–Szczecin.

Ejdys J., Lulewicz-Sas A. (2013), *Inteligentna specjalizacja – nowy kierunek polityki regionalnej Unii Europejskiej*, „Samorząd Terytorialny", nr 5.

Eye@RIS3, http://http://s3platform.jrc.ec.europa.eu/map [dostęp: 15.09.2014].

Foray D. (2009), *Understanding „Smart Specialisation"* [w:] D. Pontikakis, D. Kyriakou, R. van Bavel (red.), *The Question of R&D Specialisation: Perspectives and policy implications*, Bruksela.

Foray D., David P. A., Hall B.H. (2009), *Smart Specialisation – The Concept* [online], Knowledge Economists Policy Brief no. 9, http://ec.europa.eu/invest-in-research/monitoring/knowledge_en.htm [dostęp: 15.09.2014].

Foray D., David P. A., Hall B.H. (2011), *Smart specialization. From academic idea to political instrument, the surprising career of a concept and the difficulties involved in its implementation*, MTEI Working Paper 2011–01, ÉcolePolytechniqueFédérale de Lausanne, Loznanna.

Foray D., Goddard J., Beldarrain X.G. i inni (2012), *Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS 3)*, European Commission.

Kardas M. (2011), *Inteligentna specjalizacja – (nowa) koncepcja polityki innowacyjnej*, „Optimum. Studia Ekonomiczne" nr 2(50).

McCann Ph., Ortega-Argilés R. (2013), *Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy*, „Regional Studies".

Miles I., Cassingena Harper J. i inni (2008), *The Many Faces of Foresight* [w:] L. Georghiou, J. Cassingena Harper, M. Keenan, I. Miles, R. Popper (eds.), *The Handbook of Technology Foresight. Concepts and Practice*, Edward Elgar Publishing Inc., Northampton.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, *Ramy Strategiczne dla Inteligentnych Specjalizacji. Ścieżka dojścia*, (http://konfederacjalewiatan.pl/opinie/fundusze_europejskie/programowanie-perspektywy-2014-2020/_files/2014-2020/Za_._PO_IR_-_Informacje_o_inteligentnej_ specjalizacji.doc) [dostęp: 15.09.2014].

Nazarko J., Kuźmicz K.A., Szubzda-Prutis E. i inni (2009), *The general concept of benchmarking and its application in higher education in Europe,* „Higher Education in Europe", Vol. 34, Issue 3–4.

Nazarko J. (2011), *Kształtowanie polityki proinnowacyjnej regionu np. foresightu technologicznego «NT FOR Podlaskie 2020»*, „Optimum. Studia Ekonomiczne", nr 2(50), ss. 241–251.

Nazarko J., Ejdys J., Gudanowska A. i in. (red.) (2012), *Badanie ewaluacyjne realizowanych w Polsce projektów foresight*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa.

Nazarko J. (2013), *Regionalny foresight gospodarczy. Metodologia i instrumentarium badawcze*, Związek Pracodawców Warszawy i Mazowsza, Warszawa.

Obszary inteligentnej specjalizacji województwa wielkopolskiego. Schemat [online], http://iw.org.pl/pl/component/remosítory/func-download/512/chk,eeea70f3931163a4fbc4fe03 a1904845/no_html,1/, [dostęp: 15.09.2014].

Piatkowski M., Szuba T., Wolszczak G. (2014), *Review of national and regional research and innovation strategies for smart specialization (RIS3) in Poland*, World Bank Group, Washington, DC.

Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020 (2010), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, SEC (2010) 1183, COM (2010) 553 final.

Ranga M. (2013), *A Triple Helix Systems "horse" for the Smart Specialisation "carriage"?*, Triple Helix XI Conference Workshop "Supercharging the Triple Helix: Smart Specialisation as a game changer", London.

Słodowa-Hełpa M. (2013), *Inteligentna specjalizacja polskich regionów. Warunki, wyzwania i dylematy*, „Roczniki Nauk Społecznych", tom 5(41), nr 1, s. 87-120.

Strategie innowacji krajowych/regionalnych na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3) (2014), Komisja Europejska, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/smart_specialisation_pl.pdf [dostęp: 15.09.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 263–275

Jerzy Paszkowski

Politechnika Białostocka

Kierowanie rozwojem lokalnym – przywództwo, zarządzanie czy administrowanie?

Directing local development – exercising leadership, managing or administering?

Abstract: Local and regional development is determined by multiple factors. Among them a management model presented by a local leader holds a significant position as it conditions the effective delivery of the local development targets. The practice of directing a city, an administrative district or *powiat* (a second level of local government administration in Poland) combines the elements of administering and managing, as well as leadership. The style of managing an office, and the style of impacting on the environment and local development should be, and mostly are, similar. Employee management and its related consequences, known in the field of management, form the basis for managing an office. While in terms of the local development the following management areas constitute its basis i.e., among others, social security, communication with inhabitants, cooperation (influence on the decision-making process), safety and crime, jobs availability, procurement of funds for development and investment, local, sustainable budget, unemployment rate, welfare and other elements specific for a given region. The objective of this article is to present various management models and styles, as well as an analysis of determinants of their effectiveness in directing local development. The research problem is about finding an answer to the following question: What are the determinants of the effectiveness of local development management models? The research hypothesis is that every model of managing local development may be effective depending on the individual characteristics of the person in charge and the local development targets. A method applied to achieve the objective is a critical analysis of specialist literature and research, and case studies.
Keywords: areas and determinants of local development, management styles, effective leadership, a manager, an administrator.

Wstęp

Współczesny rozwój to swoista mieszanka uwarunkowań politycznych, gospodarczych, społecznych i innych specyficznych dla danego czasu i miejsca. Rozwój ten przez ludzi postrzegany jest i oceniany przez pryzmat warunków życia. Te zaś kształtowane są w warunkach najczęściej kraju, regionu i skali lokalnej, z którą występuje najsilniejsza identyfikacja. Oczywiście, procesy globalizacyjne, integracja międzynarodowa, ale i występujące procesy konfliktowe w różnych skalach wpływają często bardzo silnie na warunki życia ludzi. Ci jednak najczęściej postrzegają lokalne, czasem regionalne uwarunkowania rozwoju jako najmocniej wpływające na sytuację socjalno-bytową, pozycję i perspektywy rozwojowe poszczególnych osób, rodzin, gospodarstw domowych.

Rozwój lokalny i regionalny determinowany jest wieloma czynnikami. Wśród nich istotne miejsce zajmuje model kierowania prezentowany przez lokalnego przywódcę. Zatem tytułowe pytanie niniejszego tekstu stanowi jeden z kluczy do modelu rozwoju lokalnego. W praktyce każdy z wymienionych modeli kierowania miastem, gminą czy powiatem ma miejsce. Należy jednak rozróżniać kierowanie urzędem od kierowania rozwojem lokalnym, aczkolwiek style kierowania w obu przypadkach powinny być zbliżone. W kierowaniu urzędem podstawą jest kierowanie pracownikami i wynikające z tego konsekwencje, znane w nauce o zarządzaniu. W ocenie rozwoju lokalnego podstawę stanowią obszary kierowania, takie jak m.in.: statystyki rozwoju gospodarczego i społecznego, komunikacja z mieszkańcami, współudział w zarządzaniu (wpływ na decyzje), bezpieczeństwo i przestępczość, miejsca pracy, pozyskiwanie środków na rozwój i inwestycje, budżet lokalny i jego równowaga, stopa bezrobocia, pomoc społeczna i inne specyficzne dla danego regionu.

Celem niniejszego artykułu jest prezentacja różnych modeli i stylów kierowania oraz analiza uwarunkowań ich skuteczności w kierowaniu rozwojem lokalnym. Problem badawczy sprowadza się do poszukiwania odpowiedzi na pytanie: jakie są uwarunkowania skuteczności modeli kierowania rozwojem lokalnym. Metodą zastosowaną do realizacji celu jest krytyczna analiza literatury i badań oraz studia przypadku i obserwacje własne autora.

Podstawowe wybrane style kierowania w zarządzaniu

W naukach o zarządzaniu problematyka modeli, stylów kierowania, cech i umiejętności kierowniczych jest stosunkowo dobrze rozpoznana, zarówno w badaniach, jak i w literaturze. Praktyka przynosi ewolucję różnych podejść w tym zakresie wskazując na uwarunkowania i skuteczność zarządzania w określonych warunkach.

Styl kierowania można zdefiniować jako wewnętrznie spójny, powtarzalny zespół metod i technik zarządzania ukierunkowany na podwładnych, a podwładnych skłaniający do działania i osiągania celów. Na styl kierowania wpływa wiele różnych elementów, z których podstawowe to: wiedza menedżerska i doświadczenie kierownika, jego cechy osobowości, system wartości, charakterystyka podwładnych z punktu widzenia cech osobowości i struktury kierowanych grup pracowników.

Podstawowe klasyfikacje i ogólna charakterystyka stylów kierowania to [Bielski 2002, ss. 204-2013; Machaczka 2001, ss. 54-62; zob. też inne publikacje z zakresu nauk o zarządzaniu]:

1. Według K. Lewina, R. Lipitta i R.K. White'a:

– styl autokratyczny (dyrektywny) – kierownik autokrata sam podejmuje wszystkie decyzje dotyczące celów, metod realizacji, podziału pracy, kontroli, dominuje nakazowy sposób komunikacji,
– styl demokratyczny – kierownik demokrata pracuje z grupą, zachęcając do samodzielnego (zespołowego) wypracowywania decyzji we wszystkich obszarach działania,
– styl nieingerujący – kierownik nieingerujący pozostawia dużą swobodę członkom grupy maksimum w decyzjach i działaniach, sam minimalizuje swój udział w decyzjach, pracy grupy, kontroli.

Podobną klasyfikację przyjmuje J.A. Brown (kierownik: autokrata, demokrata, uchylający się od ingerencji). Dodatkowo dzieli autokratów na surowych, życzliwych i nieudolnych.

2. według A. Giampetro-Meyera i T. Browna:

Autorzy wyróżniają trzy style przywództwa:

– transakcyjny (transactional leadership),
– transformacyjny (transformational leadership),
– służebny (servant leadership).

Lider transakcyjny eksponuje motywację i powiązania zewnętrzne między przywódcą i podwładnymi (zwolennikami). Istotą zależności są wzajemne korzyści obu stron. Lider tranformacyjny to wizjoner inspirują-

cy innych do działania. Kluczowe w oddziaływaniach są czynniki tkwiące w motywacji wewnętrznej. Przywództwo służebne jest konsekwencją służebnej postawy, kierownik najpierw chce służyć, później kierować. Ten styl przywództwa jest szczególnie skuteczny w organizacjach typu non-profit z mniejszym ukierunkowaniem na efektywność, większym zaś na etykę. „Bez etycznego przywództwa, organizacje tracą swoją długookresową efektywność i stają się bezdusznymi tworami" [Kangoo 2001].

3. według R. Likerta i R.F. Balesa:
- styl konsultacyjny – kierownik omawia (konsultuje) działania z podwładnymi, później wydaje polecenia.
- styl partycypacyjny – kierownik z reguły akceptuje decyzje i działania podejmowane przez grupę, która sama ustala cele, dominuje zaufanie i odpowiedzialność grupowa.

4. według R. Blake'a i J. Mouton:
- styl zadaniowy (autorytarny) – (kierownik „wynaturzony autokrata"), ukierunkowany wyłącznie na realizację wyniku, celów, często kosztem pracowników,
- styl osobowy (demokratyczny) – (kierownik „wynaturzony demokrata") dominuje koncentracja na ludziach i ich potrzebach, to oni są źródłem wyniku,
- styl unikowy (zubożony) – (kierownik „atrapa"), brak zainteresowania ludźmi i zadaniami, kierownik bierny, najczęściej skoncentrowany na zachowaniu swojej pozycji,
- styl zachowawczy (biurokratyczny) – (kierownik „balansujący biurokrata") raczej unikający podejmowania trudnych decyzji, często usprawiedliwiający brak działań krępującymi przepisami i przeciętnym zespołem,
- styl optymalny (zintegrowany) – (kierownik „integrator"), optymalnie łączący realizację celów i wykazujący duże zainteresowanie pracownikami i ich potrzebami.

5. według W.J. Reddina:
- styl przyjazny (towarzyski) – kierownik posiada dobry kontakt z pracownikami, pomaga w rozwiązywaniu ich problemów, w mniejszym stopniu skupiając się na zadaniach, styl podobny do demokratycznego u R. Blake'a i J.Mouton,
- styl kompleksowy (zintegrowany) – kierownik, podobnie jak w stylu optymalnym R. Blake'a i J.Mouton, łączący realizację celów i wykazujący duże zainteresowanie pracownikami i ich potrzebami,

– styl wyizolowany (separujący się) – podobny do stylu unikowego (zubożonego) R. Blake'a i J.Mouton, kierownik w małym stopniu skoncentrowany na zadaniach i na ludziach. Oddziałuje głównie poprzez doświadczenie, racjonalność i poczucie bezpieczeństwa,
– styl gorliwy (poświęcający się) – podobny do stylu zadaniowego (autorytarnego) R. Blake'a i J.Mouton, kierownik skoncentrowany na zadaniach, o dominującej pozycji, oddziałujący na innych głównie metodami instruktażowymi, karami i nagrodami.

Autor wyróżnił mniej i bardziej efektywne style kierowania (tak zwana „skrzynka Reddina").

6. według F. Fiedlera:

F. Fiedler jest twórcą zależnościowego modelu przywództwa. Decydujące o stylu kierowania są czynniki sytuacyjne:
– stosunki kierownika z grupą (sympatia, szacunek itp.),
– struktura zadania (jego przejrzystość, możliwość osiągnięcia celu),
– pozycja kierownika w strukturze władzy.

Dobór stylu kierowania uzależniony jest od oceny sytuacji w powyższych wymiarach. W skrajnych przypadkach (sytuacja bardzo dobra lub bardzo zła) najlepszy jest autokratyczny styl kierowania. W pozostałych przypadkach (w pewnym uproszczeniu) korzystniejszy jest styl demokratyczny.

7. według D. Golemana:

Autor wyróżnił sześć stylów przywództwa i analizował ich wpływ na efektywność:
– nakazowy,
– autorytatywny,
– jednoczący,
– demokratyczny,
– normatywny,
– wychowawczy.

Najważniejsze czynniki, mające wpływ na efektywność w kontekście stylów kierowania to: klimat organizacyjny i atmosfera pracy, ekonomiczne warunki funkcjonowania organizacji oraz dynamika sił konkurencyjnych.

Wielu innych autorów bada i analizuje problematykę stylów kierowania i czynników wpływających na ich dobór i skuteczność. Są to, między innymi: P. Hersey, K. Blanchard, G.S. Sergi, R. Tannenbaum, W. Schmid oraz liczni autorzy polscy [zob. np. Kuc 2004].

Kierownik w administrowaniu

W zasadzie kierowanie instytucjami administracyjnymi nie różni się w swojej istocie od procesów zarządzania realizowanych w biznesie. Oczywiście cele organizacji administracyjnej czy poszczególne podsystemy (w tym celów i wartości) są różne od organizacji biznesowych. Zarządzający kieruje się jednak identycznymi zasobami, przy pomocy podobnych narzędzi i procesów. Szczególnie jest to widoczne w kierowaniu zasobami ludzkimi, gdzie obszary kierowania i stosowane metody są podobne. Różnica sprowadza się do większego wpływu rozwiązań prawnych i formalnych obowiązujących w danej organizacji administracyjnej, w przeciwieństwie do tych rozwiązań w sferze biznesu. Tam jednak występują większe możliwości ich zmiany i elastycznego podejścia niż przy wymogach formalno-prawnych obowiązujących w sferze administracji. Pewne (większe) podobieństwa można by zaś dostrzec z organizacjami ładu korporacyjnego. Warto przy tym zwrócić uwagę na duże znaczenie szkoleń i doskonalenia kadry, które wieloaspektowo są wysoko oceniane przez interesariuszy na różnych poziomach kontaktu z pracownikami. W funkcjonowaniu administracji jest to szczególnie istotne [Paszkowski, Popławski 2010].

Administrowanie (zob. m.in. prace: O. Mayera, W. Jellinka, E. Ochendowskiego, J.S. Langroda, I. Lipowicz i innych) kojarzone jest często z funkcjami kontrolnymi, nadzorem w czyimś imieniu i na czyjąś rzecz. Administracja realizuje cele i zadania nie swoje tylko odpowiedniego organu nadrzędnego i to w dłuższym czasie i na ustalonych zewnętrznie zasadach. Z punktu widzenia naukowego administracja (łac. *ministrare* – kierować, pomagać, służyć, wykonywać) to działalność państwa, która nie jest związana z ustawodawstwem ani sądownictwem i jej przedmiotem są sprawy administracyjne (O. Mayer, W. Jellinek), czyli posiada zadania i kompetencje w zakresie władzy wykonawczej [Ochendowski 2004]. Administracja w innym ujęciu to także „planowe zgrupowanie ludzi w służbie pewnej misji publicznej, a dopiero poprzez tych ludzi suma urządzeń, którymi dysponują" (J.S. Langrod), realizująca dobro (misję) publiczną (I. Lipowicz). Administracja to także „to, czego nie umiem nazwać" (L. von Stein). Konsekwencje tych podejść przejawiają się w funkcjach, procesach i zasadach działania administracji, zarówno rządowej, jak i samorządowej (na działaniach której będziemy się koncentrować).

Uwarunkowania powyższe tworzą ramy funkcjonowania kierownika – administratora. Musi on przestrzegać wielu ograniczeń. Skuteczność jego

pracy będzie jednak wynikała, tak jak w organizacji biznesowej, z wiedzy, intuicji, posiadanych umiejętności w różnych obszarach (szczególnie menedżerskich), empatii, charyzmy czy doświadczenia.

Potwierdza to również skromny, choć szybko rosnący dorobek tak zwanego zarządzania publicznego, czy zarządzania instytucjami non-profit, w części integrującego dorobek nauk o zarządzaniu z administracją, politologią, w części zaś wynikający z ambicji samodzielnej dyscypliny naukowej.

W kierowaniu administracyjnym, zarządzaniu publicznym funkcjonują zatem podobne style i metody kierowania. Ograniczenia i specyfika wynikają z odmiennego otoczenia, większej liczby różnorodnych, czasem niedookreślonych celów, struktury, wartości. Większa jest otwartość na wpływy otoczenia, niekiedy to otoczenie jest bardziej złożone i mniej stabilne niż biznesowe, mniejsza okazuje się także presja ze strony konkurentów lub w ogóle taka presja nie występuje. Struktura organizacyjna jest bardziej sformalizowana, decyzje mają charakter biurokratyczny z mniejszą w stosunku do organizacji biznesowych samodzielnością kadry kierowniczej. W systemach wartości dominuje głównie orientacja na interes publiczny. Przywództwo w sektorze publicznym powinno się zatem charakteryzować następującymi czynnikami [Bojar i inni 2010, ss. 29–30]:

1. głęboka wiara w wartości sektora publicznego i ich poszanowanie,
2. etyczne zachowanie,
3. dobieranie ambitnych celów,
4. dotrzymanie obietnic,
5. troska o partnerów wewnątrz organizacji i poza nią,
6. ciągły rozwój i doskonalenie własnych umiejętności,
7. ponoszenie odpowiedzialności za niepowodzenia,
8. otwartość na odmienne punkty widzenia,
9. kompleksowe ujęcie problemu,
10. docenianie wysiłków innych członków organizacji.

Działania zaś wpływające na jakość przywództwa organizacji publicznych to [Bojar i inni 2010, s. 30]:

1. zaangażowanie najwyższego kierownictwa w proces przygotowania przyszłych przywódców,
2. rozwijanie umiejętności przywódczych poprzez przydzielenie pracownikom różnorodnych zadań i funkcji,
3. rozwijanie stopnia samoświadomości przywódców poprzez udzielanie informacji zwrotnych oraz stwarzanie możliwości nabywania oświadczenia i wiedzy,

4. rozszerzenie zakresu obowiązków poprzez przydzielanie ważnych zadań,
5. wykorzystanie etosu służby publicznej do zwiększenia motywacji i zadowolenia pracowników,
6. prowadzenie audytów przywództwa w organizacjach publicznych.

Przywództwo i jego cechy

Problematyka przywództwa jest w naukach o zarządzaniu dość dobrze rozpoznana i odniesiona do różnych obszarów i uwarunkowań. Przywództwo określane jest jako wyższy stopień zarządzania, przywódcę zaś nazywa się liderem. Przywództwo jest zarówno procesem, jak i właściwością. Przywództwo jako proces to wykorzystaniem niepolegającego na przymusie wpływu do kształtowania celów grupy lub organizacji, motywowania zachowań nastawionych na osiągnięcie tych celów oraz pomagania w określeniu kultury grupy lub organizacji. Jako właściwość to zestaw cech przypisywany jednostkom, które są postrzegane jako przywódcy. Przywódca to osoba, która potrafi oddziaływać na zachowania innych bez potrzeby uciekania się do użycia siły, to osoba akceptowana przez innych w roli przywódcy [Griffin 1999, ss. 491–492]. Głęboką analizę przywództwa przeprowadził John C. Maxwell. Kwintesencją analiz są zasady, które warunkują przywództwo i stanowią jego wynik [Maxwell 2010]. Należą do nich:

1. Ucz się na sukcesach innych, nie tylko na ich błędach.
2. Dobierz właściwych ludzi do współpracy.
3. Naucz się zarządzać sobą i swoim czasem.
4. Wyciągaj wnioski z porażek.
5. Pracę łącz z wypoczynkiem.
6. Naucz się słuchać.
7. Poznaj i wykorzystuj swoje silne strony.
8. Bądź realistą.
9. Oceniaj innych po efektach kierowania przez nich ludźmi.
10. Otaczaj się mądrymi ludźmi.
11. Koncentruj się na tym, co najważniejsze.
12. Uświadamiaj i analizuj swoje błędy.
13. Świadomie kieruj swoim życiem nie tylko czasem.
14. Ucz się i podnoś swoje kwalifikacje.
15. Umiej zachować się w trudnych chwilach.
16. Kierowanie innymi jest najważniejsze.
17. Nie przeceniaj doświadczenia.

18. Naucz się prowadzić narady, zebrani, spotkania, nie powinny być one stratą czasu.
19. Kluczowe jest budowanie relacji z ludźmi.
20. Podejmuj mądre decyzje, one świadczą o tobie.
21. Nie działaj za innych.
22. Każdy sukces jest czymś okupiony.
23. Zmiana to naturalna rzecz.
24. Sukces determinowany jest współpracą z innymi ludźmi.
25. Pytaj innych i dawaj im szansę w decydowaniu.
26. Jesteś takim, jak widzą cię inni, nie jak sam siebie postrzegasz, myśl o tym, jak jesteś i będziesz postrzegany w przyszłości.

Wielu innych autorów, badaczy, praktyków również formułuje podobne i inne zasady przywództwa. Przykładem są generalne zasady przywództwa sformułowane i propagowane przez amerykańskiego generała T. Franksa (Leadership Lessons from General Tommy Franks):

– skupienie (umiejętność koncentracji),
– energia i jej wykorzystywanie,
– prawość (uczciwość, rzetelność, sprawiedliwość, etyka),
– rozwiązywanie problemów (nie żyj z problemem tylko go rozwiąż),
– branie odpowiedzialności (na siebie),
– bycie na „tak" (pozytywne nastawienie).

Nieco inaczej określa zasady przywództwa w swoich pracach S.R. Covey [2004, 2006]. Autor prezentuje siedem zasad, które mają prowadzić do harmonijnego życia zawodowego i prywatnego, bez poświęcania własnych wartości:

1. Bądź proaktywny.
2. Zaczynaj z wizją końca.
3. Rób najpierw to, co najważniejsze.
4. Myśl w kategoriach wygrana – wygrana.
5. Staraj się najpierw zrozumieć, potem być zrozumiany.
6. Synergia.
7. Ostrzenie piły.

Rozwój osobisty („zwycięstwo prywatne") związany jest z przestrzeganiem trzech pierwszych zasad, trzy następne dotyczą współdziałania z innymi („zwycięstwo publiczne"). Ostatnia z zasad zwraca uwagę na potrzebę odnowy w wymiarze społecznym, duchowym, umysłowym i fizycznym.

Archieve Global [2002, 2006], jedna z najbardziej znanych na świecie firm konsultingowych zajmujących się badaniami nad przywództwem, formułuje z kolei na podstawie badań sześć podstawowych zasad przywództwa i kilka cech prawdziwego przywódcy.

Zasady przywództwa:

1. Koncentruj się na sytuacji, problemie, a nie na osobie.
2. Wspieraj w ludziach poczucie wartości i pewności siebie.
3. Utrzymuj konstruktywne więzi z innymi ludźmi.
4. Wykazuj inicjatywę w dążeniu do zmian na lepsze.
5. Bądź wzorem dla innych.
6. Myśl o konsekwencjach.

Cechy przywódcy:

1. Nastawiony na współpracę.
2. Kreatywny.
3. Kompetentny.
4. Działający z wizją.
5. Kierujący się zasadami.

Przywódca kierujący się powyższymi zasadami to niewątpliwie lider. Cechy lidera eksponuje także J. Adair [Adair 1999, s. 12]:

1. Integralność.
2. Twardość.
3. Uczciwość.
4. Ciepło.
5. Pokora.
6. Wiara w siebie.

Powyższe i szereg innych klasyfikacji pozwala na orientację głównie w zakresie osobowych cech przywódcy i zasad, które występują u liderów i z którymi lider powinien się liczyć. Wielu kierowników przestrzega mniejszej lub większej części tych zasad (bardzo rzadko ich zdecydowanej większości). Mimo to często nie czują się oni liderami i nie są za takich uważani w otoczeniu. Brakuje im kluczowych cech przywódcy, np. charyzmy czy empatii. Sądzić należy, że do powyższych cech należy dodać poczucie własnej wartości i przekonanie co do swoich możliwości i umiejętności. Prawdopodobnie muszą też zaistnieć warunki otoczenia, które pozwolą wielu osobom na wyłonienie się przywódcy. Nie należy więc bać się odpowiedzialności wynikającej z możliwości sprawowania władzy na różnych szczeblach (czyli trzeba dać sobie szansę bycia liderem). Odwagę zatem także można dopisać do cech lidera.

Zakończenie – skuteczność kierowania rozwojem lokalnym

Rozwój lokalny warunkowany jest wieloma czynnikami natury politycznej, historycznej, geograficznej, ekonomicznej, społecznej, kulturowej. Oprócz tych oczywistych czynników na specyfikę i szybkość tego rozwoju wpływ mają władze i administracja lokalna. Skuteczność ich działania w dużej mierze uzależniona jest od możliwości decyzyjnych wynikających z koalicji politycznych oraz jakości merytorycznych działań rozwojowych. Ocena tych działań w opinii mieszkańców wynika z oceny poziomu życia i jego poprawy, oceny środowiska, warunków życia i pracy oraz poczucia bezpieczeństwa socjalnego. Jak mówi R. Giuliani[1] (zob. m.in. wystąpienie na forum Kongresu Regionów, Świdnica 10–12 czerwca 2014), są dwa podstawowe obszary najczęściej wymieniane przy ocenie warunków funkcjonowania ludzi w miejscu zamieszkania – to bezpieczeństwo i praca. Zatem zapewnienie poczucie fizycznego i socjalnego bezpieczeństwa oraz troska o tworzenie warunków do powstawania nowych miejsc pracy to podstawowe zadanie władzy i administracji lokalnej. Wydaje się, że szczególnie aktualnie w Polsce, przy silnie rozbudzonych potrzebach partycypacyjnych społeczności lokalnych, należy dodać do tego jeszcze jeden obszar – komunikacji społecznej z mieszkańcami.

Jaki styl kierowania jest w przypadku takich zadań i oczekiwań społeczności lokalnych najskuteczniejszy? Ze względu na mnogość celów, ich rozproszenie w czasie, różny stopień ważności, najlepszy styl kierowania to taki, który jest dopasowany, dobrany przez lidera do sytuacji, czasu i ludzi, z którymi dane cele są lub będą realizowane. Sądzić należy zatem, że każdy styl mógłby być dobry, jeśli prowadziłby do sprawnej realizacji społecznie akceptowanych celów, ujętych choćby w programach i strategiach rozwoju lokalnego. Szybkość i jakość tej realizacji wynika przede wszystkim z jakości pracy menedżerskiej kadry kierowniczej urzędów władzy i administracji lokalnej. Ta zaś determinowana jest cechami menedżerskimi i przywódczymi lidera oraz jego mądrością i właśnie doborem stylu kierowania, odpowiedniego do sytuacji i interesariuszy. Style kierowania i przywódcze tak naprawdę przejawiają się w bieżącej pracy urzędów. Ich efektywność jest, o czym pisaliśmy wcześniej, znana w zarządzaniu. Warto natomiast zwrócić uwagę na konieczne w tym względzie

[1] R. Giuliani, charyzmatyczny burmistrz Nowego Jorku o autorytarnym stylu kierowania, słynący ze znakomitych rezultatów w zarządzaniu miastem oraz sprawnego kierowania w sytuacjach kryzysowych [World Trade Center 2011].

działania innowacyjne, kreatywne, zmierzające – oprócz efektywnego stosowania typowych metod – do twórczego rozwiązywania problemów i dochodzenia do rozwiązań wspólnie z interesariuszami [Frączkiewicz-Wronka 2009, ss. 243–265].

Podobnie sytuacja wygląda w przypadku zdolności i umiejętności przywódczych w okresach przedwyborczych i wyborczych. Wówczas przejawia się (lub nie) charyzma i umiejętności przywódcze, procentują również (lub nie) efekty dotychczasowej pracy i postawy lidera. Oczywiście, na wyniki wyborcze wpływ ma również szereg innych czynników, powyższe jednak wydają się kluczowe. Są one również w opinii wyborców łatwe do oceny (choć ta może być różna). Ostatni, równie istotny czynnik, wskazujący na jakość przywództwa, szczególnie w okresach przedwyborczych, to wizja przyszłości. Prawdziwy przywódca musi ją posiadać, ta zaś powinna być atrakcyjna, zarówno dla mieszkańców, jak i współpracowników.

Bibliografia

Adair J. (1999), *Być liderem,* Petit, Warszawa.

Archieve Global (2006), *Kompendium Nowoczesnej Firmy*, Szkolenia w Polsce", nr 1.

Archieve Global (2002), *Podstawowe zasady i cechy skutecznego przywódcy (The Principles & Qualities for Genuine Leaders)*, Warszawa.

Bielski M. (2002), *Podstawy teorii organizacji i zarządzania*, C.H. BECK, Warszawa.

Blanchard K. (2007), *Przywództwo wyższego stopnia*, PWN, Warszawa.

ojar E., Rakowska A., Zarębska A., Bojar M. (2010), *Przywództwo w zarządzaniu rozwojem lokalnym,* BFKK, Białystok.

Covey S.R. (2004), *Zasady skutecznego przywództwa*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.

Covey S.R. (2006), *7 nawyków skutecznego działania*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań.

Franks T., Leadership Lessons from General Tommy Franks, http://www.cameron-brooks.com/jmo-leadership-lessons/, data dostępu 10.05.2014.

Frączkiewicz-Wronka A. (2009), *Zarządzanie publiczne – elementy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice.

Giampetro-Meyer A., Brown T., Neil Browne S.J.M. i in. (1998), *Do We Really Want More Leaders in Business?*, "Journal of Business Ethics", No. 17.

Griffin R.W. (1999), *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa.

Goleman D. (2006), *Przywództwo, które przynosi efekty*, "Harvard Business Review", Wydawnictwo Helion.

Kanungo R.N. (2001), *Ethical Values of Transactional and Transformational Leaders*, "Canadian Journal of Administrative Sciences", No 18 (4).

Kuc B.R. (2004), *Od zarządzania do przywództwa. Dylematy władzy organizacyjnej,* Wydawnictwo Menedżerskie PTM, Warszawa.

Lewin J.C.K., Lippitt R., White R.K. (1939), *Patterns of aggressive behavior in experimentally created social climates*, "Journal of Social Psychology", vol 10.

Machaczka J. (2001), *Podstawy zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.

Maxwell J.C. (2010), *Przywództwo. Złote zasady. Czego nauczyło mnie życie lidera*, MT Biznes, Warszawa.

Ochendowski E. (2004), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Wydawnictwo „Dom Organizatora", Toruń.

Paszkowski J., Popławski T. (2010), *Potrzeby szkoleniowe kadr podlaskich urzędów administracji samorządowej – diagnoza,* Związek Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego, Białystok.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 277–293

Piotr Paszkowski

Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku

Poprawa efektywności ekonomicznej organizacji poprzez analizę procesów

Improving economic effectiveness of organizations through process analysis

Abstract: As a result of changes which occurred in the worldwide economy at the end of the first decade of the 20th century, some areas related to enterprise management have undergone changes. The consequences of crisis were noticed from the operational, tactical and strategic perspectives, and the companies' operations were mostly aimed at delivering best possible financial results. The components of the company's final financial performance needed thorough examination. This can be confirmed in empirical studies which are being conducted all over the world; conclusions drawn from the studies highlight an increasing role of a cost structure in the functioning of an enterprise. Furthermore, it also constitutes an area that requires most in-depth analyses and optimization activities, but on the other hand allows for creating organizational competitive advantage through optimization of business processes and the use of achievements from the process management field.

The objective of this article is to present various methods (approaches) regarding the improvement of the economic effectiveness of enterprises with the use of the process approach. According to the research hypothesis, considering the current economic situation, the most important element of maintaining or building competitive advantage is about significant reduction of the enterprise costs with unchanged (possibly adjusted) structure of revenues, which can be obtained by the application of concepts, tools and techniques suggested within the process approach. The analysis of the existing research and current management concepts included in the specialist literature and market practice served as the method to verify the research hypothesis.

Keywords: process management, enterprise restructuring, economic effectiveness of an enterprise, labour costs.

Wstęp

Kryzys ekonomiczny, którego początek miał miejsce po 2007 roku, zmienił sposób funkcjonowania wielu przedsiębiorstw oraz miał bezpośredni wpływ na operacyjny, taktyczny oraz strategiczny wymiar działania organizacji zarówno w Polsce, jak i na świecie. Koniecznym stało się jeszcze silniejsze zwrócenie należytej uwagi na elementy składowe ostatecznego wyniku finansowego firmy, w szczególności na pozycje kosztowe, które leżą w chwili obecnej u podstaw myślenia ekonomicznego [Dobija, Kucharczyk 2009, s. 107]. W warunkach wolnego rynku stosowanie polityki, zakładającej, że na cenę powinny się składać koszty własne oraz „przyzwoity" zysk, skazane jest na niepowodzenie. Jedynym rozsądnym podejściem jest ustalenie, jak wysoką cenę rynek jest gotów zaakceptować przy jednoczesnej kontroli kosztów w celu zabezpieczania oczekiwanych zysków [Ward 1997, s. 47]. Drugi z wymienionych elementów, rzutujących na osiągane wyniki finansowe, wydaje się – w obecnym, wysoce konkurencyjnym oraz niepewnym środowisku gospodarczym – elementem kluczowym do osiągania sukcesu rynkowego oraz budowania stałej przewagi konkurencyjnej firmy.

Wyżej opisane działania menedżerskie znajdują swoje odzwierciedlenie tak we współczesnych koncepcjach zarządzania, jak i w badaniach empirycznych. Celem niniejszego artykułu jest prezentacja różnych sposobów (podejść) do poprawy efektywności ekonomicznej przedsiębiorstw przy uwzględnieniu podejścia procesowego. Problem badawczy sprowadza się do poszukiwania odpowiedzi na pytania:

1. W jaki sposób możliwa jest poprawa wyniku finansowego przy niezmienionej strukturze przychodów oraz jaki jest ogólny wpływ kosztów pracy na ostateczny kształt rachunku zysków i strat?
2. Jakie możliwości w zakresie wzrostu efektywności przedsiębiorstwa daje podejście procesowe na różnych poziomach?
3. Jakie koncepcje proponowane w ramach podejścia procesowego są możliwe do zastosowania w celu poprawienia efektywności ekonomicznej przedsiębiorstwa?

Hipoteza badawcza została sformułowana następująco: w obecnej sytuacji gospodarczej najważniejszym elementem utrzymania lub budowania przewagi konkurencyjnej jest zasadnicza redukcja kosztów działania przedsiębiorstwa przy niezmienionej (ewentualnie poprawionej) strukturze przychodowej, która może zostać osiągnięta poprzez zastosowanie

koncepcji, narzędzi i technik proponowanych w ramach podejścia procesowego. Metodą zastosowaną do weryfikacji hipotezy badawczej jest analiza istniejących badań oraz analiza aktualnych koncepcji zarządzania, zawartych w literaturze przedmiotu i praktyce gospodarczej.

Koszty jako czynnik kształtujący wynik finansowy przedsiębiorstwa

Z punktu widzenia przedsiębiorstwa sytuacją optymalną jest ciągłe redukowanie pozycji kosztowych, składających się na finalny rachunek zysków i strat, przy jednoczesnym podnoszeniu wolumenu produkcji czy też wartości sprzedawanych dóbr bądź usług. Warto zauważyć, że podstawowe koszty pracy (liczone jako suma kosztów wynagrodzenia oraz ubezpieczenia społecznego i innych świadczeń) w Polsce [*Wyniki finansowe*… 2014] w 2013 roku stanowiły aż od 16,2% do 20,2% ogółu kosztów ponoszonych przez przedsiębiorstwa niefinansowe (patrz tabela 1). Można stwierdzić, że stanowią one jeden z najważniejszych elementów składających się na wynik finansowy firmy, co widać szczególnie w takich branżach, jak administrowanie i działalność wspierająca czy handel detaliczny, w których to udział kosztów wynagrodzenia oraz ubezpieczenia społecznego i innych świadczeń względem kosztów ogółem sięgać może odpowiednio 57% i 38% [*Wyniki finansowe*… 2014]. Jest to o tyle istotne, że usługi obce stanowiły średnio 23,3% ogółu ponoszonych kosztów, a w ich skład wchodzą między innymi koszty ponoszone z racji outsourcingu procesów biznesowych do bardziej wyspecjalizowanych, zewnętrznych jednostek (w tym na przykład usługi informatyczne, księgowe, logistyczne, magazynowanie itp.) [Messner, Pfaff 2011], których część równie dobrze mogłaby wchodzić w koszty pracy przy zachowaniu określonych procesów wewnątrz organizacji.

Koszty pracy stanowią pewną formę kosztów zmiennych (proporcjonalnych, progresywnych czy degresywnych). Wynika to z faktu, że bardzo często wzrost produkcji jest bezpośrednio skorelowany ze wzrostem kosztów pracy (np. poprzez konieczność zatrudnienia dodatkowych pracowników, poniesienia kosztów uruchomienia nowych zmian pracowniczych itp.). Można więc powiedzieć, że obniżenie tych kosztów bądź utrzymanie na tym samym poziomie wraz ze wzrostem produkcji/sprzedaży prowadzi bezpośrednio do wzrostu produktywności.

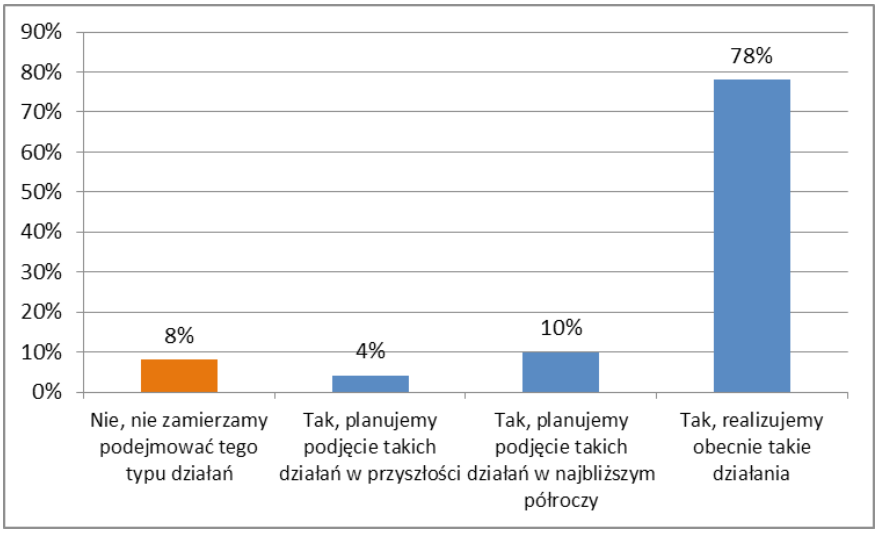
Tabela 1. Koszty w układzie rodzajowym podmiotów gospodarczych w Polsce w 2013 roku (w tys. PLN)

	Koszty ogółem	zużycie materiałów i energii	usługi obce	podatki i opłaty	wynagro-dzenia	ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	amorty-zacja	pozostałe koszty
liczba pracujących 10-49	193070,1	69003,6 35,7%	64770,6 33,5%	3941,5 2,0%	32693,3 16,9%	6247,3 3,2%	7987,7 4,1%	8426,1 4,4%
liczba pracujących 50-249	408571,6	179608,0 44,0%	105948,6 25,9%	9557,9 2,3%	66188,0 16,2%	14285,9 3,5%	18352,0 4,5%	14631,1 3,6%
liczba pracujących 250 i więcej	1062356,2	511029,9 48,1%	217261,5 20,5%	74523,3 7,0%	137598,3 13,0%	34209,1 3,2%	59980,3 5,6%	27753,7 2,6%
OGÓŁEM	1663998,0	759641,4 45,7%	387980,7 23,3%	88022,8 5,3%	236479,7 14,2%	54742,3 3,3%	86320,1 5,2%	50811,0 3,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Wyniki finansowe*… 2014.

Warto zestawić te dane z wynikami badań przeprowadzonych w roku 2009 przez KPMG [*Redukcja kosztów*… 2009] na grupie 70 polskich firm, w których respondentami byli członkowie kadry zarządczej pełniący kluczowe funkcje w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem lub finansami. Zgodnie z tym, co zostało przedstawione na wykresie 1., można zauważyć, że jedynie 8% firm nie planuje działań związanych z redukcją kosztów, a zdecydowana większość już realizuje tego typu działania.

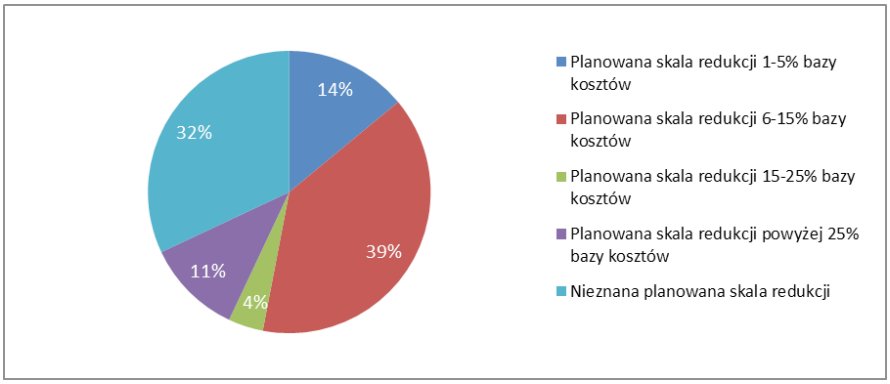
Wykres 1. Podejście firm do realizacji programów redukcji kosztów



Źródło: opracowanie własne na podstawie [*Redukcja kosztów*…2009].

Ta sama grupa respondentów wykazała stosunkowo wysoką determinację w planowanym poziomie redukcji kosztów. Ponad 40% firm planowało redukcję na poziomie między 6% a 25%, natomiast 11% z nich widziało konieczność redukcji kosztów powyżej 25% bazy kosztów, co pokazane zostało na wykresie 2.

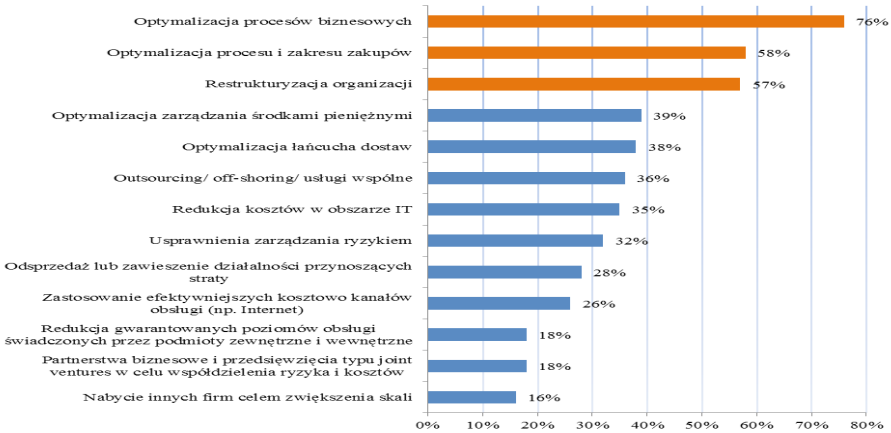
Wykres 2. Planowany poziom redukcji kosztów deklarowany przez przedsiębiorstwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Redukcja kosztów*... 2009.

W ramach tego samego badania respondenci wskazali kluczowe obszary, w których tego typu redukcja kosztów powinna mieć miejsce, czego odzwierciedleniem jest wykres 3.

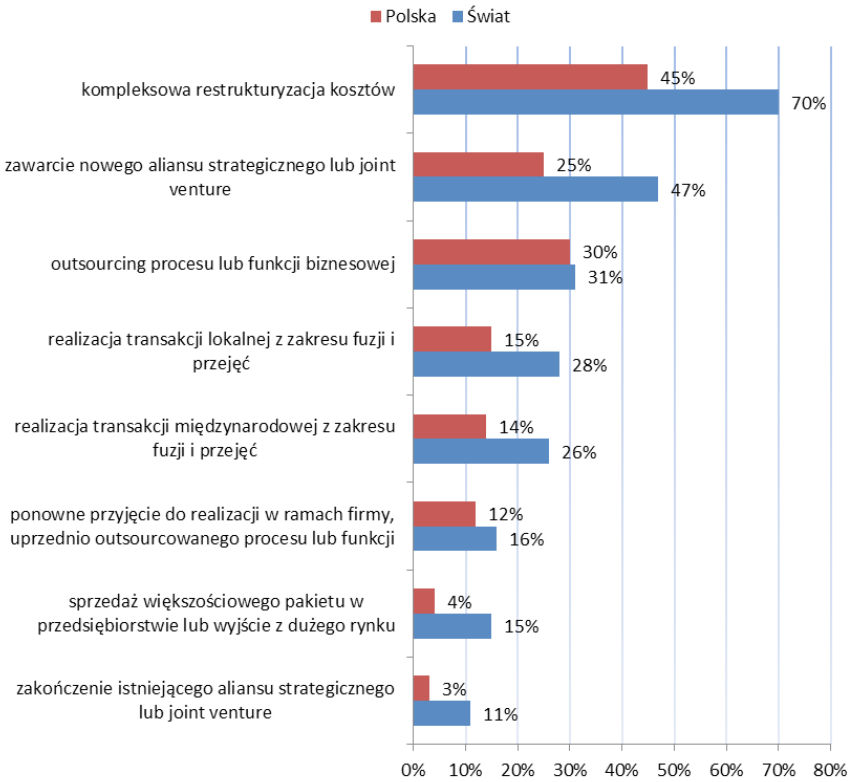
Wykres 3. Działania związane z redukcją kosztów preferowane przez polskie firmy



Źródło: *Redukcja kosztów*... 2009.

Identyczne wnioski nasuwają się po analizie badań przeprowadzonych przez firmę consultingową PwC w ramach corocznego badania PwC CEO Survey z 2013 roku [*16 coroczne badanie*…2013], w którym udział wzięło 1330 członków zarządu największych globalnych firm, a którego wyniki zamieszczone zostały na wykresie 4. Za dwa podstawowe działania restrukturyzacyjne uznane zostały kompleksowa restrukturyzacja kosztów oraz outsourcing procesu lub funkcji biznesowej.

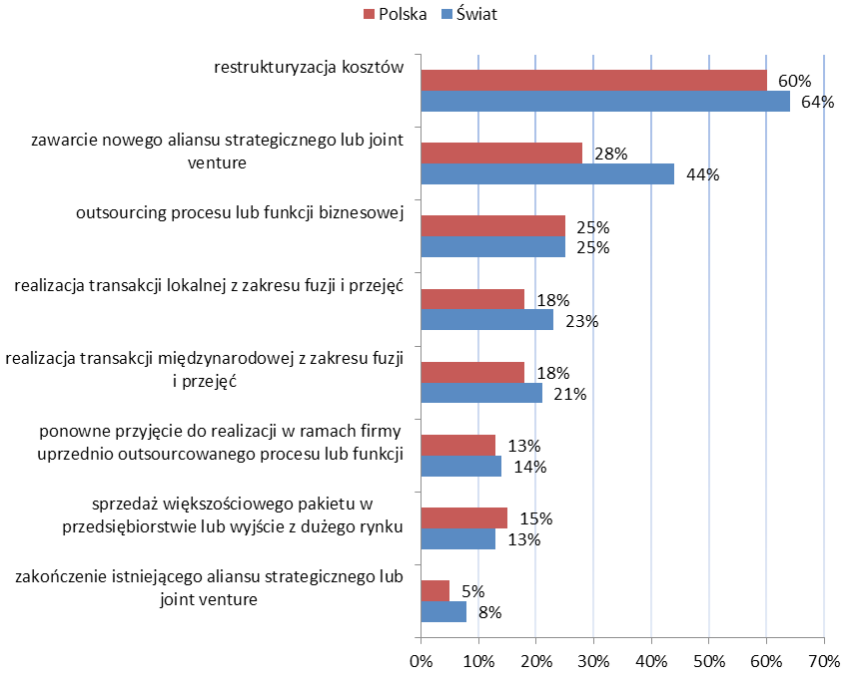
Wykres 4. Działania restrukturyzacyjne planowane w kolejnych 12 miesiącach w 2013 roku



Źródło: *16. coroczne badania*…2013.

Cykliczność badania przeprowadzanego przez PwC umożliwia dokonanie porównania powyższych wyników z wynikami raportu z 2014 roku. Na poniższym wykresie (wykres 5.) przedstawiono odpowiedzi uzyskane w ramach tegorocznego raportu.

Wykres 5. Działania restrukturyzacyjne planowane w kolejnych 12 miesiącach w 2014 roku



Źródło: *17. coroczne badanie*… 2014.

Warto zwrócić uwagę na zbliżone poglądy menedżerów polskich oraz respondentów z innych krajów. O ile w poprzednim badaniu różnica w ocenie konieczności przeprowadzenia restrukturyzacji kosztów sięgała aż 35 punktów procentowych, o tyle w najnowszym badaniu ta różnica wynosi zaledwie 4 punkty procentowe, co świadczy o wyraźnej unifikacji poglądów co do koniecznych do podjęcia działań restrukturyzacyjnych. Wyraźna jest też tendencja wzrostowa (w szczególności wśród polskich menedżerów) wskazująca na coraz istotniejszą rolę drastycznej redukcji kosztów, w szczególności z polskiej perspektywy. Co ciekawe, na drugim miejscu znalazła się konieczność poszukiwania partnerów biznesowych oraz zawierania aliansów strategicznych. Zazwyczaj takie działania mają na celu zawieranie umów, które są istotne dla obu partnerów biznesowych w celu osiągnięcia konkretnych korzyści i mających redukować ryzyko strategiczne i operacyjne prowadzonej działalności gospodarczej [Mockler 1999, ss. 2–4]. Warto jednak dodać, że w literaturze przedmiotu tego

typu działania są klasyfikowane również jako proces restrukturyzacyjny o charakterze podmiotowym odbywający się w ramach restrukturyzacji finansowej lub własnościowej (w zależności od charakteru podjętej współpracy pomiędzy dwoma podmiotami) [Suszyński 2003, s. 190].

Powyższe zestawienia nie są zaskakujące. Wśród tych najbardziej popularnych znalazły się odpowiedzi wskazujące na konieczność przeprowadzenia działań optymalizacyjnych (tak procesów biznesowych, jak i sfery zakupowej) oraz restrukturyzacji przedsiębiorstwa (restrukturyzacji rozumianej jako postępowanie diagnostyczno-projektowe, mające na celu usprawnienie systemu zarządzania i eksploatacyjnego przedsiębiorstwa, przy czym zmiany odnoszą się przede wszystkim do przekształceń formy organizacyjnej, systemów zarządzana oraz zasobów ludzkich) [Borowiecki 2003, ss. 78–79].

Osiągnięcie celów wskazanych na wykresie 5. możliwe jest między innymi poprzez odpowiednie sterowanie procesami wewnątrzorganizacyjnymi. Koresponduje to z danymi pokazanymi na wykresie 3., w którym optymalizacja procesów biznesowych jest głównym działaniem podejmowanym w celu redukcji kosztów [Nosowski 2010, s. 201]. W podejściu procesowym zdecydowanie najważniejsze jest zaspokajanie potrzeb klienta wewnętrznego (np. właściciel) oraz zewnętrznego (np. dostawcy, odbiorcy) [Romanowska, Trocki 2004, ss. 43–44], przy czym konieczne jest stawianie tychże potrzeb w centrum zainteresowania zarządzających i pracowników [Nowosielski 2011, s. 11]. Dodatkowo, jeśli spojrzy się na firmę w wymiarze statycznym (tradycyjnym) oraz jednocześnie jako na dynamiczną strukturę [Trocki 2012, s. 66] możliwe jest osiąganie takich celów zarządzania procesowego jak [Korsan-Przywara, Zgrzywa-Ziernak 2011]:

– usuwanie barier między grupami funkcyjnymi i spajanie organizacji,
– kontrola i poprawa procesów w organizacji,
– poprawa jakości produktów i usług,
– określenie możliwości outsourcingu,
– określenie możliwości wykorzystania technologii do wsparcia działań organizacji,
– poprawa jakości kolektywnego uczenia się w ramach organizacji oraz między organizacją a jej otoczeniem,
– dostosowanie procesów biznesowych do strategicznych celów i potrzeb klientów,
– poprawa efektywności organizacyjnej,
– doskonalenie wyników biznesowych.

Z powyższych analiz wynika, że definiowanie, analizowanie oraz kontrolowanie kosztów powinno być nierozłącznym elementem funkcjonowania przedsiębiorstwa, a ranga tego typu działań rośnie. W momencie ponoszenia jakichkolwiek kosztów trzeba jeszcze głębiej zastanowić się nad ich racjonalnością, wysokością ponoszonych nakładów względem oczekiwanej stopy zwrotu oraz kontrolą efektywności poniesionych wydatków. Zaostrzona konkurencja między przedsiębiorstwami, wzrost kosztów operacyjnych, w tym głównie kosztów pracy oraz dążenie przedsiębiorstw do generowania jak najwyższych zysków, sprawia, że koszt wytworzenia wyrobu i koszt kapitału powinien ulegać w miarę możliwości obniżaniu, przy zachowaniu jakości oferowanych produktów lub usług. Pisze o tym również P.F. Drucker, zwracając uwagę na możliwy podział kosztów ogólnych na [Drucker 2005, s. 59]:

1. koszty produktywne, które bezpośrednio przyczyniają się do powstawania nowych wartości (np. koszty w postaci wynagrodzenia wykwalifikowanych i kompetentnych menedżerów czy techników),
2. koszty nieproduktywne, zwane również pasożytniczymi, które niczego nie dodają, a wręcz obniżają produktywność (np. koszty utrzymywania stanowisk z powodów pozamerytorycznych).

Z punktu widzenia przedsiębiorstwa idealną sytuacją jest identyfikacja i minimalizowanie wpływu kosztów nieproduktywnych oraz podniesienie efektywności inwestowanych środków pieniężnych w koszty produktywne. Dzięki temu niwelowany jest tak zwany niewykorzystany potencjał, który jest źródłem kosztów nieużytecznych (inaczej zwanych kosztami bezczynności lub kosztami niewykorzystanych zdolności produkcyjnych) [Jaruga 2010, s. 85]. Jednym ze sposobów osiągnięcia takiego celu jest użycie metod oraz technik i narzędzi zawierających się w koncepcji zarządzania procesowego

Sposoby obniżania kosztów działalności przedsiębiorstwa w ramach zarządzania procesowego

Metodą, której stosowanie przyczynia się do spełnienia postulatu niwelowania niewykorzystanego potencjału, jest zwiększanie efektywności operacyjnej (produktywności). Działania, ukierunkowane na zwiększenie efektywności operacyjnej, a tym samym podniesienia efektywności ekonomicznej, były szczególnie widoczne w latach 70. i 80. XX wieku, kiedy to koncepcja zarządzania procesowego i rozumienia organizacji jako wiązki

połączonych ze sobą procesów biznesowych zaczęła być wysuwana jako główny paradygmat zarządzania. Liderami w tym zakresie były przedsiębiorstwa japońskie, które wypracowały szereg metod doskonalenia produkcji [Garbusewicz, Kamela-Sowińska 2002], a tym samym osiągnęły wyraźną przewagę konkurencyjną nad innymi przedsiębiorstwami na świecie. Jedną z takich metod jest kaizen, która poza kładzeniem nacisku na motywowanie pracowników do zgłaszania „ciągłych usprawnień" [Kisielnicki 2008, s. 200] zwraca uwagę na istotną rolę poszczególnych procesów, które w ostatecznym rozrachunku kształtują jakość finalnego produktu, jego wartość w ocenie nabywców oraz są swoistym nośnikiem kosztów ponoszonych w celu jego wytworzenia.

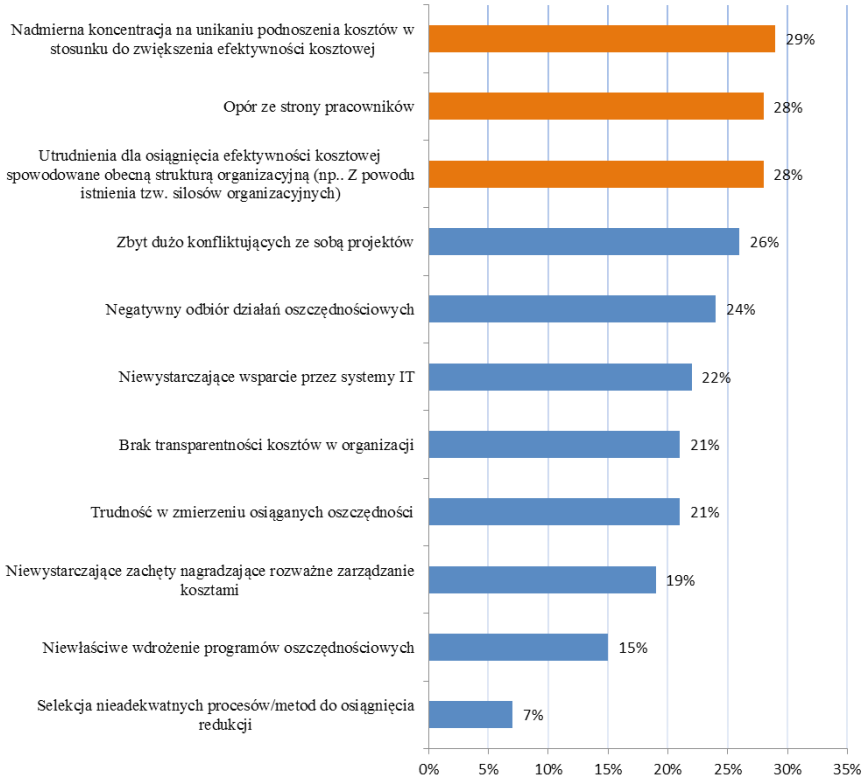
Kaizen, jako idea oraz sposób zarządzania, polega na ciągłym wprowadzaniu udoskonaleń do procesu technologicznego, polepszania organizacji pracy oraz wypracowaniu metod i sposobów efektywniejszego zarządzania przedsiębiorstwem [Gajewski 2007, s. 207]. Bezpośrednim tego skutkiem jest poprawa wydajności pracy na stanowiskach pracy, a co za tym idzie, obniżenie kosztów funkcjonowania. Możliwe jest to do osiągnięcia tak na poziomie kadry najwyższego szczebla, jak również szeregowych pracowników.

Koncepcja kaizen i ciągłego doskonalenia organizacji może służyć jako sposób na rozwiązanie problemów zidentyfikowanych przez kadrę zarządzającą w badaniu przeprowadzonym przez KPMG [*Redukcja kosztów*… 2009]. Zgodnie z nim dwa główne działania stojące na drodze optymalizacji struktury kosztowej to:

1. nadmierna koncentracja na unikaniu ponoszenia kosztów w stosunku do zwiększenia efektywności kosztowej;
2. utrudnienia dla osiągnięcia efektywności kosztowej spowodowane obecną strukturą organizacyjną (np. z powodu istnienia tzw. silosów organizacyjnych).

Zidentyfikowane problemy mogą zostać zniwelowane poprzez bezpośrednie wdrożenie założeń ciągłego doskonalenia procesów przedsiębiorstwa. Dzięki takiemu podejściu, wypracowaniu określonych zachowań wśród pracowników oraz nauczeniu ich konieczności zmieniania siebie oraz otoczenia, w którym pracują, następować będzie stopniowe zanikanie oporu przed zmianami, który został zidentyfikowany jako trzecia, najważniejsza bariera przy optymalizowaniu struktury kosztów. Pełne zestawienie barier znajduje się na wykresie 6.

Wykres 6. Największe bariery dla optymalizacji struktury kosztów wskazywane przez ankietowane organizacje



Źródło: *Redukcja kosztów*… 2009.

Z perspektywy teraźniejszego podejścia do zarządzania procesowego, niezwykle istotne są koncepcje w tym zakresie ukształtowane pod koniec XX wieku. W roku 1990 C.K. Prahalad i G. Hamel opublikowali na łamach „Harvard Business Review" artykuł, który podejmuje wątek myślenia o organizacji jako wiązce zasobów [Hamel, Prahalad 1990]. Daje to podstawy (i jest jednocześnie początkiem) tzw. szkoły zasobowej (RBV – Resource BasedView), której fundamentalną przesłanką jest patrzenie na przedsiębiorstwo jako zbiór aktywów (zasobów) i umiejętności [Obłój 2007, ss. 125–127].

G.Hamel i C.K. Prahalad wskazują, że u podstaw przewagi konkurencyjnej, jaką może osiągnąć przedsiębiorstwo leżą kluczowe kompetencje (*corecompetences*), ich unikalna konfiguracja z zasobami posiadanymi

przez firmę oraz „zdolność do zbudowania, tańszym kosztem i szybciej niż konkurenci, głównych umiejętności, które generują nowe produkty. Prawdziwe źródło przewagi tworzy zdolność kadry menedżerskiej do skonsolidowania w przekroju całej korporacji technologii i umiejętności produkcyjnych oraz przełożenia ich na kompetencje, które pozwalają konkretnym jednostkom biznesu szybko dostosować się do zmieniających się szans" [Hamel, Prahalad 1990].

W nawiązaniu do tej koncepcji konieczne jest poznanie organizacji, tego czym ona dysponuje, co tworzy jej wartość dodaną. W tym celu można zastosować analizę łańcucha wartości, która to koncepcja również wpisuje się w nurt zarządzania procesowego. Jest to „narzędzie służące identyfikacji oraz lepszej koordynacji działań, które decydują o tym, że produkt ma wyższą wartość dla klienta" [Penc-Pietrzak 2003, s. 91]. Ta koncepcja, zaproponowana przez M.E. Portera, ma na celu jak najlepsze połączenie zasobów przedsiębiorstwa ukierunkowane na tworzenie maksymalnej wartości dla finalnego odbiorcy produktu, i usługi na dwóch poziomach aktywności firmy – procesów podstawowych oraz procesów pomocniczych. Używając tej metody, można analizować nie tylko wewnętrzny łańcuch wartości, ale również ścieżkę ekonomiczną obrazującą drogę dobra lub usługi do konsumenta finalnego. Autorzy, jak G. Gierszewska i M. Romanowska, [Gierszewska, Romanowska 2009], I. Penc-Pietrzak [Penc-Pietrzak 2003, s. 91] i wielu innych, wymieniają po kilkanaście części składowych, które należy poddać analizie dla pełnego i efektywnego wykonania badania łańcucha wartości.

Przedstawienie firmy za pomocą modelu łańcucha wartości ma być pomocne w szukaniu potencjalnych źródeł sukcesów lub porażek firmy przez pryzmat pojedynczych ogniw tworzących organizację. Wykonanie diagnozy organizacji przy użyciu modelu łańcucha wartości może doprowadzić do doskonalenia funkcjonowania operacyjnego przedsiębiorstwa, aspektu zewnętrznego firmy (np. współpracy z dostawcami, dystrybutorami i nabywcami) i poprawienia efektywności organizacji poprzez [Gierszewska, Romanowska 2009, ss. 188–190]:

– optymalizowanie działań podstawowych i pomocniczych poprzez przeniesienie nacisku na konkretne funkcje, dające bezpośredni wpływ na efektywność organizacji, przy jednoczesnym obniżaniu kosztów w sferach niebędących kluczowymi,
– lepszą koordynację działań pomocniczych i podstawowych wewnątrz firmy (np. działu produkcji z marketingiem), mających na celu racjona-

lizację podejmowanych działań oraz poprawę komunikacji i przepływu informacji,
– poprawę koordynacji zewnętrznej, czyli lepsze, bardziej wydajne funkcjonowanie dostawców, nabywców, a niekiedy również konkurentów (w przypadku aliansów strategicznych).

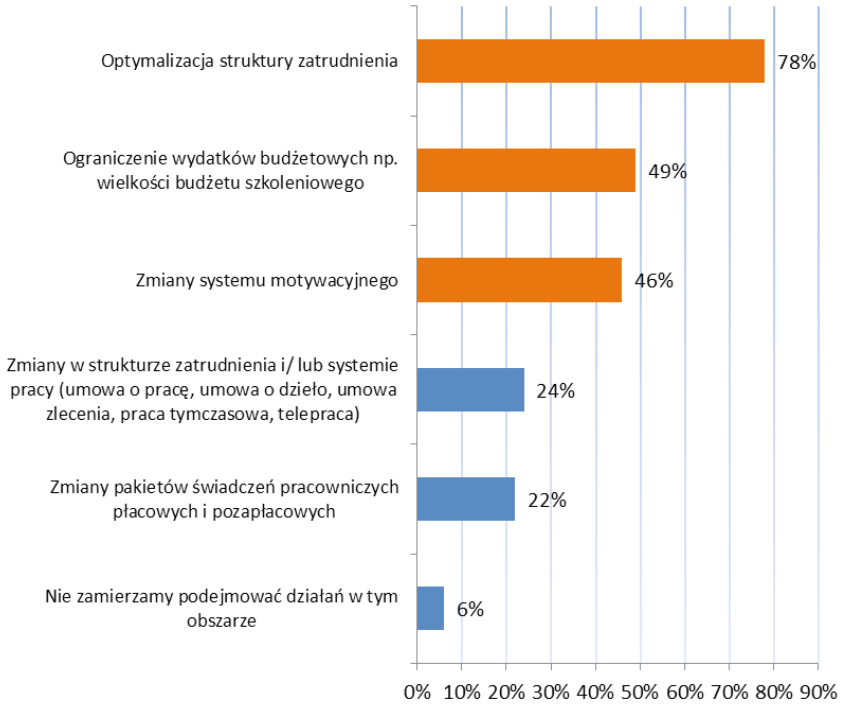
Trzeba jednak zauważyć, że wyżej opisane podejście do kreowania wartości dodanej w przedsiębiorstwie skupia się w większej mierze na zarządzaniu przedsiębiorstwem jako całością. Nie skupia się ono na analizie jednostkowych kosztów produkcji, czy też na analizie produktywności osiąganej przez poszczególne jednostki organizacyjne. W tym celu trzeba „dotrzeć" do podstawowych procesów produkcyjnych poprzez spojrzenie na organizację przez pryzmat zarządzania procesowego. Podejście procesowe można porównywać z metodami diagnozy strategicznej na poziomie analizy łańcucha wartości i tworzenia map powiązań, przy czym zakłada ono większy nacisk na faktyczne procesy wytwórcze.

Sposobem na połączenie XX-wiecznej idei kaizen, konieczności ciągłej kontroli procesów biznesowych oraz współczesnych możliwości technologicznych jest wdrażanie zintegrowanych systemów informacji i zarządzania w przedsiębiorstwach. Tego typu procesy wdrożeniowe w głównej mierze skupiają się na implementowaniu rozwiązań informatycznych w postaci systemów CRM (Customer Relationship Management), ERP (Enterprise Resource Planning), SCM (Supply Chain Management) czy zaawansowanych systemów analitycznych, które dodatkowo można połączyć ze sobą on-line. W momencie, w którym dołożone do tego zostanie ciągłe analizowanie zachowania klientów (w szczególności w internetowym kanale sprzedaży), bazujące na tzw. *Big Data* czy *Data Mining* oraz implementacja tych analiz w czasie rzeczywistym, możliwa jest taka optymalizacja biznesowa, która nigdy w przeszłości nie była jeszcze możliwa. W 2013 roku firma Deloitte przeprowadziła badania na grupie 300 dyrektorów wykonawczych największych światowych przedsiębiorstw [*Exploring*… 2009], którzy wskazali, że „Data mining and analytics" (zaraz po Social Media) to technologia, która może zagrozić albo przyczynić się do bezpośredniego sukcesu ich firmy. Warto jest w związku z tym podążać za tym trendem i w miarę możliwości go wdrażać, zanim stanie się podstawowym narzędziem budowania przewagi konkurencyjnej. Co ważne, nie musi być to domeną wyłącznie dużych przedsiębiorstw, bo jak wskazuje S.Nowosielski „wykorzystując podejście procesowe w zarządza-

niu małą firmą, należy pamiętać o traktowaniu rozmiaru firmy jako atutu, a nie słabości, o angażowaniu się w produkcję nowych produktów, a nie izolowaniu się od nowych trendów czy technologii" [Nowosielski 2009, s. 79].

