

PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I ZARZĄDZANIE

TOM XVI, ZESZYT 5

CZĘŚĆ I

**Rola zarządzania projektami i procesami
w budowaniu przewagi konkurencyjnej
w wymiarze lokalnym i regionalnym**

Redakcja

Ewa Stroińska

Łódź 2015

Zeszyt recenzowany

Redaktor: Ewa Stroińska
Korekta: Karolina Martin
Skład: Witold Kowalczyk
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

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

Wersja elektroniczna publikacji dostępna na stronie: <http://piz.san.edu.pl>

Spis treści

Wstęp	5
Iwona Franczak, <i>Rozwój samorządów lokalnych w dekadzie integracji Polski z Unią Europejską</i>	7
Yevhen Krykavskyy, Elena Pokhylchenko, <i>Process Identification in a Supply Chain as the Basis for Synergy of Innovative Solutions</i>	23
Jacek Strojny, <i>Zagadnienie planowania działań w administracji lokalnej – programowanie rozwoju</i>	43
Katarzyna Piórkowska, <i>Strategia behawioralna stymulantem rozwoju regionalnego – kontekst jednostek samorządu terytorialnego</i>	59
Michał Kościółek, Monika Ziółko, <i>Zarządzanie procesami rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie regionów z wykorzystaniem metody benchmarkingu</i>	75
Anna Marciszewska, <i>Rola organizacji non-profit w rozwoju regionalnym – ujęcie projektowe</i>	89
Izabela Wierzbicka, <i>Rola inteligentnych specjalizacji w rozwoju regionu na przykładzie regionu świętokrzyskiego</i>	105
Adam Wyszomirski, <i>Uczestnictwo miasta w projekcie międzynarodowym jako czynnik rozwoju regionalnego: Szczecinek w konsorcjum Civitas – Renaissance</i>	117
Grzegorz Jokiel, <i>Teoria ograniczeń a przedsięwzięcia realizowane w oparciu o Prawo zamówień publicznych</i>	129
Agnieszka Franczak, <i>Wykorzystanie środków unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach Regionalnego programu operacyjnego województwa śląskiego na lata 2007-2013</i>	143
Michał Nowicki, <i>Pobudzanie lokalnej przedsiębiorczości w regionie łódzkim - analiza wybranych inicjatyw przedsiębiorczych i źródeł ich finansowania</i>	159
Tomasz Jabłoński, <i>Wpływ wytycznych regulujących realizację projektów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej na zarządzanie w ośrodkach pomocy społecznej</i>	179
Stefan Nowak, <i>Determinanty rozwoju lokalnego i regionalnego ośrodków pielgrzymkowych</i>	191
Natalia Przybylska, <i>Rozwój innowacyjności przedsiębiorstw i regionu poprzez otwarte innowacje</i>	203

Magdalena Kubów, Marcin Darecki, <i>Możliwości i ograniczenia współpracy mikro, małych i średnich przedsiębiorstw z jednostkami samorządu terytorialnego w ramach i na rzecz rozwoju branży sportowej, na przykładzie województwa mazowieckiego</i>	217
Anna Szmit, Dominika Lisiak-Felicka, Maciej Szmit, <i>Analiza przeżywalności firm utworzonych w ramach projektów realizowanych z Programu operacyjnego kapitał ludzki. Studium empiryczne dla Fundacji Inkubator w Łodzi</i>	233
Danuta Janczewska, <i>Efektywność zarządzania projektem marketingowo-logistycznym w przedsiębiorstwie MSP</i>	253
Tomasz Kołakowski, <i>Analiza i ocena ex-ante efektów ekonomicznych w procesie zarządzania projektem publicznym – przykład projektów logistycznych i turystycznych</i>	267

Ewa Stroińska

Wstęp

Współczesne otoczenie, w którym funkcjonuje wiele podmiotów zaangażowanych w kreowanie szeroko rozumianej rzeczywistości społeczno-biznesowej, charakteryzuje się dość gwałtownymi i nie zawsze w pełni przewidywalnymi zmianami. Wymuszają one konieczność szybkiego wypracowywania metod, których celem jest pomoc w odpowiednim reagowaniu i dostosowywaniu się do zmiennych warunków, mogących prowadzić do destabilizacji. Jedną z dróg staje się dążenie do permanentnego rozwoju, który zagwarantuje sukces, związany z przetrwaniem oraz zwiększy szanse na konkurencyjność. Owa zdolność do konkurowania i osiągania przewagi staje się dla wielu podmiotów niezbędnym warunkiem do przetrwania oraz rozwoju zarówno w wymiarze mikro – własnego przedsiębiorstwa, jak i makro – w wymiarze otoczenia, w którym działa. A zatem uwzględniając zachodzącą synergię między otoczeniem a przedsiębiorstwami należy wskazać na konieczność wypracowania wspólnej polityki i strategii działania tak, aby określić odpowiednie kierunki rozwoju, wybrać określone metody i techniki gwarantujące przedsiębiorcom sukces. Tworzenie odpowiednich programów lokalnych i regionalnych wspierających przedsiębiorczość, zachęcenie do inwestowania w danym obszarze, propagowanie klimatu sprzyjającego inwestycjom ma ogromne znaczenie dla rozwoju lokalnego, a co za tym idzie i regionalnego. Ważne jest też, aby strategie opracowywane w wymiarze regionalnym były odpowiednio skorelowane z możliwościami i zapleczem zasobów lokalnych. Jest to o tyle istotne, że ten rodzaj kooperacji charakteryzuje się tzw. autonomicznym modelem rozwoju. Za jego podstawę bierze się umiejętność wykorzystania własnego, wewnętrznego potencjału, którym dysponuje np. gmina. Uwzględniając konieczność zwiększania świadomości oraz odpo-

wiedzialności za adekwatne rozdysponowanie posiadanych zasobów ważne staje się dążenie do usprawniania podejmowanych działań, zorganizowanie odpowiedniej sieci instytucji, pomiędzy którymi dojdzie do wymiany wiedzy, informacji i doświadczeń tak, aby zapewniać atrakcyjność i konkurencyjność obszaru.

Zarządzanie projektami i procesami w tym nurcie może zostać wykorzystane jako metoda wspierająca zarówno dążenie samych przedsiębiorców do efektywniejszego i skuteczniejszego procesu zarządzania, jak i innych interesariuszy np.: jednostki samorządu terytorialnego w osiąganiu założonych strategii i celów. Zarządzanie projektami i procesami staje się powszechne i występuje niemal w każdej praktyce gospodarowania, praktycznie niezależnie od modelu biznesowego, branży, kapitału czy wielkości organizacji. W nim dość często poszukuje się możliwości zwiększania potencjału oraz szybszego reagowania na pojawiające się trudności. Wzrost zainteresowania tym tematem zaobserwować można zarówno w teorii, jak i praktyce, czego dowodem jest i niniejsze opracowanie.

Artykuły składające się na poniższy zeszyt dotyczą m.in.:

- zarządzania projektami i procesami w wymiarze lokalnym i regionalnym,
- determinant rozwoju lokalnego i regionalnego,
- wykorzystania środków unijnych do finansowania zróżnicowanych projektów,
- możliwości i ograniczeń wynikających ze współpracy między przedsiębiorstwami a jednostkami samorządu terytorialnego.

Publikacja stanowi interesujące połączenie rozważań teoretycznych z praktycznymi, które mogą stać się implikacją do realizowania dalszych form współpracy pomiędzy zaangażowanymi interesariuszami, a w szczególności uświadomienia sobie konieczności zbudowania wspólnej platformy współpracy między biznesem a samorządem. Wymiana doświadczeń stanie się ważnym elementem budowania wspólnej strategii, która będzie wspierała rozwój lokalny i regionalny w dążeniach do osiągnięcia optymalnego sukcesu.

W imieniu Komitetu Naukowego składam wszystkim autorom podziękowania za interesujące i inspirujące przemyślenia, które zostały przetransponowane na papier i przekazane naszym Czytelnikom. Mamy nadzieję, że poniższe opracowanie wzbogaci wiedzę wszystkich tych, którzy żywo interesują się problematyką rozwoju lokalnego i regionalnego.

Iwona Franczak

Uniwersytet Jagielloński

Rozwój samorządów lokalnych w dekadzie integracji Polski z Unią Europejską

Poland's Local Government Development in the First Decade of Poland's Integration into the European Union

Abstract: From the moment of Poland's accession to the European Union (EU), local governmental units became part of Europe's uniform market which opened new developmental possibilities and opportunities. This year marks the first decade of Poland's accession to the EU which lends itself for review and assessment of the integrative influence on local and regional development. A key task of local authorities is to increase the ability of assimilating Union funds on the local, as well as regional, level. This ability requires skill of the authorities in generating strategic projects, and managing said projects in a way which benefits local development. This article undertakes to assess the influence of integration on local and regional development.

Key words: local government, Union funds, local and regional development, project management

Wstęp

Samorząd terytorialny był przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich już w latach siedemdziesiątych XX wieku, wówczas gdy zaczęła się rozwijać europejska współpraca transgraniczna. Następne akty prawa europejskiego wzmacniały pozycję samorządów, dzięki zasadzie subsydiarności, która polega na przeniesieniu kompetencji z poziomu krajowego na szczebel lokalny oraz regionalny. Traktat lizboński, który zapewnił wzmocnienie Komitetu Regionów, a także umocowanie tożsamości gmin oraz regionów UE,

nie pozostał wyjątkiem [zob. *Opinia Komitetu Regionów Decentralizacja w Unii Europejskiej oraz rola samorządu lokalnego i regionalnego w kształtowaniu i realizacji polityki UE*]. Instytucje UE promują koncepcję wielopoziomowego sprawowania rządów, według zasady: decentralizacja władzy oraz administracji daje większe korzyści obywatelom, umożliwia wypracowanie lepszych strategii konkurencyjnego i zrównoważonego wzrostu oraz pozwala na bardziej efektywne zarządzanie finansami na szczeblu lokalnym.

Jednym z obszarów realizacji procesu integracji Polski z Unią Europejską są instrumenty finansowe, które mają na celu wsparcie członkostwa w UE. Fundusze pomocowe dla jednostek samorządu terytorialnego stanowią dużą szansę zarówno na realizację przedsięwzięć infrastrukturalnych, jak i projektów powiązanych z rozwojem społeczności lokalnych. Polska jeszcze przed przystąpieniem do Unii Europejskiej zobowiązała się do przeprowadzenia gruntownych reform prawnych oraz gospodarczych. Reformy te dotyczyły nie tylko zarządzania krajem, ale także administrowania na wszystkich szczeblach władzy w Polsce. Koncepcja nowego podziału administracyjnego i utworzenia samorządów, która weszła w życie w 1999 roku, była odpowiedzią na polskie dążenia akcesyjne oraz gotowość do modernizacji. Proces zmian nie zakończył się wraz z integracją, jest on kontynuowany i ciągle stawia nowe wyzwania, z którymi musi mierzyć się samorząd.

Istota rozwoju regionalnego i lokalnego

Najbardziej ogólnie rozumiany rozwój regionalny jest procesem wszelkich zmian zachodzących w regionie [Kosiedowski 2005, s.20]. Wobec tego rozwój regionalny polegać może zarówno na zmianach pozytywnych (rozwój progresywny), jak i negatywnych (rozwój regresywny). Rozwój lokalny jest pojęciem prawie tożsamym z rozwojem regionalnym. Różnica między nimi polega na tym, że pierwsze dotyczy wszystkich jednostek terytorialnych (w Polsce są to województwa), drugie mniejszych (gminy, powiaty) [Kosiedowski 2005, s.20]. Z punktu widzenia założeń oraz celów aktualnego rozwoju regionalnego Polski ważnym zagadnieniem jest analiza rozwoju regionalnego pod kątem zmian zachodzących w gospodarce. Nie trzeba dowodzić, iż tym, co zadecyduje o powodzeniu realizowanych programów rozwoju i restrukturyzacji, jest właśnie wzrost gospodarczy¹. Zwiększenie

¹ „Celem nadrzędnym w 20-leciu 2001-2020 powinno być stworzenie warunków do zapewnienia wysokiego i trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, tak aby osiągnąć maksymalne zmniejszenie dystansu dzielącego ją od średniego poziomu krajów Unii Europejskiej pod względem PKB na 1 mieszkańca” [*Strategia rozwoju*

ilości, a także poprawa jakości produkowanych dóbr i usług stanowi podstawę zmian w sposobie, poziomie oraz jakości życia mieszkańców regionu. Wzrost gospodarczy wpływa zatem na rozwój społeczny, który jest drugim z aspektów rozwoju regionalnego. Rozwój ten obejmuje trudne do określenia zmiany, zachodzące w stosunkach międzyludzkich oraz w strukturze społecznej regionu. Pośrednio proces rozwoju społecznego, jego dynamika i poziom, jest charakteryzowany przez zmiany w poziomie i strukturze konsumpcji, a także w dostępności do urządzeń i instytucji świadczących usługi na rzecz zaspokajania potrzeb społecznych oraz rozwoju osobowości człowieka.

Ważnym elementem rozwoju regionalnego jest również postęp techniczny i technologiczny, który wyraża się w poprawie jakości i nowoczesności produkowanych w regionie dóbr i usług, we wzbogaceniu ich asortymentu, w zmianach rzeczowej struktury produkcji oraz aparatu wytwórczego, pozwalających na coraz pełniejsze wykorzystywanie czynników i zasobów regionalnych.

W szerokim ujęciu rozwój lokalny można rozpatrywać na głównych płaszczyznach, tj. [Pająk 2003, s.65]:

- w sferze społecznej – rozwój mieszkańców oznacza stały wzrost ich poziomu wykształcenia, świadomości obywatelskiej oraz osobistej kultury; wyrazem rozwoju dokonującego się w tej sferze powinien być wzrastający poziom poczucia odpowiedzialności za wspólne sprawy o charakterze publicznym; obowiązki lokalnego samorządu związane z tą sferą rozwoju sprowadzają się do możliwie jak najlepszego zaspokojenia zbiorowych potrzeb mieszkańców gminy w zakresie gospodarki komunalnej, oświaty, pomocy społecznej i bezpieczeństwa publicznego;
- w sferze ekonomiczno-przestrzennej – dominujące znaczenie ma poszanowanie walorów środowiska przyrodniczego oraz dokładne kreowanie ładu przestrzennego na zurbanizowanych obszarach, podstawowe dyrektywy związane ze stymulowaniem rozwoju w tejże sferze to m.in.: redukcja emisji zanieczyszczeń, poszanowanie oraz odbudowa zasobów środowiska przyrodniczego, stosowanie proekologicznych technologii [Domański 2000, ss. 17-18];
- w sferze gospodarczej – najistotniejszej z punktu widzenia podjętej problematyki – rozwój lokalny przejawia się w rozwijaniu indywidualnej i zbiorowej przedsiębiorczości przy wykorzystaniu miej-

scowych zasobów: surowców, siły roboczej, krajobrazu; dla rozwoju gospodarki lokalnej są w tym ujęciu niezbędne rozwinięte struktury demograficzne, społeczne, fizyczne, instytucjonalne, które rozwój ten będą kreować, uzasadniać, wspierać, realizować oraz nim sterować.

Przewaga konkurencyjna danego układu lokalnego wynika z cech jego zasobów, sprawnego i efektywnego zarządzania procesami gospodarczymi i społecznymi oraz umiejętnościami skutecznego przystosowania się do zmian w relacjach z otoczeniem. W związku z tym można wyróżnić liczne czynniki mierzalne i niemierzalne, pod wpływem których kształtuje się potencjał rozwojowy danej gminy i jej środowisko dla rozwoju przedsiębiorczości, w tym m.in. [Ziółkowski 2005, ss. 98-99]:

- zewnętrzne – wynikające z relacji z otoczeniem w wymiarze międzynarodowym i krajowym i wewnętrzne – wynikające z potencjału społecznego i gospodarczego, stanu posiadania i dostępności zasobów oraz działalności władz samorządowych,
- makroekonomiczne – ogólne determinujące rozwój, na które władza samorządowa nie ma wpływu – do najistotniejszych można zaliczyć decyzje podejmowane na szczeblu międzynarodowym, np. porozumienie o wolnym handlu oraz decyzje podejmowane na szczeblu krajowym, dotyczące np. ustalenia polityki rozwoju branży czy sektora działalności gospodarczej i mikroekonomiczne – o większym lokalnym zróżnicowaniu, na które władza samorządowa ma znaczny wpływ,
- przestrzenne (jednakowe na terenie całego kraju) i aprzestrzenne (zróżnicowane regionalne i lokalnie),
- materialne i niematerialne, ilościowe i jakościowe, twarde i miękkie, tradycyjne i nowoczesne.

Cele rozwoju lokalnego mają charakter uniwersalny i w określonych warunkach miejscowych dokonuje się ich konkretyzacja i hierarchizacja. W układzie miejscowym drzewo celów będzie miało indywidualną strukturę, która będzie odpowiadała miejscowym możliwościom oraz oczekiwaniom społeczności lokalnej. Czynniki rozwoju lokalnego mogą podnosić lub obniżać atrakcyjność jednostki samorządowej dla miejscowych inwestorów, mogą również przyciągać bądź odpychać inwestorów zewnętrznych [Kogut-Jaworska 2008, s. 27].

Regulowanie procesu rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej

Międzyregionalne różnice i dysproporcje w poziomie, tempie oraz charakterze rozwoju, występujące w państwach członkowskich UE są sprzeczne z ogólnie przyjętą we wspólnotach europejskich zasadą spójności społeczno-gospodarczej. „Zadaniem wspólnoty jest (...) przyczynianie się w całej wspólnotie do harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju życia gospodarczego, wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej, równości pomiędzy mężczyznami i kobietami, trwałego i nieinflacyjnego wzrostu, wysokiego poziomu ochrony środowiska naturalnego oraz jego poprawy, zwiększenia standardu i jakości życia, jak również spójności ekonomicznej i społecznej oraz solidarności pomiędzy państwami członkowskimi”².

Z punktu widzenia Unii Europejskiej i z pozycji państwa chodzi o ograniczanie międzyregionalnych dysproporcji rozwojowych oraz oddziaływanie na zwiększenie zdolności konkurencyjnych oraz potencjałów słabszych gospodarek regionalnych. Strukturalny charakter polityki regionalnej powiązany jest z wspomaganiem przebudowy struktur gospodarczych słabo rozwiniętych regionów. Natomiast „spójnościowe” oblicze tej polityki polega na ukierunkowaniu władz publicznych na zmniejszenie skali różnic pomiędzy poziomami, a także potencjałami rozwojowymi poszczególnych regionów, w celu osiągnięcia w ten sposób większej społecznej i gospodarczej kohezji w układzie unijnym [Woś 2005, s. 46]. Podkreślić należy, że Unię Europejską, traktowaną jako obszar integracji gospodarczej oraz politycznej, cechują istotne dysproporcje rozwojowe jej krajów i regionów. Dlatego ważnym instrumentem realizacji zadań wspólnoty jest polityka rozwoju regionalnego [<http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>].

Wykorzystanie funduszy Unii Europejskiej do finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego

Fundusze pomocowe to szansa dla jednostek samorządu terytorialnego na realizację przedsięwzięć infrastrukturalnych oraz powiązanych z rozwojem społeczności lokalnych. Działania takie zmniejszają wieloletnie dysproporcje w dostępie do infrastruktury, co daje warunki do długoterminowego rozwoju poprzez wzrost gospodarczej aktywności. Główną rolę w wyborze rodzajów inwestycji odgrywa możliwość skorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego z funduszy UE. Właściwe planowanie finansowe

² Artykuł 2 *Traktatu o Unii Europejskiej* (tzw. Traktat z Maastricht) - podpisany 7 lutego 1992 r. (wszedł w życie 1 listopada 1993 r.) - Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/30.

oraz inwestycyjne w jednostkach samorządowych umożliwia wykorzystanie środków z Unii Europejskiej, wzmacniając ograniczone własne możliwości sfinansowania zadań inwestycyjnych [Misterec 2008, s. 120].

Przed przystąpieniem do Unii Europejskiej Polska otrzymywała pomoc finansową z funduszy przedakcesyjnych, które miały na celu zmniejszenie różnic gospodarczych, a także wsparcie rozwoju państw kandydujących. Od akcesji mamy fundusze z perspektywy finansowej 2000-2006, 2007-2013, a obecnie z perspektywy finansowej 2014-2020.

Fundusze strukturalne mają za zadanie wspierać restrukturyzację oraz modernizację gospodarek krajów UE. Są one skierowane do tych sektorów gospodarki oraz regionów, które bez pomocy finansowej nie dorównają do średniego poziomu ekonomicznego w UE [Czempas 2009, s. 12]. Dzięki funduszom strukturalnym oraz Funduszowi Spójności zostały zrealizowane projekty mające na celu podniesienie kwalifikacji oraz aktywności gospodarczej mieszkańców, pomoc firmom w zakresie tworzenia ich koncepcji rozwojowych oraz finansowania innowacyjnych technologii, a także tworzenia właściwej infrastruktury technicznej, która zwiększa potencjał inwestycyjny poszczególnych regionów.

Instrumenty pomocy przedakcesyjnej dla jednostek samorządu terytorialnego

Fundusze przedakcesyjne są środkami bezzwrotnej pomocy finansowej, które udzielane są państwom kandydującym na przygotowywanie się do członkostwa. Pomoc przedakcesyjna pochodziła z trzech instrumentów finansowych:

- ISPA – Przedakcesyjny Instrument Polityki Strukturalnej,
- PHARE – Pomoc dla Restrukturyzacji Gospodarek Polski i Węgier,
- SAPARD – Przedakcesyjny Instrument Wsparcia dla Rolnictwa i Obszarów Wiejskich.

Program PHARE był największym funduszem. Wsparcie z PHARE koncentrowało się na realizacji dwóch priorytetów [Famulska 2009, s. 136]:

- wsparcie na rzecz rozwoju instytucjonalnego – wzmacnianie administracji publicznej oraz przygotowanie jej do przyjęcia oraz stosowania prawa wspólnotowego, a także uczestniczenia we wspólnej polityce regionalnej Unii,
- wsparcie inwestycyjne – poprawa spójności społecznej oraz gospodarczej regionów poprzez działania strukturalne, infrastrukturę transportową, ochronę środowiska.

Od 2000 roku Polska rozpoczęła proces absorpcji środków z Programów ISPA oraz SAPARD. Program ISPA to fundusz, który został utworzony dla współfinansowania dużych projektów inwestycyjnych z dziedziny ochrony środowiska oraz transportu. Za priorytety uznano [Heller 2003, s. 88]:

- w zakresie transportu: rozwój infrastruktury transportowej, budowę transeuropejskiej sieci transportowej, rozwój systemów komunikacyjnych,
- w zakresie ochrony środowiska: zwalczanie problemów spowodowanych zanieczyszczeniem wód oraz powietrza, pomoc w zakresie utylizowania odpadów.

Instrumentem zorientowanym na restrukturyzację rolnictwa i rozwój obszarów wiejskich był SAPARD. Został on stworzony w celu dostosowania rolnictwa i infrastruktury terenów rolniczych do warunków, które panują w krajach Unii. Skierowany był on zarówno do jednostek samorządowych, jak i do rolników. Od początku funkcjonowania unijnych funduszy samorządy starały się pozyskiwać oferowaną pomoc publiczną. Największy dostęp do środków pomocowych gminom zaoferował SAPARD. Wspierał działania w zakresie rozwoju lokalnego. Program ten dofinansował inwestycje lokalne ukierunkowane na polepszenie dostępności oraz jakości wody, zagospodarowanie ścieków komunalnych, utylizację odpadów oraz budowę dróg. Ponadto dotowano z niego inwestycje w zakresie rozwoju telekomunikacji i poprawy zaopatrzenia w energię [Mistereck 2008, s. 122].

Pomoc Unii Europejskiej dla jednostek samorządu terytorialnego w latach 2004-2006

Wejście do Unii Europejskiej umożliwiło Polsce pozyskanie środków z kolejnych instrumentów pomocowych, przeznaczanych dla członków Unii w perspektywie finansowej 2000-2006. Podstawowymi instrumentami w ramach wspólnej polityki regionalnej były fundusze strukturalne i Fundusz Spójności. Istniały cztery fundusze strukturalne: Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa [<http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>].

W ramach Narodowego planu rozwoju (NPR), który określa zasady korzystania Polski z funduszy strukturalnych, przygotowano pięć sektorowych programów operacyjnych (SPO) i jeden regionalny zintegrowany program operacyjny (ZPORR). Jednostki samorządowe w ramach przyjętych programów mogły ubiegać się o wsparcie z czterech programów:

- SPO Rozwój zasobów ludzkich
- SPO Wzrost konkurencyjności gospodarki,
- Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego
- SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich,

Kluczowe miejsce w pozyskiwaniu środków dla samorządów zajmował Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego. Program obejmował cztery priorytety:

- rozwój lokalny,
- rozbudowa oraz modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionów,
- wzmocnianie rozwoju zasobów ludzkich w regionach,
- pomoc techniczna.

Fundusze unijne w perspektywie finansowej 2007-2013

Perspektywa finansowa, obejmująca lata 2007-2013, oparta była na dwóch funduszach strukturalnych, do których należały: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS), ponadto utrzymano Fundusz Spójności.

Pomoc finansowa była przyznawana w ramach programów operacyjnych. Stanowiły one narzędzie realizacji Narodowej strategii spójności. Oprócz programów centralnych (krajowych) powstało 16 programów regionalnych (RPO), które zastąpiły Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego (ZPORR). Regionalne programy operacyjne zarządzane oraz wdrażane były przez władze samorządowe województwa (Urzędy Marszałkowskie poszczególnych województw).

Programy operacyjne [<http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>]:

- Program operacyjny kapitał ludzki (PO KL),
- Program operacyjny innowacyjna gospodarka (PO IG),
- Program operacyjny infrastruktura i środowisko (PO IiŚ),
- Europejska współpraca terytorialna,
- Program operacyjny rozwój Polski Wschodniej (PO RPW),
- Program operacyjny pomoc techniczna 2007-2013 (PO PT),
- Regionalne programy operacyjne (RPO).

RPO były programami wspierającymi rozwój potencjału poszczególnych regionów, w tym m.in. infrastruktury regionalnej (tj. zdrowie, gospodarka odpadami, oświata, kanalizacja, wodociągi, energetyka, itp.).

Ocena wpływu integracji Polski na rozwój samorządów lokalnych w Polsce

Ocena wpływu integracji na rozwój samorządów lokalnych w Polsce przedstawiona zostanie na podstawie publikacji *Unia daje czy zabiera? Dekada członkostwa Polski w UE w oczach przedstawicieli polskich samorządów*, która została przygotowana w ramach projektu *Samorzady lokalne a Unia Europejska w przeddzień 10-lecia akcesji*, zrealizowana przez Związek Miast Polskich oraz Instytut Spraw Publicznych. Tekst raportu opracowany został na podstawie ankiety internetowej, który Związek Miast Polskich, Związek Powiatów Polski, Związek Gmin Wiejskich oraz Instytut Spraw Publicznych rozesłały do 2809 jednostek samorządu terytorialnego. Kwestionariusz ankiety składał się z 41 pytań w większości zamkniętych. Pytania dotyczyły korzyści i kosztów związanych z członkostwem Polski w UE, wpływu integracji na sytuację samorządów, a także roli, jaką odgrywały w Polsce fundusze europejskie. W ankiecie znalazło się 5 pytań otwartych.

Najwięcej odpowiedzi wpłynęło z województwa wielkopolskiego (14% wszystkich wypełnionych ankiet), mazowieckiego (10%) oraz śląskiego (9%). Wypełnione ankiety powierzono najczęściej osobie doświadczonej, mającej wieloletni staż pracy w jednostce samorządowej. Spośród osób, które odpowiadały na pytania formularza, prawie połowa (45%) pracuje dla samorządu co najmniej 10 lat. Osoby te w związku z tym dobrze pamiętają, jak wyglądał samorząd jeszcze przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, co dało podstawę do przeprowadzenia porównań oraz wyciągania wniosków, dotyczących zmian w polskich samorządach, jakie zaszły po wejściu do Unii Europejskiej.

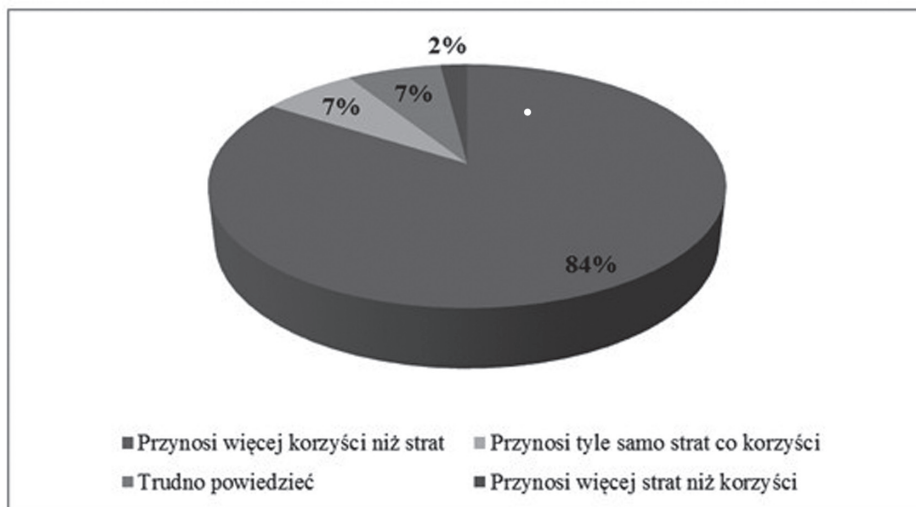
Przedstawiciele polskich samorządów zdecydowanie lepiej oceniają skutki integracji Polski z Unią Europejską niż ogół społeczeństwa. Ponad ośmiu na dziesięciu ankietowanych (84%) stwierdziło, że integracja z Unią Europejską przyniosła więcej korzyści niż strat. Odmiennego zdania jest 2% respondentów (rys.1).

Tabela 1. Podział respondentów ze względu na jednostkę administracji samorządowej

Rodzaj jednostki samorządowej	Ilość zebranych odpowiedzi
gmina miejska	184
gmina miejsko-wiejska	192
gmina wiejska	122
powiat grodzki – miasto na prawach powiatu	121
powiat ziemski	141
województwo	7

Źródło: Badanie Instytutu Spraw Publicznych (2013), *Unia daje czy zabiera? Dekada członkostwa Polski w UE w oczach przedstawicieli polskich samorządów*, Warszawa.

Rysunek 1. Ocena integracji Polski z Unią Europejską



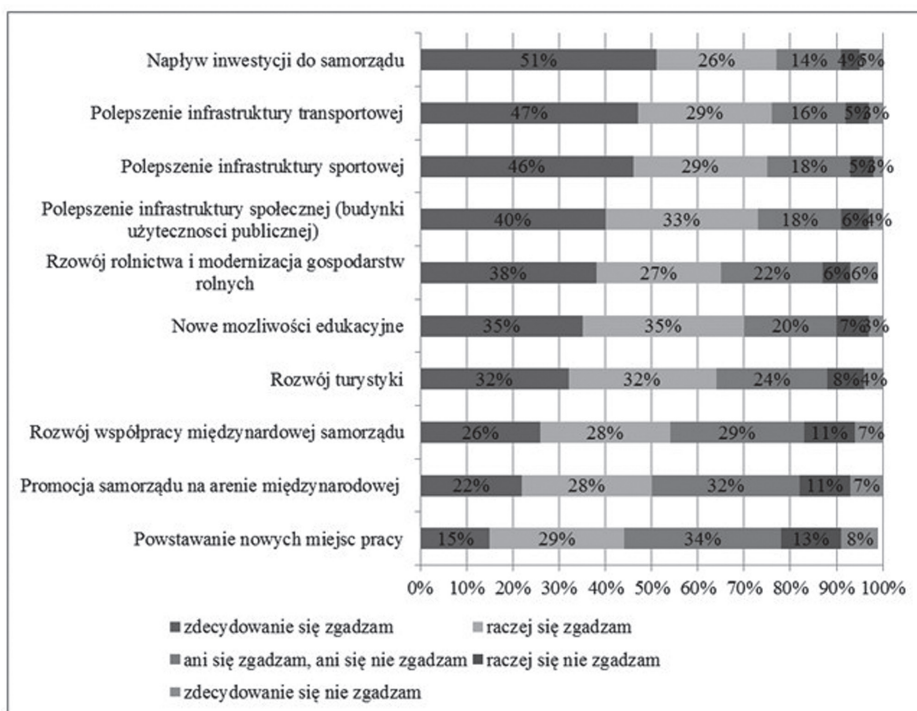
Źródło: Badanie Instytutu Spraw Publicznych (2013), *Unia daje czy zabiera? Dekada członkostwa Polski w UE w oczach przedstawicieli polskich samorządów*, Warszawa.

Z perspektywy przedstawicieli samorządu terytorialnego integracja z Unią Europejską jest oceniana pozytywnie – 86% z nich uważa, że członkostwo w UE przyniosło samorządowi, więcej korzyści niż strat.

Jako główne korzyści z członkostwa w Unii Europejskiej dla samorządu najczęściej wskazywano napływ inwestycji, a także poprawę infrastruktury.

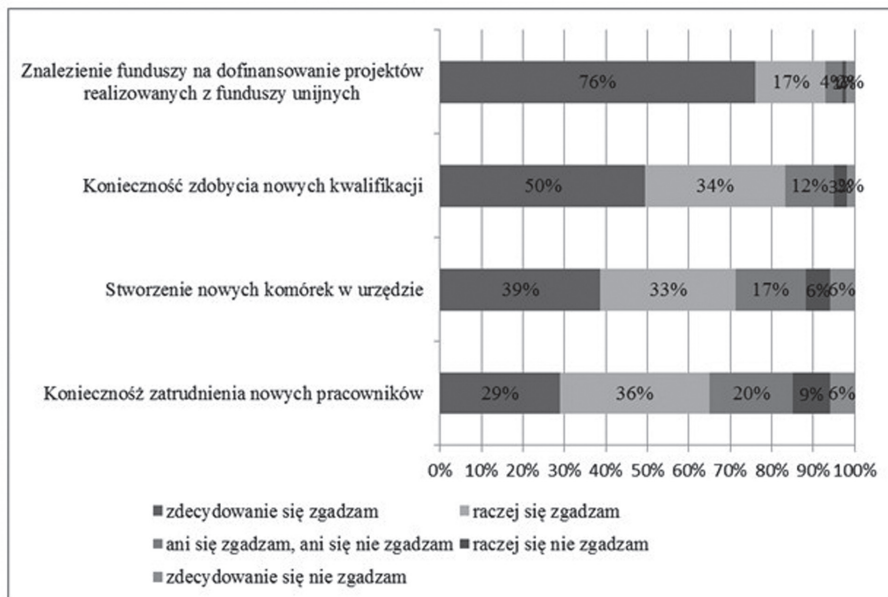
ry transportowej, sportowej oraz szeroko pojętej infrastruktury społecznej, te odpowiedzi wybrało więcej niż 70% respondentów. Na następnej pozycji znalazły się: rozwój rolnictwa oraz modernizacja gospodarstw rolnych (65%). Stosunkowo najmniej respondentów (44%) stwierdziło, że integracja europejska przyczyniła się do tworzenia nowych miejsc pracy (rys.2).

Rysunek 2. Główne korzyści płynące z członkostwa Polski w UE dla samorządu



Źródło: Badanie Instytutu Spraw Publicznych (2013), *Unia daje czy zabiera? Dekada członkostwa Polski w UE w oczach przedstawicieli polskich samorządów*, Warszawa.

Przed samorządem pojawiają się także wyzwania, z którymi musi się zmierzyć. Największym wyzwaniem stało się, zdaniem ankietowanych, znalezienie odpowiednich funduszy, tzw. wkładu własnego, na dofinansowywanie projektów realizowanych z funduszy unijnych (93%). Pracownicy samorządów musieli się również zmierzyć z koniecznością zdobywania nowych kwalifikacji (84% ankietowanych). Istotnym przykładem wyzwań jest również konieczność stworzenia nowych komórek w urzędzie (74%) oraz zatrudnienie pracowników (65%) – (rys. 3).

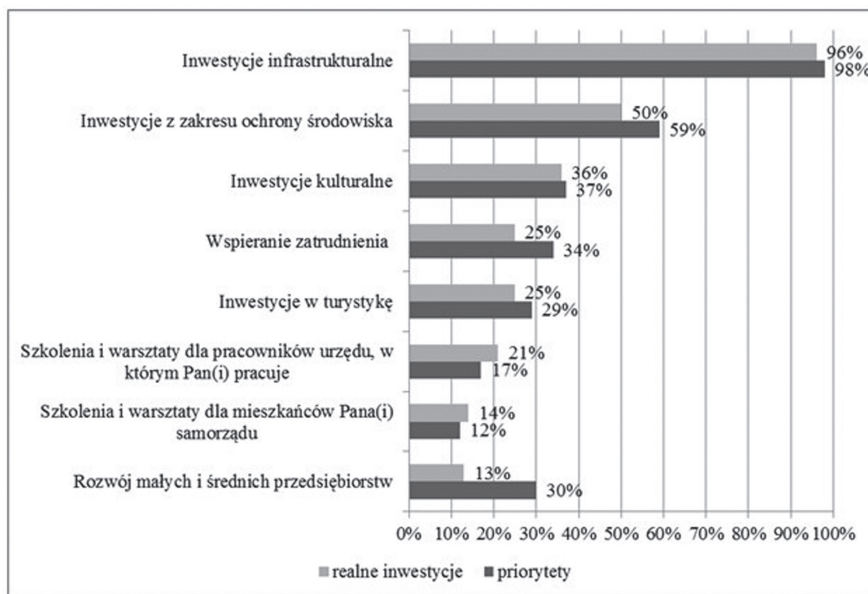
Rysunek 3. Główne wyzwania stojące przed samorządem

Źródło: Badanie Instytutu Spraw Publicznych (2013), *Unia daje czy zabiera? Dekada członkostwa Polski w UE w oczach przedstawicieli polskich samorządów*, Warszawa.

Samorządy są największym beneficjentem funduszy europejskich. Jak wynika ze statystyk Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, 31% inwestycji współfinansowanych ze środków UE jest realizowanych właśnie przez te podmioty, a łączna wartość dofinansowania wyniosła w sierpniu 2013 roku 76,3 mld złotych [<http://www.funduszeuropejskie.gov.pl>]. Przedstawiciele samorządów terytorialnych dostrzegają wagę tego strumienia pieniędzy do reprezentowanych przez nich jednostek.

W badaniu ISP przedstawiciele samorządu zostali zapytani, jakie są priorytety ich jednostki terytorialnej w pozyskiwaniu funduszy europejskich, a także które z nich udaje się zrealizować w formie inwestycji. Na pierwszym miejscu w obu przypadkach znalazły się inwestycje infrastrukturalne, dalej z zakresu ochrony środowiska, kulturalne, wspieranie zatrudnienia oraz inwestycje w turystykę.

Rysunek 4. Zestawienie priorytetów i realnych inwestycji, na które przeznaczone są fundusze europejskie



Źródło: Badanie Instytutu Spraw Publicznych (2013), *Unia daje czy zabiera? Dekada członkostwa Polski w UE w oczach przedstawicieli polskich samorządów*, Warszawa.

Oprócz działań przedstawionych na powyższym wykresie wskazano również inne dziedziny, do których trafiają fundusze unijne. Najczęściej, tak w przypadku priorytetów, jak i realnych inwestycji, wymieniono edukację oraz inwestycje sportowe.

Podsumowanie

Z badania Instytutu Spraw Publicznych wynika, że reprezentanci samorządu terytorialnego oceniają dobrze 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Większość z nich uważa, iż integracja europejska przyniosła zarówno Polsce, jak i samorządowi, więcej korzyści niż strat. Szczególnym aspektem członkostwa Polski w Unii Europejskiej, z perspektywy samorządowej, są fundusze europejskie. Aplikują o nie praktycznie wszyscy, a znakomita większość przyznaje, że środki te mają duży wpływ na rozwój regionu, który reprezentują. Fundusze przeznaczone są na działania o charakterze miękkim (szkolenia i warsztaty), jak i twardym (np. budowa oraz modernizacja dróg i budynków). Ankietowani dostrzegli także problemy, z którymi musiały, bądź wciąż muszą mierzyć się samorządy. Fundusze europejskie

stwarzają szansę na rozwój regionu, jednak ich wykorzystanie okupione jest pokonaniem wielu utrudnień w dostępie do nich – biurokracją oraz koniecznością pozyskiwania finansowego wkładu własnego. Według połowy ankietowanych, wielkość udostępnianych dla samorządów funduszy europejskich jest także ciągle niewystarczająca. Poważnym utrudnieniem jest także obawa przed kryzysem gospodarczym. Problemów do rozwiązania pozostaje sporo, jednakże wiedza, że korzyści z członkostwa w UE przewyższają ponoszone przez Polskę i samorządy koszty, motywować powinna do jeszcze większego angażowania się regionalnych władz w kształtowanie polityki europejskiej.

Bibliografia

- Czempas J. (2009), *Środki unijne jako źródło finansowania działalności jednostek samorządu terytorialnego województwa śląskiego (2004-2007)* [w:] Patrzalek L. (red.), *Finanse lokalne. Wybrane zagadnienia*, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Poznań.
- Famulska T. (red.) (2009), *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego w warunkach integracji europejskiej*, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice.
- Heller J. (2003), *Integracja Polski z Unią Europejską*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz.
- Kogut-Jaworska M. (2008), *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, Warszawa.
- Kosiedowski W. (red.) (2005), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń.
- Kulesza M., K. Galus, M. Tułowicki (2001), *Harmonizacja prawa polskiego w latach 2000-2001 w zakresie przepisów regulujących działanie samorządu terytorialnego*, opracowanie przygotowane na zlecenie Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa.
- Misterek W. (2008), *Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa.
- Pająk K. (2003), *Samorząd terytorialny w Polsce. Wybrane aspekty jego funkcjonowania*, Bydgoszcz.
- Woś B. (2005), *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce*, Oficyna Wydawnicza, Wrocław.
- Ziółkowski M. (2005), *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie* [w:] Zalewski A. (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Warszawa.

Traktat o Unii Europejskiej (tzw. Traktat z Maastricht) (1992), Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/30.

Opinia Komitetu Regionów (2013), *Decentralizacja w Unii Europejskiej oraz rola samorządu lokalnego i regionalnego w kształtowaniu i realizacji polityki UE*, Dz. Urz. UE C 139 z 17.05.2013.

Strategia rozwoju Polski do roku 2020. Synteza (2000), Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa.

Bibliografia elektroniczna

www.funduszeuropejskie.gov.pl

www.ce.uw.edu.pl

Yevhen Krykavskyy

Spółeczna Akademia Nauk

Elena Pokhylchenko

Lviv Polytechnic National University

Process Identification in a Supply Chain as the Basis for Synergy of Innovative Solutions

Abstract: The article substantiates the use of continuous monitoring of key evaluation indicators of the supply chain performance in two dimensions: process and system, to determine the effects of the implementation of an innovation in its internal parameters. This will avoid and significantly reduce suboptimal decision making in each of the four areas of performance, namely, service levels, internal efficiency, elasticity of the demand and product development, providing, thus, synergy of such decisions. This scheme of interconnection of innovative solutions, processes and supply chain performance characterizes the effect of “parallel engineering” on the processes that penetrate the whole supply chain. The article determines the expediency of providing a differentiated approach to the implementation of process management in the supply chain depending on the stage of chain development. In particular, at the stage where the supply chain is being formed the SCOR model which focuses on tactical specific tasks to improve the efficiency of transactions may look more attractive and at the stage of growth and maturity it is GSCF model.

Key words: supply chain, innovation, parallel 4D engineering, evaluation indicators of the supply chain performance, business process, SCOR model, GSCF model

Introduction

In recent years methods of innovation management have become widespread. This is due to the development of economic processes and markets, outsourcing in scientific and research field, more active involvement of

consumers in the innovation process and subsequent commercialization of technologies. For example the report of the International auditing company Ernst & Yang for 2010 and 2011 suggests that more than 70% of companies consider innovation as a major factor in achieving competitiveness and sustainable development.

Innovation is now understood not only as new equipment or technology, but also as any innovation of product, technological, organizational and managerial nature. Often these innovations overlap, affecting quite different aspects and processes of the company, which obviously requires a special approach to evaluating the effectiveness and usefulness of the introduction from the point of view of the whole system. The situation is even more complicated when it comes not about the level of individual enterprises but their associations, in particular supply chain which is based on the integration of production enterprises' activity with suppliers, distributors, logistics providers and consumers.

To a large extent the success of innovation activities depends largely on the enterprise management system in general and innovative technologies in particular. The foregoing is implemented at the operational level. The existing set of innovative technologies in today's supply chain includes RFID technology and other digital technologies, new tools to ensure the transparency of supply and statistical solutions as well as technologies that can facilitate the automation of processes and improve the performance [Pwc 2013, p. 18]. However, strategic management has stronger influence on innovation activities. Innovation essence of supply chain management is to consider the logistics process as a whole in the supply chain (or logistic system) to get maximum efficiency in achieving business goals. This new understanding of business where some companies are treated as units of the whole supply chain related by a single coordinated management process of material and information flows for the most complete and quality customer satisfaction. Supply chains are not seen as the accumulation of functional "pyramids", but as a multiple interlacing threads and processes. Nevertheless, the central tasks of successful supply chain management is transparent organization, elimination of inefficient use of resources, elimination of unnecessary functions, operations and staff, focus on customer satisfaction.

Usually, any innovation in the supply chain can apply to some of its dimensions such as economic efficiency of the supply chain, its elasticity to changes in demand and the level of customer service of this chain. Thus, the interpretation of the consequences of an example of product innova-

tion (hybrid vehicle) is related directly to changes in production technology, changes in the structure of supply chain (especially in the pyramid of suppliers), changes in the use of these innovative products (battery charging) and in the area of recycling, reuse (in particular battery), safe disposal etc.

Objectives

Identify the processes in the products supply chain where one can determine the effects of the implementation of an innovation on the internal parameters of productivity and performance of the supply chain, its external potential towards the level and flexibility of customer service of the final product.

Methodological basis

Methods of scientific generalisation and systematisation have been employed to substantiate and specify the theoretical principles of the categories under study; the comparative analysis has been employed to detect the divergent features between GSCF model and SCOR model.

The analysis of recent researches and publications shows the continued interest of both theoreticians of supply chain concept and practitioners to finding the best ways to manage these structures in order to achieve specific goals and plans. As already mentioned, many companies put the emphasis on innovation which has been actively researched lately not only in technology and product sphere, but primarily in strategic management and organizational change. Thus, it is possible to distinguish at least three relatively new approaches to supply chain management that gain popularity in the developed world.

The first is the strategy *Supply Chain Fit* [Piętak 2009, pp. 59–60] which involves fitting management strategies in a supply chain according to the characteristics of goods. That is, depending on whether the goods that move through the supply chain and come eventually to consumers belong to the standardized category (i.e. with life cycle of more than 24 months, the number of options and the frequency of changes in the demand is low, and the demand forecast probability is high) or non-standardized category (with opposite features), priorities for supply chain management are different. In the first case, the top priority is its efficiency (Supply Chain Efficient (SCE) which is specified in the parameters: minimization of total costs, high inventory rotation, efficient asset utilization and the other is flexibility (Supply Chain Flexibility (SCF), which in its turn is specified in other parameters:

high reliability of supplies realization, excellent customer service, quick response, buffer stocks, frequent introduction of new products into the market. It should be noted that under this strategy both the characteristics of goods and specificity of a particular industry should be taken into consideration. Generally, this strategy allows to significantly improve the financial indicators such as profitability in terms of ROCE and EBIT.

The second approach exemplifies a DDSN model of supply chain (Demand Driven Supply Networks – supply model focused on demand) [LFA] which involves fitting technology of supply chain management according to the characteristics of market demand. DDSN model is a system of strategies that allows to examine the demand on different levels and respond to it in real time, performing its quick assessment. Characteristic features of the DDSN model are the following: consistency and integration (combining such technologies as software and databases of business processes, DDSN provides a unified architecture that allows to increase the scale of flexibility); focus on demand; network character (the whole supply chain is organized in the form of a network that can quickly transform a supply chain both vertically and horizontally. Moreover, each of the links has a narrow specialization). Unlike the linear chain based on strict dependency, DDSN model is focused on the interaction of three main business areas: demand, supply and product. The use of this model allows to reduce the passage of goods from the producer to the final consumer and greatly reduce costs.

The necessity of implementing the third approach into the strategy of supply chain development is confirmed by the positive experience of integrated global corporations and global organizations. The approach lies in the strategy of so-called “parallel 4D Engineering” (concurrent engineering), according to which the following tasks should be done: the synchronous design of the final product (D1), the design of processes and technologies of its production (D2), the design of the structure and relationship of supply chain final product (D3) and the design of a reverse supply chain (D4) with regard to reuse of the used end products, its recycling and / or safe environment for disposal. Obviously, this type of parallel engineering prevents the dominance of suboptimal solutions in each of the four areas, providing, however, synergetic character of such decisions. In other words, arguing, *inter alia*, the appropriateness of the introduction of a product innovation of technological or managerial nature, it is imperative to investigate their impact on other areas of engineering and take into consideration in appropriate additional criteria.