Średnie i duże przedsiębiorstwa, których zasoby finansowe pozwalają na implementowanie tego typu rozwiązań upatrują w tym coraz większych możliwości. Ma to nie tylko pozwolić na zwiększenie sprzedaży oraz likwidację tzw. wąskich gardeł w firmach, ale również na obniżenie kosztów pracy poprzez likwidowanie stanowisk „zautomatyzowanych". Zważywszy na to, że 78% organizacji badanych przez KPMG (patrz wykres 7.) deklaruje optymalizację struktury zatrudniania jako najważniejszy obszar działania w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, spodziewać się można coraz większego nacisku na eliminowanie z procesów biznesowych tych elementów, które nie wymagają bezpośredniej ingerencji człowieka. Dotyczy to w główniej mierze działów wsparcia sprzedaży.

Wykres 7. Działania obszarze zarządzania zasobami ludzkimi deklarowane przez polskie przedsiębiorstwa



Źródło: *Redukcja kosztów*… 2009.

Wdrażanie zintegrowanych systemów zarządzania i informacji w przedsiębiorstwie idealnie wpisuje się w koncepcję zarządzania procesowego zaproponowaną przez G. Rummlera i A. Brache'a. Ich koncepcja zakłada podział organizacji na trzy poziomy (organizacji, procesu i stanowiska) oraz implementację wyciągniętych wniosków na najniższym poziomie czyli stanowisku pracy. Po połączeniu go z procesem samym w sobie i w oparciu o odpowiedź na cztery podstawowe pytania:

a) Czy zostały określone odpowiednie cele cząstkowe dla procesów?
b) Czy ktoś zarządza wynikami procesu?
c) Czy zostały alokowane odpowiednie zasoby?
d) Czy relacje między poszczególnymi czynnościami w procesie są zarządzane?

możliwe jest eliminowanie niepotrzebnych działań, w szczególności tych odtwórczych oraz powtarzalnych, które nie wymagają know-how pracownika [Rummler, Brache 2000, ss. 84–94].

Zakończenie

Niniejsza praca nie opisuje działań, dzięki którym produktywność może być zwiększona. Takie działania w dużej mierze stanowią indywidualną koncepcję możliwą do wprowadzenia tylko w jednym przedsiębiorstwie, w którym odzwierciedlone będą specyficzne uwarunkowania, w których funkcjonuje organizacja (zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne). Co prawda, większość procesów produkcyjnych, sprzedażowych czy usługowych w przedsiębiorstwach z takiej samej branży jest podobna, to rzeczą kluczową jest dokładne dopasowanie opracowanej koncepcji zmian i ulepszeń do procesów biznesowych wewnątrz firmy.

Takie działania są podejmowane przez kadrę zarządzającą objętą badaniami największych firm konsultingowych. Wnioski płynące z tych badań wskazują na rosnącą rolę struktury kosztowej w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa. Jest to jednocześnie obszar, który wymaga najgłębszych analiz oraz działań optymalizacyjnych i w którym, poprzez optymalizację procesów biznesowych, możliwe jest tworzenie przewagi konkurencyjnej organizacji.

Powyższy cel osiągnąć można poprzez wykorzystanie narzędzi i metod zaproponowanych w ramach zarządzania procesowego. Pomimo faktu, że ta koncepcja rozwijana jest od lat 70. poprzedniego wieku, nawet jej pierwotne założenia są nadal aktualne. Koncepcja organizacji ciągle

się doskonalącej (kaizen), o ugruntowanych kluczowych kompetencjach (*corecompetences* w ramach podejścia szkoły zasobowej) połączona z obecnie dostępnymi technologiami informatyczno-zarządczymi, pozwala na budowanie silnej pozycji rynkowej przy jednoczesnej optymalizacji struktury i wysokości kosztów w przedsiębiorstwie.

Niewątpliwie obszar wykorzystania nowoczesnych technologii w zarządzaniu przedsiębiorstwem jest tą dziedziną, która będzie rozwijała się najbardziej dynamicznie w przypadku dużych i średnich firm. Poprzez zastosowanie ich w organizacji możliwe jest przeprojektowanie i optymalizacja procesów głównych i pomocniczych (w ramach koncepcji łańcucha wartości M.E.Portera). Bez wątpienia jest to obszar badawczy, który wymaga kolejnych, pogłębionych analiz i opracowań, których efekty będą mogły być zastosowane w praktyce gospodarczej.

Bibliografia

16. coroczne badanie Global CEO Survey: Polska perspektywa (2013), www.pwc.pl/pl/publikacje, [dostęp: 04.08.2014].

17. coroczne badanie Global CEO Survey: Polska perspektywa (2014), www.pwc.pl/pl/publikacje, [dostęp: 04.08.2014].

Borowiecki R. (2003)*, Zarządzanie restrukturyzacją procesów gospodarczych. Aspekt teoretyczno-praktyczny*., Difin, Warszawa.

Dobija D., Kucharczyk M. (red) (2009), *Rachunkowość zarządcza. Teoria. Praktyka. Aspekty behawioralne,* Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.

Drucker P. F. (2005), *Praktyka zarządzania*, MT Biznes sp. z o.o., Warszawa.

Exploring Strategic Risk (2013) [online], www.webserver2.deloitte.com, [dostęp: 04.08.2014].

Gabrusewicz W., Kamela-Sowińska A., Poetschke H. (2002), *Rachunkowość zarządcza*, PWE, Warszawa.

Gajewski A. (2007), *Wstęp do zarządzania jakością*, Wydawnictwo Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie, Tarnów.

Gierszewska G., Romanowska M. (2009), *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa,* PWE, Warszawa.

Hamel G., Prahalad C.K. (1990)*, The core Competence of the Corporation,* „Harvard Business Review", May-June.

Jaruga A.A. (2010), *Koncepcje kosztów i efektów* [w:] A.A. Jaruga, P. Kabalski, A. Szychta, *Rachunkowość zarządcza,* Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.

Kisielnicki J. (2008), *Zarządzanie. Jak zarządzać i być zarządzanym*, PWE, Warszawa.

Korsan-Przywara P., Zgrzywa-Ziemak A. (2011), *Zarządzanie procesowe* [w:] M. Hopej, Z. Kral (red.), *Współczesne metody zarządzania procesowego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław.

Messner Z., Pfaff J. (red) (2011), *Rachunkowość finansowa z uwzględnieniem MSSF,* PWN, Warszawa.

Mockler R.J. (1999), *Multinational Strategic Alliances*, Wiley.

Nosowski A. (2010), *Zarządzanie procesami w instytucjach finansowych*, C.H. Beck, Warszawa.

Nowosielski S. (red.) (2009), *Podejście procesowe w organizacjach*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków.

Nowosielski S. (2011), *Podejście procesowe w organizacjach* [online], www.dbc.wroc.pl/Content/4145/PN_52_Nowosielski.pdf, [dostęp: 14.08.2014].

Obłój K. (2007)*, Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej,* PWE, Warszawa.

Penc-Pietrzak I. (2003), *Analiza strategiczna w zarządzaniu firmą*, CH Beck, Warszawa.

Redukcja kosztów – doraźna potrzeba czy długofalowe działanie? Jak polskie przedsiębiorstwa podchodzą do optymalizacji kosztów (2009) [online], https://www.kpmg.com/ , [dostęp: 04.08.2014].

Romanowska M., Trocki M. (2004), *Podejście procesowe w zarządzaniu*, SGH, Warszawa.

Rummler G., Brache A. (2000)*, Podnoszenie efektywności organizacji,* Warszawa.

Suszyński C. (2003), *Restrukturyzacja, konsolidacja, globalizacja przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa.

Trocki M. (2012), *Nowoczesne zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa.

Ward M. (1997), *50 najważniejszych problemów zarządzania*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków.

Wyniki finansowe podmiotów gospodarczych I-XII 2013 (2014) [online], www.stat.gov.pl [dostęp: 14.08.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 295–308

Agnieszka Piekutowska

Politechnika Białostocka

Wpływ polityki spójności Unii Europejskiej na zmniejszenie dysproporcji rozwojowych polskich regionów

The influence of the European Union cohesion policy on the reduction of development disparities of polish regions

Abstract: The regions of each country are developing at different rates. These regional disparities are the result of various factors, such as the structure of the economy, peripheral location or climatic conditions. From the point of view of the Member States of the European Union a significant factor in reducing these disproportions is the financial support received by these countries under cohesion policy. The purpose of this policy is to support activities to align economic and social conditions in all regions of the European Union. The positive impact of EU funds can be observed in various spheres of the economy as they contribute to its modernization, restructuring and improve competitiveness. Due to funding, it is also possible to obtain greater economic cohesion between the regions of the EU. Spatial differentiation the level of development of the various regions of does not mean that cohesion policy has no effect on the level of development within the country. Without the support of EU funds this phenomena on would probably be greater.
Key-words: cohesion policy, European funds, the diversification of the regional development.

Wstęp

Zróżnicowanie rozwojowe jest jednym z ważniejszych problemów współczesnej gospodarki. Istniejące nierówności w poziomie rozwoju gospodarczego nie pozostają bez wpływu również na funkcjonowanie jednolitego rynku europejskiego. Dlatego też, Unia Europejska zdecydowała

się wdrożyć politykę spójności, aby wspomagać równomierny wzrost gospodarczy. Polityka spójności Unii Europejskiej jest jedną z ważniejszych polityk również dlatego, że jej realizacja wymaga znacznego zaangażowania wspólnego budżetu.

Dysproporcje rozwojowe są efektem działania różnych czynników, takich jak struktura gospodarki, peryferyjne położenie czy też warunki klimatyczne. Z punktu widzenia państw członkowskich Unii Europejskiej istotną rolę dla zmniejszenia tych różnic odgrywa wsparcie finansowe, jakie kraje te otrzymują w ramach realizowanej polityki spójności. Środki pochodzące z funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności mają bowiem za zadanie zmniejszyć dysproporcje rozwojowe i w efekcie zapewnić jej spójność gospodarczą i społeczną. Rezultaty podejmowanych w tym zakresie działań można obserwować nie tylko na szczeblu krajowym, ale także regionalnym.

Integracja Polski z Unią Europejską stworzyła zatem szansę na zahamowanie pogłębiających się dysproporcji terytorialnych, zwłaszcza że kraj stał się największym beneficjentem unijnej polityki spójności. Tym bardziej uzasadnionym wydaje się zwrócenie uwagi na znaczenie uzyskanego wsparcia finansowego w procesie zmniejszania dysproporcji rozwojowych polskich regionów. Celem artykułu jest przedstawienie związku, jaki istnieje między wysokością i kierunkami tego wsparcia w układzie regionalnym a zróżnicowaniem poziomu rozwoju regionalnego.

Realizacja założonych celów wymagała analizy literatury przedmiotu oraz danych statystycznych dotyczących regionalnych dysproporcji rozwojowych oraz kierunków i wysokości wsparcia unijnego w układzie regionalnym.

Dostępność i poziom wsparcia z funduszy unijnych

Środki finansowe Unii Europejskiej pochodzą z różnych źródeł i przeznaczane są na realizację różnych celów, również tych związanych z polityką spójności. Działania podejmowane w ramach tej polityki mają za zadanie zmniejszenie dysproporcji w poziomie rozwoju między różnymi obszarami Unii Europejskiej [Kossowski, Klimczuk 2012, ss. 77–78]. Do zadań polityki spójności należy również rozwiązywanie problemów gospodarczych i społecznych regionów, a tym samym podnoszenie ich konkurencyjności gospodarczej. [Grosse 2004, ss. 11–15]. Podstawowym instrumentem umożliwiającym realizację tych celów są fundusze pomo-

cowe Unii Europejskiej, które można zdefiniować jako *bezzwrotne środki finansowe kierowane do poszczególnych państw i regionów, według określonych kryteriów, na wybrane rodzaje działań (o szerokim spektrum rodzajowym), mające przyczyniać się do wzrostu spójności i konkurencyjności Wspólnoty, a poprzez to wzrostu jakości życia na terenie całej Unii Europejskiej* [Harasimowicz 2013, ss. 18–22].

Realizacji wewnętrznej polityki regionalnej Unii Europejskiej służą fundusze strukturalne, Fundusz Spójności oraz programy wspólnotowe. Do 2006 roku polityka spójności Unii Europejskiej realizowana była przez cztery fundusze strukturalne: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej oraz Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa. Podział środków pochodzących z funduszy strukturalnych odbywał się w oparciu o trzy podstawowe cele:

– rozwój i dostosowania strukturalne regionów słabiej rozwiniętych,
– wspieranie zmian gospodarczych i społecznych regionów o zaburzonej strukturze,
– modernizację polityki, systemów edukacji, zatrudnienia [Cichoń 2007, ss. 160–165].

W celu sprawnego rozdysponowania otrzymanej w latach 2004–2006 pomocy finansowej Polska przygotowała Narodowy Plan Rozwoju (NPR). W dokumencie tym określono pięć podstawowych celów rozwojowych:

– osiągnięcie i utrzymanie wysokiego wzrostu PKB,
– wzrost zatrudnienia i wykształcenia,
– włączenie Polski do europejskich sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej,
– rozwój sektorów o wysokiej wartości dodanej,
– rozwój wszystkich rejonów i grup społecznych w Polsce [Uryga, Magielski, Bienias 2007, s. 26].

NPR określał kierunki i wysokość środków pochodzących z funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności oraz wysokość wsparcia krajowego. W okresie tym na realizację NPR Polska otrzymała około 13 mld euro [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2004]. Realizacji NPR służyło 7 programów operacyjnych współfinansowanych z funduszy strukturalnych, 130 projektów realizowanych w ramach Funduszu Spójności, programy związane z inicjatywami wspólnotowymi (np. INTERREG) oraz projekty realizowane w ramach kontraktów wojewódzkich. [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013, s. 8].

Programy realizowane z udziałem funduszy strukturalnych podlegały kwalifikacji do końca 2009 roku. Do tego czasu wypłacono beneficjentom 35 mld zł. Projekty w ramach Funduszu Spójności mogły być realizowane do końca 2012 roku. Do końca sierpnia, całkowita kwota płatności przekazanych przez Komisję Europejską wyniosła 4,8 mld euro, czyli prawie 90% dostępnej alokacji [Kwieciński 2012, s. 16].

W latach 2007–2013 fundusze unijne były wdrażane zgodnie z Narodową Strategią Spójności (NSS; Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia – NSRO). W tym czasie liczba funduszy unijnych została zmniejszona z czterech do trzech: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności (FS). Cele NSS były realizowane za pomocą programów operacyjnych (PO, zarządzane przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju), programów regionalnych (zarządzanych przez zarządy poszczególnych województw) oraz projektów, które były współfinansowane przez instrumenty strukturalne:

- Program Infrastruktura i Środowisko – EFRR i FS,
- Program Innowacyjna Gospodarka – EFRR,
- Program Kapitał Ludzki – EFS,
- 16 programów regionalnych – EFRR,
- Program Rozwój Polski Wschodniej – EFRR,
- Program Pomoc Techniczna – EFRR,
- Program Europejskiej Współpracy Terytorialnej – EFRR [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2007b].

W realizację NSS zaangażowano środki w wysokości około 86 mld euro. Do roku 2015, średniorocznie będzie wydawane około 9,5 mld euro, czyli 5% PKB. W latach 2007–2013 nowe możliwości, związane z przyspieszeniem tempa wzrostu gospodarczego Polski Wschodniej, stworzył PO Rozwój Polski Wschodniej, skierowany do takich województw, jak warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie oraz podkarpackie. Dla województw tych oznacza to, że otrzymały dodatkowe źródło wsparcia [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2007a].

W latach 2014–2020 strategię inwestowania środków unijnych określa Umowa Partnerstwa. W tym czasie, z budżetu polityki spójności Polska otrzyma ponad 80 mld euro. Również samorządy województw będą miały do dyspozycji większą pulę pieniędzy unijnych. O ile w latach 2007–2013 było to około 25% wszystkich środków, to obecnie będzie to niemal 40%. Wytyczone cele będą realizowane poprzez 6 krajowych PO:

- Program Inteligentny Rozwój – ponad 8 mld euro,

– Program Infrastruktura i Środowisko – ponad 27 mld euro,
– Program Polska Cyfrowa – ponad 2 mld euro,
– Program Wiedza Edukacja Rozwój – ponad 4 mld euro,
– Program Polska Wschodnia – 2 mld euro,
– Program Pomoc Techniczna – ponad 700 mln euro [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014a].

W perspektywie finansowej 2014–2020, PO Infrastruktura i Środowisko będzie finansowany z dwóch źródeł: EFRR i FS. PO Innowacyjna Gospodarka zostanie zastąpiony przez PO Inteligentny Rozwój, Polska Cyfrowa (finansowane z EFRR) i Regionalne PO, na które środki będą pochodziły z dwóch źródeł: EFRR i EFS. Świadczy to o dużej intensywności wsparcia województw [Sikora-Gaca, Kosowska 2014, s. 29].

Kierunki wsparcia w układzie regionalnym

Biorąc pod uwagę relację pozyskanych środków do PKB danego regionu, największym beneficjentem w okresie 2004–2015[1][Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014b, ss. 15–16] jest województwo warmińsko -mazurskie, które dysponuje środkami stanowiącymi średnio 4,2% PKB. Dla województwa mazowieckiego wskaźnik ten wynosi 1,5% PKB (tab. 1).

Tabela 1. Relacja funduszy pomocowych do PKB w latach 2004-2015 (w %)

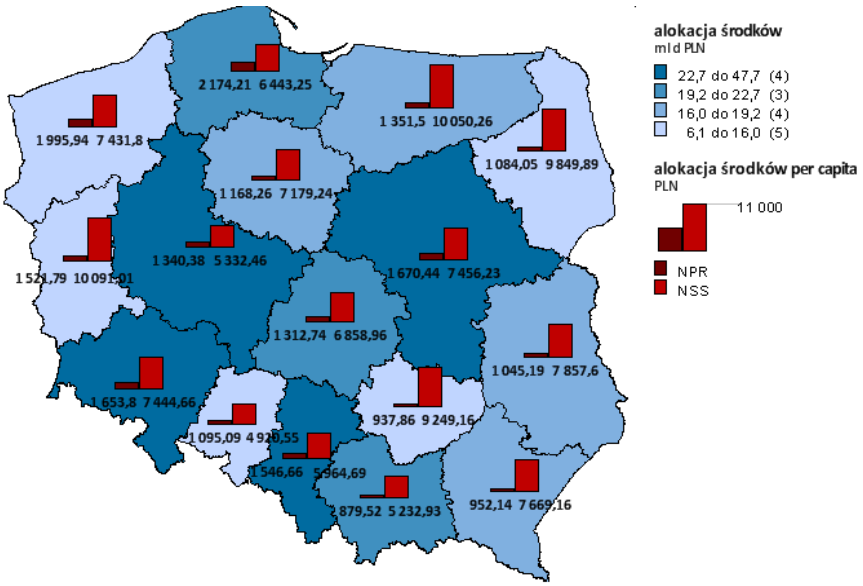
Województwo	2004–2006	2007–2015	2004–2015
dolnośląskie	0,8	2,5	2,3
kujawsko-pomorskie	0,8	2,4	2,2
lubelskie	0,9	3,7	3,3
lubuskie	1,1	4,0	3,3
łódzkie	0,7	2,6	2,3
małopolskie	0,7	1,9	1,7
mazowieckie	0,4	1,7	1,5
opolskie	0,7	2,1	1,8
podkarpackie	0,9	3,7	3,3
podlaskie	1,1	4,4	3,9
pomorskie	0,9	2,5	2,2
śląskie	0,6	2,2	1,9
świętokrzyskie	1,0	4,2	3,7
warmińsko-mazurskie	1,1	4,8	4,2
wielkopolskie	1,0	1,8	1,6
zachodniopomorskie	1,1	2,8	2,4

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 44.

[1] W okresie wdrażania instrumentów finansowych z dwóch okresów programowania NPR 2004-2006 i NSS 2007-2013.

W latach 2004–2015 największe wsparcie w ujęciu per capita zostało skierowane do regionów Polski Wschodniej. Województwa te charakteryzowały się również wysoką wartością środków unijnych na jednego mieszkańca. Wynik ponad 10 tys. zł zanotowało województwo warmińsko-mazurskie oraz podlaskie. Związane było to głównie z realizacją inwestycji infrastrukturalnych. W latach 2004–2013 największe wsparcie kierowane było na projekty z zakresu dostępności terytorialnej, B+R, innowacji i przedsiębiorczości, inwestycji w kapitał ludzki oraz ochrony środowiska. W większości województw dominowały wydatki na transport (od 25% w województwie kujawsko-pomorskim do około 45% w podlaskim i zachodniopomorskim), istotne wsparcie kierowane było także na rozwój zasobów ludzkich (ponad 20% w świętokrzyskim, kujawsko-pomorskim, opolskim, podlaskim i lubelskim). Najwięcej środków na badania i rozwój wydało województwo małopolskie, podlaskie i opolskie (ponad 20%), a najmniej warmińsko-mazurskie (ponad 10%) [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014b, s. 16].

Rysunek 1. Alokacja środków NPR 2004-2006 i NSS 2007–2013 w województwa w ujęciu bezwzględnym i per capita



Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 44.

Do końca 2013 Polska wydatkowała środki pochodzące z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w wysokości 325 mld zł (rys. 1).

W układzie regionalnym, najwięcej wydało województwo mazowieckie – ponad 54 mld zł, ale także śląskie – prawie 34 mld zł, dolnośląskie – ponad 26 mld zł, małopolskie – około 24 mld zł, łódzkie – około 23 mld zł i podobnie wielkopolskie – około 23 mld zł. Najmniejsze środki przypadły natomiast na województwa: opolskie – około 7 mld zł; lubuskie – około 8,5 mld zł i podlaskie – 9,6 mld zł. [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014b, s. 15].

Dysproporcje rozwojowe polskich regionów

W latach 2001–2004 do najszybciej rozwijających się województw zaliczano: śląskie, wielkopolskie, łódzkie i mazowieckie. Natomiast w grupie najwolniej rozwijających się znalazło się województwo zachodniopomorskie, dolnośląskie, kujawsko-pomorskie i lubelskie. W 2004 roku wyższe tempo rozwoju niż w latach poprzednich zanotowały wszystkie województwa, zwłaszcza opolskie i lubuskie. Najwolniej w tym czasie rozwijało się województwo mazowieckie, zachodniopomorskie, lubelskie i podlaskie. Jednak największy wkład w tworzenie PKB miało województwo mazowieckie (20,4% w 2004 roku), a także śląskie, wielkopolskie i dolnośląskie. Województwa te w 2004 roku wytwarzały ponad połowę PKB (51,5%). Najmniejszy wkład w tworzenie PKB miało województwo lubuskie, opolskie, świętokrzyskie i podlaskie (2,4%) (tabela 2) [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2007, s. 64].

Zróżnicowanie to od szeregu lat utrzymuje się na podobnym poziomie. W latach 2004–2008 największy wzrost PKB odnotowały województwa: mazowieckie, lubuskie i pomorskie. W roku 2008 liderami były: podkarpackie (7,3%), łódzkie (7,1%), śląskie (7,1%), świętokrzyskie (6,8%) oraz lubelskie (6,7%). W tym czasie najniższy wzrost gospodarczy odnotowały: opolskie (0,6%), pomorskie (2,4%) i zachodniopomorskie (2,6%). Najwyższy wzrost PKB na mieszkańca w 2008 roku miał miejsce w województwach: łódzkim (7,5%), śląskim (7,4%), podkarpackim (7,3%), świętokrzyskim (7,1%) oraz lubelskim (7,0%). [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 37].

Tabela 2. Udział regionów w generowaniu PKB Polski

Województwo	PKB (w %) 2004 rok	PKB per capita (lokata w 2004 roku)	PKB (w %) 2008 rok
dolnośląskie	7,7	4	8,1
kujawsko-pomorskie	4,8	9	4,7
lubelskie	4,0	16	3,9
lubuskie	2,4	8	2,3
łódzkie	6,3	7	6,2
małopolskie	7,3	11	7,4
mazowieckie	20,4	1	21,5
opolskie	2,4	10	2,3
podkarpackie	3,8	15	3,8
podlaskie	2,4	14	2,3
pomorskie	5,6	5	5,5
śląskie	13,9	2	13,2
świętokrzyskie	2,6	13	2,7
warmińsko-mazurskie	2,9	12	2,8
wielkopolskie	9,5	3	9,3
zachodniopomorskie	4,1	6	4,0

Źródło: *Rocznik Statystyczny Województw,* 2006, s. 138; *Rocznik Statystyczny Województw,* 2010, s. 86.

W analizowanym okresie województwo mazowieckie, śląskie, dolnośląskie i wielkopolskie osiągnęło poziom PKB na mieszkańca, który przewyższał średnią krajową. W porównaniu do roku 2007 województwo pomorskie obniżyło swoją pozycję, natomiast województwo opolskie dokonało w tym zakresie dużego postępu zbliżając się o średniej krajowej o 5,5 pkt.% w latach 2004–2008 [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 38].

Tabela 3. PKB na mieszkańca w regionach w relacji do średniej krajowej i unijnej w 2008 roku

	PKB per capita (zł)	PKB per capita Polska = 100			PKB per capita UE-27 = 100		
		2003	2008	2004-2008 (pkt.%)	2003	2007	2004-2008 (pkt.%)
Polska	33 462	100,0	100,0	0,0	48,9	54,4	8,1
dolnośląskie	35 989	102,4	107,6	5,2	50,0	59,2	11,3
kujawsko-pomorskie	28 926	89,6	86,4	-3,2	43,8	47,3	5,5
lubelskie	23 219	70,6	69,4	-1,2	34,5	36,9	5,0

lubuskie	28 709	86,5	85,8	-0,7	42,3	48,2	6,6
łódzkie	31 140	92,2	93,1	0,9	45,1	50,0	7,9
małopolskie	28 878	85,8	86,3	0,5	42,0	46,7	7,2
mazowieckie	52 770	155,5	157,7	2,2	76,0	87,1	13,9
opolskie	28 379	79,3	84,8	5,5	38,8	45,2	9,5
podkarpackie	23 101	70,8	69,0	-1,8	34,6	36,7	4,7
podlaskie	24 434	75,9	73,0	-2,9	37,1	40,4	4,5
pomorskie	31 754	98,3	94,9	-3,4	48,1	53,6	6,0
śląskie	36 126	108,8	108,0	-0,8	53,2	57,8	8,3
świętokrzyskie	26 763	78,1	80,0	1,9	38,2	41,9	7,4
warmińsko-mazurskie	24 814	78,9	74,2	-4,7	38,6	40,5	3,7
wielkopolskie	34 934	104,7	104,4	-0,3	51,2	56,9	8,3
zachodniopomorskie	30 357	94,7	90,7	-4,0	46,3	48,9	5,4

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 38.

Dane statystyczne potwierdzają (tabela 3), że tempo narastania różnic w poziomie rozwoju między poszczególnymi regionami zmniejszyło się (choć nieznacznie). Jest to szczególnie widoczne między najszybciej rozwijającymi się województwami (mazowieckie, dolnośląskie) a regionami słabszymi ekonomicznie (Polska Wschodnia). Wprawdzie w 2008 roku w porównaniu do 2003, można było zaobserwować wzrost wskaźników określających zróżnicowanie ekonomiczne między poszczególnymi województwami, ale jednocześnie i ich niewielki spadek w relacji do 2007 roku. I tak, relacja pomiędzy najwyższym i najniższym PKB na mieszkańca w 2003 roku wyniosła 2,20, w 2007 roku było to 2,37, a w 2008 roku 2,28 [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 38].

W latach 2004–2008 można zauważyć korzystne zmiany PKB na mieszkańca w relacji do średniej unijnej (tabela 2). W tym czasie wszystkie województwa zanotowały wzrost tego wskaźnika, a tym samym zmniejszyły różnicę w stosunku do średniej unijnej. Najkorzystniejsze zmiany nastąpiły w województwie mazowieckim (13,9 pkt.%), dolnośląskim (11,3 pkt.%), opolskim (9,5 pkt.%), śląskim (8,3 pkt.%) oraz wielkopolskim (8,3 pkt. %) [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 39].

Intensywne procesy rozwojowe polskich regionów miały miejsce w latach 2007–2011. W 2009 i 2010 roku najwyższy poziom PKB zanotowało województwo mazowieckie, najniższy PKB uzyskało województwo lubuskie w 2009 roku i opolskie w 2010 roku. W tym czasie nie nastąpiły również istotne zmiany w udziale poszczególnych województw w tworzeniu

PKB. Najwyższą pozycję nadal zajmowało województwo mazowieckie, śląskie, wielkopolskie i dolnośląskie, które łącznie wytwarzały ponad 50% krajowego PKB. Podobnie sytuacja wyglądała w odniesieniu do PKB per capita. Najwyższy wynik odnotowało województwo mazowieckie (161% średniej krajowej w 2010 roku), dolnośląskie (109% średniej krajowej w 2010 roku), śląskie (106% średniej krajowej w 2010 roku) i wielkopolskie (106% średniej krajowej w 2010 roku). Najniższy wynik należał do województwa podkarpackiego i wynosił 66% średniej krajowej w 2010 roku. [Szacunek PKB…, www.mir.gov.pl, ss. 8-12].

W okresie 2007–2010 wszystkie regiony osiągnęły wzrost PKB per capita wyższy od średniej UE-27 i znalazły się w pierwszej trzydziestce regionów o najwyższym wzroście. W pierwszej piętnastce znalazło się 10 polskich regionów, a trzy polskie regiony znalazły się w pierwszej dziesiątce (mazowieckie, dolnośląskie, śląskie). Dynamikę niższą niż średnia krajowa notowały w tym okresie regiony Polski Wschodniej, co pogłębiało zróżnicowanie wewnątrz kraju [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012, s. 7].

Nie ulega wątpliwości, że pozytywny wpływ na dynamikę PKB w poszczególnych regionach ma wsparcie unijne. W okresie 2004–2015 największe oddziaływanie polityki spójności prognozowane jest dla województwa warmińsko-mazurskiego, podkarpackiego, mazowieckiego, świętokrzyskiego, lubuskiego, śląskiego i pomorskiego. Potwierdzają to badania prowadzone przy wykorzystaniu modeli makroekonomicznych (tabela 4)[2] [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012, s. 35].

Tabela 4. Wpływ środków z funduszy europejskich na poziom PKB per capita w odniesieniu do UE-27 w latach 2004–2015 (odchylenia od scenariusza bez środków UE; pkt.%)

	MaMoR	Hermin	EUImpactMod
dolnośląskie	1,4	2,6	2,0
kujawsko-pomorskie	1,1	1,6	2,0
lubelskie	0,9	4,6	2,5
lubuskie	1,7	2,6	2,6
łódzkie	1,1	2,6	2,2
małopolskie	1,2	2,1	2,1
mazowieckie	1,3	3,8	3,0

[2] Badania ewaluacyjne przeprowadzone przy wykorzystaniu modeli makroekonomicznych: MaMoR3 (obliczeniowy model równowagi ogólnej); EUImpactModIII (dynamiczny, stochastyczny model równowagi ogólnej); Hermin.

opolskie	0,8	2,6	2,1
podkarpackie	1,7	4,6	3,6
podlaskie	1,0	1,8	2,8
pomorskie	1,5	3,1	2,6
śląskie	1,6	3,3	2,5
świętokrzyskie	1,4	4,9	3,3
warmińsko-mazurskie	1,8	4,6	4,0
wielkopolskie	1,3	2,3	2,0
zachodniopomorskie	1,0	2,6	2,4

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012, s. 36.

Z przeprowadzonych badań wynika, że polityka spójności przyczynia się do zmniejszenia dystansu Polski względem średniego PKB per capita UE-27. Proces ten w wymiarze terytorialnym będzie jednak zachodził nierównomiernie, co w efekcie będzie prowadziło do dalszego pogłębiania międzyregionalnych dysproporcji rozwojowych. Nie ulega jednak wątpliwości, że fundusze unijne, które głównie kierowane są do regionów słabiej rozwiniętych, korzystnie wpływają na zwolnienia tempa tego zróżnicowania regionalnego (tabela 5) [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012, s. 36].

Tabela 5. Wpływ funduszy na PKB per capita w latach 2004-2015[3] (UE=100;pkt.%)

	2010	2015	2004-2015
dolnośląskie	1,5	4,6	1,8
kujawsko-pomorskie	1,3	4,2	1,6
lubelskie	1,1	4,1	1,5
lubuskie	2,3	6,0	2,4
łódzkie	1,7	4,9	2,0
małopolskie	1,0	3,5	1,3
mazowieckie	1,2	3,2	1,3
opolskie	0,7	2,0	0,7
podkarpackie	1,0	4,0	1,4
podlaskie	1,3	4,4	1,6
pomorskie	2,2	4,7	2,1

[3] Wpływ funduszy na sytuację makroekonomiczną regionów na podstawie badań opracowanych przez Instytut Badań Strukturalnych, Wpływ realizacji polityki spójności na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych – NPR 2004-2006 i NSS 2007-2013 oraz innych wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym [w:] Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę polskich regionów i konwergencję z krajami Unii Europejskiej, Raport 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010 [dokument elektroniczny, tryb dostępu: www.mir.gov.pl; data wejścia: 28.07.2014].

śląskie	1,4	3,6	1,5
świętokrzyskie	1,1	4,0	1,5
warmińsko-mazurskie	1,5	4,4	1,7
wielkopolskie	1,6	3,2	1,5
zachodniopomorskie	2,2	4,5	2,1

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 45.

Biorąc pod uwagę fakt, że w perspektywie finansowej do 2015 roku, najwięcej środków w ujęciu per capita przeznaczono na rozwój Polski Wschodniej, przewiduje się, że PKB per capita w tej grupie województw osiągnie poziom o ponad 4 pkt. % wyższy w porównaniu do sytuacji braku wsparcia unijnego.

Zakończenie

Wysokość środków otrzymywanych w ramach polityki spójności jest istotnym czynnikiem rozwoju dla danego regionu. Dużą rolę odgrywa także wewnętrzny potencjał danego regionu, czy też stopień dopasowania funduszy do potrzeb. W latach 2004–2012 najmniejszą skalę oddziaływania tych środków zanotowano w województwach: wielkopolskim, małopolskim i dolnośląskim, czyli tych rozwiniętych. Największą natomiast w województwach: świętokrzyskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim, czyli tych mniej rozwiniętych. Zadecydował o tym nie tylko wysoki poziom wsparcia, ale także zdolność do absorpcji środków czy też specyfika danego województwa zgłaszającego zapotrzebowanie na duże projekty. Szacuje się, że w najbliższym czasie środki unijne przełożą się także na rozwój Polski Wschodniej [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014b, s. 22].

Pozytywny wpływ funduszy unijnych można zaobserwować w różnych sferach gospodarki. Przyczyniły się one bowiem do jej modernizacji, restrukturyzacji, a także poprawy konkurencyjności. Dzięki funduszom możliwe stało się także uzyskanie większej spójności gospodarczej między regionami unijnymi. Zróżnicowanie przestrzenne w poziomie rozwoju poszczególnych województw nie oznacza, że polityka spójności nie ma wpływu na poziom rozpiętości rozwojowych wewnątrz kraju. Bez wsparcia ze strony funduszy unijnych skala tego zjawiska byłaby zapewne większa. Należy przy tym pamiętać, że wiele spośród zgłoszonych projektów pozostaje jeszcze w trakcie realizacji, co oznacza, że na ich efekty trzeba będzie jeszcze poczekać.

Bibliografia

Cichoń D. (2007), *Znaczenie funduszy Unii Europejskiej w finansowaniu zadań gminy na przykładzie gmin województwa podkarpackiego,* Zakopane.

Ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Biuro Inwestycji i Cykli Ekonomicznych (2011), Szacunek PKB per capita i bezpośrednich inwestycji zagranicznych w województwach oraz wskaźniki wyprzedzające koniunktury, , Warszawa, www.mir.gov.pl [28.07.2014].

Grosse T.G. (2004), *Debata nad zmianą polityki regionalnej Unii Europejskiej po roku 2006* [w:] T.G. Grosse (red.),*Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej,* Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Harasimowicz A. (2013), *Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności jako instrumenty realizacji polityki regionalnej Unii Europejskiej,* Politechnika Białostocka, Białystok.

Kwieciński J. (2012), *Stan wykorzystania Funduszy Europejskich*, IV raport Business Centre Club [online] www.bcc.org.pl [dostęp: 26.08.2014].

Kossowski T, Klimczuk B. (2012), *Fundusze strukturalne w rozwoju lokalnym. Podstawowe problemy na przykładzie miasta Zamość,* „Barometr Regionalny", nr 1 (27), Zamość.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2004), Fundusze Europejskie 2004–2006, www.funduszeeuropejskie.gov.pl [25.08.2014].

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2007a), *Co się zmieniło w okresie programowania 2007–2013*, www.funduszeeuropejskie.gov.pl [26.08.2014].

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2007b), *Fundusze Europejskie 2007–2013*, www.funduszeeuropejskie.gov.pl [26.08.2014].

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2014a), *Fundusze Europejskie 2014-2020*, www.funduszeeuropejskie.gov.pl [27.08.2014].

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2014b), *Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej i realizowanej polityki spójności na rozwój kraju*, www.mir.gov.pl [22.08.2014].

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2007), *Ocena postępów Polski w zakresie spójności z Unią Europejską. Raport 2007*, www.funduszeeuropejskie.gov.pl [20.08.2014].

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2010), *Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę polskich regionów i konwergencję z krajami Unii Europejskiej*, Raport 2010, www.mir.gov.pl [28.07.2014].

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2012), *Raport strategiczny 2012*, www.mir.gov.pl [20.08.2014].

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2013), *Sprawozdanie końcowe z realizacji Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004–2006*, www.mir.gov.pl [26.08.2014].

Sikora-Gaca M., Kosowska U. (red.) (2014), *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Edukacja. Gospodarka. Kultura. Społeczeństwo,* Difin, Warszawa.

Rocznik Statystyczny Województw (2006, 2010, 2013)*,* GUS, Warszawa.

Uryga J., Magielski W., Bienias I. (2007), *Środki unijne. Klasyfikacja, funkcjonowanie, ewidencja i rozliczanie*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 295–319

Agnieszka Piekutowska

Politechnika Białostocka

Rola funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w rozwoju gospodarczym Polski

The role of the structural funds and the Cohesion Fund in the economic development of Poland

Abstract: There are various factors that determine the economic situation of the country. From the point of view of the EU Member States EU funds which allow the implementation of many projects play an important role. The funds from the Structural Funds and the Cohesion Fund are allocated for the development of infrastructure and investments, thus providing new jobs. They also support the development of new technologies. In this way, they contribute to improving the competitiveness of the country and allow for the reduction of development disparities between the European Union countries. Poland is the biggest beneficiary of EU cohesion policy. The projects implemented with the funds were not without effect on the process of development in Poland. Due to the proper targeting of these activities, Poland has a chance to accelerate the process of convergence with other European Union countries.
Key-words: cohesion policy, economic development, Structural Funds, Cohesion Fund.

Wstęp

Środki finansowe Unii Europejskiej pochodzą z różnych źródeł. Część z nich gromadzona jest przez państwa członkowskie i przekazywana do unijnego budżetu. Ich wysokość zależy od sytuacji gospodarczej danego państwa. Zebrane środki przeznaczane są na realizację różnych celów, również politykę spójności.

Polityka spójności ma na celu wspieranie działań prowadzących do wyrównywania warunków ekonomicznych i społecznych we wszystkich

regionach Unii Europejskiej. Unia Europejska określa, który region powinien uzyskać takie wsparcie na podstawie jego poziomu PKB. Podstawowym instrumentem realizacji tej polityki są fundusze pomocowe. Z punktu widzenia państw członkowskich istotną rolę wśród tych funduszy odgrywają fundusze strukturalne i Fundusz Spójności.

Spośród nowych krajów Unii Europejskiej, Polska jest największym beneficjentem polityki spójności, dlatego uzasadnionym wydaje się zwrócenie uwagi na rezultaty, jakie wiążą się z wykorzystaniem funduszy unijnych. Celem artykułu jest przedstawienie roli funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w poprawie sytuacji gospodarczej w Polsce. W artykule zwrócono uwagę na wysokość otrzymanego dotychczas przez Polskę wsparcia unijnego. Analizie poddano także wpływ polityki spójności na tempo wzrostu PKB oraz rolę, jaką odgrywa ta polityka w procesie konwergencji między Polską a pozostałymi krajami Unii Europejskiej.

Realizacja założonych celów wymagała analizy literatury przedmiotu oraz danych statystycznych, ukazujących związek między polityką spójności a sytuacją gospodarczą danego kraju.

Główne założenia polityki spójności

Głównym celem polityki spójności jest zmniejszenie dysproporcji w poziomie rozwoju poszczególnych obszarów Unii Europejskiej. Polityka ta ma również za zadanie podnoszenie konkurencyjności gospodarczej regionów poprzez rozwiązywanie ich problemów gospodarczych i społecznych [Grosse 2004a, s. 11].

Osiągnięcie tej „spójności" wymaga szeregu działań w trzech podstawowych wymiarach: gospodarczym, społecznym i terytorialnym. Spójność gospodarcza (ekonomiczna) dotyczy poziomu życia, a podstawowym jej miernikiem jest PKB na mieszkańca. Spójność społeczna oznacza zmniejszanie zróżnicowania w wykorzystaniu kapitału ludzkiego i dotyczy sytuacji na danym rynku pracy, o czym informuje stopa bezrobocia albo stopa zatrudnienia. Natomiast spójność terytorialna wiąże się ze zwiększeniem dostępności peryferyjnych obszarów Unii Europejskiej. Ich położenie wpływa bowiem na wzrost kosztów funkcjonowania podmiotów gospodarczych, a tym samym decyduje o ich konkurencyjności [Harasimowicz 2013, ss. 11–12].

Realizacja celu, jakim jest wyrównywanie warunków ekonomicznych i społecznych we wszystkich regionach Unii Europejskiej, wymaga nakła-

dów finansowych. Podstawowym instrumentem realizacji polityki spójności są fundusze pomocowe Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę ich specyfikę oraz sposób funkcjonowania można je zdefiniować jako *bezzwrotne środki finansowe kierowane do poszczególnych państw i regionów, według określonych kryteriów, na wybrane rodzaje działań (o szerokim spektrum rodzajowym), mające przyczyniać się do wzrostu spójności i konkurencyjności Wspólnoty, a poprzez to wzrostu jakości życia na terenie całej Unii Europejskiej* [Harasimowicz 2013, s. 18].

Z punktu widzenia państw członkowskich, wśród funduszy pomocowych istotną rolę odgrywają fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności. W latach 2000–2006 polityka spójności Unii Europejskiej realizowana była przez cztery fundusze strukturalne: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej oraz Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa. Po reformie w latach 2007-2013 liczba funduszy została zmniejszona do trzech: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności (FS).

EFRR to ustanowiony w 1975 roku, podstawowy instrument polityki regionalnej [Harasimowicz 2013, ss. 9–11][1] UE. Pieniądze pochodzące z tego funduszu przeznaczane są na przedsięwzięcia w sferze infrastruktury oraz inwestycje mające na celu tworzenie nowych miejsc pracy lub zachowanie tych już istniejących. Finansuje również rozwój badań naukowych i nowych technologii [Grosse 2004b, s. 71].

EFS został utworzony w 1960 roku, a jego głównym zadaniem jest wspieranie przedsięwzięć mających na celu zapobieganie i zwalczenie bezrobocia. Środki pochodzące z tego funduszu mają służyć osiąganiu wysokiego poziomu zatrudnienia, ale także wspomagać równouprawnienie zawodowe kobiet i mężczyzn i w efekcie umożliwić osiągnięcie trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego [Tkaczyński, Rossmann 2003, s. 48].

FS odgrywa ważną rolę w polityce strukturalnej UE, chociaż na uwagę zasługuje fakt, że nie jest on funduszem strukturalnym. Ma on formę tymczasowego wsparcia finansowego dla tych krajów członkowskich, których PKB na mieszkańca nie przekracza 90% średniej unijnej. Podstawowym celem tego funduszu jest zmniejszanie różnic rozwojowych między kraja-

[1] Polityka regionalna, strukturalna i polityka spójności UE mają a celu dążenie do konwergencji w poziomie rozwoju przestrzeni europejskiej i dlatego są ze sobą utożsamiane i często traktowane jako synonimy. Polityki te są również wdrażane za pomocą tych samych instrumentów finansowych (przede wszystkim funduszy strukturalnych). Elementem łączącym te polityki jest także zagadnienie spójności. Jednocześnie polityka spójności wydaje się terminem najszerszym, obejmującym zarówno politykę regionalną, jak i strukturalną.

mi UE. Środki pochodzące z tego funduszu wspierają rozwój infrastruktury transportowej, a także ochronę środowiska. Państwa ubiegające się o środki pochodzące z Funduszu Spójności muszą także spełniać kryteria spójności w zakresie długu publicznego, deficytu budżetowego, inflacji i kursu walutowego. Procentowy udział danego kraju w budżecie funduszu zależy od liczby ludności, PKB oraz jego powierzchni [Weiss 2003, ss. 37–38].

W latach 2000–2006 środki pochodzące z funduszy unijnych mogły być kierowane na realizację działań w ramach trzech podstawowych celów:

– Cel 1 (regionalny) – wsparcie rozwoju w regionach, w których PKB na mieszańca jest mniejszy niż 75% średniej unijnej,
– Cel 2 (regionalny) – restrukturyzacja regionów o zaburzonej strukturze gospodarki,
– Cel 3 (horyzontalny) – zwiększanie zatrudnienia i rozwój zasobów ludzkich [Weiss 2003, ss. 28–29].

W latach 2007–2013 utrzymano liczbę realizowanych celów, połączono je jednak z realizacją celów Strategii Lizbońskiej. Zmienił się także ich charakter:

– Cel 1 – konwergencja – wyrównywanie poziomów rozwoju między krajami członkowskimi i przyspieszenie rozwoju najsłabiej rozwiniętych państw i regionów. Realizacji tego celu miały służyć: wzrost zatrudnienia, inwestycje w kapitał rzeczowy i ludzki, rozwój innowacyjności, ochrona środowiska, rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy,
– Cel 2 – konkurencyjność regionalna i zatrudnienie – czyli zwiększanie atrakcyjności regionu i zatrudnienia poprzez: inwestycje w kapitał ludzki, wspieranie przedsiębiorczości, rozwój rynków pracy,
– Cel 3 – europejska współpraca terytorialna – umocnienie kooperacji transgranicznej poprzez: wspólne inicjatywy regionalne i lokalne, współpracę transnarodową, współpracę międzyregionalną [Klimowicz 2010, ss. 50–51].

Dostęp do środków unijnych wymaga, aby europejskie programy były związane z konkretnym celem, były oparte na wieloletnim planowaniu oraz zgodne z zasadą partnerstwa (koordynacja działań na wszystkich etapach projektu), współfinansowania oraz subsydiarności (Unia podejmuje działania umożliwiające realizację celów, których nie można osiągnąć na poziomie centralnym) [Klimowicz 2010, s. 27].

Poziom wsparcia unijnego

Polska już od wielu lat jest beneficjentem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Efektem tego są pozytywne zmiany w wielu dziedzinach życia społeczno-gospodarczego. Przyspieszenie wzrostu gospodarczego, wzrost zatrudnienia czy zmniejszenie udziału zatrudnionych w rolnictwie świadczą o tym, że polityka spójności Unii Europejskiej w istotny sposób wpływa na przebieg procesów rozwojowych w Polsce. Polityka ta odgrywa szczególnie istotną rolę przy realizacji **długofalowych celów rozwojowych. Cele te zostały określone w strategiach i wytycznych wspólnotowych, takich jak:** Strategia Lizbońska, Zintegrowane Wytyczne na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia, Strategiczne Wytyczne Wspólnoty oraz w dokumentach krajowych: Podstawy Wsparcia Wspólnoty 2004–2006, Narodowa Strategia Spójności 2007–2013, programy operacyjne [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2009, s. 3].

Jednym z najważniejszych dokumentów w funduszach strukturalnych jest Narodowy Plan Rozwoju (NPR), który podlega ocenie przez Komisję Europejską pod względem zgodności z celami funduszy strukturalnych. W latach 2004–2006 na realizację zadań w ramach NPR zaangażowano z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności kwotę w wysokości prawie 13 mld EUR. Łączna suma środków (fundusze strukturalne, Fundusz Spójności, środki krajowe i prywatne) wyniosła ponad 19 mld EUR [Wojtaszczyk 2005, s. 142].

Tabela 1. Środki uzyskane z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w latach 2004-2007 (mln zł)

	2004	2005	2006	2007
Fundusze strukturalne	408,2	3 451,2	8 446,9	10 583,9
Fundusz Spójności	0,0	0,0	936,1	1 110,8

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, s. 29, www.mir.gov.pl.

Przekazywane Polsce kwoty z roku na rok systematycznie wzrastają. W latach 2004–2007 z budżetu UE Polska otrzymała na działania strukturalne około 30 mld zł. Ponad połowę tych środków (około 16,2 mld zł) przeznaczono na projekty związane z infrastrukturą, 6,7 mld zł na projekty z kategorii sektor produkcyjny oraz 4,8 mld zł na zasoby ludzkie. Rośnie również relacja środków UE do PKB, z 0,2% w 2004 roku do 1,1% w 2007 roku, przy czym maksymalny pułap to 4% PKB [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, s. 29].

Programy na lata 2007–2013, obok spójności ekonomicznej i społecznej (priorytet w latach 2000–2006), skupiały się także na spójności terytorialnej. Dotyczyły głównie zadań mających na celu stymulowanie innowacyjności i atrakcyjności regionów. Dla Polski najważniejszym w tym okresie dokumentem, umożliwiającym korzystanie ze środków unijnych była Narodowa Strategia Spójności (NSS), na podstawie której przygotowano programy operacyjne, czyli dokumenty służące wdrażaniu finansów unijnych [Wiśniewska 2014, ss. 32–33].

W tym okresie Polska była największym beneficjentem pomocy unijnej, otrzymała ponad 67 mld EUR z EFRR, EFS i FS. Łączny budżet NSS na lata 2007–2013 wyniósł ponad 85 mld EUR, z czego: 67,3 mld EUR to środki UE, 11,86 mld EUR o krajowe środki publiczne, 6,4 mld EUR to środki prywatne (beneficjentów pomocy) [*Fundusze unijne*…2014].

Perspektywa finansowa 2014–2020 wiąże się z kolejnymi zmianami, dotyczącymi nie tylko programów operacyjnych, ale również źródeł ich finansowania. Zwiększy się także wysokość dotacji. Zyskają na znaczeniu programy regionalne [Skora-Gaca 2014, s. 29]. Na lata 2014–2020 Polska otrzyma z budżetu polityki spójności 82,5 mld EUR, w tym prawie 77 mld EUR dostępnych w programach operacyjnych [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014].

Fundusze unijne a tempo wzrostu PKB

W latach 2004–2009 można mówić o dynamicznym rozwoju polskiej gospodarki, która okazała się stosunkowo odporna na skutki światowego kryzysu finansowego. W tym okresie wzrost gospodarczy w Polsce znacznie przewyższał średnie tempo w Unii Europejskiej. W latach 2004–2008 średnie, roczne tempo wzrostu PKB wynosiło 5,4%. Mimo, że polska gospodarka w mniejszym stopniu odczuwała skutki kryzysu, nie pozostał on bez wpływu na tempo wzrost PKB, które w 2009 roku spadło do 1,7%. Również pozytywne zmiany można było zaobserwować w zakresie udziału Polski w PKB Unii Europejskiej, który wzrósł z 1,9% w 2003 roku do 2,6% w 2009 roku. W ten sposób, Polska zajęła ósmą pozycję w rankingu krajów unijnych pod względem poziomu PKB. W porównaniu do roku 2003 oznaczało to przesunięcie o dwa miejsca w górę [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 19].

Tabela 2. Wzrost PKB w UE-27 i Polsce w latach 2004-2009 (rok poprzedni = 100)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
UE-27	2,5	2,0	3,2	3,0	0,5	-4,2
Polska	5,3	3,6	6,2	6,8	5,1	1,7
Litwa	7,4	7,8	7,8	9,8	2,9	-14,7
Łotwa	8,7	10,6	12,2	10,0	-4,2	-18,0
Estonia	7,2	9,4	10,6	6,9	-5,1	-13,9
Słowacja	5,1	6,7	8,5	10,5	5,8	-4,8
Węgry	45,	3,2	3,6	0,8	0,8	-6,7

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, ss. 19–20, www.mir.gov.pl.

Dane statystyczne potwierdzają, że w latach 2004–2009 widoczny był postęp w konwergencji Polski z krajami UE-27, o czym świadczyła powiększająca się różnica między tempem wzrostu PKB w Polsce a pozostałymi krajami UE. O zmniejszającym się dystansie między Polską a pozostałymi krajami UE świadczy fakt, że w 2003 roku PKB na jednego mieszkańca (według parytetu siły nabywczej) stanowił 49% przeciętnej UE-27, a w 2007 roku było to już 54,6%. Jeżeli porównamy jednak tempo wzrostu gospodarczego w pozostałych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, które zostały przyjęte do UE w 2004 roku, nie jest to wynik najlepszy. W większości z nich wzrost gospodarczy był wyższy, co zapewniało im szybsze niwelowanie różnic w porównaniu ze średnią unijną [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, s. 7 i s. 20].

Nie ulega wątpliwości, że światowy kryzys finansowy nie pozostawał w tym przypadku bez znaczenia. Dotknął on wiele krajów UE i nie pozostał bez wpływu na proces konwergencji. Za sprawą kryzysu gospodarczego, w roku 2009 większość krajów UE zanotowała znaczący spadek produkcji w porównaniu do roku 2008. Te negatywne efekty można było zaobserwować w takich krajach jak Litwa, Łotwa (spadek o 9 pkt. %), Estonia (spadek o ponad 5 pkt. %), czy Słowenia (spadek o prawie 5 pkt. %). W tym czasie PKB na mieszkańca w Polsce był wyższy w stosunku do roku poprzedniego o 4,4 pkt.%, co było skutkiem nie tyle wysokiego tempa wzrostu w Polsce, ale raczej głębokiej recesji, która dotknęła kraje UE [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 20].

W kolejnych latach, polska gospodarka nadal wyróżniała się na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej, ze wzrostem PKB 3,9% w 2010 roku i 4,5% w 2011 roku, zajmując czwarte miejsce w Unii. W 2012 roku, Polska zajęła piąte miejsce pod względem wzrostu gospodarczego, wśród 27 kra-

jów Unii Europejskiej. Szybciej od polskiej gospodarki rozwijały się: Łotwa, Litwa, Malta i Zjednoczone Królestwo. Instytucje takie jak OECD czy też Komisja Europejska szacują, że w 2015 roku polska gospodarka odnotuje wzrost w granicach 3,6% [Ministerstwo Skarbu Państwa 2014].

Te pozytywne zmiany, które miały miejsce w Polsce w ciągu ostatnich kilkunastu lat bez wątpienia były możliwe dzięki odpowiedniemu ukierunkowaniu działań realizowanych przy wsparciu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Mimo spowolnienia gospodarczego na skutek globalnej recesji, dane statystyczne potwierdzają, że Polska ma szansę na odrobienie zaległości rozwojowych [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2009, s. 4].

W celu określenia wpływu polityki spójności na sytuację gospodarczą danego kraju wykorzystuje się dwa modele: HERMIN oraz MaMoR2[2]. Badania przeprowadzone w ramach tych modeli pozwalają oszacować, że dzięki funduszom unijnym tempo wzrostu PKB w 2007 roku w Polce było wyższe w granicach od 0,6 pkt. % (MaMoR2) do 0,9 pkt. % (HERMIN). Przewiduje się również, że największy wzrost dynamiki PKB powinien nastąpić w latach 2010–2014 od 1,3 pkt. % (model MaMoR2) do 3 pkt. % (model HERMIN) [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, ss. 37–38].

Tabela 3. Wpływ polityki spójności na tempo wzrostu PKB (pkt.%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
model MaMoR2	0,6	0,8	1,0	0,5	1,1	0,9	1,1	1,3	0,7
model HERMIN	0,9	2,0	-1,3	3,0	0,0	1,4	2,2	-2,1	-1,1

Źródło Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, *Ocena postępów Polski w konwergencji z krajami UE oraz wpływ funduszy unijnych na gospodarkę w latach 2004–2007*, s. 29, www.mir.gov.pl.

[2] Ministerstwo Rozwoju Regionalnego współpracuje z różnymi ośrodkami naukowymi w celu określenia wpływu funduszy unijnych na rozwój gospodarczy Polski. Badania te prowadzone są w oparciu o następujące modele: HERMIN: „Wpływ realizacji inwestycji finansowanych z funduszy unijnych na kształtowanie się głównych wskaźników dokumentów strategicznych – NPR i NSS oraz innych wybranych wskaźników makroekonomicznych na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą modelu krajowego i modeli regionalnych Hermin". Zespół Wrocławskiej Agencji Rozwoju Regionalnego pod kierownictwem prof. J. Zaleskiego we współpracy z dr J. Bradley'em; MaMoR2: „Badanie wpływu Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 na wybrane wskaźniki dokumentów strategicznych", dr T. Kaczor, R. Soch, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Prevision2008. Różnice w prognozach przedstawionych przez te modele to efekt różnych teorii ekonomicznych leżących u ich podstaw.

W analizowanym okresie można również zauważyć pozytywny wpływ środków unijnych na bezwzględny poziom PKB w Polsce. W 2007 roku był on wyższy o od 26 mld zł (model MaMoR2) do 31 mld zł (model HERMIN) niż w sytuacji, gdyby nie realizowano unijnej polityki spójności. W kolejnych latach oddziaływanie funduszy dalej będzie się zwiększać, osiągając maksimum – wg modelu HERMIN w roku 2013, kiedy to poziom PKB będzie wyższy o blisko 176 mld zł, natomiast wg modelu MaMoR2 skala oddziaływania będzie się zwiększać z każdym rokiem, osiągając swoje maksimum (ok. 167 mld zł) w roku 2015 [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, ss. 37–38].

W 2007 roku można było również zauważyć pozytywny wpływ wsparcia unijnego na poziom PKB na mieszkańca w stosunku do średniej UE-27. Relacja ta zwiększyła się od 0,6 pkt.% (model MaMoR2) do 1,5 pkt.% (model HERMIN) [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, s. 39]. Można zatem przypuszczać, że środki unijne w coraz większym stopniu pomagają zmniejszyć dystans rozwojowy między Polską a pozostałymi krajami UE. Prognozuje się, że różnica w poziomie PKB na mieszkańca w stosunku do UE-27 będzie w 2015 roku będzie mniejsza o od 3 pkt.% (model MaMoR2) do 5,7 pkt.% (model HERMIN), dzięki czemu poziom PKB na mieszkańca w Polsce osiągnie około 70% średniej unijnej [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012].

Tabela 4. Wpływ polityki spójności na poziom PKB na mieszkańca w odniesieniu do UE-27 (pkt.%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
model MaMoR2	0,6	1,2	1,9	2,3	3,1	3,8	4,7	5,7	6,3
model HERMIN	1,5	2,5	1,9	3,6	3,7	4,6	6,0	5,0	4,5

Źródło: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, s. 39, www.mir.gov.pl.

Zakończenie

Nie ulega wątpliwości, że polityka spójności i jej fundusze przyczyniły się do poprawy sytuacji gospodarczej w Polsce. Umożliwiły one również złagodzenie w Polsce skutków światowego kryzysu finansowego. Odpowiednie ukierunkowanie działań realizowanych przy wsparciu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności nie pozostało także bez wpływu na tempo konwergencji Polski z pozostałymi krajami Unii Europejskiej. Postęp w tym zakresie był szczególnie widoczny w latach 2004–2009, kiedy

to dystans do średniego poziomu PKB na mieszkańca w Unii Europejskiej został zmniejszony o prawie 12 pkt. %. W okresie tym wzrost gospodarczy w Polsce przewyższał średnie tempo w Unii Europejskiej. I mimo że w roku 2009 uległ spowolnieniu na skutek kryzysu finansowego, to ponad połowa wzrostu gospodarczego w tym czasie została osiągnięta właśnie dzięki funduszom unijnym [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010, s. 6].

Badania przeprowadzone przy wykorzystaniu modeli ekonometrycznych pozwalają również stwierdzić, że w 2007 roku tempo wzrostu PKB w Polce było wyższe w granicach od 0,6 pkt. % (MaMoR2) do 0,9 pkt. % (HERMIN). Przewiduje się również, że największy wzrost dynamiki PKB powinien nastąpić w latach 2010–2014 od 1,3 pkt. % (model MaMoR2) do 3 pkt. % (model HERMIN) [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, ss. 37–38].

Nie ulega zatem wątpliwości, że rosnące wsparcie z funduszy unijnych jest istotnym impulsem rozwojowym dla polskiej gospodarki i mimo spowolnienia gospodarczego na skutek globalnej recesji, Polska ma szansę na odrobienie powstałych zaległości rozwojowych.

Bibliografia

Fundusze unijne w pigułce, Bank PeKaO [online], www.pekao.com.pl [dostęp: 30.07.2014].

Grosse T.G. (red.) (2004), *Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej,* Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Grosse T.G. (2004a), *Debata nad zmianą polityki regionalnej Unii Europejskiej po roku 2006* [w:] T.G. Grosse (red.), *Polska wobec nowej polityki spójności Unii Europejskiej,* Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Grosse T.G. (2004b), *Polityka regionalna Unii Europejskiej. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i Polski*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Harasimowicz A. (2013), *Fundusze Strukturalne i Fundusz Spójności jako instrumenty realizacji polityki regionalnej Unii Europejskiej,* Politechnika Białostocka, Białystok.

Klimowicz M. (2010), *Fundusze strukturalne oraz Fundusz Spójności w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, CwDeWu, Warszawa.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2009), *Efekty polityki spójności UE w Polsce – dokument problemowy*, www.mir.gov.pl [dostęp: 29.07.2014].

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (2014), *Fundusze europejskie 2014-2020 – informacje ogólne*, www.mir.gov.pl [dostęp: 30.07.2014].

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2008), *Ocena postępów Polski w konwergencji z krajami UE oraz wpływ funduszy unijnych na gospodarkę w latach 2004-2007*, www.mir.gov.pl, [dostęp: 28.07.2014].

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2010), *Wpływ funduszy europejskich na gospodarkę polskich regionów i konwergencję z krajami Unii Europejskiej*, Raport 2010, www.mir.gov.pl [dostęp: 28.07.2014].

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2012), *Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski w latach 2004-2015 w świetle najnowszych badań makroekonomicznych*, www.mir.gov.pl, [dostęp: 28.07.2014].

Ministerstwo Skarbu Państwa (2014), *Analiza makroekonomiczna polskiej gospodarki*, www.inwestor.msp.gov.pl [dostęp: 22.08.2014].

Sikora-Gaca M. (2014), *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Znaczenie perspektywy finansowej 2007–2013 i 2014-2020 dla Polski* [w:] M. Sikora-Gaca, U. Kosowska (red.), *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Edukacja. Gospodarka. Kultura. Społeczeństwo,* Difin, Warszawa.

Tkaczyński J.W., Rossmann G. (2003), *Fundusze Unii Europejskiej*, Temida 2, Białystok.

Weiss E. (2003), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi przez Unię Europejską,* I-Bis, Wrocław.

Wiśniewska J. (2014), *Rola funduszy strukturalnych w kształtowaniu polityki regionalnej Unii europejskiej w latach 2007-2013* [w:] M. Sikora-Gaca, U. Kosowska (red.), *Fundusze europejskie w teorii i praktyce. Edukacja. Gospodarka. Kultura. Społeczeństwo,* Difin, Warszawa.

Wojtaszczyk K.A. (red.) (2005), *Fundusze strukturalne i polityka regionalna Unii Europejskiej*, ASPRA-JR, Warszawa.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 321–331

Joanna Prystrom

Politechnika Białostocka

Innowacyjność jako czynnik wspierający proces konwergencji w świetle strategii EUROPA2020

Innovativeness as the factor supporting the convergence process in the light of the strategy Europe2020

Abstract: The modern economy is characterized by various types of problems and challenges, such as unemployment, poverty, environmental degradation or significant differences in levels of development between countries of high and low developed countries. A chance to meet these problems, seems to be innovation. With innovation involves the possibility for the use of innovative production factors and less impact on the environment, the chance of development companies, and this results in the possibility of creating new jobs and thus a decrease in unemployment. By being innovative operators can survive the economic downturn, to find the idea for "tomorrow", and in turn, their success may encourage other companies to similar activities. The aim of the article is to highlight the most important issues of today's economies, to highlight the role of innovation in the quest to increase competitiveness and improve economic condition as a factor supporting the implementation of the convergence process in the framework of the Europe2020.
Key-words: innovativeness, convergence process, economic condition.

Wstęp

Stale postępujące procesy globalizacyjne, zmieniające się oczekiwania klientów, nasilająca się konkurencja to jedne z wyzwań współczesnych podmiotów gospodarczych. Obok wzrostu gospodarczego, wprowadzania różnego rodzaju unowocześnień w sferze gospodarczej i społecznej, XXI wiek charakteryzują jednak również bezrobocie, bieda, degradacja środowiska naturalnego czy też znaczne różnice w poziomie rozwoju regionów.

Chcąc przetrwać w tym otoczeniu, jednostki muszą reagować na zachodzące przemiany i pojawiające się utrudnienia. Szansą na sprostanie tym problemom wydaje się innowacyjność, której istotę i siłę oddziaływania uwzględniono w kluczowych dokumentach dotyczących przyszłości Unii Europejskiej, w tym założeniach procesu konwergencji i strategii EUROPA2020.

Z innowacjami wiąże się bowiem możliwość wykorzystania innowacyjnych czynników produkcji i mniejsze oddziaływanie na środowisko naturalne, szansa rozwoju firm, a to skutkuje możliwością stworzenia nowych miejsc pracy i tym samym zmniejszeniem bezrobocia. Dzięki byciu innowacyjnym podmioty gospodarcze mają szansę przetrwać okres spowolnienia gospodarczego, znaleźć pomysł na „jutro", a z kolei ich sukces może zachęcić inne podmioty do podobnej działalności.

Celem artykułu jest wspomnienie o jednych z największych problemów dzisiejszych gospodarek, przedstawienie roli innowacyjności w dążeniu do wzrostu konkurencyjności i poprawy kondycji gospodarczej jako czynnika wspierającego realizację procesu konwergencji w ramach strategii EUROPA2020.

Strategia EUROPA2020 i założenia procesu konwergencji jako odpowiedź na oblicze współczesnej gospodarki

Współczesną gospodarkę światową charakteryzują procesy nieustannych zmian, których cechą jest duża zmienność podmiotów gospodarczych. Ich istotę stanowi wysuwanie na plan pierwszy problemów globalnych współczesnego świata. Pojawienie się tych problemów należy wiązać z procesami rozwoju gospodarczego i ogólnego postępu cywilizacyjnego – a w tym przede wszystkim postępu naukowo-technicznego, wzrostu liczby ludności, rozszerzenia międzynarodowych stosunków ekonomicznych i ich konsekwencji (zarówno pozytywnych, jak i negatywnych) [*Problemy*…].

Świat musi się zmagać z różnego rodzaju problemami i wyzwaniami, będącymi efektem stale postępujących procesów globalizacyjnych. Najczęstszymi problemami są sytuacja demograficzna, stan zasobów naturalnych, zagrożenia środowiska przyrodniczego, sytuacja żywnościowa świata, kwestie światowego zadłużenia, tempo i kierunki rozwoju postępu naukowo-technicznego, kryzys gospodarczy, nierówność w zamożności regionów, niewolnictwo, bezrobocie czy stale zmieniające się oczekiwania społeczeństwa i nasilająca się konkurencja.

Przedstawione wyzwania współczesnych gospodarek to jedynie krótkie naświetlenie istoty problemu – losowo wybranych dylematów. Pragnienie sprostania im wymusza na ludności, rządach i krajowych gospodarkach oraz funkcjonujących w nich podmiotach konieczność bycia aktywnym i elastycznym. Pomóc mogą w tym między innymi działania związane z innowacyjnością, którą obecnie traktuje się jako jedną z najistotniejszych determinant rozwoju gospodarczego i poziomu konkurencyjności.

Unia Europejska uwzględnia rolę i siłę oddziaływania innowacji, ujmując jej istotę w najważniejszych wytycznych działania, w tym w założeniach realizacji procesu konwergencji, jak również w strategii EUROPA2020.

Proces konwergencji zakłada dążenie do wyrównywania się poziomów rozwoju społeczno-gospodarczego pomiędzy regionami. Zgodnie z założeniami Unii Europejskiej, konwergencja zakłada zmniejszanie zróżnicowań pomiędzy krajami członkowskimi oraz upodobnienie struktur społeczno-gospodarczych [Czemiel-Grzybowska 2012, s. 11].

Można ośmielić się stwierdzić, że cele konwergencji pokrywają się w pewnym sensie z wytycznymi strategii EUROPA2020. Wskazuje ona trzy obszary strategiczne, na których koncentrować się powinny główne działania w celu przyspieszenia procesów rozwojowych: Sprawne i efektywne państwo, Konkurencyjna gospodarka oraz Spójność społeczna i terytorialna [*Komunikat*…, ss. 6–7].

Europa 2020 to wizja społecznej gospodarki rynkowej dla Europy XXI wieku, a strategia obejmuje trzy wzajemnie ze sobą powiązane priorytety [*Komunikat* …*,* ss. 5–6]:

1. rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji;
2. rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów,
3. bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej;
4. rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność społeczną i terytorialną.