In our opinion, the first two approaches are narrower when compared to the latter, because they focus on one of the marketing aspects of the supply chain i.e. the characteristics of the goods or of the demand. At the same time, the third approach is broader in nature and technology of implementation, and, therefore, from the standpoint of research of synergic character of innovative solutions in the supply chain it deserves to be the first considered in this article.

The main body of the research

To detect the impact of any possible consequences of innovations implementation on the internal processes and parameters of the supply chain performance, we should first of all specify the essence of a supply chain and determine the processes peculiar to it and, secondly, specify the essence of its parameters.

The application of the process approach to quality management system facilitates the identification of processes in a chain of products supply. In the process aspect a supply chain is viewed as the synergy of venture manufacturing with the suppliers, distributors, logistics operators and consumers to optimize the product flow movement and enhance the performance of all the chain participants. Thus, the process approach to supply chains management allows synergizing all the kinds of activities into key processes taking place in a supply chain. It implies that the supply chain performance and, subsequently, the performance of its each unit should be viewed through a set of “transparent” processes originating from the source of raw materials and ending up with the final consumer.

According to M. Porter’s classic definition “business as a process” implies the synergy of consistent homogeneous local functions, producing significant results for the consumer. Definitely, the companies that make up the supply chain may differ substantially in terms of their activities, belonging to a particular market etc. This affects the nature of their business processes and complicates the processes of evaluation, comparison and coordination of efforts undertaken by participants.

At the same time theoretical findings and practical experience of process management particularly inherent in the supply chain, represents two models that allow identifying the processes within the supply chain, and therefore realize the possibility of its process management. These are the following models: SCOR and GSCF.

SCOR model (Supply Chain Operations Reference model), developed by Supply Chain Council (SCC), is a referential model, i.e. such that allows any company to compare the efficiency of its business processes with “reference” companies which demonstrate the best practices of business processes management (Bayer, IBM, DHL, GS1, Hewlett Packard, IKEA, Boeing, Cisco Systems, and others). To date, this model is recognized as an international, cross-industry standard for the establishment of supply chains and their management.

According to this model all the processes in a supply chain are divided into 5 types: 1. Planning; 2. Supply; 3. Production; 4. Merchandising; 5. Return. However, the SCOR model does not include such aspects of business activity as marketing and sales, technological research, new product development or after-sales customer service. To describe similar processes there exist supplementary models, whose purpose and principle of application is similar to that of SCOR: e.g. DCOR (Product Design) is a recommended model for the development and engineering of products; CCOR (Sales & Support) is a recommended model for sales and their facilitation. The integral application of these three models facilitates the description and optimization of the maximum number of processes in the supply chain [Sergeyev 2013, pp. 4–8, SCC, pp. 1–2].

The above described model competes in terms of its characteristics with the model, suggested by Global Supply Chain Forum (GSCF) within the frameworks of the conception of Supply Chain Management (SCM). In particular, GSCF defines SCM as “the integration of key business processes, which start with the end user and involve all the providers of goods, services and information, increasing the value for customers and other parties concerned” [J. R. Stock 2005, s. 315]. According to this model all processes in the supply chain are divided into 8 types: 1. Customer relationship management; 2. Consumer services; 3. Demand management; 4. Order processing management; 5. Production support processes; 6. Strategic supply management; 7. Managing product development and its bringing to commercial use; 8. Backflows management.

Despite the fact that SCOR and GSCF models provide a supply chain process structure in different ways, they describe the mutually interrelated processes, the performance of which can be measured either for each process in particular, or in view of their overall impact on the supply chain performance in general. Thus, the index of ordered items realization is closely

connected with the inventory turnover, since supplies affect the return on sales and increase their flexibility etc.

On the whole, all the indicators of a supply chain performance evaluation can be subdivided into four major groups: indicators of service level, internal performance indicators, the demand flexibility indicators and those of product development, which are expounded on in Table 1.

However, depending on the market where a particular supply chain operates, we can speak about the importance or “decisive combinability” of indicators, which might be the crucial factor in achieving success in the given market. For example, on the emerging market the indicators of service level and product development will be viewed as more important, while the combinability of internal performance indicators, demand elasticity and service level indicators will be more effective on the mature markets, characterized by the excess of supply over demand.

Whatever the case might be, to achieve the greatest success, supply chains must first of all identify the market they are to serve. Knowing the benefits of this market, their next step would presuppose management of those indicators, on which depends their capacity to comply with the given market demands.

To determine the impact of innovations on the internal parameters of a supply chain performance and the external potential concerning the level and flexibility of provided for final product consumers service, which will allow assessing their integral or synergetic impacts on the performance of the supply chain, continuous monitoring of performance in two areas should be ensured: in the process area (through a set of process indices characterizing the performance of the processes according to the chosen model) and system area (through a set of performance indicators of a supply chain). In its turn, the composition of process and system performance indicators should correspond to the objectives, pursued by any particular system or any process permeating it. In particular, this approach underlies the conception of management, suggested by Piter Drucker, based on the objectives. The formation of the so-called key performance indicators (KPIs) is regarded as practical manifestation of the aforementioned conception since they constitute the balanced scorecard (Balanced Scorecard). The foregoing statements can be illustrated schematically (Fig. 1).

Table 1. Indicators of supply chain performance evaluation

Group of indicators		Brief characteristics of the given group of indicators	
1		2	
I. The indicators of clients service level, depending on whether:		Indicators of customer service aimed at determining the supply chain capability to live up to customer expectations. Depending on market type, the customers' needs may differ in terms of service. In some segments the customers mostly expect high products availability and they are ready to pay extra money for the quick delivery of small quantities of products. Customers in other markets ordering large batches of products accept a longer delivery period.	
<i>the enterprise produces «to suit» (BTS)</i>	<i>the enterprise produces «to order» (BTO)</i>		
× the indicator of order realization;	× declared time of delivery and timely delivery indicator;		
× the indicator of order items realization;			
× the indicator of timely deliveries;	× timely delivery;		
× cost and amount of late deliveries;	× cost and amount of late deliveries;		
× frequency of late deliveries and the delay;	× instances and frequency of late deliveries; time of delay;		
× indicators of product returns;	× indicators of product returns and warranty repair;		

II. Internal performance indicators		Internal performance indicators characterizing company's or supply chain's capability to achieve the desired level of profitability. Similarly to the assessment of clients' service level, profitability depends on the type of market in which the company operates. If the business market is risky, then the margin should be high to justify significant investment of time and money. On the other hand, in developed markets, being relatively safe, margin may be lower because large sales allow it to compensate for the higher level income throughout the supply chain.
☞	the cost of stock;	
☞	inventory stock turnover;	
☞	return on sales;	
☞	period of capital turnover.	
1		2
III. Demand flexibility indicators		The demand flexibility indicators determine the supply chain capacity to respond to sudden changes in demand. These parameters' values provide information about what is the maximum possible amount of demand that can satisfy the supply chain compared to its actual level, and also determine the ability to respond to changes in product mix, resulted from a change in the consumers' tastes.
☞	period of a certain action execution;	
☞	growing flexibility;	
☞	external flexibility.	

IV. Product development indicator		Product development indicators reflect both the ability of the enterprise and supply chain to develop as well as its adaptation to the development of the market where it operates. They also measure the company's capacity to engineer and realize the product in new markets, as well as its capacity to achieve the benefits of the emerging markets.
☞	share of profit from sales of products, placed on the market for the first time during the last 12 months;	
☞	the share of product names, placed on the market in the last 12 months;	
☞	the period of product engineering and new products supply;	

Source: elaborated by the authors on the basis of the research [Hugos 2011, pp. 140–150].

The given scheme illustrates the impact of the “parallel engineering” on the processes that permeate the entire supply chain. Upon that, process structure of a supply chain can manifest itself in different ways depending on the model employed (SCOR or GSCF). It should be noted that the main difference between the two models lies in the aim pursued [Douglas 2008, p. 307]. For instance SCOR model focuses on the transactions efficiency while GSCF model – on partnership management. Most experts have noted that SCOR model is a useful tool in identifying the ways of expenditures reduction and enhancement of assets efficiency. At the same time, GSCF model is more strategically oriented towards the increase in value for shareholders at the expense of maintenance and strengthening of multifunctional relationships between key participants in a supply chain. Thus, different models may be applied depending on the stage of a supply chain development, e.g. SCOR model can be regarded as preferable on the stage of a supply chain formation while GSCF model may offer more advantages on the stage of a supply chain development and maturity).

The next step would presuppose the determination of each process’ performance in accordance with the objectives set as well as system performance with the help of four groups of indicators which allow drawing conclusions and taking corresponding decisions. It should be noted that the quality of information supply performs a very important role. It implies that the composition of process and system indicators should be well pondered upon and coordinated with the corresponding supply chain. In particular, SCOR model might be viewed as a useful tool for process of indicators formation since it contains a set of common indicators specified on three levels of specification along key business processes. For instance, the operational data that should be collected and analyzed in this model is called “second-level performance indicator”. This data should be regularly collected and used to identify major trends. When it reflects the deviation of actual from the expected performance level, one should proceed to a more detailed study of the relevant business operations. The collection and analysis of more detailed data on functional areas of a supply chain in the SCOR model presupposes the calculation of the so-called “diagnostic indicators of the third level”. They can be employed to analyze the complexity and configuration of a supply chain, and to study specific management practices (Table 2).

Generally, business operations impact on enterprise performance indicators is illustrated in table 3.

Table 2. Supply chain performance and diagnostic indicators employed in SCOR model

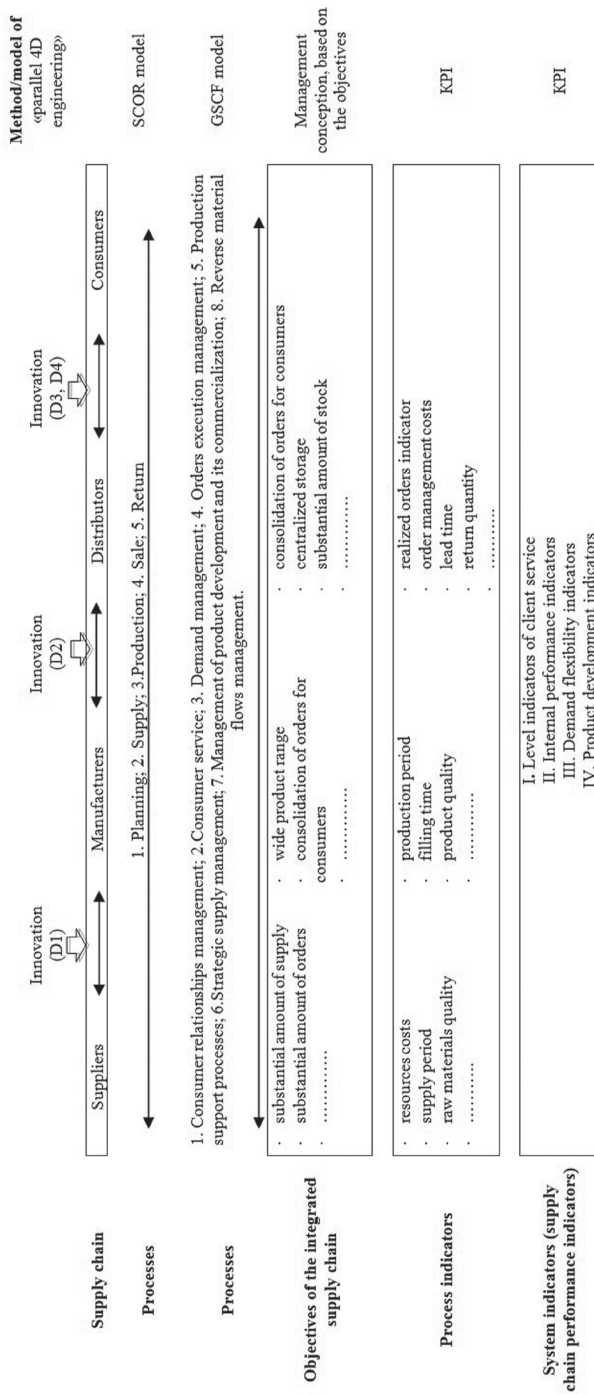
Performance indicators (2 ^d level indicators)		Supply chain diagnostic indicators (3 ^d level indicators)	
Planning	☐ planning costs; ☐ stock financing costs; ☐ coefficient of stock utilization.	Complexity indicators	- the amount (%) of order changes; - the amount of product names stored in warehouses; - production turnout; - products storage costs;
		Configuration indicators	- production facilities in channels; - the number of channels; - the number of localizations in the supply chain;
		Practice management indicators	- the period of planning circle; - forecast preciseness; - the stock of expired products.

Supply	☐ resources cost; ☐ period of delivery; ☐ coefficient of raw materials use.	Complexity and configuration indicators	☒ the number of suppliers; ☒ the share of supply cost (distant); ☒ the division of acquired products according to their origin.
		Practice management indicators	☒ supply efficiency; ☒ payment period; ☒ the share of products acquired at the moment of contract conclusion.
Production	☐ the amount of damaged goods and reclamations; ☐ production time; ☐ rate of production orders realization; ☐ product quality.	Complexity and configuration indicators	☒ the amount of product names; ☒ increasing production flexibility; ☒ the division of production according to the location and exploitation of production facilities.
		Practice management indicators	☒ the share of value added; ☒ the share of products built to order (BTO); ☒ the share of products built to suit (BTS); ☒ the share of changes in production orders due to internal reasons; ☒ trade stock in dynamics.

Sale	☐ indicator of realized orders; ☐ order management costs; ☐ orders realization period; ☐ the amount of returned products.	Complexity indicators	☐ the amount of orders per a certain distribution channel; ☐ the amount of order items and supply per a certain distribution channel; ☐ the share of returned products.
		Configuration indicators	☐ the number of distribution channels; ☐ delivery destination.
		Practice management indicators	☐ declared period of products realization; ☐ the percentage of challenged notes of charges; ☐ the methods of orders receiving.

Source: Hugos 2011, pp. 153–155.

Figure 1. Example of interconnection of innovation solutions, processes and supply chain performance



Source: elaborated by the authors.

Table 3. The impact of business operations on the performance indicators of the enterprise

Performance categories		Level of customer service	Internal efficiency	Increasing flexibility	Product development
	Indexes of efficiency	☞ sales performance; ☞ supply delivery timeliness; ☞ returns amount	☞ stock rotation index; ☞ level of profitability; ☞ period of capital turnover;	☞ period of order item realization ; ☞ increasing flexibility; ☞ external flexibility	☞ new products cost and sale share; ☞ period of engineering and realization of new products
	Efficiency categories				
Planning	Demand forecasting	ü	ü	ü	
	Price making	ü	ü		
	Inventory management	ü	ü	ü	
Supply	Acquisition of resources		ü	ü	
	Credit extension and debt recovery	ü	ü		

Production	Product design	ü			ü
	Production management		ü		
	Manufacturing enterprise management	ü	ü		
	Order management	ü	ü		ü
Sale	Supply planning	ü	ü		
	Reception of returns	ü			ü

Source: Hugos 2011, p. 154.

Each business transaction indirectly affects the overall performance of the whole supply chain, however some transactions may have a strong direct control over certain performance categories. The table above demonstrates the categories, the most affected by transactions.

Conclusions and further research prospects

In terms of detecting the impact of any possible consequences of innovations implementation on the internal processes and parameters of a supply chain performance, as well as its external potential for the service level and flexibility of final product consumers, it seems reasonable to implement the provisions of the supply chain management conception, which is based on background knowledge to ensure continuous monitoring of key performance indicators in two dimensions: process and system. By collecting, analyzing and controlling the performance of all companies involved in the supply chain within the defined four groups of system performance indicators, in each of the aforesaid four areas the instances of suboptimal decision-making can be avoided or, at least, significantly reduced, thus ensuring the synergy of such decisions. Besides, while realizing the process management in a supply chain, the differentiated approach may be required, depending on what stage of development the chain undergoes. The more developed the chain becomes, the more restricted will the SCOR-model be, since minimization of expenditures along the entire chain of supplies in a long-term perspective can not be achieved without developing mutual co-operation between the parties, therefore GSCF-model will be given advantage. However, at the stage of the supply chain formation SCOR-model may be viewed as more preferable, since it is oriented towards tactical solving of tasks for transactions efficiency improvement.

References

- Douglas M. Lambert (2008), *Supply Chain Management: Processes, Partnerships, Performance*. Third edition, Supply Chain Management Institute, Sarasota.
- Hugos M. (2011), *Zarządzanie łańcuchem dostaw: podstawy / wydanie II*, Wydawnictwo Helion.
- LFA. *Спрос-ориентированные сети поставок*, [online], http://www.lfa.ru/Demand_driven_supply_networks.html.
- Piętak P. (2009), *Kryzys czy szansa dla branży logistycznej*, „Logistyka”, nr 3.

Pwc. (2013), *Глобальный обзор деятельности в сфере управления цепочками поставок за 2013 год* [online], www.pwc.ru/GlobalSupplyChainSurvey 2013.

SCC. *Supply Chain Operations Reference (SCOR) model*, Overview – Version 10.0, [online], <https://supply-chain.org/f/SCOR-Overview-Web.pdf>.

Сергеев В.И., Левина Т.В. (2013), *Методические рекомендации «Проектирование цепей поставок на основе Референтной модели операций в цепях поставок (SCOR-mod – Supply Chain Operations Reference model)»*, ВШЭ, Москва.

Сток Дж. Р., Ламберт Д.М. (2005), *Стратегическое управление логистикой*, 4-е изд., ИНФРА-М, Москва.

Jacek Strojny

Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza

Zagadnienie planowania działań w administracji lokalnej – programowanie rozwoju

The Issue of Task Planning in Local Administration – the Development Programming Process

Abstract: Present economy creates a great number of factors influencing the social and economic development process. In a turbulent and complex environment the role of public administration is changing. It is really important to improve the quality of management process in such situation. It is connected especially with the strategic management process, which is inefficient in Polish local government. The paper considers the proposal of a new mechanism of the strategic making process. On the basis of the project management method the scheme of the development programs planning as a main part of the strategy is prepared. In first part the author talks about the program features, the program phase model, and organizational aspects of managing this kind of undertaking. This methodological description is implemented into the environment of the local government institutions. In this part the author focuses on three main aspects of using the development programs in a strategy. These are: the strategy budget planning, the role of program managers, and the procedure of strategic, tactical and operational controlling process.

Key words: public administration, local strategy, development, project management, programs

Wstęp

Zarządzanie projektami i procesami to element podejścia zadaniowego [Strojny 2012b, Strojny 2013a], które nabiera szczególnego znaczenia w kontekście rozwoju jednostek samorządu terytorialnego. Jakość zarządza-

nia wpływa na efektywność i skuteczność osiągania celów związanych zarówno z zapewnieniem bieżącej obsługi administracyjnej mieszkańców, jak i kreowaniem rozwoju¹. Przedstawione zagadnienie ma wymiar teoretyczny, jak i praktyczny. W pierwszym zakresie chodzi o przygotowanie założeń dotyczących warunków i elementów składających się na podejście zadaniowe w administracji publicznej². Natomiast w zakresie praktycznym chodzi o określenie narzędzi implementacji podejścia zadaniowego czy to w ujęciu systemowym, czy to w postaci rozwiązań częściowych.

Analizując wpływ jakości zarządzania procesami i projektami na rozwój społeczno-gospodarczy³, zwracać można uwagę na szereg aspektów. Jednym z podejść, które należy tutaj zastosować, jest podział na obszary zarządzania operacyjnego oraz strategicznego⁴. Przedstawione w tytule artykułu zagadnienie programowania rozwoju dotyczy głównie wymiaru strategicznego. To właśnie na tym poziomie poszukiwać należy możliwości oddziaływania na przebieg procesów rozwojowych. Kluczowe są tutaj dwa czynniki – jakość strategii oraz gotowość organizacji do jej wdrażania.

W praktyce samorządowej obserwuje się częste zjawisko polegające na oderwaniu zarządzania operacyjnego od przyjętych kierunków strategicznych. Dokumenty strategiczne nie stanowią punktu odniesienia w ocenie różnego rodzaju przedsięwzięć (np. inwestycyjnych) [Strojny 2012a; Potoczek 2013; Potoczek, Pyrzyk 2013]. Istnieje tutaj widoczna potrzeba wprowadzenia nowych standardów zarówno w zakresie planowania strategii, jak i mechanizmów jej wdrożenia oraz oceny uzyskanych efektów. W nowym okresie programowania w Unii Europejskiej samorządy muszą w znacznie

¹ Tego typu podejście charakterystyczne jest dla koncepcji New Public Management [Jeżowski 2002].

² Jeden z wymiarów podejścia zadaniowego – budżetowanie zadaniowe zostało już wdrożone w administracji centralnej w 2009 r. W przypadku samorządów tego typu rozszerzony sposób prezentowania budżetu jest dobrowolny. Aktualnie trwają prace nad wdrożeniem standardów dla samorządów w tym zakresie [Postuła, Perczyński (red.) 2009].

³ Rozwój społeczno-gospodarczy to pozytywna zmiana warunków życia w systemie gospodarczym (np. danej jednostce gospodarczej – gminie, powiecie czy województwie). Oznacza zarówno wzrost zamożności mieszkańców czy zdolności produkcyjnych, jak i zmiany jakościowe, takie jak np. poprawa estetyki otoczenia [zob. Potoczek 2013].

⁴ Pojęcie zarządzania strategicznego jest definiowane jako proces decyzyjny, obejmujący wszystkie funkcje zarządzania i skierowany na osiągnięcie istotnych, długofalowych celów organizacji [por. Stabryła 2007, Pierścioneek, 2011, Romanowska 2009, Kaleta, Moszkowicz (red.) 2012].

bardziej przemyślany sposób angażować się w różnego rodzaju projekty, konfrontując ich efekty i skutki finansowe z priorytetami strategicznymi⁵.

Celem artykułu jest przedstawienie propozycji zmian w procesie przygotowania strategii rozwoju, pozwalających na zwiększenie możliwości przełożenia planowania długookresowego na zarządzanie operacyjne. Fundamentem przedstawionego podejścia jest metoda Project Management (PM)⁶, a w szczególności jedno z najbardziej znanych w świecie podejść wykorzystujących tę metodę, czyli wytyczne IPMA⁷. Skupiono się na mechanizmie planowania długookresowego, wykorzystującym specyficzny typ przedsięwzięcia, jakim jest program. W artykule opisano zarówno jego cechy, jak i wymagania organizacyjne, związane z jego realizacją. Ponadto zaproponowano mechanizm planowania, oparty na programach rozwojowych, opisując poszczególne elementy takiego planu oraz zasady jego przygotowania.

Program – pojęcie i podstawowe cechy

Metoda Project Management wspomaga realizację specyficznych, jednorazowych przedsięwzięć, które określić można mianem projektów⁸. Można wymienić szereg ich cech, takich jak: budżet, określony początek i koniec, specyficzne cele, nowe warunki realizacji, itd. [PMI 2008, Dałkowski, Staśto, Zalewski (red.) 2009]. Wyodrębnienie projektów i doskonalenie sposobu ich realizacji wydaje się koniecznością w wielu typach współczesnych organizacji. Projekt jest bowiem skutecznym instrumentem reakcji na zmienność otoczenia. Nie ulega wątpliwości, że zarówno w wymiarze gospodarczym, politycznym, jak i społecznym burzliwość i złożoność otoczenia

⁵ Nowy okres programowania obarczony jest znaczną liczbą zagrożeń związanych z błędnymi decyzjami inwestycyjnymi wielu jednostek samorządu terytorialnego. Wraz z kryzysem finansów publicznych stanowią one główną przyczynę trudnej sytuacji finansowej w sektorze samorządowym [Hasner 2013].

⁶ Metoda *Project Management* to podejście kojarzone z II wojną światową oraz *Manhattan Project* (projekt budowy broni jądowej). W biznesie metoda znalazła szerokie zastosowanie już na początku II połowy XX w. Służy głównie do usprawniania zarządzania projektami oraz organizacją zarządzaną przez projekty [Strojny 2012c].

⁷ IPMA – *International Project Management Association* to organizacja, która powstała w latach 60. ubiegłego wieku w celu promocji metody zarządzania projektami. Oferuje zarówno dobre praktyki w zakresie zarządzania projektami, jak i system kształcenia kompetencji wraz z certyfikatami [Dałkowski, Staśto, Zalewski (red.) 2009].

⁸ Projekt to przedsięwzięcie unikalne, wyodrębnione pod względem zakresu, czasu i budżetu [Dałkowski, Staśto, Zalewski 2009; TSO 2010; PMI 2008].

wzrasta [Griffin 2002]. Powoduje to potrzebę wykorzystywania projektów i podejścia projektowego w wielu organizacjach, które pierwotnie nie były utożsamiane z tego typu modelem zarządzania.

Możliwość wykorzystania podejścia projektowego dostrzec można także w takich organizacjach, jak instytucje administracji publicznej [Skica, Strojny 2013; Strojny 2013a]. Operowanie projektem jako narzędziem oddziaływania na otoczenie stało się w administracji publicznej zjawiskiem powszechnym dzięki mechanizmom wdrażania funduszy Unii Europejskiej. Z całą pewnością nie można jednak stwierdzić, że są to organizacje zorientowane projektowo [Strojny 2013c]. Podejście proponowane w niniejszym artykule jest natomiast realne do wdrożenia pod warunkiem przyjęcia przynajmniej elementów systemowego podejścia do realizacji zadań (projektów i procesów). Wyrazem tego jest m.in. [Strojny 2012a]:

- realne wprowadzenie kontroli zarządczej,
- wdrożenie budżetu zadaniowego,
- wprowadzenie w regulaminie zasad powoływania tymczasowych jednostek organizacyjnych (zespołów),
- wprowadzenie odpowiednich procedur i dokumentów wspierających obieg informacji, a w szczególności controllingu,
- wprowadzenie oprogramowania wspomagającego planowanie i controlling zadań, w tym tworzenie budżetów i harmonogramów.

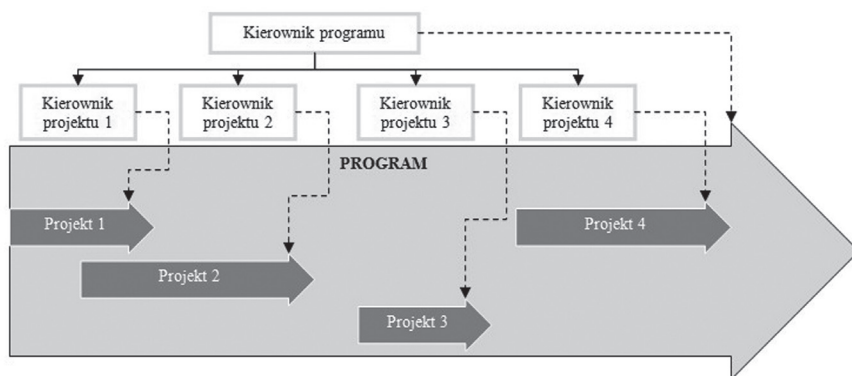
Spełnienie przynajmniej części z wymienionych wyżej kryteriów pozwala na skuteczne wprowadzenie planowania strategicznego, opartego na programach rozwojowych. Program to przedsięwzięcie różniące się od projektu, które powinno być także rozważane w nieco innym wymiarze zarządzania⁹. O ile projekty utożsamiać można z zarządzaniem operacyjnym, o tyle programy wiążą się raczej z podejściem długofalowym. Pojęcie programu odnosi się zatem do takiego przedsięwzięcia, które realizowane jest w dłuższym okresie czasu i podejmowane jest w związku z chęcią realizacji określonego celu strategicznego. Program, podobnie jak projekt, powinien być wyodrębniony zarówno pod względem zakresu (określone zadania), czasu (początek i koniec), jak i budżetu.

W skład programu wchodzi projekty, które mogą być realizowane w różnym czasie, ale odnoszą się do tego samego celu bądź wiązki celów strategicznych. W związku z tym realizację programu należy rozważać

⁹ Program to przedsięwzięcie długofalowe, obejmujące projekty rozłożone w czasie oraz zmierzające do osiągnięcia określonych celów strategicznych [Dałkowski, Staśto, Zalewski 2009; TSO 2010].

w dwóch płaszczyznach, które są dość istotne z punktu widzenia zasad formułowania strategii. Pierwsza dotyczy całego programu, jako wyodrębnionego przedsięwzięcia, druga natomiast – projektów wchodzących w skład danego programu. Powstaje tutaj pewnego rodzaju struktura hierarchiczna, w której występuje kierownik programu oraz kierownicy projektów. Pierwsza z wymienionych funkcji wiąże się z działaniami, które mają zapewnić pozyskanie finansowania niezbędnego do realizacji celów programu. Ponadto obejmuje również uprawnienia koordynacyjno-nadzorcze w stosunku do kierowników projektów. Kierownicy projektów natomiast odpowiadają za osiągnięcie celów wyznaczonych w krótszym okresie. Jest to druga płaszczyzna zarządzania programem, która dotyczy już konkretnych przedsięwzięć rozwojowych, realizowanych w ramach programów. Zależności te przedstawiono na rysunku 1.

Rysunek 1. Struktura programu



Źródło: opracowanie własne.

Przebieg programu można opisać za pomocą modelu fazowego, wykorzystywanego również w opisie projektów. Obejmuje on cztery podstawowe fazy związane z przygotowaniem programu, jego realizacją i kontrolą. Są to [Dałkowski, Staśto, Zalewski, 2009]:

- faza inicjacji,
- faza planowania,
- faza realizacji,
- faza zakończenia.

Zarządzanie programem w poszczególnych fazach różni się jednak nieco od zadań, które stoją przed kierownikiem projektu. Faza inicjacji programu jest ściśle powiązana ze strategią. W przypadku instytucji samorządo-

wych można wręcz mówić o powiązaniu prac nad strategią oraz czynności, związanych z fazą inicjacji i planowania programów. W przypadku innego typu organizacji ten związek nie jest oczywisty, a poszczególne programy mogą być uruchamiane w oderwaniu od prac nad strategią.

Faza inicjacji służy odpowiedzi na pytanie, czy uruchomienie danego programu jest konieczne oraz jakie cele mają być zrealizowane dzięki niemu. Należy tutaj przeprowadzić analizę zgodności proponowanego programu z założeniami strategii. To właśnie tam należy poszukiwać impulsów do uruchomienia tego typu przedsięwzięć. Ważne jest, aby skupić się na realizacji priorytetów strategicznych, tworząc programy w szczególności adresowane do tych obszarów. W trakcie fazy inicjacji, w ramach przygotowań do uruchomienia programu należy wykonać następujące czynności:

- analizę zgodności zakresu programu z celami strategicznymi,
- analizę ryzyka,
- wstępny plan finansowy (budżet projektu) wraz z założeniami finansowania,
- wstępny harmonogram programu.

Faza planowania polega głównie na stworzeniu planu bazowego programu. Jest on relatywnie mało rozbudowany, głównie ze względu na długi horyzont czasu, wykorzystywanie elementów składowych, jakimi są projekty, oraz często konieczność poszukiwania zewnętrznych źródeł finansowania. Harmonogram powinien więc skupiać się na głównych etapach oraz momentach osiągania określonych efektów (kamienie milowe). W przypadku budżetu konieczne jest szacunkowe określenie kosztów związanych z realizacją programu. Przyjęte wartości mają często charakter intencyjny i wiążą się z określeniem skali zaangażowania finansowego w realizację określonego celu strategicznego. W fazie planowania, pomimo dość ogólnych założeń przygotowuje się:

- drzewo celów,
- analizę interesariuszy,
- strukturę podziału prac,
- harmonogram (wykres Gantta),
- budżet.

Na podstawie przyjętego planu bazowego uruchamia się realizację programu poprzez inicjację przewidzianych w nim projektów. W trakcie trwania programu realizuje się poszczególne przedsięwzięcia, które mają doprowadzić do osiągnięcia określonych efektów częściowych. Projekty podlegają controllingowi operacyjnemu, który polega na dość szczegółowej weryfika-

cji planu bazowego w odstępach, które nie powinny przekraczać interwału o długości jednego miesiąca. Realizacja całego programu może natomiast podlegać ocenie na poziomie strategicznym i taktycznym. Tutaj bierze się pod uwagę zagregowane informacje, pochodzące ze wszystkich projektów przypisanych do programu. Interwał controllingu jest znacznie dłuższy – od miesiąca do roku. W ramach monitoringu wykonuje się:

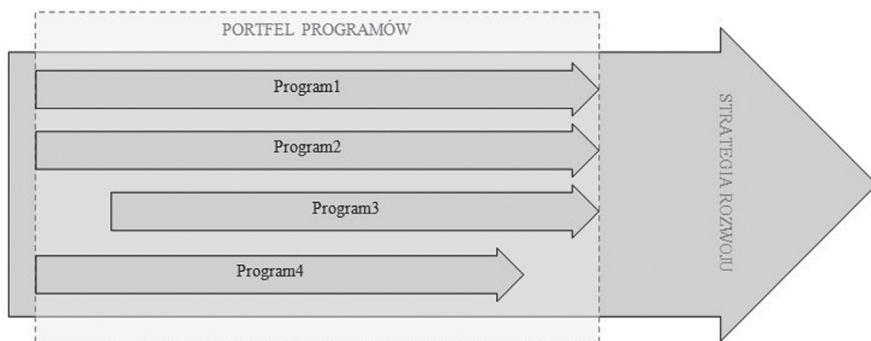
- monitoring przebiegu poszczególnych projektów,
- ocenę odchyień w skali projektów i całego programu,
- przygotowanie działań zaradczych,
- ocena pracy kierowników projektów i wykorzystanie instrumentów motywacyjnych.

Faza zakończenia programu następuje w okresie przewidzianym w planie. W sytuacji, gdy projekty przesuwają się w czasie lub gdy zmienia się cel przypisany do programu, jego zakończenie może być również przesuwane. W ostatniej fazie następuje podsumowanie uzyskanych efektów oraz poniesionych nakładów. Na tej podstawie podejmowana jest decyzja o ewentualnym przygotowaniu kontynuacji programu na kolejne lata. W ramach oceny końcowej programu wykonuje się następujące czynności:

- ocenę końcową przebiegu programu,
- rozliczenie uzyskanych efektów,
- ocenę pracy kierownika programu i wykorzystanie instrumentów motywacyjnych.

W przypadku, gdy w ramach realizacji strategii rozwojowych uruchamia się więcej niż jeden program, można mówić o portfelu¹⁰ programów rozwojowych. Pojęcie portfela odnosi się do grupy programów lub projektów, które są realizowane w danym czasie, przy czym nie muszą to być przedsięwzięcia powiązane merytorycznie (wspólny cel). Wyodrębnianie portfeli pozwala na dodatkową koordynację realizowanych przedsięwzięć pod kątem wykorzystania wspólnych zasobów, czy wymagań finansowych. Schemat relacji pomiędzy portfelem a programami przedstawiono na rysunku 2.

¹⁰ Portfel składa się z projektów lub programów realizowanych w danym momencie. Przedsięwzięcia w ramach portfela nie muszą być powiązane merytorycznie lub pod względem celów. Są najczęściej natomiast powiązane wspólnymi zasobami – ludzkimi, materialnymi czy finansowymi [Dałkowski, Staśto, Zalewski 2009].

Rysunek 2. Struktura portfela programów

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku portfela programów odpowiedzialność powinna być przypisana do stanowiska liniowego, najlepiej do odpowiedniego merytorycznie kierownika najwyższego szczebla (zastępcą prezydenta, członek zarządu, itd.). Może on wówczas pełnić jednocześnie także rolę przewodniczącego komitetu sterującego¹¹, a więc pewnego rodzaju zespołu nadzorującego przebieg poszczególnych programów i podejmującego decyzje wykraczające poza kompetencje kierownika programu.

W niniejszej części artykułu przedstawiono ogólne warunki realizacji programu, zarówno w kontekście strategii, jak i programów czy portfela. Dodatkowo opisano także kontekst organizacyjny, związany z zarządzaniem programem. Przełożenie opisanych zasad na warunki funkcjonowania instytucji administracji publicznej wymaga jednak wzięcia pod uwagę szeregu dodatkowych czynników. Są nimi:

- zasady planowania strategicznego,
- mechanizmy finansowania przedsięwzięć w sektorze finansów publicznych,
- standardy kontroli zarządczej¹²,
- warunki organizacji pracy.

¹¹ Komitet sterujący to zespół osób sprawujących nadzór nad przebiegiem projektu lub programu i uprawnionych do podejmowania decyzji strategicznych w związku z realizacją podległego przedsięwzięcia [Dałkowski, Staśto, Zalewski 2009].

¹² Ustawa z 2009 r. o finansach publicznych narzuca obowiązek wdrożenia kontroli zarządczej w instytucjach sektora finansów publicznych. Minister Finansów, odpowiedzialny za wdrożenie kontroli zarządczej, określił standardy, które stanowią ogólny punkt odniesienia dla systemów wdrażanych w poszczególnych instytucjach [Ustawa o finansach publicznych 2009, Komunikat nr 23 Ministra Finansów 2009].

Uwzględniając powyższe aspekty, można zaproponować mechanizm planowania strategii oparty na programach rozwojowych. Przedstawiono go w kolejnej części artykułu, uwzględniając zarówno kwestie proceduralne, jak i organizacyjne.

Mechanizm tworzenia strategii oparty na programach rozwojowych

Tworzenie dokumentu strategicznego to punkt wyjścia w zarządzaniu strategicznym rozwojem jednostek samorządu terytorialnego. Jego treść oraz zawarte w nim instrumenty zarządzania wpływają na jakość zarządzania, a więc także skuteczność i efektywność oddziaływania na procesy rozwojowe [zob. Gawroński 2010; Dzimianowicz 2012]. Jednym z możliwych podejść, jakie tutaj można zastosować jest orientacja projektowa¹³. Jej implementacja na poziom strategiczny pozwala na wyposażenie strategii w bardzo efektywne narzędzia oddziaływania na otoczenie, jakie stanowią programy rozwojowe. Włączając je w proces planowania strategicznego, a następnie zarządzania interwencją strategiczną, uzyskuje się możliwość zastosowania szeregu rozwiązań o charakterze metodycznym (techniki planistyczno-controllingowe¹⁴) i organizacyjnym (zasady zarządzania przedsięwzięciami rozwojowymi). Dlatego też w artykule przedstawiono opis mechanizmu tworzenia strategii opartych na programach rozwojowych.

Procedura tworzenia programu rozwojowego bazuje na modelu fazowym strategii, obejmującym cztery fazy: inicjacji, planowania, realizacji i zakończenia. Prace nad programami rozpoczyna się w fazie planowania po przeprowadzeniu analizy strategicznej. Na podstawie zebranych informacji wyłonić można główne obszary, wymagające wzmożonej interwencji strategicznej oraz szereg pozostałych obszarów oddziaływania, wynikających z zadań przypisanych do samorządu danego szczebla. Mając na uwadze te informacje, należy przygotować propozycję listy programów. Przykładowa lista obejmuje¹⁵:

¹³ Orientacja projektowa to taki sposób funkcjonowania organizacji, w którym realizuje ona swoje zadania z wykorzystaniem projektów, a jednocześnie jest dostosowana do realizacji tego typu przedsięwzięć [Strojny 2013a].

¹⁴ Metoda Project Management dysponuje szeregiem technik planistyczno-controllingowych. Do najważniejszych można zaliczyć: analizę interesariuszy, analizę ryzyka, strukturę podziału pracy, wykres Gantta, histogram zasobów, histogram kosztów, krzywą skumulowaną kosztów, *CostTrends Analysis*, *Miles Trends Analysis*, technikę wartości wypracowanej [Strojny 2012c].

¹⁵ Lista programów rozwojowych powinna uwzględniać nie tylko priorytety strategiczne, ale także zakres zadań przypisanych do JST danego szczebla. Należy tutaj brać pod

- program podnoszenia jakości obsługi klienta,
- program doskonalenia organizacyjnego,
- program rozwoju przedsiębiorczości i rynku pracy,
- program zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i społecznego,
- program rozwoju edukacji,
- program ochrony środowiska i zasobów naturalnych,
- program rozwoju promocji i rozwoju turystyki,
- program utrzymania i rozwoju infrastruktury drogowej,
- program promocji i ochrony zdrowia.

Przygotowaną listę programów należy ocenić zarówno z punktu widzenia obiektywnych danych społeczno-ekonomicznych, jak i opinii mieszkańców. Na tej podstawie warto poszczególne przedsięwzięcia zmodyfikować, dzieląc je lub łącząc zgodnie z uzyskanymi sugestiami. W ostatecznej wersji powstaje portfel programów rozwojowych, który będzie uruchomiony w fazie realizacji strategii. W tym celu należy przygotować plan bazowy¹⁶ poszczególnych programów. Jego schemat może się różnić w zależności od potrzeb i możliwości przetwarzania danych w poszczególnych jednostkach administracji publicznej. Przykładowo może on obejmować następujące elementy:

- opis programu – krótka charakterystyka przedsięwzięcia,
- priorytety – główne problemy społeczno-gospodarcze, do których nawiązuje dany program,
- cele programu – cele ogólne i szczegółowe programu wraz z miernikami ich realizacji,
- lista rekomendowanych projektów rozwojowych – najważniejsze, możliwe do przewidzenia w chwili tworzenia strategii projekty wchodzące w skład danego programu,
- harmonogram realizacji – najważniejsze daty związane z osiągnięciem określonych efektów programu,
- zasady finansowania – minimalny udział danego programu w budżecie oraz zakładany procent finansowania ze źródeł własnych i obcych,

uwagę ustawy samorządowe [Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa].

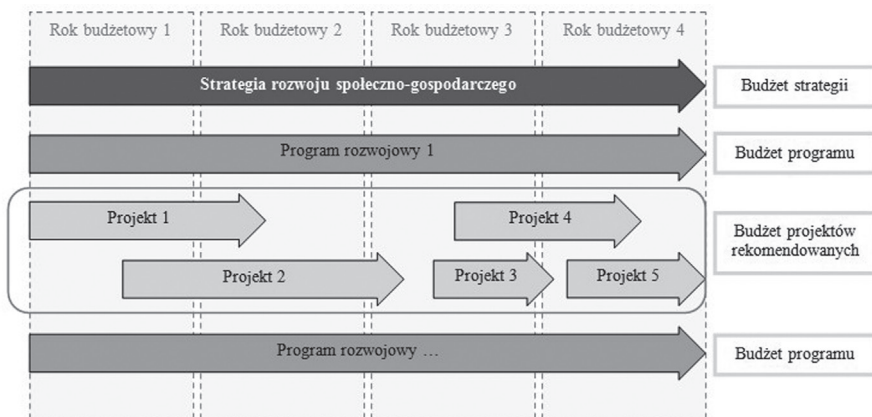
¹⁶ Plan bazowy to zestawienie informacji określających planowany przebieg przedsięwzięcia (projektu lub programu). Obejmuje on m.in.: harmonogram pracy, harmonogram zasobów oraz plan finansowy [Strojny 2012c].

- zasady realizacji – informacje na temat osoby odpowiedzialnej za realizację projektu oraz komórek kontrolujących.

Tak przygotowany plan bazowy programu staje się elementem składowym dokumentacji strategicznej w części dotyczącej programowania rozwoju. Jest to podstawowa zmiana w stosunku do tradycyjnej struktury strategii, w której nie tworzy się tak rozbudowanych planów realizacji strategii. Najbardziej istotne są tutaj dwie kwestie – określenie zasad finansowania oraz wskazanie osób odpowiedzialnych za poszczególne zadania i przypisanie do nich cele.

Odnosząc się do pierwszej z wymienionych kwestii należy stwierdzić, że, program uzyskuje źródło finansowania w postaci określonej części rocznych budżetów. Po zsumowaniu kwot przeznaczonych na wszystkie programy otrzymuje się tzw. budżet strategii. Przedstawiono to na rysunku 3. Oczywiście określenie budżetu zadania trwającego kilka lat jest bardzo trudne bez ścisłego określenia zakresu. Tymczasem w fazie tworzenia strategii nie jest możliwe zidentyfikowanie wszystkich projektów rozwojowych, które będą realizowane w ramach danego programu. Oprócz projektów rekomendowanych do realizacji już w fazie tworzenia strategii, w trakcie jej realizacji może powstać wiele nowych przedsięwzięć, które będą wymagały finansowania. Dlatego też w dużej mierze budżet programów ma charakter intencyjny i wynika z zamiaru przeznaczenia określonej ilości środków na dany cel. Tworzy się tutaj pewną projekcję docelowego poziomu zaangażowania finansowego w interwencję strategiczną oraz w poszczególne programy rozwojowe.

Rysunek 3. Struktura zadaniowa strategii a proces budżetowania



Źródło: opracowanie własne.

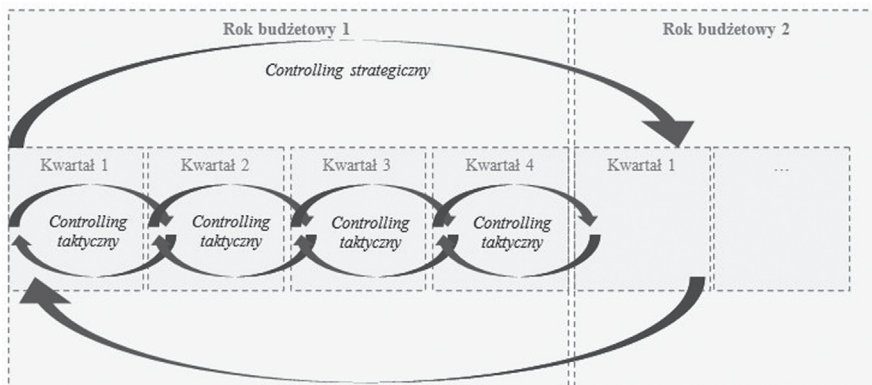
Druga z wymienionych kwestii dotyczy odpowiedzialności za strategię. W większości dokumentów strategicznych ten bardzo ważny element jest również pomijany lub opisywany w sposób mało precyzyjny. W proponowanym podejściu konieczne jest stworzenie macierzy odpowiedzialności, w której przypisuje się odpowiednie kompetencje zarządcze do poszczególnych osób lub stanowisk pracy. Wykorzystywać tutaj należy stanowiska czy komórki tymczasowe, znane z podejścia projektowego, a więc – kierownik programu, zespół programu, kierownik projektu oraz zespół projektu.

Za realizację całej strategii odpowiada kierownik jednostki samorządu terytorialnego, a więc w zależności od szczebla – wójt, burmistrz lub prezydent miasta (gmina), starosta (powiat) lub marszałek (województwo). Funkcje kierowników programów warto przypisywać również do odpowiednich merytorycznie stanowisk kierowniczych. Dla przykładu za program ochrony środowiska może odpowiadać kierownik odpowiedniej merytorycznie jednostki lub komórki organizacyjnej, zajmującej się tego typu zagadnieniami (np. naczelnik wydziału ochrony środowiska). Jakość zarządzania programem oraz uzyskiwane efekty powinny być uwzględniane w ocenie pracowniczej takiej osoby.

Zaimplementowanie podejścia opartego na metodzie *Project Management* w fazie planowania strategii przekłada się na konieczność zastosowania odpowiedniego modelu controllingu strategii. Proponuje się tutaj schemat trójstopniowy:

- controlling operacyjny projektów rozwojowych wchodzących w skład danego programu – interwał tygodniowy lub miesięczny,
- controlling taktyczny programów rozwojowych – interwał kwartalny,
- controlling strategiczny strategii rozwoju – interwał roczny.

Na rysunku 4 przedstawiono schemat zależności pomiędzy controllingiem taktycznym i strategicznym. Proponuje się, aby po zakończeniu każdego kwartału przygotowywać i przekazywać kierownikowi jednostki krótki raport z realizacji programu, zawierający podsumowanie z controllingu operacyjnego projektów za dany okres. Wprowadzenie takiej zasady wymusza ciągłą orientację na strategię i zapobiega zbyt niemu odchodzeniu od ustalonych w niej planów działania. Dodatkowo, po zakończeniu danego roku budżetowego należy przygotować raport zbiorczy dla całej strategii, będący podsumowaniem controllingu taktycznych ze wszystkich programów za okres ostatniego roku.

Rysunek 4. Schemat controllingu strategii

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku strategii trwającej dłużej niż cztery lata należy po zakończeniu połowy planowanego okresu przygotować pełną analizę sytuacji, zawierającą nie tylko ocenę dotychczasowego stopnia wykonania planów, ale także weryfikację słuszności założeń oraz ogólną ocenę pozycji konkurencyjnej jednostki. Na tej podstawie proponuje się weryfikację listy programów, a następnie przygotowanie aktualnych planów bazowych na kolejny okres obowiązywania strategii.

Podsumowanie i wnioski

Implementacja rozwiązań opartych na metodzie *Project Management* do administracji publicznej wydaje się koniecznością. Przedstawiony w artykule przykład dotyczy tylko relatywnie wąskiego aspektu związanego z formułowaniem i realizacją strategii. Warto jednak zdać sobie sprawę, że skuteczne wdrożenie opisanych sposobów postępowania wymaga dość istotnych zmian organizacyjnych i kulturowych. Aktualnie znaczna część smorządów lokalnych nie jest przygotowana do sprawnej realizacji strategii i wykorzystywania jej jako punktu odniesienia w bieżących decyzjach. Dlatego też przedstawione wyżej podejście dedykowane jest głównie do tych jednostek samorządu terytorialnego, które otwarte są na nowe rozwiązania i gotowe są wprowadzać je dobrowolnie. Chodzi tutaj przede wszystkim o wprowadzanie budżetowania zadaniowego¹⁷.