Osiągnięcie powyższego wsparto opracowaniem listy celów szczegółowych, które wpisują się w zestawienie kluczowych priorytetów rozwoju, pokrywają się z kluczami założeniami UE. Stwierdzono, iż w celu ich urzeczywistnienia potrzebne będą liczne działania prowadzone na poziomie krajowym, unijnym i międzynarodowym. Komisja przedstawia siedem projektów przewodnich, które umożliwią postępy w ramach każdego z priorytetów tematycznych [*Komunikat*…*,* ss. 5–6]:

– „Unia innowacji" – projekt na rzecz poprawy warunków ramowych i dostępu do finansowania badań i innowacji, tak by innowacyjne pomysły przeradzały się w nowe produkty i usługi, które z kolei przyczynią się do wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy;
– „Młodzież w drodze" – projekt na rzecz poprawy wyników systemów kształcenia oraz ułatwiania młodzieży wejścia na rynek pracy;
– „Europejska agenda cyfrowa" – projekt na rzecz upowszechnienia szybkiego Internetu i umożliwienia gospodarstwom domowym i przedsiębiorstwom czerpania korzyści z jednolitego rynku cyfrowego;
– „Europa efektywnie korzystająca z zasobów" – projekt na rzecz uniezależnienia wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów, przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, większego wykorzystania odnawialnych źródeł energii, modernizacji transportu oraz propagowania efektywności energetycznej;
– „Polityka przemysłowa w erze globalizacji" – projekt na rzecz poprawy otoczenia biznesu, szczególnie w odniesieniu do MŚP, wspierania rozwoju silnej i zrównoważonej bazy przemysłowej, w celu konkurowania na rynkach światowych;
– „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia" – projekt na rzecz modernizacji rynków pracy i wzmocnienia pozycji obywateli poprzez rozwój kwalifikacji przez całe życie w celu zwiększenia współczynnika aktywności zawodowej i lepszego dopasowania popytu do podaży na rynku pracy, między innymi dzięki mobilności siły roboczej;
– „Europejski program walki z ubóstwem" – projekt na rzecz zapewnienia spójności społecznej i terytorialnej, tak aby korzyści płynące ze wzrostu gospodarczego i zatrudnienia były szeroko dostępne, a osoby ubogie i wykluczone społecznie mogły żyć godnie i aktywnie uczestniczyć w życiu społeczeństwa.

Uwzględniając powyższe, można ośmielić się stwierdzić, że droga do rozwoju społeczno-gospodarczego w dużej mierze opiera się na innowacjach. Aby osiągnąć cel strategii Europa 2020, jakim jest inteligentny wzrost, należy zmobilizować cały potencjał innowacji regionów UE. Innowacje są ważne dla wszystkich regionów – dla dobrze rozwiniętych, by mogły pozostać w czołówce, a dla pozostających w tyle, by mogły dogonić najlepszych.

Kluczowe elementy strategii EUROPA2020, jakimi są innowacja, edukacja, energia, środowisko, zatrudnienie, konkurencyjność, kwalifikacje oraz zwalczanie ubóstwa stanowią już część składową polityki spójności i polityki strukturalnej. Z tego względu stwierdzono, że wyzwania te bar-

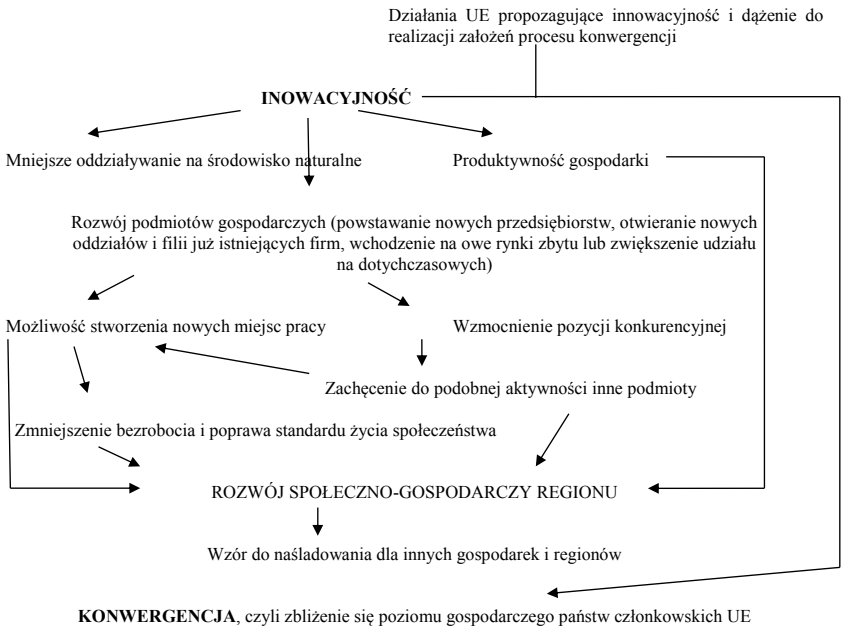
dzo dobrze integrują się w system trzech sprawdzonych struktur docelowych – konwergencja, konkurencyjność regionalna i zatrudnienie oraz europejska współpraca terytorialna), który dowiódł swojej skuteczności [Art. 25, *P7_TA-PROV(2011)0316*…, ss. 10–11].

Innowacyjność jako determinanta konkurencyjności i odpowiedź na wyzwania współczesnej gospodarki

Można ośmielić się stwierdzić, że w dzisiejszych czasach prowadzeniu działalności gospodarczej oraz staraniu się o utrzymanie na rynku i sprostanie nieustannie nasilającym się wyzwaniom społeczno-gospodarczym, nieodzownie towarzyszy aspekt innowacji.

Pojęcie innowacji odnosi się do wszystkich sfer życia, począwszy od nowych rozwiązań dotyczących sfery gospodarczej czy społecznej, skończywszy na nowych prądach myślowych i kulturalnych. W potocznym rozumieniu „innowacja" oznacza coś nowego i innego od dotychczasowych rozwiązań. Dosyć często może się kojarzyć z potrzebą zmiany na lepsze. Ogólnie rzecz ujmując, innowacja to wprowadzenie czegoś nowego, rzecz nowo wprowadzona, nowość, reforma [Prystrom 2008, s. 153].

Rysunek 1. W jaki sposób innowacyjność wspiera proces konwergencji?



Źródło: opracowane własne.

Za ojca i prekursora innowacji uznaje się Schumpetera, który rozwój gospodarczy przedstawiał jako proces napędzanych przez innowacje pozytywnych zmian, rozłożony na pewien przedział czasowy. W jego mniemaniu innowacja oznaczała nową kombinację istniejących możliwości i odznaczała się wysoce ważną funkcją rozwojową, przede wszystkim w odniesieniu do stanu gospodarczego [Fagerberg 2005, s. 6].

Za przykład innowacji Schumpeter podawał wprowadzanie nowego produktu, modyfikację dotychczasowych, wprowadzanie nowej metody produkcji, uzyskanie nowych źródeł i możliwości, wykorzystanie nietkniętych do tej pory obszarów i rynków czy też nowe sposoby organizacji biznesu [Schumpeter 1932, s. 66].

Poprzez innowacje Schumpeter rozumiał także otwarcie nowego rynku, na którym dany proces, produkt bądź usługa do tej pory nie były nikomu znane, zastosowanie nowego sposobu sprzedaży lub zakupu czy też zdobycie i zastosowanie nowego źródła surowców lub półfabrykatów [Schumpeter 1960, s. 104].

Analizując rysunek 1., można stwierdzić, iż innowacyjność krajowych podmiotów gospodarczych jest zarazem determinantą kondycji gospodarczej kraju, jak również mechanizmem wspomagającym proces konwergencji.

Wśród efektów oddziaływania innowacji wyróżnia się możliwość zwiększenia produkcji, rozwój funkcjonujących dotychczas lub otwieranie nowych przedsiębiorstw, co z kolei skutkuje szansą utworzenia nowych miejsc pracy i zmniejszenia poziomu bezrobocia, a to prowadzi między innymi do wzrostu gospodarczego, który umacnia pozycję konkurencyjną kraju.

Na przełomie XX i XXI wieku nastąpiły istotne zmiany w funkcjonowaniu gospodarki światowej oraz gospodarek narodowych. Podstawowymi czynnikami produkcji stały się technologia i wiedza, które we współczesnej gospodarce światowej mają istotne znaczenie dla długookresowych tendencji rozwoju gospodarczego. Decydują bowiem o innowacyjności danej gospodarki, czyli o jej nowoczesności, dynamice, rozwoju społeczno-gospodarczym, a w konsekwencji o konkurencyjności międzynarodowej [Pangsy-Kania 2007, s. 15].

Mając na uwadze powyższe oraz dążenia współczesnych gospodarek, warta wspomnienia wydaje się kwestia oddziaływania innowacyjności na pozycję konkurencyjną. Konkurencja jest rozumiana jako rywalizacja, współzawodnictwo między poszczególnymi osobami lub grupami zainteresowanymi osiągnięciem tego samego celu. Tak pojmowana konkurencja odnoszona jest do różnych sfer życia gospodarczego, społecznego, politycznego, kulturalnego

oraz sportowego. Dokonuje się bowiem ona w różnych obszarach ludzkiej aktywności, a jej podmiotami mogą być pojedyncze osoby, instytucje, państwa, a także bloki państw [Stankiewicz 2006, s. 31].

Konkurencja to również nieustanna walka pomiędzy przedsiębiorstwami i gospodarkami w celu uzyskania większej liczby posiadanych zasobów, które umożliwiają zdobycie przewagi konkurencyjnej na danych segmentach rynku, zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej. Dojście do tego typu przywództwa wymaga od rywalizujących podmiotów gospodarczych innowacyjności, uczenia się i zdobywania wiedzy [Hunt 2000, s. 135].

Tabela 1. Najbardziej innowacyjne państwa na świecie w latach 200 –2012

Lokata	rok 2007	rok 2008	rok 2009	rok 2010	rok 2011	rok 2012
1	Szwecja	Szwecja	Szwecja	Szwecja	Szwecja	Szwecja
2	Szwajcaria	Finlandia	Finlandia	Dania	Dania	Niemcy
3	Finlandia	Niemcy	Niemcy	Finlandia	Niemcy	Dania
4	Irlandia	Dania	Wielka Brytania	Niemcy	Finlandia	Finlandia
5	Dania	Wielka Brytania	Dania	Wielka Brytania	Belgia	Holandia
6	Japonia	Austria	Austria	Belgia	Wielka Brytania	Luksemburg
7	Niemcy	Islandia	Luksemburg	Austria	Holandia	Belgia
8	Wielka Brytania	Luksemburg	Belgia	Holandia	Austria	Wielka Brytania
9	USA	Belgia	Islandia	Islandia	Luksemburg	Austria
10	Luksemburg	Francja	Francja	Luksemburg	Islandia	Islandia

Źródło: *Innovation Union Scoreboard* 2013, s. 7; http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013_en.pdf, 05.11.2013 r.; *Innovation Union Scoreboard* 2012, s. 7; http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2011_en.pdf, 11.10.2012 r., *INNOVATION UNION SCOREBOARD 2010*, s. 4, http://www.proinno-europe.eu/sites/default/files/docs_EIS2010/IUS_2010_final.pdf, 11.10.2012 r., *European Innovation Scoreboard (EIS) 2009*, European Commission, Belgium 2010, s. 6, http://www.proinno-europe.eu/sites/default/files/page/10/12/EIS%202009%20FINAL_updated.pdf, 11.10.2012 r., *EUROPEAN INNOVATION SCOREBOARD 2008 COMPARATIVE ANALYSIS OF INNOVATION PERFORMANCE*, s. 4, http://www.ebn.be/assets/assets/private/policy/5.%20eis%20report%202008.pdf, 11.10.2012 r., *EUROPEAN INNOVATION SCOREBOARD 2007 COMPARATIVE ANALYSIS OF INNOVATION PERFORMANCE*, European Communites, Luxembourg: 2008, s. 7, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/proinno/eis-2007_en.pdf, 11.10.2012].

Z kwestią konkurencji ściśle wiąże się kategoria konkurencyjności, którą można rozumieć jako zdolność kraju bądź podmiotu gospodarczego do zwiększania swojego bogactwa względem konkurencyjnych gospodarek na rynku światowym [*The Global Competitiveness Report 1994*, s. 18].

W związku z powyższym, podmioty gospodarcze, chcące osiągnąć i utrzymać przewagę konkurencyjną, muszą dbać o wysoki poziom innowacyjności. Jej rezultaty bowiem mają szanse znaleźć uznanie u odbiorców ze względu na wysoki poziom globalnej nowoczesności i konkurencyjności, które są skutkiem nieustannie postępujących zmian na rynku i w otoczeniu [Sosnowska, Łobejko, Kłopotek 2001, s. 146].

Z konkurencyjnością gospodarczą wiąże się zarówno aspekt konkurencyjności podmiotów gospodarczych, jak również pozycja gospodarcza poszczególnych państw. O sukcesie lub jego braku w procesie rozwoju gospodarki decyduje to, co dzieje się w przedsiębiorstwach. Niska konkurencyjność podmiotów gospodarczych może zagrozić makroekonomicznej stabilizacji gospodarki. Dzieje się tak między innymi za sprawą ich niewątpliwego wpływu na strukturę zatrudnienia, jak również kształtowania poziomu dochodu narodowego. To wszystko z kolei decyduje o konkurencyjności danego kraju [Wnorowski 2001, ss. 19, 21].

Trafnym przykładem silnego oddziaływania wysokiego poziomu innowacyjności na konkurencyjność gospodarczą wydaje się zestawienie najbardziej innowacyjnych i konkurencyjnych gospodarek na świecie.

Szczególne miejsce wśród czynników warunkujących konkurencyjność zajmuje innowacyjność. Decyduje ona bowiem m. in. o tempie i kierunkach rozwoju gospodarczego, ale też w znacznym stopniu wyznacza formy i strukturę działalności krajowych podmiotów gospodarczych, jak również całych gospodarek.

Tabela 2. Innowacyjność i konkurencyjność krajowych gospodarek według WEF (Global Competitiveness Index) 2012–2013*

Państwo	Miejsce w rankingu konkurencyjności 2012–2013	Miejsce w rankingu Innowacyjności 2012–2013
Szwajcaria	1	1
Singapur	2	11
Finlandia	3	3
Szwecja	4	5
Holandia	5	6
Niemcy	6	4
USA	7	7

Wielka Brytania	8	9
Hong Kong	9	22
Japonia	10	2

*ranking 2012–2013 bierze pod uwagę 144 państwa

Źródło: Schwab 2012, s. 14; http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf, 02.11.2012.

Tabela 3. dowodzi, iż gospodarki zaliczane do jednych z najbardziej innowacyjnych na świecie, należą również do grupy najbardziej konkurencyjnych. Mimo światowego kryzysu gospodarczego, postępujących procesów globalizacyjnych, stale nasilającej się konkurencji i zmieniających się oczekiwań społeczeństwa, kraje te należą do grona najbardziej rozwiniętych na arenie międzynarodowej.

Zakończenie

XXI wiek to w dalszym ciągu postępujące procesy globalizacyjne i pogłębiające się problemy społeczno-gospodarcze. Do zapobiegania bądź chociaż osłabienia tego negatywnego oddziaływania dążą praktycznie wszystkie gospodarki, w tym gospodarka UE i jej krajów członkowskich.

Odzwierciedleniem unijnych działań na rzecz równomiernego postępu społeczno-gospodarczego jest m. in. STRATEGIA2020. Plan ten w dużej mierze stawia na innowacje, dzięki którym pojawia się szansa zmniejszenia negatywnego oddziaływania na środowisko przyrodnicze, możliwość rozwoju innowacyjnych podmiotów gospodarczych, z czym z kolei wiąże się wizja stworzenia nowych miejsc pracy.

Z tego względu można ośmielić się stwierdzić, iż kluczowe założenia strategii, jakimi są innowacja, edukacja, energia, środowisko, zatrudnienie, konkurencyjność, kwalifikacje oraz zwalczanie ubóstwa, dążą do poprawy kondycji społeczno-gospodarczej, a tym samym trafnie integrują się z jednymi z najistotniejszych celów UE – konwergencją, konkurencyjnością regionalną i zatrudnieniem. W związku z tym trafnym wydaje się spostrzeżenie, że w świetle STRATEGII2020 innowacyjność stanowi determinantę wspomagającą proces konwergencji.

Mając na uwadze powyższe, wzmocnienie zdolności innowacyjnej krajowej gospodarki powinno być jednym z najważniejszych celów wszystkich państw, na każdym poziomie – lokalnym, regionalnym i krajowym.

Bibliografia

Art. 25, *P7_TA-PROV(2011)0316 Piąte sprawozdanie w sprawie spójności oraz strategia dotycząca polityki spójności po 2013 r. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2011 r. w sprawie piątego sprawozdania Komisji w sprawie spójności oraz strategii w dziedzinie polityki spójności po 2013 r. (2011/2035(INI))*, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/p7_taprov(2011) 0316_/p7_taprov(2011)0316_pl.pdf [dostęp: 27.10.2013].

Czemiel-Grzybowska W. (2012), *Zarządzanie przedsiębiorstwem społecznym w procesie konwergencji,* Wyd. SEDno, Warszawa.

European Innovation Scoreboard (EIS) 2009 (2010), European Commission, Belgium [online], http://www.proinnoeurope.eu/sites/default/files/page/10/12/EIS%202009%20FINL_updated.pdf [dostęp: 11.10.2012].

European Innovation Scoreboard 2008. Comparative analysis of innovation performance (2009), European Communites, Luxembourg [online], http://www.ebn.be/assets/assets/private/policy/5.%20eis%20report%202008.pdf [dostęp: 11.10.2012].

European Innovation Scoreboard 2007. Comparative analysis of innovation performance, European Communites, Luxembourg 2008 [online], http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/proinno/eis-2007_en.pdf [dostęp: 11.10.2012].

Fagerberg J. (2005), *Innovation a guide to the literature* [w:] J. Fagerberg, D.C. Mowery, R.R. Nelson, *The Oxford Handbook of Innovation*, Oxford University Press, New York.

Hunt S.D. (2000), *A General Theory of Competition. Resources, Competence, Productivity, Economic Growth*, Sage Publications Inc., Thousand Oaks – London – New Dehli.

Innovation Union Scoreboard (2013), European Commission, Belgium [online], http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2013_en.pdf [dostęp: 05.11.2013].

Innovation Union Scoreboard (2012), European Commission, Belgium [online], http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/ius-2011_en.pdf [dostęp: 11.10.2012].

Innovation Union Scoreboard 2010 (2011), European Commission, Belgium [online], http://www.proinnoeurope.eu/sites/default/files/docs_EIS2010/IUS_2010_final.pdf [dostęp: 11.10.2012].

Komunikat Komisji Europa 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010 KOM(2010) 2020 wersja ostateczna [online], http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/cp2013_poland_pl.pdf [dostęp: 26.10.2013].

Pangsy-Kania S. (2007), *Polityka innowacyjna państwa a narodowa strategia konkurencyjnego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Problemy współczesnej gospodarki [online], http://artelis.pl/artykuly/49060/problemy-wspolczesnejgospodarki [dostęp: 27.12.2012].

Prystrom J. (2008), *Innowacyjność „kluczem do sukcesu" – przykład Volvo Car Corporation* [w:] *Optimum. Studia Ekonomiczne*, Nr 2 (38).

Schumpeter J.A. (1960), *Teoria wzrostu gospodarczego*, Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.

Schumpeter J.A. (1932), *The Theory of Economic Development*, Galaxy Book, New York.

Schwab K. (2012)*, The Global Competitiveness Report 2012 – 2013*, World Economic Forum, Geneva [online], http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2012-13.pdf [dostęp: 02.11.2012].

Sosnowska A., Łobejko S., Kłopotek A. (2001), *Zarządzanie firmą innowacyjną*, Centrum Doradztwa i Informacji Difin, Warszawa.

Stankiewicz M J. (2006), *Zarządzanie wiedzą jako kluczowy czynnik międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstwa*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Dom Organizatora", Toruń.

The Global Competitiveness Report 1994, World Economic Forum, Geneva.

Wnorowski H. (2001), *Małe i średnie przedsiębiorstwa – ich rola w gospodarce oraz czynniki rozwoju* [w:] H. Wnorowski, A. Letkiewicz (red.), *Praktyczne problemy przedsiębiorczości*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 333–349

Arnim Decker

Aalborg University

Ewa Rollnik-Sadowska

Politechnika Białostocka

Facilitating Growth of Two Industrial Clusters in the Polish Podlaskie Region: a Knowledge Oriented Approach

Abstract: The objective of this paper is to discuss clustering policy in Podlaskie province (Poland) from the angle of knowledge creation. The region is both challenged by being located in a peripheral region as well as being part of a transition economy. Two industrial clusters were chosen for this analysis, representing different industries that are strongly impacted by historically determined socio-cultural peculiarities of the Podlaskie province. That article argues that through development of knowledge bases, policy makers can underpin future development of existing industrial clusters. Facilitation of tacit type as well as analytical knowledge can contribute to stabilizing both clusters in the region and promote further development by reducing the risk which results from "slippery" conditions in the sense of Markusen (1996).
Key-words: regional policy, clusters, knowledge, labour demand, Podlaskie province.

Introduction

To promote growth in regions located in peripheral areas, facilitating support to industrial clusters is widely regarded as an attractive instrument to increase regional competitiveness and innovativeness and thereby counteract the relative economical decline in the peripheral regions [Malmberg and Maskell 2002, pp. 429–449, Porter 2000, pp. 15–34, Ketels 2011,

pp. 173–191]. The increase of social and economic prosperity of regions is among the prominent objectives of regional policy. Peripheral regions frequently have to confront different types of challenges, compared to urbanized areas. For example, innovative processes may differ as peripheral regions mostly engage in incremental and process innovations as Tödtling [1992, pp. 1565–1584] observed. Compared to the overall country level, peripheral regions are frequently less developed, with less favourable economic indicators. The shortage of employment opportunities is a major problem, translating into labour market problems which then in turn may result in internal and international migration towards larger urbanized centres. Creating the necessary conditions for development of industrial clusters can contribute to improvement of economic situation of the peripheral regions.

The objective of the paper is to discuss clustering policy in Podlaskie province from the angle of knowledge creation as one of determinants of the peripheral regions' development.

The article was based on the desk-research of secondary data as well as the results of primary research conducted in 2014 in Bialystok, located in the North Eastern part of Poland. The qualitative research in the form of individual in-depth interviews - IDI was realised among representatives of clusters' coordinators.

The industrial cluster phenomenon

The concept of industrial clusters has attracted widespread attention from policy makers, academics and business representatives. One of the reasons of its attractiveness is rooted in the potential to alleviate unemployment and growth problems. This is particularly so in the case of peripheral regions which are often disproportionally hit by these problems. Local industrial clustering is regarded as desirable, because it strengthens the local knowledge base and increases the competitiveness of local companies. Alfred Marshall (1920) was among the first to notice the phenomenon when he described agglomerations of firms that operate in determined industry sector and within well-defined and relatively small geographic area. Later Porter picked up the theme defining business clusters as "geographic concentrations of interconnected companies and institutions in a particular field" [Porter 1998, p. 78]. His advice to policy makers was to improve the general economic conditions by improving

productivity and innovations in industrial clusters [Porter 2000, p. 26]. Other scholars find different approaches for conceptualization, for example industrial districts, innovative milieu, and technology districts, which are often used almost interchangeably with cluster's notion [John, Pouder 2006, pp. 141–171]. Sociologists treat clusters as embedded in networks of social relationships [Granovetter 1985, pp. 481–510]. Some see them as systems of innovations, for example Cooke and Leyesdorf [1997, pp. 475–478]. For organizational sociologists, industrial clusters are a result of natural selection [Hannan, Freemann 1989]. Neo- institutionalists, building on the work of DiMaggio and Powell [1983], treat industrial clusters as a result of institutionally determined conditions [Zucker 1983, pp. 3–10].

As the phenomenon of industrial cluster began to be better understood, economic geographers, most prominently from Italy [Becattini 1990, pp. 37–51, Brusco 1990, pp. 10–19, Sforzi 1989, pp. 153–173] enhanced the Marshallian model and supplemented the Marshall's original concept of industrial agglomeration with perspectives focusing on social relations and inter-firm cooperation/competition within industrial clusters. Likewise, innovative milieu and technology districts have been offered as frameworks for discussing the pattern of agglomerations [Fallah, He 2011, pp. 945, 946]. While Marshall stressed the direct benefits of co-locating (e.g., input cost reduction, availability of labour), the modified Marshallian model emphasizes the role of social interactions between co-located firms/individuals when explaining the success of clusters. Morosini (2004) builds on the Marshallian understanding of local specialization by demonstrating that industrial clusters – in contrast to random agglomerations – can be distinguished by the fact that knowledge exchange between cluster embedded agents is mainly a conscious and deliberate process. The knowledge exchange is in the language of Morosini [2004, pp. 305–326] *socially constructed and (a) determinant for its competitive survival.*

Aspects of knowledge in the clustering policy

In business clusters, networking and cooperation among companies and institutions facilitate organizational learning and enable even small and medium-sized enterprises (SMEs) to profit scale effects. SMEs often locate in business clusters in order to cope with resource constraints [Schmitz, Nadvi 1999, pp. 1503–1514], when they do not dispose of sufficient internal resources. Geographic proximity, together with linkages

among cooperating and/ or competing peers provide firms with cost advantages, access to otherwise less available resources, technological externalities, as well as more intense knowledge transfer [Karaev, Koh, Szamosi 2007, pp. 818–835]. Moreover, networking and location effects in clusters have been found to improve the innovativeness of respective firms [Bell 2005, pp. 287–295].

Markusen [1996, pp. 293–313] conceptualized a typology of industrial clusters where she differentiates between three generic classes of clusters- "hub-and-spoke", "satellite platform", and "state-centered" as an addition to the Marshallian and the newer Italianate types of clusters [Corolleur and Courlet 2003, pp. 299–307; Hagen et al. 2012, pp. 369–382]. Markusen [1996] distinguishes on the one hand between "slippery spaces", where cluster conditions are affected by international competition, leading to a downward pressure on production costs and wages. To avoid losing out in an increasingly competitive environment and forced by price competition, the cluster firm has no other choice than follow along on a negative spiral which leads to undesired outcomes in terms of reduced welfare. On the other hand, in Markusen's model, "sticky" places are more favourable because they are more likely to provide for a sustained and higher average growth over prolonged periods of time. "Sticky" places are distinguished by the fact that certain conditions (in particular in terms of knowledge related combinations) protect cluster members by positioning them favourably, thereby preventing them from entering into a negative downward spiral when the place is becoming too 'slippery' due to intensifying competitive pressure from outside the cluster.

Tacit knowledge is more likely to occur as a result of interactions of agent within spatially confined areas. Learning effects, which are desirable because they constitute the fundamentals of innovations, are facilitated through close interaction between organizations and individuals. Learning effects stimulate innovation, requiring interactions between individuals and across firm boundaries. Innovating firms depend on a wide array of sources that connect them to externally available information. This requires a certain field of tension, where public policy to enhance scientific research and innovations interact with cluster related policies [Roelandt and Den Hertog 1999, pp. 9–23]. Although exchange of knowledge between individual and firms can be beneficial to close knowledge gaps and enhance innovation, is not frictionless and comes at a cost. Depending on

the nature of knowledge these costs can vary. Polanyi [1997, pp. 135–146] distinguishes between codified and tacit knowledge, where the latter is more costly to acquire. Codified knowledge involves systemic and formal language which can be transferred through documentation and similar means. In turn, tacit knowledge is acquired through informal acquisition, learned behaviour and routines which are difficult or impossible to document and transfer in form of codified knowledge [Howells 2002, pp. 871–884]. Mapping the concepts of codified and tacit knowledge to Markusen's (2006) conceptualisation, the difficulty of transferring tacit knowledge creates the conditions of "stickiness," which stabilize a local cluster, while predominance of easier to transfer codified knowledge carries the inherent risks connected to regional decline when local conditions become too "slippery".

More glue and less lubrificant

Asheim and Coenen [2005, pp. 1173–1190] argue that obtaining knowledge cannot be an objective *per se*, as it is merely a means to enhance competitive advantage through innovations. In a globalised economy, it is important to foster knowledge that is of 'sticky' nature. This kind of knowledge is locally bound as it is embedded in local clusters and therefore more immobile in its nature. 'Sticky' knowledge provides competitive advantage for a local cluster, because resources cannot easily be shifted away. A cluster with 'sticky' knowledge can also attract new resources in forms of incoming firms or qualified individuals who feel attracted by the local conditions. In turn 'slippery' knowledge always leads to the risk, as Markusen 1996 pointed out, that resources can move to other places if conditions become less favourable in the local cluster.

With regards to geographical distance, codified knowledge can be transferred at relatively low costs, but tacit knowledge often requires spatial proximity and frequent interaction. To conceptualize communication channels within industrial clusters, Bathelt et al. [2004, pp. 31–56] distinguishes between "buzz" and "pipelines". The "buzz" refers to the structure of the industrial cluster at the level of horizontal and vertical linkages. "Buzz" is the informal communication at the local level; successful initiatives by some entrepreneurs or firms are emulated by others. Young people feel inspired by successful examples and want to try their own luck. Formal and informal information about technical or market oppor-

tunities flow between companies. A large variety of (socially conditioned) horizontal linkages lead to a diversity of vertical connections, as increasing sophistication in knowledge and technologies generates demand for a range of specialized suppliers for services and material supplies.

As the degree of internationalization of the industrial cluster increases, the relationship between tacit and codified knowledge is indirectly affected. Paradoxically, despite increased and easier communication on a global scale, the value of locally available knowledge increases. While codified knowledge, together with standardized services derived from global knowledge rapidly loses its value, tacit knowledge that is embedded through social relationships in the local cluster becomes relatively more valuable [Morosini 2004, pp. 305–326; Bathelt et al. 2004, pp. 31–56]. Codified knowledge, when it is readily available everywhere, cannot be used to obtain competitive advantage. When the stock of knowledge is of codified nature, conditions in the local cluster become "slippery". Tacit knowledge is created through channels of knowledge that are inherent to the local cluster, predominantly as a result of close social interaction which facilitates the transfer of tacit knowledge through vertical trade. In a globalised world, the cluster would also dispose of connections to the external environment through trade and information transfer. Some of this information may be of the codified type, but the "how" to do it implies tacit knowledge.

Asheim and Coenen [2005, pp. 1173–1190] point towards the difference between analytical and synthetic knowledge. Analytical knowledge originates for example from abstract reasoning and related types of research, while synthetic knowledge can be derived from action and practical experience. The authors argue that territorial agglomerations play a significant role for the creation of synthetic knowledge as a result of path dependency, which arises from regional division of labour on the one hand, and special socio- economic conditions on the other. These processes favour the occurrence of new and innovative SMEs, best exemplified by the much discussed Italianate industrial districts where sector specialization is supported by local institutions [Becattini et al. 2009, pp. 37–51]. However, as Asheim and Coenen [2005, pp. 1173–1190] point out, such types of clusters can also come at the risk of decline when incremental innovations highly depending on synthesized knowledge leads a localized industrial cluster into a *sac-de-cul* (in term of technology and market demand). In

such cases, negative processes resulting from path dependency can lead to lock-in effects when innovative activities are heading into the wrong direction in terms of market demand as the dominant technological trajectory is not adjusted to changing circumstances. This is often the case when tacit and synthetic knowledge, which smaller firms typically dispose of, do not position them in a way that they can change their technological trajectory through implementing innovations of the more radical type. Analytically generated knowledge, on the other hand, can enable firms to develop innovations which are more radical in their character and can change technological trajectories. Industrial clusters which tend to lean more into the direction of synthetic knowledge are less prone to become victims of technological lock-in processes. Synthetic knowledge becomes available through the presence of research activities, for example provided by universities or other R&D institutions which involve advanced technologies through formalized analytical/ scientific knowledge, enabling firms to form dynamic and fast moving network structures. This is more likely to happen when person with similar professional background work together, for example in scientific laboratories [Asheim and Coenen 2005, pp. 1173–1190].

Cluster activities in Podlaskie province

In the Polish context, Podlaskie province can be considered as being peripheral. In Poland, it is among of the weakest regions with a below average economic potential. Its share in GDP in 2011 was 2.2% which ranked it 15th among 16th provinces in Poland [Central Statistical Office 2013, p. 628]. Podlaskie is typical rural area. The percentage of people employed in agriculture, forestry and fishing in 2012 amounted to 31.9%. That percentage was far bigger than the country's average (17.2%). The services sector employs almost half of the professionally active people (48.1%), the rest was employed in industry and construction (20%) [Central Statistical Office 2013, pp. 112, 114, 115]. The region also can be characterized by a low level of innovativeness. About 0.26% of the GDP in 2008 was allocated to R&D, which ranked the province 11th in the country. Higher education consumed a significant portion of the finances allocated to the regional R&D effort (58.5%), right before the enterprises sector (32.1%) and the public sector (9.2%). Although the level of engagement of the enterprises was slightly higher than the national

average (30.9%), it is still low in comparison to the situation observed in Europe and developed economies outside the European continent [Polish Agency for Enterprise Development 2011, p. 4]. The official data show that situation on regional labour market in Podlaskie is comparable to the country average (in regard to both unemployment rate - 12% and employment rate – 48.3%[1]) [Central Statistical Office 2013, p. 297] but, in the Polish rural areas (as in Podlaskie) there should be also included the share of hidden unemployment. Moreover, there is, in the analysed region, low labour productivity, which reaches merely 80% of country average [Office of the Marshal Podlaskie Region 2014, p. 25].

Creation of clusters in the Podlaskie province has been stimulated on the one side by bottom-up initiatives of entrepreneurs who have been endeavouring to higher competitiveness but it was also supported by inflow of structural funds to Poland (also for clusters' projects). The support for clusters in the Podlaskie region was initiated between 2004 and 2006, when there was the possibility to obtain funding within the Integrated Regional Development Programme [Polish Agency for Enterprise Development 2011, p. 7]. The regional clusters profit from institutional support, mainly through EU funding projects and support initiatives at the national level (Regional Operational Programme in Podlaskie region as well as from the Operational Programme Development of Eastern Poland) during the period of 2007–2013. These programmes are scheduled to be continuing from 2013 to 2014. However, there are concerns if the momentum can be upheld once the support has expired. Wasiluk and Daniluk [2013, pp. 139–144] in their research findings point to other potential problems which are common for Podlaskie clustering initiatives. They are related to low level of trust and cooperation between cluster agents.

In the Podlaskie region, the Polish Agency for Enterprise Development [2011, p. 6] identified the thirteen industrial clusters and related initiatives, most of them located in the regional capital Bialystok.

In the paper, there are discussed two industrial clusters from the analysed province, representing different sectors – textiles and construction. As they are embedded in a region that can be classified as peripheral, they are both subject to potential problems concerning the types of knowledge which are discussed above. Among the eleven clusters that were identified by the Polish Agency for Enterprise Development the authors

[1] The data was for 2011. The labour market indicators for Poland in that period were – 12% of unemployment rate and 48.5% of employment rate [Central Statistical Office 2013, p. 297].

consider these two as the most interesting. Other cluster out of the sample of eleven seem to be at their initial stages or not sufficiently significant for analysis. For example, one identified cluster in the food sector from the Podlaskie region may not have accumulated sufficiently critical mass in terms of internal cohesion and significance. In turn, the two clusters discussed hereafter are interesting from a perspective of industrial policy in the context of a transition economy as well as peripheral region.

The Podlachia Lingerie Cluster

The lingerie cluster in and around the regional capital of Bialystok is rooted in industrial traditions that were initiated by Prussian and Saxony entrepreneurs with expert knowledge in textile production. They set up the first textile factories during the XVIII century specialising in high quality production of woollen fabrics, building up large manufacturing operations. Later, entrepreneurs of Jewish origin specialised on the production of mid and lower quality textiles marketed to the expanding Russian middle class. These persons, often originating from the local rural environment, initiated as factory workers, and when they had gained sufficient experiences started and grew their own small scale operations in spinning, weaving, knitting and dying [Boćkowski 2014]. After 1831, new regulations between Poland and Russia had been introduced, attracting German capital and leading to strong growth of the sector. Between 1836 and 1846, the number of Jewish owned manufacturing operations tripled and many expanded from small scale operation to significant size. The textile industry expanded significantly, and during the Industrial Revolution, Bialystok had developed into the third largest centre for textile production in Eastern Europe behind Moscow and Lodz. The town also benefited from favourable infrastructure conditions, in particular a warehouse and a railway connection to St. Petersburg was a catalyst for the development of an export oriented textile industry. There were also trading links with other places such as Leipzig, Königsberg, or Berlin. Later, when the Soviet Union occupied the Eastern Poland territories in 1939, the Bialystok region had about 500 enterprises in this sector. The Soviets then nationalised the companies and integrated them into 34 textile mills. In the wake of the transition to a free market economy, the state controlled structures of the textile industry collapsed, mainly as a result to the sudden exposure to Asian competition. In the aftermath, the old traditions lived on

through existing textile related knowledge in the region. Around twenty companies that now mainly specialised on production and marketing of lingerie textile have emerged. They mostly serve the middle market segments, but manage to stay clear from Asian competition by offering better quality and product design. Some companies from that region clearly perceive themselves as being members of small lingerie clusters, as they have formed a formal cluster association in 2008 with a common website, which was the first lingerie cluster in Poland. The mission of the cluster is to bring together companies from the same branch and jointly promote their lingerie on the international markets as a strong group of producers from Podlaskie.

The companies gathered in the cluster have all been founded in the period between 1998 and 2004, meaning that none of them had yet been in existence during the communist times. They are relatively small in size, in terms of employees they have between 30 and 180 persons on their payroll. All companies are privately owned.

Typical for transition economies, smaller companies mostly rely on internally generated knowledge. The entrepreneurs have built up their companies mostly out of their own resources, and with the help of family or near acquaintances. The cluster draws exclusively on knowledge of the synthetic kind, as there is no dedicated R&D or educational institutions in the environment. Knowledge acquisition is taking place through vertical relationships. On the upstream supply chain, the companies source externally from designers if they are not performing the task in house. Textile materials for processing are also sourced from foreign markets, thereby firms can obtain new knowledge about recent developments in the field. This helps them to improve their own product assortments (for example one firm integrated an innovative textile from an international supplier to create a new product range). On the downstream supply side, firms obtain knowledge through participation in international trade fairs where they can observe the competition and update on fashion trends. The firms themselves are vertically quite disintegrated, they do not produce input material by themselves, nor do they own sales channels. They mostly work with trade representatives, but some also run their own Internet shops where international customers can order directly. Except from one case, all firms produce the products themselves and engage in marketing activities. Their products range from quite conservative to daring, and are

in general in the lower to mid- price level. Some firms have quite broad product range in their catalogues, for example one has 24 lines each with 10 - 40 sub products. For a smaller company, such a broad product range can only be practical when products are made by order, meaning that these firms have within a narrow technical range a flexible production. The implemented technology is low to medium level, as some companies use advanced technologies like laser cutting machines.

Some of these companies have managed to gain significant international exposure. As a result, the 40% of cluster's offer is sold abroad.

The export is realised mainly through representatives, selling through trade fairs etc. Companies present themselves in fashion magazines and exhibitions, mostly in Europe but also in China.

One of the cluster member acts like a wholesaler and online distributor (kontri.pl). The company provides IT services for Internet portals and stationary shops with customizable online solutions. The company also runs a large database with producers, wholesalers and retail customers, providing information services on distribution channels.

The Eastern Cnstruction Cluster

The natural conditions of Podlaskie region as over 30% [Central Statistical Office, 2011] of its territory is covered by forest determined the development of timber industry. Wood construction has had a long tradition and was mainly based on the activity of small craftsmen like carpenters. In XX century, mainly in the villages, there were implemented, in wooden architecture, regional, folk, themes (like decorated wooden shutters), which determine the current trends in construction in the Podlaskie province (for example, high demand in that area for wooden log houses). The construction sector in Podlaskie province was already emerged during the centrally planned economy and it was mainly located in Bielsk Podlaski. In that small city (currently with 26545 inhabitants), Bielsk Podlaski Construction Company was set up in 1950 (which was incorporated into Budimex Group in 2000 and was the basis for the establishment of Unibep Ltd in 2004). Moreover, an Agricultural Construction Company was created in 1972 (transformed in 1995 in Unibud Ltd and in 2013 Danwood Ltd). In the Podlaskie province, the development of the construction industry was officially regarded as a regional sector of key importance. In addition, an educational unit was set up to ensure locally qualified labour.

In 1944 State Construction High School was created and in 1951 - Faculty of Civil Engineering of Bialystok University of Technology. The construction sector in Podlaskie province is at the present still located mainly in Bielsk Podlaski, as two large enterprises (which are among the largest in the industry in Poland) operate in that city. The first of them - Unibep Ltd offers housing as well as public and industrial buildings. The second company - Danwood Ltd is a manufacturer of energy-efficient, prefabricated timber-frame houses. The company acquired Danish and Swedish technologies, marketing its products by emphasising its connection to Scandinavian countries (e.g. logo with Danish connotations).

Both companies develop export markets, in particular in the nearer environment both in Eastern and Western Europe. As a result over 40% of their revenues are generated through exports. Other companies of which form part of the construction industry in the Podlaskie province are micro, small and medium-sized enterprises with limited market potential, as they are mainly active on the national level. The exception is Unicell, the family-based company with Polish-Dutch capital, which employs 160 people. It is specialised in the production and trade of home decoration products and apart from Poland, the company is active in both Eastern and Western Europe.

The foundation of the Eastern construction cluster, in the opinion of the representatives of the cluster's coordinator, whom we interviewed, was a result of the crisis of 2007. The construction sector in Poland (including also the Podlaskie region), suffered a significant decline during the crisis. The cluster officially operates as an initiative of the coordinator – the *Polish Consulting Association* in Bialystok, on the basis of a cooperation agreement signed by its members in the first quarter of 2011.

Currently the cluster organization consists out of 35 members. It also includes three regional universities. The members are very diverse in terms of size, as they represent small, medium and large enterprises, employing from 4 to 983 workers as well as activity on international markets (beside the above mentioned companies – Unibep, Danwood and Unicell, the level of internationalisation is very low).

The companies participating in the cluster represent different specialisations such as construction, carpentry, insurance and consulting companies as well as enterprises rendering installation (electrical power engineering installations) and metal processing. The declared purpose

of these entities is to work for the benefit of regional development and scientific institutes from Podlaskie and Lubelskie regions, with the aim of ensuring the development of comprehensive construction services. As an additional benefit these initiatives contribute to the creation of trust. Lack of trust has been cited as a problem which is typical for Polish companies participating in the clusters [compare Wasiluk, Daniluk 2013, pp. 139–144].

In 2012, the Eastern construction cluster obtained financing out of the Operation Program Development of Eastern Poland, a fund which is financed by the European Union and state public sources. The funds have facilitated the cluster development by joint actions (like regular meetings, seminars and conferences, foreign study visits, participation in tenders).

Participation in the cluster constituted an element of promotion for larger companies (like Unibep Ltd and Danwood Ltd) by shaping the image of the company. On the other hand, it also ensured access to knowledge for smaller enterprises, which has been acquired through vertical relationships during regular meetings and events. It is mainly tacit knowledge, communicated informally, providing expanding the market and employment stability.

The cluster members conduct business activity on the basis of information sharing or exchanging contracts, including exchange of tacit knowledge type. The cluster combines both knowledge of the synthetic kind and analytical as well, as it also includes scientific units responsible for research in construction (mainly in the area of energy-efficient solutions). The above presented initiatives serve to increase competitiveness as the main motive of clusters' creation. The cluster member companies retain their business independence by running their own sales and marketing departments. The participation in the clusters' structures assures them the access to additional projects and funds, as well as to new customers and knowledge. In particular, for SMEs and entrepreneurs the connections are useful to generate additional demand, thereby contributing to the generation of new employment.

Conclusion

For policy makers and decision makers in general, cluster resilience is of substantial importance to underpin an economically sustainable path of development and reduce local unemployment problems. Fostering growth

of industrial clusters in transition economies, in particular in peripheral regions, is a continuing issue of concern. Therefore, the question arises how to nurture the creation, and perhaps even more importantly, the further development of already existing clusters. From a knowledge perspective, this paper discusses two clusters in the Podlaskie region that have grown without specific public support as a result of entrepreneurial initiative. Significantly, the companies embedded in both clusters generate a significant part of their income through export activities. In the lingerie cluster, existing knowledge seems to be predominantly of the tacit type. Technically, production of fine textiles requires standard medium level technology and craftsmanship. The firms gain competitive advantage through tacit knowledge, which in embodied in the firm's ability to design products and satisfy market demand on the national and international level. Obviously, despite a comparatively less favourable costs base, compared to Asian countries, the companies produce items that find their buyers. The cluster companies successfully visit fashion shows including in Asian locations to find buyers for their products. All these activities indicate that the cluster companies are led by managers that are savvy enough to succeed on competitive international markets. As barriers of entry are relatively low in this sector, continuous success indicates that companies have sufficiently sustainable competitive advantage to defend their market position. The companies are able to define or identify and serve a market segment where they are competitive. The risk of slippery conditions, as discussed by Markussen (1996), could exist. However, their possession of tacit knowledge in terms of design and marketing knowledge seems to protect them from losing out against potential low costs competitors from other markets. Apart from marketing competences, presence of tacit knowledge is also evident both in sourcing of input products. The cluster member companies source their input material from different origins in or around countries of the European Union.

The companies in the construction cluster face a different situation. In particular, their product/ services cannot be traded on a global scale. Due to their nature, construction companies serve the regional and national markets, as well as neighbouring markets. Therefore, they are more limited in their global reach compared to the companies in the lingerie cluster. One parameter the construction companies may compete on in export markets is their favourable cost base. Costs in the construction sector are

to a large degree determined by building material and labour costs. On the latter factor, the construction companies may be more competitive as their salary costs are lower. Competition on price alone leads to "slipperyness" when new competitors with lower labour costs emerge. This can happen in particular when knowledge is of codified character, which would increase the risk of new market entries. Apart from this, it could be possible that the construction companies compete on other parameters, for example tacit knowledge about foreign markets or special technical competences which would indicate the presence of tacit knowledge which contributes to "stickyness".

To conclude, this paper has discussed the dimensions of the relationship between stick and slippery knowledge on the one hand, and the conditions of "stickyness" and "slipperyness" in the understanding of Markussen (1996). Further research is warranted into the conditions of the cluster companies, in particular what determines their competiveness in extraregional and international markets. Obtaining more knowledge about these conditions could collaborate to a deeper theoretical understanding on these relationships in the context of a transition economy.

Bibliography

Asheim B.T., Coenen L. (2005), *Knowledge bases and regional innovation systems: Comparing nordic clusters*, "Research policy", 34(8).

Bathelt H., Malmberg A., Maskell P. (2004), *Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation*, "Progress in Human Geography", 28(1).

Becattini G. (1990), *The Marshallian industrial districts as a social-economic notion* [in:] F. Pyke, G. Becattini, W. Sengenberger (eds.), *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*, International Institute for Labour Studies, Geneva.

Becattini G., Bellandi M., De Propris L. (2009), *A handbook of industrial districts*, Edward Elgar Publishing.

Bell G.G. (2005), *Clusters, networks, and firm innovativeness*, "Strategic Management Journal", 26 (3).

Boćkowski D. (ed.) (2014), *Białystok – Mayn Heym,* Galeria im. Sleńdzińskich, Muzeum Wojska w Białymstoku, Bialystok.

Brusco S. [in:] F. Pyke, G. Becattini, W. Sengenberger (eds.) (1990), *The Idea of the Industrial District: Its Genesis, Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*, International Institute for Labour Studies, Geneva.

Central Statistical Office (2013), *Statistical Yearbook of the Regions-Poland*, Warsaw.

Cooke P., Gomez Uranga M., Etxebarria G. (1997), *Regional innovation systems: Institutional and organisational dimensions*, "Research policy", 26.4.

Corolleur F., Courlet C. (2003), *The Marshallian industrial district, an organizational and institutional answer to uncertainty*, "Entrepreneurship & Regional Development", 15(4).

Fallah M.H., He J. (2011), *The typology of technology clusters and its evolution — Evidence from the hi-tech industries*, "Technological Forecasting & Social Change", 78.

Granovetter M. (1985), *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness,* "The American Journal of Sociology", Vol. 91, No. 3.

Hagen B., Zucchella A., Cerchiello P., De Giovanni N. (2012), *International strategy and performance-clustering strategic types of smes*, "International Business Review", 21(3).

Hannan M.T., Freeman J. (1989), *"Organizations and Social Structure" in Organizational Ecology*, Cambridge, Harvard, U. Press.

Howells J.R. (2002), *Tacit knowledge, innovation and economic geography*, "Urban studies", 39 (5–6).

John C.H., Pouder R.W. (2006), *Technology clusters versus industry clusters: resources, networks, and regional advantages*, "Growth Change", 37 (2).

Karaev A., Koh S.L., Szamosi L.T. (2007), *The cluster approach and SME competitiveness: a review*, "Journal of Manufacturing Technology Management", 18 (7).

Ketels C. (2011), *Clusters and competitiveness: Porter's contribution*, Huggins and Izushi (eds.*), Competition, Competitive Advantage and Clusters: The Ideas of Michael Porter ,*Oxford University Press, Oxford.

Malmberg A., Maskell P. (2002), *The elusive concept of localization economies: towards a knowledge-based theory of spatial clustering*, "Environment and planning", 34(3).

Markusen A. (1996), *Sticky places in slippery space: a typology of industrial districts,* "Economic geography", 72(3).

Marshall A. (1920), *Principles of economics: an introductory volume*, Macmillan and Co., Ltd, London.

Morosini P. (2004), *Industrial clusters, knowledge integration and performance*, "World development", 32(2).

Office of the Marshal Podlaskie Region (2006), *Strategy of the Development of the Podlaskie Region until 2020*, Bialystok.

Plawgo B. (ed.) (2007), *The Development of Clusters in Eastern Poland*, Ministry of Regional Development, Warsaw.

Polanyi M. (2009), *The tacit dimension,* The University of Chicago Press, Chicago.

Polish Agency For Enterprise Development (2011), *Clusters in Podlaskie Voivodeship*.

Porter M.E. (1998), *Clusters and the new economics of competition*, "Harvard Business Review", Volume 76, Boston.

Porter M. E. (2000), *Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy*, "Economic development quarterly", 14(1).

Roelandt T.J., Den Hertog P. (1999), *Cluster analysis and cluster-based policy making in OECD countries: an introduction to the theme*, Boosting innovation: The cluster approach, OECD proceedings, Paris.

Schmitz H., Nadvi K. (1999), *Clustering and industrialization: introduction*, "World Development", 27 (9).

Sforzi F., *The Geography of Industrial District in Italy* [in:] E. Goodman, J. Bamford (Eds.) (1989), *Small Firms and Industrial Districts in Italy*, Routledge, London.

Tödtling F. (1992), *Technological change at the regional level: the role of location, firm structure, and strategy*, "Environment and Planning", 24(11).

Wasiluk A., Daniluk A. (2013), *The possibilities of creating cross-border clusters*, Vilnius University Press, Vilnius.

Zucker L. (1983), *Organizations as institutions*, "Research in the Sociology of Organizations", 2(1).

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 351–363

Eulalia Skawińska

Uniwersytet Zielonogórski

Romuald I. Zalewski

Gnieźnieńska Szkoła Wyższa

Ewa Sobolewska-Poniedziałek

Uniwersytet Zielonogórski

Crowdsourcing jako metoda generowania i eksploracji innowacji społecznych w Polsce

Crowdsourcing as a method for generating and exploration of social innovations in Poland

Abstract: The purpose of the study was to present the method of 'crowdsourcing' as being effective in finding and creating social innovation in Poland. For its implementation the secondary sources have been used – mainly foreign-language literature. It was assumed that in Poland there are unused entrepreneurial and social sources of the growth of innovativeness and of the common good. It has been documented that in identifying the needs of different groups of society and generating innovative ways of satisfying them, a 'crowdsourcing' method should be used in Poland to a greater extent.
Key-words: social innovation, exploration, crowdsourcing.

Wstęp

W programach i strategiach UE, gospodarowanie czynnikami wytwórczymi jest ukierunkowane na realizację konkurencyjności i zrównoważo-

nego rozwoju, a w efekcie na poprawę jakości życia społeczeństwa [Europa 2020, Horizon 2020]. Ważną rolę w tym procesie odgrywają innowacje technologiczne, a także organizacyjne.

Polska w świetle mierników UE i OECD prezentuje niski poziom innowacyjności [IUS 2014]. Niezależnie od podjętych w literaturze dyskusji dotyczącej stopnia poprawności i adekwatności metod i wskaźników stosowanych w ocenie poziomu innowacyjności regionów warto wskazać, że czynnikiem sprawczym jego wzrostu mogą być innowacje społeczne (*social innovation*). Świadczy o tym wiele inicjatyw form samoorganizacji w różnych krajach wysokorozwiniętych. Są one efektem zaangażowania i pomysłów głównie organizacji pozarządowych, wspartych funduszami publicznymi. W Polsce dano temu wyraz w NCBiR, które ustanowiło w 2014 program pt. „Innowacje społeczne", kierowany do konsorcjów organizacji w składzie (sektor nauki, otoczenie gospodarcze i organizacje pozarządowe) [NCBR 2014].

Przesłanką podjętej w pracy refleksji jest przekonanie o niewykorzystanych źródłach przedsiębiorczości społeczeństwa polskiego dla wzrostu innowacyjności w tworzeniu dobra wspólnego. Te źródła są ukryte w atrybutach kapitału społecznego. Upowszechnienie koncepcji innowacji społecznych wiąże się właśnie z oczekiwaniem wzrostu współpracy, zaangażowania, zrozumienia dla innych, akceptacji inności, otwartości i podporządkowania wspólnym wartościom poszczególnych członków społeczeństwa. Istnieje przekonanie, że wdrożenie tej koncepcji wpłynie na mobilizację potencjału wewnętrznego regionów dla poprawy ich konkurencyjności i równocześnie jakości życia ludzi.

Innowacje społeczne z natury więc dotyczą przede wszystkim społeczności lokalnych. Każda z nich ma specyficzne warunki funkcjonowania i wynikające z tego potrzeby. Konieczność nowego podejścia do ich zaspokojenia, np. w gminie, czy osiedlach mieszkaniowych może tam być dostrzeżona i wskazana przez osoby fizyczne, organizacje pozarządowe, agencje rządowe, firmy itp. Również te podmioty mogą zainicjować innowacyjne rozwiązania danego problemu.

Z kolei rozpoznanie takich potrzeb w szerszym zakresie terytorialnym (województw, kraju) np. odnośnie do osób starszych, umożliwia metoda ankietowa, zogniskowany wywiad grupowy czy burza mózgów. Celem pracy jest przedstawienie koncepcji innowacji społecznych, wstępnych wyników badań potrzeb innowacji i metody *crowdsourcing* jako skutecznej

w poszukiwaniu i tworzeniu innowacji społecznych w Polsce. Stawiamy hipotezę, że bardziej efektywną (tańszą, szybszą) metodą eksplorującą idee i pomysły członków społeczeństwa jest *crowdsourcing*. Jej zastosowaniu sprzyjają techniki komunikacji informatycznych.

Innowacje społeczne – definicje i funkcje

Innowacje i wiedza zaliczane są do bardzo ważnych czynników wzrostu gospodarczego w ostatnich dziesiątkach lat [np. Gomułka 1989; Aghion, Howitt 2009]. Badaniu ich znaczenia poświęcono wiele studiów i prac od czasu, gdy do literatury przedmiotu wprowadził je J. Schumpeter [1939]. Między innymi określano cechy, którymi muszą się one charakteryzować, proponowano różne definicje i typologie. Wśród wielu prac warto wspomnieć książkę Władysława Świtalskiego [2006], w której Autor kreśli spójną, wielokryterialną typologię tego pojęcia w oparciu o pięć wyróżników. Ostatnio, coraz wyraźniej dostrzega się wpływ czynników instytucjonalnych, społecznych, politycznych, kulturowych, czy historycznych stymulujących rozwój innowacji, mimo że o ich znaczeniu pisał już wcześniej Schumpeter [1939, 1960]. Wskazuje to na ewolucyjny rozwój badań nad znaczeniem innowacji. W przeszłości motorem wzrostu były 'fale technologiczne': agrarna, przemysłowa, a obecnie technologie ICT i usługi [Toffler 1997, 2003]. Fale te interferują, przenikają się wzajemnie i szybko przybierają na sile.

Wyodrębnione w literaturze cechy charakterystyczne innowacji wskazują, że bez względu na typ innowacji, każda uwzględnia komponent społeczny, ponieważ ostatecznym jej użytkownikiem są indywidualne osoby i/lub społeczeństwo.

Zdefiniowanie innowacji społecznych nie jest zadaniem prostym, zarówno ze względu na interdyscyplinarność, jak i wielowymiarowość tego zjawiska. Pojęcie to nieodłącznie wiąże się z polityką społeczną i jej służebnym charakterem względem społeczeństwa. Innowacje społeczne odnoszą się do zmian zachodzących w strukturze społecznej, kulturze, obyczajach czy też wzorcach społecznych. Stanowią pewien sposób aktywizowania społeczeństwa w dziedzinach, które zwykle są społecznie użyteczne, lecz nie spotykają się z zainteresowaniem sektora publicznego czy biznesu. Na skutek głębokich zmian społeczno-gospodarczych, zachodzących w ostatnich dziesięcioleciach zarówno w gospodarce Polski, jak i na całym świecie, istotnie zmienił się profil obywatela. Z biernego,

czekającego na pomoc i mało przedsiębiorczego, na znacznie bardziej aktywnego, próbującego poprawić sytuację swoją i innych w oparciu o własne pomysły i umiejętności. Warto także rozwoju innowacji społecznych upatrywać w konieczności poszukiwania nowych sposobów działania, ze względu na wyczerpywanie się lub też dezaktualizację znanych dotychczas modeli prowadzenia działalności biznesowej. Możliwość pozyskania środków unijnych, w szczególności w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego wyzwoliła pomysłowość, a niekiedy nawet zmusiła do wypracowywania nowych koncepcji działania.

Pojęcie innowacji społecznych było analizowane przez wielu autorów i organizacje międzynarodowe. Podkreślano w nich różne aspekty tego złożonego pojęcia. Niektórzy autorzy [Christensen et.al. 2006; Mullgan 2007, Phills 2006] zwracali szczególną uwagę na to, że spełniają one potrzeby społeczne albo przyczyniają się do rozwiązania nabrzmiałych problemów społeczeństw. Z kolei Little [2006] zwrócił uwagę na fakt, że innowacje społeczne mają swoje źródło w potrzebach nakierowanych na ochronę środowiska naturalnego i zrównoważony rozwój. Te potrzeby motywują do poszukiwania nowych metod produkcji, innowacyjnych produktów, nowych metod pracy i nowych rynków. Z takiego punktu widzenia innowacja społeczna zwiększa wartość dla biznesu, konsumentów, środowiska i społeczeństwa [CII-ITC 2010] nie tyle bezpośrednio, co poprzez zaspokojenie nowych potrzeb, które są ważne, a dotąd nierealizowane przez rynek. Zwraca się też uwagę na to, by innowacje społeczne sprzyjały tworzeniu bezpiecznych i godnych miejsc pracy oraz zwiększały rolę pracowników w procesach produkcyjnych [OECD 2010]. Unia Europejska uczyniła innowacje społeczne jednym z priorytetów Programu badawczego HORIZON 2020 na lata 2014–2020. Przyjęto, że innowacje społeczne to nowe pomysły, idee, instytucje i sposoby działania, które spełniają potrzeby społeczne bardziej efektywnie niż obecne [European Union 2012]. Realizowanych jest już kilka projektów badawczych [np. Caulier-Grice et.al. 2012; Learning, Innovative] poświęconych aspektom teoretycznym, empirycznym, praktycznym i systemowym.

Podobne ujęcie koncepcji innowacji społecznych przyjęto w projektach finansowanych z EFS, POKL i NCBiR. Jak twierdzą J. Kroik i J. Skonieczny [2013], innowacje społeczne wychodzą z „cienia" dotychczas znanych innowacji, stając się pełnoprawnym mechanizmem napędzającym myślenie strategiczne i biznesowe przedsiębiorstwa. Ten typ innowacji

zyskuje coraz większe zainteresowanie, mimo że nie ma jednoznacznego katalogu innowacji społecznych oraz zgody co do tego, jaką rolę należy im przypisać: tylko filantropijną, czy może także komercyjną?

Trudno więc nie zgodzić się z poglądem W. Kwaśnickiego [2013], który pisze, że „innowacje społeczne są raczej praktycznymi aspektami codziennego życia – definicje i rozumienie innowacji społecznych wynikają raczej z potrzeby ludzi zaangażowanych w robienie rzeczy w inny sposób niż dotychczasowa praktyka, a nie z dyskursu akademickiego".

W wyniku realizacji innowacji społecznych dochodzi zazwyczaj do poprawy jakości życia określonej grupy społecznej lub nawet całego społeczeństwa. Aby rozwiązać problemy, które wykraczają poza ramy jednego podmiotu, osoby czy regionu, niezbędne są inicjatywy angażujące reprezentantów różnych środowisk i sektorów. W procesie powstawania idei innowacji społecznych ważną rolę odgrywa tzw. trzeci sektor gospodarki. W sytuacji, gdy zawodzi zarówno państwo, jak i rynek, pozostaje trzeci sektor gospodarki. Oczywiście nie oznacza to, że innowacje społeczne są domeną instytucji non profit, lecz raczej to, że organizacje tego typu odgrywają istotną rolę w procesie ich generowania. Pojawia się więc miejsce na kreatywność, pomysłowość i odwagę w rozwiązywaniu spraw, które coraz częściej dotykają współczesnych gospodarek, jak np. starzenie się społeczeństwa, wysokie saldo migracji czy rosnący wskaźnik ubóstwa.

W procesie tworzenia innowacji społecznych zasadniczą rolę odgrywa człowiek. Rola ta dotyczy opracowywania koncepcji innowacyjnych pomysłów, sposobów i środków ich praktycznej realizacji, a także ostatecznego celu, rozumianego jako poprawa efektywności zaspokajania potrzeb społecznych. Oznacza to, że innowacje społeczne biorą pozytywny udział w procesie budowy kapitału społecznego, wspierając i wyzwalając kreatywność, dążenie do rozwoju i zdobywania nowej wiedzy i umiejętności, budując prospołeczne postawy oparte na chęci współpracy i zaufaniu.

Duża rola innowacji społecznych wynika pośrednio z koncepcji spójności opracowanej przez Komitet ds. Spójności w Radzie Europy. Na tej podstawie można wnioskować, że ważną jej częścią jest element społeczny, w którym chodzi z jednej strony o wyrównywanie poziomu i jakości życia mieszkańców Europy, a z drugiej o zapewnienie satysfakcjonującego standardu usług publicznych, sprzyjającego rozwojowi kapitału ludzkiego oraz mobilności [Golinowska, Kocot 2013]. Taki cel może być osiągany między innymi poprzez inwestowanie w rozwój innowacji społecznych, których zasadniczym przecież dążeniem jest poprawa jakości życia.

Z większości formułowanych w literaturze definicji innowacji społecznych wynika, że ich głównym celem są działania na rzecz poprawy jakości życia społeczności, a także, że mają one przyczyniać się do rozwiązywania problemów społecznych w taki sposób, aby obywatele odnosili wymierne korzyści. Takie ujmowanie celu rodzi jednak wątpliwość, czy możliwe jest zmierzenie jego realizacji, a jeśli tak, to w jaki sposób należy to robić? Takie podejście budzi także wątpliwości odnośnie skali i horyzontu czasowego oddziaływania innowacji społecznych i związanych z tym sposobów mierzenia stopnia ich realizacji. W pierwszej kolejności powstaje pytanie o metody rozpoznawania problemów społecznych na różnym poziomie czy różnych grup ludzi. W jaki sposób pobudzić inwencję osób zainteresowanych innowacyjnym rozwiązaniem?

Na podstawie powyższych rozważań można zaproponować autorską, bardziej syntetyczną definicję tej kategorii. Innowacje społeczne stanowią tę część innowacji, których celem jest lepsze zaspokojenie potrzeb regionu: społeczności lokalnych, biznesu organizacji i środowiska.

Między pojęciem innowacji społecznych a technologicznych i organizacyjnych występują podobieństwa. Dotyczą one: ukierunkowania na potrzeby społeczne, ochrony i środowiska, zwiększenia wartości dla firm i społeczeństwa. Jednakże innowacje społeczne różnią się od innych innowacji zwiększaniem jakości życia mieszkańców, wpływem na wzrost kapitału społecznego i kreatywność, budowaniem prospołecznych postaw i współpracy.

Wstępne wyniki badań potrzeb innowacji społecznych

Wiosną 2014 r. autorzy przeprowadzili pilotażowe badanie w powiecie zielonogórskim, którego celem było rozpoznanie potrzeb dotyczących innowacji produktowych i organizacyjnych wśród ludności 55 +. Zostały one wykonane na próbie 40 osób i z uwagi na wyniki warto je przedstawić w kontekście rozważanego problemu innowacji społecznych.

Zwróćmy najpierw uwagę na cechy społeczne respondentów. Ankietowani wystąpili w trzech grupach wiekowych tj. 55–64 lata (42,5%), 65–74 (50%) i 75–84 (7,5%). Pod względem ich płci i miejsca zamieszkania (miasto, wieś) rozkład jest równy i wynosi 50%. Z kolei cechy ekonomiczne osób wskazują na przewagę tych z dochodem średnim (60%). Ale 25% to respondenci o dochodzie poniżej średniego w regionie, a 15% powyżej. Wśród badanych przeważają osoby nieaktywne zawodowo (55%).

Formularz ankiety zawierał 15 pytań zamkniętych dotyczących innowacji zaspokajających konkretne potrzeby społeczne na 15 rynkach oraz jedno pytanie otwarte. Interesujące jest to, że respondenci bez względu na zróżnicowanie cech społeczno-ekonomicznych byli jednomyślni na „tak" w ocenie pytania wstępnego, które brzmiało „Czy odczuwa Pani/ Pan potrzebę nowego doskonalszego produktu / usług dla polepszenia jakości życia osób starszych?".

Największe potrzeby zorganizowania usług, w świetle częstotliwości wskazań respondentów, występują na rynku medycznym i zdrowotnym (78% wskazań). Na drugim miejscu znalazł się rynek finansowy (72,5%), a na trzecim usługi organizacji dotarcia do urzędu, sklepu, lekarza, banku (62,5%) itp. Na czwartej pozycji wśród potrzeb wskazano usługi rynku komunikacyjnego (57,5%) i na piątym *ex aequo* usługi na rynku transportowym oraz turystycznym (42,5%). Ale już na kolejnym miejscu uplasowały się potrzeby innowacyjnych produktów z rynku żywnościowego i usług kulturalnych (30%).

W pytaniu otwartym poproszono respondentów o wskazanie pomysłów innowacyjnych produktów / usług, w zaznaczonych przez siebie rynkach. Należy stwierdzić, że zawierały się one głównie w sferze potrzeb podstawowych i stanowią przesłankę do generowania innowacji społecznych o charakterze organizacyjnym dla osób starszych w badanym regionie. Są to następujące przykłady:

- Zwiększenie bezpieczeństwa jazdy poprzez umieszczenie przycisku „stop"na żądanie" przy siedzeniach pasażerów.
- Stworzenie możliwości rejestracji do lekarza i urzędów przez Internet.
- Utworzenie specjalnych stoisk obsługujących osoby starsze w bankach.
- Organizacja dostawy zdrowej żywności „z pola do domu".
- Zorganizowanie sieci podmiotów zintegrowanych na rynku turystycznym świadczących usługi dla osób starszych.
- Stworzenie sieci kół zainteresowań, w tym naukowych dla osób starszych.
- Zorganizowanie klubów dla osób 60+, promujących aktywny tryb życia.

Crowdsourcing w rozwijaniu innowacji społecznych

Pojęcie crowdsourcing zostało użyte po raz pierwszy w roku 2006, „dla określenia rozproszonego rozwiązania problemów z wykorzystaniem komunikacji on-line" [Brabkam 2008]. Charakteryzuje ono praktykę stosowaną przez różnorodne podmioty, które poszukują nowych pomysłów na

innowacje, głównie adresowanych do dużej grupy ludzi. Chętnie wybieranymi kanałami przepływu informacji są obecnie te, które wykorzystują najnowsze technologie ICT (sieć internetowa, portale społecznościowe lub platformy np. społeczne lub zawodowe). Użytkownicy Internetu są otwarci, anonimowi i odczuwają większy komfort w porównaniu z bezpośrednią obserwacją. Koncentrują się na problemie, który chcą rozwiązać, a nie na otoczeniu. Tak jest zwłaszcza, gdy są entuzjastami albo ochotnikami. Wykorzystuje się duże prawdopodobieństwo, że każdy z nich wniesie własny pomysł, inicjatywę i doda nawet mały fragment do końcowego, oczekiwanego wyniku. Pomysł crowdsourcingu rozszerzył się szybko na różne dziedziny zastosowań praktycznych.

Według rozszerzonej definicji [Estelle-Arolas 2013] „crowdsourcing jest to rodzaj aktywności uczestniczącej wykonywanej on-line, w której indywidualne osoby, instytucje, organizacje non-profit lub przedsiębiorstwa proponują dobrowolne uczestnictwo w rozwiązaniu problemu osobom o różnej wiedzy i doświadczeniu".

Zainteresowani udziałem w tym przedsięwzięciu zyskują satysfakcję, zadowolenie, powiększają swoje kompetencje i umiejętności, zaś dawca propozycji otrzymuje i wykorzystuje to, co otrzymał w swojej dalszej działalności.

Procedura działania *crowdsourcingu* może być przedstawiona następująco.

1. Przedsiębiorstwo produkcyjne, usługowe, organizacja pożytku publicznego, organizacja pozarządowa (NGO), inna instytucja lub społeczność ('*crowdsourcer*') napotyka w swojej działalności na problem, którego nie potrafi rozwiązać. Nie mając pomysłu na jego realizację albo widząc kilka możliwych rozwiązań, jako tak zwany **'właściciel'** problemu, upublicznia go i prosi o zgłaszanie pomysłów na jego rozwiązanie. W tej fazie właściciel może stosować różne kanały komunikacji: tradycyjne (np. prasa, radio, TV) lub bardziej nowoczesne (Internet, portale społecznościowe, platformy internetowe itp.), licząc na zainteresowanie i pomoc [Ess 2010].
2. Komunikat dociera do różnych członków społeczności ('chmura odbiorców') i najprawdopodobniej wywoła reakcje w formie pomysłów, idei, sposobów rozwiązań.
3. Pomysłodawcy, którzy są albo rozproszeni (zatomizowani, indywidualni) albo zagregowani (np. w formie stowarzyszeń, klubów, towarzystw naukowych lub zawodowych), generują propozycje rozwiązań ('deszcz rozwiązań').

4. Rozwiązania docierają za pośrednictwem zwrotnych kanałów komunikacji do emitenta komunikatu. Następnie są przez niego segregowane, filtrowane pod kątem realnej użyteczności, możliwości realizacji i korzyści. Proces ten może być wykonany według liniowego albo sekwencyjnego modelu pokonywania luki innowacyjnej [Kubielas 2009].