¹⁷ Udział JST, które wprowadziły dobrowolnie budżetowanie zadaniowe, szacuje się na poziomie 3-5% całej populacji – szacunki na podstawie ankiety prowadzonej przez Ministerstwo Finansów [www.mf.gov.pl].

Przedstawione w artykule rozwiązanie wpisuje się w pełni w filozofię podejścia zadaniowego oraz zasady tworzenia budżetów opartych na zadaniach (procesach i projektach). Co więcej, przedstawiony mechanizm programowania rozwoju, zawierający ważny element, jakim jest budżet strategii, może być traktowany jako swego rodzaju rozwinięcie budżetowania zadaniowego. Połączenie obu elementów tworzy wartość dodaną w postaci urealnienia wieloletnich planów finansowych, które w takiej sytuacji stanowią konsekwencje przyjętych w strategii planów rozwoju.

Bibliografia

- Dałkowski B., Staśto L., Zalewski M. (red.) (2009), *Polskie Wytyczne Kompetencji IPMA*, Stowarzyszenie Project Management Polska, Gdańsk.
- Dzimianowicz W. (2012), *Planowanie strategiczne: poradnik dla pracowników administracji publicznej*, MRR, Warszawa.
- Gawroński H. (2010), *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Griffin R.W. (2002), *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa.
- Hausner J. (2013), *Ocena sytuacji samorządów lokalnych*, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.
- Jeżowski P. (2002), *New Public Management – nowy paradygmat zarządzania w sektorze publicznym* [w:] Jeżowski P. (red.), *Zarządzanie w sektorze publicznym – rozwój zrównoważony – metody wyceny*, Wydawnictwo SGH, Warszawa.
- Kaleta A., Moszkowicz K. (red.) (2012), *Zarządzanie strategiczne w praktyce i teorii*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego, Wrocław.
- Komunikat nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*, Dz.Urz. MF nr 15, poz. 84.
- Postuła M., Perczyński P. (red.) (2009), *Wdrażanie budżetu zadaniowego*, Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Pierścionek Z. (2011), *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- PMI (2008), *PMBok Guide 4th Edition 2008*, Project Management Institute, USA.
- Potoczek A. (2013), *Zarządzanie jednostką terytorialną. Wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki, Bydgoszcz.
- Potoczek A., Pyrzyk I. (2013), *Administracja i zarządzanie. Perspektywa Społeczna i organizacyjna*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna, Włocławek.

Romanowska M. (2009), *Planowanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWE, Warszawa.

Stabryła A. (2007), *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Skica T., Strojny J. (2013), *Orientacja projektowa jako systemowe wspieranie kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny”, nr 4/2013.

Strona internetowa: <http://ipma.ch>

Strona internetowa: www.mf.gov.pl

Strojny J. (2012a), *Innowacyjne zarządzanie regionem, powiatem i gminą*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.

Strojny J. (2012b), *Innowacyjność i kreatywność w rozwiązywaniu problemów biznesowych*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.

Strojny J. (2012c), *Zarządzanie projektami innowacyjnymi*, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów.

Strojny J. (2013a), *Orientacja zadaniowa jako systemowe podejście do zarządzania projektami oparte na filozofii zarządzania projektami*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, nr 11.

Strojny J. (2013c), *Rola przywództwa w kontekście wdrożenia innowacji organizacyjnej. Obserwacje i wnioski na podstawie studium przypadku w jednostce samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej – Organizacja i Zarządzanie”, nr 1144.

TSO (2010), *PRINCE2TM – Skuteczne zarządzanie projektami*, TSO, GB.

Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240.

Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578.

Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576.

Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95.

Katarzyna Piórkowska

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Strategia behawioralna stymulantem rozwoju regionalnego – kontekst jednostek samorządu terytorialnego

A Behavioural Strategy as a Stimulus for Region's Development – the cContext of Local Government

Abstract: The content of the paper refers mainly to endogenous categories of region's development, especially to the effectiveness of local entities, to region's competitiveness, and enterprises' innovativeness, however, in the context of endogenous intraorganizational factors conducive to enhance the growth of particular organizations. A behavioural strategy constitutes one of such endogenous intraorganizational determinants of the growth. The goal of the paper is to present the concept 'a behavioural strategy' (the considerations are limited to the field of the attitudes of governors) as a potential stimuli for the region's development in terms of local government. The first part of the paper presents the specificity and character of a behavioural strategy. Then, the determinants of regional development were described, and finally stimulating the region's development in the context of behavioural strategies in local government. The considerations are deductive and the methods that have been used are literature studies.

Key words: behavioural strategies, region's development, local government

Wprowadzenie

Rozwój regionalny jest kategorią wielowymiarową i oznacza najczęściej proces pozytywnych zmian w zakresie przekształceń ilościowych i jakościowych, wywołanych samoczynnymi mechanizmami i/bądź celowymi działaniami podmiotów publicznych. Tematyka artykułu odnosi się głównie do

endogenicznych kategorii rozwoju regionalnego, a w szczególności: wzrostu efektywności funkcjonowania podmiotów gospodarczych, podnoszenia konkurencyjności regionów i innowacyjności przedsiębiorstw – w kontekście endogenicznych intraorganizacyjnych czynników sprzyjających rozwojowi poszczególnych podmiotów gospodarczych. Jedną z takich endogenicznych intraorganizacyjnych determinant rozwoju stanowi strategia behawioralna.

Celem artykułu, stanowiącego część eksploracyjną projektu, który został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki, przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/05/D/HS4/01317, jest przedstawienie koncepcji strategii behawioralnej (rozważania ograniczono do obszaru postaw jednostek zarządzających) jako potencjalnego stymulatora rozwoju regionalnego – w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego. W pierwszej części opracowania przedstawiono specyfikę i charakter strategii behawioralnej, następnie opisano determinanty rozwoju regionalnego i ostatecznie zaprezentowano kwestię stymulowania rozwoju regionalnego w kontekście strategii behawioralnych w jednostkach samorządu terytorialnego. Wnioskowanie ma charakter dedukcyjny, a zastosowaną metodą są studia literaturowe.

Specyfika i charakter strategii behawioralnej – zarys koncepcji

Strategia behawioralna odnosi się do indywidualnych celów, postaw i zachowań (osobistych i społecznych) oraz ich endogenicznych determinant, takich jak wyznawane wartości, temperament, osobowość jednostek zajmujących się zarządzaniem daną organizacją. Zakłada się, iż stanowi ona jedno z uwarunkowań wyborów strategicznych osób zarządzających i w konsekwencji proponuje się implementację nomenklatury psychosocjologicznej w zarządzaniu strategicznym, a w szczególności zastosowanie jej do opisu strategii organizacji. Specyfika tak rozumianego konceptu „strategia behawioralna” implikuje jego swoiście indeterministyczny charakter, co niesie za sobą metodologiczne i metodyczne trudności, jednakże jednocześnie pozwala eksplorować naturę strategii organizacji w socjopsychologicznym kontekście. Postawy/zachowania zarządzających organizacjami stanowią *indicatum* obserwowalnych zachowań strategicznych i w konsekwencji strategii organizacji.

Jednym z głównych wyznaczników strategii behawioralnych są postawy jednostek zarządzających (stanowiących) i do nich ograniczono rozważania w niniejszym opracowaniu. W literaturze przedmiotu występuje wiele schematów klasyfikacyjnych, dotyczących postaw jednostek. Mając świadomość, iż w rzeczywistości zachowania ludzkie wyznaczone są przez wiele różnych

postaw oddziałujących równolegle [Marody 1976, s. 22], w artykule rozważania ograniczono do wybranych kryteriów klasyfikacji postaw, a mianowicie: a) w zakresie indywidualnego lub społecznego znaczenia postaw (według D.D. Droby), b) postawy osobowe wobec społeczeństwa (według F.N. House'a [1926]), c) tendencja do unikania, tendencja do zbliżania się, tendencja do dominowania oraz tendencja do podlegania (według R.E. Parka i E.W. Burgess'a [Park, Burgess 1921]), d) w zakresie treści przedmiotowej: postawy personalne i niepersonalne (według T. Mądrzyckiego [1970, s. 31-32]). Rozpatrując indywidualne znaczenie postaw, czy też postawy osobowe/personalne, należy mieć na względzie niepowtarzalne indywidualne dążenia, cele, upodobania jednostki. Natomiast postawy wobec społeczeństwa oraz postawy niepersonalne nazywane są postawami społecznymi. Tendencja do unikania, tendencja do zbliżania się, tendencja do dominowania oraz tendencja do podlegania mogą stanowić zarówno o postawie personalnej, jak i społecznej. Niemniej jednak, postawy personalne i społeczne są wzajemnie powiązane i wzajemnie warunkowane. Ponadto, w pracach L.L. Bernarda, przykładowo [Bernard 1932], można znaleźć konstatację, iż postawy społeczne są to postawy indywidualne, wyrażane w stosunku do obiektów społecznych. Autor odróżnia również postawy społeczne od postaw kolektywnych, uznając, iż postawy kolektywne to postawy indywidualne, które na skutek silnych wzajemnych oddziaływań ulegają standaryzacji i uniformizacji w ramach grupy. Biorąc pod uwagę postawy społeczne jako wyznaczniki strategii behawioralnej, wpływające na charakter strategii organizacji, należy wśród nich wyróżnić: konformizm versus nonkonformizm, indywidualizm versus kolektywizm, proaktywność versus reaktywność (indifferentyzm) [zob. Piórkowska 2012, Piórkowska 2013]. Adaptując nomenklaturę językową psychologii i socjologii do zarządzania strategicznego, uzyskujemy (w obszarze omawianych postaw społecznych) następujące typy strategii organizacji: strategia konformistyczna, strategia non-konformistyczna, strategia proaktywna, strategia reaktywna (indifferentna), strategia indywidualistyczna oraz strategia kolektywistyczna.¹

Determinanty rozwoju regionalnego

Rozwój regionalny jest wypadkową zarówno ilościowych, jak i jakościowych procesów zachodzących w regionie i jego makrootoczeniu. Jakościo-

¹ Konkretnie przykłady strategii konformistycznych, nonkonformistycznych, indywidualistycznych, kolektywistycznych, proaktywnych i reaktywnych w przekroju szkół zarządzania strategicznego zaprezentowano w: [Piórkowska 2012; Piórkowska 2013; Piórkowska, Niemczyk 2013].

wy aspekt rozwoju dotyczy przekształceń struktur społeczno-gospodarczych, w wyniku których nabierają one nowych cech i własności. Natomiast ilościowy aspekt rozwoju obejmuje pojęcie wzrostu gospodarczego [Szymła 2005, s. 101].

Determinanty rozwoju regionalnego oraz ich systematyzacje różnią się w zależności od koncepcji teoretycznych. Dominują dwie koncepcje teoretyczne: model neoklasyczny oraz teorie popytowe, bazujące na założeniach ekonomii Keynesa. Zgodnie z modelem neoklasycznym, produkcja regionu i jego rozwój zależą od dostępności czynników produkcji. Natomiast teorie popytowe podkreślają znaczenie interwencjonizmu władzy i szersze niż czynniki produkcji czynniki rozwoju. We współczesnej ekonomii regionalnej wykorzystuje się zarówno teorie neoklasyczne, jak i popytowe. Obecnie główny nacisk kładzie się na akumulację szeroko rozumianego kapitału ludzkiego, kapitału społecznego oraz symultaniczne traktowanie czynników wpływających na rozwój. Szczególne znaczenie ma endogeniczna koncepcja rozwoju regionalnego, zgodnie z którą rozwój jest generowany przez regionalne endogeniczne zasoby fizyczne i społeczne. Dużą wagę w tym procesie odgrywają małe i średnie przedsiębiorstwa, których kluczową cechą jest elastyczność, a także skutecznie prowadzona polityka regionalna, sprzyjająca inwestowaniu miejscowego kapitału w rozwój edukacji i działalności badawczo-rozwojowej oraz promująca aktywność innowacyjną przedsiębiorstw. Ważnym elementem dla polityki rozwoju endogenicznego jest promocja lokalnej infrastruktury materialnej i społecznej, która może zwiększać miejscowy potencjał rozwoju [Raport 2009, ss. 21-22]. Równie często występującą typologią czynników sprawczych rozwoju regionalnego, poza schematyzacją w kontekście teorii neoklasycznych i ekonomii Keynesa, stanowi podział czynników na egzogeniczne (egzogenne) i endogeniczne (endogenne), poza oczywiście wieloma typologiami mieszczącymi w sobie różne jakościowo (więc nieuporządkowane) czynniki (np. [Secomski 1987, Blakely 1989]). Czynniki egzogeniczne są czynnikami zewnętrznymi w stosunku do regionu i dotyczą zmian w makrootoczeniu. Są nimi: terytorialna organizacja kraju oraz upodmiotowienie regionów, napływ kapitału inwestycyjnego (BIZ), popyt zewnętrzny na produkty i usługi regionu, pomoc publiczna [Gralak 2006, s. 13], a także: sytuacja makroekonomiczna w kraju, sytuacja makroekonomiczna za granicą oraz możliwości wsparcia zewnętrznego, napływ inwestycji krajowych i zagranicznych, czynniki techniczne i technologiczne, czynniki społeczno-kulturowe i polityczne (m.in. innowacyjność i przedsiębiorczość społeczeństwa i władz, sprawność funkcjonowania samorządów terytorialnych, a także udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji lokalnych i regionalnych), czynniki ekologiczne i przestrzenne. Z kolei czynniki

endogeniczne, które uznawane są za główną siłę sprawczą rozwoju regionalnego, obejmują następujące sfery: sferę gospodarki regionalnej (baza ekonomiczna regionu, struktura gospodarcza regionu, przedsiębiorczość, zdolność do innowacji, skala i struktura rynków lokalnych i regionalnych, inwestycje), sferę infrastrukturalną (np. infrastruktura komunikacyjna i instytucjonalna), sferę społeczną (np. kapitał ludzki, kapitał społeczny², instytucje i usługi społeczne), sferę przestrzenną (dostępność przestrzenna, stan i struktura osadnictwa, struktura przestrzenna, ład przestrzenny, wartość przestrzenna) oraz sferę regionalną ekosystemu (komponenty i zasoby środowiska przyrodniczego, stan zanieczyszczenia i dewastacji środowiska, potencjał rozwojowy infrastruktury ekologicznej, świadomość ekologiczna mieszkańców) [Gralak 2006, ss. 9-11]. Niemniej istotne są również następujące endogenne czynniki rozwoju regionalnego: zdywersyfikowana struktura gospodarcza, wielkość regionalnego rynku dóbr i usług oraz występujące tam mechanizmy, specyfika regionalnego rynku pracy, czy też wielkość kapitału zaangażowanego w regionie. Biorąc pod uwagę opisane czynniki rozwoju regionalnego – zwłaszcza endogeniczne, należy mieć na uwadze, iż implikują one dla samorządu terytorialnego zadania o konkretnej specyfice. Według J. Żywickiego [2014, za: Seibert 2006, s. 7-8], do najważniejszych zadań administracji regionalnej należą:

1. Motywowanie organizacji i innych zaangażowanych podmiotów do aktywacji potencjałów regionalnych, tworzenie sieci organizacyjnych, ukierunkowanych na projekty lub cele;
2. Kooperacyjne wypracowywanie wspólnych celów rozwojowych;
3. Skupianie zasobów regionalnych, dostosowywanie strategii rozwojowej i wypracowywanie pomysłów projektowych;
4. Zabieganie o komplementarne środki finansowe i o partnerów projektowych, organizowanie partnerstwa publiczno-prywatnego (*PPP – Public Private Partnership*);
5. Inicjowanie i kierowanie długofalowym procesem rozwojowym, organizowanie kontaktów pomiędzy podmiotami regionalnymi i eks-

² Badania międzynarodowe potwierdzają znaczenie kapitału społecznego dla rozwoju społeczeństwa oraz silną korelację pomiędzy poziomem kapitału społecznego i ekonomicznego. Polska należy do krajów europejskich słabo wyposażonych w kapitał społeczny. Świadczą o tym np. niskie wskaźniki: zaufania interpersonalnego, obrazujące odsetek populacji deklarującej zaufanie do innych ludzi, aktywności społecznej mierzonej dobrowolną przynależnością do organizacji społecznych, satysfakcji z różnych aspektów życia osobistego i zawodowego. W badaniach kapitału społecznego Polska na ogół zajmowała ostatnie miejsca wśród badanych krajów europejskich [Raport 2009, s. 11].

pertami z zewnątrz, włączanie administracji państwowej do działań, organizacja regionalnych procesów edukacyjnych (podnoszenie kwalifikacji);

6. Wewnętrzne i zewnętrzne umacnianie regionu poprzez utrwalanie tożsamości regionalnej, pielęgnowanie dziedzictwa naturalnego i kulturowego, doskonalenie wizerunku regionu na płaszczyźnie konkurencji międzyregionalnej.

Administracja publiczna powinna więc koncentrować się na działaniach kreatywnych i stanowić aktywnego uczestnika procesów społeczno-gospodarczych, co oznacza odejście od klasycznego rozumienia administracji (w ujęciu Webera) [Jańczuk 2013, s. 123]. Konsekwentnie, jednostki samorządu terytorialnego odgrywają niebagatelną rolę w stymulowaniu rozwoju regionalnego. Jedną z determinant ich sprawnego funkcjonowania w tym obszarze stanowią strategie behawioralne.

Stymulowanie rozwoju regionalnego – kontekst strategii behawioralnych w jednostkach samorządu terytorialnego

W Polsce obowiązuje trójszczeblowa struktura samorządu terytorialnego: samorząd gminny, samorząd powiatowy, samorząd województwa. Jednostki działają poprzez swoje organy. Organami gminy są rada gminy, która ma kompetencje stanowiące i kontrolne oraz, w zależności od wielkości gminy: wójt, burmistrz lub prezydent miasta, sprawujący władzę wykonawczą. Organami powiatu są rada powiatu i zarząd powiatu ze starostą jako przewodniczącym. Organami województwa są sejmik i zarząd, któremu przewodniczy marszałek województwa. [Dz.U. z 2013 r. nr 0, poz. 594; Dz.U. z 2013 r. nr 0, poz. 595; Dz.U. z 2013 r. nr 0, poz. 596].

Wydaje się, iż źródło stymulowania rozwoju regionalnego przez jednostki samorządu terytorialnego tkwi, między innymi, w procesie formułowania i wdrażania strategii rozwoju danej jednostki. Wdrażanie strategii rozwoju samorządu terytorialnego oznacza: osiągnięcie postawionych w tej strategii celów, koordynację w czasie i przestrzeni realizacji założonych przedsięwzięć, monitorowanie realizacji przedsięwzięć, monitorowanie i korygowanie czynności służących organizacji wdrażania strategii oraz monitorowanie aktualności treści strategii i korygowanie jej [Sztando 2010, s. 109]. Jednym ze sposobów określenia podmiotu odpowiedzialnego za proces wdrażania strategii jest powierzenie prac komórce organizacyjnej urzędu miasta (w przypadku gmin), starostwa powiatowego (w przypadku powiatu) lub urzędu marszałkowskiego (w przypadku województw) lub utworzenie ko-

legialnego organu sztabowego przy organie wykonawczym samorządu [Sztando 2010, s. 191]. W kontekście strategii behawioralnych, dobór osób (a zwłaszcza ich kompetencji oraz postaw), odpowiedzialnych za formułowanie, wdrażanie i realizację strategii rozwoju jest *sine qua non* dla rozwoju regionalnego. W tabeli 1 przedstawiono przykłady zachowań strategicznych jednostek samorządu terytorialnego w kontekście strategii behawioralnych w obszarze takich endogenicznych kategorii jak: wzrost efektywności funkcjonowania podmiotów gospodarczych, podnoszenie konkurencyjności regionów i innowacyjności przedsiębiorstw.

Koncepcja strategii behawioralnych wydaje się być istotna dla rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, gdyż przyjmowanie i/lub ujawnianie przez podmioty (osobowe) odpowiedzialne za proces formułowania, wdrażania i realizacji strategii rozwoju regionalnego konkretnych postaw społecznych determinuje ich zachowania (wybory) strategiczne w zakresie konkretnych zadań poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Przykładowo, przyjmowanie przez osobę odpowiedzialną za formułowanie i realizowanie strategii rozwoju – postawy non-konformistycznej – prawdopodobnie będzie przejawiało się non-konformistycznymi (oczywiście o tyle, o ile kontekst zewnętrzny to umożliwi) wyborami strategicznymi, co daje większe możliwości innowacyjnych działań w zakresie realizacji poszczególnych zadań jednostki. W przypadku strategii konformistycznej, można przypuszczać, że wykonywanie poszczególnych zadań będzie dostosowane, skutkiem adaptacji, do charakteru większości rozwiązań w innych regionach. Strategie indywidualistyczne mogą przynieść bądź pozytywne skutki – przykładowo ekspansywne realizowanie zadań, bądź negatywne – poprzez chociażby izolowanie się i relacje z otoczeniem o niskim poziomie zaufania. Z kolei, postawy kolektywistyczne osób formułujących i implementujących strategię rozwoju mogą skutkować rozwijaniem współpracy z otoczeniem poprzez sieci współpracy i relacje o wysokim poziomie zaufania. Proaktywne vs. reaktywne dyspozycje niezmiennie istotnie determinują charakter wyborów i postępowanie jednostki. Stąd postawy proaktywne osób odpowiedzialnych za formułowanie i wdrażanie zadań sprzyjających strategii rozwoju mogą implikować zachowania innowacyjne, poszukiwanie okazji w otoczeniu, nawiązywanie relacji – w przeciwieństwie do indyferentnych zachowań wstrzymujących wzrost i prowadzących do defensywnych wyborów strategicznych.

Tabela 1. Zachowania strategiczne jednostek samorządu terytorialnego w kontekście strategii behawioralnych i zadań poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego

Podmiot (osobowy) odpowiedzialny za proces formułowania, wdrażania i realizacji strategii rozwoju regionalnego	Strategia behawioralna w zakresie zadań danej jednostki samorządu terytorialnego	Zachowania (wybory) strategiczne w odniesieniu do danej strategii behawioralnej w zakresie zadań danej jednostki samorządu terytorialnego	Zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego
Urząd Miasta (w przypadku gminy)	Strategia non-konformistyczna	Strategia agresywna, zdywersyfikowany wzrost, ekspansja, strategię konkurencji, relacje silnej konkurencji bądź ignorowania konkurencji, strategia funkcjonalnej odmienności, strategia relatywnej przewagi konkurencyjnej, zorientowanie na okazje, innowacje, strategia izolacji, strategia redundancji, nastawienie na zasoby własne (wysokie kompetencje zarządzania nimi), nastawienie na raczej niski poziom zaufania w relacjach z otoczeniem.	Zadania w zakresie: 1) ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomości i przyrody oraz gospodarki wodnej, 2) gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, 3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, 3a) działalności w zakresie telekomunikacji, 4) lokalnego transportu zbiorowego, 5) ochrony zdrowia,

	Strategia konformistyczna	Strategia defensywna, strategia dostosowana (unikanie konkurencji bądź współpracy) do charakteru większości strątegi w województwie bądź powiecie, strategia adaptacji, strategia kierowanego uczenia się, strategia konserwatywna (minimalizowanie wpływu zagrożeń ze strony otoczenia i wykorzystanie silnych stron), strategię współpracy, strategię unikania konkurencji, maksymalizowanie satysfakcji interesariuszy, imitację procesów, unikanie nadmiernego ryzyka, nastawienie na zasoby obce (niskie kompetencje zarządzania zasobami własnymi), nastawienie na wysoki poziom zaufania w relacjach z otoczeniem.	6) pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych, 6a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, 7) gminnego budownictwa mieszkaniowego, 8) edukacji publicznej, 9) kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, 10) kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych, 11) targowisk i hal targowych, 12) zieleni gminnej i zadrzewień, 13) cmentarzy gminnych, 14) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego, 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, 16) polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia ko-bietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej, 17) wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej, 18) promocji gminy,
	Strategia indywidualistyczna	Strategia ekspansji, strategię unikania i/bądź ignorowania konkurencji, strategię izolacji, nastawienie jedynie na zasoby własne, relacje o niskim poziomie zaufania.	

Podmiot (osobowy) odpowiedzialny za proces formułowania, wdrażania i realizacji strategii rozwoju regionalnego	Strategia behawioralna w zakresie zadań danej jednostki samorządu terytorialnego	Zachowania (wybory) strategiczne w odniesieniu do danej strategii behawioralnej w zakresie zadań danej jednostki samorządu terytorialnego	Zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego
Urząd Miasta (w przypadku gminy)	Strategia kolektywistyczna	Sieci współpracy, strategię współpracy, strategię koopcycji, nastawienie na dzielenie się zasobami, relacje o wysokim poziomie zaufania.	19) współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. nr 96, poz. 873, z późn. zm.2), 20) współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw.
	Strategia proaktywna	Szukanie okazji, nastawienie na innowacje, działania agresywne, dywersyfikacja, funkcjonalna odmiennność, redundancje zasobów, otwartość na relacje.	
	Strategia reaktywna	Nie nastawienie na wzrost, strategie defensywne, unikanie konkurencji, działania reaktywne, unikanie ryzyka, brak nastawienia na okazje, brak nastawienia na innowacje.	

Starostwo powiatowe (w przypadku powiatu)	Strategia non-konformistyczna	Strategia defensywna, strategia dostosowana (unikanie konkurencji bądź współpracy) do charakteru większości strategii w województwie bądź powiecie, strategia adaptacji, strategia kierowanego uczenia się, strategia konserwatywna (minimalizowanie wpływu zagrożeń ze strony otoczenia i wykorzystanie silnych stron), strategię współpracy, strategię unikania konkurencji, maksymalizowanie satysfakcji interesariuszy, imitację procesów, unikanie nadmiernego ryzyka, nastawienie na zasoby obce (niskie kompetencje zarządzania zasobami własnymi), nastawienie na wysoki poziom zaufania w relacjach z otoczeniem.	Zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie: 1) edukacji publicznej; 2) promocji i ochrony zdrowia; 3) pomocy społecznej; 3a) wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; 4) polityki prorodzinnej; 5) wspierania osób niepełnosprawnych; 6) transportu zbiorowego i dróg publicznych; 7) kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami; 8) kultury fizycznej i turystyki; 9) geodezji, kartografii i katastru; 10) gospodarki nieruchomości; 11) administracji architektoniczno-budowlanej; 12) gospodarki wodnej; 13) ochrony środowiska i przyrody; Kancelaria Sejmu s. 4/36 2014-04-09 14) rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego; 15) porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli; 16) ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażeń i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpowodziowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska;
	Strategia konformistyczna	Strategia ekspansji, strategię unikaniania i/bądź ignorowania konkurencji, strategię izolacji, nastawienie jedynie na zasoby własne, relacje o niskim poziomie zaufania.	
	Strategia indywidualistyczna	Sieci współpracy, strategię współpracy, strategię kooperacji, nastawienie na dzielenie się zasobami, relacje o wysokim poziomie zaufania.	

Podmiot (osobowy) odpowiedzialny za proces formułowania, wdrażania i realizacji strategii rozwoju regionalnego	Strategia behawioralna w zakresie zadań danej jednostki samorządu terytorialnego	Zachowania (wybory) strategiczne w odniesieniu do danej strategii behawioralnej w zakresie zadań danej jednostki samorządu terytorialnego	Zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego
Starostwo powiatowe (w przypadku powiatu)	Strategia kolektywno-styczna	Szukanie okazji, nastawienie na innowację, działania agresywne, dywersyfikacja, funkcjonalna odmienność, redukcja zasobów, otwartość na relacje.	17) przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy; 18) ochrony praw konsumenta; 19) utrzymywania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych; 20) obronności; 21) promocji powiatu; 22) współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536, z późn. zm.1); 23) działalności w zakresie telekomunikacji.
	Strategia proaktywna	Nie nastawienie na wzrost, strategię defensywną, unikanie konkurencji, działania reaktywne, unikanie ryzyka, brak nastawienia na okazje, brak nastawienia na innowację.	
	Strategia reaktywna	Jak w przypadku Urzędu Miasta	

Urząd Marszałkowski	Strategia non-konfor- mistyczna	Jak w przypadku Urzędu Miasta i Staro- stwa Powiatowego	Elementy polityki rozwoju województwa: 1) tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, w tym kre- owanie rynku pracy; 2) utrzymanie i rozbudowa infrastruktury społecznej i technicz- nej o znaczeniu wojewódzkim; 3) pozyskiwanie i łączenie środków finansowych: publicznych i prywatnych, w celu realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej; 4) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz podnoszenia po- ziomu wykształcenia obywateli; 5) racjonalne korzystanie z zasobów przyrody oraz kształtowa- nie środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju; 6) wspieranie rozwoju nauki i współpracy między sferą nauki i go- spodarki, popieranie postępu technologicznego oraz innowacji; 7) wspieranie rozwoju kultury oraz sprawowanie opieki nad dziedzictwem kulturowym i jego racjonalne wykorzystywanie; 8) promocja walorów i możliwości rozwojowych województwa; 9) wspieranie i prowadzenie działań na rzecz integracji spo- łecznej i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Zadania w ramach współpracy z: 1) jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego z obszaru województwa oraz z samorządem gospodarczym i zawodowym; 2) administracją rządową, szczególnie z wojewodą; 3) innymi województwami; 4) organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienio- nymi w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działal- ności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. nr 234, poz. 1536, z późn. zm.3)); 5) szkołami wyższymi i jednostkami naukowo-badawczymi.
	Strategia indywiduali- styczna	Jak w przypadku Urzędu Miasta i Staro- stwa Powiatowego	
	Strategia indywiduali- styczna	Jak w przypadku Urzędu Miasta i Staro- stwa Powiatowego	
	Strategia kolektywi- styczna	Jak w przypadku Urzędu Miasta i Staro- stwa Powiatowego	
	Strategia proaktywna	Jak w przypadku Urzędu Miasta i Staro- stwa Powiatowego	
	Strategia reaktywna	Jak w przypadku Urzędu Miasta i Staro- stwa Powiatowego	

Źródło: opracowanie własne.

Konsekwentnie, przedstawione w tabeli 1 strategie behawioralne stanowią przełożenie postaw/zachowań społecznych osób odpowiedzialnych zarówno za strategię rozwoju województwa, jak i za realizację zadań w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego na zachowania strategiczne i charakter realizacji poszczególnych zadań, a więc również pośrednio na rozwój regionalny. Wnioskowanie powyższe ma charakter dedukcyjny i wymaga pogłębionych badań w tym zakresie, a w szczególności odpowiedzi na pytanie: czy występuje (jeśli tak – jak jest zoperacjonalizowana, ustrukturalizowana i ukierunkowana) zależność pomiędzy postawami/zachowaniami społecznymi osób „zarządzających” w jednostkach samorządu terytorialnego a rozwojem regionalnym?

Zakończenie

Strategie jednostek samorządu terytorialnego niewątpliwie wpływają na poziom rozwoju regionalnego. Strategie behawioralne kładą nacisk na wpływ postaw/zachowań ludzi (osób zarządzających – stanowiących) na zachowania strategiczne organizacji, w tym poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, pokazując, iż rola kapitału ludzkiego i społecznego w kreowaniu rozwoju regionalnego jest wciąż niebagatelna. Problemem natomiast pozostają aspekty metodologiczne i metodyczne badania postaw oraz badania relacji pomiędzy postawami a charakterem zachowań strategicznych jednostek samorządu terytorialnego i poziomem rozwoju regionalnego, jednakże nie stanowi to przedmiotu rozważań w niniejszym opracowaniu.

Bibliografia

- Bernard L.L. (1932), *Sociological research and the exceptional man*, "Papers of the American Sociological Society", nr 27.
- Blakely E.J. (1989), *Planing Local Economic Development. Theory and Sage Publication*, New – Practice – Delhi, London.
- Gralak A. (2006), *Rozwój regionalny – zagadnienia ogólne*, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Warszawa.
- House F.N. (1926), *The concept 'social forces' in American sociology*, "American Journal of Sociology", vol. 31, no. 4.
- Jańczuk L. (2013), *Determinanty rozwoju społeczno-gospodarczego regionów w Polsce*, „Roczniki nauk społecznych”, tom 5(41), nr 1.
- Marody M. (1976), *Sens teoretyczny a sens empiryczny pojęcia postawy. Analiza metodologiczna zasad doboru wskaźników w badaniach nad postawami*, PWE, Warszawa.

- Mądrzycki T. (1970), *Psychologiczne prawidłowości kształtowania się postaw*, PWN, Warszawa.
- Park R.E., Burgess E.W. (1921), *Introduction to the Science of Sociology*. Chicago, University of Chicago, [w:] Robert E. Park (1915), *Principles of Human Behavior*, Chicago, Zalas Corporation.
- Piórkowska K. (2012), *Imponderabilia społeczne w kontekście behawioralnych strategii menedżerskich*, [w:] red. Barabasz A., Głuszek E., *Prace Naukowe UE we Wrocławiu. Osobowościowe i kompetencyjne uwarunkowania sukcesu*, nr 273.
- Piórkowska K. (2013), *Strategia behawioralna wyznacznikiem sukcesu organizacji?*, „Zarządzanie i Finanse. Journal of Management and Finance”, vol. 11, nr 4, cz. 2.
- Piórkowska K. Niemczyk J. (2013), *Managers' decisions in the context of environmental conditions and behavioural strategies*, “Global Business&Economics Anthology”, vol. II, December.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2009), *Rozwój regionalny w Polsce. Raport 2009*.
- Secomski K. (1987), *Teoria rozwoju regionalnego i planowania*, PWE, Warszawa.
- Seibert O. (2009), *Czynniki sukcesu zintegrowanego rozwoju regionalnego*, Fundacja im. Heinricha Bolla, Warszawa [online], http://www.boell.pl/download_pl/Czynniki_sukcesu_zintegrowanego_rozwoju_regionalnego, dostęp: 03 lutego 2009.
- Sztando A. (2010), *Wdrażanie strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego*, Prace Naukowe UE we Wrocławiu, nr 101, Wyd. UE we Wrocławiu, Wrocław.
- Szymła Z. (2005), *Podstawy badań rozwoju regionalnego*, „Zeszyty Naukowe”, nr 3, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Bochni, Bochnia.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. nr 0, poz. 594).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2013 r. nr 0, poz. 595).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2013 r. nr 0, poz. 596).
- Żywicki J. (2014), *Główne czynniki warunkujące rozwój regionalny* [online], <http://www.zywicki.org/glowne.html>, dostęp: 29 lipca 2014.

Michał Kościółek

Politechnika Rzeszowska

Monika Ziółko

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Zarządzanie procesami rozwoju społeczno- gospodarczego na poziomie regionów z wykorzystaniem metody benchmarkingu

Management of Socio-economic Development Processes at the Regional Level Using the Method of Benchmarking

Abstract: The purpose of this study is to analyze and evaluate the socio-economic development of Eastern Polish provinces. Using the selected indicators that have been taken in the attempt to compare and evaluate five Polish regions, setting among them role models in each category. The article consists of three parts. The first one shows the specificity of socio-economic development, with particular emphasis on the regional dimension. The second part analyses the regional development in the context of strategic management. The different kinds of methods and techniques used in strategic analysis of the environment, both enterprises and territorial units under study are presented here. The last - the third part depicts procedure of strategic benchmarking regions for Polish and Eastern provinces. For the examination of the methods unitarisation zero was used here.

Key words: socio-economic development - the region – benchmarking - strategic management – unitarisation zero - Polish Eastern Province

Wstęp

Wzrastający poziom zróżnicowania rozwoju poszczególnych regionów stał się jednym z podstawowych problemów współczesnej gospodarki. Znaczące różnice w poziomie dochodów i warunków życia występują w podziale na regiony dynamicznego rozwoju i regiony opóźnione w rozwoju. Sytuacja ta nie sprzyja procesowi rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, a wręcz staje się jedną z jego głównych barier. Problematyka zmniejszania tych różnic, głównie poprzez sterowanie procesem rozwoju w ramach polityki regionalnej i poszukiwania nowych czynników rozwoju, zapewniających konwergencję regionalną stały się bardzo ważnym nurtem współczesnych badań ekonomicznych, jak i geograficzno-ekonomicznych [Ratajczak, 2008, ss. 186-202; Wójcik, 2008, ss. 41-60]. Celem niniejszego opracowania jest analiza i ocena potencjału społeczno-gospodarczego województw Polski Wschodniej. Za pomocą wyselekcjonowanych wskaźników podjęto w niej próbę porównania i oceny pięciu polskich województw, wyznaczając wśród nich wzorce do naśladowania w poszczególnych kategoriach. Artykuł składa się z trzech części. W pierwszej z nich przedstawiono specyfikę rozwoju społeczno-gospodarczego, ze szczególnym uwzględnieniem jego regionalnego (lokalnego) wymiaru. W drugiej części natomiast dokonano analizy rozwoju regionalnego w kontekście zarządzania strategicznego. Przedstawione tu zostały różnego rodzaju metody i techniki stosowane w strategicznej analizie otoczenia, zarówno przedsiębiorstw, jak i jednostek terytorialnych, będących przedmiotem badania. W ostatniej – trzeciej części zastosowano procedurę strategicznego benchmarkingu regionów dla województw Polski Wschodniej. Do przeprowadzenia badań użyto tu metody unitaryzacji zerowej.

Specyfika rozwoju społeczno-gospodarczego – wymiar regionalny

Rozwój społeczno-gospodarczy stanowi ważny element zainteresowania ekonomii i polityki gospodarczej. Obejmuje on bowiem swym zasięgiem kwestie związane z produkcją, konsumpcją, jak również z poglądami, wzorcami zachowań, relacjami społecznymi. Zjawisko to jest bardzo trudne do jednoznacznej i obiektywnej oceny, zwłaszcza w mniejszych jednostkach terytorialnych.

Podjęcie próby obiektywnego zdefiniowania pojęcia rozwoju społeczno-gospodarczego skłania do wnikliwej analizy jego poszczególnych części składowych, tj.: rozwój społeczny i rozwój gospodarczy. W ekonomii pojęcia te definiowane są przez badaczy w różny sposób. Przykładowo Marks

rozwój gospodarczy definiował jako przechodzenie zmian ilościowych, zachodzących w społeczeństwie w zmiany jakościowe oraz jako doskonalenie społeczeństwa, państwa i gospodarki [Ziemiańczyk 2010, s. 32]. Zdaniem francuskiego ekonomisty Perroux rozwój gospodarczy jest połączeniem zmian psychologicznych i społecznych ludności, które czynią ją zdolną do kumulowania trwałego zwiększania swojego realnego produktu [Perroux 1961, s. 20]. Według S. Marciniaka natomiast rozwój gospodarczy, inaczej ekonomiczny obejmuje sferę działalności człowieka, która jest ściśle związana z gospodarowaniem, a więc produkcją i podziałem dóbr i usług. Rozwój gospodarczy oznacza więc zmiany zdolności wytwórczych, stosunków ekonomicznych, produkcji, struktury i mechanizmów funkcjonowania gospodarki, konsumpcji i środowiska naturalnego. Skutkiem rozwoju gospodarczego jest jego zdaniem udoskonalenie wszystkich jego czynników oraz wzrost ilości i jakości dóbr i usług zaspakajających określone potrzeby. Najważniejszymi elementami składowymi rozwoju gospodarczego są: struktura gospodarki narodowej, mechanizmy jej funkcjonowania, majątek, ilość, jakość i dystrybucja dóbr i usług oraz stan środowiska naturalnego [Marciniak 2005, s. 359]. Nasiłowski rozwój gospodarczy definiuje jako historyczny (długofalowy) proces wewnętrznej, ekonomicznej i społecznej transformacji kraju, która doprowadza do powstania społeczeństwa poszukującego dróg poprawy swojej sytuacji gospodarczej i zorganizowanego w sposób umożliwiający i zachęcający obywateli do inwestowania w kapitał ludzki, materialny i intelektualny, konieczny do nieprzerwanej jego akumulacji [Nasiłowski 2004, s. 377].

Pojęcie rozwoju gospodarczego zdaniem Strahla uwzględniać powinno oddziaływanie [Strahl 2006, s. 26]:

- instytucji świadczących usługi społeczne (placówki oświaty, kultury, wychowania, opieki społecznej i ochrony zdrowia);
- środowiska zamieszkania (sytuacja mieszkaniowa, rynek pracy, bezpieczeństwo publiczne);
- zjawisk ogólnoeconomicznych (kształtujących poziom gospodarki danego kraju na warunki życia obywateli).

Rozwój społeczny zaś definiowany jest między innymi przez Marciniaka, oznacza on zmianę układu stosunków społecznych, struktury społeczeństwa, jego preferencji, społecznych kryteriów, wzorców zachowań, postaw i świadomości służących doskonaleniu współżycia i współpracy ludzi oraz odpowiedniemu ich udziałowi w efektach rozwoju gospodarczego. Najistotniejsze według niego elementy rozwoju społecznego to różnorod-

ność dorobku naukowego i kulturowego, jego jakość i tempo pomnażania oraz zmiany w świadomości jednostek i grup społecznych [Marciniak 2005, s. 360].

Celem działań społecznych i gospodarczych, podejmowanych na poziomie regionalnym i lokalnym, jest głównie wzrost dobrobytu oraz poprawa poziomu i jakości życia mieszkańców [Churski, Perdał 2008, ss. 22-26]. Realizuje się to poprzez między innymi rozwój budownictwa mieszkalnego, dbałość o środowisko naturalne, poprawę infrastruktury technicznej i społecznej oraz przyciąganie nowych inwestycji gospodarczych. Jeżeli zadania te będą realizowane we właściwy i efektywny sposób ich konsekwencją będzie prawdopodobnie awans gospodarczy regionu lub jednostki terytorialnej [Bański, Czapiewski 2008, s. 3].

Właściwy pomiar rozwoju społeczno-gospodarczego zarówno kraju, jak i jego poszczególnych regionów wymaga starannego doboru odpowiednich mierników. Nie ma jednak powszechnie znanych, uniwersalnych rozwiązań w tym zakresie. W literaturze przedmiotu istnieje wiele podejść do budowy mierników rozwoju społeczno-gospodarczego. W wielu opracowaniach za tego typu miernik przyjmuje się dochód narodowy brutto na jednego mieszkańca [Górniak, Mazur 2012, s. 15]. Kraj charakteryzujący się wysokim poziomem dochodu narodowego brutto może mieć wysoki wskaźnik umieralności niemowląt lub analfabetyzmu. Jednak PKB jest wyłącznie miernikiem wzrostu gospodarczego i nie powinno się wnioskować wyłącznie na jego podstawie o poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego [Kompa 2009, ss. 5-6].

Rozwój społeczno-gospodarczy powinno się zatem analizować na podstawie właściwego zbioru mierników, odzwierciedlających różne sfery działalności życia człowieka. Zdaniem J. Berbeka wyróżnić należy cztery ich grupy [Berebka 2006, s. 12]:

- czynniki ekonomiczne (opisujące m.in. poziom rozwoju gospodarczego i jego zmiany, system organizacji gospodarki, politykę państwa, procesy integracyjne, globalizację czy też rynek pracy);
- czynniki społeczne (mierniki relacji międzyludzkich – głównie rodzinnych, stylu życia, norm i wartości, poziomu aspiracji i zjawiska naśladownictwa);
- czynniki demograficzne – zbiór zmiennych opisujących strukturę, liczbę.

Zarządzanie strategiczne rozwojem regionu w konkurencyjnej gospodarce

Zarządzanie strategiczne to proces opierający się na o wykonywanie działań w oparciu o dostępne informacje. Proces ten jest wspomagany poprzez funkcję planowania, organizowania, motywacji oraz kontroli. Zarządzanie strategiczne ma na celu zapewnienie sukcesu danej jednostce. Sukces ten jest osiągany poprzez podejmowanie kluczowych decyzji, które mają na celu przetrwanie lub rozwój. Decyzje te są podejmowane w oparciu o informacje posiadane na temat otoczenia zewnętrznego oraz informację na temat potencjału własnej jednostki [Żółtowska 2014].

Istotą zarządzania strategicznego jest zapewnienie sukcesu w horyzoncie strategicznym. Sukcesem jest zwiększanie określonej wartości, gwarantujące stabilny rozwój.

Klasycznie racjonalne podejście do zarządzania strategicznego zakłada świadome i planowe stosowanie zbioru metod i technik wspierających podejmowane decyzje. Powinny one być dostosowane do zmieniających się warunków, determinowanych poprzez skomplikowane i zmienne otoczenie. Zarządzanie strategiczne redukuje w znacznym stopniu niepewność, której źródłem jest otoczenie. Zarządzanie strategiczne jest aplikacją pewnego cyklu organizacyjnego, na który składają się następujące etapy [Sutherland, Canwell 2007, s. 27]:

- planowanie strategiczne,
- wdrażanie strategii,
- nadzór strategiczny.

W literaturze przedmiotu spotkać można wiele narzędzi i metod zarządzania strategicznego. Najpopularniejsze z nich to [Fałek 2010, s. 39; Daniluk 2008, s. 26]:

- w analizie makroekonomicznej: analizy PEST/STEP (analiza otoczenia prawno-politycznego, ekonomicznego, socjokulturowego i technologicznego), metoda delficka, scenariusze stanów otoczenia, metoda ekstrapolacji trendów, analiza SWOT, SLEPT, PESTER, PRESTCOM, ETOP;
- w analizie mikroekonomicznej: analiza map grup strategicznych, krzywa doświadczeń, punktowa analiza atrakcyjności sektora, metoda pięciu sił Portera, benchmarking, ETOP, analiza SWOT, analiza kluczowych czynników sukcesu.

Zarządzanie strategiczne powinno być prowadzone na poziomie zwanym również szczeblem administracyjnym, odpowiadającym najbardziej aktualnym potrzebom danej jednostki. Podczas prowadzenia polityki na

poziomie regionu powinny być w nią zaangażowane wszystkie podmioty, których dotyczą te sprawy. Chodzi przede wszystkim o społeczności lokalne, jak i regionalne oraz podmioty gospodarcze i społeczne. Ich opinia może pomóc w osiągnięciu przewagi nad innymi regionami na danym obszarze [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012, ss. 306-312]. Analizując kwestie zarządzania strategicznego na poziomie regionalnym, warto wyjaśnić ekonomiczną terminologię pojęcia „region”. Jest to przede wszystkim obszar o określonej specjalizacji gospodarczej, będącej wynikiem sposobu wykorzystania wewnętrznych i zewnętrznych zasobów ekonomicznych oraz przepływu czynników wzrostu, takich jak: kapitał, siła robocza, technologia, informacja [Szewczuk, Kogut-Jaworska, Ziółko 2011, s. 15].

Zarządzanie strategiczne w samorządzie lokalnym wymaga określonych kompetencji, na które składają się między innymi: wiedza, umiejętność jej wykorzystania oraz świadoma postawa władz lokalnych i całego społeczeństwa lokalnego, sprzyjająca realizacji programów i podejmowaniu działań łączących różne dziedziny i poziomy aktywności społecznej [Gawroński 2010, s. 276].

Zadaniem większości samorządów wojewódzkich jest organizowanie i przeprowadzanie interwencji związanych z procesami rozwojowymi, odbywającymi się w ramach danego regionu. Działania te mają na celu zwiększenie konkurencyjności województwa, przeciwdziałanie powstawaniu coraz większych różnic między rozwojem danych obszarów oraz stworzenie podstaw do długookresowego i trwałego rozwoju regionu. Działania prowadzone przez odpowiednie jednostki muszą uwzględniać realne możliwości oraz ograniczenia, związane z rozwojem procesów społeczno-gospodarczych. Można do nich zaliczyć np. zasoby czy kompetencje [Jabłoński, Jabłoński 2012, ss. 15-41].

Podczas realizacji strategii dla danego regionu można spotkać się ze współpracą wielu podmiotów na różnych szczeblach. Ich działania opierają się o konkretne zasady. Do zasad realizacji strategii w odniesieniu do regionów można zaliczyć [Sejmik Województwa Pomorskiego 2012, ss. 24-26]:

- zasadę zrównoważonego rozwoju – polega ona na dążeniu do poprawy życia wszystkich mieszkańców żyjących w danym województwie, jednak musi być ona realizowana przy zapewnieniu równowagi w obszarze ekologicznym, społecznym i przestrzennym;
- zasadę subsydiarności regionalnej – polega ona na realizowaniu przez samorząd województwa wszystkich celów, które nie mogłyby być wykonane w zadowalający sposób przez samorządy lokalne;

- zasadę programowania rozwoju – polega ona na tworzeniu nowych narzędzi i metod, które mają na celu poprawę funkcjonowania samorządu województwa. Poprawa ta ma się odbywać przy współpracy z podmiotami na szczeblu lokalnym, krajowym, a nawet europejskim. Koordynacja działań wszystkich podmiotów ma na celu skupienie środków koniecznych do tworzenia infrastruktury sprzyjającej rozwojowi;
- zasadę sprawności administracji – opiera się ona o działania instytucji publicznych. Organy te powinny działać skutecznie oraz podejmować decyzje w przejrzysty sposób, ważnym elementem jest również współpraca pomiędzy jednostkami. Z działaniami instytucji publicznych wiąże się również ciągle zaspokajanie oczekiwań i potrzeb zarówno mieszkańców, jak i przedsiębiorców.

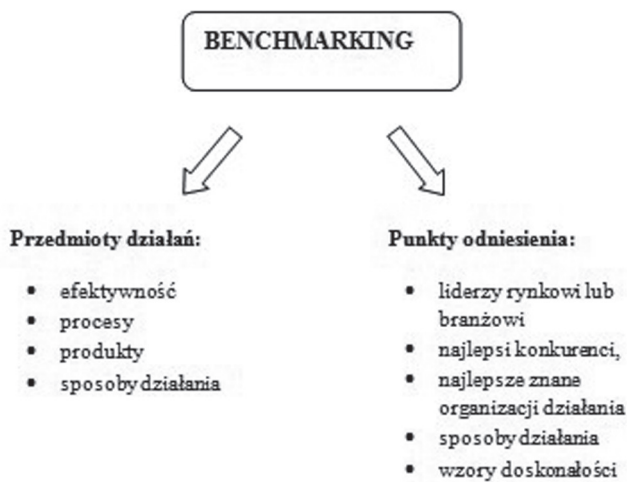
Procedura benchmarkingu strategicznego regionów – przykład zastosowania dla województw Polski Wschodniej

Przedsiębiorstwa konkurują ze sobą na wszystkich rynkach. Najczęstszymi elementami tej konkurencji są: cena, koszty czy jakość. Na każdy z tych elementów składa się ogromna liczba czynności, które tworzą różnicę między przedsiębiorstwami. Podobnie odnosi się to do regionów, które konkurują o klientów, przyciągając ich ciekawą ofertą, która opiera się o te same elementy i czynniki, jak w przypadku przedsiębiorstw.

Aby uzyskać jak najlepszą pozycję konkurencyjną, regiony czy też przedsiębiorstwa mogą wykorzystać narzędzie benchmarkingu. Benchmarking jest metodą, która pozwala na poszukiwanie i określenie wzorca, do którego dana jednostka będzie dążyć. Benchmarking jest określany jako badania porównawcze lub analiza porównawcza. Procedura ta polega na porównywaniu procesów i działań stosowanych przez własną jednostkę do innych, uważanych za najlepsze w danej dziedzinie. Wynik powyższej analizy służy jako podstawa doskonalenia. Benchmarking skupia się na wykrywaniu czynników, które sprawiają, że analizowany proces jest wykonywany efektywnie oraz adaptowaniu ich do możliwości występujących w swojej jednostce [Garbacz 2012, s. 15]. Benchmarking określany jest również jako metoda opierająca się na uczeniu się od konkurentów (niekoniecznie z tej samej branży) i określaniu najlepszych rozwiązań, które można później przenieść do swojego przedsiębiorstwa czy też regionu. Należy przy tym pamiętać, aby analizować swoje produkty i usługi z możliwościami technicznymi i produkcyjnymi, aby mogły być one oferowane na

odpowiednim poziomie [Fraś, Kanclerz, Dobrzański 2006, s. 221]. Podczas stosowania benchmarkingu można poznać wiele narzędzi oraz technik wytwarzania produktu lub stosowania danych usług, pozwala on też na korzystanie z najlepszych praktyk. Metoda ta ma charakter długofalowy oraz jest uniwersalna, można ją stosować w różnych branżach oraz na różnych poziomach. Wszystkie te cechy pozwalają określić benchmarking jako metodę profesjonalną i systematyczną, której stosowanie może pozwolić na zwiększenie efektywności działania każdej jednostki [Skowronek-Mielczarek, Leszczyński 2007, s. 87].

Rysunek 1. Istota banchmarkingu



Źródło: M. Kwas (2010), *Dlaczego benchmarking? Rola benchmarkingu w promowaniu najlepszych wzorców*, Centrum Benchmarkingu Polska, s. 9.

Jednym z rodzajów benchmarkingu jest benchmarking strategiczny. Opiera się on na definiowaniu potrzeb danej jednostki, określeniu obszarów, w których dana jednostka chce poprawić swoją działalność, a głównie na porównywaniu procesów i metod wytwarzania z konkurencją [<http://www.lazarski.pl/download/gfx/lazarski/pl/defaultopisy/1226/1/1/benchmarking-prof.gierszewska.pdf>].

W artykule skupiono się na analizie rozwoju społeczno-gospodarczego za pomocą wybranych benchmarków w odniesieniu do województw Polski Wschodniej. Wybór województw Polski Wschodniej tj. województwo warmińsko-mazurskie, województwo podlaskie, województwo lubelskie,

województwo świętokrzyskie i województwo podkarpackie, nie jest przypadkowy. Województwa te charakteryzują się podobnym tempem rozwoju oraz posiadają podobny portfel decyzyjny pod względem podmiotów, firm i obywateli. Są one również zbliżone jeśli chodzi o lokalizację [*Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020* 2008, s. 29]. Czynniki te w znacznym stopniu mogą pomóc w przeprowadzeniu analizy.

Podczas wykorzystywania metody benchmarkingu, która z reguły jest metodą jakościową, konieczne jest określenie badanych obszarów tzw. benchmarków określanych w literaturze jako stopa odniesienia. W przeprowadzonym badaniu starano się nadać metodzie benchmarkingu ilościowy charakter. W tym celu do analizy regionów zostało wybrane 5 wskaźników:

- nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca;
- przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto;
- wskaźnik zatrudnienia ogółem;
- nakłady wewnętrzne na B+R na 1 mieszkańca;
- podmioty z udziałem kapitału zagranicznego na 10 tys. mieszkańców.

Wybrane wskaźniki opisują rozwój społeczno-gospodarczy w jednostkach jakimi są województwa. Zostały one dobrane, aby móc w możliwie najlepszy sposób przeprowadzić analizę.

Porównanie wybranych wskaźników odbyło się za pomocą typowo ilościowej metody – analizy unitaryzacji zerowanej. Jest to metoda wielokryterialna, pozwalająca na ocenę wielu obiektów. Metoda unitaryzacji zerowanej pozwala na unormowanie wszystkich cech i przedstawienie ich za pomocą rankingu. Metoda ta obejmuje zarówno elementy dodatnie (stymulanty) oraz ujemne (destymulanty).

Wzór 1. Normowanie cech metodą unitaryzacji zerowanej – destymulanty

$$z_{ij} = \frac{\max_i x_{ij} - x_{ij}}{\max_i x_{ij} - \min_i x_{ij}} \quad (i = 1, 2, \dots, r; j = 1, 2, \dots, s)$$

Źródło: D. Miszczyńska, *Metoda unitaryzacji zerowanej* [online], http://www.kbo.uni.lodz.pl/index.php?option=com_docman&task=doc_download&Itemid=33&gid=1017, dostęp: 20 lipca 2014.

Wzór 2. Normowanie cech metodą unitaryzacji zerowanej – stymulanty

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min_i x_{ij}}{\max_i x_{ij} - \min_i x_{ij}} \quad (i = 1, 2, \dots, r; j = 1, 2, \dots, s)$$

Źródło: D. Miszczyńska, *Metoda unitaryzacji zerowanej* [online], http://www.kbo.uni.lodz.pl/index.php?option=com_docman&task=doc_download&Itemid=33&gid=1017, dostęp: 20 lipca 2014

Pierwszym krokiem jest zbiór danych odnoszących się do wybranych wskaźników oraz wybranych jednostek. Tworzą one macierz (tabela 1).

Wskaźniki zostały przedstawione w postaci macierzy. Rodzaj zmiennych diagnostycznych określa, czy dana zmienna jest dodatnia czy ujemna. W tym przypadku mamy do czynienia z samymi zmiennymi dodatnimi, zwanymi również stymulantami. Do ich normowania zostanie użyty wzór 2.

Tabela 1. Metoda unitaryzacji zerowanej – macierz

Kryterium		Nakłady inwestycyjne	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto	Wskaźnik zatrudnienia ogółem	Nakłady wewnętrzne na B+R na 1 mieszkańca	Podmioty z udziałem kapitału zagranicznego na 10 tys. mieszkańców
Rodzaj zmiennej diagnostycznej		S	S	S	S	S
Rok 2012						

Obszary i wielkości określające	lubelskie	4 543	3 382,66	50,6	300,8	1,8
	podkarpackie	5 902	2 152,36	48,8	298,0	2,0
	podlaskie	4 585	3 310,71	50,6	115,8	1,5
	świętokrzyskie	5 090	3 250,94	49,6	95,3	1,4
	warmińsko-mazurskie	5 190	3 150,27	45,8	146,1	2,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Głównego Urzędu Statystycznego.

Tabela 2. Metoda unitaryzacji zerowanej – wyniki analizy

Miejsce w rankingu	Województwo	Q	Grupa
1	warmińsko-mazurskie	0,70688	I
2	podkarpackie	0,622275	II
3	lubelskie	0,5	
4	świętokrzyskie	0,300754	III
5	podlaskie	0,239436	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Głównego Urzędu Statystycznego.

Analiza wybranych wskaźników metodą unitaryzacji zerowanej, za pomocą której zostały one sprowadzone do jednej zmiennej Q (tabela 2), pokazała nam że najlepszym rozwojem społeczno-gospodarczym w 2012 r. charakteryzowało się województwo warmińsko-mazurskie, które zostało sklasyfikowane w pierwszej grupie. Grupy zostały stworzone w celu pokazania podobieństw w rozwoju społeczno-gospodarczym. Pierwsza grupa jest jednoosobowa ponieważ, pokazuje ona region najlepiej rozwinięty (spośród analizowanych). Kolejne grupy zostały utworzone w zależności od odchy-

lenia zmiennej Q od województwa zajmującego pierwsze miejsce. Tak więc drugą grupę tworzą województwa podkarpackie i lubelskie, a trzecią województwa świętokrzyskie i podlaskie.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że województwa podkarpackie i lubelskie powinny czerpać wiedzę z doświadczeń województwa warmińsko-mazurskiego, natomiast województwa świętokrzyskie i podlaskie powinny wykorzystywać najlepsze doświadczenia z działalności w województwach podkarpackim, lubelskim oraz warmińsko-mazurskim.

Zakończenie

Wyniki przeprowadzonej analizy porównującej rozwój społeczno-gospodarczy województw Polski Wschodniej wskazują na najlepszą sytuację w województwie warmińsko-mazurskim. Inne województwa powinny czerpać z wiedzy osób zarządzających tym województwem oraz ze stosowanych rozwiązań i na tej podstawie ulepszać swoje procesy, aby jakość wykonywanych przez nie usług była jak najlepsza i by stanowiły one miejsce przyjazne dla przedsiębiorców i mieszkańców. W większości przypadków różnice pomiędzy województwami były nieznaczne, w niektórych badanych aspektach odstawały jedynie województwa podlaskie i świętokrzyskie.

Metoda benchmarkingu w połączeniu z metodą unitaryzacji zerowanej pozwoliły na określenie potencjału społeczno-gospodarczego województw Polski Wschodniej na podstawie pięciu wybranych wskaźników.

Bibliografia

Bański J., Czapiewski K.Ł. (2008), *Ekspertyza: Identyfikacja i ocena czynników sukcesu społeczno-gospodarczego na obszarach wiejskich*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.

Benchmarking [online], <http://www.lazarski.pl/download/gfx/lazarski/pl/defaultopisy/1226/1/1/benchmarking-prof.gierszewska.pdf>, dostęp: 20 lipca 2014.

Berbeka J. (2006), *Poziom życia ludności a wzrost gospodarczy w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.

Churski P., Perdał R. (2008), *Czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego w układzie regionalnym Unii Europejskiej* [w:] Dołzbłasz S., Raczyk A. (red.), *Europa bez granic – nowa jakość przestrzeni*, Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego, nr 4, Wrocław.

Daniluk P. (2008), *Zarządzanie strategiczne. Analiza strategiczna organizacji*, Wydział Wydawniczy Akademii Obrony Narodowej, Warszawa.

- Fałek Z. (2010), *Przegląd podstawowych narzędzi i metod analizy strategicznej przedsiębiorstwa*, „Controlling”, nr 8, Wydawnictwo INFOR.
- Fraś P., Kanclerz A., Dobrzański J. (2006), *Benchmarking jako klucz do najlepszych praktyk*, Wydawnictwo Helion, Gliwice.
- Garbacz B. (2012), *Zasady doboru obszaru benchmarkingu strategicznego* [w:] *System monitorowania i ewaluacji strategii*, Starostwo Powiatowe w Nowym Targu, Nowy Targ.
- Gawroński H. (2010), *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp z o.o., Warszawa.
- Górniak J., Mazur S. (red.) (2012), *Zarządzanie strategiczne rozwojem*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- <http://stat.gov.pl>.
- Jabłoński A., Jabłoński M. (2012), *Zarządzanie wartością regionu poprzez rozwój i wzrost sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, Katowice.
- Kompa K. (2009), *Budowa mierników agregatowych do oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego* [w:] „*Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*”, nr 74 (2009), *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.
- Kwas M. (2010), *Dlaczego benchmarking? Rola benchmarkingu w promowaniu najlepszych wzorców*, Centrum Benchmarkingu Polska.
- Marciniak S. (red.) (2005), *Makro- i mikroekonomia. Podstawowe problemy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2012), *Zarządzanie strategiczne rozwojem*, Warszawa.
- Miszczyńska D., *Metoda unitaryzacji zerowanej* [online], http://www.kbo.uni.lodz.pl/index.php?option=com_docman&task=doc_download&Itemid=33&gid=1017.
- Nasiłowski M. (2004), *System Rynkowy. Podstaw mikro- i makroekonomii*, Wydawnictwo Key Text, Warszawa.
- Perroux F. (1961), *L'économie du XXe siècle*, reprint PUG, Paris.
- Ratajczak W. (2008), *Modele ekonometrii przestrzennej w analizie regionalnej* [w:] Stryjakiewicz T., Czyż T. (red.), *O nowy kształt badań w geografii i gospodarce przestrzennej*, Biuletyn KPZK PAN, z. 237, Warszawa.
- Sejmik Województwa Pomorskiego (2012), *Strategia Rozwoju Województwa Pomorskiego 2020*, Gdańsk.
- Skowronek-Mielczarek A., Leszczyński Z. (2007), *Controlling, analiza i monitoring w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, Difin, Warszawa.

Strahl D. (red.) (2006), *Metody oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu im. Oskara Langego, Wrocław.

Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020 (2008), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Sutherland J., Canwell D. (2007), *Klucz do zarządzania strategicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Zióło M. (2011), *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.

Wójcik P. (2008), *Dywergencja czy konwergencja: dynamika rozwoju polskich regionów*, Studia Regionalne i Lokalne (2) 32, Warszawa.

Ziemiańczyk U. (2010), *Ocena poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim* [w:] „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr 14/2010, Polska Akademia Nauk, Oddział w Krakowie, Kraków.

Żółtowska I., *Zarządzanie strategiczne* [online], http://home.elka.pw.edu.pl/~imilenko/zs_konspekt.pdf, dostęp: 22 lipca 2014.

Anna Marciszewska

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Rola organizacji non-profit w rozwoju regionalnym – ujęcie projektowe

The Role of Non-profit Organizations in Region Development – the project view

Abstract: The presented article is supposed to provide an answer to the question about the role of non-profit organizations in region development. These organizations stand out as compared to other institutions with their significant independence in provision of social services, as well as autonomy of action, being a factor making it possible to respond to social needs. This contributes to the growing role of projects and results in the fact that these organizations implement an increasing part of their operations by means of projects, perceiving the goals and benefits of projects of this type in a much broader manner. The article presents a non-governmental organization operating in Lower Silesia, so as to indicate how an organization of this type may contribute to development of the region through implementation of social projects.

Key words: region development, non-profit organizations, project

Wprowadzenie

Rozwój regionalny postrzegany jest jako tworzenie nowych miejsc pracy i kreowanie jak najlepszych warunków życia mieszkańcom danego regionu. Związane jest to z koniecznością wprowadzania zmian jakościowych i ilościowych w wymiarach charakteryzujących rozwój regionalny, tj. społeczno-kulturowy, środowiskowy oraz gospodarczy [Fedan 2011, s. 207]. Jest to związane z zasobami, jakie posiadają określone regiony. To one decydują o sprawności i efektywności podejmowanych działań w społeczności lokalnej oraz decydują o zdolności do konkurowania na rynkach. Rozwój

regionalny jest procesem złożonym. Składa się na to wielorakość celów, różnorodność działań, relacje ekonomiczne z otoczeniem czy umiejętność wykorzystywania specyficznego potencjału danego obszaru [Szmit 2013, s. 228].

W literaturze przedmiotu wskazuje się na czynniki rozwoju, wchodzące we wzajemne zależności, które pośrednio lub bezpośrednio wpływają na przemiany w gospodarce regionu [Gralak 2006, s. 10]. Dzielą się one na czynniki egzogeniczne (zewnętrzne, obejmujące zmiany w makrootoczeniu) oraz endogeniczne (wewnętrzne, stanowiące podstawę rozwoju regionu). Obecnie na znaczeniu tracą czynniki zasobowe (np. zasoby naturalne, środki trwałe czy słabo wyedukowana siła robocza) na rzecz czynników jakościowych, takich jak kwalifikacje pracowników, sprawność administracji, jakość podejmowanych działań, warunki życia czy sprawność infrastruktury transportowej i komunikacyjnej [Gralak 2006, s. 10]. Należy także zauważyć wzrost znaczenia czynników instytucjonalnych, do których zalicza się między innymi rozwój organizacji non-profit¹ jako podmiotów „okołobiznesowych”, wpływających na kształtowanie postaw przedsiębiorczych dla celów społecznych oraz charakteryzujących się elastycznością w zakresie reagowania na problemy społeczne [Przybylska-Maszner 2009, s. 22].

W literaturze przedmiotu zagadnienia związane z organizacjami non-profit, jako podmiotami wspierającymi rozwój regionalny, są słabo rozpoznane. Zasadne wydaje się zatem podjęcie tego tematu, gdyż jak pokazuje praktyka, podmioty te zarówno w sposób bezpośredni, jak i pośredni przyczyniają się do rozwoju regionu. Rosnąca rola organizacji pozarządowych w omawianym procesie związana jest obecnie m.in. ze wzrostem znaczenia projektów w podejmowanych działaniach na rzecz regionu, co powoduje, że organizacje te realizują większą część swoich przedsięwzięć właśnie poprzez projekty. Przyczynia się to do możliwości świadczenia usług społecznych na wysokim poziomie oraz autonomii działania.

Celem artykułu jest przedstawienie organizacji non-profit realizującej projekty społeczne oraz wskazanie jej roli w rozwoju regionu.

Organizacje non-profit jako instytucje projektowe

Z punktu widzenia rozwoju regionalnego organizacje non-profit realizują działania ukierunkowane m.in. na dostarczanie usług społecznych, zintegrowanie rozwoju społeczności lokalnych oraz integrację społeczną

¹ Na potrzeby niniejszego artykułu pojęcie „organizacji non-profit” będzie utożsamiane z pojęciem „organizacji pozarządowych” oraz „organizacji trzeciego sektora”.

(w szczególności w kwestiach dotyczących dostępności rynku pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym lub wykluczonych społecznie oraz przeciwdziałania wykluczeniu). Cechą charakterystyczną dla omawianych organizacji jest elastyczność w zakresie reagowania na problemy społeczne oraz ich rola w kształtowaniu postaw przedsiębiorczych dla celów społecznych [Przybylska-Maszner 2009, s. 22]. Sektor organizacji pozarządowych jest zróżnicowany. Możemy jednak zaobserwować dynamikę jego rozwoju i stale niewykorzystany potencjał społeczny. Oferuje on niezastąpione na rynku pracy narzędzia, innowacyjne podejście, elastyczność, które w znacznym stopniu mogą przyczynić się do rozwoju regionu w wymiarze społecznym.

Organizacje non-profit to organizacje bardziej złożone, bardziej elastyczne oraz posiadające odmienne wartości i motywację działania niż tzw. podmioty biznesowe. Są to podmioty aktywnie uczestniczące w rozpoznawaniu problemów środowiska lokalnego oraz posiadające umiejętność ich artykułowania, a w efekcie także zaspakajania [Iwankiewicz-Rak 2011, s. 48].

Aby zapewnić społeczne korzyści funkcjonowania oraz pozytywny wpływ na rozwój regionalny, organizacje non-profit musiały przejść na „myślenie projektowe”. [Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy Spółdzielni „Kooperatywa Pozarządowa” 2010, ss. 153-180].

Spowodowało to wzrost roli projektów w organizacjach trzeciego sektora i realizację większej części ich działalności statutowej poprzez projekty. Znaczenia nabrała wartość, jaką tworzą projekty dla poszczególnych grup interesariuszy. Różnorodność i wielość interesariuszy poszczególnych projektów powoduje, że ich oczekiwania są różnorodne, złożone, wzajemnie powiązane, a także często wzajemnie sprzeczne [Łada, Kozarkiewicz 2010, s. 11]. Podejmowane działania projektowe oddziałują pozytywnie na działalność organizacji non-profit, pod warunkiem, że zarządzanie projektem jest równocześnie zarządzaniem organizacją, tj. poszczególne projekty są zintegrowane dobrym zarządzaniem na poziomie organizacji. Takie podejście zapewnia, że w sytuacji, gdy organizacja prowadzi różne rodzaje działalności, działania realizowane metodą projektową są sposobem na płynne włączenie przedsięwzięć generujących zysk w pracę organizacji. Zarządzanie projektami jest próbą przełożenia działań organizacji na wymierne rezultaty oraz ułatwieniem zarządzania w sytuacji, gdy realizacja misji wymaga równoczesnych, ale zróżnicowanych i niepowiązanych ze sobą bezpośrednio działań. Aby jednak każda tego typu organizacja efektywnie realizowała swoje cele i tym samym wpływa pozytywnie na lokal-

ną społeczność, musi w sposób twórczy reagować na zmienność i potrzeby otoczenia. Umiejętność tworzenia i adopcji pojawiających się innowacji jest podstawą rozwoju regionalnego [Fedan 2011, s. 208]. Dlatego funkcjonowanie projektowych organizacji non-profit, należących do instytucji okołobiznesowych pozwala na tworzenie, wdrażanie i dostosowywanie nowych rozwiązań, które decydują o sukcesie rozwojowym regionu.

Rola organizacji non-profit w rozwoju regionu – ujęcie praktyczne

Rozważania związane z rolą organizacji non-profit w rozwoju regionu zostaną wzmocnione prezentacją podmiotu należącego do trzeciego sektora. Omawiana organizacja funkcjonuje na rynku Dolnego Śląska od 1995 roku. Oferuje usługi szkoleniowe, doradcze i informacyjne ukierunkowane na potrzeby sektora MŚP, osób aktywnych, jak i nieaktywnych zawodowo, rozpoczynających pracę zawodową czy zakładających własne firmy. Organizacja posiada wpis do ewidencji szkół i placówek niepublicznych oraz jest wpisana do rejestru instytucji szkoleniowych Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy. Świadczy usługi odpłatnie w ramach komercyjnej działalności oraz bezpłatnie w ramach projektów finansowanych ze źródeł publicznych, zwłaszcza funduszy unijnych. Dotacje europejskie stanowią główne źródło przychodów jednostki. Na stałe w organizacji zatrudnionych jest od 4 do 5 pracowników, jednak w działalność zaangażowanych jest znacznie więcej osób. Są one zatrudniane zgodnie z pojawiającymi się potrzebami wynikającymi ze świadczonych usług lub realizowanych projektów. Zespół współpracowników to osoby reprezentujące wiedzę ekonomiczną i prawną, a także osoby posiadające określone specjalizacje. Posiadanie takich zasobów kadrowych umożliwia świadczenie kompleksowych usług doradczych i prowadzenie wysokiej jakości szkoleń. Jeżeli świadczone usługi wymagają specyficznych umiejętności lub wiedzy branżowej wówczas nawiązywana jest współpraca z konsultantami zewnętrznymi lub pracownikami instytucji, zajmującymi się określoną problematyką. Na potrzeby prowadzonej działalności prowadzona jest baza danych osób zainteresowanych i posiadających odpowiednie kompetencje do świadczenia usług doradczych, szkoleniowych i informacyjnych. W ostatnich 15-tu latach prezentowana organizacja zrealizowała ponad 40 projektów. Podejmowane działania wynikały z potrzeb zgłaszanych przez poszczególne grupy odbiorców świadczonych usług na Dolnym Śląsku. Każde planowane przedsięwzięcie poprzedzane było szczegółowymi badaniami potrzeb na proponowane działania

projektowe. W przygotowanie i realizację poszczególnych projektów zaangażowany był główny zespół projektowy, składający się z koordynatora projektu, koordynatora ds. wdrażania projektu, specjalisty ds. kontroli i monitoringu, specjalisty ds. rekrutacji oraz księgowej. Realizacja działań merytorycznych wymagała jednak współpracy z liczną, ponad 20-osobową grupą trenerów, doradców, psychologów i lektorów. Realizowane projekty wpisywały się w misję organizacji, ale nie wszystkie były powiązane z jej celami strategicznymi. Cechą specyficzną realizowanych projektów było to, że decyzja o ich realizacji nie zawsze wynikała jedynie z określania bezpośrednich korzyści dla samej organizacji, w wielu przypadkach położony został nacisk przede wszystkim na budowanie partnerstwa. Nie przeprowadzano także wstępnej kalkulacji określającej wykorzystanie posiadanych zasobów w porównaniu z korzyściami płynącymi z realizowanych projektów dla omawianej organizacji. Głównymi przesłankami decydującymi o wdrożeniu większości zrealizowanych projektów były potrzeby związane z kształtowaniem odpowiednich postaw przedsiębiorczych w regionie. Największe problemy związane z realizowanymi przedsięwzięciami pojawiały się na etapie realizacji działań zgodnie z zaplanowanymi harmonogramami oraz współpracą w zespole projektowym. Główne powody opóźnień spowodowane były stopniem trudności zadania (pojawiały się elementy nowości) oraz zbyt optymistycznym planowaniem terminów wykonania poszczególnych działań. W ramach realizowanych projektów występowały przesunięcia w harmonogramie działań, ale nie wpłynęły one w ostatecznym rozliczeniu projektu na jakość, czy zakładane do osiągnięcia wskaźniki. Natomiast problemy występujące w zespole projektowym związane były z angażowaniem nieodpowiednich pracowników na poszczególne stanowiska pracy, braku uczestnictwa wszystkich członków poszczególnych zespołów w spotkaniach roboczych, nadmiaru formalności narzuconych przez sponsora projektu, przemęczenia w związku z uczestnictwem w kilku projektach jednocześnie. Pojawiające się problemy zarządzania omawianymi projektami wynikały przede wszystkim z ograniczonego doświadczenia prezentowanej organizacji w realizacji wielu projektów jednocześnie. Należy jednak zaznaczyć, że zarządzanie projektami przynosi prezentowanej organizacji wymierne korzyści w postaci zwiększonej sprawności działania, efektywności realizowanych projektów oraz realizacji przyjętych strategii. Należy podkreślić, że osoba odpowiedzialna za realizację wielu projektów w badanej organizacji wskazała, że wykorzystywanie podejścia projektowego w realizacji przedsię-

wzięć ukierunkowanych na potrzeby występujące w regionie w znacznym stopniu przyczyniło się do osiągnięcia sukcesu podejmowanych działań. Ponadto realizacja działań informacyjnych, szkoleniowych, doradczych i finansowych w formie projektów umożliwiła także wykorzystanie pojawiających się nowoczesnych rozwiązań w sposobie dotarcia do potencjalnego klienta, jak i sposobie świadczenia dla niego usług. Pozwoliło to także na nadążanie za pojawiającymi się nowościami w danym obszarze prowadzonej działalności i tym samym świadczenie usług wysokiej jakości.

Szczegółowa charakterystyka zrealizowanych projektów została przedstawiona w poniższej tabeli 1.

Tabela 1. Projekty zrealizowane przez podmiot badawczy

Grupa docelowa	Działania	Ilość projektów	Osiągnięte rezultaty
Przedsiębiorcy i pracownicy sektora MŚP ¹	Szkolenia specjalistyczne i ogólne, doradztwo, pośrednictwo finansowe, pozyskiwanie informacji, refundacja szkoleń, kursy językowe, ocena potrzeb szkoleniowych i doradczych.	15	– objęcie działaniami doradczymi ponad 4000 podmiotów gospodarczych, – przeprowadzenie działań szkoleniowych w ponad 200 przedsiębiorstwach, – realizacji 30 tematów szkoleń, – przeszkolenie ponad 300 pracowników sektora MŚP, – realizacja 8 kursów językowych, – udzielenie ponad 150 usług informacyjnych, – uczestniczenie w ponad 30 transakcjach finansowych.

Duże przedsiębiorstwa	Szkolenia i doradztwo specjalistyczne, wsparcie przy procesach restrukturyzacji, outplacement grupowy.	3	– objęcie działaniami projektowymi 4 duże podmioty gospodarcze, – objęcie działaniami outplacementu 250 zwalnianych pracowników, – realizacji 12 tematów szkoleń, – przeszkolenie ponad 100 osób, – udzielenie ponad 40 godzin doradztwa, – opracowanie 6 wycen restrukturyzowanych przedsiębiorstw.
Osoby bezrobotne	Szkolenia zawodowe, w tym także szkolenia komputerowe, warsztaty z psychologiem, spotkania z doradcą zawodowym, konsultacje psychologiczne, kurs języka angielskiego oraz staże zawodowe.	5	– realizacja 15 tematów szkoleń, – przeszkolenie ponad 600 osób poszukujących pracy, – udzielenie ponad 600 usług doradczo-zawodowych, – realizacja ponad 400 usług pośrednictwa pracy, – realizacja ponad 200 płatnych staży zawodowych, – realizacja ponad 24 kursów językowych, – realizacja 8 kursów komputerowych.

Młodzież i dzieci	Spotkania z zakresu przedsiębiorczości, szkolenia zawodowe, spotkania z doradcą zawodowym, spotkania z osobami, które odniosły sukces, staże zawodowe, pośrednictwo pracy.	5	– realizacja 30 szkoleń z zakresu przedsiębiorczości, – przeszkolenie ponad 600 uczniów szkół średnich, – organizacja 60 bezpłatnych staży zawodowych, – realizacja ponad 150 usług pośrednictwa pracy, – wykonanie ponad 150 usług doradczo-zawodowych, – organizacja 20 spotkań z osobami, które odniosły sukces, – wydanie 4 pozycji książkowych dotyczących przedsiębiorczości.
Osoby aktywne zawodowo	Szkolenia specjalistyczne i ogólne, doradztwo, wsparcie informacyjne, kursy językowe, spotkania z psychologiem i doradztwo zawodowe.	4	– przeszkolenie ponad 300 osób, – udzielenie około 100 usług doradczych, – przeprowadzenie ponad 50 spotkań z doradcą zawodowym, – realizacja 12 kursów językowych, – udzielenie ponad 120 usług informacyjnych.

Osoby młode ² rozpoczynające działalność gospodarczą	Szkolenia specjalistyczne i ogólne, doradztwo ukierunkowane na założenie i funkcjonowanie firmy, wsparcie finansowe i informacyjne, doradztwo zawodowe oraz wsparcie psychologiczne.	4	– przeszkolenie ponad 120 osób planujących założenie własnej firmy, – ocena ponad 300 biznes planów, – udzielenie 72 dotacji na rozpoczęcie działalności, – realizacja ponad 400 godzin doradztwa biznesowego, – objęcie doradztwem psychologicznym 40 par, – monitoring 72 młodych firm.
Nauczyciele aktywni zawodowo	Szkolenia zawodowe, kursy językowe, komputerowe, wsparcie psychologiczne.	5	– przeszkolenie ponad 1200 nauczycieli, – przeprowadzenie 50 kursów językowych, – realizacja 10 kursów komputerowych, – realizacja ponad 400 godzin wsparcia psychologicznego związanego z wypaleniem zawodowym, – realizacji 60 staży dla nauczycieli zawodu.

² Do sektora małych i średnich przedsiębiorców zalicza się przedsiębiorstwa mikro, małe i średnie, zdefiniowane zgodnie z ustawą z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Pracownicy organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego ³	Szkolenia, doradztwo oraz wsparcie informacyjne, dostosowane do potrzeb trzeciego sektora oraz ukierunkowane na partnerstwa publiczno-prawne.	4	– objęcie działaniami informacyjnymi i doradczymi ponad 1800 instytucji, – realizacji szkoleń dla ponad 500 osób, – zawarcie około 5 partnerstw publiczno-prawnych.
--	---	---	---

Źródło: opracowanie własne na podstawie udostępnionych dokumentów wewnętrznych badanego podmiotu.

Patrząc na powyższe zestawienie można zauważyć, że prezentowana organizacja non-profit, dzięki zrealizowanym projektom w ciągu ostatnich 15 lat, przyczyniła się do rozwoju Dolnego Śląska poprzez:

- przeszkolenie ponad 3720 osób,
- udzielenie ponad 7000 usług doradczo-informacyjnych,
- zorganizowanie 260 staży zawodowych,
- zorganizowanie i przeprowadzenie 94 kursów językowych,
- przygotowanie i wdrożenie 18 kursów komputerowych,
- opracowanie ponad 70 obszarów szkoleniowych uwzględniających zapotrzebowanie regionalne,
- zrealizowanie ponad 300 godzin wsparcia psychologicznego związanego z wypaleniem zawodowym nauczycieli,
- udzielenie ponad 900 usług związanych z doradztwem zawodowym,
- zrealizowanie ponad 550 usług związanych z pośrednictwem pracy,
- przeszkolenie ponad 600 uczniów szkół średnich,
- zorganizowanie 20 spotkań z osobami, które odniosły sukces w biznesie,
- podjęcie działań outplacementu dla 250 zwalnianych pracowników restrukturyzowanych przedsiębiorstw,
- przygotowanie 6 wycen restrukturyzowanych przedsiębiorstw,
- pośredniczenie w zawarciu 5 partnerstw publiczno-prawnych,

³ Za osoby młode uważa się osoby w wieku 15-24 lata, które w dniu przystąpienia do projektu mają skończone 15 lat i jednocześnie nie ukończyły jeszcze 25 roku życia.

⁴ Wymienione grupy traktowane są łącznie w projektach realizowanych przez omawiany podmiot

- pośredniczenie w ponad 100 transakcjach finansowych, związanych zarówno z uruchomieniem działalności gospodarczych, jak i dofinansowaniem już istniejących,
- nawiązanie współpracy szkoleniowo-doradczej z ponad 5000 podmiotów i instytucji działających na terenie Dolnego Śląska,
- wydanie 4 książek/poradników dotyczących przedsiębiorczości.

Prowadzone działania wskazują, że funkcjonowanie organizacji non-profit nie jest obojętne dla rozwoju regionu. Aby jednak sprostać wymaganiom lokalnego rynku, osoby zarządzające prezentowaną instytucją wskazują na trzy główne obszary decydujące o sukcesie podejmowanych działań, tj.:

- doświadczenie i wiedzę osób odpowiedzialnych za jej funkcjonowanie – przejawia się to w doświadczeniu praktycznym w obrębie świadczonych usług, ciągłym samokształceniu i samodoskonaleniu osób na stałe współpracujących z omawianą instytucją, dobrym rozpoznaniu potrzeb mikro, małych i średnich firm w regionie Dolnego Śląska, starannym doborze konsultantów zewnętrznych, dobrym rozpoznaniu potrzeb poszczególnych grup klientów oraz szerokiej sieci kontaktów,
- projektowy system zarządzania – podejście to związane jest z monitorowaniem potrzeb poszczególnych grup klientów, monitorowaniem i ewaluacją świadczonych usług szkoleniowych, doradczych i informacyjnych, prowadzonych zarówno w fazie planowania, wdrażania, jak i zamknięcia projektu, istotne jest także przestrzeganie procedur wewnętrznych, związanych z realizacją kilku projektów równocześnie, współpraca merytoryczna i organizacyjna współpracy z instytucjami działającymi w regionie na rzecz sektora MŚP oraz duża elastyczność funkcjonowania oraz nastawienie na współpracę i partnerstwo,
- wizerunek – związany ze znajomością i rozpoznawalnością marki badanej organizacji w środowisku lokalnym oraz w obszarze trzeciego sektora.

Natomiast wśród czynników ograniczających pozytywny wpływ organizacji non-profit na rozwój regionu osoby biorące udział w wywiadzie wskazały na niemożność samodzielnej realizacji wszystkich tematów oferowanych szkoleń, niewielką liczbę osób pracujących w omawianej instytucji, pracochłonność i czasochłonność rekrutacji uczestników poszczególnych projektów oraz czasochłonność przygotowywania nowych produktów o trudnym do przewidzenia oddźwięku rynkowym.

Badanie prezentowanej instytucji ukierunkowane było także na określenie planowanych działań, które będą przyczyniały się do dalszego rozwoju badanej instytucji i tym samym do jej pozytywnego wpływu na rozwój regionu Dolnego Śląska. Wśród tych działań prezes badanej instytucji wskazała przede wszystkim na:

- wprowadzenie nowych usług szkoleniowych i doradczych, wychodzących naprzeciw potrzebom MŚP w regionie Dolnego Śląska,
- zbieranie, przetwarzanie, weryfikację i przekazywanie informacji gospodarczej do stałych i potencjalnych klientów,
- rozwój nowych, innowacyjnych produktów/usług, adekwatnych do potrzeb rynkowych,
- umocnienie więzi ze stałymi klientami poprzez regularne wizyty w firmach, kontakty telefoniczne, przekazywanie kompleksowej, kwartalnej oferty usług szkoleniowych, doradczych, informacyjnych i finansowych w formie listowej,
- poszukiwanie potencjalnych odbiorców usług informacyjnych, szkoleniowych i doradczych, oferowanych przez prezentowany podmiot,
- świadczenie kompleksowych usług doradczych, wynikających z zapotrzebowania lokalnego rynku,
- umocnienie wizerunku badanej organizacji na rynku regionalnym poprzez uczestnictwo w konferencjach, seminariach, spotkaniach roboczych, projektach badawczych związanych z rozwojem regionu,
- podnoszenie i doskonalenie kwalifikacji pracowników organizacji w celu świadczenia usług o coraz wyższym stopniu złożoności,
- poszukiwanie nowych źródeł współfinansowania prowadzonej działalności, umożliwiających świadczenie usług po niskich cenach dla najuboższej grupy klientów,
- podtrzymywanie i nawiązywanie kontaktów z instytucjami rynku pracy,
- nawiązanie, jak i utrzymanie dotychczasowej współpracy z organizacjami pozarządowymi regionu Dolnego Śląska w zakresie realizacji wspólnych przedsięwzięć na rzecz sektora MŚP,
- podejmowanie współpracy na rzecz realizacji wspólnych przedsięwzięć projektowych w obszarze funduszy strukturalnych.

Aby realizacja wskazanych działań przyczyniła się do dostarczenia usług szkoleniowych, doradczych, informacyjnych i finansowych, istotnych z punktu widzenia rozwoju regionalnego, prezentowana organiza-

cja musi ciągle rozwijać swój potencjał projektowy, kadrowy, elastycznie dostosowywać się do zmieniających się warunków otoczenia oraz stale poszukiwać nowych możliwości rozwoju. Zaletą jej funkcjonowania w regionie jest stwarzanie możliwości korzystania z określonych usług za darmo, po niskich cenach lub umożliwienie dostępu do usług, których nikt inny w takim wymiarze nie świadczy. Ponadto osoby odpowiedzialne za zarządzanie badaną organizacją non-profit wskazują, że są otwarte na wszelkie nowości, starają się postrzegać pojawiające się problemy z różnych perspektyw, są wrażliwe na sygnały i wyzwania lokalnych społeczności oraz gotowe i przygotowane do wprowadzania różnych zmian. Z dotychczasowych doświadczeń wynika, że szansą rozwoju organizacji trzeciego sektora jest konieczność rozwijania własnej innowacyjności, zapewniającej profesjonalne zarządzanie i tworzącej atrakcyjne warunki pracy dla ludzi.

Aby organizacja ta mogła w pełni sprostać oczekiwaniom swoich potencjalnych klientów i na stałe odnalazła swoje miejsce w lokalnej strukturze podmiotowej, niezbędne jest ukierunkowanie strategii jej rozwoju na dalszy, tak aktywny udział w realizacji projektów dofinansowywanych ze środków unijnych. Ujęcie podejmowanych działań w formie projektowej stało się najbardziej efektywnym rozwiązaniem w tej sytuacji oraz sposobem na dalszy jej rozwój i dostosowywanie oferty świadczonych usług do potrzeb mieszkańców Dolnego Śląska. Rosnąca rola projektów w prezentowanej organizacji przyczyniła się do postrzegania znacznie szerzej celów i korzyści tego typu przedsięwzięć. Efektem jest tu nie tylko usługa końcowa jako taka, ale wartość, jaką tworzą projekty dla poszczególnych grup odbiorców świadczonych usług.

Podsumowanie

Organizacje non profit to ogniwo aktywizujące społeczeństwo i przyczyniające się do rozwoju społeczności lokalnych. To podmioty postrzegające problemy z różnych perspektyw, wrażliwe na sygnały i wyzwania lokalnych społeczności. Przyczyniają się do rozwoju regionalnego poprzez pełnienie ważnych funkcji społecznych, ukierunkowanych na zaspokojenie ludzkich potrzeb i rozwój mechanizmów demokracji. Jest to możliwe ze względu na ich specyficzne właściwości, które odróżniają je od innych instytucji społecznych, rządowych, samorządowych, politycznych czy komercyjnych [Skrzypiec 2011]. Organizacje pozarządowe poprzez realizację różnych projektów zaspakajają potrzeby i interesy różnych grup społecznych, zapewniając tym samym podniesienie jakości kapitału ludzkiego w danym regionie.

Udział mieszkańców w podejmowanych działaniach projektowych przyczynia się do kształtowania kultury obywatelskiej, poprawy sytuacji na rynku pracy czy ożywienia gospodarczego regionu. Przekłada się to na awans społeczno-edukacyjny wielu mieszkańców, który nie byłby możliwy bez ich udziału w projektach wdrażanych właśnie przez organizacje non-profit [Skrzypiec 2011]. Dlatego też dalszy udział tych organizacji w procesie pozyskiwania środków unijnych jest ważny ze względu na możliwość finansowania sfery społecznej i osłabiania dzięki temu ubocznych efektów reform społeczno-gospodarczych.

Podsumowując powyższe rozważania, można powiedzieć, że organizacje non-profit mogą stanowić jedno ze źródeł sukcesu rozwoju regionu. Wiele z nich posiada niezbędną wiedzę, kadre oraz doświadczenie projektowe, pozwalające na realizację działalności statutowej. Dzięki temu są w stanie rozwijać swoje kompetencje, elastycznie dostosowywać się do zmieniających się warunków otoczenia i poszukiwać nowych możliwości rozwoju, istotnych dla rozwoju lokalnego. Aby jednak mówić o rozwoju regionu z udziałem organizacji non-profit, należy pamiętać o aktywnym poszukiwaniu informacji o potrzebach społeczności, otwartości na takie informacje, wzajemnej komunikacji, źródłach finansowania, zaangażowaniu pracowników w realizację celów statutowych oraz współpracy z przedstawicielami organów samorządu terytorialnego, administracji państwowej, biznesu i pozostałymi interesariuszami.

Bibliografia:

- Fedan R. (2011), *Zarządzanie publiczne w procesie kreowania rozwoju lokalnego i regionalnego* [w:] M.G. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Uwarunkowania sprawnego działania w przedsiębiorstwie i regionie*, z. 20, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Gralak A. (2006), *Rozwój regionalny – zagadnienia ogólne*, Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego, Warszawa.
- Iwankiewicz-Rak B. (2011), *Marketing w organizacjach pozarządowych – obszar zastosowań*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Łada M., Kozarkiewicz A. (2010), *Zarządzanie wartością projektów. Instrumenty rachunkowości zarządczej i controllingu*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Przybylska-Maszner B. (2009), *Rola organizacji pozarządowych w realizacji celów wynikających ze Strategii Lizbońskiej*, Kancelaria Senatu, Warszawa.

Skrzypiec R. (2011), *Organizacje pozarządowe w rozwoju lokalnym* [online], www.elblag-eko.org/czytelnia,42,Organizacje-pozarzadowe-w-rozwoju-lokalnym.html, dostęp: 20 czerwca 2014.

Szmit M. (2013), *Rola uczelni wyższych w procesie rozwoju regionalnego: studium przypadku* [online], www.ur.edu.pl/file/29987/21.pdf, dostęp: 20 czerwca 2014.

Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej przy Spółdzielni „Kooperatywa Pozarządowa” (2010), *Zarządzanie – standardy w organizacji pozarządowej*, „Federalista” nr 3.

Izabela Wierzbicka

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

Rola inteligentnych specjalizacji w rozwoju regionu na przykładzie regionu świętokrzyskiego

A Role of Intelligent Specialization in Region Development on the Example of Świętokrzyski Region

Abstract: Intelligent specialization is a new direction which the European Commission have assigned to the member countries for the years 2014 – 2020. The aim of this conception is indicating areas that specialize in specific branches of science and technology and create optimum conditions for their development. Intelligent specialization is a big challenge for Polish authorities – both national and regional. This report explains the concept of intelligent specialization and shows the process of creating it. The work also presents an intelligent specialization chosen from Świętokrzyski Region and introduces most important market participants from specified specializations.

Key words: intelligent specialization, development of the region, Świętokrzyskie Voivodeship

Wstęp

Głównym celem niniejszego artykułu jest wyjaśnienie czym jest inteligentna specjalizacja, przybliżenie kontekstu tworzenia systemu inteligentnych specjalizacji oraz jej przedstawienie jej głównych założeń. Za pomocą metody badawczej studium przypadku zostaną omówione inteligentne specjalizacje, wyłonione w regionie świętokrzyskim oraz przedstawieni kluczowi gracze na rynku w zakresie poszczególnych specjalizacji.

Czym jest inteligentna specjalizacja

Brak jest definicji normatywnej pojęcia inteligentna specjalizacja, natomiast definicja celowościowa odwołuje się do celu, który oznacza, że inteligentna specjalizacja to identyfikowanie wyjątkowych cech i aktywów każdego kraju i regionu oraz skupianie regionalnych partnerów, zasobów wokół wizji ich przyszłości ukierunkowanej na osiągnięcia [Komisja Europejska 2011].

Zdaniem P. Davida, D. Foraya oraz B. Halla inteligentna specjalizacja to zarówno koncepcja wpisana w strategię innowacji, jak również narzędzie stosowane przy kształtowaniu i budowaniu obecnej i przyszłej pozycji regionu bądź państwa w gospodarce opartej na wiedzy [Dawid, Foray, Hall 2009]. Opiera się ona na przekonaniu, że nie istnieje państwo lub region, będący liderem we wszystkich obszarach nauki i innowacyjności lecz każdy ma określony potencjał, pozwalający osiągnąć przewagę konkurencyjną w konkretnej dziedzinie.

Inteligentne specjalizacje (lub specjalizacje regionalne) to nowy instrument Unii Europejskiej, który zobowiązuje regiony państw członkowskich do wybrania tych obszarów, w których chcą się specjalizować i podnosić konkurencyjność. Na rozwój inteligentnych specjalizacji regionów zostanie przeznaczona największa pula funduszy Unii Europejskiej w perspektywie finansowej 2014-2020. W założeniach koncepcja inteligentnej specjalizacji ma prowadzić do: stworzenia niszy, która umożliwi trwały i prężny rozwój; eliminacji identycznych projektów; współpracy międzyregionalnej; wzrostu konkurencyjności regionów [Wolszczak 2012]. Ale co najważniejsze, inteligentne specjalizacje winny odzwierciedlać regionalną specyfikę.

Kontekst tworzenia systemu inteligentnych specjalizacji

Już w 2000 roku strategia lizbońska wyznaczyła dla UE cel w postaci zwiększenia nakładów na badania i rozwój (do 3% PKB UE). Celu tego nie udało się jednak osiągnąć. Ponowiony został on w strategii europejskiej do 2020 roku, czyli dokumencie **Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju, sprzyjającego włączeniu społecznemu**. W strategii zaproponowano trzy podstawowe priorytety: wzrost inteligentny (ang. smart growth), czyli rozwój oparty na wiedzy i innowacjach, wzrost zrównoważony (ang. sustainable growth), czyli transformacja w kierunku gospodarki konkurencyjnej i niskoemisyjnej, efektywnie korzystającej z zasobów, wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (ang. inclusive growth), czyli wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Dokument ten postawił przed państwami członkowskimi oraz regionami nowe wyzwanie – bowiem każdy z nich powinien określić, w jakiej dziedzinie, branży będzie się specjalizował i ująć to w swojej strategii rozwoju. Co więcej, zalecenie to stało się dla wszystkich regionów obligatoryjne, gdyż przygotowanie strategii inteligentnej specjalizacji (ang. smart specialisation) warunkuje możliwość pozyskania części funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej Unii Europejskiej 2014-2020 (w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego), a więc stanowi warunek *ex ante* możliwości korzystania ze środków unijnych w nowej perspektywie finansowej [Komisja Europejska 2010].