Trzeba zwrócić uwagę na zasadniczą różnicę pomiędzy tradycyjnym modelem zarządzania procesami innowacyjnymi w organizacji, a bazującym na metodzie *crowd*. Pierwsze działają w dobrze skoordynowanych i efektywnych strukturach (np. funkcjonalnych, produktowych), zapewniających powiększenie i gromadzenie specjalistycznej wiedzy, którą następnie wykorzystują dla tworzenia innowacji [Robbins, DeCenzo 2002]. Ich menedżerowie są ostrożni w upublicznianiu potrzeb eksploracji interesujących ich zagadnień, zwłaszcza jeśli ich jednostka hołduje strategii innowacji zamkniętych [Chesbrough 2003]. Uważają, że rodzi to problemy z własnością intelektualną, wyceną, jakością rozwiązań itp. Są to obawy częściowo uzasadnione. Warto jednak zauważyć, że metoda *crowd* zyskuje na popularności oraz – że jeśli nie nasza organizacja, to inna skorzysta z jej potencjału.

Natomiast *crowdsourcing* jest zindywidualizowany, nieustrukturyzowany, niehierarchiczny i ma wiele cech ogólnego chaosu oraz otwartości na zasoby zewnętrzne. Pozwala to na oryginalność i indywidualność, porzucenie schematów, uprzedzeń i wykorzystanie wielu płaszczyzn obserwacji problemu. Jego przewagą jest też potencjalnie duża liczba uczestników, która może zostać włączona (wciągnięta) w udział, co zależy od uruchomienia czynników motywacyjnych.

Na podstawie doświadczeń z wykorzystaniem *crowdsourcingu* można stwierdzić, że dla jego uczestników bardzo ważna jest ciekawość lub niezwykłość problemu (np. poszukiwanie na zdjęciach przestrzeni międzygwiezdnej nowych planet) albo chęć pomocy, którą zaoferowali uczestnicy poszukiwania na zdjęciach satelitarnych szczątków zaginionego samolotu malezyjskich linii lotniczych. Wśród bardziej codziennych, zwyczajnych zastosowań można wymienić następujące przykłady. Użytkownicy iPhone tworzą nowe aplikacje dla fanów tego urządzenia. Firma What'sApp prosi użytkowników o weryfikację tłumaczeń komend stosowanych na tej platformie w ponad 30 językach. Smakosze kawy 'Nespresso' głosują na najlepsze nowe propozycje smakowe, a wybrane kierowane są do produkcji.

Wśród motywacji, którymi kierują się uczestnicy, wyróżnia się dwa rodzaje: wewnętrzną i zewnętrzną. Motywacja wewnętrzna zaś wynika z:

1. przyjemności i zadowolenia z uczestnictwa w akcji *crowd*, identyfikowania się z nią, samodzielności w poszukiwaniu rozwiązania,
2. udziału w rozwiązaniu problemów ważnych społecznie lub dla grupy, w kontaktach społecznych itp.
3. Motywacja nabyta może być rozbita na trzy składniki:
4. korzyść natychmiastowa (najczęściej gratyfikacja finansowa natychmiast po wykonaniu zadania),
5. korzyść opóźniona (budowa przyszłych przewag, umiejętności, które mogą procentować później),
6. motywacja społeczna (pomoc słabszym, altruizm, osiągnięcie prestiżu).

Za pośrednictwem zwrotnych kanałów informacji, pomysły rozwiązań docierają na powrót do właściciela problemu, który poddaje je selekcji, grupowaniu lub innemu rodzajowi analizy. Stara się on w 'szumie informacyjnym' wyłowić pożyteczne sygnały, które następnie usiłuje przekształcić w przydatne rozwiązanie.

Wśród przewag crowdsourcingu nad innymi metodami poszukiwania rozwiązań można wymienić:

– obniżenie kosztów transakcyjnych,
– znalezienie nowych możliwości biznesowych,
– budowę zespołów poprzez poszukiwanie talentów,
– ponowne wykorzystanie poprzednich prac,
– projektowanie wyrobów i usług definiowanych przez użytkowników,
– rozwiązywanie innych trudnych problemów.

Ze względu na rosnącą popularność i wdrożone już zastosowania crawdsourcingu, Daren C. Brabham [2013] rozwinął typologię crowdsourcingu biorąc za podstawę rodzaj problemu, który ma zostać rozwiązany. Kluczową rolę współcześnie w komunikacji społecznej pełni Internet, telewizja, radio i prasa. Ich rola może polegać na informowaniu społeczeństwa o pomysłach innowacji społecznych rozwijanych przez różne organizacje i oczekujących na inicjatywę oddolną.

Zakończenie

Reasumując, należy stwierdzić, że kategoria innowacji społecznych jest rozumiana niejednoznacznie. Co więcej, w większości publikacji w literaturze światowej, zjawiska których ona dotyczy mają charakter deskryptywny jako *case study*. Wynika z nich, że innowacje społeczne stanowią w Polsce szansę wzrostu innowacyjności na poziomie mikro, mezo i makro, aczkolwiek jest to nowe wyzwanie dla grup społecznych i poszczególnych osób.

Dlatego w nauce, rozszerzając pole badawcze, poszukuje się specyficznych i uniwersalnych czynników rozwoju innowacji społecznych oraz skutecznych sposobów ich wsparcia przez podmioty publiczne, a także inne w otoczeniu. Nie można zaprzeczyć, że jednym z czynników powstania tych innowacji, a także rozwoju, jest kultura, która odmiennie wpływa na postrzeganie potrzeb, kreatywność i zachowania obywateli. Ale w procesie uniwersalizacji wartości i norm, tworzenie dobra wspólnego, jako wartości dodanej do istniejących korzyści społecznych w procesie gospodarowania, wymaga „przewodnika metodycznego". Dlatego ważne staje się upowszechnienie metod takich jak *crowdsoucing*, w celu zwiększenia komunikacji społecznej dla lepszego rozpoznania potrzeb ludzkich i innowacyjnego ich zaspokojenia.

W Polsce bariery działalności innowacyjnej są bardzo liczne [Skawińska, Zalewski 2014], a tymczasem innowacje społecznie mogą je osłabić. Wobec tego powstaje pytanie, jak można rozwiązać problem zastosowania w rozwoju innowacji społecznych od strony technicznej. Kluczową rolę współcześnie w komunikacji społecznej pełni Internet, telewizja, radio i prasa. Można oczekiwać, że te media, zarówno prywatne, jak i publiczne, włączą się w proces tworzenia innowacji społecznych.

Bibliografia

Aghion P., Howitt P. (2009), *The Economic of Growth*, MIT Press, Cambridge, Ma.

Brabkam D.C. (2008), *Crowdsurcing as a model for problem solving: an introduction and cases*, "The International Journal of Research into New Media Technologies", 14(1).

Brabham D.C. (2013), *Crowdsourcing*, MIT Press. Cambridge, Ma.

Caulier-Grice J., Davies A., Patric R., Norman W. (2012), *Defining Social Innovation. A deliverable of the project: "The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe" (TEPSIE),* European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.

Chesbrough H. (2003), *Open Innovation. The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*, Harvard Business School Press, Boston MA.

Christiensen C.M, Baumann H, Ruggles R, Sadtler T,M. (2006), *Disruptive innovation for social change*, "Harvard Business Review", Boston.

CII-ITC CESD. (2010), *Sustainable and inclusive innovation strategies for tomorrow's world, crossmedia solutions*, http://www.sustainabledevelopment.in/publications/

downloads/ SUSTAINABLE_INCLUSIVE_INNOVATION_24nov.pdf., [dostęp: 11.05. 2012]

Ess H. van. (2010), *Crowdsourcing: how to find a crowd*, ARD ZDF Akademie, Berlin, s. 99.

Estellés-Arolas E., González-Ladrón-de-Guevara F. (2012), Towards an Integrated Crowdsourcing Definition, " Journal of Information Science", 38 (2).

European Union (2012), *Financing social impact. Funding social innovation in Europe – mapping the way forward*, ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/_getdocument.cfm? doc_id=7048, [dostęp: 06.06.2014].

EC Europe 2020. A Strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels 3.3.2010 COM(2010)2010. ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm, [dostęp: 10.06.2014].

Golinowska S., Kocot E. (2013), *Spójność społeczna*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa, p. 17.

Gomułka S. (1989), *Teoria innowacji i wzrostu gospodarczego*, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.

Horizon 2020. The EU Framework Programme for Research and Innovation, ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en, [dostęp: 10. 06. 2014].

IUS 2014. Innovation Union Scoreboard, ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation /files/ius/ius-2014_en.pdf, [dostęp: 10.06.2014].

Innovative Social Service, www.Inno-serv.eu, [dostęp: 08.06 2014].

Kroik J., Skonieczny J. (2013), *Innowacja społeczna a społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa* [online], http://ptzp.org.pl/files/konferencje/kzz/artyk_pdf_2013/p014.pdf, [dostęp: 08.06 2014].

Kubielas S. (2009), *Innwoacje i luka technologiczna w gospodarce opartej na wiedzy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Kwaśnicki W. (2013), *Innowacje społeczne – nowy paradygmat czy kolejny etap w rozwoju kreatywności człowieka?*, http://kwasnicki.prawo.uni.wroc.pl/todownload/ InnowacjeSpoleczneWK.pdf, [dostęp: 01.06.2014].

Learning from Innovation in Public Environment, www.lipse.org, [dostęp:08.06.2014]

Little A.D. (2006), *The innovation high ground: Winning tomorrow's customers using sustainability-driven innovation*, "Strategy Direction", 22 (1).

Mulgan G., Tucker S., Ali R., Sander B. (2007), *Social innovation: what it is, why it matters and how it can be accelerated*, Said Business School, Oxford.

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2010), *SMEs, Entrepreneurship and Innovation*, http://www.oecd.org/document/16/0,3746,en_2649_ 33956792_ 44938128_1_1_1_1,00.html. [dostęp: 07.06.2014].

Pol E., Ville S. (2009), *Social innovation: buzz word or enduring term?*, "The Journal of Socio-Economics", 38 (6).

Robbins S.P., DeCenzo D.A. (2002), *Podstawy zarządzania*, PWE, Warszawa.

Schumpeter J. (1939), *Business Cycles; A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process*, Mc Graw-Hill, London; (1960), *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN Warszawa (za Okoń-Horodyńska E. (2013), *Polityka innowacji w UE: Przerost formy nad treścią?*, IX Kongres Ekonomistów Polskich, Warszawa.

Skawińska E., Zalewski R.I. (2014), *Ograniczona aktywność innowacyjna przedsiębiorstw w Wielkopolsce i przewidywane sposoby ich pokonywania*, Acta Scientarum Polonorum, Oeconomia, nr 3(w druku).

Świtalski Wł. (2005), *Innowacje i konkurencyjność*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Toffler A. (2003), *Zmiana władzy. Wiedza, bogactwo i przemoc u progu XXI stulecia*, Zysk i Ska, Poznań.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 365–378

Łukasz Sułkowski

Społeczna Akademia Nauk

Czy kultura jakości w uczelni wyższej to to samo co kultura akademicka?

Is the quality culture in higher education the same as the academic culture?

Abstract: Problems of creation and development of quality culture in institutions of higher education are now the subject of many studies. However, there are no universally accepted concepts and models that could be the basis for developing methods of quality management and a culture of quality in higher education. This paper sets out to analyse the concept of the quality culture in higher education in relation to the academic culture. It also presents the typology of quality cultures in relation to higher education.
Key-words: quality culture, academic culture, higher education.

Wprowadzenie

Problemy tworzenia i rozwoju kultur jakości w uczelniach wyższych są obecnie przedmiotem wielu badań, chociaż brakuje powszechnie akceptowanych koncepcji i modeli, które mogłyby być podstawą wypracowania metod zarządzania jakością oraz kształtowania kultury jakości w uczelniach wyższych [Stensaker, Harvey 2011]. Koncepcja kultury jakości wyrasta z problematyki kultury organizacyjnej oraz z nurtu zarządzania jakością [Sułkowski 2001]. W przypadku kultury jakości w uczelni wyższej doszło do integracji koncepcji kultur: akademickich (uniwersytetu) oraz jakości. Artykuł stanowi próbę analizy rezultatów tego procesu oraz odpowiedzi na pytanie, czy wspomniane kultury są identyczne.

Kultura jakości w uczelni wyższej

Próbą stworzenia zrębów koncepcji kultury jakości w kształceniu wyższym były dwa etapy badań „Examining Quality Culture", prowadzonych przez *European University Association* [Sursock 2011]. Również w Polsce pojawiają się pierwsze koncepcje kultury jakości w uczelniach wyższych. J. Pawlikowski podkreśla, że w procesie zmian, zachodzących w obszarze kształcenia wyższego w Unii Europejskiej, zaznacza się tendencja do przechodzenia do zaawansowanego modelu zapewniania jakości kształcenia, którym jest właśnie kultura jakości kształcenia w uczelniach wyższych. Składa się na nią zaangażowanie pracowników w codzienną praktykę społeczną, służącą doskonaleniu jakości kształcenia [Pawlikowski 2009].

Rozwój koncepcji kultur jakości w uczelniach wyższych stanowi reakcję na rosnącą formalizację procesu zarządzania jakością kształcenia. Wprowadzanie metod zarządczych w postaci wewnętrznego controllingu, zewnętrznych akredytacji i certyfikacji ma wielorakie konsekwencje dla funkcjonowania uczelni. Z jednej strony niewątpliwie wzmacnia projakościową orientację, w szczególności w procesie edukacyjnym. Z drugiej jednak, rodzi rozwiązania biurokratyczne, narzuca dodatkowe obowiązki pracownikom oraz krępuje innowacyjność poprzez proces standaryzacji. Jak wskazują badania, kadra dydaktyczna ma ambiwalentny stosunek do wprowadzania rozbudowanych i sformalizowanych systemów zapewniania jakości [Newton 2000]. W skrajnym przypadku wdrożenie sztywnych rozwiązań w postaci zbiurokratyzowanych systemów jakości, może przybierać charakter fasadowy, rodzić opór pracowników i w konsekwencji okazać się przeciwskuteczne. Warto również zauważyć, że w naukach o zarządzaniu tworzy się metody wdrażania zmian, które są testowane przez praktykę. Bezkrytyczne stosowanie narzędzi zarządzania zmianami i wprowadzanie tych zmian bez odpowiedniego przygotowania i kontroli może prowadzić do sceptycyzmu co do całego procesu wdrażania zmian projakościowych [Mickletwait, Wooldridge 1996]. Podobne obawy rodzi tworzenie ad hoc rozwiązań strukturalnych, mających promować rozwiązania projakościowe w uczelniach wyższych, które są oderwane od struktury akademickiej [Harvey, Green 1993]. Nieskuteczne stosowanie metod zarządzania zmianami i bezrefleksyjne rozbudowywanie działów jakości często prowadzą do rozwoju kontrkultur kontestujących biurokrację. W procesie intensywnych, projakościowych zmian w uczelniach wyższych potrzebne jest wyważenie pomiędzy stopniem formalizacji

systemu a jego internalizacją przez kluczowych interesariuszy (kadrę dydaktyczną i studentów). Potrzebne są rozwiązania projakościowe, które będą nie tylko akceptowalne przez interesariuszy, ale takie, które zostaną zinternalizowane, a więc staną się częścią kultury. Dlatego kultura jakości w uczelniach wyższych stanowi kluczowe wyzwanie dla teorii i praktyki współczesnego zarządzania.

Badania kultur jakości w uczelniach wyższych są stosunkowo nowym, interdyscyplinarnym obszarem dociekań, który łączy problemy z obszarów: zarządzania, pedagogiki, socjologii, a nawet antropologii kulturowej i psychologii społecznej. Ta interdyscyplinarność jest wyzwaniem, ponieważ dla zrozumienia problemu i wypracowania skutecznych rozwiązań organizacyjnych niezbędne jest sięgnięcie do złożonej i wieloznacznej teorii kultury w naukach społecznych i humanistycznych, ale również do problemów jakości w naukach o zarządzaniu. Zarazem trzeba dokonać transferu tych dwóch bardzo pojemnych obszarów teorii nauk społecznych do sfery funkcjonowania uczelni wyższych, które nie są, z punktu widzenia nauk o zarządzaniu, typowymi organizacjami gospodarczymi [Sułkowski 2013b].

Badania kultur jakości w uczelniach wyższych, podobnie jak badania kultur w ogóle, bazują na rożnych założeniach poznawczych (paradygmatach). Jedni badacze traktują kulturę funkcjonalistycznie, jako jeden z podlegających kontroli zarządczej elementów systemu organizacyjnego [Sursock 2011]. Inni, przez pryzmat interpretatywno-symboliczny, utożsamiają kulturę z samą organizacją i sceptycznie podchodzą do możliwości kontrolowania zmiany kulturowej [Dill 1982].

Najważniejszymi, międzynarodowymi badawczymi projektami europejskimi, podejmującymi problemy kultury jakości w uczelniach wyższych były wspomniane dwa etapy badań „Examining Quality Culture", prowadzonych przez *European University Association* [Sursock 2011]. W projektach badawczych *European University Association* przyjęto definicję kultury jakości jako „podzielanych wartości, wierzeń i oczekiwań odnoszących się do jakości wraz ze strukturalno-zarządczymi elementami ze zdefiniowanymi procesami, które wzmacniają jakość, cele i zadania koordynacyjne" [Sursock 2011]. W raporcie z badań EUA wskazano jednak, że określenie „kultura jakości" jest przyjmowane domyślnie. Znajduje to zresztą odzwierciedlenie w innych publikacjach, które opisują proces kreowania kultury jakości [Enemark 2000]. W pierwszej fazie projektu EUA sformułowane zostało kilka zaleceń promujących kulturę jakości:

1. tworzenie wspólnoty uniwersyteckiej i identyfikację pracowników z instytucją akademicką,
2. rozwój partycypacji studentów we wspólnocie akademickiej,
3. zakorzenienie kultury jakości w procesach wewnętrznej komunikacji, dyskusji i rozwoju odpowiedzialności, przede wszystkim w odniesieniu do oporu wobec zmian oraz rozwoju strategii ich przezwyciężania,
4. kompromis pomiędzy interesariuszami stanowi podstawę koncepcji oraz standardów jakości,
5. zdefiniowanie, systematyczne gromadzenie i analizowanie kluczowych danych (historycznych, porównawczych, krajowych oraz międzynarodowych) instytucjonalnych dotyczących zapewniania jakości,
6. zaangażowanie wewnętrznych i zewnętrznych interesariuszy w proces zapewniania jakości,
7. nacisk na etap samooceny jako zespołowej pracy jednostki, mający zapewnić właściwe wdrażanie zmian (angażujący również nauczycieli akademickich i studentów),
8. zapewnienie obserwacji wewnętrznych opinii: np. wdrożenie odpowiednich rekomendacji i sprzężeń zwrotnych do zarządzania strategicznego.

L. Havey i B. Stenstaker uważają, że istnieje konieczność osadzenia koncepcji kultury jakości w uczelniach wyższych w istniejącej teorii społecznej. Autorzy ci zaproponowali koncepcję kultury jakości w uczelni wyższej, która czerpie inspirację z teorii kultury Douglasa, poszerzonej przez Thompsona [Douglas 1982]. Wyróżnione zostały dwa fundamentalne wymiary kultury zaczerpnięte z teorii społecznej:

– wymiar grupowy określa, w jakim stopniu zachowania indywidualne są kontrolowane przez grupę,
– wymiar sieciowy opisuje, czy indywidualne zachowania są determinowane przez zewnętrzne zasady i regulacje [Stensaker, Harvey 2011].

Połączenie tych dwóch fundamentalnych wymiarów pozwala na stworzenie typologii kultur jakości, znajdującej zastosowanie w odniesieniu do uczelni wyższych.

Tabela 1. Typologia kultur jakości w odniesieniu do uczelni wyższyc

Kryteria		Stopień kontroli grupowej	
		SŁABA	**SILNA**
Stopień wpływu zewnętrznych zasad	SILNY	Odpowiedzi (*responsive*)	Reaktywna (*reactive*)
	SŁABY	Regeneracji (*regenerative*)	Reprodukcji (*reproductive*)

Źródło: B. Stensaker, L. Harvey, *Accountability-understandings and challenges* [w:] B. Stensaker, L. Harvey (eds.), *Accountability in Higher Education. Global perspectives on Trust and Power*, New York: Routledge 2011.

Kultura odpowiedzi

Typ idealny kultury odpowiedzi jest determinowany w dużym stopniu zewnętrznymi zasadami i wymaganiami. W odniesieniu do jakości kształcenia w uczelni wyższej, zasady są tworzone przez instytucje edukacyjne, takie jak: rządy, ministerstwa odpowiedzialne za kształcenie i naukę, krajowe i międzynarodowe agencje akredytacyjne, komitety przyznające granty badawcze, podmioty otoczenia społeczno-gospodarczego, formułujące oczekiwania wobec efektów badań oraz kształcenia w uczelni, a także inne organizacje. Kultura odpowiedzi wiąże się z wykorzystywaniem możliwości, które są oferowane przez zewnętrzne podmioty, przy jednoczesnym baku wewnętrznej inicjatywy i motywacji. Uczelnia zatem doskonali jakość kształcenia tylko wtedy i tylko w takim stopniu, w jakim jest to wymagane przez zewnętrzne podmioty, które formułują standardy lub stawiają wymagania dotyczące jakości działania uczelni wyższej. W tego typu kulturze prawdopodobne jest wykorzystywanie dobrych praktyk i wzorców w zakresie jakości kształcenia. Zazwyczaj również tworzone są i wdrażane plany doskonalenia jakości kształcenia i funkcjonowania całej uczelni. Prowadzona jest również analiza korzyści i kosztów będących konsekwencją wdrażanych zmian. Zatem jest to typ kultury uczącej się, ale proces doskonalenia stanowi zawsze odpowiedź na wymagania zewnętrzne. Prawdopodobne jest, że brakować będzie poczucia autonomii i kontroli nad procesem doskonalenia jakości kształcenia. Częściej ów proces doskonalenia jakości będzie jawił się interesariuszom jako „równoległa rzeczywistość", narzucana z zewnątrz i poza ich kontrolą.

Kultura reaktywna

W wypadku typu idealnego kultury reaktywnej standardem jest reagowanie, a nie zaangażowanie czy podejmowanie refleksji nad rozwiązaniami projakościowymi. Jeżeli wprowadzanie rozwiązań doskonalących jakość kształcenia wiąże się z korzyścią, to będą one wdrażane. Jednak często działania oceniające jakość traktowane są z rezerwą. Działania doskonalące jakość są realizowane, jednak wyłącznie pod presją zewnętrzną i wewnętrzną, bez żadnych oddolnych inicjatyw. W rezultacie, podobnie jak w wypadku kultury odpowiedzi, brakuje poczucia kontroli i współuczestnictwa w procesie doskonalenia jakości. Realizowane działania są związane wyłącznie z presją zewnętrzną i wewnętrzną i nie zostały zinternalizowane przez pracowników, co oznacza, że nie ma etosu doskonalenia jakości. Kultura jakości jest sterowana i zarządzana, prawdopodobnie również ograniczona do wydzielonych struktur organizacyjnych. Częstą reakcją jest również tworzenie się subkultur i kontrkultur, które kwestionują odgórnie narzucaną politykę jakości.

Kultura regeneracji

Kultura regeneracji jest zorientowana na wewnętrzną kontrolę, przy świadomości występowania zewnętrznych uwarunkowań. To typ kultury zdecentralizowanej, z oddolną inicjatywą zmian i doskonalenia uczelni. Ma ona charakter dynamiczny, co oznacza, że jest otwarta na procesy zmian, które są generowane wewnątrz samej kultury, bez presji zewnętrznej. Występuje powszechna świadomość podstawowych celów i kierunków zmian, która przekłada się na refleksyjny stosunek do rozwiązań organizacyjnych oraz gotowość do wprowadzania innowacji. Samodoskonalenie jest oczywistą, przyjmowaną implicite normą, która umożliwia wewnętrzne i zewnętrzne porównania. Kultura regeneracji rozwija organizację uczącą się, elastyczną, otwartą na wiedzę, wykorzystującą benchmarking i autorefleksję. W procesie organizowania rozwijane jest zaangażowanie i praca zespołowa. Internalizacja procesu doskonalenia wcale nie oznacza, że nie mogą być wykorzystywane dobre rozwiązania z zewnątrz. Jest to najwyżej oceniany przez L. Harleya i H. Stensakera model idealny kultury jakości uczelni wyższej.

Reprodukcyjna kultura jakości

Reprodukcyjna kultura jakości koncentruje się na minimalizacji wpływu czynników zewnętrznych i podtrzymywaniu istniejącego status quo. Przyjmowana koncepcja jakości jest zinternalizowana i oddolna, jednak jest w dużej mierze zamknięta na wpływy z zewnątrz. Kultura reprodukcyjna opiera się na założeniu dobrej realizacji wybranego, ściśle określonego i ograniczonego obszaru, który nie podlega refleksji i redefinicji. Normy zakładają powtarzalność rozwiązań, co powoduje, że jest to kultura hermetyczna, bez możliwości pogłębionego rozwoju. W sferze praktyk kulturowych nie jest transparentna i koncentruje się na rytuałach, które są uznawane za oczywiste i niekwestionowane. Ewidentnie brakuje mechanizmów samodoskonalenia, benchmarkingu i otwarcia na przyszłe rozwiązania. To kultura specjalizacji, która odzwierciedla indywidualne ambicje jej członków, jednak próby stworzenia mechanizmów projakościowych zmian zazwyczaj powodują powstanie kontrkultur.

L. Harley i H. Stensaker podkreślają, że ich propozycja kategoryzacji kultur jakości uczelni opiera się na typach idealnych i ma charakter upraszczający. Jednak, z drugiej strony uważają, że jest ona trafna, ponieważ wiąże typ kultury z rozwiązaniem strukturalnym, które wydaje się adekwatne w odniesieniu do uczelni wyższych działających w różnych otoczeniach instytucjonalnych. I tak na przykład kultura reaktywna i odpowiedzi częściej tworzy odrębne, ale i odseparowane struktury, specjalizujące się w zarządzaniu jakością w uczelni, podczas gdy w kulturze reprodukcyjnej i regeneracyjnej odpowiedzialność za jakość jest rozproszona i rozpowszechniona. A zatem kluczowy problem stanowi odpowiedź na pytanie, jakie są skuteczne rozwiązania strukturalne i kulturowe, pozwalające na zapewnienie jakości w uczelni wyższej. Autorzy postulują dostosowywanie rozwiązań strukturalnych do konfiguracji kulturowej oraz pogłębianie badań kultur jakości, które będzie wykorzystywało dotychczasowy dorobek teorii kultury w naukach społecznych. Choć niewątpliwie trzeba zgodzić się z ta ostatnią konstatacją, to jednak można zauważyć, że zaproponowana przez L. Harleya i H. Stensakera typologia kultur jakości ma charakter nadmiernie uproszczony. Jej zaletą jest oparcie się na dwóch rzeczywiście fundamentalnych wymiarach, a więc internalizacji i zewnętrznej kontroli. Jednak opisy typów idealnych, które nie wynikają z badań empirycznych, są zbyt daleko idące. Przykładowo, występowanie silnej kontroli zewnętrznej i zinternalizowanej kultury jakości wcale nie musi prowadzić wyłącz-

nie do kultury reprodukcji. Równie dobrze może to być kultura sterowana wewnętrzną motywacją (silnie zinternalizowana), ale znajdująca się pod presją szybkich i głębokich zmian, do których się sprawnie dostosowuje (silny wpływ zewnętrzny). Pominięte zostało również wiele kluczowych wymiarów, które są zaczerpnięte z teorii kultury organizacyjnej i mają kluczowy wpływ na typ kultury jakości w uczelni wyższej. Wydaje się, że w analizach kultury trudno obyć się bez analizy takich wymiarów, jak: kreatywność, kompleksowość (systemowość), centralizacja i formalizacja. Oczywiście to komplikuje obraz, ale pozwala na pogłębione zrozumienie problemu kultur jakości uczelni wyższych i skutecznego zarządzania nimi.

U.D. Ehlers dostrzega deficyt wiedzy w zakresie kultur jakości w uczelniach wyższych i proponuje opisywać je, wychodząc od znanych modeli E. Scheina (model „góry lodowej") oraz G. Hofstede (model „cebuli") [Hofstede, Hofstede, Minkov 2010], a więc uznając, że rdzeniem kultury organizacyjnej są wartości i podstawowe założenia, a pochodne w stosunku do nich są pozostałe elementy, takie jak: normy, zwyczaje, bohaterowie i inne wzorce kulturowe [Ehlers, Schneckenberg 2010]. Proponuje również własny model kultury jakości w uczelni wyższej, na który składają się cztery elementy:

1. Systemy zapewniające jakość kształcenia z ich procedurami, mechanizmami i narzędziami (element strukturalny),
2. Czynniki umożliwiające asymilację kultury jakości przez organizację, obejmujące: zaangażowanie, proces komunikacji i negocjacji oraz kompetencje pracowników (element potencjalny),
3. Właściwą kulturę organizacyjną z jej wszystkimi elementami, takimi jak np. wartości i normy, podstawowe założenia, bohaterowie, zwyczaje, rytuały, tabu, które wykazują orientację na jakość (element kulturowy),
4. Procesy transformacji, które powodują, że poprzez zaangażowanie pracowników, przekształcenia strukturalne i kulturowe, dokonuje się proces doskonalenia jakości.

U.D. Ehlers wielokrotnie podkreśla, że panuje konsensus badaczy, dotyczący definiowania kultury organizacyjnej w kategoriach „tego, czym organizacja jest", a nie „tego, co posiada". Jednak zaproponowana przez niego koncepcja kultury jakości w uczelniach jest charakterystyczna dla funkcjonalizmu i nie traktuje kultury organizacyjnej jako metafory rdzeniowej. Stanowisko to zresztą jest dość charakterystyczne dla większości autorów zajmujących się współcześnie koncepcjami kultury jakości, nie

tylko zresztą w uczelniach wyższych. Podobne do Ehlersa funkcjonalistyczne podejście do kultury jakości prezentują również: T.J. Peters, R.H. Waterman, E.H. Shein, W.G. Ouchi i J. Pawlikowski [Peters, Waterman 1982; Schein 1986; Ouchi 1981; Pawlikowski 2009]. Znacznie rzadziej znaleźć można w literaturze przedmiotu odniesienia do paradygmatów kultury alternatywnych w stosunku do funkcjonalizmu. Pojawiają się pierwsze publikacje próbujące zrozumieć kulturę jakości z perspektywy krytycznego nurtu zarządzania (CMS), jednak ewidentna jest tutaj dominacja stanowisk funkcjonalistycznych. Analizując jednak rozwój nurtu kultury organizacyjnej w naukach o zarządzaniu, zauważyć można znaczną liczbę koncepcji oraz badań bazujących na paradygmatach niefunkcjonalistycznych. Zatem wydaje się uzasadnione przeprowadzenie analizy koncepcji kultur jakości w uczelniach wyższych nie tylko z punktu widzenia funkcjonalizmu, ale również podejść alternatywnych, takich jak: paradygmat interpretatywno-symboliczny, radykalny strukturalizm czy postmodernizm. Koncepcja kultury jakości jest użyteczna poznawczo i powinna być stosowana w analizach procesów zarządzania w uczelniach wyższych. Ma również duże znaczenie praktyczne. Wydaje się również, że ważne jest podjęcie badań i analiz w sferze kultury jakości w uczelniach wyższych w Polsce. Nasz kraj boryka się z wieloma problemami w sferze kształcenia właśnie na poziomie wyższym. Jednym z kluczowych wyzwań jest zapewnienie i doskonalenie jakości kształcenia, ale również jakości zarządzania uczelniami wyższymi w warunkach niżu demograficznego. Nie da się podjąć pogłębionej refleksji nad doskonaleniem polskich uczelni wyższych bez odniesienia do procesów kulturowych. W Polsce kilku badaczy podejmuje problematykę badań kultury jakości w uczelniach wyższych, wiążąc ją przede wszystkim z kwestiami akredytacji kształcenia oraz z procesem bolońskim [Pawlikowski 2009]. Dotychczas, polskie uczelnie nie uczestniczyły w projektach *European University Association*, choć brały w nim udział uniwersytety z Europy Środkowo-Wschodniej (Litwa, Węgry). Wydaje się, że zarówno w literaturze światowej, jak i polskiej, brakuje kompleksowego, ugruntowanego opisu, modelu i metodologii badań kultury jakości w uczelniach wyższych. Punktem wyjścia dla stworzenia takiego modelu jest dobór paradygmatów kultury jakości, bowiem pochodną w stosunku do nich będą metodologie zarówno badawcze, jak i pragmatyczne. A zatem przyjęcie perspektywy czterech paradygmatów kultury, wzorowanych na macierzy Burrella i Morgana, powinno doprowadzić do złożonego,

wieloznacznego, ale jednocześnie pogłębionego i kompleksowego obrazu kultury jakości w uczelniach wyższych.

Kultura uniwersytetu a kultura jakości

Kultura jakości w uczelni wyższej jest syntezą kultury uniwersyteckiej z kulturą jakości. Kultura uniwersytetu, mimo swojej głębokiej ewolucji na przestrzeni ponad 800 lat, stanowi jedną z najgłębiej zakorzenionych instytucji społecznych, której funkcja niezmiennie odnosi się do nauki i kształcenia. Kultura jakości z kolei, stała się kluczem do pozytywnych zmian w organizacjach, które są podstawą rozwoju gospodarczego i społecznego, a także doskonalenia przedsiębiorstw, instytucji publicznych i innych organizacji.

Kultura współczesnego uniwersytetu odwołuje się do etosu akademickiego, który znalazł odzwierciedlenie w uniwersytecie typu humboldtowskiego, a więc zorientowanego na tworzenie wspólnoty badaczy i studentów, służącej doskonaleniu nauki i kształceniu [Wittrock 1993]. Model uniwersytetu typu humboldtowskiego ulega erozji i choć stanowi jeszcze kotwicę w sensie kluczowych wartości, to zróżnicował się już dość znacznie w sferze modeli zarządzania. Kultura przeważnie zmienia się w wolniejszym tempie niż praktyka zarządzania. Dlatego uczelnie wyższe zazwyczaj znajdują się w obszarze wpływu etosu akademickiego, choć w sferze modeli zarządzania mamy do czynienia z uczelnią niehumboldtowską, a np. uniwersytetem przedsiębiorczym czy McUniwersytetem [Parker, Jary 1995]. Immanentną częścią kultury akademickiej jest etos nauki, z jego normami, które opisywane były przez wielu autorów. Najbardziej rozpowszechnił się opis norm etosu akademickiego, zaproponowany przez R. Mertona i obejmujący: uniwersalizm, komunalizm, bezinteresowność i sceptycyzm [Merton 1996]. Rolą społeczną uniwersytetu będzie zatem rozwijanie nauki i kształcenie studentów, które poszerza ich horyzonty intelektualne. Kluczowymi procesami organizacyjnymi, podtrzymującymi kulturę uniwersytecką, są: komunikacja, partycypacja, zaangażowanie, przekazywanie wiedzy oraz umiejętności i postaw, które obejmują wszystkich kluczowych interesariuszy tzn. kadrę akademicką i studentów, ale również i innych wewnętrznych i zewnętrznych *stakeholders* (administrację i zarządzających, władze, związki zawodowe itd.) [Leja 2013]. Praktyki społeczne odnoszą się przede wszystkim do prowadzenia badań i edukacji i obejmują między innymi metody partycypacyjnego,

choć jednocześnie silnie hierarchicznego zarządzania. Patrząc na kulturę uniwersytecką przez pryzmat czterech paradygmatów, można wyróżnić zespół zróżnicowanych charakterystyk. Funkcjonalistycznie rozumiana kultura akademicka jest jednolita i niezróżnicowana oraz stanowi jeden z elementów systemu organizacyjnego. Interpretatywne odczytanie kultur uniwersytetu idzie w kierunku tworzenia lokalnych znaczeń i konsensusów, a zatem procesowego i jednocześnie konstytutywnego ujęcia kultury. W istocie więc uniwersytet jest utożsamiany z kulturą uniwersytecką, która jednak wcale nie jest jednolita i niezmienna, lecz składa się z subkultur i sieci zmiennych znaczeń, będących przedmiotem procesów organizowania, odczytywania i negocjowania. Z perspektywy krytycznej kultura uniwersytetu jest opresyjna, bowiem utrwala niesprawiedliwy porządek oparty na hierarchii, nierówności i wykorzystywaniu grup defaworyzowanych. Postmodernistyczne spojrzenie zdekonstruuje wielość znaczeń i metafor kryjących się pod koncepcją kultury uniwersyteckiej.

Kluczową wartością kultury jakości jest, jak wynika z definicji wielu autorów, doskonalenie organizacyjne, pozytywna zmiana oraz postęp [Sułkowski 2012], które prowadzą do roli społecznej, polegającej właśnie na doskonaleniu jakości. Kluczowe procesy organizacyjne charakteryzujące kulturę jakości sprowadzają się do wykorzystania koncepcji i metod zarządzania jakością, wśród których powszechnie przyjęte to: controlling, monitoring i akredytacja i certyfikacja jakości. Na kulturę jakości, oprócz rdzenia wartości i wzorów kulturowych, składa się również wielość koncepcji zarządzania, takich jak: TQM, cykl Demminga, strategiczny controlling, six-sigma, lean management, Kaizen i Kanban i wiele innych. Funkcjonalistycznie ujęta kultura jakości stanowi zintegrowany i jednolity podsystem organizacji dążącej do doskonalenia. Interpretatywne rozumienie kultury jakości będzie oznaczało sieć negocjowanych w organizacji znaczeń, ustanawiających jakość jako kluczową oś organizacji. A zatem nie ma jednego sposobu rozumienia kultury jakości i jakości w ogóle, ale jest ona przedmiotem ciągłych kompromisów pomiędzy różnymi interesariuszami lub subkulturami. Proces owego „negocjowania" znaczeń ma zresztą charakter spontaniczny i dokonuje się samoistnie (implicite). Kultura jakości, w rozumieniu nurtu krytycznego, jest instrumentem ideologicznym podtrzymującym niesprawiedliwą strukturę organizacyjną i społeczną [Sułkowski 2013a]. Jest to swoista „zasłona dymna" służąca „uwiedzeniu" pracowników, tak aby nie koncentrowali się na własnych in-

teresach, potrzebach w organizacji, ale podejmowali wzmożony wysiłek. Rzeczywiste tworzenie kultury jakości w uczelni wyższej oznacza dla badaczy krytycznych zwiększenie partycypacji, demokratyzację organizacji, empowerment czy poprawę statusu grup defaworyzowanych. Przyjmując kanwę postmodernistyczną można opisać kulturę jakości jako samoreplikującą się grę językową lub ciąg metafor, które można zdekonstruować.

Tabela 2. Syntetyczne ujęcie kultury jakości w uczelni wyższej

Kryterium	Kultura uniwersytetu	Kultura jakości	Kultura jakości w uczelni wyższej
Kluczowe wartości	Etos akademicki wywodzący się z uniwersytetu typu humboldtowskiego	Doskonalenie organizacyjne, pozytywna zmiana, postęp	Doskonalenie uniwersytetu, pozytywna zmiana w kształceniu i rozwijaniu nauki
Znaczenie	Rozwijanie nauki i kształcenie studentów	Doskonalenie jakości	Doskonalenie procesu kształcenia studentów oraz prowadzenia badań
Kluczowe procesy	Komunikacja, partycypacja, zaangażowanie, przekazywanie wiedzy, umiejętności i postaw	Zarządzanie, jakością, controlling, monitoring, akredytacja, certyfikacja	Zarządzanie jakością w uczelni poprzez: controlling, partycypację, zaangażowanie i transfer wiedzy, umiejętności i postaw
Interesariusze	kadra akademicka, studenci, zarządzający, administracja, społeczność lokalna, władze, związki zawodowe, pracodawcy i podmioty otoczenia	Pracownicy, klienci, społeczność lokalna, władze, związki zawodowe, pracodawcy i podmioty otoczenia	Kadra akademicka i pracownicy uczelni, studenci – klienci, społeczność lokalna, władze, związki zawodowe, pracodawcy i podmioty otoczenia
Praktyki społeczne	Edukacja, prowadzenie badań	Wdrażanie zmian projakościowych	Wdrażanie zmian projakościowych w procesie kształcenia i prowadzenia badań naukowych
Modele zarządzania	Uniwersytet humboldtowski, Uniwersytet przedsiębiorczy, McUniwersytet	TQM, Cykl Demminga, benchmarking strategiczny controlling jakości	Doskonalący się uniwersytet wykorzystujący i rozwijający wszystkie metody zarządzania jakością

Metody i techniki zarządzania	Metody partycypacyjne, zarządzanie hierarchiczne	Six-Sigma, Lean Management, Kaizen i Kanban	Monitoring zewnętrzny i wewnętrzny, controlling, certyfikacje i akredytacje, benchmarking, empowerment

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowanie

Przedmiotem artykułu było zróżnicowanie pomiędzy podobnymi koncepcjami kulturowymi w uczelniach wyższych. Przede wszystkim chodziło o uchwycenie specyfiki kultury jakości w uczelni wyższej, która powstaje z fuzji kultury akademickiej z kulturą jakości. Jak wynika z analizy, kultura jakości w uczelni wyższej czerpie z koncepcji kultury akademickiej oraz kultur jakości, ale posiada znaczące cechy różnicujące. Obejmują one przede wszystkim: fundamentalne wartości organizacyjne, cele i znaczenie, ważniejsze procesy, modele i metody zarządzania. Wydaje się, że konstruując modele kultury jakości w uczelniach wyższych należy uwzględniać te złożone relacje z pokrewnymi pojęciami oraz precyzyjnie definiować pojęcie kultury jakości w uczelni wyższej każdorazowo dla potrzeb prowadzonych badań.

Bibliografia

Becher T., Trowler P.R. (2001), *Academic Tribes and Territories. Intellectual Enquiry and the Cultures of Disciplines*, Maidenhead, SRHE/Open University Press.

Dill D.D. (1982), *The management of academic culture. Notes on the management of meaning and social integration*, "Higher Education", 11.

Douglas M. (Ed) (1982), *In the ActiveVoice*, Routledge & Kegan Paul, London.

Ehlers U.D., Schneckenberg D. (2010), *Changing Cultures in Higher Education: Moving Ahead to Future Learning*, Springer Science & Business Media.

Enemark S. (2000), *Creating a quality culture* [w:] Nordic Council of Ministers (Ed.) *Towards Best Practice: Quality Improvement in Nordic Higher Education Institutions*, Copenhagen, Nordic Council of Ministers.

Harvey L., Green D. (1993), *Defining Quality,* "Assessment and Evaluation in Higher Education", 18.

Hofstede G., Hofstede G.J., Minkov M. (2010), *Cultures and Organizations: Software of the Mind*, Third Edition, McGraw Hill Professional.

Leja K. (2013), *Zarządzanie uczelnią: Koncepcje i współczesne wyzwania*, Wolters Kluwer, Warszawa.

Merton R.K. (1996), *On Social Structure and Science*, University of Chicago Press, Chicago.

Mickletwait J., Wooldridge A. (1996), *The Witch Doctors. What Management Gurus are Saying, Why it Matters and How to Make Sense of It*, Heinemann, London.

Newton J. (2000), *Feeding the beast or improving quality?: academics' perceptions of quality assurance and quality monitoring*, "Quality in Higher Education", 6.

Ouchi W.G. (1981), *Theory Z*, Addison-Wesley, Reading.

Parker M., Jary D. (1995), *The McUniversity: Organisation, Management and Academic Subjectivity*, "Organization", 2(2).

Pawlikowski J.M. (2009), *Kultura jakości kształcenia w szkole wyższej* [w:] *Doskonalenie usług edukacyjnych w szkołach wyższych w procesie integracji z Unią Europejską*, Legnica.

Peters T.J., Waterman R.H. (1982), *In Search of Excellence: Lessons From America's Best-Run Companies*, NY: Harper & Row, New York.

Schein E.H. (1986), *Organizational Culture and Leadership. A Dynamic View*, Jossey-Bass, San Francisco, London.

Stensaker B., Harvey L., (2011), *Accountability-understandings and challenges* [w:] B. Stensaker, L. Harvey (eds.), *Accountability in Higher Education. Global perspectives on Trust and Power*, Routledge, New York.

Sułkowski Ł. (2001), *Czy jest możliwe kształtowanie kultury organizacyjnej?*, „Organizacja i Kierowanie", wyd. 4.

Sułkowski Ł. (2012), *Elements of Organizational Culture – Theoretical and Methodological Problems*, "Management", 2.

Sułkowski Ł. (2013a), *Kultura jakości w zarządzaniu, czyli pomiędzy tożsamością a kulturą organizacyjną*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie", „Zarządzanie - nowe perspektywy" red. E. Gołębiowska, K. Raczkowski, t. 14, zeszyt 8, część II.

Sułkowski Ł. (2013b), *Transformacje kulturowe współczesnych uczelni wyższych*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie", „Zarządzanie w XXI wieku. Menedżer innowacyjnej organizacji. Część I", red. E. Gołębiowska, t. 14, zeszyt 12, część I.

Sursock A. (2011), *Examining Quality Culture Part II: Processes and Tools – Participation, Ownership and Bureaucracy*, EUA Publications.

Thompson M., Ellis R., Wildavsky A. (1990), *Cultural Theory*, Westview Press, Boulder.

Wittrock B. (1993), *The modern university: The three transformations* [w:] S. Rothblatt, B. Wittrock (red.), *The European and American University since 1800*, Cambridge University Press, Cambridge.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 379–392

Joanna Szafran

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej

Implementacja polityki spójności UE w Republice Czeskiej – doświadczenia i perspektywy

The implementation of EU cohesion policy in the Czech Republic – experiences and prospects

Abstract: Traditional horizontal disparities exist between the western Czech Republic (Bohemia), and the eastern part of the country (Moravia). However, the dominant differentiating factor is the vertical position of regions, a qualitative hierarchy of regional centers. This is evident in a dominant position of Prague over the rest of the country. As a result all NUTS 2 regions, except Prague, are eligible for the less developed regions of the EU (Objective1, Convergence). The CR has received from the EU budget 2.63 billion for the implementation of 16 programs under Objectives 1,2 and 3 in the first period of membership. In 2007-2013, this assistance has increased more than tenfold to 26.7 billion euros. In a shorter period of programming was needed the least complicated institutional system, but in effect it was highly centralized. Decentralized system of implementation of EU cohesion policy in the next period resulted in 26 programs, including 8 national thematic programs, 7 regional programs implemented in the Convergence and 2 regional programs Prague (Regional Competitiveness and Employment). In 2014-2020 support the objectives of cohesion policy decreased to 22 billion euros, which gives about 6% of the cohesion budget. The CR has prepared 21 programs, including the OP Fisheries and Rural Development Programme. In place of 7 regional OPs prepared one integrated program (ZPORR), which is managed by the Ministry of Regional Development.
Key-words: the Czech Republic, regional disparities, NUTS, the EU cohesion policy, implementation system.

Wstęp

Położenie geopolityczne i bezpośrednie sąsiedztwo Republiki Czeskiej i Polski powoduje, iż dzieje naszych narodów wielokrotnie się splatają, także we wspólnej akcesji do Unii Europejskiej w maju 2004 r. Z uwagi na niższy poziom rozwoju gospodarczego stały się one beneficjentami unijnej polityki spójności. Natomiast w kolejnych okresach jej programowania w różnym tempie przebiegają w nich procesy rozwojowe i konwergencji. Celem publikacji jest analiza wdrażania polityki spójności w Czechach w kontekście doświadczeń z uczestnictwa w dwóch okresach programowania (w latach 2004–2006 i 2007–2013) oraz w nowej perspektywie obejmującej lata 2014–2020. Przedstawiony zarys dysproporcji międzyregionalnych oraz dostosowanie podziału terytorialnego do Nomenklatury NUTS, umożliwiają pełniejszą analizę udziału Czech w priorytetowych celach, budżecie i instrumentach polityki spójności, a także przyjętych rozwiązaniach w systemie programowania i zarządzania, na szczeblu krajowym i regionalnym.

Zróżnicowania regionalne i dostosowanie struktur regionalnych Czech do wdrażania polityki spójności UE

Transformacja ustrojowo-systemowa wykazała zróżnicowaną zdolność dostosowania się regionów w krajach postsocjalistycznych do zmieniających się warunków, a w konsekwencji ukształtowała się nowa hierarchia regionów silnych i słabych. Procesy rozwoju regionalnego w Czechach uwarunkowane były następującymi czynnikami: horyzontalną i wertykalną pozycją geograficzną regionów, dywersyfikacją ich struktur gospodarczych, jakością kapitału ludzkiego i środowiska przyrodniczego [Blažek 2004, s. 42]. Tradycyjne poziome zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego Czech występuje między zachodnią (Bohemią) a wschodnią częścią kraju (Morawy). Jednak dominującym czynnikiem różnicującym pozostaje pozycja wertykalna regionów, czyli jakościowa hierarchizacja centrów regionalnych [Illner 2001, ss. 210–228, Bachtler, Downes, Gorzelak 2000]. Jest ona widoczna w dominującej pozycji Pragi nad resztą kraju, obszarów miejskich – metropolitalnych nad niemetropolitalnymi i wiejskimi oraz peryferyzacją obszarów przygranicznych.

Praga należy do nieproporcjonalnie dużych europejskich stolic w porównaniu ze stosunkowo niewielkim państwem, co jest uwarunkowane historycznie, gdyż była stolicą większego państwa. Dominuje nad resztą

kraju nie tylko w wymiarze politycznym, lecz również ludnościowo, ekonomicznie, kulturowo i administracyjnie. W 2010 r. Praga liczyła 1,249 tys. mieszkańców, czyli 11,89% ogółu ludności [Small Lexicon of Municipalities 2010]. Udział Brna, Ostrawy i Pilzna (kolejnych pod względem wielkości miast) wyniósł odpowiednio 3,5%, 3,0% i 1,7%całkowitej populacji Czech, co stanowiło niespełna 30%, 26% i 14% liczebności populacji stolicy. Republika Czeska należy do państw wysoko zurbanizowanych (70% populacji mieszka w miastach), dominują natomiast małe miasta.

W ostatniej dekadzie XX w. narastają dysproporcje regionalne i wewnątrzregionalne, widoczne m.in. we wskaźniku zatrudnienia i stopie bezrobocia, poziomie średniej płacy, wskaźniku przedsiębiorczości, rozwoju otoczenia biznesu i sektora usług [Blažek 2004, ss. 43–49]. W czołówce plasuje się Praga i jej powiaty, obszary lokalizacji inwestycji zagranicznych, wykorzystujące rentę położenia (Pilzno) oraz przyciągające turystów. Najwyższe pozycje utraciły natomiast regiony o dominacji ciężkiego przemysłu (np. Ostrawa, Kladno i Sokolow, Litomierz). Tradycyjnie słabiej rozwinięte są obszary wiejskie, słabiej skomunikowane i zagospodarowane infrastrukturalnie oraz o niskim poziomie aktywności gospodarczej. Położenie Pragi w zachodniej części kraju spycha wschodnie regiony do roli peryferii (Morawy i czeski Śląsk). Jednak najprawdziwsze czeskie peryferie stanowią tzw. cyple (lub worki) wbiegające w terytoria państw sąsiednich, które są słabo zaludnione, niedostępne z wnętrza kraju oraz niedoinwestowane [Siwek 2010, s. 534].

W hierarchii osadniczej Praga stoi na najwyższym szczeblu i stanowi wydzieloną jednostkę administracyjną. Wraz z powstaniem w 1993 r. Republiki Czeskiej i wejściem w życie Konstytucji z 16 grudnia 1992 r., ustanowiono dwuszczeblowy szczebel lokalny. Obok funkcjonujących od 1990 r. samorządowych gmin powołano powiaty (czes. okresy), jednak stanowiły one wyłącznie jednostki statystyczne i organizacyjne dla potrzeb sądów, policji i służby zdrowia. Dopiero w 2000 r. powołano 13 samorządowych krajów i czternastym krajem stała się Praga. W wyniku kolejnej zmiany ustroju terytorialno-administracyjnego Czech od 2003 r. wprowadzono podział czterostopniowy na: 14 krajów, 204 gminy trzeciego stopnia, 384 gminy drugiego stopnia i 5 661 gmin pierwszego stopnia. W efekcie, samorząd terytorialny charakteryzuje duże rozproszenie różnych jednostek, a w organizacji wielu instytucji publicznych na obecny podział administracyjny nakładają się wcześniejsze podziały. W wyniku

procesu dostosowawczego w zakresie wdrażania unijnej polityki spójności konieczna stała się delimitacja kraju zgodnie z Nomenklaturą Jednostek Terytorialnych dla celów Statystycznych (NUTS). Czeskie regiony (kraje) są stosunkowo małe, dlatego odpowiadają trzeciemu poziomowi NUTS, stąd połączenie „krajów" w 8 tzw. regionów spójności dało poziom NUTS 2. Niewielka obszarowo i ludnościowo Republika Czeska została w całości przyporządkowana do poziomu regionalnego NUTS 1. Natomiast dwa poziomy lokalne (tzw. Local Administrative Units 1 i 2, czyli NUTS 4–5) odpowiadają gminom i dawnym powiatom.

Implementacja polityki spójności w Czechach w latach 2004–2006 i 2007–2013

W pierwszym okresie członkostwa Republiki Czeskiej w Unii Europejskiej wszystkie regiony, których PKB per capita nie przekroczył 75% średniej unijnej, zostało objętych Celem 1. Jedynie dla Pragi wartość wspomnianego wskaźnika wyniosła w 2001 r. 135,5% średniej unijnej, kwalifikując ją do Celu 2 (wsparcia obszarów dotkniętych problemami strukturalnymi) oraz pomocy horyzontalnej oferowanej w Celu 3 (na promocję zatrudnienia i edukacji). W latach 2007–2013 ponownie 7 regionów spójności stanowiły obszary słabiej rozwinięte i zostały zaliczone do celu Konwergencja (stanowiącego de facto kontynuację Celu 1). Region stołeczny uzyskał wówczas wsparcie w ramach celu Konkurencyjność Regionalna i Zatrudnienie (KRZ). Ponadto, Republika Czeska i jej regiony przygraniczne partycypowały w nowym celu – Europejska Współpraca Terytorialna (EWT), który służy umacnianiu współpracy transgranicznej, ponadnarodowej i międzyregionalnej.

Na realizację celów polityki spójności (regionalnej) w pierwszym okresie członkostwa Republika Czeska otrzymała z unijnego budżetu 2,63 mld euro. W latach 2007–2013 pomoc ta wzrosła ponad dziesięciokrotnie do 26,7 mld euro. Jej rozdysponowanie między cele i instrumenty finansowania w porównywanych okresach programowania ukazuje tabela 1.

Jak wynika z tabeli 1, podstawowym instrumentem finansującym priorytetowe cele polityki regionalnej są fundusze strukturalne. Zgodnie z zasadą koncentracji, ponad 90% ich budżetu przeznaczono na biedniejsze regiony. W latach 2004–2006 otrzymywały one wsparcie z czterech funduszy strukturalnych: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), Sekcji Orien-

tacji – Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz Europejskiego Funduszu Orientacji Rybołówstwa (EFOR). W latach 2007–2013 ich liczba została ograniczona do dwóch: EFRR i EFS. Podobnie jak inne regiony Celu 2, Praga korzystała tylko ze wsparcia EFRR i EFS. Ponadto, Czechy partycypowały w pomocy oferowanej przez EFS w ramach Celu 3. W kolejnym okresie programowania region praski otrzymał ponad trzykrotnie większe wsparcie z obu funduszy strukturalnych uczestnicząc aż w 6 programach operacyjnych (w tym pomoc techniczna). W latach 2004–2006 część budżetu funduszy strukturalnych przeznaczano na Inicjatywy Wspólnoty, jednak kraje „Dziesiątki" uczestniczyły w dwóch z czterech Inicjatyw, a mianowicie INTERREG III – na rzecz współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej (późniejszy cel EWT) oraz EQUAL – służącej wyrównywaniu szans na rynku pracy osób zagrożonych bezrobociem.

Tabela 1. Alokacja środków na politykę spójności w latach 2004–2006 i 2007–2013

Cele i instrumenty polityki spójności	Mln euro (ceny bieżące)	%	Cele i instrumenty polityki spójności	Mln euro (ceny bieżące)	%
Lata 2004-2006			Lata 2007-2013		
Fundusze Strukturalne w tym: Cel 1 Cel 2 Cel 3 Inicjatywy Wspólnoty w tym: INTERREG III EQUAL	1584,40 1454,30 71,3 58,8 100,8 68,7 32,1	60 92 5 3 4	Fundusze Strukturalne w tym: Konwergencja Konkurencyjność Regionalna i Zatrudnienie Europejska Współpraca Terytorialna	17881,65 17064,5 419,1 398,05	67 95 3 2
Fundusz Spójności	945,3	36	Fundusz Spójności w tym: Konwergencja	8819,0 8819,0	33 100
Ogółem	2630,50	100	Ogółem	26700,65	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego Republiki Czeskiej.

Republika Czeska spełniała również kryterium wsparcia z Funduszu Spójności (FS), opierające się na DNB poniżej 90% średniej unijnej,

bowiem jej DNB kształtował się na poziomie ok. 61% średniej unijnej. Wsparcie z Funduszu Spójności stanowiło ok. 1/3 pomocy strukturalnej w Czechach i zostało przeznaczone na realizację dużych projektów inwestycyjnych w dziedzinie transportu i ochrony środowiska. FS kontynuował także finansowanie projektów zatwierdzonych w programie przedakcesyjnym ISPA [Informace o Fondu soudržnosti (FS) za programovací období 2004-2006, s. 2]. Pomimo powiązania w latach 2007–2013 programowania i wdrażania funduszy strukturalnych i FS, stanowi on odrębny instrument finansowy i istotnie się od nich różni [Tkaczyński, Willa, Świstak 2008, ss. 143–144; Szafran 2010, ss. 43–45]. Zakres jego finansowania został rozszerzony o nowe priorytety, dotyczące efektywności energetycznej i energii odnawialnej, intermodalnych systemów transportowych i ich interoperacyjności, zarządzania ruchem drogowym, morskim i lotniczym czy ekologicznego transportu miejskiego i publicznego.

Odmienne instrumenty i w związku z tym zasady finansowania przy realizacji wszystkich celów polityki spójności komplikuje proces programowania pomocy strukturalnej w Republice Czeskiej, co ukazuje tabela 2.

Tabela 2. Programowanie pomocy funduszy strukturalnych w Czechach w latach 2004-2006

Programy Operacyjne/ Jednolite Dokumenty Programowe	Instytucja Zarządzająca	Wkład z UE		Całkowita alokacja (mln euro)
		Źródło	Mln euro	
Cel 1				
PO Infrastruktura PO Przemysł i przedsiębiorstwo PO Rozwój zasobów ludzkich PO Rozwój obszarów wiejskich i wielofunkcyjnego rolnictwa Wspólny Regionalny Program Operacyjny	Ministerstwo Środowiska Ministerstwo Przemysłu i Handlu Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych Ministerstwo Rolnictwa Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	EFRR EFRR EFS EFOGR-O FIOR EFRR EFS	246,4 260,8 318,8 166,6 7,2 407,0 47,3	334,7 347,8 422,4 250,6 598,9
Cel 2				
JDP Celu 2 dla regionu NUTS 2 Pragi	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	EFRR	71,3	142,6
Cel 3				
JDP Celu 3 dla regionu NUTS 2 Pragi	Ministerstwo Pracy i Spraw Socjalnych	EFS	58,8	117,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie Programów operacyjnych w latach 2004–2006.

W latach 2004–2006 zrealizowano łącznie 16 dokumentów programowych, które tworzą odrębne grupy dla regionów Celu 1 i dla regionu praskiego. Koordynacji strukturalnego wsparcia Wspólnoty w Celu 1 służył dokument planistyczny Podstawy Wsparcia Wspólnoty (PWW, ang. Community Support Framework), opracowany na podstawie Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006 (NPR). Na system operacyjny PWW składało się 5 programów operacyjnych (PO) i ich uzupełnienia. Podobnie jak w Polsce, dla 7 regionów spójności przygotowano jeden wspólny program regionalny, na który przeznaczono jedynie ok. 30% środków z EFRR i EFS, zaś funkcje Instytucji Zarządzającej pełniło Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Instytucjami Zarządzającymi w programach sektorowych były właściwe resorty rządowe. W przeciwieństwie do tych programów, koncentrujących się na jednej lub dwóch osiach rozwojowych wyznaczonych w NPR, Wspólny Regionalny Program Operacyjny uwzględniał wszystkie osie rozwojowe, uzupełniając i rozszerzając oddziaływanie tych programów na poziomie lokalnym i regionalnym [Klimowicz 2010, s. 81]. W konsekwencji, WRPO stanowił komplementarny program względem programów sektorowych i Strategii wdrażania Funduszu Spójności.

W przypadku regionu Pragi, skorzystano z uproszczonej procedury programowania i opracowano Jednolity Dokument Programowy (JDP, ang. Single Programing Document), który zawierał informacje wymagane w PWW i PO. Za cel programu uznano zwiększenie pozycji konkurencyjnej Pragi względem innych europejskich miast, poprzez lepsze wykorzystanie przestrzeni miejskiej oraz poprawę innowacyjności biznesu i kapitału ludzkiego [Single Programing Document for Objective 2 for the Prague NUTS 2region, s. 67].

Ponadto, w ramach INTERREG III A strona czeska realizowała pięć programów współpracy transgranicznej z Saksonią i Bawarią w Niemczech, Austrią, Polską i Słowacją. Inicjatywa INTERREG III B została podzielona na 13 obszarów współpracy transnarodowej, wśród których największy był program CADSES obejmujący 18 krajów. Państwa te uczestniczyły również w programie Strefa Wschód (East Zone), obejmującym 9 krajów podejmujących współpracę międzyregionalną w ramach INTERREG III C.

W latach 2007–2013 procedura programowania uległa skróceniu i uproszczeniu do trzech podstawowych dokumentów, każde państwo członkowskie przygotowało Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia

(NSRO) i programy operacyjne (PO). NSRO stanowią instrument odniesienia dla funduszy w celach Konwergencja oraz KRZ, mogą być stosowane dla EWT. Ich uszczegółowieniem są programy operacyjne odzwierciedlające interwencję funduszy strukturalnych i FS w regionach i państwach członkowskich (por tab. 3).

Tabela 3. Programowanie pomocy w ramach polityki spójności w celach Konwergencja oraz Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie w Republice Czeskiej w latach 2007–2013

Programy Operacyjne	Instytucja zarządzająca	Wkład z UE		
		Źródło	Mln eur	%
Konwergencja				
PO Transport	Ministerstwo Transportu	EFRR, FS	5774,1	22
PO Środowisko	Ministerstwo Środowiska	EFRR, FS	4917,8	18
PO Przedsiębiorstwo i innowacje	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	EFRR	3041,3	11
PO Badania i rozwój dla innowacyjności	Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu	EFRR	2070,7	8
PO Zasoby ludzkie i zatrudnienie	Ministerstwo Pracy i Polityki Społ.	EFS	1811,8	7
PO Edukacja dla konkurencyjności	Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu	EFS	1811,8	7
Zintegrowany Program Operacyjny	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego	EFRR	1553,0	6
RPO Środkowe Czechy	Rada Regionalna regionu spójności NUTS 2	EFRR	559,1	2
RPO Południowy-Zachód			619,6	2
RPO Północny-Zachód			745,9	3
RPO Południowy-Wschód			704,4	3
RPO Północny-Wschód			656,5	2
RPO Morawy Śląskie			716,1	3
RPO Morawy Środkowe			657,4	2
Pomoc Techniczna			243,8	1
		EFRR		
	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego			
Konkurencyjność Regionalna i Zatrudnienie				
PO Konkurencyjność Pragi	Rada Miasta Pragi	EFRR	234,9	1
PO Adaptacyjność Pragi	Rada Miasta Pragi	EFS	108,4	0,4

Źródło: opracowanie własne, National Strategic Reference Framework of the Czech Republic 2007–2013, Ministry for Regional Development July 2007, ss. 92–93.

W latach 2007–2013 Republika Czeska przygotowała łącznie 26 programów operacyjnych, w tym 8 krajowych programów tematycznych oraz 7 programów regionalnych realizowanych w celu Konwergencja i 2

programy regionalne Pragi (KRZ). Programy sektorowe koncentrują 80% zasobów funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Największym wsparciem zostały objęte PO Transport i PO Środowisko, na które rozdzielono całą alokację Funduszu Spójności. W myśl założeń Strategii Lizbońskiej, programy PO Przedsiębiorstwo i Innowacje oraz PO Badania i rozwój dla innowacji przeznaczają na wsparcie badań, rozwoju technologicznego i innowacji ponad 5 mld euro z EFRR. Ostatni z wymienionych programów jest powiązany tematycznie i instytucjonalnie z PO Edukacja i konkurencyjność, zaś ich uzupełnienie stanowi PO Zasoby ludzkie i zatrudnienie. Przyjęte w nich cele i osie priorytetowe umożliwiają ich realizację zarówno w celu Konwergencja, jak i KRZ, jednak środki dla Celu Konwergencja nie mogą być wydatkowane w KRZ [National Strategic Reference Framework of the Czech Republic 2007–2013, ss. 80 i 93]. W konsekwencji budżety tych programów ulegną zwiększeniu o środki z EFS, wydatkowane w Pradze.

Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku Zintegrowanego Programu Operacyjnego, który koncentruje się na usprawnieniu centralnej i lokalnej administracji publicznej, zarządzaniu oraz modernizacji zaplecza technicznego, co ma sprzyjać wzrostowi konkurencyjności regionów i całego kraju. Integruje on wiele celów tematycznych i zakłada wiele osi priorytetowych, aby niektóre z nich mogły być uzupełnione zasobami dla KRZ (29,4 mln euro z EFRR). W efekcie, ZPO stanowi wsparcie dla programów regionalnych.

Najistotniejsza zmiana dotyczy przygotowania przez 7 regionów spójności odrębnych RPO, które określają ich priorytety rozwojowe i są wdrażane na poziomie regionalnym. Planowane na ich realizację środki stanowią ok. 17% dofinansowania i pochodzą z EFRR. Miasto stołeczne Praga została objęta dwoma programami: Konkurencyjność i Adaptacja, które mają wspierać jej konkurencyjność i rangę na tle innych stolic UE. Łącznie ze wspomnianymi programami tematycznymi, w których partycypuje Praga oraz Pomocą techniczną, otrzyma ok. 0,42 mld euro wsparcia. Ponadto, wdrażanych jest 5 programów współpracy transgranicznej, 1 program współpracy transnarodowej i 4 programy współpracy międzyregionalnej (INTERREG IV C, INTERACT II, URBACT II i ESPON II).

W pierwszych latach członkostwa w UE Czechy partycypowały w skróconym okresie programowania polityki spójności, stąd pożądany

był jak najmniej skomplikowany system instytucjonalny jej implementacji. W rezultacie, system ten był wysoce scentralizowany [Szafran 2011]. W kolejnym okresie programowania nastąpiła jego decentralizacja, ale i zwiększenie liczby zaangażowanych instytucji. Nadrzędną rolę pełni Instytucja Koordynująca NSRO, koordynująca wdrażanie funduszy unijnych. Instytucje zarządzające PO utworzono na szczeblu krajowym, jak i regionalnym (Rady regionu w celu Konwergencja i Urząd Miasta Pragi w celu KRZ). Wyznaczono także dwa podmioty odpowiedzialne za koordynację wdrażania unijnych funduszy: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego dla EFRR i Funduszu Spójności oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej – EFS. Funkcje Instytucji Zarządzających programami krajowymi pełnią resorty rządowe właściwe dla tematyki programu. Powołano Instytucje Pośredniczące (dla programów krajowych) oraz Instytucje Audytowe i Certyfikujące (Departamenty w Ministerstwie Finansów).

Perspektywy uczestnictwa Czech w polityce spójności w latach 2014–2020

Nowy okres programowania polityki spójności i wieloletnie ramy finansowe obejmują lata 2014–2020 oraz 28 państw członkowskich. Europa zmaga się ze skutkami kryzysu finansowego i gospodarczego oraz zamierza osiągać nowe wspólnotowe priorytety, wyznaczone m.in. w Strategii Europa 2020. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, jako instytucja koordynująca, podjęło od 2010 r. współpracę z szeregiem partnerów krajowych i regionalnych. W efekcie, powstała Umowa o Partnerstwie 17 kwietnia 2014 r., która została formalnie przedstawiona Komisji Europejskiej.

W nowym i rozszerzonym wykazie regionów kwalifikujących się do wsparcia z funduszy strukturalnych, 7 czeskich regionów spójności NUTS 2 pozostaje nadal zaliczonych do obszarów słabiej rozwiniętych, których PKB per capita nie przekracza 75% średniej unijnej [Decyzja wykonawcza Komisji z dnia 18.02.2014]. Natomiast miasto stołeczne Praga stanowi region lepiej rozwinięty (osiągając w 2010 r. 173% średniego PKB per capita dla UE-27). Tym samym nowa kategoria regionów w okresie przejściowym nie ma zastosowania w Republice Czeskiej. Ponadto, kontynuowany jest cel EWT wspierany z EFRR.

Zintegrowanie działań i środków polityki spójności, polityki rolnej i rozwoju obszarów wiejskich oraz polityki rybołówstwa i morskiej nastąpiło w pakiecie sześciu nowych regulacji opublikowanych przez Komisję

Europejską 6 października 2011 r. Przyjęto wspólne zasady ogólne dla funduszy strukturalnych: EFRR i EFS, Funduszu Spójności, a także Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR). Stanowią one główne pozycje unijnego budżetu na lata 2014–2020 i są nazywane łącznie „europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi" (ang. European Structural and Investment Funds).