Główne założenia inteligentnych specjalizacji

Koncepcja inteligentnej specjalizacji wypracowana została przez grupę ekspercką „Wiedza dla wzrostu”, którą, jako ciało doradcze, powołał w 2005 roku unijny komisarz ds. badań Janez Potočnik. Pracom grupy przewodniczył Janez Potočnik, Zastępcą przewodniczącego był prof. Dominique Foray – zwolennik koncepcji inteligentnej specjalizacji, będący jednocześnie autorem licznych opracowań podejmujących tę tematykę. Specjalizacja zastosowana w tej koncepcji, nie jest pojęciem nowym jeśli chodzi o zastosowanie w polityce rozwoju, zwłaszcza regionu. Założenia koncepcji nawiązują m.in. do takich teorii jak: **teoria produktu podstawowego**, według której drogą do rozwoju regionalnego jest specjalizacja produkcyjna – skupienie się na określonej grupie towarów, które mogą być najbardziej konkurencyjne na rynkach zewnętrznych [Strzelecki 2008]. Rolę specjalizacji podkreśla się również w **koncepcji elastycznej produkcji**, zgodnie z którą system oparty na elastycznej produkcji stosowanej przez małe i średnie firmy, które mogą łatwo zmieniać produkcję i dostosowywać ją do warunków rynkowych, zapotrzebowania konsumentów czy nowych rozwiązań technologicznych, pozwala uzyskać im specjalizację, dzięki której łatwiej znajdują niszę rynkową w gospodarce globalnej i mogą być wysoce konkurencyjne w swojej dziedzinie. Teoria elastycznej produkcji wiąże się również z **teorią dystryktu przemysłowego** Alfreda Marshalla, czyli obszaru na którym koncentrują swoją lokalizację wyspecjalizowane zakłady przemysłowe [Grosse 2002, s. 27-33]. Na podobnych założeniach opiera się **koncepcja klastra** (*cluster*), przedstawiona przez Michaela Portera. Wzajemna kooperacja przedsiębiorstw z danego sektora, współpraca z jednostkami takimi jak uniwersytety, instytucje wspierające biznes, ale i wzajemna konkurencja, sprzyjają specjalizacji firm i regionu, na którym funkcjonuje klastr. Koncepcją, która

również posiada wiele elementów wspólnych ze strategią inteligentnej specjalizacji, jest **strategia rozwoju endogenicznego**, czyli opartego na wewnętrznych zasobach i potencjale np. regionu. Potencjał ten rozumiany jest jako możliwe do ujawnienia, dodatkowe możliwości rozwojowe regionu, które tkwić mogą w czynnikach produkcji, potencjale inwestycyjnym, czy innowacyjności środowiska regionalnego [Strzelecki 2008].

W niektórych dokumentach KE widoczne jest odchodzenie od niezbyt udanej koncepcji adaptacji zewnętrznej technologii i innowacji w regionach rozwijających się słabiej (takich jak polskie województwa) [Komisja Europejska 2010]. Sprowadzała się ona bowiem często do zakupu zagranicznych maszyn, a nie do kreatywnego adoptowania zagranicznej myśli technicznej w polskich przedsiębiorstwach w celu tworzenia nowych i innowacyjnych produktów.

Dlaczego UE podkreśla wagę inteligentnych specjalizacji?

Unia Europejska podkreśla zagadnienie inteligentnych specjalizacji, ponieważ jest to szansa dla regionów na ukierunkowany rozwój i możliwość rozwoju w dziedzinach, w których są najmocniejsze, najatrakcyjniejsze. Należałoby zacząć od tego, że wszelkie potencjalne możliwości, oferowane w ramach polityki spójności w nowym okresie budżetowym po 2013 roku, mają na celu wspieranie bardziej endogenicznych i trwałych procesów rozwoju, zwłaszcza na poziomie regionalnym i lokalnym. Komisja Europejska odchodzi więc od wspierania w najsłabszych regionach UE imitacyjnego podejścia do rozwoju, czyli naśladowczego przede wszystkim przykłady powyżej rozwiniętych obszarów. Chodzi raczej o to, aby słabsze regiony poszukiwały własnej ścieżki rozwojowej i niszy rynkowej, pozwalającej im zdobyć międzynarodową konkurencyjność.

Niektóre dokumenty KE sugerują, że traci na znaczeniu koncepcja przenoszenia innowacji z regionów rozwijających się najlepiej do tych rozwijających się słabiej, co pociągało za sobą tendencję do stymulowani wyłącznie zdolności adaptacyjnych w regionach najsłabszych. Takie działanie w poprzednim okresie polityki spójności dzieliło regiony na te najlepsze – które tworzą nowoczesne technologie oraz te słabsze – które powinny je jedynie adaptować (wykorzystując środki europejskie najczęściej na zakup zagranicznej myśli technicznej).

Inteligentne specjalizacje w regionie świętokrzyskim

Region świętokrzyski położony jest w środkowo-południowej części Polski, ma charakter przemysłowo-rolniczy. Charakterystyczny jest podział na przemysłową północ i rolnicze południe, stanowiące bazę dla produkcji ekologicznej żywności. Powierzchnia województwa, jednego z najmniejszych, stanowi 3,7% obszaru kraju (17 miejsce przed opolskim). Region zamieszkuje 1 288,7 tys. osób (3,4% ludności kraju) i jest to jedno z najczystszych ekologicznie województw¹.

W Świętokrzyskim dominują tradycyjne sektory: budownictwo, przemysł odlewniczo-metalowy, rolnictwo. Budownictwo, odlewnictwo i branża metalowa stanowią trzon świętokrzyskiego przemysłu. Wynika to z obecności bogactw mineralnych, takich jak surowce skalne, kopaliny dla przemysłu chemicznego i energetycznego, a także długiej tradycji wytwarzania i przetwarzania metali, związanej jeszcze z publicznymi inwestycjami w ramach COP w latach 30-tych zeszłego wieku. Duże złoża minerałów stanowią dobrą bazę do produkcji materiałów budowlanych. W pobliżu Kielc oraz w północno-zachodniej części województwa znajduje się wiele ośrodków przemysłu wydobywania kopalin oraz przetwórstwa surowców, np. w ramach przemysłu wapienniczego i cementowego. W południowej części znajdują się największe centra wytwarzania produktów gipsowych w kraju oraz cegielnie. Obok wymienionych wyżej, przemysł maszynowy i przemysł precyzyjny to kolejne filary życia gospodarczego w województwie świętokrzyskim.

Region świętokrzyski należy do województw o najniższym PKB *per capita*, wytwarzając 80% średniej dla Polski. Jednocześnie, pod tym właśnie względem jest najlepiej rozwiniętym regionem wśród województw Polski Wschodniej. Region charakteryzuje się najniższym, obok województwa lubuskiego, udziałem pracujących w sferze badawczo-rozwojowej w ogóle pracujących. Jednak odsetek przedsiębiorstw przemysłowych, które współpracowały w zakresie działalności innowacyjnej w województwie jest wyższy niż średnio w kraju – co jest wynikiem działalności sektora małych i średnich przedsiębiorstw. W kategorii bowiem dużych przedsiębiorstw odsetek jest niższy niż średnia dla kraju.

¹ Świętokrzyskie ma otrzymać ponad 1,2 miliarda euro w okresie 2014-2020, z całej puli zarezerwowanej dla Polski w wysokości 72,9 miliardów euro, w tym około 10 miliardów euro na programy wspierania innowacji na szczeblu krajowym i regionalnym.

Region świętokrzyski znajduje się w trudnym społeczno-gospodarczym położeniu: m.in. ze względu na negatywne trendy demograficzne², wysokie bezrobocie, podatność na globalne cykle gospodarcze oraz spowolnione tempo konwergencji z resztą Polski oraz Europy. Wszystkie te elementy wymienione powyżej, a także charakter województwa świętokrzyskiego, miały znaczący wpływ na wybór inteligentnych specjalizacji, bo przecież inteligentne specjalizacje winny odzwierciedlać regionalną specyfikę. Istotny jest jednak fakt, że decyzje dotyczące inteligentnych specjalizacji nie były podejmowane odgórnie, ale są efektem pogłębionych analiz w zakresie endogenicznych przewag gospodarczych oraz współpracy z partnerami społeczno-gospodarczymi. Region świętokrzyski jako pierwszy w Polsce zabrał się do wyznaczania inteligentnych specjalizacji. Już w 2010 r. została zlecona na zewnątrz analiza³. W wyniku badań ankietowych, spotkań, warsztatów, badań ilościowych, jakościowych wyłoniono kluczowe specjalizacje regionu świętokrzyskiego i rekomendowano je władzom regionalnym, które po pewnych korektach (bo proponowane inteligentne specjalizacje – design i transfer wiedzy – ze względu na mierny potencjał nie zostały uwzględnione) wkomponowane zostały w *Regionalną strategię badań i innowacji* (RIS3), *Strategię województwa świętokrzyskiego* oraz RPO. Dokument – *Strategia badań i innowacyjności (RIS3). Od absorpcji do rezultatów – jak pobudzić potencjał województwa świętokrzyskiego 2014-2020+* przyjęto 24 lutego 2014 roku podczas sesji Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego. Należy podkreślić w tym miejscu, że identyfikacja inteligentnych specjalizacji nie polega na tym, że urzędnik za biurkiem stwierdzi: „to będzie nasza specjalizacja”. To proces złożony, w który zaangażowane są różne grupy – eksperci, przedstawiciele różnych środowisk, związanych z gospodarką. Ale najważniejszym głosem jest głos przedsiębiorców, z którymi przeprowadzone zostały w tym temacie liczne konsultacje. Z drugiej strony opierano się na twardych danych, które potwierdziły, że w wybranych właśnie obszarach region jest rzeczywiście mocny. Strategia jest dokumentem, który stanowi integralną część porządku strategicznego, wyznaczonego przez *Strategię rozwoju województwa świętokrzyskiego (SRWŚ)* do roku 2020. SRWŚ wyznacza główne kierunki rozwoju województwa i wskazuje na istniejące

² Według prognozy statystycznej liczba mieszkańców województwa będzie sukcesywnie maleć. Do roku 2030 zmniejszać się będzie liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym i produkcyjnym, natomiast sukcesywnie rosnąć będzie liczba mieszkańców w wieku poprodukcyjnym.

³ firmie Geoprofit, którą kieruje prof. Dziemianowicz

ekonomiczne potencjały. Celem RIS3 w ramach inteligentnych specjalizacji jest koncentracja zasobów na najbardziej obiecujących obszarach, w których województwo posiada przewagę komparatywną oraz na eliminację wąskich gardeł spowalniających rozwój, w sposób umożliwiający odblokowanie potencjału dla wzrostu bazującego na innowacjach. Strategia badań i innowacyjności (RIS3) dla województwa świętokrzyskiego jest dokumentem wskazującym koncentrację wysiłków administracji, zasobów ludzkich i finansowych w nowej perspektywie finansowej UE na obszarach gospodarczych o najwyższym wskaźniku efektywności – tzw. inteligentnych specjalizacjach naszego regionu:

- zasobooszczędne budownictwo,
 - sektor metalowo-odlewniczy,
 - nowoczesne rolnictwo i przetwórstwo spożywcze,
 - turystyka zdrowotna i prozdrowotna
- oraz wspierające je specjalizacje o znaczeniu horyzontalnym:
- ICT,
 - zrównoważony rozwój energetyczny,
 - branża targowo-kongresowa.

Wytypowane specjalizacje to tzw. „lokomotywy wzrostu” – sektory bogato wyposażone w grupy różnorodnych dostawców i poddostawców oraz odbiorców, których siła oddziaływania jest w stanie przyciągać do siebie inne branże i systematycznie wzmacniać je na rynku. Konsekwentnie, jednostki badawczo-rozwojowe i uczelnie też będą musiały być zgodne z nurtem i odpowiadać na potrzeby rynku, oferując potencjalnym rodzimym firmom usługi potrzebne na rynku.

Kluczowi gracze na rynku w zakresie poszczególnych specjalizacji

Argumentami przemawiającymi za inteligentną specjalizacją – zasobooszczędnym budownictwem jest m.in. obecność dużych firm i MŚP w województwie; unikatowe złoża surowców naturalnych na terenie województwa, przez co województwo ma duży wkład w produkcję krajową, znaczący wkład do PKB regionu i dużą wartość produkcji; istniejąca współpraca z sektorem B+R; rozpoznawalna marka na rynkach krajowych i europejskich, silne tradycje sektora budowlanego; znaczące zatrudnienie w branży oraz działający klaster Innowator, zrzeszający firmy budowlane. Kluczowi gracze tej specjalizacji to firmy związane ze Świętokrzysko-Podkarpackim Klastrem Budowlanym INNOWATOR oraz firmy, które specjalizują się w zakresie OZE w budownictwie takie jak: Novatio PASSIV, „Ekosfera” Marek Wawrzos,

Przedsiębiorstwo Budowlano-Usługowo-Handlowe AGAT Sp. z o.o., Biuro Obsługi Budownictwa „JaN”, EKOMAKS Kielce, SOLEKO, SOLARBUD, EKOKARIOA PKB Sp. z o.o. S.K.A [Palmen, Baron, Chojkowski 2012].

Zarówno Świętokrzysko-Podkarpacki Klaster Budownictwa, jak i Świętokrzysko-Podkarpacki Klaster Energetyczny przewidują w najbliższych latach zwiększenie swojej aktywności w obszarze energooszczędnego budownictwa. Również Świętokrzyska Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa dysponuje bazą około 70 ekspertów w zakresie energooszczędności w budynkach.

Argumentami przemawiającymi za inteligentną specjalizacją obejmującą działalność w sektorze metalowo-odlewniczym jest m.in. istniejąca współpraca z sektorem B+R oraz własne inwestycje w wewnętrzną infrastrukturę B+R, istnienie znaczących dużych firm, działających na terenie województwa oraz MŚP z branży, znaczący wkład do PKB regionu, znaczący udział w ogólnej produkcji przemysłowej, znaczący wkład do eksportu województwa, długie tradycje sektora – zasoby ludzkie z wiedzą i doświadczeniem, zatrudnienie w sektorze prawie 20 tys. pracowników, duża część produkcji przeznaczona na eksport oraz powstający oddolnie klaster odlewniczo-metalowy.

Warto zauważyć, iż w przemyśle odlewniczym podejmowane są różne działania zrzeszające. Przykładami są między innymi: Stowarzyszenie Producentów Komponentów Odlewniczych KOM-CAST, które zostało utworzone przez grupę producentów przemysłu odlewniczego z województw świętokrzyskiego, podkarpackiego i lubelskiego w 2006 r., a także Klaster Przemysłowy Dawnych Terenów Centralnego Okręgu Przemysłowego im. Premiera Eugeniusza Kwiatkowskiego jako inicjatywa opierająca się na przedwojennej tradycji przemysłowej. Celem klastra jest między innymi integracja przedsiębiorstw branży metalowej, chemicznej, energetycznej i przedsiębiorstw działających w ich otoczeniu gospodarczym. Z kolei w powiecie koneckim istnieje wysoka koncentracja podmiotów konkurujących i zarazem współpracujących ze sobą w zakresie przemysłu ceramiki [Olesiński 2007].

Uzasadnienia dla wyboru inteligentnej specjalizacji – nowoczesne rolnictwo i przetwórstwo spożywcze należy szukać w: czystym środowisku, bowiem 66% powierzchni to obszary chronione, w tradycyjnych terenach rolniczych – z silnie rozwiniętym rolnictwem, wysokim zatrudnieniu w rolnictwie, dużym potencjale w podnoszeniu produktywności dzięki zastosowaniu ICT, znaczącym wkładzie do ogólnej wartości sprzedaży województwa (16%) [Woźniak, Grzela, Lubiejewska i in. 2014].

Argumenty przemawiające za inteligentną specjalizacją – turystyka zdrowotna i prozdrowotna to następujące fakty: 66% powierzchni województwa to obszary chronione przyrodniczo, na terenie województwa funkcjonują znane w całym kraju sanatoria (Busko-Zdrój, Solec) z potencjałem dalszego rozwoju na bazie wód siarczkowych i termalnych, panuje tam niska stopa bezrobocia i powstają obiekty uzdrowskowe w formule PPP – co jest innowacyjne w skali kraju, w promieniu 200 km znajduje się 10 mln ludzi, powstaje nowoczesne Regionalne Centrum Naukowo-Technologiczne ze światowej klasy laboratoriami, powstał Wydział Medyczny na Uniwersytecie Jana Kochanowskiego, dobrze rozwinięta jest opieka medyczna – np. onkologia, kardiologia, okulistyka (Końskie), rozwija się baza turystyczno-hotelowa – także dzięki rozwojowi branży targowo-kongresowej. Turystyka prozdrowotna regionu ma ugruntowaną pozycję, dzięki rozwiniętej funkcji uzdrowskowej w miejscowościach Busko-Zdrój i Solec-Zdrój. Warto też dodać, że powstało nowoczesne regionalne centrum naukowo-technologiczne ze światowej klasy laboratoriami w Podzamczu koło Chęcín.

Wśród argumentów przemawiających za inteligentną specjalizacją o znaczeniu horyzontalnym – ICT- jest m.in. duży potencjał zastosowania ICT na potrzeby każdej z wybranych inteligentnych specjalizacji, rosnący udział firm ICT wśród członków inkubatora technologicznego, działającego na terenie Kieleckiego Parku Technologicznego, duży potencjał na rozwijanie e-usług zarówno w obszarze administracji publicznej, jak i sektora prywatnego, zrównoważony rozwój energetyczny, istniejąca rozwinięta branża targowo-kongresowa.

Uzasadnieniem dla wyboru inteligentnej specjalizacji o znaczeniu horyzontalnym – zrównoważony rozwój energetyczny jest m.in.: obecność dużych firm i MŚP w województwie, działające klastry: Świętokrzysko Podkarpacki Klaster Energetyczny, Krąg Innowacji EWE, znaczące duże firmy działające na terenie województwa oraz MŚP, istniejąca współpraca z sektorem B+R oraz własne inwestycje w wewnętrzną infrastrukturę B+R, powstaje nowoczesny Świętokrzyski Park OZE w Rzędowie z Centrum Dydaktyczno-Naukowym OZE (35 niezależnych pracowników naukowych z całej Polski), istnieje Wydział Inżynierii Środowiska, Geomatyki i Energetyki na Politechnice Świętokrzyskiej, istnieje duży potencjał na podniesienie produktywności pozostałych specjalizacji, dzięki zastosowaniu EWE, a także duży potencjał zastosowania EWE na potrzeby każdej z wybranych inteligentnych specjalizacji, znakomicie rozwija się także EWE/OZE zarówno w obszarze przedsiębiorstw, jak i sektora prywatnego. Kluczowi gracze

tej specjalizacji to firmy zajmujące się biospалaniem, biogazownie, farmy wiatrowe, systemy fotowoltaiczne oraz firmy będące producentami urządzeń i dostawców surowców np. Green Power Development Sp. z o.o., Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A., Fluid S.A., Przedsiębiorstwo Usługowo-Produkcyjne SALEKO, Instytut Odnawialnych Źródeł Energii Sp. z o.o., ENERGO ENERGY Sp. z o.o., Rynkowa Agencja Świętokrzyska, ECO VOLTAIKA, Fabryka Kotłów SEFAKO S.A., Przedsiębiorstwo Wielobranżowe DEFRO, PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. Oddział Elektrociepłownia Kielce czy Elektrownia Połaniec – GDF Suez Energia Polska S.A (największa na świecie elektrownia na biomasę).

Wśród argumentów przemawiających za inteligentną specjalizacją o znaczeniu horyzontalnym – branża targowo-kongresowa jest m.in.: silna pozycja międzynarodowa i krajowa Targów Kielce S.A. (2 w kraju), organizacja targów związanych z częścią wybranych specjalizacji, funkcjonowanie klastra Grono Targowe Kielce, zrzeszającego znaczną ilość podmiotów, potencjał do synergii między branżą targowo-kongresową oraz turystyką prozdrowotną, istotny wkład w PKB branży targowo-kongresowej, potencjał do promocji i przyciągania najlepszych międzynarodowych praktyk oraz prezentowania lokalnego know-how, ułatwianie sieciowania lokalnych firm i jednostek B+R z potencjalnymi partnerami;

Wdrażanie RIS3 zostało podzielone na trzy fazy: przygotowanie (2014 rok), testowanie (2015-2016), a następnie ulepszanie i przyspieszanie (2017-2020). Powyższe wiąże się ze ścisłym monitoringiem i ewaluacją realizacji projektów wynikających ze strategii, przy jednoczesnym zagwarantowaniu sobie możliwości wprowadzenia w odpowiednim czasie planów naprawczych.

Zwrócić należy uwagę na fakt, iż omawiany dokument ma charakter dokumentu „żyjącego”, zmieniającego się i dopasowującego do otoczenia i potrzeb interesariuszy (przedsiębiorców, instytucji badawczych, uczelni, samorządu). Zmiany te odnoszą się także do samego procesu wyboru inteligentnych specjalizacji, które będą regularnie weryfikowane w ramach ciągłego procesu konsultacji między sektorem publicznym, prywatnym, uczelniami i społeczeństwem. Tak więc obecny wybór nie oznacza, że obecne specjalizacje pozostaną w niezminionej formie do roku 2020. Okazać się może bowiem, że nie spełniają one pokładanych w nich nadziei i nie będą w stanie wykorzystać swojego potencjału. Mogą też wyłonić się nowe, obiecujące obszary, czy nisze, które są niezauważalne w chwili obecnej, a które mogą stać się nowymi, inteligentnymi specjalizacjami.

Podsumowanie

Inteligentne specjalizacje mają przyczynić się do transformacji gospodarki krajowej, regionalnej poprzez jej unowocześnianie, przekształcanie strukturalne, zróżnicowanie produktów i usług oraz tworzenie innowacyjnych rozwiązań społeczno-gospodarczych. Trzeba pamiętać, że nie można specjalizować się we wszystkim. Trzeba na coś postawić. Na coś, w czym jest się mocnym, wyjątkowym. Nie każdy stawiać może przecież na zagłębie budowlane czy lotnicze. Skupienie się na określonych obszarach powoli jednak uzyskać efekt skali, a także rozwijać wyróżniające się czy oryginalne obszary specjalizacji.

Informacja, w czym dany region chce się specjalizować jest wyraźnym sygnałem zarówno dla przedsiębiorców, jak i inwestorów. Uwidacznia bowiem i konkretyzuje działania, pokazuje, w jakim kierunku chce się rozwijać, na co będzie stawiać i na jakich inwestorach w szczególności będzie mu zależeć. W przypadku świętokrzyskiego główne inteligentne specjalizacje mają duży potencjał innowacyjny oraz istotny wpływ na gospodarkę województwa. Dlatego też uważa się, że dalsza ekspansja oparta na wiedzy i innowacjach daje nadzieję na ich szybszy wzrost, a to z kolei przełoży się na przyspieszenie rozwoju województwa i stworzenie nowych miejsc pracy dla wysoko wykwalifikowanych pracowników. Budownictwo i przemysł odlewniczo-metalowy posiadają już obecnie duży wpływ na gospodarkę województwa i są silnie zakorzenione w jego krajobrazie ekonomicznym. Obszary związane ze zdrową żywnością i turystyką prozdrowotną mają mniejszy wpływ na obecną sytuację gospodarczą świętokrzyskiego, ale cechują się dużym potencjałem, który dzięki „inteligentnemu” wsparciu pozwoli rozwijać się im szybciej. Wybrane specjalizacje stanowią więc przemieszanie już ugruntowanych mocnych stron województwa z patrzeniem przyszłościowym. Koordynatorem i inicjatorem regionalnej specjalizacji jest samorząd lokalny, w przypadku świętokrzyskiego – Biuro Innowacji Urzędu Marszałkowskiego w Kielcach i to wokół niego zbiera się lokalne środowisko naukowe i badawcze, biznesowe, instytucje publiczne, partnerzy społeczni. Nie należy jednak zapominać, że poza dobrze wyszkolonymi urzędnikami, chcącymi i umiejącymi współpracować z instytucjami wymienionymi powyżej, ważny jest silny wódz – czyli marszałek województwa, z ugruntowaną wizją rozwoju, umiejący przeprowadzać pożądane zmiany w regionie.

Bibliografia:

Dawid P., Foray D., Hall B. (2009), *Smart Specialisation. The concept*, „Knowledge Economists Policy Brief”, nr 9.

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

Kaczorowska M. (2012) *Wyzwania inteligentnej specjalizacji*, [online] www.pi.gov.pl, dostęp: 21 września 2012.

Komisja Europejska (2010), *Polityka regionalna jako czynnik przyczyniający się do inteligentnego rozwoju w ramach strategii Europa 2020*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM , 533 final, Bruksela.

Komisja Europejska (2010), *Projekt przewodni strategii Europa 2020: Unia innowacji*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, COM (2010) 546 final, Bruksela.

Komisja Europejska (2011), *Polityka spójności na lata 2014-2020. Strategie badawcze i innowacyjne na rzecz inteligentnej specjalizacji*, Bruksela.

Olesiński Z. (2007), *Stan innowacyjności przedsiębiorstw powiatu koneckiego*, Końskie.

Palmen L., Baron M., Chojkowski M. (2012), *Strategia działania kręgu „wykorzystanie energii”*, Katowice.

www.spinno.pl, dostęp: 06.03.2014 r

Strzelecki Z. (2008), *Polityka regionalna [w:] Gospodarka regionalna i lokalna*, Warszawa.

Wolszczak G. (2012), Wystąpienie: *Znaczenie inteligentnych specjalizacji w rozwoju regionalnym*, konferencja – Branżowe Forum innowacji: *Efektywne wykorzystanie Energii jako inteligentna specjalizacja regionalna województwa świętokrzyskiego*, Cedzyna k/ Kielc.

Woźniak A., Grzela A., Lubiejewska M. i in. (2014), *Strategia Badań Innowacyjności (RIS 3) Od absorpcji do rezultatów – jak pobudzić potencjał województwa świętokrzyskiego 2014-2020+*, Kielce.

Strzelecki Z. (2008), *Polityka regionalna [w:] Gospodarka regionalna i lokalna*, Warszawa.

Adam Wyszomirski

Politechnika Śląska

Uczestnictwo miasta w projekcie międzynarodowym jako czynnik rozwoju regionalnego: Szczecinek w konsorcjum Civitas – Renaissance

City Participation in the International Project as a Factor of Regional Development: Szczecinek in the International Consortium Civitas – Renaissance

Abstract: Establishing a knowledge-based economy is not possible without innovation. Innovation is a term, which operates as a kind of key word due to the description of modern economies and modern subjects.

The aim of the author is to show the implications of participating in an international project in the context of regional development, as well as changes in the entities directly participating in the project. The object of reflection is to analyze the role of the city Szczecinek participation in an international consortium and the role of project management for the development of the city's brand and increase of its attractiveness.

Key words: international project, project management, regional development, public administration

Wstęp

Innowacyjność to termin, którym operuje się jako swego rodzaju słowem-kluczem w kontekście opisu nowoczesnych gospodarek i nowoczesnych podmiotów. Celem autora jest ukazanie implikacji wynikających z uczestnictwa w projekcie o charakterze międzynarodowym w kontekście rozwoju regionalnego.

Adam Szewczuk definiuje kategorię rozwoju lokalnego jako „szczególny proces, który dotyczy ważkich zmian zachodzących w gminie, powiecie lub inaczej w mikroregionie, tj. lokalnym układzie społeczno-terytorialnym. Ten wyodrębniony z otoczenia układ charakteryzuje się na ogół specjalnymi cechami przestrzeni, gospodarki i kultury, a także specyficzną dla danego regionu hierarchią potrzeb i wartości” [Szewczuk, Kogut-Jaworska, Ziolo 2011. s. 21]. W rezultacie tego procesu na poziomie gminy generowane są nowe wartości w postaci miejsc pracy, przedsiębiorstw czy też nowych dóbr i usług, odpowiadających na lokalne i ponadlokalne potrzeby [Szewczuk, Kogut-Jaworska, Ziolo 2011. s. 23]. Z pojęciem rozwoju lokalnego wiąże się polityka rozwoju regionalnego, „której przypisuje się zasadnicze znaczenie w strukturach Unii Europejskiej. Celem polityki regionalnej (strukturalnej) wspólnoty jest podejmowanie kompleksowych działań na rzecz osiągnięcia spójności ekonomicznej i społecznej na całym obszarze Unii przez zmniejszenie nierówności występujących między jej najbiedniejszymi i najbogatszymi regionami” [Szewczuk, Kogut-Jaworska, Ziolo 2011, s. 320]. Finansowa pomoc z Unii, zarówno przed jak i poakcesyjna, przyczyniła się do modernizacji sektorów gospodarki, niwelowania różnic rozwojowych i cywilizacyjnych, zwiększenia troski o środowisko naturalne, inwestycji w kapitał ludzki. Materialne rezultaty wykorzystania funduszy unijnych są łatwo identyfikowalne i widoczne w krajobrazie wielu polskich gmin.

Polityka innowacyjności UE oraz nakłady finansowe przeznaczane na wzrost konkurencyjności europejskiej gospodarki wyznaczają horyzont rozważań na temat związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy wykorzystaniem środków z funduszy europejskich a zmianami zachodzącymi w polskich podmiotach o różnym statusie formalno-prawnym. Niniejszy artykuł stanowi próbę ukazania, w jaki sposób realizacja projektów finansowanych z Unii Europejskiej w międzynarodowych konsorcjach zmienia oblicze polskich podmiotów – w tym wypadku miasta. Głównym zamysłem jest chęć udowodnienia, iż korzystanie z przed i poakcesyjnych instrumentów finansowych Unii Europejskiej zmieniło nie tylko widoczny na pierwszy rzut oka „pejzaż” polskich miast, ale przyczyniło się do zmiany myślenia o funkcjonowaniu organizacji. Z tej perspektywy uczestnictwo w projekcie jawi się przede wszystkim jako czynnik sprzyjający rozwojowi marki miasta i zwiększający walory jego atrakcyjności.

Uczestnictwo w projekcie międzynarodowym jako czynnik rozwoju regionalnego

Projekt Civitas – Renaissance realizowano przez konsorcjum pięciu miast europejskich w ramach Siódmego programu ramowego. Inicjatywa Civitas to narzędzie, przy pomocy którego Komisja Europejska planuje wspieranie nowych strategii zrównoważonego transportu miejskiego, które powinny w istotny sposób wpłynąć na jakość życia mieszkańców Europy. Cele inicjatywy to promocja i wdrażanie czystych środków transportu miejskiego, poprawa bezpieczeństwa drogowego w obszarach zurbanizowanych, poprawa wydajności i efektywności komunikacji miejskiej, a także zwiększenie udziału komunikacji zrównoważonej i zmiany w zachowaniach komunikacyjnych. Beneficjentami Inicjatywy Civitas są konsorcja miast europejskich realizujące swe projekty w ciągu czterech lat. Wiodące miasta Europy postawiły sobie ambitne cele polityczne w dziedzinie zużycia energii, paliw alternatywnych, bezpieczeństwa drogowego, zanieczyszczeń, zdrowia, hałasu, wykluczenia społecznego. Punktem wyjściowym tych propozycji jest plan transportu lokalnego, bazujący na wymienionych wyżej celach, jasno sprecyzowanych intencjach, politycznym zaangażowaniu i wsparciu udziałowców. Poprzez Civitas+ miasta te zaprezentują i przetestują kluczowe elementy planu w innowacyjnej przestrzeni. Civitas+ bazuje na wcześniejszym doświadczeniu inicjatywy Civitas, a jego zadaniem jest wytworzenie wartości dodatkowej. Prócz wiedzy o rezultatach, niezbędnych strukturach i procedurach przygotowania i wprowadzania zmian, CIVITAS+ kładzie nacisk na podejście kompleksowe i integrację, tj. Wykorzystanie efektu synergetycznego zastosowania różnych narzędzi i środków w precyzyjnie określonej strefie innowacyjnej [Green Paper...2007]. Sylwia Staszewska i Magdalena Wdowicka zwracają uwagę na fakt, że „w dobie ogólnoswiatowych przemian gospodarki, tj. jej globalizacji, rozwój miast przebiega w zupełnie nowych warunkach. Ze względu na ograniczenie roli granic państwowych, rosnącą otwartość gospodarek lokalnych i ich zależność od zmian ogólnoswiatowych, na coraz szerszą skalę pojawia się zjawisko konkurencji między poszczególnymi ośrodkami miejskimi, które stało się współcześnie główną siłą napędową rozwoju miast” [Staszewska, Wdowicka 2005, ss. 91-92]. Polskie miasta brały udział w każdej z dotychczasowych edycji inicjatywy Civitas. W trakcie pierwszej – Civitas I w latach 2002-2006 – w ramach konsorcjum Civitas Tellus partycypowała Gdynia. Podczas drugiej edycji Civitas II, przypadającej na lata 2005-2009, polskim partnerem konsorcjum Civitas Caravel był Kraków. W ramach trzeciej odsłony inicjatywy – Civitas Plus

2008-2012 – miastem partnerskim w ramach konsorcjum Civitas – Renaissance był Szczecinek, natomiast w projekcie Civitas Minosa partycypował Gdańsk. Z punktu widzenia Komisji Europejskiej bardzo istotny jest wymiar powtarzalności poszczególnych zadań, czy rozwiązań. Tylko bowiem rezultaty nie ograniczające się do rozwiązania problemu lokalnego wzbudzą zainteresowanie innych miast, czyli – mówiąc inaczej – będą mogły być rozpowszechniane (dyseminowane). Dlatego tak dużą wagę przywiązuje komisja do ewaluacji – obiektywna ocena zarówno procesu, jak i rezultatu pozwala na ustalenie wartości dyseminacyjnej zadania.

Istotą funkcjonowania funduszy europejskich jest modernizacja regionów oraz osiąganie spójności ekonomicznej i społecznej wśród krajów członkowskich UE. Realizacja współfinansowanych z instrumentów pomocowych UE inwestycji ma za zadanie harmonizowanie gospodarek i niwelowanie luk rozwojowych między regionami o różnym stopniu zamożności. Wykorzystanie funduszy europejskich może być także postrzegane jako czynnik sprzyjający rozwojowi polskich podmiotów wnioskujących o środki. Zmienność otoczenia i warunków funkcjonowania wymusza na organizacjach adaptację do nowych wymogów. „Rola małych miast w rozwoju regionalnym jest największa w wymiarze lokalnym. Suma inicjatyw lokalnych, pod warunkiem umiejętnej ich koordynacji, może stanowić o rozwoju regionalnym. Ogólnie podkreśla się, że społeczności małych miast w Polsce są w przeważającym stopniu jednomyślne co do celów polityki samorządowej, a więc można skutecznie zabiegać o osiągnięcie nawet długookresowych celów rozwoju lokalnego i regionalnego”, pisze Żebrowski [Żebrowski 2005, s. 39]. Skuteczne pozyskiwanie środków finansowych niewątpliwie należy do nowych wyzwań, w obliczu których stają polskie podmioty. Dotyczy to zarówno jednostek administracji państwowej i samorządowej, spółek prawa handlowego, stowarzyszeń i organizacji pożytku publicznego. Bez względu na misję, wszystkie te organizacje dostrzegają szanse, jakie wynikają z umiejętności absorpcji unijnych środków. Co za tym idzie – muszą wykazywać się nie tylko kreatywnością i kompetencjami w zakresie zgłaszanych pośrednio lub bezpośrednio do Komisji Europejskiej projektów, ale także doskonalić organizację i administrowanie pozyskanymi środkami. Intuicyjnie lub celowo modyfikując sposób funkcjonowania, organizacje wprowadzają innowacje. Nowoczesna administracja różnych szczebli także wymaga rewizji i korekty sfer swojej aktywności. Zdaniem Ryszarda Broła „sposób zarządzania gminą, rzutujący na jej atrakcyjność, tworzy obraz oceniany przez zewnętrznego odbiorcę. Działania podejmowane przez gminy świadczą o procesie tworzenia

się rynku gmin, na którym konkurują one o przydział środków finansowych oraz o inwestorów zewnętrznych. W tym celu gminy rozwijają różnorodne formy przedsięwzięć marketingowych i projekty infrastrukturalne, czego przykładem są znaczące wydatki budżetów lokalnych na cele inwestycyjne” [Brol 2004, s. 40]. Wyzwania stojące przed gminami wymagają od nich dostrzeżenia szerszego horyzontu działań, budowania partnerstwa z lokalnymi przedsiębiorcami, stowarzyszeniami, ośrodkami badawczymi w celu osiągnięcia krótko lub długoterminowych rezultatów. Kolokwialnie kategorią projektów nazywa się także różnorodne przedsięwzięcia o charakterze rozwojowym. Realizacja projektu wymusza na partnerach wdrożenie pewnych modyfikacji organizacyjnych, tworzenie doraźnych struktur, podział ról i zakresów odpowiedzialności etc. W tej perspektywie wykorzystanie funduszy unijnych staje się także czynnikiem zmiany w organizacjach-beneficjentach, które wchodząc ze sobą w alianse w celu realizacji projektu, same niejednokrotnie przechodzą zmiany doskonalące lub przeobrażeniowe.

Główna konstatacja leżąca u podstaw podjętej tematyki bazuje na twierdzeniu, że uczestnictwo w przedsięwzięciu międzynarodowym, dofinansowanym z funduszy europejskich implikuje zmiany w funkcjonowaniu polskich podmiotów. Chcąc ukazać zależność pomiędzy partycypacją w przedsięwzięciu o charakterze międzynarodowym a rozwojem regionalnym i rozwojem organizacji, autor posłużył się pogłębionym wywiadem swobodnym, adresowanym do grupy ekspertów. Pod pojęciem ekspertów rozumie się w tym przypadku pracowników odpowiedzialnych za koordynację zadań, wynikających z projektu Civitas – Renaissance, w partnerskich szczecineckich organizacjach. Wywiady przeprowadzono łącznie z siedmioma ekspertami z partnerskich podmiotów, odpowiedzialnymi za realizację zadań w projekcie. Adresatami wywiadu byli site manager inicjatywy Civitas – Renaissance z Urzędu Miasta Szczecinka (UM) (respondent 1), local dissemination manager z ramienia Samorządowej Agencji Promocji i Kultury (respondent 2), koordynator projektu w Samorządowej Agencji Promocji i Kultury (SAPiK) (respondent 3), prezes Szczecineckiej Lokalnej Organizacji Turystycznej (SzLOT) (respondent 4), dyrektor zarządu Komunikacji Miejskiej w Szczecinku (KM) (respondent 5), kierownik działu marketingu i sprzedaży Szczecineckiej Organizacji Turystycznej (respondent 6), referent ds. programu Civitas w komunikacji miejskiej (respondent 7).

Pierwszy obszar zagadnień poruszanych w wywiadach dotyczył zaobserwowanych zmian, jakie zaistniały w poszczególnych podmiotach od momentu przystąpienia do projektu Civitas – Renaissance. Eksperci zostali

poproszeni, by ocenili wpływ uczestnictwa w projekcie na rozwój instytucji w pięciostopniowej skali od bardzo istotnego do zupełnie nieistotnego. Aż pięciu spośród ekspertów oceniło wpływ udziału w projekcie jako bardzo istotny, pozostałych dwóch natomiast jako raczej istotny.

Z wypowiedzi respondentów wyłonić można swoisty rejestr modyfikacji, jakie uruchomiło podjęcie zadań, wynikających z poszczególnych pakietów zadań. Elementem, któremu badani przyznają wysoką rangę, jest sfera kompetencji i poszerzenie jej w wyniku przystąpienia do inicjatywy o charakterze międzynarodowym, co wymusza inny niż dotychczas sposób funkcjonowania instytucji – „(...) wszyscy się uczą w tym projekcie. Jedną z głównych zalet, to oprócz tych pieniędzy, to jest to, że jeśli ludzie uczestniczą, mają okazję funkcjonować w systemie zarządzania, w którym dotychczas nie brali udziału. To jest zupełnie inny sposób myślenia, to ciągle pytanie o wyniki, to jest coś, czego w Polsce nie ma. U nas raczej łatwo wydaje się pieniądze i wiemy jakie są tego skutki” [respondent 3]. Uczenie się i poszerzanie sfery kompetencji akcentuje także site manager projektu: „tak naprawdę była to i to jest wciąż praca i nauka poprzez pracę. (...) uczyć się prowadzić ten projekt, czerpiąc garściami z doświadczenia innych” [respondent 1] oraz marketingowiec Szczecińskiej Lokalnej Organizacji Turystycznej: „uzyskane dzięki temu projektowi doświadczenie pozwoli nam skonstruować strategię i ułatwi pozyskiwanie środków na ważną działalność w przyszłości” [respondent 6]. Uczenie się i poszerzanie sfery kompetencji postrzegane jest także przez pryzmat rozwoju samej organizacji: „bezcenne kontakty, zobaczenie, co oferują inni partnerzy z Perugii i Bath, gdzie ja osobiście jak zobaczyłem pewne rozwiązania to chciałbym je przenieść do Szczecinka. Ich rozwiązania są naprawdę futurystyczne, my musimy uczyć się podstaw, jeżeli my nie potrafimy wymyślić na tę chwilę, to lepiej skorzystać z tych dobrych przykładów, które oni mają. Nie ma co wymyślać czegoś, co już ktoś wymyślił, sprawdził to, więc warto to przenieść, tę podstawę, dopiero potem można to rozwinąć” [respondent 4].

Sama formuła przedsięwzięcia w opinii respondentów nie wywołała zmian natury strukturalnej w organizacjach partnerskich – „ten projekt nie jest tak inwazyjny, żeby przeprowadzać zmiany w samych instytucjach. Nie potrzebne były zmiany strukturalne, instytucje funkcjonują na podobnych zasadach, jak przed przystąpieniem do projektu. Niemniej jednak partnerstwo w projekcie wymaga od nas większej elastyczności i kooperacji na rzecz zrealizowania celów zarysowanych w projekcie. Jeżeli w takich kategoriach można mówić o zmianach, to takie właśnie zaistniały” [respondent 1].

Badani podkreślają natomiast czynnik w postaci kompetencji w zakresie języka angielskiego, który warunkował wyłonienie osób odpowiedzialnych za koordynację projektu w każdej z organizacji partnerskich – „były ewentualne trudności ze znalezieniem osób w danej instytucji, które dobrze władają językiem angielskim, ale znaleźliśmy takie osoby. Trudności na jakie napotkaliśmy, to codzienna obsługa tego projektu. Nie ukrywajmy, to jest coś zupełnie innego niż praca urzędnika, to są dodatkowe dokumenty, to są dodatkowe raporty, które trzeba wykonywać, to są dodatkowe obowiązki, które każda z osób pracujących nad tym projektem ma, ale tego nauczyliśmy się przez pierwszy rok trwania projektu” [respondent 1]. Koordynator projektu z ramienia SAPIKu stwierdza jeszcze dobitniej: „(...) jednym z głównych problemów jest znajomość języka przede wszystkim, żeby w tym projekcie funkcjonować powinni znać angielski chociażby z tego powodu, że jak się łatwo się domyślić, główna komunikacja to jest komunikacja mailowa i tak też trzeba odpowiadać. Ten kto w tym projekcie funkcjonuje troszkę więcej niż jedną nogą, musi znać język i to do dzisiaj jest problem” [respondent 3].

Przystąpienie do inicjatywy Civitas – Renaissance postrzegane jest przez ekspertów przez pryzmat korzyści i rozwoju – pojęcia pojawiające się we wszystkich wywiadach. Badani wskazują dwie kategorie beneficjentów – pierwsza to miasto i mieszkańcy, druga natomiast to same organizacje partnerskie. Korzyści i rozwój rozumiane są jako efekty wymierne w postaci rozwoju infrastruktury, zrealizowanych inwestycji, unowocześnienia taboru, ale także w aspekcie prestiżu i budowania marki miasta. Prestiż w opinii respondentów jest korzyścią równie ważną, jak wymierne rezultaty realizacji zadań Civitasu – „dla miasta jest to rzeczywiście sprawa prestiżowa, że bierzemy udział w projekcie, który jest wysoko oceniany w Europie, do którego nie udało się wejść wielu innym bardziej doświadczonym miastom, o wiele większym aniżeli Szczecinek. Do tej pory tylko Kraków i Gdańsk brały udział w takim projekcie. My jesteśmy trzecim miastem, zdecydowanie mniejszym. No więc można powiedzieć, że miasto Szczecinek potrafi korzystać z funduszy europejskich, że potrafi po nie sięgać i to dodaje mu prestiżu” [respondent 1]. Marka projektu oddziałuje także na wizerunek miasta, pozwala go kreować: „Civitas – Renaissance jest marką, którą gdy ktoś z Europy zobaczy, to wiąże ją z jakością i ma pewność, że warto tu przyjechać” [respondent 4].

Znaczenie prestiżu, jako korzyści dodatkowej związanej z partycypacją w projekcie widoczne jest w ocenie wpływu uczestnictwa w projektach unijnych na rozwój struktur regionalnych. Eksperti zostali poproszeni o osza-

cowanie wpływu czynników wiążących się z uczestnictwem w projektach unijnych na rozwój struktur regionalnych. Wśród czynników wymieniono prestiż w skali krajowej oraz prestiż w skali międzynarodowej. Badani oceniali poszczególne elementy w pięciostopniowej skali od elementu najbardziej istotnego (5) do najmniej istotnego (1). Prestiż, wynikający z uczestnictwa w projektach unijnych, dla instytucji i regionu na poziomie krajowym uzyskał wśród czterech spośród siedmiorga respondentów najwyższą notę. Może to świadczyć o pojmowaniu skutecznego aplikowania o fundusze w kontekście zwiększania konkurencyjności organizacji, które na swym koncie mają sukcesy w tej dziedzinie. W wypowiedziach respondentów wyraźnie akcentowane jest miasto i mieszkańcy jako beneficjenci – „Inwestycje realizowane w projekcie są dla miasta i mieszkańców. Splendor spływa na władze lokalne, że rozwijają miasto, pozyskują środki zewnętrzne i miasto się rozwija, ułatwia życie mieszkańcom” [respondent 4]. Wymierność efektów realizacji projektu rozumiana jest zarówno w kontekście zrealizowanych inwestycji, jak i modelowania zachowań społecznie pożądanych: „(...) wymierne, czyli namacalne to jest to, co zostało wybudowane w tym projekcie. Jest to środek. Celem jest zrealizowanie tego, co jest celem w ogóle inicjatywy Civitas, czyli zmniejszenie ruchu samochodowego w centrum miast. Mam nadzieję że w Szczecinku tak będzie. To jest strasznie trudne, bo to wymaga tego, co jest najtrudniejsze, czyli zmian zachowania i to na stałe” [respondent 3].

Eksperti udzielali także informacji na okoliczność działań w projekcie. Interesujące z perspektywy niniejszego studium wydały się kwestie współpracy pomiędzy organizacjami partnerskimi, wzajemnej komunikacji oraz zainteresowania pracowników celami projektu. Współpraca partnerskich organizacji jawi się jako naturalna i owocna: „projekt sam wymusił pewną współpracę, bo każde z tych miast (biorących udział w projekcie) ma podobne podmioty, bo każde z tych miast ma właśnie w swoich zasobach partnera, który zajmuje się transportem publicznym, każde ma urząd miasta. Pewni partnerzy są wspólni i jest pewien system działania wspólny. Inwestycje miastowe nie odbędą się bez wsparcia urzędu miasta, który koordynuje – jednostki, która kumuluje i śledzi ich rozwój inwestycyjny” [respondent 2]. Respondenci akcentują także rolę wspólnej pracy w realizacji poszczególnych zadań wynikających z przedsięwzięcia: „(...) wspieramy się wzajemnie. Spotykamy się, rozmawiamy o problemach, błędach. Czasami jest tak, że ciekawe rozwiązanie pada nie ze strony organizacji odpowiedzialnej za wykonanie zadania, ale np. z SAPIKu, czy z komunikacji miejskiej. Lu-

dzie z innych organizacji pomagają spojrzeć z innej perspektywy – to jest kreatywne” [respondent 6]. W ramach ścisłego współdziałania różnych podmiotów zmienił się także sposób komunikacji między nimi: „wyrobiliśmy sobie jako instytucje specyficzną formę komunikacji. Nawiązaliśmy również takie znajomości, takie integrujące, które pozwalają nam przybliżyć instytucje do siebie. Jeśli poprzez ten program instytucje zbliżyły się do siebie, to nie tyle funkcjonalnie, ile przez wspólną pracę, która jest owocna, która przebiega sprawnie” [respondent 2]. Aspekt integrujący wyróżniany jest także przez przedstawicieli pozostałych organizacji partnerskich – „bardzo dobrze się ze sobą dogadujemy, przepływ informacji jest dobry. Wszyscy jesteśmy ze sobą zżyci. Na tej płaszczyźnie współpraca przebiega świetnie” [respondent 7]. Wartość współpracy organizacji partnerskich wykracza także poza horyzont nakreślony przez projekt Civitas: „(...) w czasie realizacji projektu rodzą się nowe pomysły, innowacje warte wprowadzenia. Struktura projektu nie stwarza możliwości wprowadzenia rozszerzenia, nie ma takiej furtki. Tak więc musimy to robić ze świadomością wkładów własnych. Natomiast myślę, że jest to jak najbardziej korzystne i dla miasta i dla samej organizacji” [respondent 6].

Efekty, jakie praca nad projektem przyniosła samym organizacjom, również nie są postrzegane wyłącznie w kategoriach merkantylnych. Eksperci podkreślają znaczenie zdobytego doświadczenia, posługiwania się nowoczesnymi narzędziami zarządzania i perspektywami rozwoju, jakie mogą się z tym wiązać: „To co ważne, to przede wszystkim sprawne zarządzanie finansami, czyli planowanie finansów, realizowanie ścisłych budżetów. Doświadczenie niebagatelne, bo w grę wchodziły naprawdę duże kwoty. Ważne jest też samo podejście do projektów, nie boimy się składać wniosków w innych konkursach, nabraliśmy odwagi w tym zakresie” [respondent 6]. W świetle przeprowadzonych wywiadów wartość zdobytego w realizacji zadań projektu doświadczenia jawi się jako najważniejszy atrybut. „Przez te dwa i pół roku nauczyliśmy się wiele: jak ten projekt prowadzić, jakie są efekty, ile pracy należy włożyć, żeby taki projekt przeprowadzić. Wykonaliśmy ogromną pracę, jeśli chodzi o przygotowanie i wdrażanie inwestycji. To jest bezcenne doświadczenie” [respondent 1].

Zakończenie

Dane empiryczne pozyskane z wywiadów przeprowadzonych z gronem pracowników koordynujących realizację projektu Civitas – Renaissance pozwalają wysnuć następujące wnioski.

Zmiany zaistniałe w organizacjach od momentu przystąpienia do przedsięwzięcia nie mają charakteru strukturalnego. Profil tych zmian można by określić mianem jakościowego – wpłynął on pozytywnie na funkcjonalność instytucji partnerskich, styl pracy oraz zorientowanie na działanie. Struktura projektu zobligowała uczestniczące w nim podmioty do zwiększonej kooperacji i elastyczności – usprawniło to obieg informacji, a także wyłoniło nowe kanały informacyjne. Współpraca nawiązana w ramach projektu może owocować pojęciem kolejnych wspólnych przedsięwzięć. Udział w inicjatywie Civitas – Renaissance postrzegany jest w kategoriach korzyści i rozwoju – jako beneficjentów wskazuje się miasto i mieszkańców oraz organizacje partnerskie. Efekty definiuje się w kontekście przeprowadzonych inwestycji oraz prestiżu i marki, jaką jest inicjatywa Civitas. Wizerunkowy aspekt projektu ma w opinii respondentów duże znaczenie, przyczyniając się do promocji miasta i budowania jego potencjału. Wysokobudżetowy projekt o renomie europejskiej postrzegany jest jako wyzwanie, któremu sprostać mogą jedynie organizacje nowoczesne, potrafiące zarysować perspektywę i strategię swego rozwoju. Nadrzędną wartością, która wiąże się z partycypacją w przedsięwzięciu jest wg badanych nabyta wiedza i doświadczenie. Pełniący funkcje kierownicze w projekcie wskazują na wagę zdobytego doświadczenia – zarówno w aspekcie utylitarnym, związanym z doraźną działalnością, aplikacją i obsługą dotacji zewnętrznych, jak i w aspekcie rozwojowym, sytuującym organizacje partnerskie wśród nowoczesnych i zorientowanych na wiedzę instytucji. Ciekawą konstatacją w kontekście realizowanego problemu badawczego jest fakt, że pragmatyzm, czy też wymierne efekty finansowe nie jawią się wartością nadrzędną. Dostrzeżenie wagi prestiżu, wizerunku oraz potencjału, jaki niesie ze sobą wiedza, pozwalają sądzić, że w badanych podmiotach zmiana ukierunkowana jest na przyszłość, a profity możliwe do osiągnięcia w dłuższej perspektywie.

Aspekt korzyści płynących dla regionu w wyniku realizacji przedsięwzięć o charakterze międzynarodowym również był istotny dla badanych. Zarówno pracownicy, jak i pełniący kluczowe funkcje w projekcie specjaliści zwracali uwagę na beneficjenta projektu, jakim jest społeczność lokalna i miasto. W wypowiedziach ekspertów widoczne jest utożsamienie profitów płynących z projektu z produktem finalnym, jaki otrzymuje dzięki niemu miasto i mieszkańcy. Jest to produkt wymierny, materialny – w postaci infrastruktury, wymiany taboru, poprawy jakości transportu i bezpieczeństwa w mieście, ale także produkt dodatkowy, definiowany w kategoriach presti-

żu i budowania marki miasta. Korelacja między uczestnictwem w projekcie a rozwojem struktur regionalnych nie jest postrzegana jednakowo we wszystkich analizowanych organizacjach – różnice uwarunkowane są specyfiką i profilem działalności. O ile dla komunikacji miejskiej profity wiążą się głównie z infrastrukturą i materialnym efektem projektu, o tyle pracownicy SAPIKU główny akcent kładli na prestiż wynikający z przystąpienia Szczecinka do Civitasu obok turystycznych potęg, takich jak Perugia czy Kraków, co może być doskonałym narzędziem strategii promocyjnej miasta. Różnice w charakterze i profilu działalności partnerskich podmiotów rzutują na postrzeganie wpływu uczestnictwa w projekcie zarówno w aspekcie indywidualnym (rozwój instytucji), jak i całościowym (regionalnym). Wspólne pozostaje definiowanie przez badanych partycypacji w inicjatywie w kategoriach usprawnienia zarówno funkcjonowania organizacji, jak i korzyści płynących dla społeczności lokalnej.

Badania wskazują także na przenikanie pojęć dyskursu organizacji do świadomości pełniących kluczowe funkcje w projekcie. Takim pojęciem jest niewątpliwie wdrażanie innowacji, które ankietowani lokują na czwartym miejscu wśród cech instytucji nowoczesnej, przed sprawnym systemem zarządzania. W nawiązaniu można w tym miejscu powtórzyć, że innowacyjność, czy też wdrażanie innowacji stało się swego rodzaju słowem-kluczem, wytrychem we współczesnym dyskursie zarządzania i jako takie przenika do języka pracowników. Interesujące wydaje się w tym kontekście dokładne zanalizowanie funkcjonowania tego pojęcia w strukturze poznawczej pracowników oraz zbadanie, w jaki sposób język pojęć przedsiębiorstwa organizuje wiedzę i świadomość uczestników.

Bibliografia

- Brandenburg H. (2002), *Zarządzanie lokalnymi projektami rozwojowymi*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice.
- Brol R. (red.) (2004), *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Staszewska S., Wdowicka M. (2005), *Możliwości aktywizacji gospodarczej małych miast w Polsce w warunkach rosnącej konkurencji międzynarodowej* [w:] Heffner K. (red.), *Małe miasta a rozwój lokalny i regionalny*, Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego, Katowice.
- Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Zioło M. (2011), *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.

Żebrowski W. (2005), *Małe miasta w Polsce – wybrane aspekty współczesnej definicji* [w:] Heffner K. (red.), *Małe miasta a rozwój lokalny i regionalny*, Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego, Katowice.

Grzegorz Jokiel

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Teoria ograniczeń a przedsięwzięcia realizowane w oparciu o *Prawo zamówień publicznych*

Theory of Constraints and Projects Implemented on the Basis of the Public Procurement Law

Abstract: This paper presents the basic assumptions of Goldratt's Theory of Constraints, that in project management is called the Critical Chain. Attention is focused on the potential of the recommendations of the TOC in the projects implemented under the procedure specified in the Public Procurement Law.

Key words: Theory of Constraints (TOC), project management, Public Procurement Law

Wstęp

Od lat 60-tych ubiegłego wieku w nauce i praktyce zarządzania istotne znaczenie ma podejście systemowe. Projekt gospodarczy można również rozpatrywać jako system. Wystarczy spojrzeć choćby na analizę sieciową CPM (*Critical Path Method*), czy PERT (*Program Evaluation and Review Technique*), aby zobaczyć zadania projektu (jako węzły sieci) powiązane ze sobą relacjami (strzałki grafu)¹. Spełnia to podstawową definicję systemu jako zespołu wzajemnie sprzężonych elementów, spełniających określoną funkcję i traktowanych jako wyodrębnione z otoczenia w określonym celu (opiso-

¹ Taki układ panuje we wszystkich narzędziach informatycznych, wspierających zarządzanie projektami (MsProject, Primavera, OpenProj, Ganttproject i in.). W badaniach operacyjnych stosuje się czasem odmienny sposób budowania analiz sieciowych, gdzie relacje są węzłami sieci, a zadania przedstawia się jako strzałki grafu.

wym, badawczym itd.) [Encyklopedia PWN]. Jednym z ujęć systemowych w zarządzaniu jest opracowana przez E. Goldratta teoria ograniczeń TOC (*Theory of Constraints*). Na potrzeby zarządzania projektami odmianę TOC nazwano koncepcją łańcucha krytycznego (*Critical Chain*) [Goldratt 2000]. Łańcuch krytyczny koncentruje się na podstawowych ograniczeniach systemu, jakimi w przypadku projektów są: czas realizacji, budżet, dostępność zasobów, zakres czy jakość wykonania. Koncepcja ta stanowi istotne wsparcie zarządzania projektami, jednak wydaje się, że w środowisku praktyków jest dość mało znana.

Celem artykułu jest analiza możliwości zastosowania teorii ograniczeń w zarządzaniu projektami, realizowanymi w oparciu o procedury *Prawa zamówień publicznych* [*Prawo zamówień publicznych*, Dz.U. 2013 poz. 907]. Ze względu na znaczną liczbę projektów realizowanych w tym trybie, warta uwagi jest możliwość zarządzania lub choćby określania kryteriów oceny wykonawców, z uwzględnieniem zaleceń TOC.

Popularność teorii ograniczeń

Teoria ograniczeń jako koncepcja zarządzania jest stosunkowo mniej znana od swoich konkurentek, jak np. TQM (*Total Quality Management*), Controlling, Lean Management, Outsourcing itd. Wynika to zapewne z faktu, iż E. Goldratt był fizykiem teoretycznym, a nie przedstawicielem nauk organizacji i zarządzania. Domniemanie to potwierdzają obserwacje poczynione wśród wielu studentów studiów licencjackich, magisterskich, jak również studiów doktoranckich czy podyplomowych, gdzie bardzo rzadko można spotkać osoby, które znają teorię ograniczeń czy koncepcję łańcucha krytycznego. Oznacza to, że na uczelniach o profilu ekonomicznym lub zarządzania są one mało popularne. Do tego samego wniosku można dojść zaglądając do księgozbiorów bibliotek tych uczelni. Wśród przebogatej oferty pozycji opisujących popularne koncepcje zarządzania (wymienione powyżej) książki E. Goldratta pojawiają się rzadko. Z krótkiego przeglądu bibliotek uczelni ekonomicznych² w naszym kraju wynika skromna ilość posiadanych przez nie pozycji opisujących TOC. Przedstawia to poniższa tabela.

² Kryterium wyboru uczelni do analizy było miejsce w pierwszej piątce Rankingu uczelni wyższych w roku 2014 w kategorii zarządzanie i marketing według „Wprost” <http://www.wprost.pl/ar/442005/Ranking-szkol/>, dostęp: 15 lipca 2014.

Tabela 1. Dostępność pozycji książkowych o TOC w zasobach bibliotek wybranych uczelni

nr	uczelnia	pozycje E. Goldratta	pozycje o TOC innych autorów
1.	Szkoła Główna Handlowa	4 pozycje po jednym egzemplarzu; do wypożyczenia tylko dla pracowników lub udostępniany jedynie na miejscu	9 pozycji w sumie 14 egzemplarzy
2.	Uniwersytet Warszawski	2 pozycje, razem 9 egzemplarzy	3 pozycje w sumie 13 egzemplarzy
3.	Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu	6 pozycji po jednym egzemplarzu udostępnianym w czytelni na miejscu	2 pozycje w sumie 15 egzemplarzy
4	Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie	1 pozycja w jednym egzemplarzu	2 pozycje po jednym egzemplarzu każda
5	Akademia Leona Koźmińskiego w Warszawie	3 pozycje, razem 7 egzemplarzy	1 pozycja w jednym egzemplarzu
RAZEM		16 pozycji, w sumie 27 egzemplarzy	17 pozycji, w sumie 45 egzemplarzy

Źródło: opracowanie własne.

Powyższe spostrzeżenia wskazują na dość małą popularność TOC w mainstream'ie nauk organizacji i zarządzania, przynajmniej w naszym kraju. Poniżej zostaną więc krótko zaprezentowane główne tezy TOC i koncepcji łańcucha krytycznego.

Podstawowe założenia TOC

Organizacje i projekty są systemami, dlatego w zarządzaniu nimi można wykorzystać prawidłowości (prawa) funkcjonowania systemów. Przede wszystkim należy zauważyć, że poziom skomplikowania systemu rośnie bardzo szybko, w miarę uwzględniania kolejnych elementów składowych. Ilość permutacji (czyli ciągów o różnej kolejności wyrazów) w zbiorze trzyelementowym wynosi 6, a już w zbiorze 10 elementowym 3 628 800³. Oznacza to, że w sytuacji kilkunastu czy kilkudziesięciu elementów systemu ilość relacji je łączących może być tak ogromna, że przekraczałaby możliwości

³ Ogólny wzór na permutacje w zbiorze n-elementowym to: $P(n) = n!$

percepcyjne człowieka, jak również moce obliczeniowe komputerów. Inaczej mówiąc: nie ma możliwości analizy wszystkich relacji w systemach. Oznacza to niemożność pełnego zrozumienia zasad działania systemów przez człowieka, a co dopiero w pełni świadomego i racjonalnego zarządzania nimi. Powyższe spostrzeżenie łamie pozytywistyczną, kartezjańską metodę naukową⁴, co może powodować poczucie niepokoju poznawczego. Jednak z doświadczenia wiadomo, że organizacje czy projekty, nawet te największe, są zarządzane z powodzeniem, pomimo iż kadra menedżerska nie ma pełnej wiedzy o ich funkcjonowaniu. Powstaje więc pytanie: jak skutecznie można zarządzać organizacjami tylko częściowo poznanymi? Dobrą odpowiedź proponuje właśnie TOC, która zakłada, że każdy system musi mieć przynajmniej jedno podstawowe ograniczenie tzw. „wąskie gardło”. Skupiając więc uwagę zarządzających na niewielkiej ilości punktów, ale o decydującym znaczeniu dla działania systemu jako całości, można skutecznie sterować zachowaniem całego układu. Teoria ta dość zrozumiale objaśnia metodę skutecznego zarządzania, którą większość menedżerów stosuje w sposób intuicyjny. Tym bardziej może dziwić mała popularność TOC w kręgach akademickich, jak również wśród praktyków.

Koncentracja na podstawowych ograniczeniach jest ideą przewodnią TOC. Na tym założeniu opiera się podstawowy algorytm, czyli tzw. POOGI (*Process Of Ongoing Improvement*) proces ciągłego doskonalenia.

Rysunek 1. Proces ciągłego doskonalenia POOGI



Źródło: http://vento.net.pl/pl/toc_teoria_ograniczen.php, dostęp: 2 czerwca 2014.

Rozpoczyna się on od identyfikacji podstawowego ograniczenia w systemie (organizacji, procesie, projekcie). Identyfikacja wąskiego gardła wcale nie jest łatwa, gdyż nie zawsze jest ono widoczne czy uświadamiane.

⁴ Metoda ta zakładała, że aby zrozumieć funkcjonowanie większych całości należy rozłożyć je na elementy, poznać działanie tych części, co pozwoli na zrozumienie całości [Kartezjusz 2004].

W przypadku projektów najczęściej występującymi ograniczeniami są: czas (termin wykonania), budżet, zakres, jakość, czy dostępność kluczowego zasobu CCR (*Capacity Constraint Resource*). Warto już w tym momencie określić, które z tych ważnych ograniczeń jest podstawowe, gdyż nie można koncentrować się na wielu zadaniach jednocześnie⁵.

Drugim krokiem w procesie POOGI jest eksploatacja wąskiego gardła, czyli sprawdzenie i zapewnienie wykorzystania wąskiego gardła na 100% możliwości (wydajności) oraz ewentualne ograniczenie wykonywanych w nim zbędnych procesów czy działań.

Trzecim krokiem jest podporządkowanie całego systemu pod dyktando wąskiego gardła. Przede wszystkim należy sprawdzić czy inne elementy systemu mogłyby wspomóc lub wyręczyć CCR w niektórych czynnościach. Nie należy też forsować wzrostów wydajności w innych obszarach systemu, gdyż oznaczać to może tylko suboptymalizację, a i tak wydajność globalna systemu limitowana jest przez wąskie gardło.

Krok czwarty mówi, że jeżeli wykorzystano wszystkie bezinwestycyjne możliwości poprawy wydajności wąskiego gardła i dalsza poprawa nie jest już osiągalna, to należy zainwestować w ludzi, sprzęt czy technologię, aby podnieść wydajność CCR.

Krok piąty wskazuje, że eliminacja jednego podstawowego ograniczenia to dopiero początek drogi. Ponieważ każdy system z definicji musi mieć przynajmniej jedno podstawowe ograniczenie, to oznacza, że po zlikwidowaniu pierwszego z nich musi istnieć następne podstawowe, którego należy szukać w celu ciągłego doskonalenia działania systemu.

Zalecenia koncepcji łańcucha krytycznego CCPM

Oprócz podstawowych założeń oraz cyklu POOGI w ramach koncepcji łańcucha krytycznego, można uwypuklić jeszcze kilka ważnych wskazówek dobrego zarządzania projektami. Zostaną one przedstawione w punktach poniżej.

1. Rezygnacja z zarządzania projektami w oparciu o terminy ostateczne wszędzie, gdzie to możliwe. Dead line'y są odpowiedzialne za powstawanie całego szeregu patologicznych zachowań wykonawców w projekcie. Żądane wysokie prawdopodobieństwo wykonania zadania (rzędu 99%) do wyznaczonej, nieprzekraczalnej daty powoduje tworzenie się ogromnych buforów czasowych, zabezpieczających wykonawców przed wszelkimi możliwymi niekorzystnymi

⁵ O problemach stosowania zaleceń TOC w projektach szerzej w pracy Jokiela [2013].

zjawiskami. Następnie bufor ten najczęściej jest marnotrawiony na samym początku albo pod koniec czasu trwania zadania. Na początku najczęściej występuje tzw. syndrom studenta, który oznacza zaniechanie lub tolerowanie wolnego toku prac do momentu, kiedy wykonawcy uświadomią sobie, że przyszedł ostatni moment, w którym mają szansę wywiązać się z obowiązków, a dalsza zwłoka spowoduje niechybne przekroczenia dead line'u. Dopiero wtedy prace nabierają tempa, jednak ze względu na możliwość wystąpienia czynnika ryzyka na tym właśnie odcinku czasowym, wiele z zadań projektowych i tak przekracza założone i zabezpieczone ogromnymi buforami terminy ostateczne. Pod koniec czasu trwania zadania projektowego, gdy właściwie jest już ono skończone, bardzo często wykonawcy nie są skłonni do przekazania efektów prac przez wyznaczonym sztywno terminem ostatecznym, choćby z obawy przed możliwością utracenia takiego buforu w przyszłości, czy narażenia się na złą ocenę kierownictwa co do planowania harmonogramu.

2. Dobrze zarządzany projekt wymaga ciągłego nadzoru ze strony kierownika projektu, jak również komitetu sterującego, w skład którego wg zaleceń praktycznie wszystkich metodyk zarządzania projektami powinni wchodzić przedstawiciele klienta oraz głównych dostawców i podwykonawców. Tylko pod warunkiem ciągłego nadzoru nad projektem jest możliwość skonsumowania powstałych oszczędności (zwłaszcza czasowych). Zakończenie zadania przez jedną ekipę wykonawczą przed terminem nie spowoduje automatycznie skrócenia czasu trwania całego projektu. W wielu przypadkach takie oszczędności są marnotrawione poprzez niemożność rozpoczęcia następnego etapu projektu przed planowanym w harmonogramie podstawowym czasem jego rozpoczęcia. Przyspieszenie rozpoczęcia następnego etapu w stosunku do początkowego harmonogramu jest możliwe jedynie przy aktywnej roli kierownika projektu, który na bieżąco śledzi postęp prac na każdym odcinku projektu i jest w stanie reagować z wyprzedzeniem np. poprzez bieżące informowanie kolejnych ekip o obecnej sytuacji oraz ciągle korekty harmonogramu. Wymaga to jednak znacznego zaangażowania kierownictwa projektu. Systematyczny nadzór nad projektem jest również warunkiem podstawowym, aby móc zrezygnować z ustalania terminów ostatecznych. To właśnie najczęściej brak czasu powoduje, że o wiele łatwiej jest ustalić dead line, gdyż wtedy zaangażowanie kierownictwa ogranicza się do dwóch momentów w czasie trwania zadania

- początku i daty terminu ostatecznego, ewentualnie opóźnienia spowodowanego niedotrzymaniem przez wykonawców *dead line'u*.
3. Uwzględnienie przede wszystkim siły pozytywnego motywowania w projekcie. Dotyczy to bezpośrednio pracowników zespołów projektowych, jak również stosunków z wykonawcami, podwykonawcami, dalszymi podwykonawcami, dostawcami materiałów itp. W przypadku motywacji pracowników zespołów projektowych postuluje się małą formalizację i kodyfikację reguł współdziałania. To głównie zaufanie ma zapewnić dobre relacje między członkami zespołu, włącznie z ustalaniem godziwego wynagrodzenia za pracę. Przeformalizowanie zwykle powoduje degradację odpowiedzialności oraz ducha zespołu. Wprowadzenie sztywnych reguł powoduje najczęściej zdjęcie z barków pracowników odpowiedzialności moralnej za swoje postępowanie i dostosowanie się do ustalonych reguł gry [Blikle 2014].

Relacje między klientem a wykonawcą, dalej podwykonawcami i dostawcami są najczęściej regulowane umowami wiążącymi prawnie. Zamówienia organizacji finansowanych publicznymi pieniędzmi reguluje *Prawo zamówień publicznych*. W tym przypadku tok postępowania jest narzucony przez ustawodawcę i wymaga sformalizowanych procedur. Chcąc wykorzystać jednak większą siłę pozytywnych bodźców motywowania postuluje się w koncepcji łańcucha krytycznego stosowanie zróżnicowanych stawek dla wykonawcy, zależnych od czasu wykonania. Gdy wykonawca zrealizuje projekt w terminie krótkim (wariant optymistyczny harmonogramu) otrzyma wyższe wynagrodzenie, niż w przypadku realizacji projektu w terminie późniejszym (wariant realistyczny), a jeszcze mniejsza kwota będzie przysługiwała wykonawcy, który zrealizuje projekt w maksymalnym dozwolonym czasie (wariant pesymistyczny). Uzależnienie wysokości wynagrodzenia od kryterium czasu stwarza pozytywne bodźce motywujące do jak najszybszej realizacji projektu.

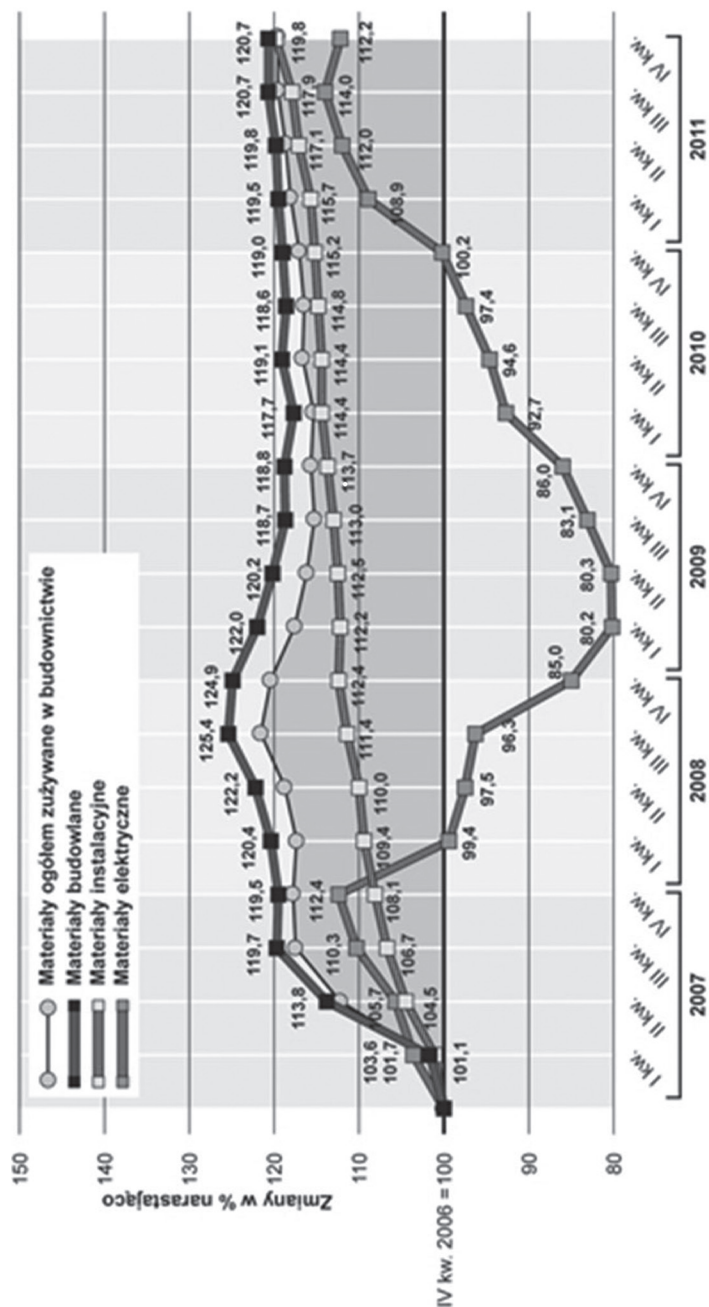
Wiele uwagi poświęcono tu zaleceniom, jakie koncepcja łańcucha krytycznego formułuje w stosunku do zarządzania czasem w projekcie. Jest to zasadne przynajmniej z trzech powodów. Pierwszy z nich to wszechstronne powiązanie aspektu czasowego z innymi obszarami zarządzania projektem – gdyż jest to system. Czas trwania projektu ma przemożny wpływ na budżet, choćby poprzez liczbę osobogodzin czy maszynogodzin, zaangażowanych przy projekcie zasobów. Czas realizacji projektu mocno wpływa na poziom jakości produktu zarówno pod względem zakresu (czy wszystko zostało zrobione należycie), jak i estetyki oraz perfekcjonizmu wykonania.

Drugim powodem jest fakt, że kryterium czasu jest chyba najbardziej elastycznym parametrem projektu. Jeżeli chodzi o budżet, to duża część

projektów wyceniona jest na podstawie powszechnie uznanych norm w postaci kosztorysów branżowych, średniej ceny rynkowej, katalogowej itp. Podobnie ma się sytuacja z poziomem jakości wykonania produktu projektu. Tutaj również można często oprzeć się na branżowych normach jakościowych DIN, EN, PN, standardach, dobrych praktykach, sztuce lekarskiej, budowlanej itd. Zakres prac projektowych również bardzo często determinują normy technologiczne. Natomiast czas wykonania przedsięwzięcia jest w dużej mierze do określenia na drodze porozumienia wykonawcy i klienta. O ile jest dolna granica czasu trwania projektu (nie da się z przyczyn technologicznych wybudować stadionu w jeden dzień) to górna praktycznie nie istnieje, każdy projekt można realizować bezgranicznie wolno. Określenie więc ram czasowych jest w gestii stron zamawiającej i realizującej projekt.

Trzeci powód to zapewnienie bezpieczeństwa projektu. Czym krótszy jest czas realizacji projektu tym mniejsze prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń losowych niesprzyjających. W oparciu o takie rozumowanie opracowano tzw. metodyki zwinne zarządzania projektami takie jak: Scrum [<http://www.scrum.org/Scrum-Guides>, dostęp: 24 czerwca 2014], programowanie ekstremalne eXtreme Programming (XP) [<http://www.extreme-programming.org/>, dostęp: 24 czerwca 2014], Feature Driven Development (FDD) [<http://www.featuredrivendevelopment.com/>, dostęp: 24 czerwca 2014], Dynamic System Development Method (DSDM) [<http://www.dsdm.org/>, dostęp: 24 czerwca 2014]. Zostały one opracowane dopiero w XXI w. na bazie doświadczeń z wprowadzaniem koncepcji zwinnego programowania – Agile Manifesto [<http://agilemanifesto.org/>, dostęp: 24 czerwca 2014]. Jak widać, metodyki te dotyczą głównie projektów informatycznych, gdyż branża ta ma niesamowite tempo zmian i czas jest tu kluczowym czynnikiem sukcesu dla opracowywanych aplikacji i systemów. Jednak taki sam model rozumowania można wykorzystać w innych projektach. Choćby przedsięwzięcia budowlane, których realizacja rozciąga się najczęściej na kilka lat, są obarczone znacznym ryzykiem np. wzrostu cen materiałów. Wykres 1 obrazuje sytuację, z którą każde przedsiębiorstwo budowlane powinno się już oswoić, a mianowicie ciągły wzrost cen materiałów budowlanych. Nawet skutki kryzysu w 2008 roku tylko na krótko (i na dodatek nie we wszystkich asortymentach) spowodowały spadki cen materiałów. Jednak jeżeli weźmie się pod uwagę trend kilkuletni to poziom cen w 2011 roku przewyższa o kilkanaście procent ceny tych materiałów z roku 2006. W 2012 i 2013 nie zanotowano drastycznych spadków ani wzrostów cen większości materiałów budowlanych, co oznacza, że ogólny poziom cen powinien systematycznie rosnąć.

Wykres 2. Zmiana cen materiałów w poszczególnych rodzajach oraz ogółem (porównanie) w % narastająco (IV kw. 2006 = 100)



Źródło: <http://www.inzynierbudownictwa.pl/drukuj,5352>, dostęp: 25 lipca 2014.

Koncepcja łańcucha krytycznego a *Prawo zamówień publicznych*

Analizując kryteria wyboru wykonawcy w przetargach publicznych na wykonanie projektów budowlanych można stwierdzić, że podstawowym (często jedynym) kryterium jest cena. Umowy podpisywane z wykonawcą najczęściej określają ostateczny termin wykonania prac oraz kary umowne za niewywiązanie się z niego. Zamawiający nie uczestniczą i nie chcą uczestniczyć w komitetach sterujących takich projektów, przyjmując pasywną postawę wobec wykonawcy projektu. W rozmowach z przedstawicielami samorządów, które realizują takie projekty, bardzo często słyszy się opinie, że takie podejście do wyłaniania wykonawców oraz nadzoru nad projektami wynika z zapisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Można więc powiedzieć, że z punktu widzenia praktyki wszystkie zalecenia CCPM są po prostu ignorowane.

Jeżeli chodzi o zapisy prawne to opisane zalecenia CCPM są jak najbardziej możliwe do zastosowania w wyłanianiu wykonawcy, jak również w nadzorze nad realizacją projektu.

Sposób wyboru najkorzystniejszej oferty określony jest w art. 2. pkt 5, gdzie przez najkorzystniejszą ofertę należy rozumieć taką, która przedstawia najkorzystniejszy bilans ceny i innych kryteriów, odnoszących się do przedmiotu zamówienia publicznego, albo ofertę z najniższą ceną. Dodatkowe kryteria, oprócz ceny, określone są w art. 91 ust. 2 „Kryteriami oceny ofert są cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis **oraz termin wykonania zamówienia**”⁶.

Chcąc uwzględnić zalecenia CCPM dotyczące zarządzania czasem realizacji projektu, można się oprzeć na terminie wykonania projektu jako jednym z głównych kryteriów wyboru wykonawcy. Chcąc jednak uzależnić cenę (wynagrodzenie wykonawcy) od czasu realizacji projektu należy

⁶ Dodatkowe kryteria wyboru ofert są określone również w art. 131k *Prawo zamówień publicznych* (gdzie oprócz wymienionych kryteriów w art. 91 ust. 2 wymienia się koszt cyklu życia produktu, rentowność, serwis posprzedażny i pomoc techniczna, bezpieczeństwo dostaw, interoperacyjność oraz właściwości operacyjne, określone w specyfikacji istotnych warunków zamówienia – stosowane do zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa), jak również w Rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów np. w *Rozporządzeniu z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych*, Dz.U. 2011 nr 96 poz. 559 – dotyczą one przede wszystkim poziomów zużycia energii i emisji zanieczyszczeń w przypadku zamówień publicznych na zakup środków transportowych.

rozpatrzeć możliwość złożenia przez wykonawcę oferty wariantowej w tym aspekcie. Ofertę wariantową określa artykuł 2 pkt. 7, należy przez nią rozumieć ofertę przewidującą, zgodnie z warunkami określonymi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, odmienny niż określony przez zamawiającego sposób wykonania zamówienia publicznego. Ten zapis rodzi problemy interpretacyjne. Z jednej strony w komentarzach do ustawy można znaleźć określenie pojęcia oferty wariantowej, gdzie wskazuje się jeden element przedmiotowo istotny, który różni taką ofertę od innych, jest nim możliwość przedstawienia odmiennego sposobu wykonania zamówienia, tj. innej niż przyjęta przez zamawiającego koncepcji uzyskania tego samego efektu, przy czym ów sposób czy koncepcję należy łączyć z rozwiązaniami natury technicznej. Chodzi o sposób wykonania zamówienia, a więc sposób spełnienia świadczenia i o nic ponadto. Niedopuszczalne jest przyjmowanie powszechnego rozumienia pojęcia wariantowości, czyli podawania w ofercie dwóch lub więcej rozwiązań do wyboru [Czajkowski 2007, s. 290-291]. Z powyższej interpretacji wynika, że oferta wariantowa pod względem terminów wykonania i uzależnionej od nich ceny nie kwalifikuje się do kategorii odmiennych rozwiązań technicznych. W takiej sytuacji należałoby podejść do ustalenia kryteriów wyboru wykonawcy poprzez ustalenie średniego terminu wykonania projektu, ustalonego choćby średnią arytmetyczną lub ważoną, uwzględniającą optymistyczny, realistyczny i pesymistyczny czas realizacji przedsięwzięcia. W żadnej interpretacji czy komentarzach do ustawy pojęcie „terminu wykonania zamówienia” nie jest określone jednoznacznie jako termin ostateczny (dead line). Przy takiej konstrukcji warunku oceny ofert pod względem czasowym podstawą ustalenia wartości zamówienia byłaby cena maksymalna tzw. wariantu optymistycznego (art. 32. ust 1.). Dopiero po rozstrzygnięciu przetargu, w umowie należałoby zawrzeć warunki obniżenia wynagrodzenia dla wykonawcy po przekroczeniu określonych terminów (optymistycznego oraz realistycznego).

Uwzględnianie w kryteriach oceny ofert kryterium czasowego ma również szersze uzasadnienie ekonomiczne, szczególnie w projektach dotyczących infrastruktury komunikacyjnej. Budowa, remont czy modernizacja drogi, wykonany w jak najkrótszym czasie (technologicznie akceptowalnym), jest w większości przypadków ekonomicznie opłacalna, co da się wykazać poszerzając analizę o wpływ projektu na otoczenie. Oprócz kosztów ponoszonych na wykonanie projektu warto uwzględnić koszty alternatywne (powstałe w wyniku zaniechania, albo długiego okresu realizacji inwestycji). Najczęściej wykorzystywanym w tych celach narzędziem jest analiza koszt-

tów i korzyści [poig.parp.gov.pl/files/74/108/255/3948.pdf, dostęp: 4 lipca 2014]. Uwzględnia się w niej wpływ projektu na otoczenie. Czyli przykładowo wyłączenie remontowanego odcinka drogi z eksploatacji powoduje konieczność przekierowania ruchu pojazdów na inne drogi (trasę objazdu). Z tego tytułu powstają dodatkowe koszty, związane z realizowaną inwestycją, jednak niewykazywane w budżecie tego projektu. Wśród tych kosztów można wskazać przykładowo:

- intensyfikację zużycia nawierzchni dróg objazdu, powodującą konieczność poniesienia kosztów remontu tych odcinków w najbliższej przyszłości;
- wydłużenie tras przejazdu środków transportowych, kierowanych na objazdy lub spowolnienie ruchu tranzytowego.

Koszty z tego tytułu ponoszą przewoźnicy, operator drogi, przejawiają się one również większym zapotrzebowaniem na paliwo oraz wyższym poziomem emisji zanieczyszczeń. Oprócz tego można uwzględnić też trudnej mierzalne efekty realizacji tego typu projektów, jakimi są np. obniżenie bezpieczeństwa i komfortu życia mieszkańców miejscowości, przez które wyznaczono objazd. Jeżeli powyższe koszty powiązane zostaną uwzględnione w analizie oceny projektu inwestycyjnego, to bardzo często okazuje się, że szybsza realizacja projektów jest po prostu opłacalna ekonomicznie. Nawet realizacja projektu w trybie pracy ciągłej i związane z tym wyższe koszty zawarte w budżecie projektu mogą być korzystne ekonomicznie – w szerszym zakresie analizy. Jednak praktyka pokazuje, że stosowanie analizy kosztów i korzyści jako podstawy określania kryteriów oceny ofert w zamówieniach publicznych jest znikome.

Ostatnim zaleceniem CCPM w projektach realizowanych w trybie zamówień publicznych jest sprawowanie bieżącego nadzoru nad realizacją przedsięwzięcia. W praktyce najczęściej zamawiający przyjmują pasywną postawę podczas realizacji zamówionych projektów. Ich aktywność ogranicza się do etapu początkowego – zorganizowania i rozstrzygnięcia przetargu oraz etapu końcowego – odbioru i rozliczenia projektu. Ewentualnie występują aktywności etapowe w przypadku realizacji i rozliczania projektu w określonych odcinkach. W trakcie realizacji projektu zamawiający najczęściej nie interesują się bieżącymi problemami zarządzania projektem, uważając że jest to sprawa wykonawcy. Pomimo, iż w każdej metodyce zarządzania projektami postuluje się, aby nad projektem czuwał nie tylko kierownik, ale również komitet sterujący (w skład którego wchodzi m.in. przedstawiciel klienta – zamawiającego), to obciążenie innymi obo-

wiązkami operacyjnymi powoduje, że przedstawiciele zamawiających nie mają czasu, by na bieżąco śledzić postęp zleconych prac. Jednak w celu doskonalenia zarządzania projektami z ramienia zamawiającego, należałoby oddelegować osobę nadzorującą projekt. Presja taka przeniosłaby się automatycznie na kierownika projektu, umocowanego z ramienia wykonawcy. Warto również uwzględnić pewien fundusz premiowy lub nagrody pieniężne z tytułu nadzoru nad zleconymi projektami dla ustanowionego przedstawiciela zamawiającego. Jeżeli nadzór taki zaliczany jest w zakres zwykłych obowiązków urzędnika, to nie spowoduje to chęci doskonalenia sposobów zarządzania projektami. Zamawiający powinien też założyć pewien bufor bezpieczeństwa czasowego, którym dodatkowo zabezpieczony zostanie projekt. Wtedy ten bufor jest do dyspozycji zamawiającego, a nie w gestii przedstawicieli wykonawców.

Zakończenie

Zasadniczym przesłaniem artykułu jest wykazanie, że w projektach realizowanych w trybie zamówień publicznych można z powodzeniem stosować zalecenia koncepcji łańcucha krytycznego E. Goldratta, określanej również jako CCPM (*Critical Chain Project Management*). Przede wszystkim uwagę skupiono na dowiedzeniu, że kryteria oceny i wyboru ofert w przetargach i negocjacjach nie powinny ograniczać się wyłącznie do ceny. Jako jedno z najbardziej istotnych kryteriów dodatkowych uznano termin wykonania zamówienia. Na bazie analizy dokumentów prawnych stwierdzono, że nie ma przeciwwskazań, aby określić termin wykonania zamówienia w sposób bardziej elastyczny niż zwyczajowe pojmowanie go w kategorii terminu ostatecznego (*dead line'u*). Zaproponowano więc uwzględnienie kryterium terminu wykonania zamówienia na bazie kombinacji scenariuszy realizacji projektu (optymistycznego, realistycznego i pesymistycznego), np. w oparciu o średnią ważoną. Takie ujęcie umożliwia zróżnicowanie wynagrodzenia wykonawcy w zależności od terminu wykonania projektu, co jest jednym z ważniejszych zaleceń CCPM.

Ponadto wskazano na znaczenie bieżącego nadzoru nad projektem, nie tylko przez wykonawcę, ale również przez przedstawiciela zamawiającego, który w strukturze komitetu sterującego powinien brać aktywny udział w zarządzaniu projektem.

Spostrzeżenia te poprzedzone są wprowadzeniem do teorii ograniczeń TOC (*Theory of Constraints*) oraz jej odmiany – koncepcji łańcucha krytycznego CCPM – dedykowanej właśnie zarządzaniu projektami. Wprowa-

dzenie to uzasadnione jest dość ciekawą sytuacją niskiej popularności TOC wśród środowisk akademickich oraz przedstawicieli praktyki gospodarczej.

Bibliografia

Czajkowski T. (red.) (2007), *Prawo zamówień Publicznych. Komentarz*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa.

Goldratt E. (2000), *Łańcuch krytyczny*, wyd. WERBEL, Warszawa.

Jokiel G. (2013), *Ograniczenia teorii ograniczeń w zarządzaniu projektami* [w:] Listwan T., Sułkowski Ł. (red.), *Nauka dla praktyki gospodarczej i samorządowej – Ekonomiczne i sprawnościowe problemy zarządzania projektami*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. XIV, z. 11, cz. II, Łódź.

Kartezjusz (2004), *Rozprawa o metodzie*, wyd. Zielona Sowa, Kraków.

Prawo zamówień publicznych, Dz.U. 2013 poz. 907.

Bibliografia elektroniczna

Analiza kosztów i korzyści [online], <http://poig.parp.gov.pl/files/74/108/255/3948.pdf>, dostęp: 4 lipca 2014.

Blikle A., *Doktryna jakości* [online], <http://firmyrodzinne.pl/download/tqm/Doktryna-jakosci.pdf>, dostęp: 24 czerwca 2014.

Encyklopedia PWN [online], <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/3982198/system.html>, dostęp: 12 lipca 2014.

<http://www.inzynierbudownictwa.pl/drukuj,5352>, dostęp: 25 lipca 2014.

<http://www.wprost.pl/ar/442005/Ranking-szkol/>, dostęp: 15 lipca 2014.

http://vento.net.pl/pl/toc_teoria_ograniczen.php, dostęp: 2 czerwca 2014.

<http://www.scrum.org/Scrum-Guides>, dostęp: 24 czerwca 2014.

<http://www.extremeprogramming.org/>, dostęp: 24 czerwca 2014.

<http://www.featuredrivendevelopment.com/>, dostęp: 24 czerwca 2014.

<http://www.dsdm.org/>, dostęp: 24 czerwca 2014.

<http://agilemanifesto.org/>, dostęp: 24 czerwca 2014.

Agnieszka Franczak

Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie

Wykorzystanie środków unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach Regionalnego programu operacyjnego województwa śląskiego na lata 2007-2013

The Capitalization of European Union Funds by Local Governmental Units Within the Regional Operational Program for the Silesian Voivodship, 2007-2013

Abstract: European Union funds establish opportunities for local governmental units to not only accomplish projects improving infrastructures, but also to fund projects dealing with local community development. The objective of this paper is an analysis of capitalization levels by local governmental units of funds in the Regional Operational Program for the Silesian Voivodship for the years 2007-2013, made available through the European Regional Development Fund.

Key words: Union funds, local government, local and regional development, project management, Regional Operational Program for the Silesian Voivodship

Wprowadzenie

Od momentu wstąpienia do Unii Europejskiej coraz większego znaczenia w kontekście finansowania rozwoju regionalnego nabiera możliwość wykorzystania środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej. Dzięki środkom pozyskanym z dotacji możliwe staje się prowadzenie inwestycji, na które wcześniej brakowało pieniędzy w budżecie samorządowym. Pozyskane środki finansowe mogą przyczynić się do przyspieszenia rozwo-

ju społeczno-gospodarczego jednostek samorządu terytorialnego oraz do zmniejszenia dysproporcji ekonomicznych i społecznych w regionie. Województwo śląskie w okresie programowania 2007-2013 otrzymało z Unii Europejskiej środki finansowe na rozwój w ramach kilku programów operacyjnych. Największe środki zostały przyznane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego programu operacyjnego dla województwa śląskiego (RPO WSL). Środki unijne pozyskane w ramach RPO WSL na lata 2007-2013 były podstawą realizacji strategicznych przedsięwzięć przygotowanych przez jednostki samorządu terytorialnego województwa śląskiego. Celem artykułu jest analiza poziomu wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego środków unijnych w ramach RPO WSL na lata 2007-2013.

Rola jednostek samorządu terytorialnego w wykorzystaniu środków unijnych w ramach Regionalnych programów operacyjnych na lata 2007-2013

Proces transformacji i decentralizacji polskiej gospodarki doprowadził do wzrostu znaczenia organów samorządowych w kształtowaniu procesów i zjawisk w sferze gospodarczej i społecznej. Stale poszerzający się zakres zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz brak adekwatności pomiędzy poziomem dochodów budżetowych a kapitałochłonnością powierzonych tym jednostkom zadań powoduje rozbieżności pomiędzy potrzebami inwestycyjnymi a możliwościami finansowymi [Hajdys 2013, s. 139]. Ponieważ bieżące dochody budżetowe na ogół nie wystarczają na finansowanie ciągle wzrastających wydatków, samorządy coraz częściej muszą sięgać do nadzwyczajnych źródeł zasilania. Jednostki samorządu terytorialnego na ogół nie mają problemu z dostępem do zwrotnych źródeł zasilania finansowego, instytucje te bowiem charakteryzują się wysoką wiarygodnością i dużą płynnością finansową. Jednak dla niektórych jednostek spłata i bieżąca obsługa długu stanowi duży problem [Adamiak 2005, s. 10], dlatego atrakcyjnym, alternatywnym kierunkiem pozyskania części środków na inwestycje lokalne i regionalne stały się fundusze Unii Europejskiej.

Możliwość korzystania z funduszy unijnych jest jednym z najważniejszych aspektów integracji Polski z Unią Europejską. Od początku maja 2004 roku Polska ma prawo korzystać z wszystkich funduszy pomocowych przewidzianych dla krajów członkowskich [Perek, Zawojcka 2011, s. 126]. Uczestnikami i beneficjentami programów europejskich są nie tylko przedsiębiorcy, ale i uniwersytety, jednostki badawczo-rozwojowe, jednostki

samorządu terytorialnego oraz organizacje pozarządowe. Szczególne znaczenie dla rozwoju kraju mają środki finansowe udostępniane jednostkom samorządowym, które w wyniku pozyskania dotacji są w stanie realizować inwestycje znacznie przekraczające ich możliwości finansowe, ograniczone poziomem osiąganych dochodów [Perek, Zawojńska 2011, s. 127]. Dzięki absorpcji środków unijnych władze samorządowe mają możliwość usprawnić działania w dziedzinach, za które są odpowiedzialne, a w konsekwencji stymulować rozwój społeczno-gospodarczy. Ze względu na różnorodność funduszy, a tym samym szeroki zakres działań podlegających współfinansowaniu jednostki samorządu terytorialnego mogą wpisać niemal każdy swój projekt inwestycyjny w określony program [Majchrzak 2013, s. 99]. Dzięki funduszom strukturalnym oraz funduszowi spójności realizowane są między innymi projekty mające na celu podniesienie kwalifikacji i aktywności gospodarczej mieszkańców, pomoc przedsiębiorstwom w zakresie tworzenia ich koncepcji rozwojowych i finansowania innowacyjnych technologii oraz tworzenia właściwej infrastruktury technicznej, zwiększającej potencjał inwestycyjny poszczególnych regionów [Filip 2005, s. 141]. Środki z budżetu UE pozyskiwane przez polskie samorządy są przeznaczane przede wszystkim na inwestycje infrastrukturalne. Inwestycje te zmierzają do wyrównywania różnic w zagospodarowaniu infrastrukturalnym między poszczególnymi regionami [Maciejuk 2011, s. 231].

Pomoc finansowa UE, z której jednostki samorządu terytorialnego mogły korzystać w latach 2007–2013, była przyznawana w ramach programów operacyjnych. Stanowiły one narzędzie realizacji Narodowej strategii spójności (NSS). Z punktu widzenia zarządzania środkami unijnymi zasadniczą zmianą w okresie programowania na lata 2007–2013 była częściowa decentralizacja wdrażania programów operacyjnych, finansowanych z funduszy strukturalnych i funduszu spójności. Oprócz programów centralnych (krajowych), powstało 16 programów regionalnych. Regionalne programy operacyjne były zarządzane oraz wdrażane przez władze samorządowe województwa (Urzędy Marszałkowskie poszczególnych województw). Beneficjentami RPO mogły być również jednostki samorządu terytorialnego. W ramach RPO jednostki samorządu terytorialnego mogły pozyskać dofinansowanie na inwestycje związane ze zdrowiem, edukacją, rozwojem miast, turystyką, społeczeństwem informacyjnym, promocją regionu. Zarządy województw, jako instytucje zarządzające programami (IZ), odpowiadały za przygotowanie i realizację programu, w tym za ocenę i wybór projektów do dofinansowania, dokonywanie płatności na rzecz beneficjentów,

kontrolę projektów, monitorowanie oraz ewaluację realizacji programu. Ponadto IZ wydawały wytyczne, zalecenia i podręczniki, dotyczące różnych aspektów związanych z realizacją programu oraz prowadziły działania promocyjno-informacyjne.