W latach 2014–2020 na realizację celów polityki spójności zaplanowano w budżecie UE ok. 352 mld euro. W stosunku do poprzedniego okresu programowania, alokacja dla Czech uległa zmniejszeniu i wynosi 21,98 mld euro, co stanowi 6,2%. Największą część (prawie 70%) wsparcia otrzymają obszary słabiej rozwinięte, natomiast dla miasta stołecznego Pragi, czyli obszaru wyżej rozwiniętego, przypadnie jedynie 0,4% pomocy. W ramach celu EWT Republika Czeska kontynuuje programy współpracy transgranicznej z poprzedniego okresu oraz realizuje dwa programy współpracy ponadnarodowej: Europa Środkowa i Dunaj, a także 4 programy współpracy międzyregionalnej: Interreg Europa, INTERACT III, URBACT i ESPON[Decyzja wykonawcza Komisji z 16.06.2014 r.].

Nadal kluczowymi instrumentami polityki spójności są dwa fundusze strukturalne i Fundusz Spójności, których zadania i zakres wsparcia zostały zmodyfikowane i powiązane z celami Strategii Europa 2020 oraz wyznaczonymi na jej podstawie 11 celami tematycznymi. Wszystkie regiony otrzymają wsparcie z EFRR i EFS, jednak w zależności od wspomnianej kategorii udziały ich zaangażowania finansowego będą zróżnicowane.

W latach 2014–2020 Czechy są również beneficjentem Funduszu Spójności, którego część środków zostanie przeznaczona na nowy instrument pod nazwą „Łącząc Europę". Będzie on finansował inwestycje w infrastrukturze transportowej, energetycznej i technologie cyfrowe. Ponadto, powołano Inicjatywę ds. Zatrudnienia Młodzieży (Youth Employment Initiative) z budżetem w wysokości ok. 6 mld euro, jako instrument komplementarny do projektów podejmowanych na szczeblu krajowym, w tym w ramach działań EFS.

W nowym okresie programowania nastąpiło również skoncentrowanie celów tematycznych i inwestycyjnych w poszczególnych programach operacyjnych. Ścieżka programowania opiera się ponownie na trzech dokumentach programowych: Wspólnych Ramach Strategicznych (WRS), Umowie Partnerstwa (UP) i Programach Operacyjnych (PO), przy czym

dwa ostatnie dokumenty opracowują państwa członkowskie w porozumieniu z Komisją Europejską. Na lata 2014–2020 Republika Czeska przygotowała 21 programów, w tym wspomniane programy realizowane w ramach EWT oraz PO Rybacki i Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (w których funkcje Instytucji Zarządzającej pełni Ministerstwo Rolnictwa). W porównaniu z poprzednim okresem programowania, w miejsce 7 Regionalnych PO powstał jeden Zintegrowany Program (ZPORR), który jest zarządzany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Jego głównym celem jest umożliwienie zrównoważonego rozwoju terytorialnego, poprawa dostępności i jakości usług publicznych oraz zarządzania, w związku z tym będzie koncentrował się na zmniejszeniu różnic międzyregionalnych poprzez wsparcie infrastruktury, konkurencyjności, usług publicznych, zatrudnienia i edukacji. Na realizację ZPORR przeznaczono ok. 4725,3 mln euro z EFRR. Jeden program regionalny miasta Pragi nawiązuje do priorytetów realizowanych w latach 2007–2013 w programach: Konkurencyjność i Adaptacyjność (wkład UE w wysokości 201,6 mln euro, pochodzi z EFRR i EFS). Pozostałe PO stanowią w zasadzie kontynuację programów przygotowanych na lata 2007–2013.

Najwięcej środków zaplanowano w budżecie programów: PO Transport (4,7 mld euro), PO Przedsiębiorczość i innowacje na rzecz konkurencyjności (4,3 mld euro), PO Badania, Rozwój, Edukacja (2,8 mld euro) oraz PO Środowisko (2,6 mld euro). Tym samym w odpowiedzi na zmodyfikowane priorytety polityki spójności i jej instrumentów Czechy zwiększyły wsparcie badań, rozwoju technologicznego i innowacji, przedsiębiorczości (zwłaszcza MŚP), a także zatrudnienia, kwalifikacji i szkoleń pracowników.

Zakończenie

Republika Czeska należy do państw tzw. wielkiej akcesji, których wspólną cechą jest zakwalifikowanie większości terytorium do obszarów słabiej rozwiniętych. W pierwszym okresie członkostwa w UE udział Czech w budżecie funduszy strukturalnych wyniósł zaledwie 0,72%. Stąd uproszczony i scentralizowany system wdrażania polityki spójności i jej instrumentów, aby w stosunkowo krótkim czasie wykorzystać przyznane środki. W wyniku reformy polityki spójności na lata 2007–2013. Czechy stały się jednym z największych jej beneficjentów, co skutkowało istotnymi zmianami i decentralizacją w systemie programowania i zarządzania

pomocą strukturalną. Z uwagi na uczestnictwo we wszystkich priorytetowych celach polityki spójności system ten jest stosunkowo skomplikowany. Jego uproszczenie (w tym zmniejszenie liczby programów regionalnych) przyświecało zmianom w nowej perspektywie programowania po 2013 r. Ponownie nastąpiła centralizacja systemu zarządzania, z dominującą pozycją Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Bibliografia

Bachtler J., Downes R., Gorzelak G. (2000), *Transition, cohesion and regional policy in Central and Eastern Europe*, Ashgate, London.

Blažek J.(2004), *Czynniki i kierunki rozwoju regionalnego Republiki Czeskiej podczas transformacji i w okresie przedakcesyjnym*, „Studia Regionalne i Lokalne", nr 2.

Klimowicz M. (2010), *Fundusze Strukturalne oraz Fundusz Spójności w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, CeDeWu.pl, Warszawa.

Siwek T. (2010)*, Podziały wewnętrzne w Republice Czeskiej*, „Przegląd Geograficzny", t. 82, z. 4.

Smętkowski M. (2013), *Rozwój regionów i polityka regionalna w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w okresie transformacji i globalizacji,* Scholar, Warszawa.

Szafran J. (2010), *Implementacja unijnej polityki spójności w Polsce*, Wydawnictwo UMCS, Lublin.

Tkaczyński J.W., Willa R., Świstak M. (2008), *Fundusze Unii Europejskiej 2007-2013. Cele – Działania – Środki,* Uniwersytet Jagielloński, Kraków.

Illner M. (2001), *Czech regions facing European integration* [w:] G. Gorzelak, E. Ehlrich, L. Falton, M. Illner (red.), *Central Europe in transition towards EU membership*, Regional Science Association, Warsaw.

Szafran J. (2011), *Kraje Europy Środkowo-Wschodniej w polityce spójności UE – porównanie Polski, Czech i Węgier* [w:] B. Jóźwik, M. Sagan, T. Stępniewski (red.), *Polityka spójności i sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, Rok 9, z. 4, Lublin.

Decyzja Wykonawcza Komisji z dnia 18.02.2014 *ustanawiająca wykaz regionów kwalifikujących się do dofinansowania z EFRR i EFS oraz państw członkowskich kwalifikujących się do dofinansowania z Funduszu Spójności w latach 2014-2020*. Dz.Urz. UE L50 [dostęp: 20.02.2014].

Decyzja wykonawcza Komisji z 16.06.2014 r. *ustanawiająca wykaz programów EWT i wskazująca na całkowitą kwotę wsparcia z EFRR,* Dz.Urz. UE L 178 [dostęp: 18.06.2014].

Ministerstvo pro Místní Rozvo (2014), *Dohoda o Partnerství pro programowé období 2014-2020 Česká Republica*.

Ministry of Regional Development of Czech Republi (2004), *Joint Regional Operational Programme of the Czech Republic for 2004–2006*.

Ministry for Regional Development (2007), *National Strategic Reference Framework of the Czech Republic 2007–2013*.

Ministry for Regional Development of the Czech Republic in cooperation with Prague City Hall (2004), *Single Programing Document for Objective 2 for the Prague NUTS 2 region in the period 2004–2006*.

Czech Statistical Office 2011, *Small Lexicon of Municipalities of the Czech Republic 2010*.

http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/aec1b549-f717-41bf-a0aa-46dac300f626/Informace-o-FS-za-programovaci-obdobi-2004-2006_aec1b-549-f717-41bf-a0aa-46dac300f626?lang=cs-CZ [dostęp: 04.06.2014].

http://www.strukturalni-fondy.cz/en/Fondy-EU/Programy-2004-2006/Operacni-programy [dostęp: 02.06.2014].

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 393–406

Danuta Szpilko

Politechnika Białostocka

Wykorzystanie badań foresightowych w procesie identyfikacji determinant rozwoju turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 roku[1]

The use of foresight research to identify the development determinants of tourism in podlaskie province in the perspective of 2030

Abstract: The aim of the article was to identification the factors determining the development of tourism in podlaskie province by the year 2030. During the research the author used foresight research methods, such as literature analysis, expert panel, surveys, STEEPVL analysis. In the research process were involved experts from widely understood tourism industry, representing the sphere of business, government, science, NGOs, protected areas, cultural institutions, media and students. As a result of the analysis, there have been identified 21 main factors influencing tourism development in the podlaskie province, grouped in seven dimensions of the analysis, i.e. social, technological, economical, ecological, political, values and legal. According to experts, the identified factors are characterised by the different level of importance and uncertainty which influences their selection for the driving forces in scenario construction for tourism development in podlaskie province in the perspective 2030. The last part of the paper presents the possible directions of the next stages of the research carried out.

Key-words: foresight, foresight methods, STEEPVL analysis, determinants of tourism, podlaskie province.

[1] Artykuł został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie umowy nr UMO-2012/05/N/HS4/02055.

Wstęp

Rozwój turystyki stanowi impuls do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Znaczenie tej gałęzi gospodarki przejawia się w wysokiej zdolności do generowania nowych miejsc pracy, podnoszenia jakości życia lokalnych społeczności oraz podwyższania konkurencyjności regionów [*Kierunki*....2008, s. 3]. W XXI wieku sytuacja gospodarcza i rozwój turystyki w regionach są silnie uzależnione od zjawisk zachodzących zarówno wewnątrz regionu, jak również poza jego granicami. Podleganie działaniu różnorodnych czynników wymaga budowania konkurencyjnych i rozwojowych strategii kształtowania turystyki w regionach w perspektywie kilkunastu lat, przy wykorzystaniu dostępnych narzędzi planowania strategicznego. Wdrożenie nowych form antycypacji przyszłych zmian w turystyce i wykorzystanie wiedzy o perspektywicznych segmentach rynku, przy zastosowaniu metod stosowanych w badaniach foresightowych, może usprawnić ten proces.

Celem niniejszego artykułu jest identyfikacja czynników determinujących rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r. Osiągniecie celu było możliwe dzięki zaprojektowaniu schematu badawczego składającego się z 4 etapowej sekwencji następujących po sobie metod stosowanych w badaniach foresightowych. W procesie badawczym wykorzystano analizę literatury i dokumentów, panel ekspertów, burzę mózgów, badania ankietowe oraz analizę STEEPVL. W badaniu wzięło udział 56-osobowe grono ekspertów z szeroko rozumianej branży turystycznej, reprezentujących sferę biznesu, administracji, nauki, organizacji pozarządowych, obszarów chronionych, instytucji kultury oraz mediów.

Pojęcie foresightu

Wśród wielu definicji foresightu najpowszechniej stosowaną jest opracowana przez Martina [1995], według której jest to proces zaangażowany w systematyczne próby spojrzenia na długoterminową przyszłość nauki, technologii, gospodarki oraz społeczeństwa, mającym na celu identyfikację strategicznych obszarów nauki i technologii służących zapewnieniu maksymalnych korzyści gospodarczych i społecznych.

Grupp i Linstone definiują natomiast foresight jako odpowiednik wiązki systematycznych wysiłków patrzenia w przyszłość i dokonywania najbardziej efektywnego wyboru. Przy czym, foresight zakłada, że nie istnieje pojedyncza przyszłość. W zależności od działania lub braku

działania w teraźniejszości, wiele wariantów przyszłości jest możliwych, ale wyłącznie jeden z nich zaistnieje [UNIDO 2005, s. 197]. Slaughter wzbogaca pojmowanie foresightu o elementy otwarcia się na przyszłość z wykorzystaniem wszystkich możliwych obecnie dostępnych środków, poszerzania horyzontów myślowych na temat przyszłych wariantów rzeczywistości, a następnie wybór jednego z nich [Major, Asch, Cordey-Hayes 2001, s. 93].

Foresight jest działaniem wspierającym podejmowanie strategicznych działań poprzez dostarczenie decydentom alternatywnych scenariuszy rozwoju, których wystąpienie zależy od wartości przybieranych przez określone czynniki kluczowe. Wyniki projektu foresight obrazują wypadkową prac wysokiej klasy ekspertów i odczuć szerokiej grupy interesariuszy. Stanowią więc innej klasy dokumenty niż ekspertyzy i rządowe dokumenty strategiczne [Matusiak, Kuciński, Gryzik 2009, s. 79].

Metody wykorzystywane w badaniach foresightowych

Katalog metod badawczych wykorzystywanych w badaniach foresightowych jest obszerny, a w jego skład wchodzą metody i techniki zapożyczone z zarządzania, jak i opracowane przez futurologów [Kononiuk, Magruk 2008, ss. 30–31]. Jak dotychczas nie wypracowano jednoznacznych wskazówek dotyczących metodyki badawczej foresightu [Nazarko, Ejdys, Dębkowska 2012, s. 28].

Metody przyjęte na potrzeby badań foresightowych stanowią dość liczną grupę, z której najczęściej wykorzystywane zostały umieszczone przez Poppera na tak zwanym rombie foresightu, odzwierciedlającym ich podstawową typologię. Podzielone zostały one według następujących kryteriów: ich charakteru (ilościowe, jakościowe i pośrednie); zdolności gromadzenia lub przetwarzania informacji; wiedzy ekspertów; kreatywności i współdziałania (rysunek 1) [Popper 2008].

Rysunek 1. Romb foresightu

Źródło: Gudanowska, Olszewska 2010, s. 110 za: Popper 2008.

Zastosowanie foresightu w turystyce

Foresight w turystyce jest interdyscyplinarnym, partycypującym, antycypacyjnym oraz ciągłym przedsięwzięciem realizowanym w sektorze turystycznym na poziomie regionu, które polega na gromadzeniu wiedzy na temat sektora i zachodzących w nim zmian oraz prowadzeniu szerokiej debaty na temat przyszłości turystyki. W jego ramach odbywa się kreowanie wspólnej wizji rozwoju branży przez kluczowych interesariuszy, reprezentujących różne środowiska społeczne i gospodarcze, z jednoczesnym budowaniem kultury myślenia o przyszłości, a następnie wspólne działanie w uzgodnionym kierunku rozwoju [Borodako 2011, s. 10].

Pod koniec pierwszej dekady XXI wieku można było zidentyfikować na świecie kilka zrealizowanych projektów foresight w turystyce [Borodako 2011, s. 72]. Do najbardziej znanych należą przedsięwzięcia zrealizowane w Kanadzie – *Foresight: Shaping a Sustainable Vision for Tourism in BC*, Austrii – *Austrian Tourism 2015* i Hiszpanii – *Escenarios para el turismo*. Poza wskazanymi projektami do znanych inicjatyw foresightowych w zakresie

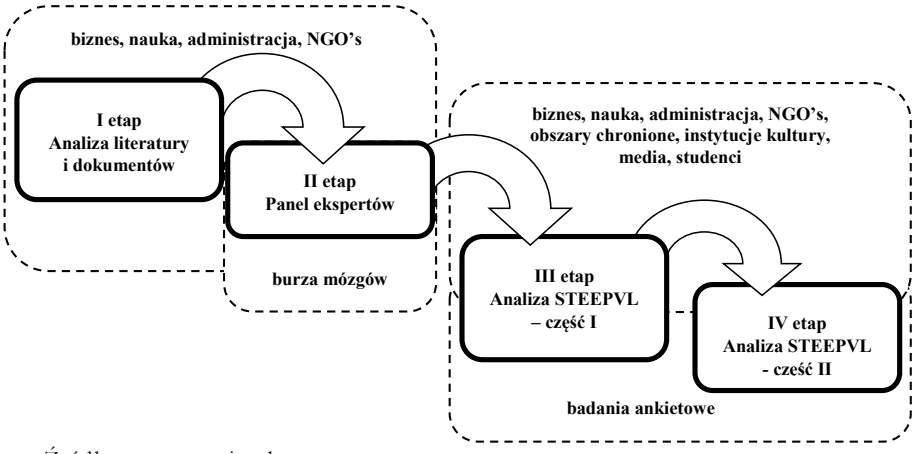
turystyki należą również projekty zrealizowane w: Finlandii (*Services 2020*), Holandii (*Dutch Hospitality 2020*), Trynidadzie i Tobago (*The T&T Foresight Projects*) oraz Południowej Afryce (*National Research and Technology Foresight).*

Przeprowadzona analiza zrealizowanych projektów foresightu regionalnego wskazuje, iż w Polsce dotychczas nie został zainicjowany kompleksowy projekt foresight dotyczący wyłącznie rozwoju turystyki. W dotychczas zrealizowanych w Polsce projektach foresightu regionalnego turystyka zazwyczaj nie jest uznawana za kluczową branżę. Na 15 zrealizowanych projektów foresightu regionalnego tylko w 8 wskazywane są odniesienia do rozwoju turystyki. W pozostałych pojawiają się jedynie drobne wzmianki dotyczące turystyki bądź nie ma ich w ogóle [Szpilko 2012, s. 185].

Metodyka identyfikacji czynników rozwoju turystyki w województwie podlaskim

Badania zostały zrealizowane w ramach projektu badawczego *Foresight jako narzędzie doskonalenia zarządzania turystyką w regionie*. Przeprowadzono je w 4 etapach w ciągu trzech miesięcy, od marca do maja 2014 r. Spośród szerokiego spektrum metod foresightowych do procesu badawczego włączono następujące: analizę literatury i dokumentów, panel ekspertów, burzę mózgów, badania ankietowe oraz analizę STEEPVL. Operacjonalizację procesu badawczego z umiejscowieniem wskazanych metod przedstawiono na rysunku 2.

Rysunek 2. Operacjonalizacja procesu badawczego identyfikacji czynników determinujących rozwój turystyki w województwie podlaskim

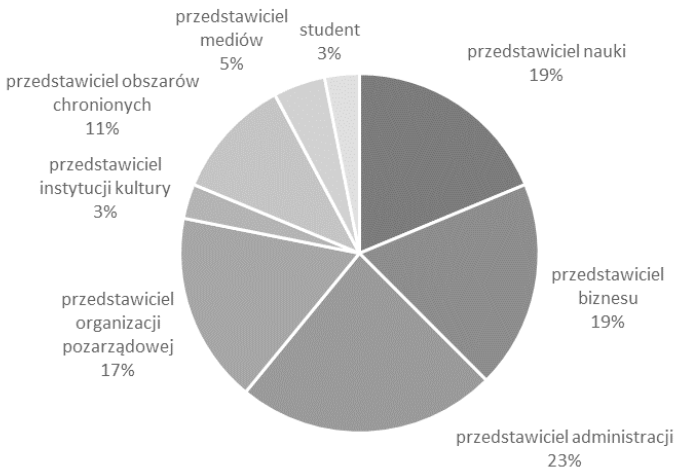


Źródło: opracowanie własne.

W pierwszym etapie procesu badawczego 7-osobowa grupa ekspertów, w skład której wchodzili przedstawiciele branży turystycznej ze sfery biznesu, nauki, administracji i organizacji pozarządowych z terenu województwa podlaskiego, dokonała analizy literatury i dostępnych dokumentów pod względem identyfikacji czynników wpływających na rozwój turystyki w regionach. W tym celu eksperci wyszukali, zebrali i poddali analizie dostępne dane wtórne z takich źródeł jak, między innymi: literatura naukowa, publikacje, dokumenty strategiczne, raporty, biuletyny, publikacje portali internetowych [Nazarko 2013, s. 38, Frankfort-Nachmias, Nachmias 2001, s. 346]. W drugim etapie zidentyfikowane czynniki wpływające na rozwój turystyki w regionach podczas prac 7-osobowego panelu eksperckiego przy zastosowaniu metody burzy mózgów zostały przedyskutowane i poddane agregacji.

Do trzeciego i czwartego etapu badań zaproszono szersze grono ekspertów, w skład którego, oprócz przedstawicieli sfery biznesu, nauki, administracji i organizacji pozarządowych, weszli również przedstawiciele obszarów chronionych i instytucji kultury, mediów oraz studenci. Dobór ekspertów przeprowadzony został zgodnie z zasadą triangulacji, aby temat badań mógł być analizowany z różnych punktów widzenia celem lepszego zrozumienia jego wieloaspektowości [Jonsen, Jehn 2009, s. 125, Ejdys 2013, s. 37, Dębkowska 2013, s. 31, Nazarko 2013a, s. 32]. Zaproszenia do udziału w badaniu wysłano do 80 osób, wybranych celowo na podstawie informacji o ich doświadczeniu, wiedzy i umiejętnościach w zakresie działalności w branży turystycznej. Udział w badaniu zadeklarowało 56 osób. W strukturze respondentów kobiety stanowiły 48%, a mężczyźni 52%. Najliczniejszą grupę reprezentowali przedstawiciele administracji (23%), biznesu (19%) i nauki (19%). Nieco mniej było przedstawicieli organizacji pozarządowych (17%) oraz obszarów chronionych (11%). Nieliczną grupę stanowili przedstawiciele mediów (5%), instytucji kultury (3%) oraz studenci (3%), (wykres 1).

Wykres 1. Struktura ekspertów według reprezentowanej sfery branży turystycznej



Źródło: opracowanie własne.

Wskazana grupa ekspertów wzięła udział w dwóch badaniach ankietowych związanych z przeprowadzeniem analizy STEEPVL. Analiza STEEPVL zaliczana jest od grupy metod eksperckich i służy do identyfikacji czynników wpływających na rozwój danego obszaru badawczego. Wśród czynników poddawanych analizie wyróżnia się: społeczne (social), technologiczne (technological), ekonomiczne (economic), ekologiczne (ecological), polityczne (political), wartości (values), prawne (legal). Wykonanie analizy STEEPVL pozwala na wyłonienie czynników, które mogą być rozpatrywane jako siły napędowe w scenariuszach rozwoju danego obszaru badawczego [Nazarko 2013, ss. 40–41]. Badanie zostało wykonane przy użyciu techniki CAWI (Computer Assisted Web Interviewing). W pierwszej części badania ankietowego każdy z ekspertów otrzymał w postaci elektronicznego formularza zestaw czynników wpływający na rozwój turystyki w regionach. Zadaniem ekspertów było dokonanie wyboru dokładnie po trzy, ich zdaniem najistotniejsze czynniki determinujące rozwój turystyki w województwie podlaskim, w każdej z siedmiu grup czynników. W drugiej części eksperci otrzymali formularz ze zidentyfikowanymi 21 głównymi czynnikami determinującymi rozwój turystyki w województwie podlaskim. Ich zadaniem było dokonanie dwuwymiarowej oceny: siły i przewidywalności wpływu czynników na rozwój turysty-

ki w województwie podlaski w perspektywie 2030 r. W efekcie otrzymano listę czynników, które mogą być rozważane jako siły napędowe w scenariuszach rozwoju turystyki w województwie podlaskim.

Determinant rozwoju turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 roku w opiniach ekspertów z branży turystycznej

W pierwszym etapie badania 7-osobowa grupa ekspertów, w skład której wchodzili przedstawiciele sfery biznesu, nauki, administracji i organizacji pozarządowych, korzystając z dostępnej literatury i dokumentów strategicznych, dokonała identyfikacji czynników wpływających na rozwój turystyki w regionach. Każdy z ekspertów miał za zadanie wskazanie co najmniej trzech czynników wpływających na badany obszar w każdej z grup: społeczne (S), technologiczne (T), ekonomiczne (Ekon), ekologiczne (Ekol), polityczne (P), wartości (V) oraz prawne (L). W wyniku przeprowadzonych prac eksperci wskazali łącznie 210 czynników, w tym: społecznych – 35, technologicznych – 25, ekonomicznych – 36, ekologicznych – 28, politycznych – 34, odnoszących się do wartości – 28; prawnych – 24.

W drugim etapie zidentyfikowane czynniki zostały poddane dyskusji podczas panelu eksperckiego z wykorzystaniem metody burzy mózgów. W ramach prac wykluczono czynniki powtarzające się, jak również poddano je weryfikacji i agregacji. W rezultacie otrzymano listę 154 czynników STEEPVL w tym: społecznych – 24, technologicznych – 17, ekonomicznych – 33, ekologicznych – 19, politycznych – 22, odnoszących się do wartości – 19 i prawnych – 20.

W trzecim etapie badania 56-osobowa grupa ekspertów wyodrębniła 21 czynników głównych spośród 154 wymienionych. W tym celu wykorzystano metodę wskazań, za pomocą której każdy z ekspertów miał dokonać trzech wskazań w każdej z siedmiu grup czynników analizy STEEPVL. W efekcie eksperci wyłonili w każdym z obszarów po trzy najważniejsze czynniki, których zestawienie zaprezentowano w tabeli 1.

Tabela 1. Główne czynniki rozwoju turystyki w województwie podlaskim

Akronim	Grupa czynników
CZYNNIKI SPOŁECZNE (S)	
S1	Poziom zamożności społeczeństwa

S2	Poziom kwalifikacji i kompetencji zawodowych społeczeństwa regionu (w tym w zakresie turystyki)
S3	Zachowania przedsiębiorcze lokalnego społeczeństwa
CZYNNIKI EKONOMICZNE (Ekon)	
Ekon1	Nakłady regionu na jego promocji
Ekon2	Aktywność ekonomiczna społeczności lokalnej
Ekon3	Poziom jakości i cen dóbr i usług turystycznych w regionie
CZYNNIKI TECHNOLOGICZNE (T)	
T1	Poziom rozwoju infrastruktury turystycznej w regionie
T2	Dostępność komunikacyjna regionu (drogowa, kolejowa)
T3	Zdolność do tworzenia innowacyjnych produktów i usług turystycznych w regionie
CZYNNIKI EKOLOGICZNE (Ekol)	
Ekol1	Stan, jakość środowiska i jego poszczególnych komponentów w regionie
Ekol2	Zasoby przyrodnicze regionu (obszary przyrodniczo cenne, chronione)
Ekol3	Ranga/unikatowość walorów przyrodniczych regionu
CZYNNIKI POLITYCZNE (P)	
P1	Sprawność i skuteczność władzy lokalnej i regionalnej
P2	Regionalna polityka turystyczna
P3	Przygraniczne położenie regionu
CZYNNIKI ODNOSZĄCE SIĘ DO WARTOŚCI (V)	
V1	Stan zachowania dziedzictwa materialnego i niematerialnego regionu (zabytków, tradycji, folkloru)
V2	Promowanie kultury, regionalnej kuchni, rzemiosła ludowego
V3	Otwartość, gościnność mieszkańców regionu
CZYNNIKI PRAWNE (L)	
L1	Jasność i przejrzystość przepisów prawnych
L2	Plany zagospodarowania przestrzennego regionu
L3	Przepisy wizowe i celne (ruch bezwizowy i uproszczenia odpraw celnych)

Źródło: opracowanie własne.

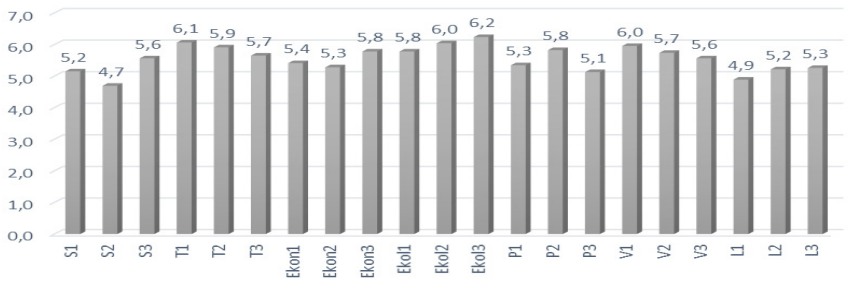
W czwartym etapie eksperci ocenili siłę wpływu czynników determinujących rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 roku, w podziale na siedem obszarów analizy STEEPVL. Ocena została przeprowadzona z wykorzystaniem elektronicznego kwestionariusza badawczego, w którym zastosowano 7-stopniową skalę oceny Likerta. Eksperci przypisywali czynnikom wartości od „1" do „7", gdzie jedynka oznaczała bardzo małą siłę wpływu czynnika, a siódemka – bardzo dużą siłę wpływu czynnika na rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 roku. Uzyskane w ten sposób informacje posłużyły do wyznaczenia średniego poziomu oceny siły wpływu poszczególnych czynników.

Za najsilniej oddziałujące eksperci uznali grupy czynników ekologicznych (6,0), technologicznych (5,9) oraz wartości (5,8). Najmniejszą wartość średnią uzyskały grupy czynników społecznych (5,1) i prawnych (5,1).

Średnie oceny ważności (siły wpływu) poszczególnych czynników wahały się od 4,7 do 6,2 na siedmiostopniowej skali ważności. Spośród wszystkich 21 czynników najwyższą średnią ocenę (wykres 2) otrzymały czynniki: Ekol3 – ranga/unikatowość walorów przyrodniczych regionu (6,2), T1 – poziom rozwoju infrastruktury turystycznej w regionie (6,1), Ekol2 – zasoby przyrodnicze regionu (obszary przyrodniczo cenne, chronione), (6,0) oraz V1 – stan zachowania dziedzictwa materialnego i niematerialnego regionu (zabytków, tradycji, folkloru), (6,0). Wymienione czynniki zdaniem ekspertów będą silnie wpływały na rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r.

Najniższą ocenę otrzymały natomiast czynniki: S2 – poziom kwalifikacji i kompetencji zawodowych społeczeństwa regionu (w tym w zakresie turystyki), (4,7) i L1 – jasność i przejrzystość przepisów prawnych (4,9).

Wykres 2. Ocena ważności czynników STEEPVL determinujących rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r.



Źródło: opracowanie własne.

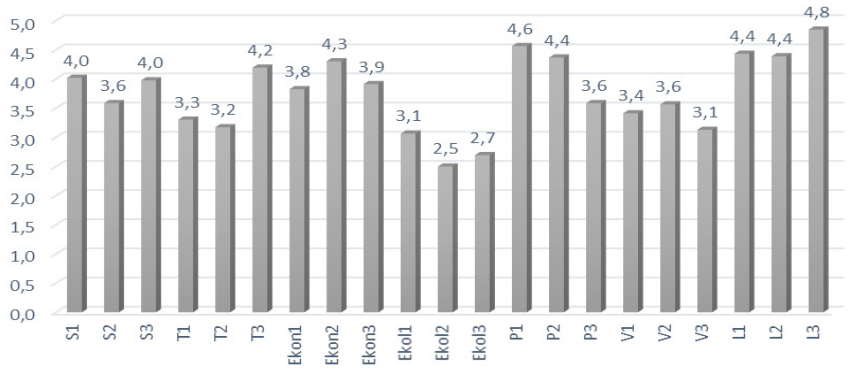
W etapie czwartym eksperci ocenili przewidywalność czynników wpływających na rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 roku. W badaniu ponownie wykorzystano elektroniczny kwestionariusz badawczy, w którym zastosowano 7-stopniową skalę oceny Likerta. Eksperci przypisywali czynnikom wartości od „1" do „7", gdzie 1 – oznaczała bardzo niską, a 7 – bardzo wysoką przewidywalność stanu czynnika w przyszłości. Na potrzeby prezentacji danych dokonano konwersji 7-stopniowej skali przewidywalności na 7-stopniową skalę niepewności.

Wyniki eksperckiej oceny stopnia niepewności stanu czynników, wpływających na rozwój turystyki w perspektywie 2030 r., zaprezentowano na wykresie 3. W opinii ekspertów najwyższą niepewność w perspektywie 2030 r. wykazują grupy czynników prawnych (4,6), politycznych (4,2) i ekonomicznych (4,0). Najniższą niepewność (czyli najwyższą przewidywalność) zdaniem ekspertów wykazują grupy czynników ekologicznych (2,8) oraz wartości (3,4).

Średnie oceny niepewności poszczególnych czynników wahały się od 2,5 do 4,8 na siedmiostopniowej skali niepewności. Do czynników, które zostały ocenione przez ekspertów jako wysoko niepewne w perspektywie 2030 r. należą: L3 – przepisy wizowe i celne (ruch bezwizowy i uproszczenia odpraw celnych), (4,8), P1 – sprawność i skuteczność władzy lokalnej i regionalnej (4,6), P2 – regionalna polityka turystyczna (4,4), L1 – jasność i przejrzystość przepisów prawnych (4,4) oraz L2 – plany zagospodarowania przestrzennego regionu (4,4).

Za czynniki wysoce przewidywalne w perspektywie 2030 r. (o najniższej niepewności) eksperci uznali Ekol2 – zasoby przyrodnicze regionu (obszary przyrodniczo cenne, chronione), (2,5), Ekol3 – ranga/unikatowość walorów przyrodniczych regionu (2,7), Ekol1 – stan, jakość środowiska i jego poszczególnych komponentów w regionie (3,1), V3 – otwartość, gościnność mieszkańców regionu (3,1) oraz T2 – dostępność komunikacyjna regionu (drogowa, kolejowa), (3,2).

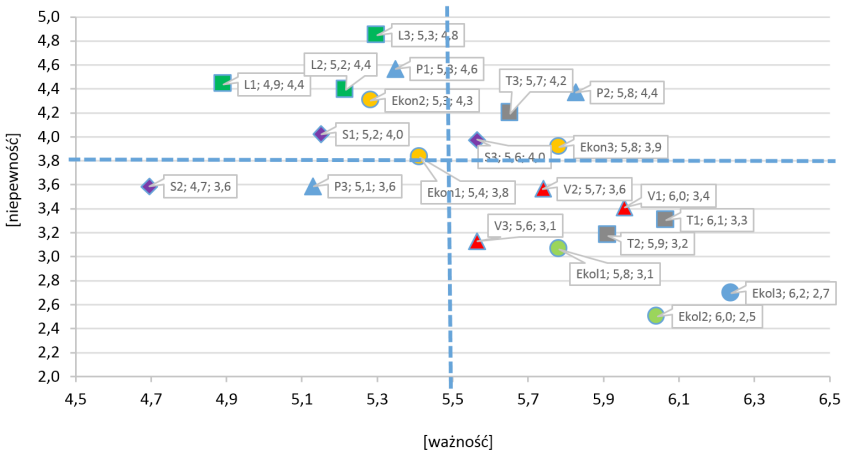
Wykres 3. Ocena niepewności czynników STEEPVL determinujących rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r.



Źródło: opracowanie własne.

Efektem przeprowadzonych badań ankietowych wśród grupy ekspertów jest identyfikacja czynników, które mogą być rozważane jako decydujące w przyszłości o rozwoju turystyki w województwie podlaskim. Czynniki takie charakteryzują się jednocześnie dużą siłą wpływu i wysoką niepewnością (niską przewidywalnością), (wykres 4).

Wykres 4. Ważność i niepewność czynników STEEPVL determinujących rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r.



Źródło: opracowanie własne.

Za czynniki o dużej sile wpływu i wysokim stopniu niepewności, determinujące rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r., eksperci uznali: T3 – zdolność do tworzenia innowacyjnych produktów i usług turystycznych w regionie, S3 – zachowania przedsiębiorcze lokalnego społeczeństwa, P2 – regionalna polityka turystyczna i Ekon3 – poziom jakości i cen dóbr i usług turystycznych w regionie. Czynniki te w dalszym procesie badawczym mogą pretendować do miana sił napędowych w scenariuszach rozwoju turystyki w województwie podlaskim.

Zakończenie

Zaprezentowany i zrealizowany w niniejszym artykule proces badawczy przyczynił się do wielowymiarowej identyfikacji czynników determinujących rozwój turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r. Nie jest jednak możliwe, na podstawie uzyskanych wyników, jednoznaczne wyodrębnienie dwóch o najwyższych wartościach, zarówno ze względu na ważność i niepewność. W celu ich wyselekcjonowania należy w dalszym procesie badawczym przeprowadzić analizę strukturalną, która umożliwia wyodrębnienie czynników kluczowych spośród wszystkich czynników wpływających na analizowany obszar badawczy. Wyodrębnione czynniki kluczowe, w zestawieniu z czynnikami o najwyższej ważności i niepewności, umożliwią ekspertom wybór czynników stanowiących osnowy w scenariuszach rozwoju turystyki w województwie podlaskim w perspektywie 2030 r.

Bibliografia

Borodako K. (2011), *Foresight w turystyce. Bariery wykorzystania i rozwoju,* C.H. Beck, Warszawa.

Dębkowska K. (2013), *Regionalny foresight gospodarczy. Scenariusze wzrostu gospodarczego województwa mazowieckiego,* ZPWiM, Warszawa.

Ejdys J. (2013), *Regionalny foresight gospodarczy. Scenariusze rozwoju lokalnego województwa mazowieckiego,* ZPWiM, Warszawa.

Foresight technologiczny, tom 2, Foresight technologiczny w praktyce (2005, 2007), UNIDO, Wiedeń, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D. (2001), *Metody badawcze w naukach społecznych,* Zysk i S-ka, Poznań.

Gudanowska A.E., Olszewska A.M. (2010), *Koncepcja zarządzania procesem produkcyjnym przy wykorzystaniu metod foresight*, Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej nr 272, „Zarządzanie i Marketing", z. 17 (3/10).

Jonsen K., Jehn K.A. (2009), *Using triangulation to validate themes in qualitative studies*, „Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal", t. 4, nr 2.

Kononiuk A., Magruk A. (2008), *Przegląd metod i technik badawczych stosowanych w programach foresight,* „Nauka i Szkolnictwo Wyższe", nr 2/32.

Major E., Asch D., Cordey-Hayes M. (2001), *Foresight as a core competence*, „Futures", nr 33.

Martin B. (1995), *Foresight in science and technology*, „Technology Analysis & Strategic Management", t. 7.

Matusiak K.B., Kuciński J., Gryzik A. (2009), *Foresight kadr nowoczesnej gospodarki*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.

Ministerstwo Sportu i Turystyki (2008), *Kierunki rozwoju turystyki do 2015 roku*, Warszawa.

Nazarko J. (2013a), *Regionalny foresight gospodarczy. Scenariusze rozwoju innowacyjności województwa mazowieckiego*, ZPWiM, Warszawa.

Nazarko J. (2013), *Regionalny foresight gospodarczy. Metodologia i instrumentarium badawcze*, ZPWiM, Warszawa.

Nazarko J., Ejdys J., Dębkowska K. (2012), *Model oraz wyniki pilotażowego badania typu foresight w obszarach: wzrost gospodarczy, innowacyjność mazowieckich przedsiębiorstw, rozwój lokalny*, raport końcowy, Warszawa.

Popper R. (2008), *How Are Foresight Methods Selected?*, „Foresight", nr 10/6.

Szpilko D. (2012), *Turystyka w projektach foresightu regionalnego w Polsce*, „Ekonomia i Środowisko", nr 1 (41).

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 407–418

Joanna Szydło

Politechnika Białostocka

The influence of national culture on organizational culture

Abstract: The work focuses on the relationships between two forms of culture: the national culture and the organizational culture. It takes an attempt to clarify those key-concepts and, discusses the paradigms of their interpretations; it reveals also their role in a modern management. The work focuses on models of organizational culture: the integrated model as well as the E. Schein's model. Both of them emphasize the importance of the impact of national culture on its organizational aspect. The article exposes a thought that emphasizes the need of taking into account cultural factors in the process of management due to the fact that understanding of cultural reality in certain country helps in shaping the organizational culture in a specific business or organizational environment.
Key-words: organizational culture, national culture, paradigms of organizational culture, models of organizational culture.

Introduction

The research on the influence of national culture on organizations became especially important in the current situation of globalization of economy, which in turn resulted in the development of intercultural management. Contradictory to the posed claims and warnings against the world's cultural unification (which was supposed to be an aftermath of civilizational changes during the end of the 20thand the beginning of the 21st century), culture still remains a vital and sometimes even key factor influencing the way companies function and consequently, contributes to their economic successes. Hence, on one hand what can be presently observed is a turn to culture and the characteristic, yet not always obvious

cultural interrelations. However, on the other hand this modern model of management breaks away from ethnocentrism; where the culture of the domineering ethnic group carries more importance yet not in an absolute sense. The conscious control over stereotypes and prejudice taken by the managers and stakeholders contributes to the firm's growth and improves management [Sułkowski 2012, pp. 47–61]. The elements of national culture reflected in the attitudes, practices and the behavior of employees can constitute reasons for the company's lack of success on the market. This failure maybe due to different visions presented by the management regarding future goals and the company's present situation. The discrepancy is connected with a discord between the partaken strategy and the attitudes of the members of the particular organization. The culture of an enterprise favored by management can at times be quite different from the culture of the country it is based in and therefore far from the local patterns of employee interactions. As a result what might take place are misunderstandings which stem from the influence of national culture that determines the culture of the company's head office and its branches. In order to avoid the so called culture shock which can be caused by too radical and rapid changes in the employees' attitudes, great care must be taken in order to maintain an adequate flexibility of the organizational culture. Therefore, what is important is an in-depth diagnosis of the firm's current operating system and concentrating on strategies based on the local social attitudes. This requires learning and understanding the surrounding culture, both national and the one represented in the organization [Stańczyk 2008, pp. 7–8].

National culture

The concept of culture belongs to the area of humanistic and social studies, therefore, its definition depends strongly on the field of studies in connection with which it is examined. Humanistic studies usually highlight culture's historic background, making the concept of culture instantly synonymous with national culture, heritage and tradition. However, when referring to the area of management studies, what is accentuated in culture is its socio-psychological aspect. Amongst the various definitions of culture, one that best integrates its different aspects ought to be chosen. Culture constitutes all products of mankind, those material or immaterial, presenting different values, principles and behavioral patterns

acknowledged by a certain society, group. Communities may differ in the aspect of culture. Namely, in the cultural products of thought, concepts, rules, values and ways of behavior which were adopted by the certain societies as compulsory [Szczepański 1972, pp.78-83]. This consequently led to creating social norms on their basis. As a result, all nations; being social groups of a cultural character, will posses their own national culture [Konecki 2002, p. 113]. Culture in four aspects: material, behavioral, symbolic and axiomatic comprises the basis for a national group to exist. Without the common material and immaterial mementos, customs or symbols it would be difficult to perceive the existence of nations. "A nation is a community which expresses itself through culture" [Budyta-Budzyńska 2010, p. 41].

Hence, it is culture that best illustrates nations' experiences, and that is why nations' leaders often put great emphasis on the development of national culture. It is a vital element of a nation and a basic ingredient in the nation building process. According to A. Kłoskowska national culture is a complex system of norms, values, beliefs, elements of knowledge, different creations and artifacts perceived as their own by a social group, community, especially that which grew or functions amongst these traditions [1991, p. 51].

National culture understood as one of the dimensions of our surroundings influences the objects within its reach. This is especially visible today, when different companies conducting international business, on their way, come across various national cultures. These cultures shape the values, norms and behavioral patterns of employees and business partners of international firms [Rozkwitalska 2008, p. 241]. As the precursor of research on national culture and economic culture, G. Hofstede claims culture is a certain type of 'software' allowing the brain to differentiate between various groups and categories of people [2000, pp. 38–41]. The way people behave in their surrounding communities simply reflects this 'software'.

Organizational culture

The many existing approaches towards research on 'organizational culture' are due to the sheer complexity of this term. What makes it even more complex is that the term itself falls under the extensive term 'culture'. The difficulty of analyzing this phenomenon was proven half a century ago. A. Kroeber and C. Kluckhohn analyzed 160 definitions of culture. It was ge-

nerally presented as a set of values developed by mankind. Social sciences gave this part of culture's definition a broader sense. Namely, stating that a product of culture is anything that has not been brought to existence by nature, but has been consciously created by mankind [Szczepański 1972, p.73]. The definitions of organizational culture have their origin in the definition of culture itself, yet are also not easy to group or classify. M. Kostera points out that any attempts to classify or group certain smaller or bigger terms only humbles, making it clear how baffling reality can be [1996, p.72].

The definitions of organizational culture differ depending on whether they focus on the ideology or rather on the course of action which can be taken. The concept of organizational culture also varies in definition when analyzed by different scientific fields. In sociology, social psychology, cultural anthropology and cultural sciences organizational culture is treated as a set of norms and values determining the behavior of members of a specific institution, and differentiating that particular establishment from others. Being a descriptive category, it cannot be evaluated in terms of how efficient the company is. Therefore, it cannot also be described as being good, bad, of high or low standard. What can be stated is whether it is more or less visible. However, in the theory of management what dominates is the evaluating aspect of culture, and the functional one of an organization [Sikorski 1986, p.17]. S. Stańczyk informs that in this case organizational culture is understood as a set of values and rules which are synonymous with the company's efficiency [2008, p.21]. Ł. Sułkowski adds that theorists will accept different definitions according to the paradigm they use. Consequently, practitioners will have a tendency to treat organizational culture in a more instrumental and operational way [2012, p. 51]. Hence, what is necessary, before conducting research is to analyze the paradigms and definitions of organizational culture. B. Mazur claims that one should think of organizational culture as an acquired and still developing product of social experiences, based on values, norms and symbols which create the artifacts and patterns of behavior existing within a particular organization [2012, pp. 10–20]. This type of approach towards organizational culture is characteristic of such scholars as E. Schein, G. Hofstede, M.J. Hatch.

Paradigms of organizational culture

When researching the concept of organizational culture, one comes across a multitude of paradigms. G. Burrel and G.Morgan [1979] suggest a possible origin for these paradigms. Firstly, the criteria determining paradigms are:

– social orentation (regulation and change),
– theories regarding cognition (objective or subjective).

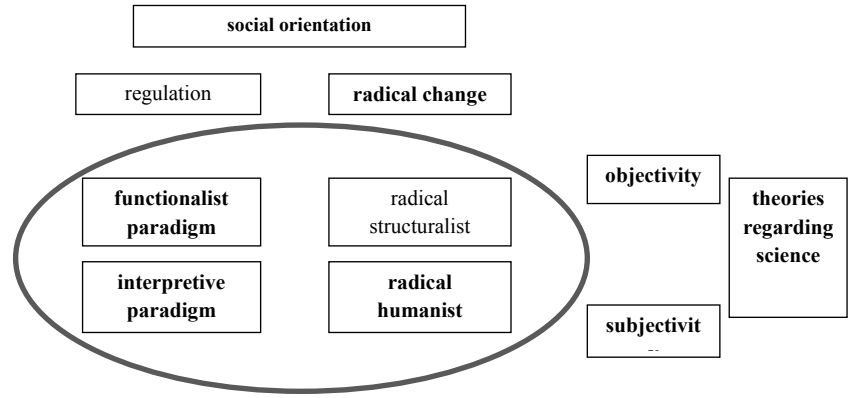
An interplay between these results in the creation of the following four paradigms:

– functionalist,
– radical structuralist,
– interpretive,
– radical humanist.

Whilst searching for paradigms needed to comprehend organizational culture, what needs to be pointed out are three culture orientations including structural functionalism, interpretive symbolism and post-modernism/ post-structuralism. Functionalism is perceived as a classic approach to cultural research. In the first half of the 20th century its fundamentals contributed to the birth of structuralism. The development of hermeneutics, humanistic sociology and cultural anthropology became the fundament for interpretative symbolism [Mazur 2012, p. 15]. In the 80s and 90s of the 20th century there was an increasing interest in critical philosophy and postmodernism.

The following graph presents the paradigms in social sciences. At the top we have social orientation, lower the two categories falling into this criterion. Namely, regulation, stability and radical change. A bit lower on the right we have the second criterion, theories regarding science; cognition. This divides into objectivity and subjectivity. In the middle, as through crossing the two criteria with one another, one can observe the previously listed four paradigms.

Figure 1. Paradigms in social sciences



Source: the author's work on basis of: Kostera 1996, p. 33.

The cultural movement illustrates the present situation in the fields of humanistic and social sciences. It belongs to the pluralistic discourses developing in the management studies. Even the nomenclature regarding paradigms is not straightforward. Ł. Sułkowski modifies these terms (table 1). He suggests calling:

– the functionalist paradigm, a neopositivistic, functionalist and a systematic paradigm (NFS),
– radical structuralist, critical paradigm (CMS),
– interpretive, interpretive and symbolic (IS),
– radical humanist, the postmodern paradigm (POST) [2012, pp. 38–41].

Table 1. Paradigms of organizational culture

Critetion	**Paradigms in social science**			
	Funcionalist Paradigm	**Interpretive Paradigm**	**Radical Structuralism**	**Radical humanism**
	Modifications by Sułkowski			
	Neopozitivistic, funcionalist and systematic paradigm	**Interpretitive and symbolic paradigm**	**Critical movement in management**	**Postmodernizm in management**

The significance of culture in management	Integrity, holism and cultural coherence	The web of meanings, space for interpretation, divisions and subcultures	Opressivness, domination	Relativity of interpretation
Dominating models and typologies	Based on the configuration of key values	Cultures treated unitarily	Based on the type of the controlling power	Lack of models and typologies
Methods of cultural research	Quantitative	Qualitative	Qualitative	Lack of methods, in-depth reflection
The role of a particular paradigm in management	Dominating	Growing	Growing	Marginal
Imoprtant scholars	E. Schein, G. Hofstede	M. Morgan, L. Smircich, J. Van Maanen, M. J. Hatch	H. Willmott, A. Alvesson	M. J. Hatch, B. Czerniawska

Source: prepared by author on the base of: Sułkowski 2012, pp. 38–41.

Those in favor of structural functionalism perceive culture as measurable exchangeable [Mazur 2012, p.16]. As a result, what dominates in this case are quantitative methods. The researchers focus mainly on the outer, visible expressions of culture. The main advantage of the functionalist approach is its pragmatism and objectivity. What dominates in the interpretive and symbolic approach are qualitative research methods. The researchers try to explain and interpret the particular phenomenon. Both approaches carry plenty of methodological dilemmas. A solution to these can be an integral approach, combining the functionalist and the interpretive paradigm. This allows to blend the qualitative and quantitative methods together. S. Stańczyk claims that this approach enables to acknowledge the importance of previously unnoticed assumptions and values, as well as gives the possibility of structuring research, making the conclusions more concrete and therefore, contributes towards creating an organizational culture that would benefit the corporation [2008, p.116].

An integrated model of organizational culture

L. Smircich perceives organizational culture in three dimensions. As an independent variable, dependent variable (internal) and a core metaphor (table 2).

Table 2. Typology of research on culture according to the theory of organization and management focusing on the theories regarding culture and its role in our reality

Culture as an independent variable	Culture as a dependent variable	Culture as a core metaphor
Intercultural management	The culture of an enterprise.	The anthropological approach.
National styles of management, the similarities and differences in the way of management in different countries.	The Management of the culture of an enterprise.	An organization as a cognitive endeavour, common symbols and meanings, identifying the deep structures constituting the basis of the organization's reality.
The relation between efficiency and national culture.	The relation between efficiency and national culture.	Researching an organization as a form of human expression.

Source: Mazur 2012, p. 20, comparison from Kostera 1996, p. 63.

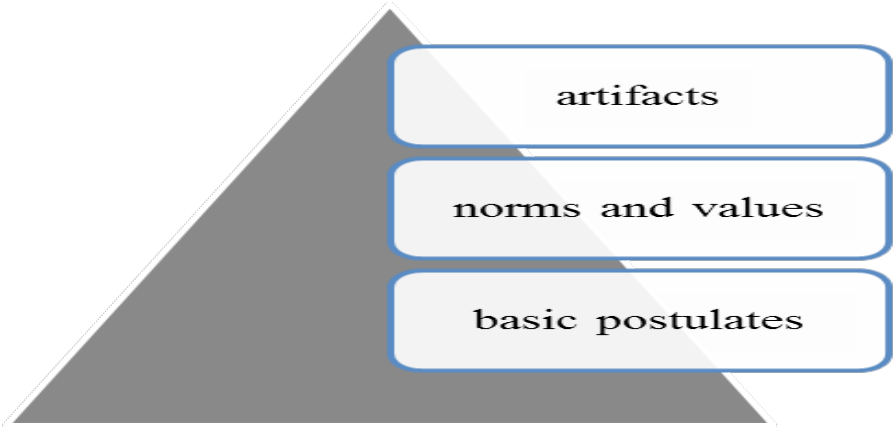
Looking at the phenomenon of organizational culture from the perspective of the presented three aspects allows to form a fourth, integral model of analysis which is a result of blending the previously mentioned interpretations. B. Mazur believes that this way of defining organizational culture which takes into account the organization's common norms, values, beliefs, as well as the rules created on their basis by the employees and the overall metaphoric system of work in the company makes it possible to go beyond the limitations of such models as the dependent variable, independent variable or the interdeterministic model of analysis [2012, p. 20].

The combination of the three epistemological perspectives facilitates a fuller understanding of the phenomenon of organizational culture. In this model the organizational culture is determined by national culture of a particular country. It also depends on the inner elements of the organization and at the same time, is also independent, due to the possible autonomous activity of the members of the organization.

Levels of organizational culture – a model by E.Schein

An idea which undoubtedly will be found useful for research analyses in this paper is the model of organizational culture proposed by E. Schein (picture 2).

Figure 2. Levels of organizational culture



Source: author's work based on: Czerska 2003, ss. 13–14.

E. Schein distinguished three levels of culture: the artifact, norms and values along with basic cultural postulates. The tip of this 'ice berg'; the most visible of these will be the cultural artifacts. These include: the language, behavioral artifacts and physical artifacts.

Language artifacts are a product of language used by the members of a particular culture who at the same time create a type of 'enterprise dictionary'; the language of the company.

Behavioral artifacts refer to the patterns of approved behaviors. They focus on customs, rituals, ceremonies such as: greeting guests, the approach towards the client, bidding farewell, accepting new members, giving out prizes and awards, celebrating holidays and different celebrations, the way of spending break time, time off, conducting meetings and negotiations, resolving conflicts and integrating the team.

Physical artifacts are tangible products of a specific culture, which we can name as examples of 'material culture' [Czerska 2003, pp. 13–14].

The next level of organizational culture are two types of norms and values; those declared and those implemented. The former are often mention with regards to company activity, being officially representative of

it. The latter comprise a 'moral backbone' of the firm's functioning. The division illustrates the fact that people do not always follow the declared norms, but other ones instead. A researcher can easily detect this through drawing conclusions from informal conversations or interviewing and testing. The values connected with human relations are thus important to the members of management. The organizational values are often understood as an ability of making particular choices. These enable explaining one's and others behavior and attitude [Mazur 2012, p.32]. Every culture puts emphasis on a certain number of values known as cultural, which help in solving people's basic problems, dilemmas [Mikułowski Pomorski 1999, p.9]. Paraphrasing the dictionary's definition; cultural values are culturally predetermined, set and passed on views on what is desirable in a particular social reality. These views come into interplay according to a specified hierarchy, creating a norm and values system within a culture [Olechnicki, Załęcki 1997, p.239]. The values declared by a company contribute to its success, providing they are adequately systematized and not remote to the reality in with the business functions. B. Mazur states that the role of values is not only to pass on certain information about the 'world' to the members of a company but also on expressing explicitly and implicitly the desired individual and group behavior[2012, p.32]. Therefore, values should constitute a coherent, ordered system.

The last, deepest level of organizational culture are the basic postulates (models of basic approaches and notions regarding reality). They are axiomatic and undisputed to the members of a group. Also, these are often subconsciously accepted and hence, difficult to change. Amongst them we have postulates related to reality, truth, nature, time, space, human nature, the nature of human behavior, human relations and the surroundings. The basic postulates are most of the time created unwittingly and are not planned. Mazur highlights that they are not isolated, but create an orderly model. The scholar also turns to the words of M. Kostera, who wrote about the basic postulates as an alphabet of our cognition, the axioms and foundations on which we base our perception of the world behavior [Mazur 2012, p. 13]. L. Karczewski draws our attention to the fact that the dimensions of national culture are strongly related to cultural postulates [2008, p. 81].

The influence of national culture is visible on each level of organizational culture.

Conclusion

The issue of organizational culture is extremely important in the context of company management. With the Polish companies crossing borders to expand their market, what arises is the need to deepen the knowledge on this particular subject as well as, establishing practical guidelines on how to create organizational culture in a different cultural environment. This is a challenge for management. How to coordinate the activity and work of people representing different nationalities, religions and customs? How to synchronize various branches based in different countries so that they unify as one company? How to manage these branches? The multitude of questions which can be posed and discussed on the following subject are the reason for which this area of studies gains more and more popularity. Yet, not in all countries can we observe this trend. Still there are many places both in Europe and the World where the knowledge of this concept is insufficient. Understanding the influence of national culture on the company and using this knowledge in achieving goals is essential for management. Managing companies which operate in a multicultural environment and are based in different countries creates the need for comprehending the language or customs. However, what is even more vital is the skill to interact accordingly and displaying tolerance, openness and acceptance [Koźmiński, Jamielniak, Latusek 2009].

According to G. Hofstede, communication between cultures can be learned but the basis for this is realizing that every human is programmed differently due to a different upbringing [2000, pp. 38–41].

Bibliography

Budyta-Budzyńska M. (2010), *Socjologia narodu i konfliktów etnicznych,* PWN, Warszawa.

Burrell G., Morgan G. (1979), *Sociological Paradigms and Organizational Analysis,* Heinemann, London.

Czerska M. (2003), *Zmiana kulturowa w organizacji. Wyzwanie dla współczesnego menadżera,* Difin, Warszawa.

Hofstede G. (2000), *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu,* PWE, Warszawa.

Karczewski L. (2008), *Etyka biznesu. Kulturowe uwarunkowania,* Politechnika Opolska, Opole.

Kłoskowska A. (2005), *Kultury narodowe u korzeni,* PWN, Warszawa.

Konecki K. (2002), *Kultura organizacyjna. Główne perspektywy analityczno- badawcze* [w] P. Tober, K. Konecki (red.), *Szkice z socjologii zarządzania,* Macmillan, Łódź.

Kostera M. (1996), *Postmodernizm w zarządzaniu,* PWE, Warszawa.

Kostera M., Kownacki S., Szumski A. (2002), *Zachowania organizacyjne: motywacja, przywództwo, kultura organizacyjna* [w:] A.K. Koźmiński (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka,* PWN, Warszawa.

Koźmiński A.K., Jamielniak D., Latusek D. (2009), *Współczesne spojrzenie na kulturę organizacji,* „E-mentor", nr 3.

Mazur B. (2012), *Kultura organizacyjna w zróżnicowanym wyznaniowo otoczeniu,* Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok.

Mikułowski Pomorski J. (1999), *Komunikacja Międzykulturowa,* Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków.

Olechnicki K., Załęcki P. (1997), *Słownik socjologiczny,* Graffiti, Toruń.

Rozkwitalska M. (2008), *Kultury organizacyjne przedsiębiorstw w biznesie międzynarodowym* [w:] W. Polak, T. Noch (red.), *Problemy zarządzania we współczesnych organizacjach. Teoria i praktyka,* Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracji, Gdańsk.

Sikorski Cz. (1986), *Sztuka kierowania – szkice* o *kulturze organizacyjnej,* Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa.

Sułkowski Ł. (2012), *Kulturowe procesy zarządzania,* Difin, Warszawa.

Szczepański J. (1972), *Elementarne pojęcia socjologii,* PWN, Warszawa.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 419–432

Justyna Trippner-Hrabi

Społeczna Akademia Nauk

Wpływ globalizacji na funkcjonowanie cyberpracowników w zespołach międzynarodowych

Impact of globalization on cyber workers in international teams

Abstract: New technologies have become fundamental for social and economic change. Thanks to IT tools, people can learn, work and spend their spare time in different ways thus far. This process changes the economy both in a micro and macro scale, more rapidly than the industrial revolution did. The main objective of the article is to describe the changes in company management with particular reference to international team management.
Key-words: globalization, international team, company, management

Wstęp

Dla pomyślnego działania przedsiębiorstw w dobie globalizacji dominującą rolę odgrywa dopływ do ich struktur różnych informacji, mających często charakter strategiczny. Społeczeństwo można określić mianem informacyjnego, wtedy gdy jego podstawową cechą jest szerokie korzystanie z technologii teleinformatycznych w różnych aspektach życia, takich jak: praca, kultura, czas wolny itp. Zarządzanie informacją, jej jakość, szybkość przepływu mają podstawowy wpływ na konkurencyjność firm działających w różnych branżach [Bliźniuk, Nowak 2005, s. 17]. Wśród mnogości zasobów potrzebnych do realizacji celów biznesowych, przedsiębiorstwa kładą znaczący akcent na zarządzanie zasobami niematerialnymi, to jest: wiedzą, umiejętnościami, doświadczeniem, które pozwalają dostarczyć odbiorcy finalnemu unikalnych wartości. Nowoczesne technologie stały

się podstawą dla znaczących przemian społecznych i to dzięki nim ludzie uczą się, pracują, spędzają swój czas wolny w odmienny sposób niż dotychczas. Ów proces przemienia całą gospodarkę zarówno w skali mikro (lokalnej) jak i makro (globalnej), w sposób znacznie bardziej gwałtowny i szerszy niż uczyniła to rewolucja przemysłowa [Stroińska 2010, s. 18].

Celem artykułu jest uwypuklenie roli cyberpracowników w międzynarodowych zespołach wiedzy w dobie globalizacji.

Globalizacja – ujęcia definicyjne

Każdy element struktury działalności organizacyjnej może ulegać przeobrażeniom, które zdeterminowane są przede wszystkim czynnikami płynącymi z mikro i makro otoczenia. Zmiany te są między innymi skutkiem postępującej w szybkim i nieodwracalnym tempie globalizacji. Z perspektywy osób zarządzających przedsiębiorstwem, główną cechą globalizacji jest dynamiczna przemiana sposobu postrzegania zdarzeń, zachowań, działań, uznawanych wartości – z narodowej na ogólnoświatową. Analiza ilościowa i jakościowa procesów globalizacyjnych jest bardzo złożona i wielowątkowa, stąd też w literaturze przedmiotu stosowane są liczne definicje opisujące to zjawisko.

Określenie globalizacji zostało użyte po raz pierwszy w połowie lat 80-tych XX wieku. Opisano w nim zjawiska kulturowe i religijne we współczesnym świecie, a autorem ich był R. Robertson. W jego rozumieniu „Globalizacja jako koncepcja odnosi się zarówno do zmniejszania się świata, jak i zwiększania stopnia pojmowania świata, jako całości" [Robertson 1992, s. 87]. Obydwa te czynniki wzmacniają globalną współzależność i przyczyniają się do postrzegania świata jako jedności. Według tego autora procesy zbliżania się odległych społeczeństw i religii, doprowadziły do stworzenia uniwersalnej etyki i systemu wartości wspólnego dla globalnej społeczności. Zjawisko globalizacji coraz częściej pojawiało się w literaturze socjologicznej a następnie zostało zdefiniowane jako proces opisujący zdarzenia również z punku widzenia ekonomii, technologii, politologii, kultury czy językoznawstwa [Kozar 2012, Rajneesh, Rajneesh 2003, Tomlinson 1999].

Autorzy opracowania „Global Leadership. The Next Generation" podkreślają, że „Globalizacja wpływa na każdy aspekt działalności firmy – od klientów, dostawców, dystrybutorów i strategii marketingowych po sieć relacji partnerskich i konkurentów (…) Globalizacja i związany z nią

rozkwit technologii informatycznej wprowadziły na rynek nowych graczy, nowe produkty i usługi. Dopóki konkurencja zamykała się zasadniczo w granicach jednego państwa, dopóty standardy jakości, ceny, obsługi konsumentów rządziły się normami krajowymi. Opisywane zjawisko narzuca jednak standardy obsługi klienta, kreatywności i poziom innowacji o tyle wyższe, że nawet firmy niemające żadnych ambicji globalnych muszą im sprostać, jeśli chcą ochronić swe udziały w rynku" [Goldsmith, Greenberg, Hu-Chan, Robertson 2003, ss. 33–36]. Śledząc zaproponowaną powyżej definicję, można zauważyć, że akcentuje ona wzrastającą mnogość wzajemnych powiązań, zależności pomiędzy przedsiębiorstwem i elementami z jego otoczenia, które podlegają procesom umiędzynarodowienia wynikającym z globalizacji.

Zdaniem A. Zorskiej, „Globalizacja polega na długofalowym integrowaniu działalności na poziomie gospodarek, przemysłów/sektorów oraz przedsiębiorstw ponad granicami państw, dzięki rozszerzaniu, pogłębianiu oraz intensyfikowaniu różnego rodzaju powiązań (handlowych, inwestycyjnych, kooperacyjnych, informacyjnych), co prowadzi do tworzenia się współzależnego systemu ekonomicznego w skali światowej, czyli globalnej gospodarki (…). Integrowanie polega na łączeniu (scalaniu) geograficznie rozproszonych działań ekonomicznych – wcześniej realizowanych odrębnie – w ponadgraniczny system rozciągający się ku skali globalnej. Działania mogą być łączone w różny sposób, toteż wyodrębniono: integracje rynkową, instytucjonalną (w ramach ugrupowań integracyjnych) oraz korporacyjną (w ramach korporacji transnarodowych – KTN)" [Zorska 2006, ss. 17–18].

Definicja ta charakteryzuje zatem globalizację jako długofalowy proces zmian w działalności gospodarczej pod kątem rozszerzenia zakresu geograficznego funkcjonowania podmiotów. Podkreślono w niej również zwiększanie różnorodności powiązań handlowych, ekonomicznych z zagranicą oraz tworzenie ponadnarodowych struktur gospodarczych.

P. Maśloch, opisując pojęcie współczesnej globalizacji, zwraca przede wszystkim uwagę na fakt tworzenia się globalnej wioski, gdzie nowoczesne media powodują zawężanie relacji czasoprzestrzennych. Wzrastająca dostępność globalnej przestrzeni i współistnienia w czasie zjawisk ukazywanych przez media sprawia, że idee dotyczące zasięgu i czasu zniekształcają się i mieszają. Międzynarodowy i łatwy przepływ informacji, kapitału, rozrywki powoduje, że wymiary te ulegają skondensowaniu. Świat multi-

medialny spowodował, że wydarzenia rozgrywające się w bardzo odległych miejscach globu są możliwe do śledzenia na bieżąco [Maśloch 2010, s. 31]. Jako przykłady tego ujęcia definicyjnego można podać: głosowanie online przez obywateli Wielkiej Brytanii na kandydatów do Izby Gminy i Izby Lordów, niezależnie od aktualnego miejsca ich pobytu. Wymienić można także czynny udział w operacjach chirurgicznych przez zespoły lekarzy za pomocą telełączy i komputerów lub możliwość gier finansowych na wszystkich rynkach giełdowych bez konieczności przemieszczania się. Przy tym ujęciu globalizacji szczególnie uwypuklona została rola mass mediów, a przede wszystkim Internetu. Cybernetyczna sieć zmienia zatem geograficzną przestrzeń, ponieważ strefy czasowe oraz dystans ulegają neutralizacji. Ma to duży wpływ na warunki funkcjonowania przedsiębiorstwa oraz kształtuje relację zachodzące na rynkach.

J. Antoszkiewicz podkreśla, że globalizacja przyczynia się do zmian w układzie strukturalnym przedsiębiorstwa. „Segmentacja wiedzy i doświadczeń doprowadziła do wąskich specjalizacji, tworzących swoiste enklawy (..) Odpowiedzią, szczególnie w XXI wieku, jest tworzenie interdyscyplinarnych, międzynarodowych zespołów zadaniowych, składających się z fachowców różnych specjalności, związanych bezpośrednio, a także pośrednio z danym problemem. Współczesność wymaga ludzi o umiejętności pracy w zespole, a także potrafiących myśleć i działać, przekraczając granice „lokalnego" patriotyzmu" [Antoszkiewicz 2009, ss. 28–29]. Jak słusznie zauważono, możliwości twórcze jednostki mają swój limit, dlatego lepszą efektywność pracy uzyskują powstałe w procesach globalizacyjnych internacjonalne i interdyscyplinarne zespoły zadaniowe. Jest to spowodowane efektem synergii, gdzie wynik pracy zespołowej okazuje się lepszy niż suma osiągnięć poszczególnych pracowników. Zróżnicowane postawy osób tworzących międzynarodową grupę sprzyjają lepszemu kreowaniu rozwiązań. Członkowie międzynarodowego zespołu wykazują różne cechy charakteru, umiejętności, wiedzy, doświadczenia, pochodzenia. Dostarczanie przez nich innowacji następuje poprzez zapewnienie różnorodności osób tworzących zespół. Ta komplementarność pomaga im w lepszej realizacji złożonych projektów i zadań.

Nie ma jednej obowiązującej i powszechnie akceptowanej definicji globalizacji. Na potrzeby publikacji należy zdefiniować zjawisko globalizacji jako ciągłe, wielowymiarowe i wielopłaszczyznowe zmiany, jakie zachodzą w organizacjach oraz wzajemne przenikanie się wielu elementów z oto-

czenia do przedsiębiorstwa i *vice versa*. W globalnych przedsiębiorstwach komunikacja, przekazywanie informacji, decyzji odbywa się przy użyciu najnowszych technologii informatycznych, a przedsiębiorstwa są zobligowane do kreowania i pozyskiwania wiedzy, której twórcami stają się nie tylko poszczególni pracownicy, ale i międzynarodowe zespoły zadaniowe.

Wpływ globalizacji na wybrane aspekty społeczno-gospodarcze

Globalizacja jest wynikiem oddziaływania m. in. czynników takich jak: technologiczne, ekonomiczne i polityczne. Do najważniejszych o charakterze technologicznym zalicza się upowszechnienie komputerów, Internetu, telefonii komórkowej, łączności satelitarnej, rozwój lotnictwa i floty handlowej oraz upowszechnienie kontenerów. Spośród ważniejszych czynników ekonomicznych wskazuje się na rozwój korporacji międzynarodowych, przemian systemowych, otwarcie wielu gospodarek narodowych na napływ towarów importowanych i kapitał zagraniczny oraz rozwój giełd i zmniejszenie protekcjonizmu w handlu międzynarodowym. Do istotnych czynników politycznych zaliczyć można rozpad ZSSR i reformy systemowe w krajach dawniej od niego uzależnionych, postępujące przemiany w Chinach, popieranie ekspansji międzynarodowych korporacji przez kraje macierzyste, demokratyzację i urynkowienie gospodarek wielu krajów słabo rozwiniętych [www.encyklopedia.pwn.pl z dn. 30.03.2014].