Bariery pozyskiwania środków unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego

Pomimo ogólnej dostępności programów operacyjnych, mających na celu współfinansowanie projektów, korzystanie ze środków unijnych nie jest łatwe. O wysokości pozyskanych środków przez jednostki samorządu terytorialnego decyduje wiele czynników. Do najważniejszych należy zaliczyć aktywność władz samorządowych w pozyskiwaniu dotacji unijnych. Władze lokalne funkcjonują w ramach tych samych uprawnień nadanych samorządom, jednak faktycznie podejmowane przez nie działania wykazują znaczne zróżnicowanie. Są uzależnione od konkretnych ludzi, ich poglądów, aktywności i sposobu rozumienia celu działania. Władze lokalne powinny dążyć do maksymalnego wykorzystania realizowanych projektów pod kątem rozwiązania problemów społeczno-gospodarczych występujących na terenie objętym projektem [Wyszkowska 2010, s. 105]. Ponadto pracownicy urzędów samorządowych często nie mają dostatecznej wiedzy o możliwości pozyskania dofinansowania z funduszy UE na przedsięwzięcia realizowane przez jednostkę samorządu terytorialnego. Zarówno pozyskiwanie, jak i rozliczanie unijnych projektów to procedury pracochłonne i skomplikowane. Wnioski aplikacyjne wymagają od urzędników samorządowych szerokiej wiedzy. Dodatkową trudność sprawia fakt częstych zmian dokumentacji programowej, w tym zmian wytycznych dla wnioskodawców, instrukcji wypełniania wniosków itp., a także niezrozumiały, trudny i nieprzystępny język dokumentów, co utrudnia interpretację zawartych zapisów.

Istotną barierę w pozyskiwaniu środków z funduszy unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego stanowi wymóg zagwarantowania wkładu własnego. Środki unijne nie mogą zabezpieczać finansowo pełnej realizacji inwestycji krajowych. Określona część inwestycji musi być sfinansowana ze środków beneficjenta – czyli przez jednostkę samorządu terytorialnego [Wyszkowska 2010, s. 100]. W zależności od źródła finansowania oraz celu programu operacyjnego wkład własny może być określony na bardzo zróżnicowanym poziomie. Dodatkową barierą w zapewnieniu wystarczającej puli środków dla jednostek samorządu terytorialnego jest również konieczność zagwarantowania finansowania kosztów niekwalifikowanych. Zgodnie

z wytycznymi nie wszystkie bowiem ponoszone przez beneficjentów wydatki mogą zostać uznane za kwalifikowane, a zatem możliwe do odzyskania z budżetu unijnego.

Ponadto duże znaczenie dla zapewnienia sprawnej absorpcji funduszy unijnych mają ustabilizowane reguły i poprawna współpraca samorządu terytorialnego z administracją rządową, a także poczucie współodpowiedzialności wszystkich podmiotów władzy publicznej za korzystny dla wspólnoty terytorialnej przebieg procesów rozwojowych. Wówczas przepływ pieniędzy unijnych dla samorządów oraz ich racjonalne wykorzystanie przyczynią się do trwałego wzrostu społeczno-gospodarczego [Adamiak 2005, s. 20]. W poniższej tabeli przedstawione zostały wybrane sklasyfikowane bariery, które napotkać może jednostka samorządu terytorialnego przy realizacji projektu współfinansowanego ze środków UE.

Tabela1. Bariery pozyskiwania środków pochodzących z funduszy unijnych

Bariera	Opis
Finansowa	– konieczność włączenia wkładu własnego, – rozliczenie środków zgodnie z zasadami kwalifikowalności wydatków, – potrzeba kredytowania z budżetu samorządowego działań projektowych w przypadku nieotrzymania transzy w terminie,
Organizacyjna	– bardzo duży stopień biurokratyzowania, – brak wyodrębnionej komórki organizacyjnej w jednostce samorządu terytorialnego, przeznaczonej do aplikowania o środki unijne, – konflikty związane ze zmianami władz lokalnych, – brak możliwości zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych pracowników do realizacji projektu,
Prawna	– niejasność i niestabilność polskiego prawa, – błędna interpretacja przepisów unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego, – częste zmiany wytycznych dla beneficjentów, – wymogi posiadania przez wykonawcę dokumentów formalnych, np. certyfikatów jakości, atestów itp.,

Personalna	– problemy wynikające z budowy zespołu projektowego, – brak wiedzy i kwalifikacji, – brak motywacji pracowników, – nadmierne obciążenie obowiązkami.
------------	---

Źródło: Opracowanie własne.

Do zewnętrznych barier utrudniających lub uniemożliwiających aplikowanie o dofinansowanie zaliczyć należy przede wszystkim brak informacji wynikający z konstrukcji programu operacyjnego oraz sposobu jego wdrażania. Do tego typu barier należą bariery informacyjne, wynikające ze sposobu wyboru projektów lub potencjału instytucji ogłaszającej konkursy.

Analiza poziomu wykorzystania środków unijnych w ramach RPO WSL 2007-2013 przez jednostki samorządu terytorialnego

W okresie programowania na lata 2007-2013 każde województwo posiadało swój program operacyjny, w ramach którego przyznawana była pomoc poszczególnym regionom. Za przygotowanie programów regionalnych i zarządzanie nimi odpowiedzialne były samorządy województw. Na realizację regionalnych programów operacyjnych we wszystkich województwach łącznie przeznaczono 16,6 mld euro. Kwota ta została rozdysponowana pomiędzy poszczególne województwa na podstawie trzech kryteriów: wielkości populacji, poziomu bezrobocia oraz wysokości PKB per capita danego województwa [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, s. 10] (tabela 1).

Tabela 2. Alokacja środków wspólnotowych w podziale na regionalne programy operacyjne na lata 2007- 2013

Województwo	Środki wspólnotowe przeznaczone na wdrażanie RPO w euro	
	Ogółem	Per capita
dolnośląskie	1 213 144 879	417,3
kujawsko-pomorskie	951 003 820	459,9
lubelskie	1 155 854 549	515,8
lubuskie	439 173 096	429,3
łódzkie	1 006 380 910	388,9
małopolskie	1 290 274 402	398,2

mazowieckie	1 831 496 698	359,1
opolskie	427 144 813	391,6
podkarpackie	1 136 307 823	382,6
podlaskie	636 207 883	519,8
pomorskie	885 065 762	400,5
śląskie	1 712 980 303	349,6
świętokrzyskie	725 807 266	569,0
warmińsko-mazurskie	1 036 542 041	740,4
wielkopolskie	1 272 792 644	385,7
zachodniopomorskie	835 437 299	493,7
razem 16 RPO	16 555 614 188	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Bilansu otwarcia programów operacyjnych realizowanych w latach 2007-2013 – perspektywa regionalna*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008, Warszawa.

Wynikiem takich kryteriów jest to, iż na 1 mieszkańca województwa śląskiego przypadało najmniej środków unijnych. Szczególną dysproporcję widać w odniesieniu do województw warmińsko-mazurskiego, świętokrzyskiego, podlaskiego czy lubelskiego. Tylko w ramach regionalnego programu operacyjnego województwa te otrzymają w przeliczeniu na 1 mieszkańca około 1,5-krotnie więcej środków niż województwo śląskie, a dodatkowo województwa te korzystały również z funduszy niedostępnych dla Śląska, takich jak Program operacyjny rozwój Polski Wschodniej oraz ze specjalnych zapisów w programach ogólnopolskich (np. priorytet Infrastruktura drogowa w Polsce Wschodniej w Programie operacyjnym infrastruktura i środowisko).

Regionalny program operacyjny województwa śląskiego na lata 2007-2013 stanowił najistotniejszy instrument polityki regionalnej województwa, spajający większość zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego województwa śląskiego oraz inne jednostki publiczne i prywatne w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Województwo śląskie otrzymało w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego ponad 1,7 mld euro, co stanowi ok. 10 % puli przeznaczonej dla wszystkich regionów. Kwota ta została uzupełniona o krajowy wkład publiczny oraz o wkład przedsiębiorstw prywatnych. Maksymalny poziom dofinansowania został ustalony na poziomie 85 % kosztów kwalifikowanych.

Tabela 3. Absorpcja środków unijnych w ramach RPO WSL 2007-2013 przez jednostki samorządu terytorialnego według powiatów

Powiat	Wartość ogółem	Wydatki kwalifikowalne	Dofinansowanie	Dofinansowanie UE
będziński	250 556 495,27	222 066 186,78	183 638 210,26	183 638 210,26
bielski	217 808 544,40	203 776 991,96	168 382 123,81	165 957 645,57
bieruńsko-lędzki	107 595 542,32	101 237 913,93	82 010 371,88	80 314 454,85
cieszyński	246 819 191,27	210 621 518,24	151 047 330,87	151 047 330,87
częstochowski	186 779 464,38	162 663 744,34	114 291 454,15	114 291 454,15
gliwicki	128 195 955,74	107 578 911,22	83 317 339,13	83 317 339,13
kłobucki	70 826 135,38	64 279 684,60	51 232 616,09	51 232 616,09
lubliniecki	84 215 302,01	75 166 438,45	60 285 029,83	60 285 029,83
mikołowski	121 065 046,34	101 208 321,00	76 168 739,63	76 168 739,63
myszkowski	111 706 926,71	99 614 201,09	79 618 404,88	79 618 404,88
pszczyński	224 733 719,27	209 794 968,32	174 544 111,70	174 544 111,70
raciborski	132 716 227,20	125 700 835,88	93 945 947,27	93 945 947,27
rybnicki	77 301 135,52	70 423 398,68	52 416 759,97	52 416 759,97
tarnogórski	218 833 994,53	194 933 113,07	159 028 751,31	158 452 473,69
wodzisławski	262 436 800,01	224 099 017,92	158 534 138,15	158 534 138,15

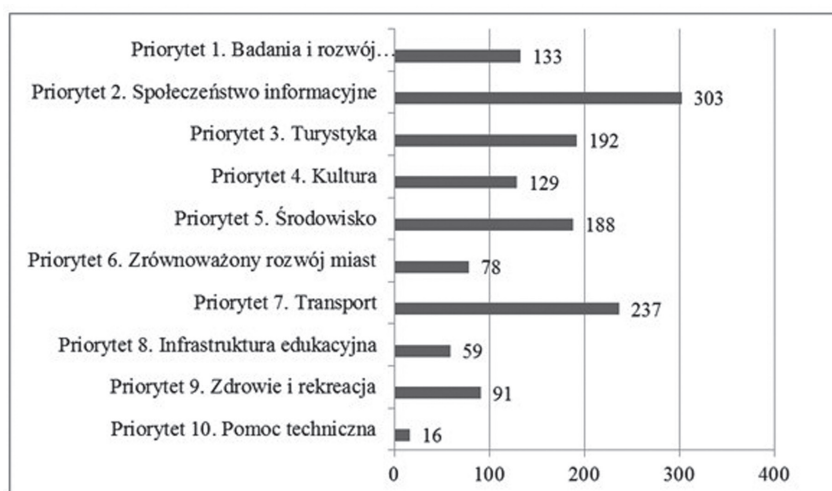
zawierciański	157 554 943,65	148 695 068,62	115 788 016,29	115 788 016,29
żywiecki	304 588 470,67	285 251 887,84	226 634 741,90	226 634 741,90
m. Bielsko-Biała	467 695 888,47	414 140 187,04	292 548 877,70	292 548 877,70
m. Bytom	197 930 030,12	180 392 867,80	142 097 069,45	142 097 069,45
m. Chorzów	62 127 851,41	49 086 240,33	41 723 304,21	41 723 304,21
m. Częstochowa	339 605 913,05	306 830 879,39	222 590 703,48	222 590 703,48
m. Dąbrowa Górnicza	52 051 120,80	44 988 453,71	35 228 527,95	35 228 527,95
m. Gliwice	344 333 584,38	250 883 352,12	161 806 465,85	161 806 465,85
m. Jastrzębie-Zdrój	194 359 971,75	171 234 990,03	113 872 706,31	113 872 706,31
m. Jaworzno	167 817 936,87	159 183 239,58	120 004 433,60	120 004 433,60
m. Katowice	450 474 504,73	356 949 635,03	266 142 239,41	266 142 239,41
m. Mysłowice	25 436 420,66	21 695 898,82	15 405 913,39	15 405 913,39
m. Piekary Śląskie	36 701 085,60	29 373 006,81	24 474 888,07	24 474 888,07
m. Ruda Śląska	112 011 035,55	100 158 826,66	84 304 739,68	84 304 739,68
m. Rybnik	203 957 459,71	193 294 019,26	154 876 664,04	154 876 664,04
m. Siemianowice Śląskie	25 365 313,14	22 806 870,91	16 669 508,46	16 669 508,46
m. Sosnowiec	184 494 667,60	160 879 754,13	115 727 059,44	115 727 059,44
m. Świętochłowice	62 740 489,97	53 783 504,16	44 040 007,90	44 040 007,90

m. Tychy	88 778 038,71	76 014 776,36	56 474 967,72	56 474 967,72
m. Zabrze	454 645 064,17	354 409 633,22	245 327 803,21	245 327 803,21
m. Żory	120 875 690,34	91 394 820,09	77 116 179,35	77 116 179,35

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 2007-2103 – stan na 30.06.2014 r.

Z analizy terytorialnego rozkładu udzielonego wsparcia ze środków UE w ramach RPO WSL na lata 2007-2013 wynika, iż najwięcej dofinansowania pozyskały jednostki samorządu terytorialnego powiatu m. Bielsko-Biała – 292 548 877,70 zł, na drugim miejscu uplasował się powiat m. Katowice – 266 142 239,41 zł, a trzecie miejsce w tym uporządkowaniu zajął powiat m. Zabrze – 245 327 803,21 zł. Miasta powiatowe Mysłowice, Siemianowice Śląskie i Piekary Śląskie pozyskał najmniej środków z RPO WSL 2007-2013.

Wykres. 1 Liczba podpisanych umów przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach poszczególnych priorytetów RPO WSL 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 2007-2103 – stan na 30.06.2014 r.

Dokonując analizy ilości podpisanych umów o dofinansowanie można wskazać, iż najwięcej umów podpisano na realizację projektów w priorytecie społeczeństwo informacyjne, tj. 303 umowy. Celem tego priorytetu był rozwój szeroko rozumianej regionalnej i lokalnej infrastruktury społeczeństwa informacyjnego. Realizacja tego priorytetu miała zapewnić mieszkańcom województwa śląskiego większą dostępność do internetu, a tym samym do informacji i e-usług, przede wszystkim na obszarach wiejskich i małych miast. Na rozwój infrastruktury transportowej, która ma szczególne znaczenie z punktu widzenia atrakcyjności inwestycyjnej województwa śląskiego podpisano 237 umów o dofinansowanie.

Tabela 4. Przykładowe projekty zrealizowane przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach RPO WSL 2007-2013

Nazwa projektu	Beneficjent	Wartość projektu	Dotacja UE	Poziom dofinansowania
Budowa nowoczesnego systemu transportu zbiorowego w Częstochowie	miasto Częstochowa	80 339 775,70	68 159 803,14	84,84%
Restrukturyzacja wraz z modernizacją Szpitala Ogólnego im. dr Edmunda Wojtyły w Bielsku-Białej	miasto Bielsko-Biała	5 897 554,95	4 500 288,40	76,31%
Budowa wielofunkcyjnej hali widowiskowo-sportowej w Cieszynie	gmina Cieszyn	34 228 030,78	15 618 146,85	45,63%
Poprawa jakości powietrza atmosferycznego w mieście Mikołów – modernizacja kotłowni Grażyński	gmina Mikołów	17 362 008,72	11 908 517,00	68,59%
Kompleksowe uzbrojenie terenów inwestycyjnych gminy Bieruń graniczących ze SSE w rejonie DK 44 w Bieruniu	gmina Bieruń	9 003 604,56	7 571 777,67	84,10%
Rewitalizacja rynku w Olsztynie	gmina Olsztyn	6 150 000,00	5 011 911,17	81,49%

Rozbudowa bazy dydaktyczno-wychowawczej i szkoleniowej, a także wyrównanie szans na pobieranie nauki w Zespole Szkół Poligraficzno-Mechanicznych w Katowicach	miasto Katowice	1 980 155,47	1 281 030,56	64,69%
Przebudowa i rozbudowa budynku Zespołu Szkół Specjalnych nr 3 im. Św. Łukasza w Rudzie Śląskiej	miasto Ruda Śląska	2 402 866,51	1 802 647,27	75,02%
Modernizacja Parku Zdrojowego wraz z Amfiteatrem jako centrum rozwoju turystyki w gminie Jaworze	gmina Jaworze	2 962 139,42	2 457 210,10	82,95%
Przebudowa ciągu komunikacyjnego ulic Ciężarowej i Wiślańskiej w Skoczowie	gmina Skoczów	4 487 755,04	3 139 363,60	69,95%
Budowa i wyposażenie Zawierciańskiego Parku Przemysłowo-Technologicznego w Zawierciu	gmina Zawiercie	8 214 760,54	3 059 610,73	37,24%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.mapadotacji.gov.pl, dostęp 15.07.2014 r.

Kolejne miejsce pod względem liczby podpisanych umów zajęł priorytet turystyka, w ramach którego podpisano 192 umowy o dofinansowanie. Projekty realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego województwa śląskiego był współfinansowane w bardzo różnym procencie wartości kosztów kwalifikowalnych projektu. Poziom dofinansowania zależał między innymi od charakteru konkursu, rodzaju beneficjentów, czy występowania pomocy publicznej. Maksymalny poziom dofinansowania w RPO WSL wynosił 85%.

Podsumowanie

Podsumowując, można stwierdzić, że fundusze unijne stanowią cenne wsparcie dla jednostek samorządu terytorialnego, które borykają się z niewystarczającą ilością dochodów budżetowych. Regionalny program operacyjny dla województwa śląskiego na lata 2007-2013 stał się ogromną szansą dla rozwoju poszczególnych powiatów i gmin województwa śląskiego. Rozwój lokalny i regionalny zależy od tego, czy osoby i instytucje odpowiedzialne za to w regionie będą umiały efektywnie pozyskać środki unijne na inwestycje. Na przestrzeni ostatnich lat zarządzający województwem śląskim skutecznie przygotowali i rozpoczęli wiele projektów inwestycyjnych, których finalizacja przyczyni się do rozwoju regionu. Pełna ocena wykorzystywania środków pomocowych UE na lata 2007-2013 wspierających rozwój regionalny na etapie przygotowywania niniejszego opracowania nie jest możliwa ze względu na niezakończony proces implementacji. Szacuje się, że całkowita analiza będzie możliwa, gdy pojawią się również efekty spodziewane w długim okresie. Jednak już teraz można stwierdzić, że duża część środków unijnych przeznaczana na realizację projektów samorządowych przyczyniła się do zmniejszenia dysproporcji ekonomicznych, społecznych i terytorialnych w regionie.

Bibliografia

Adamiak J. (2005), *Możliwości absorpcji funduszy unijnych przez polskie samorządy* [w:] B. Filipiak, A. Szewczuk, Z. Zychowicz (red.), *Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*, Uniwersytet Szczeciński, Zeszyty Naukowe, nr 401, Szczecin.

Filip P. (2005), *Audyt wewnętrzny jako narzędzie wspomagające procesy zarządzania w jednostkach sektora finansów publicznych* [w:] *Sprawozdawczość i rewizja finansowa w procesie poprawy bezpieczeństwa obrotu gospodarczego*, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków.

Hajdys D.M. (2013), *Uwarunkowania partnerstwa publiczno-prywatnego w finansowaniu inwestycji jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Maciejuk M. (2011), *Fundusze unijne w finansowaniu zadań jednostek samorządowych na Dolnym Śląsku* [w:] R. Brol, A. Sztando (red.) *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Majchrzak I. (2013), *Dokumentacja wydatków i kosztów projektów współfinansowanych ze środków unijnych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 757, Szczecin.

Perek A., Zawajska A. (2011), *Fundusze unijne jako źródło finansowania inwestycji na obszarach wiejskich na przykładzie gmin powiatu tomaszowskiego w latach 2005-2009*, Rocznik Nauk Rolniczych, seria G, t. 98, z. 3, Warszawa.

Wyszkowska D. (2010), *Pozyskiwanie środków pomocowych Unii Europejskiej przez gminy województwa podlaskiego*, „Gospodarka Narodowa”, nr 10/2010.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2008), *Bilans otwarcia Programów Operacyjnych realizowanych w latach 2007-2013 – perspektywa regionalna*, Warszawa.

Bibliografia elektroniczna

<http://mapadotacji.gov.pl/>, dostęp 15.07.2014.

<http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/Strony/glowna.aspx>, dostęp 15.07.2014.

Michał Nowicki
Politechnika Łódzka

Pobudzanie lokalnej przedsiębiorczości w regionie łódzkim - analiza wybranych inicjatyw przedsiębiorczych i źródeł ich finansowania

Stimulation of Lodz Region Local Entrepreneurship – Analysis of Selected Entrepreneurial Initiatives and Sources of their Financing

Abstract: Article aims to characterize and evaluate selected initiatives of local entrepreneurship stimulation in the Lodz region. This scientific study uses statistical data and information which are a part of:

- results of research in the field of barriers and stimulants of regional development;
- results of analyzes, summaries and reports made on behalf of local government and private entities involved in the phenomena of regional development, local businesses, and their support;
- thematically related literature sources and scientific publications.

Empirical part of the article consists of description and assessment attempt of the selected initiatives which are expression of good practices of local enterprise that were undertaken and carried thanks to the availability of a variety of funding sources such as: JEREMIE initiative, RPO/ZPORR and POKL programs, or support of the Incubators of Entrepreneurship (IP).

Key words: Local entrepreneurship, stimulation & financing of entrepreneurial initiatives, JEREMIE

Wprowadzenie

Celem artykułu jest scharakteryzowanie oraz ocena wybranych inicjatyw pobudzania lokalnej przedsiębiorczości w województwie łódzkim oraz przedstawienie tych działań jako świadomie skoordynowanej aktywności.

W opracowaniu wykorzystano dane statystyczne i informacje stanowiące:

- wyniki wybranych badań naukowych z zakresu barier i czynników stymulujących rozwój regionalny;
- wyniki analiz, zestawień i raportów wykonanych na zlecenie instytucji samorządowych i podmiotów prywatnych, zajmujących się zjawiskami rozwoju regionalnego, lokalnej przedsiębiorczości i ich wspieraniem;
- tematycznie powiązane źródła literaturowe i publikacje naukowe.

Na empiryczną część artykułu składa się opis i próba oceny wybranych inicjatyw, stanowiących wyraz dobrych praktyk lokalnej przedsiębiorczości, podjętych i realizowanych dzięki możliwości skorzystania z różnorodnych źródeł finansowych, tj. inicjatywa JEREMIE, programy RPO/ZPORR i POKL czy też oferta Inkubatorów Przedsiębiorczości (IP).

Lokalna przedsiębiorczość i rozwój regionalny w kontekście oddziaływania głównych barier i stymulantów ich rozwoju

Syntezyując poglądy polskich¹ i zagranicznych² naukowców oraz badaczy praktyki życia gospodarczego, można przyjąć, że przedsiębiorczość to:

- specyficzny sposób działania, polegający na skłonności do podejmowania nowych, ryzykownych i niekonwencjonalnych przedsięwzięć, po uprzednim wykazaniu inicjatywy w ich poszukiwaniu;
- aktywna postawa życiowa, właściwa dla osób przedsiębiorczych (domyślnie przedsiębiorców), wyrażająca się samodzielnością w działaniu, zaangażowaniem w pracę, wysoką dokładnością realizacji podejmowanych przedsięwzięć, oraz umiejętnością dostrzegania nadarżających się możliwości i szans tam, gdzie inni ich nie dostrzegali.
- gotowość do poświęcania czasu i wysiłku wraz z jednoczesną akceptacją towarzyszących ryzyk: finansowego, psychologicznego, społecznego;
- proces tworzenia czegoś nowego i wartościowego, zazwyczaj prowadzący do osiągnięcia satysfakcji materialnej i osobistej.

¹ J. Lichtarski, J. Targalski, B. Piasecki, T. Tyszka, M. Juchnowicz, T. Brzozowski, J. Penc, T. Piecuch, J. Klimek, S. Klimek, B. Glinka, T. Kraśnicka, B. Wawrzyniak, M. Matejun, S. Lachiewicz, S. Sudoł i. in.

² R. Cantillon, J.B. Say, A. Smith, J.A. Schumpeter, P.F. Drucker, R.D. Hisrich, M.P. Peters, D.F. Kuratko, R. M. Hodgetts, F. Knight, J. Timmons, A. Isachsen, C. Hamilton, M. Crozier, S. Gutkova, i in.

W literaturze przedmiotu, podczas omawiania zagadnień związanych z przedsiębiorczością i rozwojem lokalnym, często podkreśla się ogólną prawidłowość wskazującą, że współdziałanie w ramach struktur sieciowych władz lokalnych z przedsiębiorstwami może przyczynić się do kształtowania korzystnych warunków dla rozwoju aktywności przedsiębiorczej i innowacyjnej przedsiębiorstw działających na skalę lokalną, jak również do przyspieszenia rozwoju lokalnego i wzrostu ogólnego poziomu społeczno-gospodarczego regionu [Jastrzębska, Lechwar 2009, s. 179]. W polskich realiach gospodarczych, wykorzystując kryterium NUTS-2, region można utożsamiać z województwem, czyli obszarem którego cechami specyficznymi są [Nowicki 2012, s. 53]:

- posiadanie osobowości prawnej, umożliwiającej samodzielne decydowanie o prowadzonej polityce;
- funkcjonowanie odrębnych i niezależnych organów samorządowych;
- funkcjonowanie autonomicznego systemu finansowania, umożliwiającego dysponowanie przewidzianymi ustawowo budżetem i dochodami.

Powyższe cechy regionu-województwa umożliwiają tworzenie wewnętrznego potencjału rozwojowego, na który składają się potencjały [Zdrajkowska 2003]: ekonomiczny, kulturalny, intelektualny, innowacyjny, instytucjonalny, środowiskowy. Potencjały te, tworząc regionalny potencjał rozwojowy, w znacznym stopniu rzutują na istnienie ograniczeń i możliwości rozwoju zarówno samego regionu, jak i przedsiębiorstw w nim funkcjonujących, a tym samym na konkurencyjność jednostek gospodarczych oraz konkurencyjność regionu (lokalizacji), co ideowo zostało zaprezentowane na ilustracji 1.

Jak słusznie zauważa D. Stawasz, częstotliwość i efektywność następowania interakcji pomiędzy wskazanymi powyżej potencjałami i kształtowanymi przez nie szansami i barierami dla rozwoju przedsiębiorczości [Stawasz 2004] wiązać należy ze stopniem rozwoju środowiska innowacyjnego, poziomem konkurencyjności regionu oraz stanem klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości – poziomem atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów. Ze-stawienie ze sobą najważniejszych czynników stymulujących i hamujących możliwości rozwoju zarówno regionu, jak i przedsiębiorstw (patrz tabela 1) prowadzi do mocniejszego wyeksponowania znaczenia sprzężenia zwrotnego zilustrowanego powyżej.

Rysunek 1. Sprzężenie zwrotne regionalnego potencjału rozwojowego i potencjału rozwojowego firm zlokalizowanych w danym regionie



Źródło: opracowanie własne.

Tabela 1. Najważniejsze uwarunkowania stymulujące i hamujące rozwój regionu i przedsiębiorstw

Uwarunkowania stymulujące rozwój regionu
– wzrost gospodarczy i zdolność tworzenia nowych miejsc pracy; – rozwój technologiczny i innowacyjny; – rozwój i polepszenie jakości usług świadczonych przez podmioty infrastruktury instytucjonalnej i jednostki otoczenia biznesu; – poprawa stanu i jakości środowiska naturalnego; – podejmowanie inicjatyw wzbogacających tożsamość regionalną i promujących procesy integracyjne; – rozwój zasobów i usług społecznych;
Uwarunkowania stymulujące rozwój przedsiębiorstw
– posiadanie uprzywilejowanych niesformalizowanych i sformalizowanych relacji z otoczeniem; – posiadanie zasobów i umiejętności zezwalających na kreowanie i wykorzystywanie innowacji; – możliwości nawiązywania związków współpracy i partnerstwa; – dogodna lokalizacja; – postawy i zachowania pracownicze oraz ich wiedza i umiejętności; – możliwość umiejętnego rozpoznania i wykorzystania nadarzających się niespodziewanych szans i okazji;

Uwarunkowania hamujące rozwój regionu
– niski poziom urbanizacji i wywołana tym nadmierna dominacja rolnictwa i/lub produkcji przemysłowej, przestarzałych pod względem rodzajowym i technologicznym; – niedorozwój infrastruktury technicznej, utrudniający integrację z sieciami europejskimi; – brak lub ograniczone warunki do wyzwalania inicjatyw i przedsiębiorczości sił lokalnych i regionalnych; – niesprzyjający klimat administracyjny i niska jakość zarządzania rozwojem regionu; – zaburzony ład przestrzenny i brak rezerw terenów inwestycyjnych; – brak możliwości wzrostu mobilności zawodowej, społecznej i przestrzennej;
Uwarunkowania hamujące rozwój przedsiębiorstw
– niekorzystne i często zmieniające się regulacje podatkowe oraz prawne; – rosnące koszty np. pracy, ubezpieczeń społecznych etc.; – niewystarczające środki finansowe; – utrudniony dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania; – brak możliwości lub trudności w dostępie do zasobów kluczowych dla tworzenia przewagi konkurencyjnej, czyli zasobów: finansowych, wiedzy, czynnika ludzkiego, fizyczno-materialnych, organizacyjnych, perceptualnych, politycznych; – ograniczenia strukturalne, niesprecyzowane plany działalności przedsiębiorstwa, nieodpowiedni dobór metod i technik zarządzania firmą.

Źródło: [Nowicki 2013, s. 120].

Ponieważ, jak dowodzą treści ujęte w powyższej tabeli, uprawnione jest wzajemne powiązanie potencjału rozwojowego firm zlokalizowanych w regionie z potencjałem rozwojowym danego regionu, pożądanymi uznać należy wszelkie działania oznaczające wspieranie lokalnej działalności przedsiębiorczej. Szczególnie ważne miejsce w tych procesach odgrywa stymulowanie działalności podmiotów sektora MŚP. Sektor ten posiada niezwykle istotny wkład w rozwój społeczno-gospodarczy Polski, pełniąc różnorodne role gospodarcze, funkcje społeczne oraz funkcje efektów makroekonomicznych i pozaekonomicznych [Matejun 2012, ss. 22-30]. Ponadto mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa posiadają dominujący udział

w zbiorowości wszystkich firm w Polsce (99,8%) oraz wedle wskazań najnowszych odczytów gospodarczych generują prawie połowę (~ 50 %) produktu krajowego brutto (PKB) Polski.

Analiza wybranych inicjatyw wsparcia działań przedsiębiorczych i źródła ich finansowania na przykładzie województwa łódzkiego

Opisując warunki funkcjonowania przedsiębiorców z województwa łódzkiego, można wnioskować, że znajdują się oni w umiarkowanie korzystnej sytuacji:

- „umiarkowanej”, gdyż region w dalszym ciągu boryka się z problemami załamania gospodarczego, powiązanego z upadkiem przemysłu włókienniczego,
- „korzystnej”, gdyż w regionie funkcjonuje wiele instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców, zaś usytuowanie w centrum Polski oznacza korzyści lokalizacyjne.

Chcąc dowieść prawdziwości powyższej hipotezy, w dalszej części opracowania zidentyfikowane, scharakteryzowane i ocenione zostaną wybrane inicjatywy, mające na celu wspieranie działań przedsiębiorczych w województwie łódzkim.

Wspieranie przedsiębiorczości w ramach inicjatywy JEREMIE

JEREMIE to powołana w 2007 r. przez Komisję Europejską i Europejski Bank Inwestycyjny, opracowana w ramach polityki regionalnej, nowa inicjatywa wsparcia mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, odchodząca od tradycyjnego dotacyjnego wsparcia na rzecz mechanizmu odnawialnego – rewolwingowego. Ideą tego mechanizmu jest ułatwienie przedsiębiorstwom z sektora MŚP dostępu do finansowania poprzez oferowanie dedykowanych instrumentów inżynierii finansowej, szczególnie w sytuacji, gdy podmioty te mają trudności z uzyskaniem wsparcia na zasadach właściwych dla komercyjnego rynku finansowego³. Za cel powołania JEREMIE wskazuje się chęć poprawy efektywności i stopnia wykorzystania przeznaczonych w ramach funduszy strukturalnych środków finansowych na wsparcie MŚP, szczególnie poprzez wykorzystywanie ich części, aby inwestować w instru-

³ Trudności te zwykle wynikają z braku historii kredytowej, braku zabezpieczeń o wystarczającej wartości, konieczności spełnienia stawianych przez instytucje finansowe dodatkowych (często zaporowych) warunków lub uzyskania negatywnej oceny odnośnie do poziomu ryzyka inicjatywy biznesowej, o wsparcie której wnioskuje przedsiębiorca.

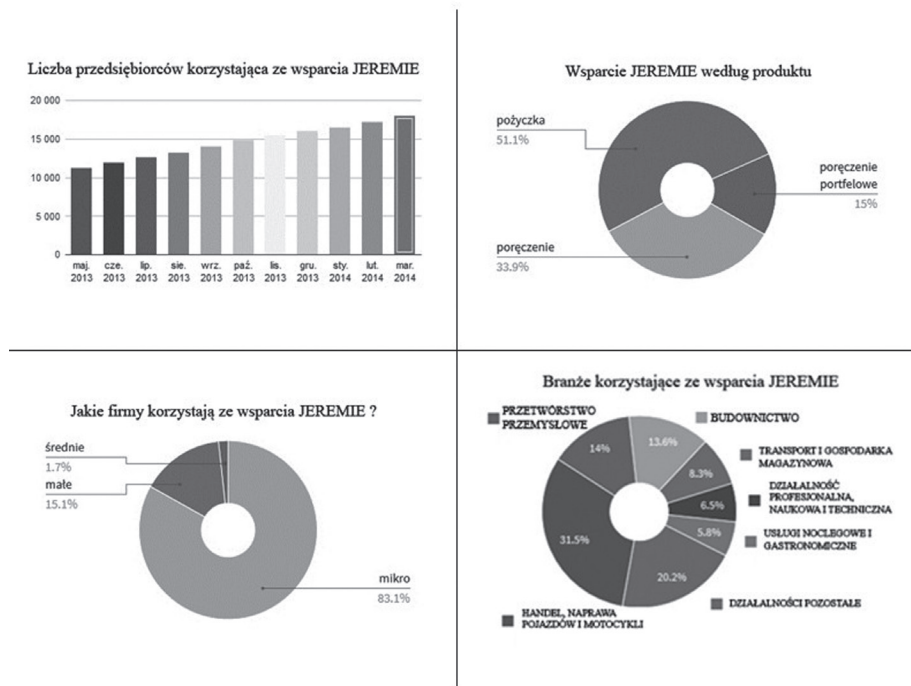
menty odnawialne, tj. kapitał inwestycyjny, niskooprocentowane kredyty i pożyczki lub fundusze gwarantowane, przeznaczone na finansowanie działalności gospodarczej w zakresie budowy, rozbudowy lub rozszerzania działalności gospodarczej [JEREMIE 2014], w szczególności poprzez m.in. [Wasilewska 2012, s. 285]:

- wspieranie procesów rozwojowych przedsiębiorstw już istniejących lub tworzonych;
- zwiększanie dostępu firm do kapitału inwestycyjnego w celu:
 - unowocześnienia składników majątku trwałego i realizację zasadniczych zmian procesu produkcyjnego poprzez wdrażanie nowych rozwiązań technicznych lub technologicznych;
 - modernizacji i dywersyfikacji prowadzonej działalności;
 - opracowywania nowych produktów oraz zapewniania i rozszerzania dostępu do rynku;
- finansowanie prac badawczo-rozwojowych, transferu technologii, wdrażaniu innowacyjności;
- umożliwianie modernizacji technologicznej struktur produkcyjnych, budowę instalacji i urządzeń sprzyjających oszczędności surowców i energii oraz wspomaganie gospodarki niskowęglowej;
- tworzenie i zabezpieczanie trwałych miejsc pracy;
- dostosowanie przedsiębiorstwa do standardów i norm krajowych i unijnych.

JEREMIE ma na celu przede wszystkim pomóc w kreowaniu aktywności gospodarczej mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, również tych znajdujących się w początkowej fazie działalności (tzw. start-up'y) i jak spostrzeżga Michalski [2008, ss. 389-392] inicjatywa ta służy promowaniu przedsiębiorczości, umożliwia wspieranie przedsiębiorstw sektora MŚP, zwiększa ich możliwości finansowe, zapewniając dostęp do finansowania zewnętrznego. Za świadectwo jego niezwykłej efektywności i przydatności najlepiej posłużą ilustracje stanowiące graficzną interpretację danych statystycznych i wskaźników opisujących praktykę funkcjonowania programu od początku do dnia dzisiejszego⁴.

⁴ Dane na koniec marca 2014.

Rysunek 2. Dane statystyczne charakteryzujące inicjatywę JEREMIE



Źródło: opracowanie własne na podstawie [JEREMIE 2014].

Powyższe wykresy dowodzą, że pomoc w ramach inicjatywy JEREMIE cieszy się wśród przedsiębiorców rosnącą popularnością. Wedle danych na marzec 2014 już niemal 18 000 przedsiębiorców skorzystało z programu wsparcia, a z miesiąca na miesiąc liczba ta średnio zwiększa się o 700. Grupą dominującą wśród beneficjentów są mikroprzedsiębiorstwa posiadające 83 % udział, zaś najliczniej reprezentowanymi branżami są handel oraz naprawa pojazdów i motocykli (31,5 %), przetwórstwo przemysłowe (14 %) oraz budownictwo (13,6 %). W przypadku podziału ze względu na typ produktu, a więc rodzaj świadczonej pomocy, można mówić o przewadze pożyczek (51,1 %) nad poręczeniami (33,9 %) i poręczeniami portfelowymi (15%).

Popularność inicjatyw JEREMIE wynika z prostej konstrukcji mechanizmu, dążeniu do ograniczania formalności do minimum, elastyczności oraz finansowej preferencyjności, czyli oferowaniu korzystniejszych od instytucji komercyjnych warunków finansowania firm oraz przedsiębiorstw z sektora mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (w tym start-up'ów). Świadczą o tym informacje zebrane w poniższej tabeli 2.

Tabela 2. Parametry produktów oferowanych w ramach inicjatywy JEREMIE w odniesieniu do parametrów wybranych produktów finansowych instytucji komercyjnych

	WOJEWÓDZTWO*	WLKP	DŚŁ	POM	Z.POM	ŁDZ	MAZ
KREDYTY I POŻYCZKI	Maksymalna kwota pożyczki [zł]	1 000 000 2 500 000**	1 700 000	500 000	500 000	500 000	250 000
	Maksymalny okres finansowania [m-c]	60 120	60	60	60	60	60
	Minimalne oprocentowanie pożyczki na zasadach ogólnych [% p.a.]	4,19 - ND -	4,5 %	4,5 %	3,75 %	4,5 %	4,5 %
	Minimalne oprocentowanie pożyczki na zasadach de minimis [% p.a.]	2,0 % 2,5 %	1,5 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %	2,0 %
	Minimalne prowizja/opłaty dodatkowe [% od wartości pożyczki]	0,0 % 0,0 %	0,0 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,0 %
	Maksymalna karencja w spłacie [m-c]	6 6	6	6	6	6	6
PORECZENIE	Maksymalna wartość poręczenia [% wartości kredytu/pożyczki]	80 %	80 %	80 %	80 %	60 %	80 %
	Maksymalna wartość kredytu/pożyczki [zł]	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	500 000	500 000
	Maksymalny okres poręczenia [m-c]	66	75	66 ****	66 ****	66	75 ****
	Minimalne prowizja/opłaty dodatkowe [% od wartości pożyczki]	od 100 zł	0,0 %	0,0 %	0,2 %	- ND -	0,0 %

OGÓLNA ALOKACJA ŚRODKÓW NA LATA 2009-2013 [mln zł]		501,3	405,7	287,4	280,0	188,6	61,5
Szybka pożyczka dla firm							
Instytucja komercyjna		Credit Agricole	mBank	BOŚ Bank	ING Bank Śląski		
Oprocentowanie [% kwoty pożyczki]	3,75 - 4,5	7,55	8,09	8,35	10,85		
Prowizja [% kwoty pożyczki]	0 - 0,5	2	0 - 5	3	2		
Kredyt z gwarancją de minimis							
Instytucja komercyjna		PKO BP	Idea Bank	BOŚ Bank	ING Bank Śląski		
Oprocentowanie [% kwoty pożyczki]	1,5 - 2,5	5,77 +	5,99 +	8,05	6 %		
Prowizja [% kwoty pożyczki]	0 - 0,5	1,5 +	0 - 4,95	3 - 7 %	1,5 - 3,7		

* Województwa w tabeli zostały uszeregowane zgodnie z malejącą wartością alokacji finansowej, przeznaczonej na realizację inicjatywy JEREMIE, tj. wielkopolskie, dolnośląskie, pomorskie, zachodniopomorskie, łódzkie, mazowieckie.

** W województwie wielkopolskim przedsiębiorcy w ramach wsparcia JEREMIE, oprócz zwykłej pożyczki, dodatkowo mogą ubiegać się o uzyskanie pożyczki o charakterze innowacyjnym. Jej przeznaczeniem może być jedynie sfinansowanie przedsięwzięcia wdrożeniowego rozwiązań technologicznych, stosowanych na świecie przez okres nie dłuższy niż 3 lata, zaś jej wartość zawiera się w przedziale od 1 000 000 do 2 500 000 zł. Warto podkreślić, że podmiot ubiegający się o pożyczkę o charakterze innowacyjnym musi wpiąć pozyskać tzw. „Opinię o innowacyjności”, wydawaną przez jednostki naukowe w rozumieniu art. 2 pkt. 9 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o zasadach finansowania nauki (Dz.U. 2010 nr 96 poz. 615 z późn. zm.)

*** ale nie dłuższej niż 6 m-cy od daty wygaśnięcia kredytu/pożyczki

Źródło: opracowanie własne na podstawie [JEREMIE 2014; Sielicka B., Mis H. 2013a,b].

Zaprezentowana charakterystyka produktów JEREMIE wyraźnie wskazuje najmocniejsze ich strony i jednocześnie przewagi nad produktami oferowanymi przez komercyjne instytucje, działające na tradycyjnym rynku wsparcia finansowego dla MŚP. Na szczególną uwagę zasługuje bardzo niskie oprocentowanie pożyczek (3,75 - 4,5 % w stosunku do 7 - 11 %) oraz brak lub niezwykle niskie prowizje i opłaty dodatkowe (0 - 0,5 % w stosunku do 0 - 3,7 %), stosunkowo wysokie limity finansowe, długi horyzont czasowy oraz możliwość zastosowania maksymalnie 6-miesięcznej karencji w spłacie zadłużenia. W zasadzie jedyną niedogodnością omawianej formy pomocy jest wymóg, iż podmiot chcący skorzystać z niej musi posiadać siedzibę lub prowadzić działalność gospodarczą w województwie, w którym inicjatywa JEREMIE została wdrożona, oraz zaliczać się do sektora MŚP⁵.

Wspieranie przedsiębiorczości w ramach inicjatywy JEREMIE w województwie łódzkim – analiza oferty Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego

Rozpatrując kwestię wspierania inicjatyw przedsiębiorczych w województwie łódzkim w ramach środków finansowych wchodzących w ramy budżetu inicjatywy JEREMIE, warto zwrócić uwagę na ofertę Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego, pełniącą rolę beneficjenta systemowego Programu operacyjnego kapitał ludzki – „działanie 6.2 wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia [...]”. Podmiot ten oferuje pomoc [ŁARR 2014 a, b]:

- realizując projekt *Od pomysłu do biznesu*, oferuje pożyczkę środków finansowych z przeznaczeniem na start działalności gospodarczej;
- realizując projekt *Pożyczki na rozwój*, gotowy jest wesprzeć funkcjonujące na rynku przedsiębiorstwa MŚP pożyczką finansową o niezwykle preferencyjnych parametrach;
- udzielając poręczeń kredytów.

Wsparcie w ramach projektu *Od pomysłu do biznesu* kierowane jest do osób planujących rozpoczęcie działalności gospodarczej na terenie województwa łódzkiego. Osoby te mogą starać się o uzyskanie preferencyjnej pożyczki, której parametry zostały zaprezentowane w tabeli 3.

⁵ Do sektora MŚP, zgodnie z unijnymi regulacjami, zalicza się przedsiębiorstwa zatrudniające od 1 do 250 pracowników i mające obrót roczny w wysokości do 50 mln € oraz posiadający sumę bilansową do 43 mln €, z uwzględnieniem kryterium niezależności. Szerzej: [S. Lachiewicz, M. Matejun, 2012, ss. 15-21].

Tabela 3. Zestawienie parametrów wsparcia i warunków uczestnictwa w projekcie *Pożyczka na start*

Parametry wsparcia udzielanego w ramach pożyczki <i>Pożyczka na start</i>	Warunki uczestnictwa w projekcie <i>Pożyczka na start</i>
– pożyczki udzielane są w kwocie do 50 000 zł; – okres spłaty pożyczki wynosi maksymalnie 60 miesięcy, ale dopuszcza się maksymalną 12-miesięczną karencję w spłacie pożyczonego kapitału; – wysokość oprocentowania pożyczki w skali roku wynosi 5 %; – pożyczki mogą zostać przeznaczone na: ○ pokrycie wydatków inwestycyjnych; ○ zakup środków obrotowych – towarów handlowych bądź surowców produkcyjnych (do wysokości 30 % udzielonej pożyczki).	Oferta pożyczkowa ŁARR skierowana jest do osób fizycznych spełniających łącznie warunki: – zamieszkują bądź uczą się/ pracują na terenie województwa łódzkiego; – są w wieku od 18 do 64 roku życia (priorytetowo traktowani będą studenci uczelni wyższych do 24 roku życia); – bez względu na status na rynku pracy oraz wykształcenie; – nie posiadały zarejestrowanej działalności gospodarczej, nie były współnikiem lub udziałowcem spółki osobowej bądź spółki z o.o. w okresie 12 miesięcy poprzedzających przystąpienie do projektu; – nie korzystają równolegle z innych środków publicznych na pokrycie tych samych wydatków, związanych z prowadzoną działalnością.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [ŁARR 2014a].

Analizując założenia projektu *Pożyczka na start*, a także warunki uczestnictwa w nim oraz parametry proponowanej pożyczki, można postawić tezę, iż inicjatywa ta buduje podstawy przedsiębiorcze. Twierdzenie to można uzasadnić wskazując, że oferowana forma pomocy jest zwrotną pożyczką, a nie bezzwrotną dotacją z dodatkowym mechanizmem wsparcia pomostowego przez pierwsze miesiące. W sytuacji tej potencjalny beneficjent musi działać w taki sposób, aby założona działalność gospodarcza funkcjonowała sprawnie i generowała nadwyżki finansowe, czyli zysk pozwalający spłacić

m.in. miesięczną ratę zadłużenia⁶, jak również składki i zaliczki⁷ tradycyjnie odprowadzane przez przedsiębiorców. Oznacza to, że przedsięwzięcie podjęte w ramach uczestnictwa w projekcie musi spełniać charakterystyczne przesłanki cechujące przedsiębiorcze działanie, tj.:

- [...] być środkiem minimalizowania ryzyka niepowodzenia, warunkiem wzrostu atrakcyjności oferty, a także sposobem na kreowanie nowych wartości, reagowanie na potrzeby rynku [Flaszewska, Lachiewicz 2013, s. 13];
- stanowić przejaw zdolności człowieka do tworzenia i wizualizowania szans oraz przejmowania kontroli nad nadarzającymi się możliwościami, które prowadzą do powstania nowych dóbr dzięki wcześniejszemu, efektywnemu absorbowaniu i organizowaniu niezbędnych środków i zasobów [Klimek, Klimek 2010, s. 24];
- stanowić przejaw gotowości do aktywnego, energicznego, pomysłowego i kreatywnego podejmowania nowych wyzwań, nastawionej na osiągnięcie sukcesu, wiążącej się z podejmowaniem decyzji [Drucker 2004, s. 29];
- [...] wymagać zdolności analitycznego myślenia oraz umiejętności świadomego podejmowania ryzyka, czyli dobrze skalkulowanej niepewności, której przekroczenie oznacza wysokie prawdopodobieństwo poniesienia zbędnych strat [Lachiewicz, Załączny 2003, ss. 20-21].