Należy podkreślić, iż w obecnych czasach przenikanie zależności i powiązań pomiędzy przedsiębiorstwami, przedsiębiorstwami a gospodarką czy gospodarkami różnych narodów odbywa się na wielu płaszczyznach takich jak: finanse, zatrudnienie, komunikacja, polityka lub kultura [Held 2004, s. 7].

Tabela 1. Przykłady pozytywnych i negatywnych skutków globalizacji w skali mikro i makro

Obszar	Skutki pozytywne	Skutki negatywne
Kreowanie nowej wiedzy, produktów, usług oraz transfer technologii	Dzięki nowoczesnej technologii łatwiejsza staje się komunikacja, a co za tym idzie, zespoły zadaniowe rozproszone w różnych częściach globu są w stanie efektywniej pracować i tworzyć nowe rozwiązania. Globalizacja daje nowe możliwości rozszerzenia i dywersyfikacji wymiany handlowej, wzrostu inwestycji i rozwoju nowych technologii, co przyniosło już znaczący wzrost gospodarczy wielu krajom i ich społeczeństwom.	Zdarza się, iż nowe rozwiązania są tworzone wyłącznie w kluczowych punktach danej organizacji, a rola innych oddziałów (w różnych państwach) sprowadza się wyłącznie do montażu, dystrybucji czy magazynowania.
Zarządzanie zasobami ludzkimi	Poprzez przenikanie się różnych kultów, wymianę doświadczeń oraz technik kierowania personelem, można wykorzystać wiele nowych, pozytywnych rozwiązań przy zarządzaniu zasobami ludzkimi.	Czasami firma globalna przejmuje miejscowe wzorce i – chcąc osiągnąć większy zysk – rezygnuje ze stosowania własnych wyższych standardów w kierowaniu personelem [Oleksyn 2005, s. 253].
Wzorce kulturowe, standardy życia, normy wartości	Możliwość poznawania różnorodnych kultur, wzorców zachowań oraz możliwość wyboru z szerokiego wachlarza produktów. Podnoszenie standardu życia. Etnocentryzm konsumencki.	Homogenizacja popytu, zanikanie lokalnych kultur, nihilizm społeczny, kalifornizacja potrzeb i zachowań. Etnocentryzm konsumencki. Syndrom NIH – *not invented here* – czyli wrogość do produktów, które są wynalezione czy produkowane w obcym kraju.
Ekologia i środowisko	Przedsiębiorstwa zobligowane są do stosowania coraz nowocześniejszych i przyjaznych środowisku rozwiązań. Wyższe uświadomienie ekologiczne społeczeństwa.	Globalne ocieplenie, wysychanie Morza Aralskiego, wybuchy w elektrowni atomowej w Japonii w 2011 r. czy katastrofy ekologiczne, np. skażenie Zatoki Meksykańskiej poprzez niekontrolowany wyciek ropy do oceanu. Prezydent Barrack Obama stwierdził, iż jest to sprawa międzynarodowa, dotykająca wielu firm i społeczeństw [Obama 2010].

Ochrona praw człowieka	Powołanych jest wiele międzynarodowych instytucji, które stoją na straży poszanowania praw człowieka np. ONZ, UNESCO, Międzynarodowa Organizacja Pracy.	Pomimo wielu organizacji działających na rzecz ochrony praw człowieka oraz restrykcyjnych przepisów, zauważa się łamanie wielu zasad m.in. wykorzystanie dzieci do pracy przez na przykład firmy odzieżowe (Gap, Primark), handel ludźmi, nielegalne adopcje, handel narządami [Bradlow 2008, s. 3].
Korzyści dla państw	Globalizacja stwarza możliwości nieustannego rozwoju, bogacenia się oraz tworzenia rozwiązań na wielu płaszczyznach funkcjonowania narodów. Zauważalny staje się w ostatnich latach szybki rozwój krajów takich jak np. Chiny czy Indie [Taylor 2009, s. 25].	Globalizacja jest procesem asymetrycznym, gdzie widoczna jest narastająca przepaść pomiędzy państwami bogatymi a skrajnie biednymi. Kraje najbiedniejsze tanio sprzedają swoje surowce, ludność jest gorzej opłacana, społeczeństwo nie ma dostępu do nowoczesnej edukacji, medycyny.
Finanse i gospodarki narodowe	Dzięki powstaniu wielu obszarów zrzeszających różne państwa, następuje łatwiejszy przepływ gotówki, produktów, informacji, zachodzi ujednolicenie marki pieniądza. Udane inwestycje zagraniczne przynoszą korzyści narodowym gospodarkom. Globalizacja jest szansą dla krajów, które prowadzą politykę gospodarczą w oparciu o przejrzyste finanse publiczne, niskie podatki. Korzyścią jest modernizacja gospodarek, która umożliwia konkurowanie firmom na rynkach światowych. Następuje również zwiększenie bezpieczeństwa zewnętrznego krajów oraz współdziałanie różnych państw w przypadku klęsk żywiołowych.	Kryzysy finansowe w danym kraju mają wpływ na gospodarkę wielu narodów (krach na Wall Street w 1929r, kryzys rynku finansowego i bankowego 2007–2008). Nieudane inwestycje firm globalnych stają się źródłem ogromnych strat dla narodowych gospodarek. Globalna gospodarka powoduje, iż życie ekonomiczne w krajach toczy się też pod dyktando giełdowych spekulantów, opinii bankierów czy zarządów międzynarodowych koncernów.

Źródło: opracowanie własne.

Słuszne wydaje się przytoczenie słów Jana Pawła II, który stwierdził, że „Globalizacja nie jest sama w sobie ani dobra ani zła. Będzie taka, jaką uczynią ją ludzie. Żaden system nie jest celem samym w sobie, należy zatem konsekwentnie głosić, że globalizacja, jak każdy inny system, musi służyć człowiekowi, musi służyć solidarności i dobru wspólnemu" [Jan Paweł II. 2001].

Sposoby zarządzania cyberpracownikami

Komunikacja formalna i nieformalna w międzynarodowych zespołach zdalnych i mobilnych odbywa się dzięki nowoczesnym urządzeniom i rozwiązaniom informatycznym. Do najważniejszych z nich zaliczyć należy:

- telefony i telekonferencje – umożliwiają one w krótkim czasie zorganizowanie zbiorowej rozmowy lub spotkania biznesowego za pośrednictwem telefonu komórkowego, stacjonarnego lub rozwiązania w oparciu o technologię VOIP,
- audiokonferencje/wideokonferencje – realizowane zazwyczaj za pomocą komputerów desktopowych pozwalających na przesyłanie z dużą prędkością obrazu i dźwięku w czasie rzeczywistym pomiędzy odległymi lokalizacjami,
- czat internetowy – polega na przekazywaniu tekstu pomiędzy dwiema lub więcej osobami w czasie realnym przy użyciu komputerów, telefonów i innych urządzeń,
- poczta elektroniczna – jedna 4z największych usług internetowych, służąca do przesyłania wiadomości tekstowych, dźwięków i obrazów,
- SMS – czyli krótkie wiadomości tekstowe wysyłane głownie przy pomocy telefonów komórkowych lub PDA – małych, przenośnych komputerów osobistych,
- platformy elektroniczne – jest to narzędzie umożliwiające współpracę między osobami, poprzez możliwość bezpośredniego np. monitorowania przebiegu procesów, składania zamówień, wglądu w fora dyskusyjne, kalendarze aktywności innych osób itd. To scentralizowane narzędzie umożliwia grupie bardziej efektywną pracę. Są one najczęściej prowadzone przez niezależną firmę, która tworzy je, a następnie wynajmuję innym podmiotom gospodarczym.

Kontrola pracy międzynarodowego zespołu i osiąganych przez niego wyników jest trudniejsza niż w tradycyjnej grupie. Jest to spowodowane odległością i brakiem osobistego kontaktu. Należy jasno określić cele i obowiązki danego pracownika. Ważne jest również ustalenie z zatrudnianymi

i uświadomienie ich o istotności częstej komunikacji między członkami. Menadżer winien sprecyzować na początku, jakie zasady komunikacyjne zostały przyjęte w trakcie realizacji zadania. Określić on winien również np. które wirtualne zebrania są obowiązujące dla wszystkich osób, a które tylko dla wybranej grupy, kto z kim powinien się porozumiewać przy wystąpieniu danego problemu oraz jak często zatrudnieni winni przesyłać rezultaty swojej pracy. Należy mieć pewność, że wszyscy podwładni są w stanie biegle posługiwać się narzędziami teleinformatycznymi. Pracownicy muszą być świadomi, że pomimo iż fizycznie nie ma ich w biurze, nie oznacza to, że mogą np. brać dodatkowe wolne godziny w ciągu dnia i wykonywać swoje obowiązki z opóźnieniem, nie uczestniczyć w zebraniach czy ignorować telefony i maile. Gdy taka sytuacja nastąpi, konsekwencje winny być wyciągane tak jak w przypadku zatrudnionych stacjonarnie. Ustalenie z góry czasu, w jakim pracownik ma odpowiedzieć na maila lub telefon, pomaga w utrzymaniu dyscypliny wewnątrz zespołu (np. przy sprawach standardowych jest on zobowiązany do odpowiedzenia na emaila w ciągu 24 h). Kiedy prace zatrudnionych wymagają ściślejszej kontroli lub pomocy, proces ich realizacji winien być zapisywany na platformach wirtualnych, które umożliwiają przełożonym bezpośrednią obserwację i analizę.

Komunikacja między zatrudnionymi będzie łatwiejsza, gdy dostaną oni arkusz dyspozycyjności poszczególnych członków zespołu, gdzie zestawiony jest ich czas pracy, jej lokalizacja, zakres obowiązków oraz strefa czasowa każdego pracownika.

Zatrudnieni wykonujący swoją pracę w międzynarodowych zespołach zdalnych i mobilnych, oprócz wiedzy fachowej muszą wykazywać się wysokim poziomem różnych umiejętności, ponieważ nie mogą w bezpośredni sposób liczyć na pomoc w rozwiązaniu problemów. Do najważniejszych z nich można zaliczyć umiejętności:

– techniczne – umożliwiają wykonywanie codziennych obowiązków, komunikowanie się, jak również pomagają w zainstalowaniu, naprawie, konserwacji używanego sprzętu,
– z zakresu postaw autonomicznych – ułatwiają one podejmowanie decyzji oraz rozwiązać zaistniałe problemy bez zbędnych konsultacji i przestojów w pracy,
– dotyczące podstaw zarządzania – pracownicy powinni prawidłowo wypełniać podstawowe funkcje zarządzania, jak również pożądane są umiejętności zarządzania czasem, ustalania priorytetów pracy, określa-

nia celów, analizowania pracy i jej postępów, określanie i zarządzanie przyjętym budżetem,
– administracyjne – w ich skład wchodzą np. pisanie listów, ustalanie terminów i agendy zebrań, archiwizowanie, organizowanie podróży, sporządzanie protokołów pozebraniowych.

Jednym z czynników wpływających na właściwe funkcjonowania internacjonalnego zespołu jest organizowanie dla jego członków różnych integracyjnych zajęć poza pracą lub w czasie godzin roboczych. W przypadku grup międzynarodowych i do tego częściowo lub całkowicie mobilnych i zdalnych, zadanie to bywa utrudnione. Właściwe jest, by członkowie zespołu spotykali się w jednym miejscu co 2–3 miesiące. Ustalić można, iż za każdym razem spędzają oni wolny czas charakterystycznie dla tradycji narodowościowej i pochodzeniowej innego pracownika. Przyczyni się to do poznania odmienności kulturowych osób oraz wyzwala łatwiejszą akceptację dzielących ich różnic. Jednakże ze względu na wysokie koszty, zapracowanie członków oraz oddalenie od siebie, takie spotkania mogą być utrudnione. Należy jednak nie rezygnować ze wspólnej aktywności grupy i w miarę możliwości integrować międzynarodowy zespół wirtualnie. Jeżeli wystąpi taka konieczność, zatrudnionych można podzielić według stref czasowych na podgrupy i organizować spotkania, nie zakłócając przy tym ich prywatnego życia. Wśród propozycji online, które aktywizują i spajają zespół są np. quizy, wędkarstwo, szachy, golf, basketball czy gry ii. Pomimo dzielących odległości pracownicy rywalizują ze sobą bezpośrednio w wirtualny sposób. Taki sposób spędzania wolnego czasu jest też wskazany, gdy w skład zespołu wchodzą osoby niepełnosprawne czy matki pracujące z domu. Pozostaje w ich świadomości to, że nie są oni zapominani przez innych członków zespołu uczestnicząc w działaniach integracyjnych.

Cyberpraca niezbędnym elementem w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa

Istotnym aspektem wpływającym na zwirtualizowanie międzynarodowych zespołów jest to, że posiadają one w swoich strukturach osoby pracujące zdalne i mobilnie. Cyberpraca może być wykonywana w całości w innym miejscu niż siedziba firmy np. w domu. Innym wariantem jest to, że członkowie zespołu wypełniają swoje obowiązki w systemie naprzemiennym np. pracują trzy dni w domu, a dwa w biurze. Kolejna al-

ternatywa polega na tym, że zatrudnieni pracują bezpośrednio w siedzibie klienta. Można mówić również o cybepracownikach doraźnych. Świadczą oni usługi w biurze firmy, a w sporadycznych sytuacjach mogą wypełniać swoje zadania w innych miejscach. Ostatnią grupą są zatrudnieni pracujący w ośrodkach wyposażonych w urządzania umożliwiające realizowanie projektów za pośrednictwem narzędzi teleinformatycznych (w tzw. telewioskach lub e-centrach). Pełnią one jednocześnie rolę wirtualnych biur, które przewidziane są przede wszystkim dla osób niemających narzędzi techniczno-informatycznych lub niechcących wykonywać swojej pracy np. w domu lub w przypadku, gdy dojazd do centrali firmy jest zbyt czasochłonny i kosztowny.

Międzynarodowe zespoły dzięki możliwości zatrudniania osób zdalnych i mobilnych pozyskują pracowników o wysokich kompetencjach, którzy nie muszą być na stałe zlokalizowani w mieście siedziby firmy. Taka forma zatrudnienia jest też narzędziem motywacyjnym, dzięki któremu przedsiębiorstwa mogą zaoferować dogodniejsze i bardziej komfortowe warunki pracy dla swojej załogi. Cyberpraca staje się coraz popularniejszym sposobem kooperacji, zważywszy na to, iż głównym produktem, nad jakim pracują innowacyjne firmy, to informacja i wiedza. Ważnym zadaniem jest to, by szkoły przygotowujące potencjalnych pracowników rozpowszechniały naukę w zakresie umiejętności technicznych charakterystycznych dla pracy zdalnej i mobilnej. Należy również uświadomić i nauczyć młodych ludzi tego, że taki rodzaj obowiązków wiąże się z: częstymi podróżami, wysokim poziomem samodyscypliny i motywacji, umiejętnościami podejmowania decyzyjnymi, znajomością języków, pracą w międzynarodowym zespole czy ustalaniem priorytetów w pracy [Drzewiecka 2007, s. 6]. Należy zastanowić się, jakie uwarunkowania pracy są niezbędne do wykonywania obowiązków w wyżej opisany sposób, a jakie są ważne lecz nieobligatoryjne.

Warunki niezbędne. Realizacja obowiązków zatrudnionego nie jest uzależniona od bezpośredniego udziału w niej innych osób. Pracownicy muszą być wyposażeni w odpowiedni sprzęt potrzebny do realizacji swoich zadań. Konieczne jest, by urządzania i ich oprogramowania były kompatybilne z funkcjonującymi w centrali, u klienta lub wśród innych członków zespołu. Rezultaty pracy zatrudnionych, czyli różne opracowania, dane, projekty, wysyłane są do firmy drogą elektroniczną, dlatego niezbędne jest zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa przeka-

zywanych informacji w obrębie zespołu. Ostatnim koniecznym warunkiem jest to, że efekty pracy członków grupy to informacje i wiedza, które następnie mogą być przekazane innym osobom.

Warunki dodatkowe. Warunkiem ważnym, jednakże nie niezbędnym przy takiej formie zatrudnienia jest to, by ocena pracy członków zespołu polegała nie na bezpośredniej obserwacji osób, lecz na osiągniętych przez nich wynikach pracy. Zastosować należy zarządzanie przez cele, gdzie zespoły są przede wszystkim oceniane za efekty zrealizowanych zadań. W związku z tym szeroko winna być rozpowszechniona koncepcja empowermentu. Zatrudnieni sami maja możliwość decyzji o sposobie realizacji zadań tj. doboru narzędzi i metod, zamianie kolejności wykonywanych czynności, a nawet partycypowaniu w wytyczaniu nowych celów cząstkowych i finalnych. Ważne jest również, by jasno określić i przydzielić obowiązki pracownikom oraz uświadomić innych członków zespołu o roli, jaką odgrywają pozostałe osoby. Sprzyja to łatwiejszej komunikacji, zatrudnieni wiedzą, do kogo mają się zwrócić w przypadku wystąpienia wątpliwości.

Wyżej wymienione zbiory uwarunkowań muszą uzupełniać się wzajemnie. Dobrze funkcjonujący i rozwijający się międzynarodowy zespół nie może obierać w swoim działaniu tylko warunków niezbędne do realizacji danego zadania. Sukces zespołu zależy od jego kreatywności, innowacyjności, a to jest coś więcej niż formalne wypełnianie obowiązków wynikających z pełnienia podstawowych funkcji na stanowisku pracy.

Zakończenie

Wykorzystanie cyberpracowników na rynku globalnym przez centra zarządcze nakłada na nich wiele obowiązków. Lektura wyżej przytoczonych części artykułu skłania do pewnych refleksji na temat tych centrów. Jak się wydaje, najważniejszym elementem jest umiejętność zorganizowania właściwego doboru cyberkadr. Trudność polega jednak na tym, iż nie jest łatwo o ujednolicenie procedury doboru. Należałoby zatem wprowadzić kilka lub kilkanaście sposobów rekrutacji pracowników dostosowanych do rejonów ich zamieszkania. Kryteria doboru i metody ich aplikacji winny pozwolić na wychwycenie regionalnego zróżnicowania u przyszłych zatrudnionych. Wynikać z tego powinno dostosowanie najbardziej skutecznych sposobów motywowania pracowniczego, nie tylko od strony pozyskiwanych profitów pieniężnych, ale także doboru instru-

mentów oddziaływań pozafinansowych. Pośród nich do najważniejszych zaliczyć trzeba określenie roli pracownika (jej ważności dla niego i zespołu) w realizacji celów finalnych organizacji globalnej. Sprzyjać to winno wprowadzeniu mechanizmów automotywacyjnych pracowników, o tyle ważnych, że bezpośrednia i stała kontrola ich pracy jest w znacznym stopniu trudniejsza niż w tradycyjnie zarządzanym przedsiębiorstwie, w którym wszystkie elementy zarządczo-kontrolne są zlokalizowane w jednym miejscu. Uzyskany poziom automotywacji zostanie utrwalony i wykorzystany w przyszłych projektach, jeżeli o wynikach dotychczas zrealizowanych cyberpracownik będzie poinformowany i ewentualnie nagrodzony finansowo i/lub pozafinansowo.

Bibliografia

Antoszkiewicz J. (2009), *Metoda Wałęsy – zmian globalnych* [w:] A. Banasiak (red.), *Wybrane problemy przedsiębiorczości i zarządzania,* SWSPiZ, Łódź.

Bliźniuk G., Nowak J. (red.) (2005), *Społeczeństwo informacyjne 2005*, Wyd. Polskie Towarzystwo Informatyczne, Katowice.

Bradlow D. (2008), *The Changing International Business Context and the Challenge for the Education of International Business Lawyers*, IAOLS, Hamburg.

Drzewiecka E. (2007), *Jak zatrudnić pracownika w formie telepracy*, „Gazeta Prawna", nr 193.

Goldsmith M., Greenberg C., Hu-Chan M, Robertson A. (2003), *Global Leadership. The Next Generation*, FT Press, New York.

Held D. (2004), *Global Covenant, Polity Press*, Cambridge.

Jan Paweł II, *Ludzki i etyczny wymiar globalizacji*, VII Sesja Plenarna Papieskiej Akademii Nauk Społecznych, Watykan 2001

Kozar K., *Globalizacja*, www.profesor.pl. z dn. 20.11.2012.

Maśloch P. (2010), *Współczesna globalizacja i jej cechy a ogólnoświatowy kryzys finansowy* [w:] M. Geryka (red.), *Organizacja w obliczu globalizacji*, WSZG, Gdańsk.

Obama B. (2010), *Obama vows to make BP pay*, BBC World News.

Oleksyn T. (2005), *Zarządzający i zarządzanie – wybrane kwestie i dylematy etyczne* [w]: K. Kietliński, V.M Reyes, T. Oleksyn (red.), *Etyka w biznesie i zarządzaniu*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków.

Rajneesh N. (2003), *Globalization and Technology: Interdependence, Innovation Systems and Industrial Policy*, Polity Press, Cambridge.

Robertson R. (1992), *Social Theory and Global Culture (Published in association with Theory, Culture & Society)*, Sage Publications Ltd, London.

Stroińska E. (2010), *Telepraca jako forma zatrudnienia i organizacji pracy*, SWSPiZ, Łódź.

Taylor S. (2009), *Making Globalization Work for Your Company*, CR, Harvard.

Tomlinson J. (1999), *Globalization and Culture*, Polity Press, Cambridge.

Zorska A. (2006), *Korporacje Transnarodowe. Przemiany, oddziaływania, wyzwania*, PWE, Warszawa.

www.encyklopedia.pwn.pl z dnia 15.02.2014.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 433–446

Tadeusz Truskolaski

Uniwersytet w Białymstoku

Prezydent Miasta Białystok[1]

Inteligentne narzędzia zarządzania miastem – dobre praktyki miasta Białegostoku

Intelligent Tools of the City Management – Good Practises of Białystok City

Abstract: This paper aims to present the concept of a smart city, in the context of the innovative management tools usage. After an overview of different concepts and definitions of smart city, the implementation of a smart city idea in Bialystok was analysed within the context of other medium – sized European cities with reference to "Smart cities. Ranking of European medium-sized cities". The paper identifies experiences in application of the smart city concept in Bialystok in three areas: smart economy, smart governance and smart mobility. Bialystok begins to uncover what means to be smart. The paper refers to identification of the potential of the City in implementation of intelligent and innovative solutions.
Key-words: Smart City, Smart Economy, Smart Governance, Smart Mobility.

Wstęp

Koncepcja inteligentnego miasta to etap rozwoju cywilizacyjnego miast. W wielu obszarach funkcjonowania miasta osiągnęły kres swoich możliwości rozwojowych, podczas gdy stale rośnie liczba mieszkańców oczekująca komfortowych warunków życia przysługujących z tytułu obecności w przestrzeni miejskiej i zapewnienia wysokiej jakości usług świadczonych przez służby miejskie [Gontarz 2014]. W szczególności

1 W publikacji wykorzystano materiały wewnętrzne Urzędu Miejskiego w Białymstoku.

koncepcja ta spełnia oczekiwania i pokrywa się ze stylem życia młodego pokolenia, w wieku 25–40 lat, które wykorzystuje technologie informatyczne i komunikacyjne w codziennym życiu i pracy.

Rozwój poszczególnych jednostek osadniczych, w tym w szczególności miast, odbywa się wieloaspektowo. Z jednej strony, nadrabiane są zaległości w zakresie infrastruktury podstawowej, a z drugiej równolegle wdraża się rozwiązania oparte na najbardziej nowoczesnych technologiach. Sytuacja taka zauważalna jest w wielu sferach codziennego funkcjonowania, ale najbardziej widoczna jest w obszarze wykorzystywania infrastruktury komunalnej.

Niniejsza publikacja ma na celu zaprezentowanie koncepcji inteligentnego miasta, w kontekście wykorzystania innowacyjnych narzędzi i rozwiązań. Przedstawione zostaną doświadczenia Białegostoku we wdrażaniu koncepcji smart city. Problem badawczy koncentruje się na określeniu dziedzin życia codziennego i uwarunkowań wprowadzania nowoczesnych rozwiązań technologicznych wykorzystywanych w mieście średniej wielkości.

Na potrzeby niniejszego artykułu sformułowano następującą hipotezę badawczą, możliwości skutecznego rozwoju idei smart city uwarunkowane są potencjałem organizacyjnym i instytucjonalnym jednostki osadniczej oraz akceptacją społeczną proponowanych rozwiązań. Metodą zastosowaną przy realizacji celu jest studium przypadku miasta Białegostoku oraz obserwacja uczestnicząca autora opracowania.

Koncepcja inteligentnego miasta

– Podstawą do stworzenia koncepcji inteligentnego miasta była potrzeba usprawnienia zarządzania miastem przy wykorzystaniu technologii cyfrowych, informacyjnych i telekomunikacyjnych (ICT) w miastach i regionach, które zwiększają interaktywność i wydajność infrastruktury miejskiej. Instrumenty takie jak: telefony komórkowe i stacjonarne, telewizja satelitarna, sieci komputerowe, handel elektroniczny, usługi internetowe, były kluczowymi czynnikami, które przyczyniły się do poprawy efektywności ekonomicznej i politycznej, rozwoju innowacyjności oraz postępu społecznego, kulturalnego i środowiskowego [Allwinkle, Cruickshank 2001, s. 3]. Inne podejście warunkowało rozwój inteligentnych miast zdolnością do pozyskiwania wysokiej klasy specjalistów, nowych inwestorów, tworzenia warunków do rozwoju przedsiębiorczości np. budując parki naukowo-technologiczne. Wa-

runkiem koniecznym było i pozostaje nadal posiadanie dobrej, długofalowej strategii rozwoju miasta [Tranos, Gertner 2012, s. 177]. Inteligentne miasto definiowane jest również jako terytorium o wysokiej zdolności uczenia się i innowacji, kreatywne, z instytucjami badawczo-rozwojowymi, szkolnictwem wyższym, infrastrukturą cyfrową i technologiami komunikacyjnymi, a także charakteryzujące się wysokim poziomem sprawności zarządzania [Komninos 2002, s. 1]. Kolejne badania wykazały, że rozwój inteligentnego miasta nie może być oparty jedynie na technologiach i posiadaniu tradycyjnej i nowoczesnej infrastruktury komunikacyjnej. W dużej mierze uwarunkowany jest on dostępem do kapitału ludzkiego i społecznego, oparty o partycypacyjny system rządów oraz zgodny z teorią zrównoważonego rozwoju. Powinien opierać się na:wykorzystaniu infrastruktury sieciowej w celu poprawy efektywności gospodarczej i politycznej oraz rozwoju społecznego i kulturowego,
- aktywnym uczestnictwie sektora biznesu w rozwoju lokalnym,
- osiągnięciu silnej integracji społecznej w zakresie usług publicznych,
- kluczowej roli przemysłu wysokiej techniki i przemysłu kreatywnego w długookresowym rozwoju miasta,
- zarządzaniu z wykorzystaniem kapitału ludzkiego i społecznego [Baron 2012, s. 34].

Podejście systematyzujące wszystkie dotychczasowe próby zdefiniowania idei smart city, a jednocześnie będące najbardziej popularnym, zakłada, że miasta, które chcą rozwijać się zgodnie z tą koncepcją, powinny analizować sześć kluczowych kategorii: Smart Economy (gospodarka), Smart Mobility (komunikacja), Smart Environment (środowisko), Smart People (ludzie), Smart Living (życie) i Smart Governance (zarządzanie). Gospodarkę miasta należy przeanalizować pod kątem: konkurencyjności, innowacyjności, przedsiębiorczości, produktywności, elastyczności rynku pracy czy zaangażowania kapitałowego. Mobilność należ rozumieć jako dostęp do nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz zrównoważone systemy transportowe, zarówno lokalne, międzymiastowe i międzynarodowe. Inteligentne środowisko to odzwierciedlenie walorów przyrodniczych miasta oraz wszystkie aspekty związane z ochroną środowiska, zanieczyszczeniem i zrównoważonym zarządzaniem zasobami. W odniesieniu do ludzi pod uwagę bierze się poziom kwalifikacji oraz zdolność do ich podnoszenia, umiejętność przyjmowania zmian, kreatywność, otwartość na środowisko międzynarodowe czy udział

w życiu publicznym. Życie w mieście charakteryzuje komfort zamieszkania, dostępność do obiektów kulturalnych, służby zdrowia, możliwości edukacyjne, atrakcje turystyczne, bezpieczeństwo osobiste. Inteligentne zarządzanie to przede wszystkim udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, dostępność usług publicznych i socjalnych, funkcjonowanie strategii oraz przejrzystość zarządzania.

Białystok na tle innych miast

W Europie istnieje wiele miast powszechnie określanych jako inteligentne, w tym duże miasta, takie jak Londyn, Oslo czy Wiedeń. Ze względu na istotne znaczenie w Europie miast o średniej wielkości, skupiających ponad 40% populacji, w 2007 roku przeprowadzono badanie średnich miast europejskich pod kątem stosowania inteligentnych rozwiązań oraz inteligentnego zarządzania. Próbę taką podjęła Politechnika Wiedeńska przy współpracy z Uniwersytetem w Lubljanie oraz Politechniką w Delft w badaniu „Inteligentne miasta. Ranking europejskich miast", dostępnym na stronie www.smart-cities.eu/. W Europie funkcjonuje ponad 600 takich miast. Stanowią one największy potencjał, by uczynić Europę bardziej konkurencyjną, dbając jednocześnie o zrównoważony rozwój. Badaniem Politechniki Wiedeńskiej objęto 70 miast z całej Europy, które łącznie spełniały następujące kryteria:

– liczba mieszkańców mieściła się w przedziale od 100 000 do 500 000;
– w mieście był co najmniej jeden uniwersytet;
– na obszarze wokół miasta nie mieszkało mniej niż 1 500 mieszkańców.

Zmierzonymi w rankingu wymiarami inteligentnego miasta były obszary takie jak: gospodarka, transport i komunikacja, stosowanie ICT, środowisko, ludzie i jakość zarządzania, co stanowi o dość kompleksowym i możliwie obiektywnym podejściu badawczym.

W Polsce według stanu na koniec 2012 r. było 913 miast, z czego tylko 5 miało więcej niż 500 000 mieszkańców. Natomiast 34 miasta mieściły się w przedziale 100 000–500 000 mieszkańców. Polskie miasta zmagają się obecnie z wieloma zmianami stymulowanymi zarówno przez mechanizmy zewnętrzne, jak i wewnętrzne. Do głównych problemów należą w szczególności ucieczka mieszkańców o średnich i wysokich dochodach z centrów miast, a tym samym degradacja obszarów centralnych, postępująca dekapitalizacja infrastruktury technicznej oraz powstające ogromne rozbieżności w rozwoju miast dużych i średnich [Stawasz, Sikora-Fernan-

dez, Turała 2012, s. 102]. Postępująca globalizacja oraz procesy integracji gospodarczej i społecznej powodują, że miasta stają się ośrodkami najnowszych dziedzin działalności, często o znaczeniu ponadlokalnym, co zmienia również hierarchię czynników rozwojowych. Oznacza to, iż inne czynniki wpływają na uzyskanie przez miasta przewagi konkurencyjnej. Obecnie coraz więcej polskich miast włącza się w inicjatywę smart cities, a działania swoje koncentrują głównie na zarządzaniu energią, wykorzystaniu energii odnawialnej, modernizacji systemów grzewczych, budowie infrastruktury kanalizacyjnej oraz systemów oczyszczania ścieków[Stawasz, Sikora-Fernandez, Turała 2012, s. 104].

W badaniu Politechniki Wiedeńskiej ocenie poddanych zostało pięć miast z Polski: Rzeszów, Białystok, Bydgoszcz, Szczecin i Kielce. Wybrane wyniki rankingu prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Wybrane wyniki badania „Inteligentne miasta. Ranking europejskich miast średniej wielkości"

Miasto	Miejsce w rankingu według poszczególnych cech						
	Smart Economy	Smart People	Smart Governance	Smart Mobility	Smart Environment	Smart Living	Miejsce w rankingu
Luxembourg (LU)	1	2	13	6	25	6	1
Aarthus (DK)	4	1	6	9	20	12	2
Turku (FI)	16	8	2	21	11	9	3
Aalborg (DK)	17	4	4	11	26	11	4
Odense (DK)	15	3	5	5	50	17	5
Tampere (FI)	29	7	1	27	12	8	6
Oulu (FI)	25	6	3	28	14	19	7
Eindhoven (NL)	6	13	18	2	39	18	8
Linz (AT)	5	25	11	14	28	7	9
Salzburg (AT)	27	30	8	15	29	1	10
Rzeszów (PL)	69	19	53	41	56	50	48
Białystok (PL)	67	22	59	56	47	55	53
Bydgoszcz (PL)	68	27	57	46	52	61	57
Szczecin (PL)	65	52	58	43	59	56	62
Kielce (PL)	63	56	56	57	62	54	64

Źródło: Smart cities. Ranking of European medium-sized cities, Centre of Regional Science, Vienna UT, October 2007, s. 16.

Na czele rankingu uplasowały się miasta takie jak Luxemburg, Aarhus (Dania), Turku (Finlandia) oraz Aalborg i Odense (oba miasta z Danii). W pierwszej dziesiątce rankingu znalazły się aż trzy miasta z Finlandii. Miasta z Polski: Rzeszów, Białystok, Bydgoszcz, Szczecin i Kielce zajęły odpowiednio 48, 53, 57, 62 i 64 miejsce na 70 miast sklasyfikowanych w rankingu. Białystok zajął 19 miejsce w rankingu w kategorii smart people, 47 w kategorii smart environment, 53 w kategorii smart governance, 55 miejsce w kategorii smart living, 56 w kategorii smart mobility oraz 69 w kategorii smart economy.

Ranking potwierdził, że Białystok staje się miastem coraz bardziej nowoczesnym i inteligentnym. Białystok to miasto efektywnie gospodarujące zasobami, dbające o rozwój infrastruktury, wprowadzające nowe technologie, rozwijające transport. Miasto dysponujące dużymi zasobami kapitału ludzkiego i społecznego oraz wysoko wykwalifikowaną kadrą. Mieszkańcy Białegostoku biorą aktywny udział w życiu publicznym i prezentują zadowolenie z rozwoju miasta. Znalazło to odzwierciedlenie w rankingach, np. według badania Eurobarometru „Poglądy społeczne na temat jakości życia w 75 europejskich miastach" z marca 2010 roku, Białystok był drugim miastem w Europie i pierwszym w Polsce pod względem zadowolenia ze standardu życia. W raporcie Pricewaterhouse Coopers z 2011 roku Białystok został wybrany najlepszym miastem do życia [Orłowski 2011, ss.1–48].

Inteligentne zarządzanie miastem na przykładzie Białegostoku

Tworzenie nowoczesnego i inteligentnego miasta nie jest możliwe jedynie w oparciu o budowę nowoczesnej infrastruktury. Konieczne jest stworzenie zintegrowanej wizji wynikającej z długofalowej strategii rozwoju.

Kluczowym dokumentem jest „Strategia Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011–2020 plus". Definiuje ona kluczowe cele, priorytety i wskazuje kierunki działań, tak aby Białystok w 2020 roku był znaczącym ośrodkiem metropolitalnym na wschodzie Unii Europejskiej. Kluczowe elementy to: budowa zharmonizowanej i przyjaznej do życia przestrzeni miejskiej, dbałość o wysoką jakość kapitału ludzkiego i bezpieczeństwo mieszkańców, zwiększanie dostępności oferty kulturalnej, sportowej, turystycznej i rekreacyjnej oraz otwarcie Białegostoku na obszary ościenne. Szczególny nacisk kładzie się na długofalowy rozwój innowacyjnej gospodarki opartej na wiedzy.

Jednym z czynników warunkujących wdrażanie w mieście koncepcji smart city jest współpraca pomiędzy władzami lokalnymi, przedsiębiorcami i uczelniami. Taki model, oparty na koncepcji Triplehelix, zakłada istotną rolę tych partnerów w procesach prorozwojowych. Jednym z mechanizmów współpracy włączających przedstawicieli środowiska gospodarczego oraz wyższych uczelni w kształtowanie polityki gospodarczej Białegostoku jest Rada Ekspertów ds. Gospodarczych. Rada jest organem opiniodawczo-doradczym. Wpływ na stymulowanie gospodarki miasta ma także Rada Programowa Białostockiego Parku Naukowo-Technologicznego.

Miasto współpracuje również m.in. z Podlaską Fundacją Rozwoju Regionalnego, Białostocką Fundacją Kształcenia Kadr, Podlaskim Forum Gospodarczym, Izbą Przemysłowo-Handlową. W 2013 r. podpisany został między Prezydentem, Politechniką Białostocką, Uniwersytetem Medycznym w Białymstoku oraz Uniwersytetem w Białymstoku list intencyjny w sprawie utworzenia „Miasteczka akademickiego". Zadeklarowano w nim m.in. działania na rzecz stworzenia spójności integralności terytorialnej oraz współdziałanie na rzecz promocji potencjału naukowego i dydaktycznego białostockich uczelni publicznych w kraju i za granicą.

Smart Economy

Dążąc do aktywizacji gospodarczej podjęto działania w kierunku tworzenia przestrzeni oraz zaplecza badawczo-rozwojowego na rzecz rozwoju przedsiębiorczości. Jest to idea realizacji w obszarze miasta „Dzielnicy wiedzy i przemysłu". Obejmuje ona tereny Podstrefy Białystok Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (SSSE), Kampusu Uniwersyteckiego oraz Białostockiego Parku Naukowo-Technologicznego.

W ramach Podstrefy Białystok Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej około 30 ha terenów inwestycyjnych wyposażono w infrastrukturę techniczną i nowy układ komunikacyjny. Na terenie Podstrefy Białystok SSSE zaistniało 9 inwestorów. Na koniec marca 2014 r. przedsiębiorcy działający w Podstrefie Białystok SSSE zainwestowali na łączną kwotę 219 963250 zł, w stosunku do deklarowanych wydatków inwestycyjnych rzędu 397081130 zł. Utworzyli dotychczas 429 nowych miejsc pracy w odniesieniu do docelowo deklarowanych 913.

Szczególna rola w „Dzielnicy wiedzy i przemysłu", przypada Białostockiemu Parkowi Naukowo-Technologicznemu (BPN-T). BPN-T jest

miejscem współpracy przedsiębiorców ze środowiskiem naukowym, która oparta jest o badania własne bądź transferowane z innych ośrodków wiedzy, takich jak pobliski Kampus Uniwersytecki, Uniwersytet Medyczny czy Politechnika Białostocka. BPN-T oferuje specjalistyczne laboratoria: obrazowania medycznego, badania kompatybilności elektromagnetycznej, grafiki komputerowej i sztuki interaktywnej, przestrzeni laboratoryjnej o profilu biomedycznym i fizykochemicznym oraz centrum przetwarzania danych. BPN-T dysponuje również około 23 ha terenów inwestycyjnych.

Dodatkowe wsparcie oferowane inwestorom w ramach struktur BPN -T stanowi uruchomione w 2013 r. „Centroom" – miejsce, w którym nowe firmy lub osoby chcące złożyć własne przedsiębiorstwo mają możliwość wynajęcia przestrzeni wraz ze sprzętem biurowym.

Smart Governance

W 2013 r. Białystok dołączył do miast, w których społeczność ma bezpośredni wpływ na część wydatków inwestycyjnych w ramach tzw. Budżetu partycypacyjnego [Uchwała nr LIX/664/14 Rady Miasta Białystok z dnia 14 kwietnia 2014 r.]. Projekty w ramach Budżetu Partycypacyjnego 2014 oprócz mieszkańców mogły zgłaszać organizacje pozarządowe mające siedzibę w Białymstoku. Zgłoszono 186 wniosków (80% wniosków zgłosiły osoby fizyczne) o łącznej wartości ponad 320 mln zł. Po weryfikacji przez Komisję ds. Budżetu Partycypacyjnego pozostało 51 projektów o łącznej wartości 40,7 mln zł. Projekty dotyczyły różnych aspektów funkcjonowania miasta: infrastruktury, sportu i rekreacji, zwierząt, remontów i kultury. Na zgłoszone projekty mieszkańcy mogli głosować w formie elektronicznej lub tradycyjnej – papierowej. O ostatecznym wyborze projektów zadecydowało 40,5 tys. białostoczan, którzy wzięli udział w głosowaniu (27 549 osób wypełniło formularz elektroniczny, 13 043 – papierowy). Stanowili oni około 14% mieszkańców. W porównaniu do innych miast Polski, gdzie frekwencja średnio kształtowała się na poziomie 7–8%, mieszkańcy Białegostoku wykazali dużą aktywność. Do realizacji wybrano 7 projektów o łącznej wartości 10 mln zł. Na projekty realizowane w ramach budżetu partycypacyjnego w 2015 r. miasto przeznaczyło 12 mln zł., 9 mln zł na tzw. inwestycje o charakterze ogólnomiejskim, przy założeniu, że maksymalna wartość jednego projektu nie może przekraczać 3 mln zł. Trzy mln zł wesprze małe inwestycje, realizowane na poszczególnych osiedlach, przy maksymalnej wartości jednego projektu

nieprzekraczającej 300 tys. zł. W celu ułatwienia podjęcia decyzji o wyborze projektów miasto opublikowało informator zawierający szacunkowe wyceny, potrzebne do ustalenia wartości projektu, np.: koszt budowy metra chodnika, latarni, ławki parkowej. Informacje takie pozwolą mieszkańcom podejmować decyzje w sposób bardziej świadomy i racjonalny.

Działaniem zachęcającym mieszkańców Białegostoku do dyskusji jest inicjatywa „Twój Białystok 2020". Akcję zainicjowała debata dotycząca najważniejszych obszarów życia, czyli edukacji, kultury, przedsiębiorczości, kształtowania przestrzeni miejskiej, w której udział wzięło ponad 600 białostoczan. Jednym z elementów akcji „Twój Białystok 2020" było uruchomienie strony internetowej, za pomocą której mieszkańcy przesyłali propozycje przedsięwzięć. W ramach akcji „Twój Białystok 2020" Instytut Badań Opinii Homo Homini przeprowadził badania dotyczące potrzeb i oczekiwań białostoczan. Na podstawie nadesłanych opinii powstał, dostępny na stronie internetowej, raport, z którego wynika, że dzięki zrealizowanym w ostatnich latach inwestycjom warunki życia w Białymstoku uległy znacznej poprawie. Według białostoczan kluczowym czynnikiem jest aktywizacja rynku pracy poprzez realizacje inwestycji związanych z rozwojem przedsiębiorczości. Jako barierę w rozwoju gospodarczym miasta i pozyskiwaniu nowych inwestorów wskazano brak lotniska.

Przejawem smart governance w Białymstoku jest współpraca miasta z organizacjami pozarządowymi, która została zapoczątkowana w 2003 roku. Od 2005 roku funkcjonuje Centrum Współpracy Organizacji Pozarządowych. Podejmowane przez Centrum działania służą budowaniu wieloaspektowego partnerstwa między samorządem a organizacjami pozarządowymi oraz społecznymi inicjatywami obywatelskimi takimi jak: komitety społeczne, wolontariat, inicjatywy lokalne. W Białymstoku zarejestrowanych jest ponad 1 250 organizacji pozarządowych, z czego 96 organizacji posiada status organizacji pożytku publicznego. Szacunkowo przyjęto, iż około połowa tej liczby to organizacje, które faktycznie działają na rzecz białostoczan i pozostają aktywne. Około 360 organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów prowadzących działalność pożytku publicznego aktywnie współpracuje z miastem Białystok.

Inną formą dialogu społecznego w Białymstoku są „Śniadania obywatelskie". To cykliczne spotkania Prezydenta Miasta z organizacjami pozarządowymi. W ich trakcie odbywa się dyskusja poświęcona aktualnym i ważnym dla mieszkańców tematom związanym z realizacją zadań pub-

licznych w obszarze m. in. polityki społecznej, edukacji, kultury, sportu czy ochrony środowiska.

Nowatorskim projektem w skali miasta, rozpoczętym w 2013 roku, jest działanie „Kultura dla obywateli". Przyjmuje on formę otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w dziedzinie kultury, sztuki, ochrony dóbr i dziedzictwa narodowego.

Działaniem podjętym przez miasto jest zaangażowanie społeczeństwa w proces przeciwdziałania dyskryminacji rasowej oraz ksenofobii. W 2013 r. powołany został zespół, którego zadaniem było opracowanie programu prezentującego rozwiązania w tym zakresie. Opracowano program „Białystok dla Tolerancji Program Miasta Białegostoku Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji na lata 2014–2017" [Uchwała nr LII/614/13 Rady Miasta Białystok z dnia 9 grudnia 2013 r.], który skupia się na czterech obszarach działań: bezpieczeństwo publiczne (np. rozbudowa miejskiego monitoringu), edukacja (np. zajęcia dodatkowe, warsztaty, wycieczki), kultura i sport (np. koncerty, akcje sportowe), aktywizacja społeczna (np. rozbudowa instytucji wychowawców podwórkowych). Celem programu jest wdrożenie działań związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem ksenofobii, rasizmu i nietolerancji oraz uczenie kultury tolerancji.

Smart Mobility

W ostatnich latach dynamicznie wzrosła liczba pasażerów korzystających z usług komunikacji zbiorowej. W 2012 roku autobusami komunikacji miejskiej w Białymstoku podróżowało ponad 102 mln pasażerów. Konieczne było wprowadzanie nowoczesnych rozwiązań, które poprawiły standard usług w tym zakresie, przyczyniając się do podniesienia jakości życia mieszkańców. Działania takie wpłynęły na konkurencyjność komunikacji zbiorowej w stosunku do komunikacji indywidualnej i jej substytucyjność wobec samochodu osobowego.

W Białymstoku zakupiono 161 nowoczesnych autobusów, wybudowano i przebudowano ponad 15 km dróg, utworzono ponad 11 km buspasów, a także wprowadzono elektroniczną kartę miejską. Karta zastąpiła papierowe bilety okresowe. Umożliwia ona zakup biletów oraz jest nośnikiem innych przywilejów, takich jak np. uprawnień do korzystania z Białostockiej Karty Dużej Rodziny. Innym udogodnieniem dla mieszkańców Białegostoku jest wprowadzenie systemu dynamicznej informacji

– Wirtualny Monitor, który pozwala sprawdzić rzeczywisty czas odjazdu i czas przyjazdu ze wszystkich przystanków na terenie funkcjonowania Białostockiej Komunikacji Miejskiej. Zawiera on 16 tablic dla każdego przystanku z sieci komunikacyjnej oraz dostępny jest w komputerze, tablecie i telefonie komórkowym. Na bazie serwisu Wirtualnego Monitora bezpłatnie powstały aplikacje mobilne wykorzystujące serwis (3 aplikacje na system android i jedna na system Windows Phona). W Białymstoku funkcjonuje System Zliczania Potoków Pasażerskich, zainstalowany w 161 spośród 260 autobusów. Za najlepsze wdrożenie zintegrowanego systemu biletu elektronicznego, systemu zliczania pasażerów i systemu dynamicznej informacji pasażerskiej w czasie rzeczywistym miasto otrzymało wyróżnienie LIDER ITS 2012.

Jednym z wyróżników smart city jest stosowanie nowoczesnych rozwiązań systemów transportowych. Tworzenie systemu zarządzania ruchem w Białymstoku jest czołowym przedsięwzięciem w dziedzinie, tzw. inteligentnego transportu. System ten bazuje na zaawansowanych algorytmach sterowania fazowego ruchem z koordynacją ciągów i obszarów oraz priorytetem dla transportu zbiorowego. Kolejnym z elementów systemu jest utworzenie Centrum Zarządzania Ruchem. Centrum wyposażone będzie w specjalistyczne oprogramowanie do modelowania ruchu, projektowania sygnalizacji (sterowania ruchem) i symulacji oraz testów zaprojektowanych rozwiązań. W Białymstoku systemem objętych zostanie 119 skrzyżowań z sygnalizacją świetlną, co stanowi większość sygnalizacji świetlnych w mieście. Całkowity koszt przedsięwzięcia to kwota około 26,5 mln zł.

Szacuje się, iż po całkowitej implementacji systemu nastąpi zwiększenie średniej prędkości komunikacyjnej pojazdów transportu publicznego od 6 do 10%. Czas transportu indywidualnego skróceniu ulegnie od 2 do 7%. Zmniejszy się również liczba zatrzymań dla ruchu kołowego na skrzyżowaniach z sygnalizacją świetlną od 10 do 20%. Ponadto zakłada się, że nie wzrośnie sumaryczna długość kolejek pojazdów na skrzyżowaniach z sygnalizacją świetlną.

W perspektywie finansowej 2014–2020 miasto będzie dążyło do dalszego zwiększania udziału przyjaznego środowisku, niskoemisyjnego, wysokiej jakości publicznego transportu zbiorowego. Pierwszoplanowe znaczenie w ramach tych działań ma zapewnienie kompleksowej integracji systemów transportu publicznego (miejskiego, aglomeracyjnego oraz

regionalnego) przy jednoczesnym stworzeniu priorytetu publicznego transportu zbiorowego. Celem miasta jest dalszy rozwój systemu transportu miejskiego zintegrowanego z komunikacją kolejową i regionalną autobusową. Będzie to możliwe dzięki m.in. budowie intermodalnego centrum komunikacyjnego (integrującego komunikację szynową, autobusową regionalną z komunikacją miejską i podmiejską) wraz z budową niezbędnej infrastruktury drogowej wokół węzła, a także kontynuacji budowy wydzielonych Korytarzy Autobusu Wysokiej Jakości.

Miasto Białystok również konsekwentnie podejmuje starania, aby zwiększyć udział komunikacji rowerowej w ruchu miejskim. Dążeniem władz miasta jest stworzenie jednolitego systemu transportu rowerowego poprzez budowę wydzielonych dróg rowerowych i ciągów pieszo-rowerowych wzdłuż istniejących ciągów drogowych, a także przystosowania ulic do wspólnego ruchu rowerów i pojazdów samochodowych. W latach 2007–2013 w mieście powstało ponad 63 km nowych dróg rowerowych. Na koniec 2013 roku miasto dysponowało około 100 km dróg rowerowych, a w nowej perspektywie finansowej planowana jest budowa około 60 km kolejnych. Uzupełnienie dla komunikacji rowerowej odbywającej się z wykorzystaniem rowerów prywatnych, stanowić może system rowerów publicznych, upowszechnienie urządzeń do parkowania rowerów. Ponadto, rozbudowa sieci dróg rowerowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą, stworzy bezpośrednie połączenie z centrami przesiadkowymi – zintegrowanymi dworcami oraz parkingami typu Park&Ride, Bike&Ride. W maju 2014 r. w Białymstoku uruchomiona została miejska wypożyczalnia rowerów, oferująca 30 stacji rowerowych i 300 rowerów w całym mieście. Po pierwszym miesiącu funkcjonowania w systemie zarejestrowało się ponad 18 tys. użytkowników i odnotowano ponad 76 tys. wypożyczeń. Są to dane w pełni potwierdzające słuszność podjętej decyzji odnośnie wprowadzenia roweru miejskiego w Białymstoku.

Zakończenie

Rozwój wysokich technologii, pozwalający na szybki, nieograniczony przesył danych, dostępność baz danych, powstawanie efektywnej i łatwo programowalnej infrastruktury oraz rozbudowywana sieć czujników i sterowników sprawiają, że miasta stają się coraz bardziej skomputeryzowane. Główną korzyścią jest poprawa jakości usług świadczonych użytkownikom miasta oraz oszczędności nakładów finansowych, czasu i energii

z punktu widzenia funkcjonowania miasta [Stawasz, Sikora-Fernandez i Turała 2012, s.107]. Nowoczesne miasta mają być przyjazne, dobrze skomunikowane, czyste i administrowane we współpracy z mieszkańcami. Kluczową rolę we wdrażaniu inteligentnych rozwiązań w mieście pełnią jego władze, które odpowiedzialne są za planowanie, poszukiwanie nowych rozwiązań i technologii oraz zgromadzenie funduszy niezbędnych do ich zastosowania. Miasto Białystok dużą wagę przykłada do współpracy ze środowiskiem biznesu i nauki. Jedynie ścisła współpraca tych trzech środowisk zapewnia możliwości wdrażania inteligentnych rozwiązań w mieście.

Cel artykułu został osiągnięty, ponieważ zdiagnozowano i szczegółowo przedstawiono dziedziny życia w mieście, w których zastosowano lub zamierza się wdrożyć ideę smart city. Określono potencjał organizacyjny i instytucjonalny, niezbędny do skutecznego wdrażania nowoczesnych technologii w zarządzaniu miastem. Zaprezentowano rozwiązania w zakresie komunikacji społecznej, mającej na celu zwiększenie akceptacji społecznej dla proponowanych rozwiązań.

Obecnie na świecie w rozwój inteligentnych miast inwestuje się miliardy. Do 2016 roku ma zostać wydanych 39,5 mld dolarów [Chardż 2014]. W Polsce nie ma jeszcze miast, które można określić mianem „Smart City". Polskie miasta rozpoczynają wdrażanie inteligentnych rozwiązań, których jednak liczba z roku na rok stale wzrasta [Gontar, Gontar, Pamuła 2013, s. 49]. Władze miasta Białegostoku rozpoczęły aktywne działania w tym zakresie. W Białymstoku największy potencjał stanowi kapitał ludzki, stąd też realizowanych jest dużo inicjatyw zachęcających mieszkańców do partycypacji w zarządzaniu miastem i kształtowania długookresowej polityki miasta. Biorąc pod uwagę, iż wyznacznikiem i warunkiem rozwoju miasta jest stosowanie inteligentnych i nowatorskich rozwiązań władze miasta już dziś tworzą zaplecze dla ich wdrażania w przyszłości.

Bibliografia

Allwinkle S., Cruickshank P. (2001), *Creating Smart-er Cities: An Overview*, "Journal of Urban Technology", Vol. 18, No. 2.

Baron M. (2012), *Do we need smart cities for resilience*, "Journal of Economics & Management", Vol. 10.

Chardż D. (2014), *Smart city: Zobacz najciekawsze inteligentne miasta*, „Gazeta Prawna" [online], www.gazetaprawna.pl/galerie/739262,duze-zdjecie,7,smart_city_zobacz_najciekawsze_inteligentne_ miasta.html [dostęp: 07.07.2014].

Giffinger R., Fertner Ch., Kramar H., Pichler-Milanovic N., Meijers E. (2007), *Smart cities. Ranking of European medium-sized cities*, "Centre of Regional Science, Vienna University of Technology" [online], www.smart-cities.eu/ [dostęp: 07.07.2014].

Gontar B., Gontar Z., Pamuła A. (2013), *Deployment of Smart City Concept in Poland. Selected Aspects* [online], http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:J.04~2013~ISSN_2335-8750.N_67.PG_39-51/DS.002.1.01.ARTIC [dostęp: 07.07.2014].

Gontarz A., *Smart city: technologia czy zarządzanie, „Westival – Sztuka Architektury"* [online], http://westival.szczecin.art.pl/aktualnosci/smart-city-technologia-czy-zarzadzanie [dostęp: 07.07.2014].

Komninos N. (2002), *Intelligent Cities: Innovation, Knowledge Systems and Digital Spaces*, "Spon Press", Londyn.

Orłowski W. (2011), *Raporty na temat wielkich miast Polski Białystok, „PricewaterhouseCoopers"* [online], http://www.pwc.pl/pl/wielkie-miasta-polski/raport_Bialystok_2011.pdf, [dostęp:07.07.2014].

Stawasz D., Sikora-Fernandez D., Turała M. (2012), *Koncepcja Smart city jako wyznacznik podejmowania decyzji związanych z funkcjonowaniem i rozwojem miasta*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 721.

Tranos E., Gertner D. (2012), *Smart networked cities?*, "Innovation – The European Journal of Social Science Research", Vol. 25, No. 2.

Uchwała nr LII/614/13 Rady Miasta Białystok z dnia 9 grudnia 2013 r. *w sprawie przyjęcia Programu Miasta Białegostoku Przeciwdziałania Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Związanej z Nimi Nietolerancji na lata 2014-2017 „Białystok dla Tolerancji"*.

Uchwała nr LIX/664/14 Rady Miasta Białystok z dnia 14 kwietnia 2014 r. *w sprawie przeprowadzenia na terenie Miasta Białystok konsultacji społecznych w sprawie Budżetu Partycypacyjnego jako części budżetu Miasta Białegostoku na 2015 rok*.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 447–457

Wiesław Urban

Politechnika Białostocka

Cechy przedsiębiorcze podmiotu wchodzącego do sieci franczyzowej

Entrepreneurial features of an entity joining the franchising network

Abstract: The article presents research on the issue of franchisees' attitudes whilst joining a chain, due to entrepreneurship. This subject is much due to the rapid development of franchising chains and the poor recognition of franchisee behaviours and attitudes. Empirical study is conducted using qualitative methods because of exploratory nature of the researched issue. The study shows the entrepreneurial nature of franchisees, for which franchise is needed primarily because of the know-how and brand strength.
Key-words: franchising chains, franchisee, franchising selection, entrepreneurship.

Wstęp

Sieci franczyzowe przeżywają okres dynamicznego rozkwitu. Według „Raportu o rynku franczyzy w Polsce 2014" [2014] w Polsce w roku 2014 działa szacunkowo około 63 000 obiektów franczyzowych. W roku 2013 powstało 101 nowych systemów franczyzowych i było ich łącznie w roku 2014 (szacunkowo) ponad 1000. Dla porównania – dziesięć lat wcześniej funkcjonowało mniej niż jedna trzecia tej liczby systemów. Po okresie, kiedy dominowały sieci prowadzone przez zagranicznych franczyzodawców obecnie dynamicznie rozwijają się i wychodzą poza granice naszego kraju sieci uruchomione przez krajowe podmioty. Franczyza jest jedną z najtańszych form ekspansji biznesu na nowe rynki geograficzne.

Tematyka sieci franczyzowych jest intensywnie eksplorowana w literaturze światowej, nieco mniej przez badaczy krajowych. W literaturze do-

minuje jednak optyka przyjmująca punkt widzenia całej sieci, a w szczególności franczyzodawców. Nie poświęca się dużo uwagi franczyzobiorcom, których cele, postawy i działania mają przecież znaczenie podstawowe dla rozwoju sieci. Prezentowane studium stawia za cel zbadanie sposobu postępowania franczyzobiorców w procesie wyboru sieci franczyzowej. Stawia się tezę, że franczyzobiorcy prezentują postawy przedsiębiorcze, a wejście do sieci franczyzowej służy przede wszystkim uzupełnieniu ich potencjału biznesowego o wiedzę i relacje.

Przedsiębiorcza natura franczyzobiorcy

Dostępnych jest wiele badań naukowych odnośnie funkcjonowania i rozwoju sieci franczyzowych, wiele z nich analizuje zagadnienie franczyzy w kontekście przedsiębiorczości, ale tylko nieliczne skupiają uwagę na franczyzobiorcy. Dwie podstawowe kwestie, badane w związku z przedsiębiorczością w odniesieniu do sieci franczyzowych, to ryzyko ponoszone przez franczyzodawców oraz potencjał możliwości w związku z budową i rozwojem sieci. Bernstein [1968–1969], który przeprowadził jedne z pierwszych badań naukowych franczyzy, podkreśla przedsiębiorczą naturę franczyzobiorcy funkcjonującego w sieci. Według tego autora osoby dołączające do sieci z działalnością opartą o franczyzę, robią to ze względu na większe bezpieczeństwo oraz szereg możliwości, jakie otrzymują w ramach systemu franczyzowego; czynniki te są porównywane z najemną pracą etatową oraz uruchomieniem własnej niezależnej działalności. Inni autorzy zajmujący się franczyzą twierdzą, że franczyzobiorcy, przyłączając się do sieci, czynią to ze względu na zmniejszenie ryzyka oraz niepewności związanej z uruchomieniem własnej samodzielnej firmy [Chiou, Hsieh, Yang 2004]. Według Daviesai współautorów [2011] franczyza stwarza wyjątkowe możliwości, ale i zagrożenia dla każdego z partnerów relacji franczyzowej – dotyczy to więc również franczyzobiorców. Kwestia możliwości występujących w związku z przystąpieniem i funkcjonowaniem w sieci franczyzowej jest podnoszona także przez innych autorów [Chaudhry, Crick 2005; Withane 1991]. A zgodnie z dorobkiem literatury poszukiwane możliwości stanowi podstawowy składnik przedsiębiorczości [Ketchen, Short, Combs 2011; Stearns, Hills 1996].

Są badania, które w sposób bezpośredni zwracają uwagę na osobę franczyzobiorcy jako przedsiębiorcę. Przykładowo według Stanwortha [1995] motywacje franczyzobiorców są typowe i bardzo podobne do motywacji

występującej u przedsiębiorców uruchamiających niezależne działalności biznesowe. Inni autorzy wskazują na cechy osobiste, typowe dla przedsiębiorców, występujące w przypadku franczyzobiorców, a mianowicie entuzjazm dla rozpoczynania działalności gospodarczej i dobrą znajomość rynku [Withane 1991], a także dążenie do autonomii i posiadanie wysokich ambicji [Dada, Watson, Kirby 2011]. W zasygnalizowanym kontekście badawczym bardzo interesującym zagadnieniem są opinie franczyzodawców na temat osobistych cech przedsiębiorczych potencjalnych franczyzobiorców? W literaturze dostępne są kryteria służące wyborowi franczyzobiorców przystępujących do sieci, wśród nich występują: duch przedsiębiorczości, silne pragnienie sukcesu, silne pragnienie osiągnąć, wysoki poziom energii i entuzjazmu, ambicje osobiste [Clarkin, Swavely 2006]. Ponadto literatura przedmiotu dowodzi, że istnieją związki między niektórymi cechami osobowościowymi franczyzobiorców i podstawowymi miarami wyników oczekiwanymi przez franczyzodawców [Jambulingam, Nevin 1999]. Dotyczy to przykładowo takich cech jak: postrzegana innowacyjność, poszukiwanie wyzwań związanych z pracą, osobiste zaangażowanie w biznes i skłonność do podejmowania ryzyka. Autorzy sugerują, że właśnie te cechy powinny stanowić główne kryteria brane pod uwagę podczas wyboru kandydatów do sieci franczyzowych.

Grünhagen i Mittelstaedt [2005] wskazują jednak na występowanie różnic w zakresie przedsiębiorczości pomiędzy różnymi rodzajami franczyzobiorców. Wyróżnili oni w odniesieniu do jednostek wieloobiektowych dwa rodzaje franczyzobiorców: (1) rozwijających obszar i (2) sekwencyjnych wieloobiektowych franczyzobiorców. Pierwsi z nich podczas przystąpienia do sieci franczyzowej zobowiązali się do otwarcia określonej liczby punktów w określonym obszarze w określonym czasie, drudzy podczas otwierania kolejnych placówek uzyskiwali każdorazowo zgodę franczyzodawców [Grünhagen, Mittelstaedt 2005]. Według autorów sekwencyjni wieloobiektowi franczyzobiorcy mają znacznie większą motywację przedsiębiorczą. Autorzy jako motywację przedsiębiorczą rozumieją aktywne angażowanie się w pracę oraz zaangażowaną postawę emocjonalną.

Ale są też badania wyrażające wątpliwości czy franczyzobiorców traktować należy jako przedsiębiorców. Według Tuunanena i Hyrsky'go [2001] franczyzobiorcy mają wiele cech przedsiębiorczych, przede wszystkim są zdeterminowani, aby odnieść sukces, jak również biorą odpowiedzialność

za swoje działania biznesowe. Ale z drugiej strony mają ograniczoną skłonność do podejmowania ryzyka. Autorzy dochodzą do wniosku, że są oni rodzajem „imitacji przedsiębiorców", tj. rodzajem podmiotów pośrednich pomiędzy zarządcami pracowników a niezależnymi właścicielami. Ci sami autorzy [Tuunanen, Hyrsky 2001] twierdzą również, że w przypadku franczyzobiorców występuje paradoks przedsiębiorczości. Paradoks ten polega na tym, że występuje ograniczenie łamania zasad i podejmowania prób występowania w nowych rolach, co stanowi przecież esencję przedsiębiorczości. Ponadto przedsiębiorcy, jakimi są franczyzobiorcy, są zazwyczaj bardzo mocno sfrustrowani celami i zadaniami narzucanymi im przez franczyzodawców.

Cechy przedsiębiorcze franczyzobiorców wynikają również z badania przeprowadzonego przez Withane'a [1991], stwierdza on, że podejmowanie ryzyka jest najważniejszą funkcją przedsiębiorczości, która ma wpływ na sukces franczyzobiorcy. Ryzyko bezwzględne podejmowane przez franczyzobiorców nie jest takie samo jak ryzyko ponoszone przez niezależnych przedsiębiorców. Podobne wnioski formułuje również Williams [1998], stwierdzając, że franczyza jest mniej ryzykowna od niezależnie funkcjonującego podmiotu gospodarczego. Z badań przeprowadzonych przez Ketchena Jr i współpracowników [2011] wyłania się obraz franczyzobiorców, którzy powinni być traktowani jako przedsiębiorcy, ponieważ podejmują ryzyko i mają dużą autonomię, otrzymują też wiele nowych możliwości. Ale w tym samym badaniu przedstawiono również argumentację przeciwko traktowaniu franczyzobiorców jako przedsiębiorców przede wszystkim z powodu mniejszej skali podejmowanego ryzyka oraz mniejszych szans, ograniczonych uwarunkowaniami sieci franczyzowej [Ketchen, Short, Combs 2011]. Ponadto część respondentów badania przeprowadzonego przez tych autorów stwierdziła, że franczyzobiorcy nie brali na siebie żadnego ryzyka w związku z przystąpieniem i funkcjonowaniem w sieci. W ostateczności autorzy nie przesądzają, czy franczyzobiorcy są rzeczywiście pełnymi przedsiębiorcami.

W innym badaniu wzięto pod uwagę cechy osobowościowe franczyzobiorców, które porównywano z cechami niezależnych przedsiębiorców [Knight 1984]. Na podstawie badań stwierdzono, że franczyzobiorcy są mniej samodzielni w stosunku do niezależnych przedsiębiorców. Mają oni wyraźnie mniejsze ryzyko poniesienia porażki. Ale autor zauważa, że niezależni przedsiębiorcy tracą pewną potencjalną efektywność z powodu

niechęci do dostrzegania i akceptacji porad. Podobieństwa i różnice między niezależnymi przedsiębiorcami i franczyzobiorcami były także badane przez Sardy'go i Alona [2007]. Wzięli oni pod uwagę trzy obszary funkcjonalne: (1) wcześniejsze doświadczenia, (2) cele związane ze wzrostem oraz (3) motywację i ryzyko. Jedne z ważniejszych wniosków sformułowanych przez tych badaczy sugerują, że franczyzobiorcy są mniej pewni, że ich umiejętności są kluczem do sukcesu; w rzeczy samej, mają oni przecież *know-how* dostarczone przez franczyzodawcę. Ponadto franczyzobiorcy, w porównaniu z samodzielnymi przedsiębiorcami, mniej doceniają swoje dotychczasowe doświadczenia jako czynnik, dzięki któremu mogą osiągnąć sukces.

Dada i inni [2011] dostrzegają we franczyzobiorcach przede wszystkim przedsiębiorczość korporacyjną. Autorzy ci stworzyli model, na podstawie którego wykazują możliwości wykorzystania sieci franczyzowej do maksymalizacji przedsiębiorczych zachowań jej członków. Według tego modelu franczyzodawcy mogą stymulować czynniki wpływające na przedsiębiorcze zachowania franczyzobiorców, jak: skłonność do uczenia się, współpracę wewnątrz systemu, pozyskiwanie kapitału relacji. Autorzy nie postrzegają franczyzobiorców jako osób przedsiębiorczych. Co jest charakterystyczne, nie biorą pod uwagę decyzji o inwestowaniu własnych pieniędzy podczas wchodzenia do sieci franczyzowej.

Jedną z kluczowych kwestii, związanych z byciem przedsiębiorcą, jest duża skala wolności i niezależności w środowisku pracy. Według badań przeprowadzonych przez Kaufmana i Stanwortha [1995], osoby, które cenią bycie zatrudnionymi, nie są chętne do wchodzenia do sieci franczyzowych. Przeciwnie, ci, którzy już pracują na własny rachunek są skłonni do wejścia w działalność opartą na franczyzie. Badanie to pokazuje, jak ważny jest wkład *know-how* ze strony franczyzodawcy do działalności franczyzobiorcy oraz dzielenie ryzyka.

To krótkie przeglądowe spojrzenie na dorobek literatury przedmiotu pokazuje, że przedsiębiorcza rola franczyzobiorcy nie jest wcale jednoznacznie określona. Pomimo tego Kaufmann i Dant [1998] zachęcają do prowadzenia badań franczyzobiorców w kontekście ich przedsiębiorczej roli oraz relacji franczyzodawca – franczyzobiorca jako partnerstwa przedsiębiorców. Inni autorzy podkreślają natomiast, że jest to bardzo stare pytanie – kto jest, a kto nie jest przedsiębiorcą [Kobia, Sikalieh 2010]? Wobec tego nie zawsze będzie możliwa odpowiedź o jednoznacznym cha-

rakterze. Dla bliższego rozpoznania problemu przedsiębiorczych postaw i ról franczyzobiorców przyjęto w prezentowanym poniżej badaniu jeden z ważniejszych etapów dla każdego franczyzobiorcy – podjęcie decyzji o wejściu do sieci franczyzowej. Na tym etapie mają szanse objawić się przedsiębiorcze cechy oraz zachowania.

Metodyka badań empirycznych

W badaniach wykorzystano metodę pogłębionego wywiadu ustrukturyzowanego przeprowadzanego w bezpośrednim kontakcie z respondentem przez przygotowanego badacza. Respondentami byli właściciele jednostek franczyzowych. W trakcie wywiadów postawiono następujące pytania:

– „Co skłoniło Pana(ią) do wejścia we franczyzę?
– Co spowodowało wybór sieci franczyzowej, w której obecnie Pan(i) funkcjonuje? (pytanie to było uzupełnione pytaniami dodatkowymi: Czy znaczenie miała firma franczyzodawcy? Czy znaczenie miała marka? Czy znacznie miała szczególna propozycja biznesowa? Czy były czynniki, które pozwoliły na wyeliminowanie innych sieci?).
– Czy z dzisiejszego punktu widzenia chciałby(aby) Pan(i) wziąć coś jeszcze pod uwagę, co nie zostało wzięte przy dokonanym wyborze sieci?
– Gdyby Pański(ni) przyjaciel zapytał o poradę o wybór systemu franczyzowego, to co zostałoby doradzone?"

Pogłębione wypowiedzi na przedstawione wyżej kwestie badawcze zostały zebrane od 30 właścicieli podmiotów franczyzowych funkcjonujących w różnych częściach kraju. Wypowiedzi respondentów były rejestrowane przy użyciu dyktafonu, a następnie transkrybowane. Spisane wypowiedzi stanowiły podstawę do przeprowadzenia analizy treści. W tabeli 1 zaprezentowano strukturę przebadanej grupy franczyzobiorców.

Tabela 1. Struktura przebadanej grupy franczyzobiorców

Rodzaj usług	Liczba przebadanych franczyzobiorców	Liczba reprezentowanych sieci franczyzowych	Łączna wielkość sieci w chwili badania
Handel detaliczny	8	6	2 649
Usługi pocztowe	1	1	650
Szkoły językowe	4	2	69
Gastronomia	3	3	45
Turystka	1	1	44

Usługi profesjonalne	8	4	224
Usługi domowe	5	2	81
Suma	30	19	3 762

Źródło: opracowanie własne.

Badaniami objęto siedem branż usługowych, są to branże najbardziej popularne ze względu na funkcjonowanie sieci franczyzowych. Najliczniej reprezentowane są usługi profesjonalne oraz handel detaliczny. Badania objęły reprezentantów 19 sieci franczyzowych, które w chwili przeprowadzania badań obejmowały łącznie 3 762 jednostki świadczenia usług (własne i franczyzowe).

Wybór sieci franczyzowych według przeprowadzonych badań

Przeprowadzono analizę treści uzyskanych odpowiedzi na postawione w trakcie wywiadów pytania. Wielokrotna ich analiza doprowadziła do wyłonienia się dwóch kategoryzacji. Pierwsza z nich dotyczy motywów, którymi kierowali się franczyzobiorcy wchodząc do sieci franczyzowej. Druga natomiast rekomendacji, jaką udzielali respondenci w związku z prowadzoną działalnością w sieci. Wyniki pierwszej kategoryzacji przedstawiono w tabeli 2, natomiast drugiej w tabeli 3. Podkreślić należy, że analizując treść wszystkie odpowiedzi respondenta traktowane były jako całość, z której wychwytywano kategorie. W obu kategoryzacjach wywiad z respondentem mógł być zakwalifikowany do więcej niż jednej kategorii.

Według przeprowadzonej analizy treści, najczęstszą motywacją kierującą franczyzobiorcami podczas wchodzenia do sieci jest chęć rozwoju zawodowego poprzez uruchomienie własnego biznesu, który funkcjonuje w sieci. Tego typu motywacje można było odczytać w 16 na 30 przeprowadzonych wywiadów. Stanowi to nieco ponad połowę przebadanych jednostek franczyzowych. Motywację tę dobrze prezentuje jedna z zarejestrowanych wypowiedzi: „Zawsze marzyłem o tym, aby mieć własną działalność gospodarczą i być niezależnym. Jednocześnie jestem w takim wieku, który pchnął mnie do rozwoju i zmian w swoim życiu" (mężczyzna, usługi profesjonalne). Zaobserwowana motywacja oraz częstotliwość jej występowania potwierdza przedsiębiorczą naturę osób występujących w roli franczyzobiorców.

Tabela 2. Kategorie motywacji wejścia do sieci franczyzowej

Kategorie	Częstość występowania
Osobiste wyzwania zawodowe związane z prowadzeniem własnego biznesu	16
Otrzymanie *know-how* od sieci franczyzowej	10
Kontynuacja prowadzonego już biznesu	4
Kalkulacja biznesowa	3
Ograniczenie ryzyka związanego z działalnością biznesową	3
Względy rodzinne	2
Dostrzeżenie okazji na rynku	2
Propozycja ze strony sieci franczyzowej	2
Dotychczasowa praca w jednostce należącej do sieci	2
Otwarcie dostępu do kontaktów biznesowych	1

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Kategorie w związku z rekomendacjami sformułowanymi w wywiadach

Kategorie	Częstość występowania
Wskazówki dotyczące ułożenia relacji biznesowych z siecią	9
Zachęcenie do wejścia we franczyzę	8
Ostrzeżenia	6
Wskazówki dotyczące oceny preferencji osobistych wchodzącego do sieci	5
Wskazówki o charakterze organizacyjnym	4
Odradzam franczyzę	2

Źródło: opracowanie własne.

Drugim co do częstości występowania motywem wchodzenia do sieci franczyzowych jest przejęcie *know-how* prowadzenia biznesu od sieci franczyzowej. Wiedza, jak prowadzić biznes ma podstawowe znacznie dla jego uruchomienia, sieć franczyzowa dostarcza wchodzącemu do sieci pełne wsparcie w tym względzie. Jeden z respondentów wyraził się w następujący sposób: „Franczyzodawca zapewnia dostawę know-how, dostajemy gotowe produkty, sprawdzoną markę, logo. Inna korzyść polega na tym, że żadna galeria handlowa nie podpisze umowy z Janem Kowalskim, ale z firmą, która będzie prowadzić konkretną działalność np. KFC,

McDonald's, Ready's. Oni chcą wiedzieć, kto wchodzi, dbać o to, co ma być oferowane. Stąd franczyzobiorca sieciowej rozpoznawanej marki ma dużo łatwiejsze wejście we współpracę z dobrą galerią handlową" (mężczyzna, usługi gastronomiczne). Wypowiedź ta pokazuje również znaczenie marki, którą daje sieć franczyzowa oraz związanego z nią zaufania u partnerów biznesowych.

Warto zwrócić uwagę, że ograniczenie ryzyka nie stanowi częstego czynnika motywującego franczyzobiorców do wchodzenia do sieci. Ograniczenie ryzyka jest rzadziej występującym czynnikiem niż motywacja, polegająca na chęci kontynuowania w nowej formule już prowadzonego biznesu przez franczyzobiorcę. Z analizy wyłania się obraz franczyzobiorcy jako przedsiębiorcy w pełnym tego słowa znaczeniu, który jednak dla zdobycia potrzebnego *know-how* niejako skraca sobie drogę, wchodząc do sieci.

Wśród rekomendacji udzielonych przez przebadanych franczyzobiorców najczęstszą kategorią są wskazówki dotyczące ułożenia relacji biznesowych z siecią. Franczyzobiorcy, bazując na własnych doświadczeniach, formułowali szereg podpowiedzi, na co inni powinni zwrócić uwagę podczas procesu nawiązywania relacji z siecią franczyzową, a także sposobu postępowania podczas uruchomienia jednostki franczyzowej, aby osiągnąć jak najlepszy efekt biznesowy. Jedna z wypowiedzi respondenta przedstawia się następująco: „Doradziłbym aby poszukiwać systemu, który nie wymaga dużego nakładu inwestycyjnego, niezależnie od branży. Wiele aspektów umów z pewnością można negocjować. Jednocześnie, należy mieć szeroki wpływ na możliwość zmian w sklepie / punkcie handlowo-usługowym, tak aby dopasować się do klienta, który najczęściej się w okolicy pojawia" (mężczyzna, usługi profesjonalne).

Dość często występowała również kategoria zachęcenia do wejścia we franczyzę. Wypowiedzi polegały na wyrażaniu słów zachęty przekonujących, że funkcjonowanie w sieci to dobre rozwiązanie. Jedynie dwóch spośród 30 przebadanych franczyzobiorców poinformowało, że odradzają franczyzę. Z analizy rekomendacji wyłania się ogólny obraz satysfakcji w związku z funkcjonowaniem w sieciach franczyzowych. Przebija się również mocno aspekt przedsiębiorczy, czyli obraz franczyzobiorcy jako podmiotu o własnych celach, który jest partnerem formułującym swoje oczekiwania biznesowe w relacjach z franczyzodawcą.

Zakończenie

Przeprowadzone badania pokazują, że sieci franczyzowe stanowią dla dołączających do nich franczyzobiorców ważne źródło wiedzy, jak prowadzić biznes oraz dodają wartość w postaci wartości relacyjnych, jak siła marki i zaufanie u partnerów. Przyłączanie się do sieci jest powodowane przede wszystkim motywami przedsiębiorczymi, a motywacja polegająca na ograniczaniu ryzyka ma znaczenie bardzo małe. Parafrazując, można stwierdzić, że przebadani polscy przedsiębiorcy potrzebują wiedzy i rozpoznawalnej silnej marki, ale ich motywacja jest proaktywna biznesowo – mająca wyraźne cechy przedsiębiorcze. Obserwacja ta jest uzupełnieniem dyskusji nad postawami przedsiębiorczymi franczyzodawców, jakie są prowadzone w literaturze światowej.

Bibliografia

Bernstein L.M. (1968–1969), *Does Franchising Create a Secure Outlet for the Small Aspiring Entrepreneur?*,"Journal of Retailing", z. 44, nr 4.

Chaudhry S., Crick D. (2005), *An exploratory investigation into the entrepreneurial activities of Asian-owned franchises in the UK*, "Strategic Change", nr 14.

Chiou J.S., Hsieh C.H., Yang, C.H. (2004), *The Effect of Franchisors' Communication, Service Assistance, and Competitive Advantage on Franchisees' Intention to Remain in Franchise System*, "Journal of Small Business Management", nr 42(1).

Clarkin J.E., Swavely S.M. (2006), *The importance of personal characteristics in franchisee selection*, "Journal of Retailing and Consumer Services", nr 13.

Dada O., Watson A., Kirby D.A. (2011), *Toward a model of franchisee entrepreneurship*, "International Small Business Journal", styczeń.

Davies M.A.P., Lasar W., Manolis C., Prince M., Winsor R.D. (2011), *A model of trust and compliance in franchise relationships*, "Journal of Business Venturing", nr 26.

Grünhagen M., Mittelstaedt R.A. (2005), *Entrepreneurs or Investors: Do Multi-unit Franchisees Have Different Philosophical Orientations?*, "Journal of Small Business Management", nr 53(3).

Jambulingam T., Nevin J.R. (1999), *Influence of franchisee selection criteria on outcomes desired by the franchisor*, "Journal of Business Venturing", nr 14.

Kaufman P.J., Stanworth J. (1995), *The decision to purchase a franchise: a study of prospective franchisees*, "Journal of Small Business Management", październik.

Kaufmann P.J., Dant R.P. (1998), *Franchising and the domain of entrepreneurship research*, "Journal of Business Venturing", nr 14.

Ketchen J.D. Jr, Short, J.C., Combs, J.G. (2011), *If Franchising Entreprenourship? Yes, No, and Maybe So*, "Entrepreneurship Theory and Practice", maj.

Knight R.M. (1984), *The independence of the franchisee entrepreneur*, "Journal of Small Business Management", kwiecień.

Kobia M., Sikalieh D. (2010), *Towards a search for the meaning of entrepreneurship*, "Journal of European Industrial Training", z. 34, nr 2.

Raport o rynku franczyzy w Polsce 2014 (2014), PROFIT system, Warszawa.

Sardy M., Alon I. (2007), *Exploring the differences between franchisee entrepreneurs and nascent entrepreneurs*, "International Entrepreneurship Management Journal", nr 3.

Stanworth J. (1995), *The franchise relationships: entrepreneurship or dependence?*, "Journal of Marketing Channels", nr 4(1/2).

Stearns T.M., Hills G.E. (1996), *Entrepreneurship and New Firm Development: A Definitional Introduction*, "Journal of Business Research", nr 36.

Tuunanen M.,Hyrsky K. (2001), *Entrepreneurial Paradoxes in Business Format Franchising: An Empirical Survey of Finish Franchisees*, "International Small Business Journal", z. 19, nr 47.

Williams D.L. (1998), *Why do entrepreneurs become franchisees? An empirical analysis of organizational choice*, "Journal of Business Venturing", nr 14.

Withane S. (1991), *Franchising and franchisee behavior: an examination of opinions, personal characteristics, and motives of Canadian franchisee entrepreneurs*, "Journal of Small Business Management", styczeń.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 459–471

Anna Wasiluk

Politechnika Białostocka

Rozwój przedsiębiorstw handlu elektronicznego w Polsce

Electronic trade development in Poland

Abstract: This paper is addressed to electronic trade development. Apart from a short presentation of the actual state and development perspectives in Poland in comparison with other EU countries, research results are presented that was carried out in Polish companies in this business. Analyzed barriers to the researched companies' development are divided into the following blocks: barriers related to safety, technological barriers, psychological barriers, forwarding and transport, payments barriers, barriers related to economic and HR difficulties.
Key-words: electronic trade, e-trade development barriers.

Wstęp

Rozwój społeczeństwa informacyjnego wysunął na pierwszy plan dwa podstawowe pojęcia – Internet oraz „handel elektroniczny" (e-commerce). Z roku na rok przybywa zarówno podmiotów zajmujących się e-handlem, jak i stale wzrasta wartość tego rynku. Ich przewagę nad tradycyjnymi przedsiębiorstwami handlowymi upatruje się przede wszystkim w zastosowaniu nowoczesnych sposobów zarówno komunikacji (poczta elektroniczna, strony WWW, komunikatory internetowe itp.) jak i form płatności, dużej elastyczności związanej z działaniem w przestrzeni wirtualnej oraz w braku ograniczeń terytorialnych, konkurencyjnych cenach (dzięki możliwości obniżania kosztów działalności), a także bogatej ofercie produktów. Pomimo tak dużej liczby pozytywnych czynników powodujących

rozwój przedsiębiorstw e-handlu, należy pamiętać również o barierach, które hamują postęp w tej dziedzinie e-gospodarki.

Celem tekstu jest prezentacja zarówno rozważań na temat rozwoju handlu elektronicznego, jak i wyników badań dotyczących barier rozwoju przedsiębiorstw e-commerce, które ujęto w następujących blokach: bariery związane z bezpieczeństwem, bariery technologiczne, bariery psychologiczne, bariery spedycji i transportu, bariery w płatnościach, bariery związane z przeszkodami ekonomicznymi i kadrowymi.

Przegląd literatury

Przyjmuje się, że handel elektroniczny (e-commerce) to proces zawierania transakcji handlowych z wykorzystaniem środków elektronicznych, prowadzonych za pośrednictwem Internetu [Gregor, Stawiszyński 2002, ss. 78–79]. Obejmuje on sprzedaż zarówno dóbr fizycznych jak i cyfrowych. Z punktu widzenia stron transakcji, wyróżnia się w e-commerce następujące relacje: B2B (business to business), B2C (business to consumer), B2A (business to administration), C2C (consumer to consumer), C2A (consumer to administration) [Schmidhuber 2004, s. 3; Chodak 2014, s. 11; Dobosz 2012, ss. 8–10].

B. Gregor i M. Stawiszyński [2002, ss. 116–162] do głównych rozwiązań handlu elektronicznego zaliczają sklepy internetowe (najliczniejsza grupa), aukcje internetowe, serwisy ogłoszeniowe, pasaże handlowe, wirtualne giełdy. Do tej listy dodaje się obecnie również porównywarki cenowe, katalogi oraz serwisy opiniowania sklepów.

Prowadzenie działalności, w szczególności sklepu internetowego niesie ze sobą dużą liczbę zalet i wad dla przedsiębiorców, jak i konsumentów. Handel elektroniczny ułatwia spójność logistycznych procesów pomiędzy firmą a klientem, a także firmą a dostawcami. Przynosi również oszczędność czasu, a w porównaniu do tradycyjnego biznesu, zapewnia większą płynność aktywów, umożliwia szybką wymianę informacji oraz natychmiastowe podejmowanie decyzji, przyspiesza przemiany zachodzące na rynku, co może wpłynąć na kondycję firmy i jej konkurencyjność [Dobosz 2012, ss. 10–11; Ziemba 2007, s. 99].

Źródło potrzeb konsumpcyjnych tkwi w pojawieniu się w psychice człowieka występującego w roli e-konsumenta[1] pewnych przykrych

[1] E-konsument to internauta, który dokonał zakupu za pośrednictwem sieci Internet. Istotą jest zatem dokonanie transakcji kupna przy pomocy sieci, a nie wyłącznie wykorzystywanie jej jako medium do informacji, komunikacji i reklamy [Gracz, Ostrowska 2014, s. 54].

napięć, których redukcja sprawia mu satysfakcję [Rudnicki 2012, s. 27]. W tworzącej się gospodarce wiedzy, konsument coraz częściej pokonuje barierę przestrzeni i czasu, aby zaspokoić swoje potrzeby. Korzystając z Internetu, staje się e- konsumentem, który nie może zaspokoić swoich potrzeb bez e-biznesu, jednocześnie stając się członkiem e-społeczeństwa [Dąbrowska, Janoś-Kresło 2010, s. 41]. Podstawowym celem klasyfikującego konsumenta jako e-konsumenta jest korzystanie przez niego z Internetu [Jaciow, Wolny, Stolecka-Makowska 2013, s. 10].

E-konsumenci stanowią specyficzny segment rynku, co sprawia, że można ich wskazać na jego odrębne charakterystyki, odróżniające go od grupy konsumentów robiących zakupy w sposób tradycyjny. Do cech charakteryzujących e-konsumenta zalicza się w szczególności: wygodę (preferencje e-konsumentów do robienia zakupów przez 7 dni w tygodniu, 24 godziny na dobę oraz możliwość do otrzymania towary w dogodnym terminie), brak anonimowości (chęć do indywidualnego traktowania, bycie nieanonimowym wiąże się ze specyfiką zakupów w Internecie), szacunek do czasu (poświęcenie na zakupy tyle czasu, ile potrzeba – robiąc zakupy w Internecie e-konsument ma pełną kontrolę nad czasem poświęconym na pozyskanie informacji czy złożenie zamówienia), skłonność do płacenia więcej (e-konsument jest gotowy zapłacić więcej za ten sam produkt, mając gwarancję bezpieczeństwa transakcji internetowej czy skrócenia czasu dostawy), gotowość do modyfikacji oferty (możliwość dostosowania oferty do potrzeb i preferencji e-konsumenta) [Jaciow, Wolny 2011, s. 12].

Handel elektroniczny w Polsce

Internet, choć stworzony został jako sieć komputerowa przeznaczona dla celów wojskowych, stał się jednak szybko globalnym medium wymiany informacji. Obecnie jest on bezsprzecznie największą siecią komputerową na Ziemi. W 2013 roku 34,3% populacji ludzkiej na świecie było jego użytkownikami[2] [Gracz, Ostrowska 2014, s. 39]. Internet został uznany za największy wynalazek XX wieku.

W 1991 roku do globalnej sieci dołączyła Polska. Początkowo Internet był dostępny przede wszystkim dla środowiska naukowego. W 1993 roku postawała Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa (NASK), która do 1995 roku była jedynym dostawcą internetowym [Frączkiewicz 2006,

[2] Internauta definiowany jest jako osoba, która korzystała z Internetu przynajmniej raz w ciągu ostatnich 30 dni lub korzysta przynajmniej raz w miesiącu [Gracz, Ostrowska 2014, s. 39].

s. 12]. 2000 roku rząd polski po raz pierwszy dyskutował o gospodarce internetowej, natomiast w 2002 roku uchwalono ustawę o świadczeniu usług drogą elektroniczną regulująca handel w sieci [Czubkowska 2011]. Pomimo tego, że w Polsce sieć istnieje już od ponad 20 lat, jednak w 2012 roku na 27 państw Unii Europejskiej pod względem penetracji Internetu, Polska zajmowała jednak dopiero 21 miejsce (liczba aktywnych użytkowników Internetu stanowiła 64,9% populacji) [Gracz, Ostrowska 2014, ss. 40–41]. Pocieszające są tutaj wyniki badań firmy Boston Consulting Group, która przygotowała raport *Polska internetowa. Jak Internet dokonuje transformacji polskiej gospodarki*, wynika, że Polacy są w ścisłej czołówce Europy, jeśli chodzi o intensywność wyszukiwania w Internecie oraz zajmują wysoką pozycję w rankingu współtworzenia treści w społecznych modelach produkcji (np. Wikipedia) oraz aktywnie korzystają z Internetu do komunikacji [Tomkiewicz 2011].

W raporcie *Potencjał wzrostu sektora ITC w Polsce w perspektywie do 10 lat*, który również przygotowano na zlecenie Ministerstwa Gospodarki, wskazuje się, iż w latach 2014–2020 ma zostać zrealizowany projekt związany z ograniczeniem wykluczenia cyfrowego, upowszechnieniem e-usług i rozwojem szybkiego Internetu. Celem programu *Polska Cyfrowa* jest prowadzenie działań zmierzających do wyrównania różnic terytorialnych w dostępie do Internetu. Według założeń projektu, każdy Polak powinien posiadać dostęp do sieci z łączem 30Mb/s. Łącza internetowe w Polsce aktualnie odbiegają pod względem prędkości transmisji danych od średniej europejskiej [Raport *Potencjał wzrostu*… 2014].

Nie ulega wątpliwości, że liczba internautów determinuje liczbę e-konsumentów. Sklepy internetowe od 20 lat zdobywają coraz większy udział w handlu detalicznym. Z danych zawartych w R*aporcie e-handel Polska 2012* wynika, że w 2006 roku było 2 762 sklepów internetowych, natomiast w 2012 ich liczba wyniosła już 12 117 [Jarosz 2014, s. 6], co stanowiło ponad 2,4%[3] ogółu handlu detalicznego[4]. Jest to co prawda margines „realnego" handlu, jednak mając na uwadze dynamikę wzrostu obrotów e-commerce, przypuszcza się, że za 6 lat handel elektroniczny będzie stanowił ponad 10%, a za 9 nawet ponad 20% ogółu handlu elektronicznego [Chodak 2014, s. 7]. W 2012 roku ponad 12 mln Polaków zrobiło zakupy w Internecie, natomiast prawie 10 mln osób skorzystało z Internetu w celu

[3] W prezentacji The Polish ICT Market AD 2013 stwierdza się, że handel elektroniczny w 2012 roku w Polsce stanowił 4% handlu ogółem.

[4] W krajach Europy Zachodniej odsetek ten wynosi 10% [Szymański 2013, ss. 365–374].

załatwienia sprawy związanej z e-administracją[5]. W przypadku rezerwacji hotelowych Internet ma bezpośredni wpływ na 50% sprzedaży, chociaż tylko 27,2% klientów dokonuje jej w formie elektronicznej [Mazurkiewicz 2011a].

W 2012 roku najliczniej reprezentowaną w polskim e-commerce była branża „Dom i ogród" (2 491 sklepów), „Prezenty i akcesoria" (1 312 sklepów), „Odzież" (1 278 sklepów) oraz „Zdrowie i uroda" (1 145 sklepów). Natomiast najskromniejszą reprezentację w liczbie sklepów mają „Delikatesy" (331 sklepów) oraz „Książki i multimedia" (566 sklepów). W 2012 roku 46% polskich firm handlujących w Internecie posiadała placówkę stacjonarną. Z jednej strony wskazuje to na tendencję do narastania przewagi tzw. czystych graczy (Pure Player), z drugiej natomiast uwypukla wyraźną tendencję do posiadania placówki stacjonarnej wraz ze wzrostem wieku sklepu. Wśród sklepów internetowych działających najkrócej (krócej niż rok), „tradycyjnie" handluje prawie 1/3 firm (32,5%), podczas gdy wśród podmiotów o stażu ponad 10-letnim sklep stacjonarny posiada już prawie 2/3 (64,5%) jednostek. Prawie co drugi sklep internetowy w Polsce był obsługiwany w 2012 roku przez firmy jedno lub dwuosobowe (odpowiednio 24,5% oraz 22,2%) [Jarosz 2014, ss. 8–9].

Z danych brytyjskiej firmy badawczej Research Farm [Mazurkiewicz 2011b] wynika, że Polska jest piątym co do wielkości rynkiem e-zakupów w Unii Europejskiej. Statystyczne polskie gospodarstwo domowe wydaje na zakupy przez Internet więcej niż włoskie czy hiszpańskie. Warto w tym momencie zauważyć, że o ile wskaźnik penetracji Internetu w Polsce jest zbliżony do włoskiego, to w Hiszpanii jest on zdecydowanie wyższy. Wykorzystywanie Internetu przez firmy jest jednak nadal powierzchowne. Polscy przedsiębiorcy coraz częściej korzystają wprawdzie z reklamy w Internecie (ok. 13% wydatków reklamowych ogółem), jednak rzadko stosują bardziej zaawansowane narzędzia internetowe. Najmniej natomiast inwestuje w gospodarkę internetową administracja publiczna [Tomkiewicz 2011; Czubkowska 2011].

Według danych zawartych w prezentacji „The Polish ICT Market 2013", która została przygotowana na zlecenie Ministerstwa Gospodarki, sektor ITC, w którego skład wchodzą również sklepy internetowe, jest jednym z najbardziej innowacyjnych. Obecnie ma on bardzo duży wpływ na operacje i efektywność w innych sektorach gospodarki. Według sza-

[5] Prezentacja: The Polish ICT Market AD 2013, www.mg.gov.pl/node/20043 [25.03.2014].

cunków ekspertów, e-gospodarka będzie w ciągu najbliższych lat rosła dwukrotnie szybciej niż PKB i w 2015 r. jej wartość wyniesie prawie 77 mld zł (4,1% PKB), zatem będzie generować większe wpływy niż sektor finansowy i ochrona zdrowia [Tomkiewicz 2011; Czubkowska 2011].

Bariery rozwoju przedsiębiorstw handlu elektronicznego

Ciekawe wnioski w zakresie barier rozwoju przedsiębiorstw handlu elektronicznego zawierają wyniki badań zaprezentowane w pacy magisterskiej A. Suchockiego, napisanej pod kierunkiem A. Wasiluk, autorki niniejszego tekstu. Kwestionariusz ankiety wysłano do około 1750 firm. Zwrot uzyskano z 114 podmiotów [szerzej w: Wasiluk, Suchocki 2012]. Potencjalne bariery wpływające na rozwój przedsiębiorstw handlu elektronicznego podzielono na 7 obszarów, w ramach których zidentyfikowano mogące pojawiać się problemy. Były to: bariery zagrażające bezpieczeństwu, bariery technologiczne, bariery związane z zaufaniem konsumentów, bariery logistyczne, bariery związane z płatnościami, bariery ekonomiczne oraz bariery związane z kwalifikacjami pracowników. Respondenci zostali poproszeni o zaznaczenie co najmniej jednej odpowiedzi w każdej z grup.

Problem z bezpieczeństwem systemów e-commerce ma wiele rozmaitych źródeł, do których można zaliczyć w szczególności: presję czasową (im szybciej system zostanie dostarczony, tym szybciej będzie przynosił firmie zyski), częste zmiany, będące skutkiem konkurowania z innymi przedsiębiorcami (każda zmiana niesie ze sobą jakieś ryzyko), skomplikowaną materię bezpieczeństwa (nie każdy zna te zagadnienia), mało znane i trudne do zrozumienia aspekty prawne (niewielu jest programistów czy analityków znających się na prawnych aspektach prowadzenia e-commerce) [Kępa, Tomasik, Dobrzyński 2012, ss. 9–10].

W zakresie barier związanych z bezpieczeństwem prawie połowa respondentów (46%) wskazała na problem zabezpieczenia danych przed ich utratą. Wynik ten niejako potwierdza inne dane, zgodnie z którymi aż w 68% przedsiębiorstw e-biznesowych dochodzi corocznie do utraty danych przez zniszczenie lub kradzież. Jest to przyczyną straty średnio 8% przychodów tych przedsiębiorstw [Piesek 2007, s. 38]. 24% ankietowanych podmiotów zidentyfikowało problemy związane z dostępem osób trzecich (hacking lub spamming). Barierę bezpieczeństwa, związaną z czynnikiem ludzkim, zidentyfikowało najmniej respondentów. Jest to

z pewnością wynikiem zatrudnienia niedużej liczby pracowników, przez co kontrola nad nimi jest łatwiejsza. Aż 41% badanych przedsiębiorstw e-handlu nie dostrzegło ograniczeń rozwoju związanych z bezpieczeństwem firmy. Fakt ten może budzić niepokój. Lekceważenie tego zagadnienia może prowadzić nie tylko do strat finansowych, lecz również utraty lojalności klientów i obniżenia poziomu reputacji firmy.

Z zakresu barier technologicznych największym problemem dla badanych podmiotów było zespolenie standardowego oprogramowania, takiego jak przeglądarki internetowe, systemy operacyjne, pakiety biurowe, komunikatory itp., ze specjalistycznym oprogramowaniem do e-handlu. Być może przyczyną tego stanu rzeczy może być stosunkowa nowość zjawiska, jakim jest handel elektroniczny dla wielu podmiotów. Producenci oprogramowania nie oferują jeszcze na tyle szerokiej gamy systemów, które dałoby się łatwo integrować z innym oprogramowaniem i które zaspokajałyby indywidualne potrzeby firm e-commerce. Z kolei tworzenie oprogramowania na indywidualne zamówienie jest kosztowne. Fakt, że większość respondentów to małe, młode przedsiębiorstwa, których dużym problemem są finanse, mocno ogranicza możliwości korzystania z tego typu usług. Istotną barierą technologiczną były również ograniczenia związane z czynnikami zewnętrznymi. Chodziło tu przede wszystkim o dostawców Internetu. Słaby poziom jakości usług Internetu w Polsce jest istotną barierą, zwłaszcza gdy prowadzenie przedsiębiorstwa opiera się na egzystowaniu w sieci Internet. Pocieszający jest jednak fakt, że tylko 13% przedsiębiorstw miało problemy z dostosowaniem się do szybkiego postępu technologicznego. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w tym, że branża e-commerce jest sama w sobie bardzo innowacyjna. Osoby zajmujące się tą dziedziną działalności są zazwyczaj otwarte na wszelkie „nowinki" technologiczne, co sprawia, że przystosowanie się do postępu technologicznego nie stanowi dużego problemu. Prawdopodobną przyczyną tej bariery są jedynie ograniczenia finansowe.

Czynnikiem, który może negatywnie wpłynąć na przyszłość e-biznesu jest wypełnienie rynku produktami złej jakości i utrata zaufania. Pomimo ogólnego wzrostu dostępu do Internetu, strach przed internetowymi oszustami jednak pozostaje w mentalności konsumenta. Pośrednio winne temu są niezdrowe formy konkurencji (w szczególności wojny cenowe). Przedsiębiorstwa, które zeszły ze swoich marży do poziomu bliskiego zeru, aby zyskać atrakcyjność cenową oferowanych produktów, często

posuwają się do oszukiwania na jakości. W sklepie internetowym wyboru produktu dokonuje się na podstawie zdjęcia i opisu zamieszczonego na stronie internetowej. Niestety nie zawsze jest on zgodny z prawdą. Na etapie składania zamówienia klient nie ma możliwości sprawdzenia jego rzeczywistej jakości i wyglądu. Negatywne doświadczenie psuje nastawienie e-konsumentów do rynku i zniechęca do dalszych zakupów [por. przykł.: Doligalski 2013, ss. 133–233].

W opinii respondentów bariery związane z zaufaniem konsumentów do e-przedsiębiorstw są jednym z najistotniejszych czynników hamujących rozwój e-handlu. Zaledwie 8% podmiotów nie widziało problemów z tym związanych. W porównaniu z innymi barierami jest to najniższy odsetek badanych. Jak pokazują wyniki, konsumenci bardziej boją się oszustwa związanego z niedojściem przesyłki czy też kradzieżą pieniędzy, niż problemów związanych z reklamacjami i serwisem itp. Powodem tego jest niewątpliwie znaczna przestępczość internetowa. Według policyjnych statystyk, najczęstszymi przestępstwami w sieci są oszustwa [http://manager.money.pl]. Często odbijają się one szerokim echem w mediach, co sprawia, że w konsumentach narasta podejrzliwość i niechęć do zakupów w sieci.

Istotną barierą zaufania jest również czas transakcji, na który wskazało prawie 50% ankietowanych. Problem ten wynika z innej bariery, związanej z problemami logistycznymi. Jest on często niezależny od przedsiębiorstw e-handlu, a barierę tę tworzą operatorzy pocztowi lub kurierzy. Warte odnotowania są ograniczenia wynikające ze strachu związanego z niewiedzą na temat handlu w Internecie. Wskazało na nie aż 41% respondentów. Należy jednak przypuszczać, że bariera ta będzie szybko traciła na znaczeniu, ponieważ coraz więcej przedsiębiorstw z e-handlu zamieszcza łatwo dostępne informacje na temat zasad funkcjonowania firmy i przeprowadzania transakcji na swoich stronach WWW. Najmniej istotną obawą, związaną z barierami zaufania, jest niepokój dotyczący obsługi posprzedażowej, co świadczy o tym, że przedsiębiorstwa e-handlu w najmniejszym stopniu generują obawy związane z zaufaniem.

Mówiąc o e-sprzedaży, istotnym czynnikiem krytycznym jest logistyka, która może „podciąć skrzydła" już na stracie wielu transakcjom. Klient, korzystając z usług sklepu internetowego, oczekuje szybkiej obsługi. Najlepiej, by czas od momentu złożenia zamówienia do momentu doręczenia przesyłki pod wskazany adres dostawy nie był dłuższy niż 2–3 dni [Karwatka, Sadulski 2011, s. 33].

Aż 41% respondentów nie dostrzega wpływu barier logistycznych na rozwój swoich przedsiębiorstw. Wynik ten jest z pewnością rezultatem szybkiego rozwoju rynku logistycznego w Polsce. Firmy zajmujące się spedycją prześcigają się w ofertach dla przedsiębiorstw e-handlu i ich klientów. Jednak pomimo znacznych postępów w tej dziedzinie, nadal jest to problem identyfikowany przez wiele firm. Największe utrudnienie stanowi brak gwarancji bezpiecznego transportu. Często zdarzają się zagubienia towarów podczas dostawy lub ich zniszczenie. Problemy związane z bezpieczeństwem dostawy powodują nie tylko kłopoty natury finansowej, wynikające ze zniszczenia lub zaginięcia towaru, ale wpływają także na utratę zaufania klienta. Konsument, który otrzyma przesyłkę z uszkodzonym produktem lub nie otrzyma jej w ogóle, traci zaufanie do firmy, w której dokonał zakupu i rezygnuje z jej usług. Pomimo tego, że przesyłki są ubezpieczone i w większości wypadków przedsiębiorstwo uzyska odszkodowanie finansowe, to jednak odbudowanie zaufania klienta nie będzie już takie proste. Dla współczesnego e-klienta bardzo ważna stała się relacja ceny do jakości świadczonych usług i bezpieczeństwa przeprowadzanych transakcji. Szukając najniższych cen internauci często decydują się zapłacić kilka procent więcej, aby w zamian dostać lepszy poziom obsługi, gwarancję prawidłowego przebiegu transakcji oraz pewność, że zakupiony towar zostanie doręczony na miejsce w deklarowanym terminie [Karwatka, Sadulski 2011, s. 33].

Koszty transportu to jeden z największych problemów w e-handlu, skutecznie zniechęcający do zakupów, zwłaszcza towarów o niskiej cenie jednostkowej. Relatywne ceny polskich usług pocztowych i kurierskich są bardzo wysokie. To często staje się przyczyną rezygnacji klienta z zakupu, ponieważ po opłaceniu kosztów związanych z wysyłką, początkowo atrakcyjna cena towaru okazuje się gorszą ofertą od konkurencji zajmującej się sprzedażą w tradycyjny sposób.

Tylko niewiele ponad 10% ankietowanych zidentyfikowało bariery związane z nieposiadaniem systemu pozwalającego na monitorowanie przesyłki. Na podstawie tych wyników można wysunąć wniosek, że duża część przedsiębiorstw korzysta z firm kurierskich, u których takie rozwiązania występują. Oznacza to również, że rozwój technologiczny niweluje bariery logistyczne, ponieważ dzięki spowszednieniu technologii coraz więcej przedsiębiorstw może pozwolić sobie na system, który kilka lat temu posiadali tylko nieliczni.

Spośród barier związanych z płatnościami respondenci najczęściej wskazywali na koszty związane z korzystaniem z systemów płatności (29%). Mimo, że outsorcing w tym wypadku jest bardzo wygodnym rozwiązaniem, pociąga to za sobą wysokie nakłady finansowe. Od każdej transakcji, zajmujące się transferem pieniędzy wyspecjalizowane podmioty pobierają prowizje. Stanowi to istotne obciążenie dla podmiotów rozpoczynających działalność. Drugie miejsce w tej grupie barier zajmują trudności dotyczące szybkości transferu pieniędzy. Wyniki badań pokazują, że ważną barierą zaufania jest niepewność związana z czasem trwania transakcji. Jeżeli czas ten zostanie wydłużony przez takie czynniki jak transfer pieniędzy, przedsiębiorstwo jest narażone na stratę zaufania klienta. Przyczyną tej bariery są instytucje zajmujące się transferem pieniędzy. Obecnie w bankach czas ten nie jest dłuższy niż jeden dzień. Natomiast problem generują podmioty, dla których transfer pieniędzy nie stanowi głównej działalności. Zaliczyć do nich można chociażby Pocztę Polską, w której przelewy dochodzą często dopiero po kilku dniach. Długi czas oczekiwania przez klienta na towar może skutecznie odstraszyć od ponownego zakupu.

Kolejną barierą, wskazaną przez 21% respondentów, jest przyzwyczajenie klientów do gotówki. Wynikające z tego kłopoty to „spóźniony" transfer pieniędzy na konto przedsiębiorstwa, a także wydłużenie transakcji nawet o kilka tygodni. W większości wypadków, dopiero po dostarczeniu pieniędzy na konto przedsiębiorstwa i otrzymaniu przez klienta towaru, transakcja w systemie może być zamknięta. Z raportu E-handel Polska 2009 wynika, że najczęściej wybieraną formą płatności była płatność za pobraniem [Jarosz 2009, s. 38]. Jednak już z sondażu PayU, przeprowadzonego wśród użytkowników Allegro, wynika, że aż ponad 78% ankietowanych wybiera przelewy bankowe, a jedynie 9% woli zapłacić za towar dopiero przy odbiorze [*Za e-zakupy*… 2011]. Ograniczenie zidentyfikowane przez prawie 1/5 respondentów również wynika z czynnika zewnętrznego, jakim jest klient. Powstaje ono z braku wiedzy na temat systemów płatności w e-zakupach. Problemy, jakie generuje ta bariera to błędnie dokonane transfery pieniędzy, a także irytacja klienta i w konsekwencji rezygnacja z wirtualnych zakupów. Wyniki pokazują, że systemy te powinny być bardziej uproszczone i intuicyjne. 9% respondentów postrzega jako barierę rozwoju e-przedsiębiorstw przekonanie klientów o udostępnienie zbyt małej liczby sposobów zapłaty za zakupione dobra.

Bariera ta wynika z ograniczeń technologicznych, a także finansowych, ponieważ nie wszystkie sklepy mogą sobie pozwolić na szerokie zdywersyfikowanie sposobów płatności. Problemy z księgowaniem pieniędzy, związane z przelewami, jak i problemy techniczne z posiadanymi systemami płatności zidentyfikował niewielki odsetek ankietowanych. Pierwsza z tych barier jest wynikiem czynnika ludzkiego, czyli pracowników przedsiębiorstw. Mając na uwadze fakt, że w badanych firmach dominowało zatrudnienie do 3 osób, należy zakładać, że jeden pracownik realizuje wiele czynności, a zatem prawdopodobieństwo popełnienia przez niego błędu jest większe niż u pracownika realizującego jedną funkcję. Przeważnie są to błędy powstałe podczas księgowania przelewów bankowych. Druga zaś bariera jest wynikiem czynników zewnętrznych. Są to awarie w przedsiębiorstwie outsourcera, który zajmuje się dostarczaniem systemów płatności. Jak wynika z badań, awarie te nie stanowią większego problemu i nie mają dużego oddziaływania na badane podmioty. Analizując wyniki badania stwierdzono, że bariery wynikające płatności nie mają takiego wpływu na rozwój e-przedsiębiorstwa jak bariery zaufania czy bariery technologiczne, ponieważ aż 33% ankietowanych nie dostrzegło tego problemu.

Zakończenie

Osiągnięta przewaga konkurencyjna w Internecie może być znacznie szybciej skopiowana, powielona czy zastosowana przez konkurencję niż ma to miejsce na tradycyjnych rynkach. Dlatego też najważniejszym elementem przewagi konkurencyjnej powinno być ciągłe poszukiwanie i wdrażanie innowacji przy zachowaniu wysokiego poziomu jakości i obsługi klienta [Gracz, Ostrowska 2014, s. 61]. Stabilna przewaga konkurencyjna przedsiębiorstwa, zdaniem J. Cygler [2009, s. 19], powinna tworzyć istotną wartość dla jego odbiorcy. Musi ona być wyraźnie przez niego zauważona oraz trudna do imitacji i erozji.

Nie ulega wątpliwości, że handel w Internecie rozwija się i będzie się rozwijał w błyskawicznym tempie i to zarówno na świecie, jak i w Polsce. Czy zatem należy obawiać się końca tradycyjnego handlu? Wydaje się, że tak naprawdę nigdy do tego nie dojdzie z bardzo prozaicznego powodu, jakim jest chęć fizycznego obcowania[6] klienta z towarem przed jego zakupem. Obecnie coraz częściej stwierdza się, że przyszłością handlu jest

[6] Tzn. chęć dotknięcia, obejrzenia, poczucia w dłoni.

integracja kanałów i umożliwienie klientowi płynnego przechodzenia od online do tradycyjnych kanałów sprzedaży. Atrakcyjność Internetu jako dodatkowego, bezpośredniego kanału sprzedaży stopniowo odkrywają firmy ze wszystkich niemal branż.

Na podstawie wyników przeprowadzonego badania należy stwierdzić, że dominującym problemem w rozwoju respondentów były ograniczenia związane z zaufaniem konsumentów, które w szerokim zakresie zidentyfikowała większość badanych. Często wskazywano również problemy związane z płatnościami oraz ograniczenia technologiczne. Najmniej podmiotów zidentyfikowało czynniki związane z problemami zagrażającymi bezpieczeństwu przedsiębiorstwa, a także przeszkody związane z logistyką. Ważnym problemem okazała się bariera ekonomiczna, którą identyfikował duży odsetek badanych. Niewielkie znaczenie miały natomiast bariery związane z kwalifikacjami pracowników i ograniczenia prawne.

Bibliografia

Chodak G. (2014), *Wybrane zagadnienia logistyki w sklepach internetowych – modele, badania rynku*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław.

Cygler J. (2009), *Kooperencja jako stymulator budowania przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa* [w:] A. Adamik, S. Lachiewicz (red.), *Współpraca w rozwoju współczesnych organizacji*, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź.

Czubkowska S. (2011), *Jak hartował się polski Internet*, „Dziennik Gazeta Prawna" 12 sierpnia.

Dąbrowska A., Janoś-Kreslo M. (2010), *Konsument na rynku e-usług w krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, Difin, Warszawa.

Dobosz K. (2012), *Handel elektroniczny*, PWSTK, Warszawa.

Doligalski T. (2013), *Internet w zarządzaniu wartością klienta*, SGH, Warszawa.

Frąckiewicz E. (2006), *Marketing internetowy,* PWN, Warszawa.

Górecki E. (2011), *E-handel zmienia księgarnie i sklepy ze sprzętem AGD,* „Puls Biznesu" 5 października.

Gracz L., Ostrowska I. (2014), *Młodzi nabywcy na e-zakupach*, Placet, Warszawa.

Gregor B., Stawiszyński M. (2002), *e-Commerce*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Łódź.

http://manager.money.pl/hitech/artykuly/artykul/polska;tysiace;cyberprzestepstw;w;2007;roku,7,0,345351.html, [dostęp: 02.06.2010].

Jaciow M., Wolny R. (2011), *Polski e-konsument. Typologia zachowania*, Onepress, Gliwice.

Jaciow M., Wolny R., Stolecka-Makowska A. (2013), *E-konsument w Europie. Komparatywna analiza zachowań*, Helion, Gliwice.

Jarosz P. (2009), *E-handel Polska-2009*, Dotcom River, Wrocław.

Jarosz P. (red. naczelny raportu), *Raport eHandel Polska 2012* [online], http://dotcomriver.pl/files/raport-ehandel-polska-2012.pdf [dostęp: 25.06.2014].

Karwatka T., Sadulski D. (2011), *E-commerce proste odpowiedzi na trudne pytania*, Oficyna a Wolters Kluwer, Warszawa.

Kępa L., Tomasik P., Dobrzyński S. (2012), *Bezpieczeństwo systemu e-commerce, czyli jak bez ryzyka prowadzić biznes w Internecie*, Helion, Gliwice.

Mazurkiewicz P. (2011a), *Internet przyciąga do sklepów*, „Rzeczpospolita", 6 czerwca.

Mazurkiewicz P. (2011b), *W sieci wydajemy więcej niż Włosi i Hiszpanie*, „Rzeczpospolita", 4 czerwca.

Piesek L. (2007), *Zagrożenie transakcji elektronicznych,* „Gazeta Bankowa", nr 13.

Prezentacja: *The Polish ICT Market AD 2013*. Tryb dostępu www.mg.gov.pl/node/20043 [dostęp: 25.03.2014].

Raport „*Potencjał wzrostu sektora ITC w Polsce w perspektywie do 10 lat*", www.mg.gov.pl/node/20043 [dostęp: 25.03.2014].

Rudnicki L. (2012), *Zachowania konsumentów na rynku*, PWE, Warszawa.

Schmidhuber M. (2004), *Verhaltenskodizes im nationalen und grenzüberschtreitenden elektronischen Geschäftsverkehr. Zur Frage der Integration durch Private in die staatliche Rechtsordnung*, Peter Lang, Frankfurt.

Szymański G. (2013), *Innowacyjne narzędzia w polskim handlu internetowym* [w:] *Marketing przyszłości. Trendy. Strategie. Instrumenty. Wybrane aspekty marketingu w handlu i usługach*, Zeszyty Naukowe nr 776 Problemy zarządzania, finansów i marketingu nr 31, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin.

Tomkiewicz M. (2011), *Internet siłą polskiej gospodarki wg raportu Boston Consulting Group*, „Computer World" 24 maja.

Wasiluk A., Suchocki A. (2012), *Zaufanie jako bariera rozwoju przedsiębiorstw handlu elektronicznego*, „Ekonomia i Zarządzanie", tom 4, nr 1.

Za e-zakupy zapłata przelewem (2011), „Puls Biznesu" 12 października.

Ziemba E., Olszak C. (2007), *Strategie i modele gospodarki elektronicznej*, PWN, Warszawa.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 473–483

Agnieszka Werenowska

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego

Anna J. Parzonko

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego

Instrumenty promocji regionów – ujęcie marketingowe

Instruments of the promotion of regions – marketing approach

Abstract: It is of great significance, in the context of regional development, to take actions to shape the image of a region that is attractive not only to its inhabitants but also to investors, tourists and others. The goal of this study is to increase awareness of territorial marketing issues with an emphasis on the particular role of regional promotion. Characterization is made of promotion instruments assigned the highest efficiency evaluation by territorial self-government employees responsible for the execution of local and regional promotion policy. Particular attention is paid to advertising and public relations.
Key-words: cohesion policy, region, promotion, advertising, public relations.

Wstęp

W XXI wieku nikt już się nie dziwi szeroko zakrojonym kampaniom promocyjnym prowadzonym przez miasta i regiony. Stały się one nieodzownym elementem strategii ich rozwoju. Jeszcze 10 lat temu promocję przypisywano wyłącznie przedsiębiorstwom. Obecnie bez profesjonalnie przygotowanej kampanii nie można mówić o rozpoznawalności, wizerunku promowanych obiektów. Obserwuje się zjawisko konkurencji między

regionami, które osiągają przeróżne korzyści, na przykład unijne środki, przyciąganie zewnętrznych inwestorów oraz niewątpliwe korzyści związane z rosnącym ruchem turystycznym. Tematyka promocji regionów staje się coraz bardziej rozpowszechniona. Obecna jest w badaniach wielu placówek naukowych. Dają one możliwość wskazywania drogi, jaką powinny iść miasta i regiony w sposobach promowania.

Celem artykułu jest wskazanie różnorodnych narzędzi promocji możliwych do wykorzystania przez regiony. Artykuł ma charakter rekomendacji. Wykorzystano w nim analizę literatury oraz wyniki badań własnych.

Promocja w koncepcji marketingu terytorialnego

Promocja regionów spełnia w warunkach globalizacji niezwykle istotną rolę społeczną i ekonomiczną. Standaryzacja w dziedzinie produkcji i usług, powielanie wzorców kulturowych i powszechny dostęp do informacji, przenikanie się form i treści w komunikacji werbalnej i niewerbalnej, pauperyzacja zachowań na poziomie działań politycznych i międzyludzkich sprawiają, że lokalne społeczności coraz mniej różnią się od siebie [Grzybowski 2011]. Dlatego coraz większego znaczenia nabiera marketing terytorialny. W koncepcję marketingu terytorialnego wpisują się działania ukierunkowane na poprawę jakości życia mieszkańców, kultywowanie wyróżników tożsamości kulturowej i ochronę środowiska.

Nadrzędnymi celami marketingu terytorialnego są: poprawa jakości życia, wzrost atrakcyjności terytorium, poprawa jego wizerunku w oczach własnych mieszkańców i całego społeczeństwa oraz kształtowanie własnego profilu i korzyści konkurencyjnych [Rumpel 2006]. Współcześnie regiony konkurują między sobą o:

- inwestycje dające nowe miejsca pracy, często gwarantujące rozwój innych (komplementarnych i pochodnych) dziedzin i szeroko pojętych instytucji otoczenia biznesu,
- wzrost liczby ludności, gdyż ta zapewnia wyższe dochody dla regionu, a także skutkuje wieloma pozytywnymi konsekwencjami (potencjał intelektualny, siła polityczna, siła robocza, popyt wewnętrzny),
- publiczne środki finansowe przeznaczone na rozwój, uzyskiwane ze źródeł krajowych, z funduszy Unii Europejskiej i innych organizacji,
- organizację imprez sportowych, kulturalnych i innych wydarzeń o zróżnicowanym zasięgu,
- fachowców w interesujących jednostkę dziedzinach,

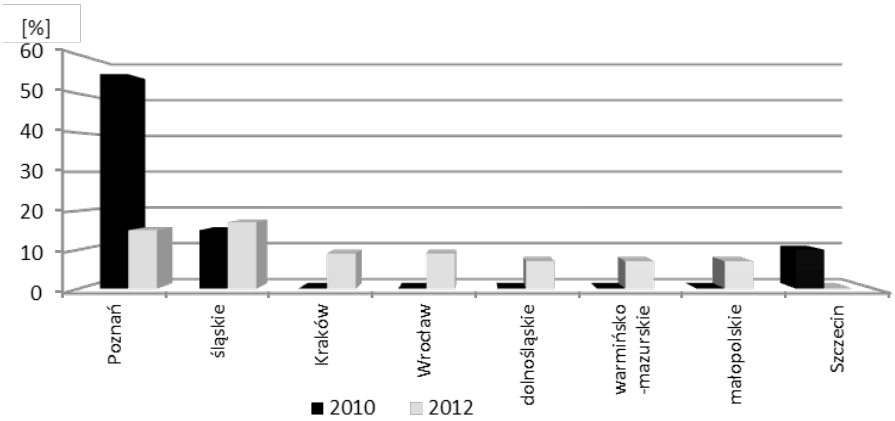
– lokalizację instytucji i organizacji rządowych i pozarządowych, krajowych i międzynarodowych [Florek 2001].

Promocję w marketingu terytorialnym należy traktować jako całokształt działań związanych z komunikowaniem się jednostki terytorialnej z otoczeniem, obejmujący informowanie o walorach gospodarczych, turystycznych i kulturowych miasta, przekonywanie o jego atrakcyjności i skłanianie do nabycia lub konsumpcji subproduktów terytorialnych [Florek 2006]. Działania promocyjne regionów ukierunkowane są najczęściej na pozyskiwanie potencjalnych inwestorów, turystów i kształtowanie właściwych relacji między władzami samorządowymi a społecznością lokalną. Przedmiotem działań promocyjnych w tym przypadku staje się nie tylko usługa czy nieruchomość inwestycyjna, ale również miasto i cały region. Szczególnie w przypadku promocji regionu ważne jest zachowanie równowagi pomiędzy promocją gospodarki, turystyki i kultury. Pozwala ona na pełne eksponowanie zasobów tkwiących w danym regionie. Promocja regionów jest w porównaniu do promocji miast o wiele większym wyzwaniem. Przyjmując założenie, że regionem może być województwo, kraina geograficzna, związek miast, należy podkreślić, że jest to zbiór mniejszych jednostek (na przykład gmin, powiatów), które w różnym stopniu angażują się w politykę rozwoju regionalnego. W koncepcji marketingu terytorialnego funkcjonuje określenie megaproduktu, dla którego charakterystyczne jest wzajemne przenikanie i nakładanie się elementów go tworzących. Dlatego opracowując koncepcję promocji zrównoważonej regionu istotne jest wypracowanie kombinacji tak zwanych subproduktów uwzględniających różnorodność inwestycyjną, przyrodniczą i kulturalną regionu. Nie wszystkie regiony wypracowały swoje strategie promocyjne. W ostatnich latach zauważalna jest wzmożona ich aktywność w tym zakresie, co zaprezentowano na rysunku 1.

Respondenci – osoby zajmujące się promocją jednostek samorządowych, najwyżej ocenili promocję województwa śląskiego, dolnośląskiego, warmińsko-mazurskiego i małopolskiego. Działalność promocyjna, jaką w latach 2009–2011 prowadził Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, została nagrodzona III miejscem w V edycji prestiżowego Konkursu „Złote Formaty". Przyjęta obecnie strategia ma na celu odejście od negatywnego stereotypu „brudnego" Śląska i ukazanie go przez pryzmat różnorodnych atrakcji turystycznych. W latach 2010–2012 województwo śląskie skupiło się także na promowaniu atrakcyjności inwestycyjnej regio-

nu. Świadczy o tym między innymi kampania „Śląskie. Sukces w genach". Od marca 2012 roku, prowadzona jest przez Samorząd Województwa Dolnośląskiego intensywna kampania reklamowa walorów turystycznych regionu „Dolny Śląsk. Nie do opowiedzenia. Do zobaczenia". Kampania ma za zadanie wypromować jednolitą, silną i wyrazistą markę Dolny Śląsk jako atrakcyjnego turystycznie regionu, o niezwykłej i nie do końca odkrytej historii. Reklamy były do tej pory emitowane w telewizji (TVP 1, TVP 2, Polsat, TVN, TVN24, Discovery Channel, National Geographic, Eurosport), Internecie, kinach oraz na outdoorze. Dostrzeżone przez respondentów zaangażowanie województwa warmińsko-mazurskiego jest zapewne konsekwencją zakończonej w 2011 roku trzyletniej kampanii promocyjnej „Mazury – Cud Natury", związanej z udziałem Krainy Wielkich Jezior Mazurskich w światowym plebiscycie na 7 Nowych Cudów Natury.

Rysunek 1. Działania promocyjne miast najbardziej widoczne w opinii respondentów w latach 2010 i 2012 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Raport Top Promocji … 2013, s. 30.

Polityka promocji regionów obejmuje zespół instrumentów o zróżnicowanych funkcjach i strukturze wewnętrznej, które tworzą złożoną kompozycję promocji mix. Do jej podstawowych narzędzi należą: reklama, public relations oraz sprzedaż bezpośrednia. Promocję regionu należy traktować jako proces szerokiej komunikacji z grupami docelowymi, który ma na celu informowanie i skłanianie do korzystania z przedstawianych ofert regionalnych. Należy pamiętać, że wizerunek regionu wytworzony w świadomości odbiorców jest pochodną tożsamo-

ści mieszkańców oraz umiejętności rozpoznawania potrzeb konsumentów produktów [Altkorn 2001].

Biorąc pod uwagę strategiczny charakter działań promocyjnych i wizerunkowych, do głównych ich funkcji zaliczyć można [Iwankiewicz-Rak 2006]:

– kształtowanie więzi między władzą i mieszkańcami,
– wspomaganie sprzedaży produktów regionalnych,
– identyfikowanie cech i walorów gminy służących jej wyróżnianiu,
– zdobywanie poparcia społecznego dla polityki władz i kierunków rozwoju regionów,
– kreowanie patriotyzmu lokalnego,
– upowszechnianie informacji o warunkach inwestowania, planach zagospodarowania.

Kształtowanie wizerunku jest działaniem długofalowym. W związku z tym ważnym jest korzystanie z usług profesjonalnych agencji, które sprawnie poruszają się w obszarze reklamy i public relations. Obie te formy powinny współgrać i wzajemnie się uzupełniać, wtedy zwiększamy ich wzajemne działanie i skuteczność. Ranking narzędzi promocji miejsc, opracowany na podstawie badania przeprowadzonego w 2012 roku wśród kierowników biur promocji urzędów marszałkowskich, miast i gmin oraz urzędów powiatowych przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Ranking narzędzi promocji miejsc

Miejsce	Narzędzie promocji	Średnia ocena*
1	Reklama w TV	4,35
2	Reklama w Internecie	4,3
3	Public relations	4,24
4	Wydarzenia	4,2
5	Wykorzystanie serwisów społecznościowych	4,09
6	Reklama w prasie	3,77
7	Reklama zewnętrzna	3,73
8	Reklama w radiu	3,69
9	Ulotki, foldery	3,56
10	Gadżety	3,56
11	Blogi i mikroblogi	3,52
12	Udział w targach	3,52
13	Marketing wirusowy	3,43
14	Udział w konkursach	3,37
15	Inne	3,32

*Oceny dokonano w sakli od 1 – całkowicie nieefektywne,…, 5 – bardzo efektywne

Źródło: Raport Top Promocji … 2013, s. 30.

Jak wynika z danych przedstawionych w tabeli 1 najczęściej stosowanymi przez kadrę odpowiedzialną za działania promocyjne jednostek terytorialnych narzędziami promocji są reklama w TV, reklama internetowa, public relations, wydarzenia oraz serwisy społecznościowe. Wszystkie wymienione narzędzia są skuteczne, ale tylko, gdy ich stosowanie ma wymiar strategiczny i przemyślany.

Reklama jako forma promocji

Reklama jest najbardziej popularną, adresowaną do masowego odbiorcy formą przekazywania informacji. Spełnia głównie funkcję informacyjną, nakłaniającą, wyróżniającą oraz utrwalającą. Stosowane są różne jej formy: telewizyjna, radiowa, prasowa, reklama w Internecie, reklama zewnętrzna itp. Nawiązując do informacji przedstawionych w tab. 1, najpopularniejszą w marketingu miejsc jest reklama w telewizji. Jest ona niezwykle skuteczna ze względu na szeroki zasięg oddziaływania. Do zalet tej formy należy zaliczyć jej powtarzalność oraz możliwość przekazania informacji o reklamowanym produkcie. Na widzów oddziałuje dźwięk i obraz. Niemniej jednak należy pamiętać o wadach. Przede wszystkim: krótki cykl życia reklamy, długi czas produkcji i doprowadzania reklamy telewizyjnej do emisji. Nie należy zapominać o najistotniejszej z wad, a mianowicie cenie. Reklamy telewizyjne to jedne z najdroższych form promocji. Prócz kosztów produkcji należy dodać jeszcze koszty emisji, które uzależnione są od pory dnia nadawania, kategorii i popularności nadawanych audycji (tabela 2). Czas emisji reklamy jest niebywale krótki i niektórzy z odbiorców nie są w stanie zarejestrować jej treści. Wady reklamy telewizyjnej ze strony jej odbiorców to trudności w zrozumieniu przesłania reklamy oraz w zapamiętaniu jej treści.

Tabela 2. Cennik emisji 30" reklam w TVN – lipiec 2014 (ceny nie zawierają Vat)

Data	Godzina	Program	Cena
01.07.2014	18:56	przed Fakty *	23 200 zł
01.07.2014	19:26	po Fakty /1	23 200 zł
01.07.2014	19:29	przed Sport	20 800 zł
01.07.2014	19:33	przed Pogoda	18 600 zł
01.07.2014	19:44	przed Uwaga	16 500 zł
01.07.2014	20:29	w W-11 wydział Śledczy /1	16 700 zł
01.07.2014	20:34	w W-11 wydział Śledczy /2	16 700 zł
01.07.2014	20:47	przed Zaraz wracam	9 800 zł
01.07.2014	21:28	w Zaraz wracam /1	10 000 zł

01.07.2014	21:35	w Zaraz wracam /2	10 000 zł
01.07.2014	22:25	przed Kuba wojewódzki 8	9 500 zł

Źródło: http://www.reklama.tvn.pl.

Ostatnie lata to zauważalna świetność reklamy internetowej. Jej niepodważalną cechą, której nie posiadają inne formy, jest interaktywność oraz brak barier geograficznych i czasowych. Możliwość kierowania reklamy do bardzo sprecyzowanej grupy odbiorców daje możliwość przystosowania przekazu do potrzeb i zainteresowań grupy docelowej. Najistotniejszą zaletą są relatywnie niskie koszty. Reklama za pośrednictwem Internetu jest znacznie tańsza niż ta, która wykorzystuje przekaz radio czy TV (tabela 3). Nie ma rozwiązań doskonałych, reklama internetowa również ma wady. Jest skierowana wyłącznie do użytkowników Internetu. Poza tym liczba reklam sprawia, że internauci starają się je pomijać. Wysyłanie spamu przez niektóre firmy to kolejny czynnik, który zniechęca część internautów do reklamy w sieci. Należy również pamiętać, że sieć jest medium najbardziej „zatłoczonym" spośród wszystkich innych. Powoduje to duży tak zwany szum informacyjny. Brak jednolitych cenników i standardów usług w sieci powoduje, że reklama może różnić się w przypadku różnych stron internetowych.

Tabela 3. Cennik emisji reklam w serwisach www TVN

Serwisy www TVN Oficjalne strony programów i seriali	**Instream Video**		
Forma reklamy	Pre Roll max 30 sekund, bez cappingu	Pre Roll max 30 sekund, bez cappingu	Pre Roll max 30 sekund, bez cappingu
Emisja	ROS	targetowana po kontencie	na jednym formacie
CPM RC	84 zł	90 zł	100 zł

Źródło: http://www.reklama.tvn.pl.

Podstawową różnicą pomiędzy reklamą telewizyjną a internetową jest rola odbiorcy komunikatu. W tradycyjnej reklamie odbiorca ma za zadanie reklamę zobaczyć, wysłuchać. Jest to zatem odbiór statyczny i narzucający się odbiorcy (gdy oglądamy film w TV reklamy pojawiają się w jego trakcie czy tego chcemy czy też nie). Reklama internetowa

natomiast jest wysoce dynamiczna. Internauta może nawiązać kontakt z reklamującym się prawie natychmiast. Sprzężenie zwrotne jest w tym przypadku jedną z istotniejszych cech tej reklamy.

Promocja regionów powinna opierać się o różne formy reklamy. Jedną z możliwości jest stosowanie reklamy zewnętrznej. Nowym, jeszcze do tej pory niewykorzystywanym sposobem reklamy regionów, jest reklama w komunikacji miejskiej – metrze, autobusach, na przystankach. W 2012 roku przeprowadzono badania sondażowe wśród 120 mieszkańców Warszawy i okolic korzystających z komunikacji miejskiej. Głównym celem badań było poznanie opinii użytkowników komunikacji miejskiej na temat promocji regionów w przestrzeni miejskiej, a w szczególności komunikacji miejskiej. Wyniki badań były bardzo korzystne z punktu widzenia potencjalnych promujących się regionów. Aż połowa respondentów, użytkowników komunikacji miejskiej, była zainteresowana informacjami dotyczącymi promocji regionów w środkach komunikacji miejskiej, a w szczególności na ekranach LCD [Werenowska 2013]. Potencjalna oglądalność tego typu reklam jest stosunkowo duża. Na przykład w Warszawie do dyspozycji jest: 950 sztuk nośników w 260 autobusach. Dziennie w jednym autobusie jedzie około 1 000 osób. Aż 67% podróżujących komunikacją miejską zapytanych o to, czym zajmują się podczas podróży, najczęściej wymieniali oglądanie informacji emitowanych na ekranach [http://www.reklamanatelebimach.com].

Public relations

Jednym z instrumentów wykorzystywanych w promocji regionów jest public relations obejmujący działania związane z wypracowaniem odpowiednich relacji z otoczeniem. Definiowanie pojęcia public relations jest zróżnicowane w zależności od kontekstu, w jakim występuje, od czasu, miejsca i grupy zawodowej i społecznej, której dotyczy. Światowe organizacje zawodowe definiują public relations jako zarządzanie poprzez komunikację postawami i strategicznymi relacjami pomiędzy organizacją a jej wewnętrznymi i zewnętrznymi akcjonariuszami, dla wzajemnych korzyści i większego ładu społecznego [Olędzki, Tworzydło 2010].

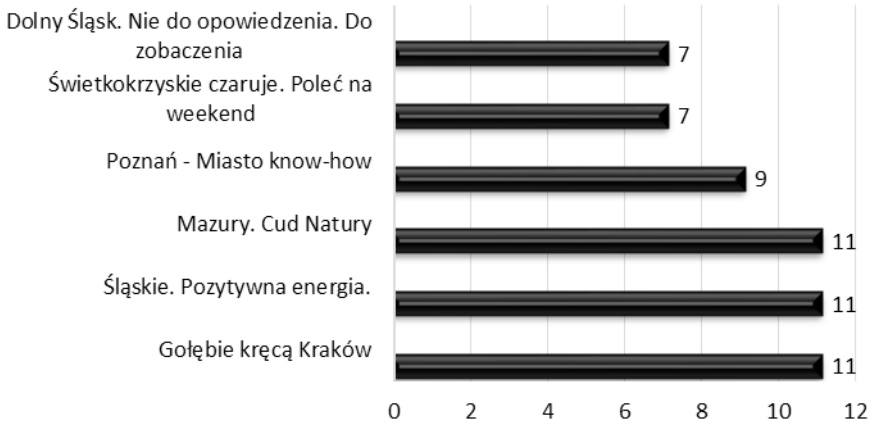
Public relations w promocji regionów ma do zaoferowania wiele narzędzi. Wśród tych, które wykazują dużą efektywność w promocji regionów można wskazać [Iwankiewicz-Rak, Rak 2006]:

– system identyfikacji wizualnej (herb, symbol, oznakowanie papierów urzędowych, wizytówki, materiały promocyjne, it),

– gminne wydawnictwa pozaprasowe (informatory, broszury, biuletyny, raporty),
– materiały audiowizualne (kasety, płyty CD),
– stronę internetową,
– imprezy wystawiennicze i targowe,
– imprezy plenerowe, festyny integrujące mieszkańców we wspólnym spędzaniu czasu wolnego,
– imprezy charytatywne i sponsorowane,
– konferencje prasowe i kontakty z dziennikarzami.

Efektywność wykorzystywanych narzędzi public relations jest zazwyczaj wysoka, ponieważ kierowane one są najczęściej do liderów opinii społecznej. Wiele regionów realizuje bardzo dobrze przygotowane kampanie, ma opracowane logo, hasła, prowadzi działania typu *product placemant*, a lokowanie produktu w popularnych serialach stało się bardzo skutecznym narzędziem kreującym wizerunek regionu (rysunek 2).

Rysunek 2. Najlepsze kampanie promocyjne polskich jednostek samorządu terytorialnego z lat 2010-2012 [%]



Źródło: Raport Top Promocji …2013, s. 30.

Jednym z ważniejszych narzędzi public relations są media relations. Do najbardziej popularnych instrumentów media relations zalicza się [Tworzydło 2005]:
– materiały prasowe (informacja prasowa),
– konferencje prasowe,
– wywiady,

– wyjazdy prasowe organizowane dla przedstawicieli mediów,
– nieformalne kontakty z mediami,
– zaproszenie dziennikarzy na eventy,
– inne, na przykład sprostowania.

Warto pamiętać o tym, że media są jednym z najbardziej opiniotwórczych środowisk. Efektywne media relations polegają na nawiązywaniu pozytywnych relacji z przedstawicielami mediów, umiejętnym zainteresowaniu ich informacjami, uaktualnianiu ich na bieżąco i na ciągłym monitorowaniu mediów i efektów naszej pracy.

Zakończenie

Tempo rozwoju regionalnego zależy w dużej mierze od potencjału rozwojowego tkwiącego w regionach, jego wielkości i zróżnicowania i przede wszystkim od umiejętności jego wykorzystania. Współcześnie konkurujące ze sobą regiony zmuszone są do przeprowadzania kampanii promocyjnych, przedstawiających walory zarówno gospodarcze, jak też turystyczne i kulturowe, tak by pozyskać potencjalnych inwestorów, turystów i kształtować właściwe relacje między władzami samorządowymi a społecznością lokalną. Do podstawowych instrumentów wykorzystywanych w promocji regionów należą: reklama (głównie telewizyjna i internetowa) i public relations.

Bibliografia

Altkorn J. (2001), *Zarządzanie wizerunkiem przedsiębiorstwa w czasie,* „Marketing i Rynek", 6, ss. 2–6.

Florek M. (2001), *Determinanty i możliwości promowania regionów,* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny", LXIII (3).

Florek M. (2006), *Podstawy marketingu terytorialnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań.

Grzybowski M. (2011), *Marketing regionów. Baltic Cruise – studium przypadku z regionu Morza Bałtyckiego,* „Ekonomiczne Problemy Usług", 75, Szczecin.

Iwankiewicz-Rak B. (2006), *Public relations w instytucjach publicznych i organizacja pozarządowych* [w:] J. Olędzki, D. Tworzydło (red.), *Public relations. Znaczenie społeczne i kierunki rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Iwankiewicz-Rak B., Rak L. (2006), *Public relations w gminach, jak i podmiotach non profit – obszary adaptacji instrumentów* [w:] D. Tworzydło, T. Soliński (red.), *Public*

relations w teorii i praktyce, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów.

Olędzki J., Tworzydło D. (red.), (2010), *Leksykon public relations*, Wydawnictwo Newsline sp. Z o.o, Rzeszów.

Raport Top Promocji polskich miast, powiatów i regionów (2013), raport z badania przeprowadzonego przez Best Place – Europejski Instytut Marketingu Miejsc.

Reklama na telebimach, http://www.reklamanatelebimach.com/reklama-w-autobusach-warszawa [14.07.2014].

Rumpel P., Siwek T. (2006), *Marketing terytorialny a kreowanie regionów: przykład czeski*, „Przegląd Geograficzny" 78/2.

Tworzydło D. (2005), *Public relations. Teoria i studia przypadków*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów.

Werenowska A. (2013), *Promocja regionów w przestrzeni miejskiej*, Roczniki Naukowe SERiA XV (5), Wydawnictwo Wieś Jutra, Warszawa-Poznań-Kraków.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 485–498

Jan Woroniecki

Społeczna Akademia Nauk

Makroekonomia pokryzysowego świata: próba diagnozy

Macroeconomics of the Post-Crisis World: a Tentative Assessment

Abstract: Analysis of the current and future shape of the world economy and its main challenges and barriers under globalization is accompanied by comments on the impact of the crisis and institutional change called for.
Key-words: world economy, capitalism, crisis.

Wprowadzenie

Makroekonomia kojarzy się ze szczeblem państwa i skalą ogólnokrajową, ale zasadne wydaje się podejście rozszerzone o regionalną i globalną – i takie przyjęto w artykule. Chociaż powstaje pytanie, czym jest właściwie współczesna gospodarka światowa: czy umowną sumą gospodarek narodowych, połączonych ściślejszymi niż kiedykolwiek więzami handlowo-inwestycyjnymi i produkcyjnymi, finansowymi, czy może czymś więcej? Ekspansja korporacji transnarodowych, rozpoczęta w latach 70-ych ubiegłego stulecia, wskazuje, że ramy narodowych gospodarek stają się za ciasne dla biznesu. Globalizacja osiągnęła już *point of no return* – mimo obaw, na fali kryzysu, o nawrót protekcjonizmu.

Kolejne pytanie – na ile efektywna jest koordynacja i regulacja międzynarodowych stosunków gospodarczych (WTO, MFW/BŚ, OECD, organizacje regionalne jak UE, Mercosur, ECOWAS – i planowana Unia Euro

-Azjatycka)? Nie wykształcił się jeszcze żaden „patriotyzm planetarny", tożsamość kontynentalna i regionalna kształtuje się powoli, solidarność międzynarodowa daje o sobie znać głównie przy katastrofach. Społeczność międzynarodowa, o której często się słyszy w ONZ, rzadko daje o sobie znać. Główna odpowiedzialność spoczywa nadal na państwach i ich władzach.

Przydałyby się bardziej wnikliwe i usystematyzowane badania nad problemami czy zagrożeniami – pod kątem zaradzenia im wspólnie. Drugim takim tematem (pokrewnym) jest geoekonomia, nieodłączną towarzyszką geopolityki. O ich sprzężeniu zwrotnym świadczy używanie w celach politycznych narzędzi gospodarczych (sankcje handlowe i finansowe, broń energetyczna) w celach politycznych, ale także presja polityczna czy ingerencja państw w interesie swych gospodarek narodowych (poparcie krajowego eksportu, kontrola przepływów kapitału, wpływ na inwestycje). W obu tych obszarach krytyczna staje się rola państw jako podmiotów stanowiących politykę, która przesądza o ich interakcji.

Kryzys a makroekonomia XXI wieku

W rozwiązywaniu nabrzmiałych problemów makroekonomicznych, zaostrzonych kryzysem, na czołowe miejsce wysuwa się zatem rola rządów jako reprezentantów państw: stosunki międzynarodowe, w tym gospodarcze, to przede wszystkim ich domena. Rola państw po wybuchu kryzysu i dzisiaj, gdy kryzys – miejmy nadzieję – odchodzi w przeszłość, rośnie tam, gdzie królowała niepodzielnie gospodarka rynkowa; sięga się po koncepcje Keynesa, dostrzega się wagę rozbudowy infrastruktury (nawet w USA). Czyli – „więcej państwa" w gospodarce i nie tylko. Z reguły nie jako podmiotu gospodarującego, ale jako naczelnego regulatora, niosącego brzemię odpowiedzialności za losy obywateli oraz ważne dla nich losy finansów publicznych i wielkich banków prywatnych. Tym bardziej, że państwo narodowe – nation-état, nation state – wcale nie jest już w odwrocie, wręcz przeciwnie. Jak pisze George Friedman, „skutki kryzysu 2008 roku na świecie to redefiniowanie granic między korporacjami a państwem, zwiększenie władzy państwa i polityków, zmniejszenie autonomii rynku i władzy elity finansowej ... wzmocnienie państwa będzie jednym z elementów, definiujących przyszła (tj. obecną – J.W.) dekadę, i to na całym świecie ... (a) dążenie do ograniczania suwerenności gospodarki odwróci się w kierunku wzrostu gospodarczego nacjonalizmu" [Friedman 2012, s. 71 i 72].

Kryzys – czy się kiedyś zakończy i czy uda nam się zabezpieczyć przed nawrotem kolejnych? Luzowanie ilościowe (*Quantitative Easing*) jako w miarę skuteczne koło ratunkowe dla banków wprowadziło wiele państw w spiralę długu. Ale bankructwo państw jest rzadkie, mają one w ręku instrument w postaci zmiany kursu waluty, z wyjątkiem państw strefy euro, gdzie czyni to Europejski Bank Centralny (ECB). Państwa spoza tej strefy liczą za to na jej pomoc w kłopotach. Z czego jednak się wziął taki kryzys, czemu niektórych, w tym Polskę, ominął? Zacznijmy od odpowiedzi na to drugie pytanie. W grę wchodzą tu przede wszystkim dwa czynniki: poziom ekspozycji gospodarek na wymianę z zagranicą (eksport, napływ kapitałów) i jakość instytucji. Państwa z dużym udziałem eksportu w tworzeniu dochodu narodowego są potencjalnie bardziej narażone na wahania koniunktury i odpływ kapitału spekulacyjnego. Otwarcie gospodarki na świat zewnętrzny, jedna z czołowych cech globalizacji – pomagało wielu w dźwignięciu się z zacofania, ale nie wszystkim, zależnie od poziomu instytucji. Doświadczenia z narzucaniem krajom rozwijającym się zasad Konsensusu Waszyngtońskiego przeważnie przyniosły opłakane skutki, głównie z powodu słabych instytucji, które nie potrafiły zapanować nad ryzykami, nieodłącznymi przy otwieraniu gospodarek. Lepiej poradziły sobie kraje o umiarkowanym otwarciu i sprawnych instytucjach.

Czas może sformułować – a właściwie strawestować – znane powiedzenie o gospodarce z kampanii Clintona w 1992 roku („It's the economy, stupid") [geneza por. Galloozis 2014] na: „Instytucje, głupcze". W rzeczy samej, można się podpisać pod opinią Darona Acemoglu i Jamesa Robinsona: „Skoro instytucje wpływają na zachowanie i bodźce w realnym życiu (przytyk do mocno skompromitowanej tezy o racjonalnym zachowaniu jednostki, o czym niżej - J.W.), to są kowalem sukcesu lub niepowodzeń narodów. Indywidualne talenty liczą się na każdym szczeblu społeczeństwa, ale nawet to wymaga ram instytucjonalnych, aby je przekształcić w pozytywną siłę" [Acemoglu, Robinson 2013, s. 42].

Na czym jednak polegał kryzys ? Spekulacje finansowe, de facto o charakterze piramid z udziałem wielkich banków i funduszy inwestycyjnych, lokowanie powierzonych im pieniędzy zamiast w sektorze produkcyjnym i tradycyjnych usług w podejrzanych „papierach (bez)wartościowych", a przedtem – bańka – też spekulacyjna – w hojnie kredytowanych nieruchomościach plus narastające zadłużenie gospodarstw domowych, które uważały się za zamożniejsze niż były – to musiało się tak skończyć. A

praprzyczyna? Według Roberta i Edwarda Skidelskich, Jacques'aAttali i Johna Bogle chciwość (greed) oraz kult gonitwy za pieniądzem i pomnażanie bogactwa jako celu życia skusiły instytucje finansowe do wynalezienia wymyślnych instrumentów pochodnych, przynoszących – do czasu – wysokie dochody [Skidelski 2012, ss. 5–8, Attali, ss. 132–133, Bogle 2009, ss. 127–129], np. General Motors gros zysku czerpały w ostatnich latach przed kryzysem z machinacji finansowych. W wielu rozwiniętych państwach rozpoczął się proces dezindustrializacji, zapoczątkowany delokalizacją zakładów przetwórczych (o czym niżej), a potem ucieczką kapitału do sektora finansowego, jako że tam można było osiągać – do czasu – znacznie większe zyski. Teraz padają hasła reindustrializacji, w tym w Europie, do USA powracają niektóre z przeniesionych do tanich krajów przedsiębiorstwa. Reindustrializacja nie jest jednak łatwa w warunkach zaostrzonej walki konkurencyjnej oraz często rachitycznego i wahliwego popytu.

Pazerność, wyrażająca się w powszechnej presji na maksymalizację zysku, zanik profesjonalnej etyki wyparły tradycyjny charakter i wartości w biznesie, prowadzonym w Ameryce – utyskuje Bogle – właściciele firm zostali sprowadzeni do drugorzędnej roli w funkcjonowaniu gospodarki, a kapitalizm menedżerów zastąpił kapitalizm właścicieli [Bogle 2009, ss. 1–3, 127–129]. Podobnie Skidelscy: "Początkowo i słusznie środek wymiany – pieniądz wkrótce staje się celem samym w sobie, a wartość użytkowa zdegradowana ... jest on jedyną rzeczą, której nigdy za wiele" [Skidelski 2012, s. 75]. Także Grzegorz Kołodko krytykuje zatracenie celów/wartości gospodarowania [2013, s. 28, 81, 176–180]. Arystoteles znał nienasycenie tylko jako wadę osobistą, nie miał pojęcia o kolektywnym, politycznie sterowanym nienasyceniu. Cywilizację toujours plus (zawsze więcej), jak to ujął francuski filozof Bertrand de Jouvenel, uznałby on za moralne i polityczne szaleństwo" [Skidelski 2012, s. 77]. Wizja wysokich zysków, nie do osiągnięcia w działalności realnej, przyćmiła ostrożność, instytucje finansowe utraciły morale i zignorowały ryzyko – konstatuje Gillian Tett w doskonałym „przewodniku po kryzysie" o znamiennym tytule: „Złoto głupców: Jak niepohamowana chciwość zniszczyła marzenia, zatrzęsła rynkami i wywołała katastrofę" [Tett 2010, s. 297]. „Kryzys ideowo-moralny oraz niedostatek odpowiedniej regulacji globalnej gospodarki mają krytyczne znaczenie nie tylko dla współczesności" [Kołodko 2013, s. 167].

Do ujemnych skutków kryzysu doszły konsekwencje natury społecznej. Wynikały nie tylko z delokalizacji czyli przenoszenia sił wytwórczych do krajów o taniej sile roboczej, nie zawsze na dłuższą metę opłacalnego (problemy z jakością, kwalifikacjami i wydajnością, zarządzaniem). Dało i daje o sobie znać zjawisko nienowe, ale szybko się nasilające i o podobnych skutkach: za sprawą postępu technicznego, w tym automatyzacji, robotyzacji i komputeryzacji zaczął coraz szybciej się kurczyć rynek pracy – nawet w pracochłonnych usługach, z których zresztą wiele, tak jak produkcja, przeniosło się do tanich krajów. Umożliwił to przełom nie tylko w technice transportu i łączności, ale w ich kosztach, oraz nowe technologie, z reguły praco-oszczędne netto (nowe, wymagające wyższych kwalifikacji stanowiska pracy powstawały, ale dużo więcej miejsc pracy znikało, wiele zawodów przestało istnieć).

Jak konstatuje *The Economist*, „współczesna rewolucja cyfrowa ... niesie ze sobą zakłócenia i dzieli świat na skalę niespotykaną od przeszło stu lat. Wielkie bogactwo powstaje bez udziału wielu robotników; a wszystkim poza ścisłą elitą nie gwarantuje już rosnących dochodów... W nadchodzących latach to załamanie odczuje więcej ludzi w większej liczbie miejsc" [Wealth, s. 14]. Kolejne zajęcia znikną, wyparte przez maszyny, których „praca" będzie tanieć, a ludzi droższa, a tworzenie bogactwa nie wygeneruje wielu miejsc pracy; ta rewolucja pogłębi podziały między wykształconą i zamożną garstką i resztą społeczeństwa w dostępie do pracy i w dochodach, a w usługach będzie mniej stanowisk pracy i niższe dochody. Skoro chętnych do pracy będzie coraz więcej, wzrośnie bezrobocie, a spadną wynagrodzenia [The Third Great Wave 2014, ss. 4–6]. Już w 2001 roku prorokował to Jeremi Rifkin. Mamy do czynienia ze „wzrostem bezzatrudnieniowym" [Kołodko 2013, s. 77].

W dodatku, jak przewidywali to dość dawno Alvin i Heidi Tofflerowie, zabraliśmy, w pewnym sensie, pracę... sami sobie: otóż stajemy się w wyżej rozwiniętych krajach prosumentami – nie tylko konsumujemy, jednocześnie świadczymy usługi, które poprzednio wykonywały specjalnie do tego zaangażowane osoby jak kasjerzy, konduktorzy w miejskich środkach transportu, zatrudnieni przy odprawie biletowo-bagażowej na lotniskach, obsługa w supermarketach [Toffler 2006, ss. 23–25, 152–154 i 194–197].

Kryzys przyczynił się do zaostrzenia walki konkurencyjnej między branżami i krajami czy regionami w skali światowej, a działalność gospodarcza w warunkach ograniczeń i wahań popytu, skoków cen surowców,

zwłaszcza ropy, oraz „pełzającego protekcjonizmu" została poważnie utrudniona. Do tego wciąż dochodzą zakłócenia proweniencji politycznej w postaci napięć i nawet aktów agresji (nie tylko konflikt Rosja-Ukraina i jego pokłosie dla Zachodu i samej Rosji, ale także próby organizacji terrorystycznych organizowania się w średniowieczne pseudo-państwo – kalifaty).

Zasygnalizowane tu zjawiska dalej zachodzą i będą rzutować na kształt gospodarki światowej, wymiany handlowej i przepływów inwestycyjnych, na migracje „za chlebem" i ich kierunki, a wewnątrz państw – na strukturę ich gospodarek narodowych oraz stosunki społeczne i demografię, mogą też zagrozić ładowi wewnętrznemu. Przed rządami i społeczeństwami wielu krajów stoi wielkie wyzwanie zapobiegania nowym kryzysom, które mogą spowodować znacznie poważniejsze reperkusje społeczne – i burzliwe protesty.

Kryzys a kapitalizm: wyzwania współczesności

Kryzys stał się wielkim zagrożeniem dla gospodarki światowej, a nawet dla samego kapitalizmu jako ustroju. Wystarczy sięgnąć po same tytuły książek: noblisty Josepha Stiglitza „Jazda bez trzymanki. Wolny rynek a pogrążanie się gospodarki globalnej" [2010] bądź Patricka Artus i Marie-Paule'a Virard – o trwającej już ich zdaniem autodestrukcji kapitalizmu, zaślepionego gonitwą za maksymalizacją zysku [2009] i o ponurych perspektywach globalizacji, jako generatora nierównowag [2008]. Czy jednak rzeczywiście jesteśmy świadkami początku końca globalizacji? Ta ostatnia jest, grosso modo, nieodwracalna wobec korzyści netto z międzynarodowego podziału pracy i powiązań produkcyjnych, inwestycyjnych, finansowych, a nie tylko handlowych. Dziś żadne państwo na świecie nie jest w pełni odizolowane od świata zewnętrznego. Co nie znaczy, że nie może dochodzić do przejściowego obniżania poziomu otwarcia przez niektórych uczestników wymiany międzynarodowej, wymuszonego lub na własne życzenie. Rację ma Jacques Sapir, postulując, by globalizacja – oczywiście za sprawą rządów – była mniej skomercjalizowana, „z ludzką twarzą" [Sapir, 2011, ss. 17–21]. Międzynarodową współzależnością w sferze makroekonomii, która stanowi spoiwo gospodarki światowej i sedno globalizacji, zachwiać może tylko globalna katastrofa.

Doszło do tego, że zaczęto mówić o kryzysie kapitalizmu jako ustroju [Woroniecki, 2012a, passim], który to kryzys George Soros [1998, s. XV]

przewidział z wyprzedzeniem 10 lat, ostrzegając: „Należy pilnie przemyśleć i zreformować globalny system kapitalistyczny, ... ochronić (go) zanim zniszczy sam siebie".

Kryzys zachwiał wiarą w fundamenty kapitalizmu: demokrację i gospodarkę rynkową. Okazało się bowiem, że rynek wszystkiego nie załatwi, a może przy braku kontroli prowadzić na manowce [Gray 2009, s. 62 i 73]. "Obecny kryzys odsłonił zasadnicze wady system kapitalistycznego, przynajmniej szczególnej wersji, jaka się wyłoniła w końcowej części XX wieku w USA" [Stiglitz 2010, s. XXI]. Takie instytucje jak nadzór finansowy czy urzędy odpowiedzialne za dobrostan obywateli oraz kreowanie polityki gospodarczej państwa zostały zepchnięte na margines. Podważona została koncepcja, z której dumny był Zachód, zwłaszcza Skandynawia: państwa opiekuńczego. Nie do końca rozwiane zostały obawy, że kryzys wcześniej czy później spowoduje nawrót do polityki beggar-thy-neighbour – i nie tylko sąsiadów, a nawet wojny i potyczki walutowe, w tym między Chinami i USA (mało prawdopodobne z uwagi na współzależność, wynikającą z rozmiarów zadłużenia USA w Chinach). Obywatele zaczęli tracić zaufanie do instytucji demokratycznego państwa, które nie zdołało zapobiec dotkliwym dla wielu skutkom kryzysu.

Kapitalizm znalazł się na zakręcie z powodu braku niezbędnej adaptacji i korekty na czas swych wbudowanych słabości, skutkujących dolegliwościami dla szerokich mas społecznych i erozją de facto demokracji , i to wtedy, gdy znalazł się pod presją alternatyw rywalizujących z cywilizacją zachodnią. Zdając sobie sprawę z ułomności kapitalizmu i zwłaszcza tego, co nastąpiło po bankructwie banku Lehmann Brothers, Anatole Kaletsky pociesza nas, że „wbudowana w kapitalizm i demokrację logika wydaje się faworyzować ich autonaprawę a nie autodestrukcję" [2010, s. 16] i że kapitalizm ma własności samo uzdrawiające [2010, s. 20]. Dani Rodrik podnosi nieprzezwyciężalną, jego zdaniem, sprzeczność, która wcześniej czy później grozi rozsadzeniem gospodarki światowej: nie sposób jednocześnie promować demokrację, samostanowienie i interesy narodowe oraz globalizację [2011, ss. XVI–XVIII]. Obawy, że globalizacja przyczyni się do erozji demokracji, jako że ważne decyzje dotyczące wielu sfer naszego życia przesunęły się z platformy lokalnej na globalną, podnosi też lord Dahrendorf [2002, s. 13], a tygodnik „Polityka" obwinia kapitalizm (w jego neoliberalnej wersji) za niszczenie demokracji [„Kapitalizm" 2007, ss. 3–8].

Przemawia to za potrzebą nowego spojrzenia na rolę państwa i jego instytucji jako jednej z determinant rozwoju gospodarczego i społecznego (nie tylko wzrostu PKB) i bezpieczeństwa ekonomicznego oraz za zwróceniem uwagi na lekceważoną ekonomię behawioralną, kwestionującą uproszczone podejście do homo oeconomicus jako istoty – rzekomo – zawsze w sprawach gospodarczej racjonalnej i pozbawionej emocji czy zachcianek, w pełni obliczalnej. Założenie na skalę masową chybione [Kołodko 2013, ss. 48–49, 70–73, 382]. Godne uwagi jest w tym kontekście spojrzenie Komisji do spraw pomiaru skuteczności gospodarczej i postępu społecznego w składzie: Joseph Stiglitz, Amartya Sen, Jean-Paul Fitoussi z 2009 roku: wartość rozwoju (nie wzrostu) powinna być rozpatrywana pod kątem jakościowym (w tym zgodności z ekologią) i z uwzględnieniem percepcji społeczeństwa, czy i w jakim stopniu odczuwa ono dobroczynny wpływ wzrostu PKB. Wreszcie mało popularne ze względów wewnątrzpolitycznych (kadencyjność rządów i polityków) wyzwanie – to strategiczne planowanie rozwoju społeczno-gospodarczego. Niestety – nadal przeważa tu podejście krótkoterminowe.

Wyzwań wobec rządów – indywidualnie i grupowo, w organizacjach formalnych i na platformach nieformalnych jak G8 czy G20 i innych podmiotów (pracodawcy i pracobiorcy i ich organizacje, instytucje finansowe, NGOs) jest więcej. Problemy świata nabierają coraz częściej zasięgu globalnego: jeżeli mają być rozwiązane, odpowiedzialność i rozwiązania muszą być udziałem wszystkich. Raport OECD sprzed 3 lat o przemieszczaniu się bogactwa wyciąga ważny i aktualny wniosek: wymaga to od instytucji globalnego rządzenia (jak MFW, G7/8) włączenia wyłaniających się mocarstw jako protagonistów w tym rządzeniu [Perspectives 2011, s. 22].

Sprawa jest o tyle ważna, że zaczynamy sobie powoli uświadamiać inherentną sprzeczność między nabierającymi wymiaru globalnego problemami, niedającymi się rozwiązać inaczej jak wspólnie przez społeczność międzynarodową (rządy, wielki biznes) i w długim okresie, a równocześnie umacniającą się konserwatywną tendencją skupiania się na własnych, narodowych czy uznanych za takowe, interesach. Kategoria „interesu planetarnego" wciąż nie może ujrzeć światła dziennego – mimo ewidentnych zagrożeń takich jak ocieplenie klimatu. Zbigniew Brzeziński dostrzega „rosnące trudności w dochodzeniu do zgodnych globalnych decyzji, gdy ludzkość jako całość napotyka na coraz bardziej krytyczne wyzwania, niektóre wręcz zagrażające jej przetrwaniu" [Brzeziński 2012, s. 24]. Ale

nawet ścieżki dojścia do sensownej i tak potrzebnej global governance nie widać. A globalizacja, której permanentnej ewolucji spodziewa się Kołodko, wymaga sterowania, a tym samym instytucjonalizacji, przy założeniu przenoszenia rosnącego zakresu decyzji na szczebel ponadnarodowy oraz partycypacyjności [Kołodko 2013, s. 108, 115, 143–160 i 183].

Czy zabraknie nam surowców i energii?

Kolejnym kluczowym zagadnieniem makroekonomicznym, ważnym dla konkurencyjności krajów, jest dostęp do surowców, w tym rzadkich pierwiastków, i energii, a także wody. Już dzisiaj ważni gracze na światowej ekonomicznej arenie rozglądają się za źródłami deficytowych zasobów; przodują tu Chiny. Państwo Środka programuje swe potrzeby na dziesięciolecia – jak wielkie korporacje transnarodowe. Jeżeli chodzi o perspektywy zaopatrzenia gospodarki światowej w życiowo ważne surowce i energię, nie przewiduje się gwałtownych niedoborów, gdyż „czuwa" nad tym postęp techniczny, odkrywa się nowe złoża, a znane lub dopiero eksplorowane, ale dotychczas nieopłacalne lub nie do wydobycia przy obecnym stanie techniki (jak dna mórz i oceanów, nie mówiąc o kosmosie) stają się powoli dostępne i atrakcyjne, jak ropa czy gaz z łupków. Niemniej niektórzy prognozują wojny surowcowe czy walki o wodę, jeżeli takie deficyty wystąpią, a postęp techniczny nie nadąży lub polityczne konflikty zakłócą eksploatację złóż.

Kwestia dostępu i wykorzystania zasobów naturalnych, w tym nośników energii i energii elektrycznej, ale także rozwój wszystkich gałęzi transportu i przesyłu, wiąże się nierozerwalnie z zagrożeniami dla środowiska człowieka. Powodowane przez działalność ludzką zanieczyszczenia nie respektują granic. Niektóre z nich, w tym CO i inne gazy (metan), ocieplają atmosferę i modyfikują klimat. Powodują koszty regeneracji środowiska, nie zawsze możliwej. Ocieplenie klimatu grozi poważnymi skutkami całemu globowi – w postaci klęsk żywiołowych i podniesienia poziomu mórz i oceanów. Społeczność międzynarodowa jest podzielona: kraje mniej rozwinięte winią Zachód, który odpowiada ich zdaniem za zakumulowane szkody w środowisku, a teraz żąda kosztownych dla przemysłu i transportu modernizacji i ograniczeń, co zahamuje ich niepewny jeszcze wzrost. Prewencja, a właściwie redukcja ryzyk, słono kosztuje i odbije się na tempie wzrostu.

Wymienione czynniki oraz ingerencje natury politycznej wywierają, rzecz jasna, wpływ na dynamikę cen, a niekiedy także na dostępność tak

pożądanych surowców i energii. Prognozowanie trendów cenowych stało się bardzo trudne. Wszystko wskazuje na to, że wkroczyliśmy w epokę często i mało przewidywalnie skaczących cen. A także, że musimy nie tylko planować z dużym wyprzedzeniem własny popyt i kierunki geograficzne jego zaspokojenia, ale także wzmocnić – na ile jest to możliwe – własną bazę surowcową i/lub infrastrukturę przesyłu/transportu. Wymaga to zarazem, jak to czynią już Chińczycy w Afryce, zawarcia długofalowych umów handlowych i inwestycyjnych dla zapewnienia dostaw. Kolejnym elementem polityki gospodarczej w tym zakresie powinno być naturalnie efektywniejsze i oszczędne korzystanie oraz odzysk surowców, badania nad substytutami, nowe źródła energii (odnawialne, ale także mniej uciążliwe dla środowiska użytkowanie węglowodorów), wreszcie oddziaływanie na zmiany preferencji i zachowań na ogół dość opornych konsumentów. Wymaga to zaangażowania państwa, gdyż to rządy czuwać powinny nad uniknięciem wąskich gardeł i zakłóceń w dostawach, wykorzystując kontakty międzynarodowe i zawierając potrzebne umowy z partnerami zagranicznymi oraz tworząc należyte warunki funkcjonowania biznesu na swym terenie.

Ponadto ruch cen surowców i energii oddziałuje na tempo wzrostu gospodarczego w skali światowej: utrzymujące się tendencje spadkowe tych cen – teraz obserwowane – przyspieszają światowy wzrost gospodarczy, co jest nader ważne dla wydobywającego się z kryzysu świata, oraz przesuwają dochód z krajów producentów do konsumentów, rosnące – odwrotnie [Many winners 2014, s. 12].

Geoekonomia – przemiany i tendencje

A jak wyewoluował rozkład sił gospodarczych na świecie? Tzw. emerging economies (duże i średnie), głównie BRICS+, mniej odczuły kryzys i szybciej przyspieszyły swój wzrost – z Chinami na czele, które okazały się lepsze niż gospodarka USA (przy kalkulacji użyto parytetu siły nabywczej – PPP, uznanej metody porównań siły gospodarek). A większość Zachodu odnotowuje minimalnie dodatnie tempo wzrostu. Ponadto ekonomiści podnoszą obawy z tytułu wystąpienia sekularnej tendencji obniżki tempa wzrostu PKB, w tym – m.in. w Polsce – zagrożenie pułapką niskiego wzrostu w razie braku strukturalnych reform, tworzących miejsca pracy i zmniejszających nierówności w dochodach. Nierówności kłócące się z poczuciem sprawiedliwości społecznej i zniechęcające do poprawy wy-

dajności i jakości dóbr i usług, prowadzące w efekcie do osłabienia konkurencyjności i do spadku netto dynamiki konsumpcji. Jak wyliczono w najnowszym raporcie OECD z 2 II 2014 roku o globalnym dobrobycie od roku 1820, od około 1980 roku nierówności zaczęły szybko rosnąć i dzisiaj osiągają poziom nienotowany od blisko 2 stuleci [Wealth 2014, s. 199].

Rzecz dotyczy tym samym transformacji międzynarodowego ładu ekonomicznego (i jego regulacji) oraz układu gospodarczych sił w skali globalnej [Buhler 2011, ss. 311–355, Woroniecki 2012b, passim]. Jak się w przyszłości rozstrzygnie rywalizacja polityczna i gospodarcza między Zachodem i różnolitą „Resztą", według nieco ironicznego terminu Niall'a Fergusona [Ferguson 2011], trudno przewidzieć, bo słabość Zachodu jest wyolbrzymiana, a po stronie owej „Reszty" można odnaleźć sporo problemów – brak jedności, różnice interesów, niesnaski, ostatnio w Brazylii i Rosji zahamowanie wzrostu, a w Chinach nabrzmiewającą bańkę nieruchomości. W dodatku – jak ocenia OECD – przyspieszenie zawdzięczane industrializacji zaczyna tam się wyczerpywać [The Third Great Wave 2014, ss. 13–15 i Emerging Markets]. „Przesunięcie nastąpi, ale nikt nie wie, jak szybko. Proces ten może się okazać znacznie bardziej złożony i wyboisty w przypadku wyłaniających się mocarstw, podczas gdy regres na Zachodzie w razie śmiałych reform może się okazać wolniejszy niż się spodziewamy lub obawiamy" [Orłowski 2011, ss. 78–79]. Philip Stephens z Financial Times'a zaznacza [2014], że USA nie widzą żywotnego interesu narodowego w popieraniu porządku światowego, który by przesuwał potęgę do rywali. Czyli będą temu przeciwdziałać.

Dodatkowym problemem jest to, że obie strony – Zachód i owe wyłaniające się mocarstwa, na razie ekonomiczne – mają sprzeczne dążenia: Zachód obawia się i będzie przeciwdziałać utracie swej wiodącej pozycji na globalnej scenie i kurczeniu się wpływów zachodniej cywilizacji i wartości, a „Reszta", określana niekiedy jako „Wschód", chce zająć należne, jej zdaniem, miejsce na tej scenie, w tym w głównych organizacjach gospodarczych, i wywierać wpływ na uregulowania dotyczące warunków międzynarodowej wymiany gospodarczej [Mahbubani 2008, s. 1, XI-XII, 5, 21 i 28]; nie widać natomiast, żeby była zainteresowana ponoszeniem większej odpowiedzialności za bieg wydarzeń.

W sumie trzeba się zgodzić z oceną OECD, iż „restrukturyzacja gospodarki światowej nie jest przejściowym zjawiskiem, lecz stanowi strukturalną przemianę o historycznym znaczeniu" [Perspectives 2011, s. 15]. „W pewnym sensie azjatyckie stulecie już nadeszło" [Ferguson 2011, s. 307].

Zamiast konkluzji

Z analizy genezy, stanu i perspektyw ewolucji wybranych problemów makroekonomicznych świata wynikają wyzwania, przed którymi nie uciekną kraje i społeczność międzynarodowa in corpore. Konkluzje w tej materii, odnoszące się do rządów i innych podmiotów gospodarczych, zawarto w tekście. W trwającym okresie zwrotnym oczekiwać możemy nasilającego się tempa zmian i wysokiej niepewności. Nigdy dotąd w dziejach tyle, tak prędko i dla tak wielu tak bardzo się nie zmieniało – podkreśla Kołodko [2013, s. 28, 53 i 405]. Do takiego otoczenia makroekonomicznego na współczesnym etapie globalizacji trzeba się będzie dostosować, by nie znaleźć się na straconych pozycjach w ostrej walce konkurencyjnej między państwami, przedsiębiorstwami i innymi podmiotami działalności i wymiany gospodarczej. Trzeba będzie znaleźć swoje miejsce w procesach transformacji, zachodzących w geopolityce i geoekonomii. Trzeba wreszcie stawić czoła wspólnie, wznosząc się ponad dokuczliwe podziały, globalnym zagrożeniom egzystencjalnym na naszym globie, i wspierać instytucje służące rodzącej się w bólach global governance. Wszystko to wymaga pogłębionej debaty naukowej oraz długofalowego spojrzenia.

Bibliografia

Acemoglu D., Robinson J.A. (2013), *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty,* Profile Books, London.

Artus P., Virard M.-P. (2009), *Le capitalisme est en train de s'autodétruire*, Paris, La Découverte, ss. 6–8

Artus P., Virard M.-P. (2008), *Globalisation, le pire est à venir,* Paris, La Découverte.

Attali J. (2009), *Survivre aux crises,* Fayard, Paris 2009.

Bogle J.C. (2009), *Enough. True Measures of Money, Business, and Life*, Hoboken, New Jersey, Wiley.

Brzeziński Z. (2012), *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*, Basic Books, New York, 2012.

Buhler P. (2011), *La puissance au XXIe siècle. Les nouvelles definitions du monde*, CNRS Editions, Paris.

Dahredorf R. (2002), Demokracja pod presją, „Polityka", 1 VI.

Emerging Markets slowdown fuels concern for global outlook (2014), "Financial Times", 11 IX.

Ferguson N. (2011), *Civilisation. The West and the Rest*, Allen Lane, London.

Friedman G. (2012), *Następna dekada. Gdzie byliśmy i dokąd zmierzamy*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.

Galoozis C. (2014), *It's the Economy, Stupid*, "Harvard Political Review", IOP, http://www.iop.harvard.edu/it%E2%80%99s-economy-stupid-2.

Gray J. (2009), *False Dawn. The delusions of global capitalism*, Granta, London.

How was life? Global Well-Being since 1820 (2014), OECD, Paris.

Kaletsky A. (2010), *Capitalism 4.0. The Birth of a New Economy*, Bloomsbury, London/Berlin/New York/Sydney.

Kapitalizm niszczy demokrację (2007), „Polityka", Niezbędnik inteligenta, 29 IX.

Kołodko G.W. (2013), *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*, Prószyński i S-ka Warszawa.

Mahbubani K. (2008), *The New Asian Hemisphere. The Irresistible Shift of Global Power to the East*, Public Affairs, New York.

Many winners, a few bad losers (2014), "The Economist", 25 X.

Orłowski W. (2011), *Świat do przeróbki. Spekulanci, bankruci, giganci i ich rywale*, Agora S.A., Warszawa.

Perspectives on Global Development 2010. Shifting Wealth (2011), OECD, Paris.

Rifkin J. (2001), *Koniec pracy . Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postrynkowej*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław.

Rodrik D. (2011), *The Globalization Paradox. Why Global Markets, States, and Democracy Can't Coexist*, Oxford University Press, Oxford/New York

Sapir J. (2011), *La démondialisation*, Editions du Seuil, Paris.

Skidelski R., Skidelski E. (2012), *How much is enough? The Love of Money, and the Case for Good Life*, Allen Lane, London.

Soros G. (1998), *The Crisis of Global Capitalism. Open Society Endangered*, Public Affairs, New York.

Stephens P. (2014), *The World is marching back from globalisation*, "Financial Times", 5 IX.

Stliglitz J.E. (2010), *Freefall. Free Markets and the Sinking of the Global Economy,* Penguin Books, London.

Stiglitz J.E., Sen A., Fitoussi J-P. (2014), *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, www.stiglitz-sen-fitoussi.fr, 14 IX.

Tett G. (2010), *Fool's Gold. How unrestrained greed corrupted a dream, shattered global markets and unleashed a catastrophe*, Abacus, London.

The Third Great Wave. Special Report – The World Economy (2014), "The Economist", 4 X.

Toffler A., Toffler H. (2006), *Revolutionary wealth*, Doubleday, New York.

Wealth without Workers, workers without health (2014), "The Economist", 4 X, s. 14.

Woroniecki J. (2012a), *Drugie dno kryzysu*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie" , tom XIII, zeszyt 3, SAN, Łódź, ss. 37–42.

Woroniecki J. (2012b), *The reconfiguration of the global scene of the XXIst century* [w:] *Reconfiguration of the global scene and the Megaspaces of the XXI Century*, ed. P.Artymowska, A. Kukliński, P. Ż uber, *Ministry of Regional Development*, Warszawa, ss. 31–45.

Przedsiębiorczość i zarządzanie
Wydawnictwo SAN, ISSN 1733-2486
Tom XV, Zeszyt 8, część I, 2014, ss. 499–513

Jarosław Zalejski

Politechnika Białostocka

Strategia promocji jako czynnik rozwoju gminy (przykład Białegostoku)

Promotion strategy as a factor in the development of the municipality (example of Bialystok)

Abstract: The paper presents the importance of the promotion as a factor determining the development of local areas. Attention has been paid to the need to link the strategy of promotional activities with other programs aimed at developing local government units. Particular attention has been paid to ways to support the development of the city of Bialystok through the prism of promotion strategy and to determine the scope of compliance with the strategy of the development of the city. The investments which the author considers significant in the promotion of Bialystok have also been described.
Key-words: promotion of the city, development strategy, local development, promotion strategy, the municipality.

Wstęp

We współczesnej gospodarce przedsiębiorstwa czy też inne podmioty gospodarcze, nie mogą funkcjonować bez odpowiedniego komunikowania się z otoczeniem rynkowym, komunikacja jest bowiem integralnym elementem strategii marketingowej. Idąc dalej, można stwierdzić, że są niejako zobowiązane do budowania wieloletnich strategii komunikacji, które w przypadku jednostek samorządu terytorialnego (JST) powinny być ukierunkowane na kształtowanie tożsamości regionów i ich mieszkańców.

Promocja obejmuje zespół działań, za pomocą których organizacja przekazuje na rynek informacje dotyczące produktu i /lub organizacji, kształtuje potrzeby nabywców oraz pobudza i ukierunkowuje popyt [Altkorn 1998, s. 286]. W tym rozumieniu, promocja zwana również polityką komunikacji lub komunikowania organizacji z rynkiem, jest jednym ze sposobów wspierania rozwoju regionalnego i lokalnego. Działania promocyjne w przypadku gminy stosuje się, aby spowodować rozwój gospodarczy, związany ze wzrostem obrotów, pozyskiwaniem nowych inwestycji, zwiększeniem liczby odwiedzających.

W opracowaniu termin promocja będzie ujmowany szeroko, czyli autor zaprezentuje różne sposoby promocji mających charakter wspierania rozwoju gminy. Na przykładzie Gminy Białystok przedstawiono analizę różnych działań o charakterze informacyjno-zachęcającym, skierowanych do grup docelowych. Celem opracowania będzie także weryfikacja zgodności realizowanych działań promocyjnych z opracowanymi przez władze programami rozwoju. Zgodnie z powyższym, postawiono hipotezę badawczą – rozwój infrastruktury technicznej i społecznej wpływa na promocję jednostki samorządu terytorialnego w stosunku do określonych grup docelowych. Jako metodę badawczą przyjęto krytyczną analizę źródeł wtórnych oraz obserwację wynikającą z doświadczenia (autor artykułu jest Przewodniczącym Rady Miasta w Gminie Wasilków). Ze względu na charakter opracowania świadomie ograniczono analizę do promocji poprzez inwestycje realizowane przez analizowany podmiot.

Promocja jako element wspierania rozwoju gminy

Promocja obok produktu jest kluczowym składnikiem regionalnego marketingu mix. Polega na zastosowaniu odpowiednio przystosowanych i opracowanych działań komunikacyjnych, ukierunkowanych na walory gospodarcze, turystyczne i kulturowe regionu. Promocja regionu jest procesem długofalowym, a oczekiwane efekty przynosi w przypadku, gdy działania są odpowiednio zaplanowane i skoordynowane przez samorządy wszystkich szczebli oraz instytucje regionalne [Adamczyk 2007, s. 91]. Należy jednak podkreślić, że promocja gminy nie jest zapisanym w ustawie zadaniem własnym oraz nie stanowi jednego z zadań zleconych przez administrację centralną. Te same akty nie wykluczają jednak prowadzenia przez władze lokalne działalności promocyjnej, a faktyczna realizacja tych działań zależy od celów i możliwości gminy [Sikora 2001].

W przypadku miasta na promocję patrzy się przez pryzmat sprzedaży produktów związanych z miastem, ponieważ są one przedmiotem działań promocyjnych tej jednostki. Przez promocję miasta należy rozumieć zespół środków i instrumentów, za pomocą których dochodzi do komunikacji ze społecznością lokalną i kreowania wizerunku „na zewnątrz", przekazywania informacji charakteryzujących jego profil społeczno-ekonomiczny, swoich atutów i atrakcji oraz uzasadnienia decyzji związanych ze strategią [Sobczyk 2008, s. 125].

Z marketingowego punktu widzenia miasto jest produktem, tak jak inne podmioty gospodarcze. Powinno ono świadomie zarządzać swoją marką i kreować swój wizerunek. Proces budowy marki jest warunkowany następującymi czynnikami strategicznymi: charakter miasta i jego grupy docelowe, herb i nazwa miasta, tożsamość miasta oraz wizerunek/misja miasta. Kreowanie marki miasta powinno być ukierunkowana na osiągnięcie korzyści takich jak: jednoznaczna identyfikacja miasta i jego produktów, wyróżnienie na tle innych miast, skuteczne narzędzie komunikacji z inwestorami, pobudzenie koniunktury gospodarczej czy w konsekwencji większe wpływy podatkowe. W literaturze przedmiotu produkty miasta klasyfikowane są na:

– zasadnicze (nuclear) – obejmują miasto jako całość składającą się ze struktury fizycznej, funkcji, działalności, atmosfery oraz symbolicznych wartości zawartych w nazwie miasta z nią związanych i kojarzonych,
– wspomagające (contributory) – obejmują specyficzne usługi, udogodnienia czy wartości dostępne właśnie w tym miejscu [Wrzosek 2004, s. 25].

Produkt miejski składa się zatem z materialnych komponentów (obiekty sportowe, handlowe, targowe), usług (zdrowotne, komunikacyjne, edukacyjne, kulturowe), kwalifikacji i obyczajów mieszkańców (kultura, tradycja, religia, sztuka ludowa, klimat przedsiębiorczości) oraz wizerunku miasta [Glińska, Florek, Kowalewska 2009, s. 21].

Odbiorcami produktu miasta ze względu na kryterium lokalizacji są [Olszewska 2000, s. 17]:

– odbiorcy wewnętrzni, do których zalicza się podmioty indywidualne (mieszkańcy, pracownicy samorządu terytorialnego, pracownicy przedsiębiorstw i instytucji użyteczności publicznej oraz innych podległych gminie instytucji non-profit) oraz podmioty zinstytucjonalizowane (obecni inwestorzy, agencje, fundacje),
– odbiorcy zewnętrzni – podmioty indywidualne (mieszkańcy innych

gmin, turyści, wysoko wykwalifikowana siła robocza, specjaliści, uczniowie i studenci) oraz podmioty zinstytucjonalizowane (potencjalni inwestorzy, instytucje finansowe, administracja rządowa wyższego szczebla, eksporterzy, organizacje gospodarcze, lobbystyczne, stowarzyszenia).

Szromnik [2005] ujmuje produkt terytorialny jako skumulowaną użyteczność społeczno-ekonomiczną, która jest oferowana klientom w celu zaspokojenia ich potrzeb. Korzyści oferowane przez miasto, według tej koncepcji można podzielić na centralne (skierowane na wszystkie grupy docelowe – rdzeń miasta), kierunkowe (zorientowane na wybrane grupy użytkowników oferty miasta, takie jak: inwestorzy, turyści, mieszkańcy) oraz specjalistyczne (związane ze szczególnymi korzyściami oczekiwanymi przez grupy docelowe i pod ich kątem kształtowane, na przykład: szlaki turystyczne, wypożyczalnie sprzętu turystycznego czy centra handlowe). Zarządzający miastem oferują zatem potencjalnym nabywcom szeroki zakres serwisu usług, na który składa się: dostępność terenów, lokali i innych materialnych składników produktu miasta oraz zaplecze administracyjne i dostęp do udziału w imprezach organizowanych przez władze miasta [Huczek 2007, s. 109].

Promocja powinna być konsekwencją kierunków rozwoju miasta i być spójna z jego strategią. Należy podkreślić, że promocja nie tworzy nowych możliwości i rozwiązań realizowanych w mieście, ale je tylko wskazuje. Właściwie przeprowadzane działania promocyjne mogą przesądzić o wyborze miejsca przez inwestora czy zainteresowania miastem ze strony turystów. Do najważniejszych kierunków działań promocyjnych związanych z miastem można zaliczyć:

– kreowanie pozytywnego wizerunku miasta (pielęgnowanie tradycji i obyczajów związanych z miastem czy regionem, promocja działań ukierunkowanych na ochronę środowiska naturalnego, wprowadzenie stałego kalendarza działań promocyjnych, organizowanie wydarzeń, które będą czyniły miejsce atrakcyjne, obecność w mediach, przyjazny stosunek do turystów),
– informacja o ofercie produktowej miasta (informacja na stronach internetowych czy portalach społecznościowych, udział w targach i konferencjach tematycznych, informacje o możliwościach inwestowania, prowadzonej polityce rozwoju, ulgach i preferencjach czy też tworzenie baz danych o możliwościach współpracy z przedsiębiorstwami),
– promocja pozycji konkurencyjnej (poprawa infrastruktury społecznej

i technicznej, dbanie o środowisko naturalne, wdrażanie programów związanych z podnoszeniem kwalifikacji przez pracowników oraz ukierunkowanych na podnoszenie atrakcyjności miasta dla inwestorów, tworzenie planów przestrzennych dla promowanych terenów, działania ukierunkowane na spójne programy spędzania wolnego czasu czy aktywności mieszkańców i osób odwiedzających miasto),
– działania niekonwencjonalne skierowane do inwestorów i przyszłych mieszkańców (preferencyjne ceny terenów przeznaczonych na inwestycje, ulgi w podatkach czy opłatach lokalnych, tworzenie stref przemysłowych i specjalnych stref ekonomicznych, pomoc inwestorom w budowie uzbrojenia technicznego czy działania zmierzające do zachęty zamieszkania w mieście).

Ogólne informacje o Białymstoku

Białystok położony jest na Wysoczyźnie Białostockiej, nad rzeką Białą, dopływem Supraśli. To największa aglomeracja w Polsce północno-wschodniej (295,2 tysięcy mieszkańców), stolica województwa podlaskiego i siedziba władz wojewódzkich. Obszar zajęty przez miasto charakteryzuje się urozmaiconą rzeźbą terenu. Na północy i wschodzie Białegostoku tereny faliste przechodzą w falisto-pagórkowate, a wysokość na obu obszarach waha się od 120 do 170 m n.p.m. [Adaszkiewicz, Bielińska 2002, s. 121].

Białystok pełni funkcję administracyjnego, gospodarczego, naukowego i kulturalnego centrum regionu. Administracyjnie stanowi jedną gminę miejską, składającą się z 28 osiedli położonych na 102 km², gdzie tereny zabudowane stanowią 47% [http://www.info.bialystok.pl]. Obok Lublina i Rzeszowa jest najważniejszym ośrodkiem kulturalnym i uniwersyteckim we wschodniej Polsce. Mieści się tu wiele szkół wyższych, w których kształci się około 45 tysięcy studentów. Białystok znajduje się w obszarze funkcjonującym pod nazwą Zielone Płuca Polski. Około 32% jego powierzchni zajmują tereny zielone. Parki i skwery oraz 1 400 ha lasów znajdujących się w granicach miasta tworzą specyficzny i zdrowy mikroklimat. W obrębie miasta znajdują się dwa rezerwaty przyrody o powierzchni łącznej 106 ha, będące pozostałościami Puszczy Knyszyńskiej. Aglomeracja miejska sąsiaduje z Narwiańskim Parkiem Narodowym. W 1993 roku miasto, jako pierwsze w Polsce, zostało przyjęte do międzynarodowego projektu Sieci Zdrowych Miast prowadzonego przez Światową Organizację Zdrowia [http://www.białystok.pl].

Dzięki swemu specyficznemu położeniu geograficznemu, Białystok jest prawdziwym konglomeratem kulturowym, zamieszkiwanym przez mniejszości narodowe, takie jak białoruska, rosyjska, romska, tatarska i ukraińska. Jest to także największy ośrodek prawosławia w Polsce. Biorąc pod uwagę mozaikę różnych kultur, wyznań i narodowości Białegostoku, nie dziwi fakt, że to właśnie tutaj powstał najbardziej rozpowszechniony język pomocniczy Esperanto [Byram 2001, s. 464]. Według zamysłu Ludwika Zamenhofa język ten miał stanowić most porozumienia pomiędzy przedstawicielami różnych nacji, a dziś na świecie posługuje się nim – według różnych źródeł – od kilku tysięcy do kilku milionów osób [Odkryj Esperanto, PDF, [online], https://www.google.pl/?gws_rd=ssl#q=odkryj+esperanto].

Za patrona Białegostoku uważa się Jana Klemensa Branickiego, dzięki któremu 1 lutego 1749 roku miasto otrzymało przywilej miejski na prawach magdeburskich. Uczynił on z Białegostoku swoją rezydencję, zmieniając niewiele znaczącą osadę w prawdziwą perlę pośród miast Rzeczypospolitej, a Pałac Branickich (obecnie siedziba Uniwersytetu Medycznego) jest najważniejszą wizytówką miasta. Oprócz wspomnianego wcześniej Ludwika Zamenhofa z Białegostoku pochodził ostatni prezydent RP na uchodźstwie Ryszard Kaczorowski oraz artysta rzeźbiarz Alfons Karny [http://www.info.bialystok.pl].

Strategia rozwoju miasta Białegostoku na lata 2011–2020 plus

Strategia jest dokumentem o charakterze deklaratywnym, który określa cele, jakie powinny być zrealizowane dla podniesienia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego miasta. W strategii rozwoju określono misję, która jest wyrazem pożądanego i oczekiwanego obrazu, jaki miasto ma osiągnąć w okresie jej oddziaływania. Założenia strategii są wyrazem wskazania roli i miejsca, jakie miasto ma pełnić względem jego otoczenia. Misja deklaruje, że „(…) W oparciu o walory środowiska, wielokulturową tradycję, wysokiej jakości infrastrukturę oraz potencjał nowoczesnej gospodarki, Białystok liderem jakości życia i współpracy" [*Strategia rozwoju*….2010, s. 10].

Strategia rozwoju przewiduje pięć głównych celów strategicznych oraz składające się na nią priorytety:

– przestrzeń miasta – zharmonizowane, przyjazne do życia i rozwoju:
  - kreowanie prawidłowej i racjonalnej struktury funkcjonalno-prze-

strzennej z uwzględnieniem wartości kulturowych i przyrodniczych,
  - tworzenie efektywnego systemu komunikacyjnego miasta z dużym udziałem transportu zbiorowego i ruchu rowerowego,
  - zapewnienie dostępności nowoczesnych, efektywnych i niezawodnych systemów infrastruktury technicznej,
  - poprawa stanu środowiska przyrodniczego przy wzroście udziału terenów zieleni miejskiej,
– wysoka jakość kapitału ludzkiego i bezpieczeństwo społeczne mieszkańców:
  - wspieranie rozwoju tożsamości i aktywności lokalnej,
  - rozwój osobowy i zawodowy mieszkańców,
  - wzrost jakości i innowacyjności kształcenia,
  - poprawa bezpieczeństwa publicznego,
  - wsparcie rodzin,
  - wspomaganie postaw prozdrowotnych i zdrowego trybu życia mieszkańców,
  - poprawa skuteczności działań w zakresie pomocy społecznej i integracji,
– długofalowy wzrost gospodarki opartej na wiedzy i w konsekwencji większa liczba jakościowo lepszych miejsc pracy:
  - wzmocnienie ponadlokalnej konkurencyjności firm,
  - rozwój innowacyjnej gospodarki,
  - pozyskanie inwestorów zewnętrznych, krajowych oraz zagranicznych,
  - rozwój powiązań gospodarczych ze wschodnimi sąsiadami Polski i UE – Białystok liderem współpracy wschodniej,
– aktywność i dostępność oferty kulturalnej, sportowej, turystycznej i rekreacyjnej
  - wspieranie środowisk twórczych w mieście i rozwój infrastruktury,
  - kreowanie przedsięwzięć kulturalnych o prestiżowym znaczeniu krajowym i międzynarodowym,
  - tworzenie regionalnego centrum turystycznego,
  - wspieranie przedsiębiorczości w sferze turystyki i działalności kulturalnej,
  - promowanie aktywnych stylów życia i rozwój infrastruktury rekreacyjnej,
  - tworzenie sportowego centrum o znaczeniu ponadregionalnym,
  - rozwój powiązań Białegostoku z bliższym i dalszym otoczeniem:

- integracja planistyczna obszaru metropolitalnego,
- usprawnienie powiązań infrastrukturalnych obszaru metropolitalnego,
- wzrost dostępności do usług sfery społecznej,
- tworzenie wysokiej atrakcyjności inwestycyjnej obszaru metropolitalnego,
- rozwój zewnętrznych powiązań obszaru metropolitalnego ze szczególnym uwzględnieniem Białegostoku [*Strategia rozwoju*….2010, s. 10].

Strategia zakłada, że przestrzeń i infrastruktura miasta nie są celem samym w sobie, lecz elementami służebnymi, tworzącymi warunki do rozwoju, realizacji zamierzeń oraz aspiracji życiowych, w tym ekonomicznych, socjalnych, edukacyjnych, kulturalnych. Okres, na który sformułowano strategię, powinien doprowadzić przestrzeń miasta do wysokiego poziomu zaawansowania rozwiązań i udogodnień, które będą w zgodzie z założeniami zrównoważonego rozwoju zapewnią mieszkańcom warunki do życia na miarę wysokiego poziomu oczekiwań i aspiracji [*Strategia rozwoju*….2010, s. 13].

Strategia promocji i komunikacji marketingowej proinwestycyjnej, turystycznej i wewnętrznej miasta Białegostoku

Budowa marki Białegostoku jest podstawowym zadaniem w stosunku do celów strategicznych oraz promocji miasta. Autorzy strategii promocji, biorąc powyższe pod uwagę, przyjęli misję działań promocyjnych. Misje ujęto jako „Wschodzący Białystok jako korzystająca w pełni ze swojej wielokulturowej tradycji brama miedzy Wschodem i Zachodem, centrum transferu ludzi, usług, środków finansowych, idei i nowoczesnego know-how, płynących z Zachodu na Wschód, a jednocześnie otwierające Europę na duchowość, inspiracje kulturowe i potencjał gospodarczy Wschodu" [http://www.bialystok.pl].

Aby zrealizować tak wielopłaszczyznową komunikację, przyjęto oś komunikacyjną, która wyznaczyła kierunki poszczególnych działań (tak zwaną „Big Idea"[1]). W przypadku Białegostoku było to słowo "Wschodzący", które ma łączyć prostotę i zarazem wielki potencjał oraz wykorzystuje atuty miasta, odwołując się do położenia i historii Białegostoku.

[1] „Big Idea" – określenie używane w branży reklamowej do nazwania głównej koncepcji kampanii reklamowej. Według Davida. Ogilvy „Big idea to potężna myśl, która jest rozumiana jako: ważna, ekscytująca i zawierająca korzyści" (Dobry przykład przekazu reklamowego [online], http://katarzynakot.pl/wyjatkowe-mocne-i-bardzo-oplacalne).

„Wschodzący Białystok" jest uniwersalną metaforą, którą można zastosować w stosunku do wszystkich grup docelowych miasta, czyli w turystyce, gospodarce, nauce oraz w komunikacji z mieszkańcami. Warto podkreślić, że do tej pory żadne miasto nie korzystało z pojęcia „Wschód" w komunikacji marketingowej [*Strategia promocji*…, s. 119] .

W strategii przedstawiono „Drzewo Wartości", które pokazuje wartości tworzące markę „Białystok" obecnie (Pałac Branickich, Galeria Arsenał, Filharmonia, Festiwal Muzyki Cerkiewnej, wielokulturowość, zielone i bezpieczne miasto, stolica Zielonych Płuc Polski, Uniwersytet Medyczny, marki komercyjne piwo Żubr i wódka Żubrówka, Ludwik Zamenhof, Esperanto, Jagiellonia Białystok oraz sympatia mieszkańców do swojego miasta) oraz te, które będą kształtowały przyszły wizerunek Miasta (silny ośrodek kultury niezależnej, Park Naukowo-Technologiczny oraz SSE – inwestycje w zaawansowane technologie, „monopol" na współpracę ze Wschodem, miasto obywatelskie, nowoczesna i dynamiczna Aglomeracja Białostocka, Europejskie Centrum Muzyki i Sztuki – Opera Podlaska, znaczne wydarzenia kulturalne o zasięgu międzynarodowym [*Strategia promocji*…, s. 126].

Priorytety strategii promocji miasta [*Strategia promocji*…, s.139]:

- komunikacja wewnętrzna – celem jest wzbudzenie poczucia dumy z Miasta oraz społecznej akceptacji dla planów inwestycyjnych,
- sklamrowany „event marketing" – organizowanie w ramach kampanii powtarzalnych event'ów, które mają za zadanie otwierać i zamykać kolejne etapy komunikacji marketingowej,
- wzmocnienie i poprawa promocji miasta,
- podkreślanie potencjału rozwojowego miasta,
- rewolucja estetyczna miasta (miedzy innymi zmiana szpecących reklam i szyldów na nowoczesne nośniki),
- centrum Białegostoku przyjazne dla pieszych oferujące mieszkańcom i turystom relaks i rozrywkę (ograniczenia w ruchu drogowym, na przykład Rynek Kościuszki),
- współpraca Władz Miasta z mediami (wspólne akcje społeczne),
- ustalenie relacji między markami „Białystok i Podlasie" – dynamicznie rozwijające się miasto i region kojarzący się z niezniszczoną naturą i ekologią,
- wykorzystanie ikony architektonicznej, czyli Pałacu Branickich w promocji,
- współpraca marki miasta z marką „Jagiellonia Białystok" w celu wywołania efektu synergii w działaniach promocyjnych,

– stworzenie „Brygad Tygrysa" – świetnie wyszkolonych ekspertów marketingowych, potrafiących promować atrakcyjność gospodarczą Białegostoku podczas oficjalnych spotkań i wyjazdów służbowych.

Inwestycje związane z programem promocji zrealizowane w Gminie Białystok

W Białymstoku, zgodnie z założeniami strategii rozwoju miasta, zrealizowano szereg inwestycji, które mają swoje odniesienie do strategii promocji i zaprezentowanych nowych wartości marki Białystok, które obecnie kształtują wizerunek miasta. Do ważniejszych należy zaliczyć:

– Białostocki Park Naukowo-Technologiczny (BPN-T) – projekt zrealizowany przez miasto Białystok przy współfinansowaniu z środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz budżetu państwa. Całkowita wartość inwestycji wyniosła 168 016 630,85 złotych, a dofinansowanie stanowiło 87,86%. Budowa parku obejmowała okres od 2008–2014 roku. BPN-T to dwa obiekty o łącznej powierzchni użytkowej około 13000 m², gdzie Inkubator Technologiczny i Administracji obejmuje 5750 m², a Centrum Technologiczne 7250 m². Efektem i celem funkcjonowania BPN-T jest stworzenie i rozwój nowoczesnej infrastruktury dla przedsiębiorców opierających swoją działalność na zaawansowanych technologiach, co ma wpłynąć na dynamiczne ożywienie gospodarcze i wzrost konkurencyjności miasta i regionu [http://www.bialystok.pl],
– rozbudowę Uniwersytetu w Białymstoku – projekt „Budowa Instytutu Biologii oraz Wydziału Matematyki i Informatyki wraz z Uniwersyteckim Centrum Obliczeniowym zrealizowano w latach 2007–2013. Wartość projektu wyniosła 129 596 323,12 złotych z czego dofinansowanie z środków Europejskiego Funduszu Regionalnego wyniosło 106 462 076,70 złotych. Nowoczesna infrastruktura dydaktyczna umożliwia wprowadzenie nowych form nauczania, między innymi przy zastosowaniu najnowszych technik multimedialnych. W przyszłości rozbudowa ma wpłynąć na zwiększenie liczby studentów, w tym zagranicznych. Długoterminowym celem projektu jest rozwój gospodarczy i społeczny Gminy Białystok, a także regionu, poprzez poprawę jakości zasobów pracy [http://www.mapa.funduszestrukturalne. gov.pl],
– Opera i Filharmonia Podlaska – budowa Opery była zrealizowana w latach 2007–2013, w ramach projektu Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, w ramach działania rozwój i poprawa stanu

infrastruktury o znaczeniu ponadregionalnym. Wartość projektu wyniosła 180 196 655,73 złotych, w tym dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 100 620 000 złotych. Dzięki realizacji projektu powstało Europejskie Centrum Sztuki – kultura „Brama Wschodnia". Inwestycja objęła budowę Opery i Filharmonii Podlaskiej, modernizację Teatru Lalek oraz budowę kina. Nowy obiekt spełnia wszelkie warunki do organizowania międzynarodowych festiwali artystycznych. Opera jest praktycznym zachęceniem mieszkańców i turystów do uczestnictwa w życiu kulturalnym [http://www.mapadotacji.gov.pl],

- inwestycje drogowe – Białystok borykał się z problemami w zakresie transportu drogowego dotyczącego potrzeb komunikacyjnych mieszkańców i przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie miasta. Możliwość dofinansowania inwestycji z funduszy unijnych pomogła rozwiązać problemy komunikacyjne w mieście. W ramach projektów dotyczących budowy infrastruktury drogowej zrealizowano między innymi takie inwestycje jak:
- przebudowa ulic Gen. Kleeberga, Gen. Maczka, Gen. W. Andersa w ramach Trasy Generalskiej oraz jej przedłużenia do ulicy Baranowickiej,
- wybudowanie przedłużenia ulicy Świętokrzyskiej, łączącej ulicę Antoniukowską z ulicą Gen. Z. Berlinga,
- budowa przedłużenia ulicy Piastowskiej, która połączyła Trasę Generalską z Trasą Kopernikowską,
- modernizacja ulicy Produkcyjnej, przebudowa ulicy Antoniuk Fabryczny, ulicy Knyszyńskiej oraz dokończono budowę obwodnicy śródmiejskiej od odcinka ulicy A. Mickiewicza,
- przebudowa ulicy J.H. Dąbrowskiego, Al. J. Piłsudskiego, ulicy H. Sienkiewicza na odcinku od ulicy Ogrodowej do ulicy Białówny, wybudowano centrum przesiadkowe przy ulicy H. Sienkiewicza i wybudowano system zarządzania ruchem,
- przebudowa drogi wojewódzkiej Nr 678 Białystok – Kleosin (przebudowa układu komunikacyjnego na odcinku rondo 10-go Pułku Ułanów Litewskich do Wiaduktu),
- budowa ulic Mickiewicza, Borsuczej, Żurawiej, Myśliwskiej, Solnickiej,
- przebudowa ulic Mazowieckiej, Kalinowskiego, Wyszyńskiego, Kijowskiej, Młynowej i Wiejskiej,
- przebudowa ulicy Ciołkowskiego od ulicy A. Mickiewicza do Ronda

im. 10-go Pułku Ułanów Litewskich (na koniec maja 2014 roku inwestycja zrealizowana w 73%) [http://www.bialystok.pl]. Wszystkie inwestycje zrealizowano przy współfinansowaniu z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, gdzie całkowita wartość przedstawionych inwestycji drogowych wyniosła około 840 milionów złotych przy dofinansowaniu 600 milionów złotych,

– rewaloryzacja Barokowego Ogrodu Branickich – przedmiotem projektu jest rewaloryzacja dwóch części ogrodu: Salonu Ogrodowego i Dziedzińca Wstępnego, i przywróceniu im dawnej świetności oraz pierwotnego stanu. Całkowita wartość projektu wyniosła 14 350 481,09 złotych, a kwota dofinansowania to 6 905 438,29 złotych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007–2013. Głównym celem przedsięwzięcia było wykorzystanie dziedzictwa kulturowego w celu podniesienia atrakcyjności turystycznej Białegostoku [http://www.podlaskiedotacje.pl],
– budowa stadionu miejskiego – do inwestycji, które w dużym stopniu wpływają na promocję Białegostoku, należy zaliczyć Stadion Miejski. Będzie on mieścił 22,4 tysiące miejsc pod zadaszonymi trybunami. Zakończenie budowy planowane jest w 2014 roku. Koszty przedsięwzięcia wyliczono na około 254 milionów złotych [http://www.stadiony.net]. Klub piłkarski Jagiellonia Białystok rozgrywający mecze na tym obiekcie będzie promował miasto poprzez reklamę „Wschodzący Białystok" na koszulkach zawodników. Władze Białegostoku chcą też promować miasto poprzez spoty reklamowe podczas transmisji meczów. Spoty mają prezentować walory turystyczne, krajobrazowe oraz zabytki, zachęcając potencjalnych turystów do odwiedzenia Białegostoku,
– miejskie wypożyczanie rowerów – operatorem odpowiedzialnym za budowę i obsługę systemu rowerowego jest firma Nextbike Polska sp. z o.o. z Wrocławia. Koszt inwestycji to 4 444 857,00 złotych. Obecnie łączna długość dróg rowerowych w Białymstoku to ponad 85 km. Do końca 2014 roku ma być ponad 100 km. Każda osoba posiadająca bilet okresowy Białostockiej Komunikacji Miejskiej może bezpłatnie korzystać z roweru miejskiego przez 30 minut. System wypożyczania rowerów działa od maja 2014 roku [http://www.bikerbialystok.pl].

Zakończenie

Istnieje wiele czynników wpływających na atrakcyjność gminy, na które władze lokalne nie mają bezpośredniego wpływu, na przykład położenie geograficzne, rynek zbytu, dostęp do surowców. Czynniki, na które samorząd gminny może mieć wpływ, to między innymi: dostępność terenów pod inwestycje, jakość infrastruktury technicznej, jakość obsługi inwestorów i mieszkańców w urzędzie gminy, komunikacja z docelowymi segmentami rynku. Odpowiedni marketing, a co za tym idzie promocja, to nie tylko działania zmierzające do uzyskania wyższych dochodów, ale przede wszystkim szansa na rozwój i wyższą jakość życia mieszkańców. Promocja gminy jest zatem jednym ze sposobów wspierania rozwoju gminy oraz długofalowe kształtowanie wizerunku gminy, jako miejsca właściwego dla odpowiednich działań. Są to działania zmierzające do poinformowania i zachęcania inwestorów do aktywności gospodarczej ukierunkowanej na cele pożądane przez władze gminy i zgodnie z programami rozwoju przez te władze opracowanymi. Praktycznym przykładem jest Gmina Białystok, gdzie strategia promocji ściśle powiązana jest z kierunkami rozwoju miasta, jest spójna ze strategią rozwoju oraz oferuje istniejące zasoby i możliwości w stosunku do grup docelowych miasta.

Działania związane z rozbudową infrastruktury – zgodnie z postawioną hipotezą, która została pozytywnie zweryfikowana – nie można ocenić zaraz po ich realizacji. Skutki, jakie one przyniosą można zweryfikować po pewnym okresie czasu, ponieważ rozbudowa infrastruktury technicznej i społecznej jest narzędziem, które wykorzystuje się w szeroko pojętych działaniach z zakresu public relations. Ocena wpływu zmian w infrastrukturze na rynki docelowe (mieszkańcy, inwestorzy czy turyści) może być podstawą dalszych badań nad tą problematyką.

Bibliografia

Adamczyk J. (2007), *Marketing. Doświadczenia i trendy*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów.

Adaszkiewicz D., Bielińska A. (2002), *Oblicza Polski Północno-Wschodniej,* Emireklama, Olsztyn.

Altkorn J. (1998), *Podstawy marketingu*, Instytut Marketingu, Kraków.

Bialystok.pl – oficjalny portal miejski, http://www.bialystok.pl [10.07.2014].

Białystok – informator białostocki, http://www.info.bialystok.pl [10.07.2014].

BiKeR – Białostocka Komunikacja Rowerowa [online], http://www.bikerbialystok.pl [dostęp: 10.07.2014].

Byram M. (2001), *Routledge Encyclopedia of Language Teaching and Learning*, Routledge.

Dobry przykład przekazu reklamowego [online], http://www.katarzynakot.pl/wyjatkowe-mocne-i-bardzo-oplacalne [dostęp:10.07.2014].

Glińska E., Florek M., Kowalewska A. (2009), *Wizerunek miasta. Od koncepcji do wdrożenia*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.

Huczek M. (2007), *Promocja gminy jako sposób wspierania lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego,* Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas, Sosnowiec.

Mapa dotacji Unii Europejskiej – fundusze strukturalne [online], http://www.mapa.funduszestrukturalne.gov.pl/projekt/1207857 [dostęp: 10.07.2014].

Mapa dotacji Unii Europejskiej [online], http://www.mapadotacji.gov.pl/projetk/1191116 [dostęp: 10.07.2014].

Mapa projektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2007-2013[online], http://www.podlaskiedotacje.pl [dostęp: 10.07.2014].

Odkryj Esperanto, PDF, [online], https://www.google.pl/?gws_rd=ssl#q=odkryj+esperanto [dostęp:10.07.2014]

Olszewska J. (2000), *Wizerunek jako narzędzie tworzenia przewagi strategicznej gminy*, Marketing i Rynek, nr 11.

Sikora J. (2001), *Promocja regionu i miejscowości* [w:] S. Wykrętowicz (red.), *Samorząd w Polsce. Istota, forma, zadania*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.

Sobczyk G. (2008), *Współczesny marketing: trendy, działania*, PWE, Warszawa.

Stadiony.net, http://www.stadiony.net/w_budowie/pol/stadion_miejski_w_bialymstoku [10.07.2014].

Strategia promocji i komunikacji marketingowej proinwestycyjnej, turystycznej i wewnętrznej miasta Białegostoku [online], http://www.bialystok.pl [dostęp: 10.07.2014]

Strategia Rozwoju Miasta Białegostoku na lata 2011-2020 plus (2010), Urząd Miejski w Białymstoku, Navigator studio s.c., Białystok.

Szromnik A. (2005), *Koncepcja produktu w marketingu terytorialnym* [w:] H. Szulce, M. Florek (red.), *Marketing terytorialny – możliwości aplikacji, kierunki rozwoju*, Akademia Ekonomiczna, Poznań.

Wikipedia, http://www.wikipedia.org [10.07.2014].

Wrzosek W. (2004), *Strategie marketingowe*, PWE, Warszawa.