Wydaje się również, że kolejną przesłanką świadczącą o szczególnym wpływie projektu na kształtowanie przedsiębiorczej sylwetki potencjalnych beneficjentów jest sposób i warunki rekrutacji. Kandydaci są zobligowani do uczestnictwa w 2-etapowym procesie rekrutacyjnym, obejmującym wypełnienie formularza zgłoszeniowego oraz przygotowanie charakterystyki planowanej inicjatywy biznesowej⁸. W ten sposób z projektu eliminuje

⁶ Zakładając maksymalne wartości, czyli kwotę pożyczki 50 000 zł i 12-miesięczną karencję spłaty, wysokość raty kapitałowej powiększonej o odsetki zawiera się pomiędzy 1050-1250 zł, zaś w przypadku miesięcznej karencji jedynie 850-950 zł.

⁷ Są to składki na ubezpieczenia społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i ubezpieczenie zdrowotne, zaliczki na podatek dochodowy i (ewentualnie) VAT.

⁸ W formularzu podaje się standardowe dane kontaktowe, opisuje się posiadane kompetencje (wykształcenie i doświadczenie zawodowe), wskazuje się czy dla planowanej działalności wymagane będzie pozyskanie posiadanie licencji, koncesji, zezwoleń, in. szczególnych uprawnień, jak również wskazuje się planowaną formę organizacyjno-prawną inicjatywy biznesowej (w projekcie dopuszcza się jedynie

się osoby, które w praktyce nie są zdolne działać w sposób przedsiębiorczy, gdyż nie posiadają wymaganych ku temu cech osobowościowych i kompetencji tj. nie przejawiają zainteresowania i znajomości obszaru działania firmy, kreatywności, pomysłowości, dobrego zorganizowania, pracowitości i ambicji, umiejętności myślenia syntetycznego i analitycznego, zacięcia biznesowego, gotowości, chęci i umiejętności ciągłego poszukiwania nowych możliwości rynkowych, braku obaw przed inwestowaniem, umiejętności powstrzymania się od bieżącej konsumpcji na rzecz inwestycji [Czarnecki 2011, ss. 20-26 i 154-180].

Druga inicjatywa Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego w ramach działania JEREMIE w równie istotnym stopniu wpływa na rozwój przedsiębiorczości lokalnej. Projekt *Pożyczki na rozwój* to oferta pożyczkowa skierowana do mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, zarejestrowanych i prowadzących działalność gospodarczą na terenie województwa łódzkiego [ŁARR 2014b]. Oferta ta nieustannie cieszy się wysokim zainteresowaniem, którego źródłem są wręcz niewiarygodnie preferencyjne parametry [ŁARR 2014b]:

- zależne od okresu czasu, na jaki przedsiębiorca chce się zapożyczyć, niezwykle niskie oprocentowanie oscylujące w granicach 1 % - 2 % w skali roku;

jednoosobową działalność gospodarczą oraz spółkę cywilną). Charakterystyka planowanej inicjatywy biznesowej sprowadza się do wskazania przedmiotu planowanej działalności i proponowanych w jej ramach produktów i usług, określenia oczekiwań potencjalnych klientów, wskazania prognoz przewidywanego popytu wraz z uzasadnieniem jego oszacowanej wielkości, przybliżenia planowanych działań w odniesieniu do procesu produkcji i/lub świadczenia usług, promocji oraz sposobu sprzedaży, a także poruszenia kwestii związanych z charakterystyką konkurencji, potencjalnych przewag konkurencyjnych planowanej działalności, możliwości nawiązania ewentualnej współpracy z innymi podmiotami na rynku oraz zatrudnieniem pracowników. Należy również opracować budżet przedsięwzięcia, czyli:

- przedstawić prognozowaną wartość sprzedaży podstawowych produktów/usług;
- przedstawić prognozowane roczne koszty określić dokładnie wydatki niezbędne do rozpoczęcia planowanej działalności wraz ze wskazaniem źródła finansowania;
- wskazać czy możliwe będzie sfinansowanie bieżących kosztów prowadzenia działalności z prognozowanych przychodów;
- wskazać posiadane zasoby, które zostaną wykorzystane w planowanej działalności.

- kwota pożyczki od 15 000 do nawet 500 000 zł⁹;
- możliwość sfinansowania pożyczką nawet 80% wartości netto inwestycji;
- długi okres spłaty równy 60 m-cy oraz możliwość wprowadzenia karencji;
- występuje szeroki katalog inwestycyjnych kosztów kwalifikowanych, związanych z realizacją planowanych projektów inwestycyjnych.

Zaproponowanie tak korzystnych warunków nie byłoby możliwe, gdyby nie powstały odpowiednio skonstruowane źródła i mechanizmy finansowania programu JEREMIE i podobnych mu inicjatyw wspierania przedsiębiorczości. Naturalnie mowa tu o środkach finansowych z funduszy unijnych, a konkretnie o pieniądzach pochodzących z wyodrębnionej w ramach regionalnych programów operacyjnych na lata 2007-2013 puli środków finansowych dla Polski z Unii Europejskiej [ADDMONEY 2014; ŁARR 2014 d]:

- Programu operacyjnego innowacyjna gospodarka priorytet 3 działanie 1 (POIG 3.1);
- Programu operacyjnego kapitał ludzki priorytet 6 działanie 2 (POKL 6.2);
- regionalnych programów rozwoju województw (RPO), realizowanych ze środków finansowych Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR)¹⁰.

Podsumowując, w kontekście stanowisk B. Glinki, S. Gutkovej i T. Kraśnickiej, projekt *Pożyczka na rozwój* można postrzegać jako inicjatywę prowadzącą do pobudzania i stymulacji przedsiębiorczości w regionie łódzkim, gdyż dzięki niej lokalni przedsiębiorcy mają możliwość dać wyraz zdolności i umiejętności powiązanych z:

- faktem prowadzenia działalności gospodarczej z koniecznością uwzględnienia towarzyszącego jej ryzyka i umiejętnego wykorzystywania nadarzających się szans i okazji [Glinka, Gutkova 2011, ss. 11 i 18-19];

⁹ W związku z dużą liczbą składanych wniosków pożyczkowych, których łączna wartość przekracza wartość aktualnie dostępnego budżetu pożyczkowego ŁARR, od 3 lutego 2014 r. obniżeniu do 150.000 zł ulega maksymalna kwota pożyczki, zaś w dniu 12 czerwca 2014 r. ŁARR zastrzegło sobie prawo odstąpienia od oceny wniosków, które wpłyną po 12.06.2014 r.

¹⁰ W województwie łódzkim Inkubator ŁARR uzyskał dofinansowanie w ramach Regionalnego programu operacyjnego województwa łódzkiego na lata 2007-2013, III oś priorytetowa, gospodarka, innowacyjność, przedsiębiorczość na łączną kwotę dofinansowania wynoszącą 1 469 642 zł.

- faktem podejmowania specyficznego typu aktywności prowadzącej do osiągnięcia efektów ekonomicznych i/lub pozaekonomicznych na skutek korzystania z pozostających w otoczeniu szans [Kraśnicka 2012, s. 15].

Zakończenie

Statystyki wskazują, że w polskich realiach gospodarczych istotnie wysoka liczba inicjatyw biznesowych upada wraz z wydłużaniem się okresu funkcjonowania na rynku. Przeciętnie 28% upada po roku, 40% w okresie 1-2 lata od rozpoczęcia działalności i aż 69% inicjatyw biznesowych nie potrafi przetrwać dłużej niż 5 lat [Ziomba, Świeszczak 2013, ss. 168-169; Antonowicz 2010, ss. 11-20; Brussa, Tarnawa 2011, ss. 15-19;]. W sytuacji tej, niezwykle ważne jest stymulowanie przedsiębiorczości poprzez wskazane w artykule rozwiązania, jak również przez realizowanie inicjatyw mających na celu przeciwdziałanie najsilniej oddziałującym barierom rozwoju przedsiębiorczości [Kochmańska 2008, s. 61; BCC i GfK 2011]:

- nieprecyzyjnym, niejasnym oraz niestabilnym regulacjom i warunkowaniom organizacyjno-prawnym;
- niepewności gospodarczej, zbyt wysokim kosztem pracy i wysoce skomplikowanemu systemowi podatkowemu;
- niedoborom kapitału obrotowego i finansowania długoterminowego, wzmożonym kosztem finansowania, brakiem w płynności finansowej i zatorom płatniczym;
- niestabilnemu, sezonowemu i generalnie zbyt niskiemu popytowi i/ lub innym barierom natury rynkowej (np. bariera konkurencji i koniunktury rynkowej);

oraz najczęstszym przyczynom niepowodzeń biznesowych, tj.:

- braku wystarczających umiejętności planowania rozwoju firmy [Godziszewski, Haffer, Stankiewicz, i.in. 2011, s. 21];
- braku umiejętności pozyskania kluczowych zasobów [Cieślik 2006, s. 110]
- braku umiejętności pozwalających rozpocząć inicjatywę biznesową zgodnie z założeniami platformy stabilnego biznesu [Davidsson, Klofsten 2003];
- braku umiejętności dostosowania modelu biznesowego przedsiębiorstwa do zmieniającego się otoczenia [Thornhill, Amit 2003, s. 497-509].

Reasumując, w świetle treści i wniosków przedstawionych w artykule za pożądane przyjmuje się zaplanowanie i przeprowadzenie badań własnych, których zadaniem byłoby dostarczenie dokładniejszych informacji, szczególnie skoncentrowanych na adekwatności oferowanej pomocy do potrzeb i oczekiwań przedsiębiorców oraz potencjalnych obszarów problemowych, skutkujących obniżeniem efektywności realizowanych projektów i/lub zawężających grono ich beneficjentów. W najbliższych miesiącach podjęte zostaną starania, aby owe badania mogły zostać przeprowadzone.

Bibliografia

- BCC i GFK (2011), *Badania nad przedsiębiorstwem*, Instytut Interwencji Gospodarczych BCC, Warszawa.
- Cieślak J. (2006), *Przedsiębiorczość dla ambitnych. Jak uruchomić własny biznes*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Czarnecki L. (2011), *Biznes po prostu*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa.
- Davidsson P., Klofsten M. (2003), *The Business Platform: Developing an instrument to Gauge and to Assist the Development of Young Firms*, "Journall of Small Business Management", t. 41, nr 1.
- Drucker P. F. (2004), *Natchnienie i fart, czyli innowacja i przedsiębiorczość*, Studio EMKA, Warszawa.
- Flaszewska S., Lachiewicz S. (2013), *Przedsiębiorczość technologiczna we współczesnej gospodarce* [w:] A. Walecka (red.), S. Lachiewicz, M. Matejun, *Przedsiębiorczość technologiczna w małych i średnich firmach. Czynniki rozwoju*, Wydawnictwo WNT, Warszawa.
- Glinka B., Gutkova S. (2011), *Przedsiębiorczość*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Godziszewski B., Haffer M., Stankiewicz M.J., Sudoł S. (2011), *Przedsiębiorstwo. Teoria i praktyka zarządzania*, PWE, Warszawa.
- Jastrzębska W., Lechwar M. (2009), *Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju lokalnego – wybrane aspekty* [w:] M.G. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Uwarunkowania instytucjonalne*, z. 15, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- Klimek J., Klimek S. (2010), *Przedsiębiorczość bez tajemnic*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Kochmańska (2008), *Bariery rozwoju przedsiębiorczości małych i średnich firm* [w:] M. Smolarek (red.), „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły HUMANITAS. Zarządzanie”, Oficyna Wydawnicza Humanitas, Sosnowiec.

- Kraśnicka T. (2012), *Przedsiębiorczość jako wykorzystywanie szans* [w:] G. Głód, T. Kraśnicka (red.), *Przedsiębiorca i jego firma. Od pomysłu do wejścia na rynek*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.
- Lachiewicz S., Matejun M. (2012), *Specyfika zarządzania małymi i średnimi przedsiębiorstwami* [w:] M. Matejun (red.), *Zarządzanie małą i średnią firmą w teorii i w ćwiczeniach*, Difin, Warszawa.
- Lachiewicz S., Załączny L. (2003), *Małe firmy w gospodarce rynkowej* [w:] S. Lachiewicz (red.), *Małe firmy w regionie łódzkim. Znaczenie – struktura – warunki działania*, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź.
- Michalski G. (2008), *Wpływ funduszu JEREMIE na finansową sytuację mikro i małych przedsiębiorstw* [w:] E. Michalski, S. Piocha (red.), *Instytucjonalne i rynkowe uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PTE, Koszalin.
- Nowicki M. (2012), *Konkurencyjność regionów a konkurencyjność przedsiębiorstw* [w:] A. Adamik (red.), *Studia Ekonomiczne Regionu Łódzkiego – Wydanie specjalne. Konkurencja, konkurencyjność, przewaga konkurencyjna w rozwoju współczesnych organizacji*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne – oddział w Łodzi, Łódź.
- Nowicki M. (2013), *Współpraca publiczno-prywatna a poziom atrakcyjności inwestycyjnej regionów* [w:] A. Bielawska (red.), *Mikrofirma 2013. Uwarunkowania rynkowe rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Stawasz D. (2004) , *Ekonomiczno-organizacyjne uwarunkowania rozwoju regionu – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Thornhill S., Amit R. (2003), *Learning about Failure: Bankruptcy, Firm Age and the Resource-Based View*, „Organization Science”, nr 15.
- Wasilewska K. (2012), *JESSICA, JEREMIE i JASPERS na rzecz wzrostu gospodarczego* [w:] E. Sobczak, A. Raszkowski (red.), *Problemy rozwoju regionalnego*, z. 244, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Zdrajkowska H. (2003), *Sytuacja gospodarczo-społeczna w regionie łódzkim* [w:] S. Lachiewicz (red.), *Małe firmy w regionie łódzkim – znaczenie, struktura, wyniki działania*, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź.
- Ziemia M., Świeszcak K. (2013), *Cykl życia przedsiębiorstw a ich przeżywalność* [w:] M. Matejun, K. Szymańska (red.), *Perspektywy rozwoju przedsiębiorczości w warunkach niepewności i ryzyka*, Monografie Politechniki Łódzkiej, Łódź.

Źródła elektroniczne

ADDMONEY (2014) [online], *Inkubatory Przedsiębiorczości*, <http://www.addmoney.pl/inne/inkubatory-przedsiębiorczosci>, dostęp: 30 czerwca 2014.

Antonowicz P. (2010) [online], *Procesy upadłościowe przedsiębiorstw w Polsce. Raport z badań*, http://antonowicz.wzr.ug.edu.pl/Publikacje/Pawel_Antonowicz/Antonowicz_Pawel_KPF_procupadlosciowe_20_05_2010.pdf, dostęp: 30 czerwca 2014.

Brussa A., Tarnawa A. (2011) [online], *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2009-2010*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, <http://www.parp.gov.pl/files/74/81/469/12554.pdf>, dostęp: 30 czerwca 2014.

JEREMIE (2014), *JEREMIE – Strefa dla przedsiębiorców*, Serwis popularyzujący inicjatywę JEREMIE [online], <http://www.jeremie.com.pl>, dostęp: 30 czerwca 2014.

ŁARR (2014a), *Pożyczki na start*, Serwis Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego [online], <http://larr.pl/pozyczki-na-start>, dostęp: 30 czerwca 2014.

ŁARR (2014b), *Pożyczki na rozwój – inicjatywa JEREMIE*, Serwis Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego [online], <http://larr.pl/pozyczki-na-rozwoj-inicjatywa-jeremie>, dostęp: 30 czerwca 2014.

ŁARR (2014c), *Aktualności*, Serwis Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego [online], <http://larr.pl/newslit/?cat=33>, dostęp: 30 czerwca 2014.

ŁARR (2014d), *Łódzki Inkubator Przedsiębiorczości*, Serwis Łódzkiej Agencji Rozwoju Regionalnego [online], <http://larr.pl/lodzki-inkubator-przedsiębiorczosci-2>, dostęp: 30 czerwca 2014.

Sielicka B., Miś H. (2013a), *Ranking szybkich kredytów dla firm – lipiec 2013* [online], www.bankier.pl/wiadomosc/Ranking-szybkich-kredytow-dla-firm-lipiec-2013-2875036.html, dostęp: 30 czerwca 2014.

Sielicka B., Miś H. (2013b), *Ranking kredytów z gwarancją de minimis – maj 2013* [online], www.bankier.pl/wiadomosc/Ranking-kredytow-z-gwarancja-de-minimis-maj-2013-2836769.html, dostęp: 30 czerwca 2014.

Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego (2014), *Załącznik do Uchwały nr 1330/11 z dnia 23 sierpnia 2011 r. w sprawie zatwierdzenia zmian w dokumentacji konkursowej na wybór pośredników finansowych w ramach wsparcia z Zachodniopomorskiego Funduszu Powierniczego JEREMIE na produkt finansowy pożyczka globalna (konkurs nr 2.2/2011/ZFPJ)*, „BIP Województwa Zachodniopomorskiego” [online], <http://bip.rbip.wzp.pl/arttykul/uchwala-nr-133011-zarzadu-wojewodztwa-zachodniopomorskiego>, dostęp: 30 czerwca 2014.

Tomasz Jabłoński

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Wpływ wytycznych regulujących realizację projektów współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej na zarządzanie w ośrodkach pomocy społecznej

Impact of the Guidelines Associated with the Implementation of Projects Co-financed from EU Funds on the Management Social Assistance Centers

Abstract: Implementation of EU projects by public organizations requires the introduction to the current management practices of specific adaptive changes resulting from the different guidelines concerning the realization of this group of projects. Therefore, it seems reasonable to identify these guidelines, which theoretically could contribute to improving the overall management of public organization, which was aimed as a goal of this study. In the text has been hypothesized that these guidelines are programming principle and methods and PCM methodology. The study was based on the documentation referring to the implementation of system projects by social welfare centers available on websites.

Key words: impact, project management, public management, EU projects

Wstęp

Powszechna obecnie realizacja projektów unijnych przez ośrodki pomocy społecznej (OPS) [Baran 2011] wymaga wprowadzenia w dotychczasowych praktykach zarządczych określonych zmian dostosowawczych, wynikających z różnych wytycznych regulujących realizację tej grupy przedsięwzięć. Pozyskanie bowiem dostępu do zewnętrznego źródła finansowania oznacza konieczność uwzględnienia oczekiwań podmiotu finansu-

jącego, który nie tylko zapewnia dostęp do środków, ale i narzuca określone warunki ich wykorzystania w trakcie prowadzenia projektu [Luecke 2006, s. 6], tym samym wpływając na style procesów zarządczych, przebiegających w organizacji realizującej projekt.

Problematyka wpływu wytycznych regulujących realizację projektów unijnych na zarządzanie OPS to nowe zagadnienie, a w piśmiennictwie brakuje opracowań na ten temat. Co prawda można odnaleźć prace, w których badacze zwracają uwagę na oddziaływanie realizacji projektów na ogólne zarządzanie organizacją [Cleland, Ireland 2004, ss. 28-30; Marchewka 2006, s. 260; Project Management For Development Organizations 2007, s. 3], niemniej jednak wywody w tych tekstach zawarte, nie są prowadzone w kontekście wytycznych dotyczących realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej (UE), a przede wszystkim nie dotyczą OPS, jako istotnych realizatorów interesu publicznego.

Mając powyższe na uwadze za cel prowadzonych rozważań przyjęto poznanie wytycznych regulujących realizację projektów unijnych, posiadających wpływ na zarządzanie organizacjami publicznymi, jakimi są OPS. W opracowaniu przyjęto hipotezę, iż do wytycznych tych zaliczać się będą: zasada programowania, *Project Cycle Management* (PCM), czyli metodyka zarządzania projektem.

Badaniem objęto dostępną na stronach internetowych dokumentację, nawiązującą do realizacji przez OPS projektów systemowych poddziałania 7.1.1 Programu operacyjnego kapitał ludzki (PO KL). W ślad za czym przyjęto, że realizacja celu badawczego będzie możliwa dzięki przeprowadzeniu analizy danych zastanych.

Charakterystyka projektów unijnych objętych badaniem

Literatura przedmiotu bogata jest w przegląd definicji terminu projekt. Project Management Institute proponuje następującą definicję – projekt to tymczasowe przedsięwzięcie, podejmowane w celu wytworzenia unikatowego produktu, usługi lub rezultatu w innej postaci [Project Management Institute 2008, s. 35]. Ciekawą definicję proponuje również Harvard Business School publikując, że projekt to unikalny zestaw działań, które są przeznaczone do wytworzenia określonego rezultatu, z wyznaczoną datą rozpoczęcia i zakończenia oraz wydzielonymi w tym celu zasobami [Harvard Business School 1996, s. 4].

Aby opisywane przedsięwzięcie mogło być określane mianem projektu, muszą być zachowane pewne cechy, do których zalicza się: celowość [Nie-

dbała 2008, s. 14 i in.], odrębność organizacyjną [Pawlak 2001, s. 9 i in.], ograniczenia co do zakresu, czasu, kosztów [Chrapko 2010, s. 127 i in.], niepowtarzalność [Wysocki, McGary 2005, s. 49 i in.], złożoność [O'Connell 2009, s. 130 i in.].

Leżące w gestii zainteresowań artykułu projekty UE posiadają wskazane cechy. Stanowią jednak specyficzną grupę przedsięwzięć. Odróżnia je od innych przede wszystkim to, że realizowane są w kierunku korygowania niedoskonałości realizowanych w kraju polityk publicznych [Jabłoński, Lewandowski 2013, s. 36] na rzecz regulacji harmonijnego rozwoju UE, co nadaje im niekomercyjny charakter. Ponadto jedno główne źródło finansowania, jakim jest budżet unijny, powoduje, że podlegają one specyficznym i wspólnym wytycznym co do sposobów realizacji [Szymańska 2008].

Niniejsze opracowanie dotyczy projektów systemowych PO KL, umożliwiających dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych wyłącznie przez organy administracji publicznej. Projekty systemowe poddziałania 7.1.1 – bo o takich mowa w podnoszonym w artykule przypadku – jako część składowa priorytetu XII PO KL, obejmują rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez OPS. Przedsięwzięcia te wobec tego dotyczą tej sfery, która jest często ostatnim ogniwem wsparcia w sytuacji wykluczenia. Celem projektów poddziałania 7.1.1 jest – według wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie wdrażania tej grupy przedsięwzięć – poszukiwanie nowych, lepszych i efektywniejszych sposobów rozwiązywania problemów osób wykluczonych społecznie lub zagrożonych wykluczeniem, a które mieszczą się w obszarach wsparcia Europejskiego Funduszu Społecznego [www.pokl.wup-krakow.pl].

Identyfikacja wytycznych mających wpływ na zarządzanie OPS – metodyka i wyniki badań

Badania prowadzono z wykorzystaniem metody *desk research* (tzw. badania zza biurka), która pozwala na zebranie istniejącego już materiału na potrzeby analizy prowadzonej z punktu widzenia rozpatrywanego obecnie problemu, bez konieczności pracy w terenie [Kisiel 2000, s. 10]. Korzystając z tej metody, zebrano dokumentację zamieszczoną na stronie internetowej Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Krakowie (WUP), pod adresem www.pokl.wup-krakow.pl. WUP pełni rolę instytucji pośredniczącej drugiego stopnia dla **priorytetu VII** Promocja integracji społecznej, PO KL. W ramach obowiązków tej instytucji mieści się m.in. prowadzenie działań informacyjnych [www.pokl.wup-krakow.pl], sprowadzających się do upowszechniania wytycznych doty-

czących realizacji projektów UE, co uzasadnia podjęcie decyzji o pobieraniu danych ze strony tej właśnie organizacji. Pobrane ze strony WUP Kraków dokumenty tworzą tzw. system realizacji PO KL. W skład systemu wchodzi wytyczne: dotyczące zasad finansowania, dokonywania wyboru projektów, systemu sprawozdawczości oraz dokumenty regulujące kwestie realizacji projektów systemowych powiatowych urzędów pracy, jak również projektów systemowych ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, regionalnych ośrodków pomocy społecznej. Stosując filtr informacyjny, służący selektywnemu doborowi informacji na potrzeby informacyjne ich użytkowników [Chen, Omer, Serd, Branse 1981, s. 159 i in.], do kolejnego etapu badań wybrano dokument pn. *Zasady przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie oraz regionalnego ośrodka polityki społecznej w ramach Programu operacyjnego kapitał ludzki 2007-2013* (Zasady OPS). Dokument ten jest kluczowym regulatorem realizowanych przez OPS projektów, gdyż jak zaznaczono w jego tekście – zawiera on zasady przygotowania, realizacji oraz rozliczania projektów systemowych, realizowanych przez OPS [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013, s. 4].

Pozyskany materiał analityczny w dalszej kolejności poddano badaniu z wykorzystaniem metody analizy treści [Babbie 2004, s. 342 i in.]. Metoda ta pozwala na zbadanie zawartości przekazu tekstowego, a polega na wyszukiwaniu interesujących badacza fragmentów i ich analizowaniu [Mandes 2008, s. 140-141].

Wśród analizowanych treści uwagę zwraca tzw. zasada programowania, która należy do zasad szczegółowych, dotyczących wdrażania funduszy strukturalnych UE. Zasada ta, sformułowana w czasie pierwszej reformy funduszy strukturalnych w 1988 r., w ramach pakietu Delorsa, stanowiła wyraz zmiany w ówczesnym sposobie udzielania wsparcia, który polegał na subwencjonowaniu pojedynczych projektów, niepowiązanych z sobą i niezrządowo sprzecznych wobec siebie [Tkaczyński, Willa, Świstak 2008, s. 87]. Według omawianej zasady, cele funduszy realizowane są w ramach systemu wieloletniego programowania, zorganizowanego w kilku etapach, na które składa się określanie: priorytetów, finansowania oraz systemu zarządzania i kontroli [www.pokl.wup-krakow.pl]. Takie sformułowanie oznacza, że finansowane są programy, nie pojedyncze przedsięwzięcia. Wprowadzenie zasady programowania miało na celu zabezpieczenie tego, aby wydatkowanie środków funduszy przebiegało w zgodzie z politykami i wytycznymi Komisji Europejskiej (KE) [Miemieć, Miemieć, Sawicka 2013, s. 284].

Konieczność przyjęcia przez OPS odpowiedniego stanowiska wobec zasady programowania nakładają właśnie Zasady OPS. W przywołanym dokumencie widnieje zapis, że jednym z warunków merytorycznych realizacji projektów jest posiadanie przez OPS gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. Ponadto zasady OPS wskazują, że cele projektów powinny nawiązywać do tych, ujętych w przywołanych strategiach [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013, s. 13, 46].

Drugą z wytycznych, która zwróciła uwagę autora niniejszej pracy jest zalecana do stosowania przez KE – metodyka PCM [Grucza 2012]. Zarządzanie projektami wymaga bowiem określonych metodyk, które skupiają się na kwestiach związanych z uruchomieniem przedsięwzięcia, zdefiniowaniem zakresu poszczególnych jego etapów (faz) oraz jego zamknięciem [Koszlańda 2010, s. 69].

Wykorzystywanie PCM jest charakterystyczną cechą zarządzania projektami UE. Metodyka ta obejmuje następujące fazy, z których każda jest procesem samym w sobie: programowanie, identyfikację, formułowanie, implementację oraz ewaluację i audyt. Faza pierwsza i druga prowadzona jest na poziomie krajowym i wojewódzkim, bez udziału organizacji realizującej projekt. Sprowadza się odpowiednio do uzgodnienia pomiędzy UE a krajami będącymi adresatami pomocy odpowiedniego dokumentu programowego oraz identyfikowania projektów zgodnych z zawartymi w nim postanowieniami [www.mfiles.pl]. W fazie trzeciej, czyli na etapie formułowania, następuje użycie takich instrumentów jak: analiza interesariuszy, analiza problemów, analiza celów, analiza strategii, analiza ryzyka oraz przygotowanie matrycy logicznej (ang. *Logical Framework Approach* – LFA), harmonogramu, budżetu [Grucza 2012, s. 51-52]. Wyjaśnienia w tym miejscu wymaga, że LFA – nazywana również mapą projektu – to narzędzie służące stworzeniu spójnego i kompletnego modelu przedsięwzięcia, przez co jest szczególnie pomocne na etapie jego wdrażania, jak również do prowadzenia różnego rodzaju analiz związanych z projektem. Skonstruowana w postaci sformalizowanej macierzy ułatwia uporządkowanie jego logicznego sensu, celów, rezultatów oraz zasobów i kosztów. Na etapie formułowania określony zostaje również przyszły skład specjalistów, wymaganych do stworzenia zespołu projektowego. Zespoły projektowe kompletowane są na podstawie określonego zakresu kompetencji, wynikającego z przyjętej metodyki, która ma posłużyć do wdrożenia projektu oraz z samej jego specyfiki w rozumieniu problematyki, jaką porusza (np. gospodarcza, społeczna itp.) [Cornick, Mather 1999]. Słusznie zatem zauważa J. Haffer [2009,

s. 136], że zespół projektowy musi być tak dobrany, aby mógł radzić sobie z różnego rodzaju sytuacjami i zadaniami. Pracownicy powołani do zespołu są najczęściej pozyskiwani z działalności macierzystych jednostek organizacyjnych na okres realizacji przypisanych im zadań. Niemniej jednak realizowanie projektu, jako odrębnego przedsięwzięcia powoduje, że dosyć często skład zespołu projektowego należy uzupełnić osobą spoza organizacji wdrażającej projekt [Chrościcki 2001, s. 2]. W fazie formułowania odbywa się zatem planowanie – w rozumieniu nakreślania celów, określania sposobów ich osiągnięcia oraz niezbędnych do tego zasobów; organizowanie – tzn. harmonizowanie działań i zasobów. Faza czwarta tj. implementacja, polega na fatycznym dostarczaniu rezultatów i osiągnięciu celu projektu przy wykorzystywaniu harmonogramu, budżetu, LFA. Szczęólnego znaczenia nabiera tutaj zatem koordynowanie i kontrola procesów w trosce o zrealizowanie przyjętych celów [Kalin^{1998, s. 13}]. Ostatnia z faz PCM to ewaluacja i audyt. Ewaluacja końcowa bada projekt pod kątem pięciu kryteriów sukcesu, wspomnianych we wcześniejszej części opracowania – z perspektywy *ex post* – oraz formułuje rekomendacje dotyczące usprawnień. Z kolei celem audytu jest sprawdzenie poprawności stosowania procedur oraz istnienia i poprawności wdrażania odpowiednich niezbędnych metod i środków [Lityński 2008].

Zasady OPS narzucają realizację projektów w myśl PCM. Znajduje to swój wyraz w konieczności opracowania i realizacji projektów na podstawie wniosku aplikacyjnego [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013, s. 44 i in.], który stanowi formularz zawierający szczegółowe informacje, dotyczące głównie: celu, zakresu, budżetu, harmonogramu, sposobu zarządzania projektem [Szymańska 2008, ss. 311-312] – ustrukturyzowany zgodnie z PCM [Grucza 2012, s. 40].

Wnioski

Uzyskane wyniki badań dają podstawę do sformułowania wniosków. Wnioski te znajdują się na pewnym poziomie ogólności – co jest dopuszczalne w świetle literatury metodologicznej [Apanowicz 2002, s. 27] – i posłużyć mogą za inspirację do prowadzenia dalszych badań w przyszłości, pozwalających stwierdzić skalę badanego zjawiska oraz poczynić głębsze wyjaśnienia, prowadząc procedury badawcze na konkretnych przypadkach OPS.

W pierwszej kolejności można odnieść się do zasady programowania. Przeniesienie jej idei na grunt ogólnego zarządzania OPS pozwala na sprawne połączenie działań prowadzonych na dwóch poziomach zarządza-

nia, tj. strategicznym i operacyjnym, co według literatury jest współcześnie najważniejsze w osiąganiu celów organizacyjnych [Płoskonka, Szlachta, Zaleski 2012, ss. 78-79]. W ślad za tym można zaryzykować stwierdzenie, że zasada programowania wymagająca od OPS posiadanie strategii oraz skorelowanie jej celów z celami realizowanych przez te organizacje projektów PO KL – przyczyni się w przyszłości do szerszego wykorzystywania tego podejścia w prowadzeniu spraw publicznych przez te organizacje. Ponadto zwrócić należy uwagę na fakt, że obowiązek posiadania strategii wiąże się nie tyle z samą jej implementacją za pomocą określonych instrumentów, ale także z samym jej przygotowaniem. Przyczynia się to do adaptowania z sektora prywatnego zasad planowania i zarządzania strategicznego, które jak pisze A. Stabryła [2000, s. 32], kształtują zarówno koncepcyjne myślenie strategiczne – jako pewnego rodzaju filozofię zarządzania – jak i praktyczne działania w rzeczywistości gospodarczej. Zasady, o których wspomniano, przyczyniają się z kolei do usprawniania procesu decyzyjnego i realizacyjnego, ukierunkowanego na rozwiązywanie kluczowych problemów społecznych.

PCM wprowadza do zarządzania OPS instrumenty i zasady ich używania, które KE uznała za odpowiednie we współczesnym prowadzeniu spraw publicznych. Wprowadzanie do krajowej praktyki funkcjonowania spraw publicznych metod zarządzania, uznanych za sprawdzone na gruncie UE, w literaturze przedmiotu nazywane jest europeizacją zarządzania sektorem publicznym [Grosse 2011, s. 22]. PCM wywołuje bezpośrednie zmiany w otoczeniu wewnętrznym OPS. Zawarty w tej metodyce, a wywodzący się z NoZ, zestaw wskazówek co do sposobów podejmowania decyzji i ich późniejszej realizacji – zmierza do wywołania, a następnie regulacji pożądanego przebiegu określonych procesów, składających się na zarządzanie projektem. W ślad za czym można powiedzieć, że zmiany związane z wprowadzeniem PCM stać się mogą źródłem inspiracji kadry zarządzającej OPS do wprowadzenia poszczególnych elementów PCM, do ogólnego zarządzania tymi ośrodkami. Innymi słowy PCM może wywołać sytuację porównywania dotychczasowych metod działania OPS z metodami zalecanymi przez UE i wykorzystania wyników tych porównań w celu usprawnienia działań organizacji oraz osiągania lepszych efektów tych działań.

Zastosowanie PCM ma również wpływ na tworzenie zespołów projektowych, a konkretniej rzecz ujmując na dobór – według specjalności – członków struktury doraźnego zespołu zadaniowego. Zespoły tego typu posiadają charakter interfunkcjonalny, co oznacza, że ich członkowie wnoszą kompetencje z różnych dziedzin działalności. Daje to możliwość wymiany

wiedzy i doświadczeń, zwłaszcza w przypadku, gdy zespół projektowy zasiłają osoby z zewnątrz organizacji realizującej projekt. Służy to samorozwójowi pracowników, a w ujęciu szerszym całej organizacji.

Reasumując można zauważyć, że wytyczne dotyczące realizacji projektów unijnych zdecydowanie eksponują działania menadżerskie. Te koncentrują uwagę kierownictwa OPS bardziej na rezultatach niż procedurach. Przesuwa to środek ciężkości z administrowania, które cechuje sposób działania organizacji publicznych i opiera się głównie na regulacjach prawnych, na korzyść prowadzenia spraw publicznych opartego na dorobku nauk o zarządzaniu.

Zakończenie

Wykorzystana przy przeprowadzonych badaniach metodyka pozwoliła wskazać na te wytyczne, które odpowiednio zaadaptowane do rutynowej działalności OPS, mogą wpływać na skuteczność działań tych organizacji. Cel pracy został zatem osiągnięty.

W świetle prowadzonych badań uznać można za uprawnione do wypowiedzenia twierdzenie, iż zasada programowania i PCM – mające istotne znaczenie podczas realizacji projektów przez OPS – może posiadać znaczenie o podobnej wadze dla ogólnego zarządzania OPS. Odpowiednio zaadaptowane koncepcje PCM i zasady programowania mogą wpływać bowiem na stopień zbliżenia się do osiągnięcia celów organizacyjnych, podobnie jak to ma miejsce w przypadku osiągnięcia celów projektów UE, realizowanych przez OPS. Potwierdza to słuszność postawionej w tekście hipotezy.

Zakończając, podkreślić wypada, że ujawnienie jakiejś prawidłowości w wymiarze teoretycznym wymaga pogłębionych badań empirycznych, służących wyjaśnieniu i ustaleniu przyczyn jej występowania [Kiziukiewicz 1993, s. 30]. W ślad za czym artykuł ten należy potraktować jako ogólne podjęcie tematu, mogące stanowić wstęp do dalszych badań, znajdujących swoje uzasadnienie w zasygnalizowanych procesach ewolucji w zarządzaniu OPS, spowodowanych realizacją projektów unijnych.

Bibliografia

- Apanowicz J. (2002), *Metodologia ogólna*, BERNARDINUM, Gdynia.
Babbie E. (2004), *Badania społeczne w praktyce*, PWN, Warszawa.
Baran E. (2011), *Aktywna integracja w praktyce - od pomysłu do realizacji*, MCPS, Warszawa.

- Chen S., Omer Y., Serd I. i in. (1981), *SDI Software Package on a Microcomputer*, „Journal of Information Science”, 3/4.
- Chrapko M. (2010), *CMMI - Doskonalenie procesów w organizacji*, PWN, Warszawa.
- Chrościcki Z. (2001), *Zarządzanie projektem – zespołami zadaniowymi*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa.
- Cleland D.I., Ireland L. R. (2004), *Project manager's portable handbook*, McGraw-Hill Companies Inc., New York.
- Cornick, T., Mather J. (1999), *Construction Project Teams: Making Them Work Profitably*, Thomas Telford Publishing, London.
- Grosse T.G. 2011, *Modernizacja obszarów wiejskich w Polsce – rola standardów zarządzania w procesach europeizacji* [w:] Woźniak M. G. (red), *Modernizacja dla spójności społeczno-ekonomicznej*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, z. 18, Uniwersytet Rzeszowski.
- Grucza B. (2012), *Zasady zarządzania projektami w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki – wymagania wobec projektodawców* [w:] *Studia i prace kolegium zarządzania i finansów*, 113, SGH, Warszawa.
- Haffer J. (2009), *Skuteczność zarządzania projektami w przedsiębiorstwach działających w Polsce*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, Toruń.
- Harvard Business School (1996), *Project Management Manual*, Harvard Business School Publishing, Boston.
- Jabłoński T., Lewandowski M. (2013), *Operacjonalizacja kryteriów oceny sprawności zarządzania projektami realizowanymi przez gminne ośrodki pomocy społecznej w ramach PO KL* [w:] T. Listwian, Ł. Sułkowski (red.), *Ekonomiczne i sprawnościowe problemy zarządzania projektami*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie, t. XIV, z. 11, cz. II, Społeczna Akademia Nauk, Łódź.
- Kalin K. (1998), *Kierować sobą i innymi. Psychologia dla kadry kierowniczej*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków.
- Kisiel P. (2000), *Społeczne aspekty badań marketingowych. Wybrane problemy*, AE w Krakowie, Kraków.
- Kiziukiewicz T. (1993), *Sprawozdawczość i informacje finansowe dla menedżera: poradnik praktyczny*, Ekspert, Wrocław.
- Koszlajda A. (2010), *Zarządzanie Projektami IT. Przewodnik Po Metodykach*, Helion, Gliwice.

- Lityński P. (2008), *Ewaluacja w programowaniu regionalnym na przykładzie Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego*, Krakowskie Studia Małopolskie, Vol. XII, nr 12/2008, Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Luecke R. (2006), *Zarządzanie projektami małymi i dużymi. Podstawowe umiejętności pracy zgodnej z budżetem i terminarzem*, MT Biznes, Warszawa.
- Mandes S. (2008), *Metody jakościowe w ewaluacji* [w:] K. Olejniczak, M. Kozak, B. Ledziona (red.), *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Marchewka J.T. (2006), *Information Technology Project Management*, 2nd edition, Wiley.
- Miemiec M., Miemiec W., Sawicka K. (2013), *Prawo finansów publicznych sektora samorządowego*, LEX a Wolters Kluwer Business.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2013), *Zasady przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych Ośrodków Pomocy Społecznej, Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie oraz Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013*, www.pokl.wup.krakow.pl [12 stycznia 2014].
- O'Connell F. (2009), *Szybka realizacja projektów*, Wolters Kluwer Polska, Kraków.
- Pawlak M. (2001), *Podstawy zarządzania projektami*, Wydawnictwo Politechniki Lubelskiej, Lublin.
- Płoskonka J., Szlachta J., Zaleski J. (2012), *Układ instytucjonalny i aktorzy polityki rozwoju* [w:] J. Górniak, S. Mazur (red.), *Zarządzanie strategiczne rozwojem*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Project Management For Development Organizations (2007), *Introduction to Project Management*, Atlanta USA.
- Project Management Institute (2008), *A Guide to The Project Management Body of Knowledge*, Fourth Edition, Project Management Institute, Pennsylvania.
- Stabryła A. (2000), *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, PWN, Warszawa.
- Szymańska A. (2008), *Fundusze unijne i europejskie 2007-2013 dla samorządu terytorialnego*, wyd. I, PLACET, Warszawa.
- Tkaczyński J.W., Willa R., Świstak M. (2008), *Fundusze Unii europejskiej 2007-2013. Cele – Działania – Środki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

Wysocki R.K., McGary R. (2005), *Efektywne zarządzanie projektami*, wyd. III, ONE Press, Helion, Gliwice.

Bibliografia elektroniczna

www.mfiles.pl, dostęp: 12 stycznia 2015.

www.pokl.wup-krakow.pl, dostęp: 12 stycznia 2015.

Stefan Nowak

Akademia Wychowania Fizycznego im. Jerzego Kukuczki w Katowicach

Determinanty rozwoju lokalnego i regionalnego ośrodków pielgrzymkowych

Determinants of Local and Regional Development of Pilgrimage Centers

Abstract: Cooperation entities, interested in developing joint strategies for regional development, can have many forms. A result of conducting activities indirectly revives the local economy by strengthening its role in the region. Strong driver of rural development is the development of local tourism. The cooperation between different subjects and the creation of attractive offers to attract tourists, and thus capital, expand the existing infrastructure and shape further development strategies.

One side with often untapped potential is the church. On the one hand, its buildings, monuments, religious art and relics can be a local tourist attraction. On the other hand, it should also be remembered that religious experiences are a common reason for religious tourism and pilgrimage.

Before the political changes, the cooperation with the local church was very difficult because of the reluctance of the local authorities. Also, in the era of market economy, the local ecclesiastical authorities were often not interested in cooperating and supporting the development of local tourism. But now you can see signs of cooperation and the building of a joint development strategy aimed at attracting tourists and pilgrims. Examples of cooperation of local authorities with representatives of local church authorities, aimed at the development of the tourist offer of the region, are the evidence of the desirability of such actions and patterns to be followed.

Key words: tourism, region development strategy, pilgrimage tourism, religious tourism, religious centers

Wprowadzenie

Współpraca podmiotów zainteresowanych tworzeniem wspólnych strategii rozwoju regionu może przyjmować różne formy. Ci kierujący się swoim interesem w wyniku prowadzących działań pośrednio ożywiają lokalną gospodarkę, wzmacniając jej rolę w regionie. Silnym czynnikiem napędzającym rozwój obszarów jest rozwój lokalnej turystyki. Współpraca pomiędzy różnymi podmiotami i tworzenie atrakcyjnych ofert przyciągających turystów, a co za tym idzie kapitał, umożliwia rozbudowę istniejącej infrastruktury i realne kształtowanie dalszej strategii rozwoju.

Jedną ze stron posiadającą duży, często niewykorzystany potencjał jest Kościół. Z jednej strony jego zabudowania, zabytki, sakralne dzieła sztuki czy relikwie mogą stanowić lokalną atrakcję turystyczną. Z drugiej strony należy również pamiętać o przeżyciach religijnych które są częstym motywem podejmowania turystyki religijnej i pielgrzymkowej [Dima, Klimasiński 2012, s. 165].

Przed przemianami ustrojowymi współpraca z lokalnymi przedstawicielami Kościoła z uwagi na niechęć ówczesnych władz była znacznie utrudniona. Również już w erze gospodarki rynkowej, lokalne władze kościelne często nie były zainteresowane współpracą i wspieraniem rozwoju lokalnej turystyki. Obecnie jednak można dostrzec sygnały współpracy i budowanie wspólnej strategii rozwoju, mającej na celu przyciągnięcie turystów pielgrzymów i zainteresowanie ich szerszą ofertą regionu. Przykłady współpracy władz samorządowych z przedstawicielami lokalnych władz kościelnych mającymi na celu rozwój oferty turystycznej regionu są dowodami na celowość takich działań i wzorami do naśladowania.

Rola Lokalnych organizacji turystycznych w kształtowaniu rozwoju turystyki w regionie

Lokalne organizacje turystyczne (LOT) poprzez swoje aktywne działania wnoszą ważny wkład w zrównoważony rozwój turystyki na danym obszarze. Lokalne organizacje turystyczne stanowią platformę współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami sektora turystycznego, organizacjami branżowymi oraz jednostkami samorządu terytorialnego. Ich aktywność bezpośrednio wpływa na dynamikę rozwoju lokalnej turystyki poprzez kreowanie i realizowanie strategii działalności. Przykładów LOT-ów godnych naśladowania jest wiele. Jednym z takich przykładów jest organizacja działająca w mieście uważanym za religijną stolicę Polski – Częstochowie. W Częstochowie od 2004 roku działa Częstochowska Organizacja Turystyczna (CzOT). Zosta-

ła ona powołana w celu kreowania atrakcyjnego wizerunku miasta Częstochowy i regionu w kraju i za granicą, który sprzyjałby zwiększaniu liczby turystów i pielgrzymów odwiedzających region, a w rezultacie wpływał na zwiększanie dochodów z działalności turystyczno-pielgrzymkowej [Nowak 2013, ss. 211-215]. Takie postępowanie lokalnych władz może być dobrym przykładem dla wdrażania w praktyce idei zrównoważonego rozwoju w sferze turystyki [Kot, Ślusarczyk 2012; Bajdor, Grabara 2012 ss. 54-56] oraz do rozwoju turystyki w kontekście lokalnym i regionalnym [Ulfik 2013, ss. 317-320].

Częstochowska Organizacja Turystyczna wyróżnia się na tle innych lokalnych organizacji turystycznych. Jest to jedna z największych organizacji tego typu w Polsce. Należy podkreślić iż budżet Częstochowskiej Organizacji Turystycznej w ostatnich 5 latach kształtował się na poziomie pierwszych 5% tego typu organizacji w Polsce. Jest to szczególnie istotne ze względu na obecnie obserwowane niewielkie wsparcie władz samorządów terytorialnych dla lokalnych organizacji turystycznych. Równie ważne jak finansowanie lokalnych organizacji turystycznych, jest odpowiednie nimi zarządzanie. Niezwykle istotne jest dobranie odpowiedniego zespołu ludzi zatrudnionych w organizacji. Ważne jest, aby osoby pracujące w lokalnych organizacjach turystycznych i ogólnie w turystyce były dobrze przygotowane merytorycznie do pełnienia swoich obowiązków. Powinni to być specjaliści w dziedzinie zarządzania, osoby kreatywne i otwarte [Wszendybył-Skulska 2011, ss. 82-84; Cieślowski 2010, ss. 8-13; Celuch, Davidson 2009]. Absolwenci kierunku studiów zarządzanie, powinni mieć pełną wiedzę o strukturze i strategii handlowej, wiedzieć, jak określić kwestię efektywnej obsługi klienta, być w stanie efektywnie używać metod i technik w procesach zarządzania jakością oraz wiedzieć, jak zaprojektować i zarządzać działalnością organizacji [Grabara 2013, s. 70, Ferencová 2012]. Zatrudnienie osób o wysokich kwalifikacjach powoduje, iż Częstochowska Organizacja Turystyczna realizuje szereg imprez, aktywnie promując miasto zarówno w regionie, jaki i na świecie.

Współpraca miasta Częstochowa z największymi ośrodkami turystyki pielgrzymkowej w Europie

W przypadku ośrodków, w których znajdują się obiekty sakralne o znacznym potencjale turystycznym, konieczna jest ścisła współpraca pomiędzy władzami lokalnymi i decydentami ze strony kościelnej. Współpraca ta niejednokrotnie nie jest łatwa i często towarzyszy jej wiele kompromi-

sów po obu stronach. Należy jednakże pamiętać, że obie strony łącząc swoje siły, mają szansę zintensyfikować ruch turystyczny, co jest korzystne zarówno dla społeczności lokalnych, jak i dla władz kościelnych. Szczególnie korzystne jest również nawiązywanie współpracy pomiędzy różnymi ośrodkami z obiektami o podobnym charakterze. Częstochowa, jako miasto z sanktuarium maryjnym, bierze udział w wielu projektach o charakterze międzynarodowym. Realizowane projekty stanowią przykład współpracy pomiędzy największymi miastami sanktuariami w Europie. Współpraca ta powoduje przepływ wiedzy pomiędzy największymi ośrodkami kultu maryjnego.

Częstochowa rozpoczęła oficjalną współpracę z wiodącymi ośrodkami kultu maryjnego, nawiązując współpracę bilateralną w ramach miast bliźniaczych, z takimi ośrodkami jak Loreto w 1987 r., Lourdes w 1990 r. i Fatima w 1997 r.

Do największych realizowanych projektów należy zaliczyć „Shrines of Europe”. Jest to Porozumienie Miast Sanktuariów Europy „Shrines of Europe”, do których należą: Częstochowa (Polska), Altötting (Niemcy), Lourdes (Francja), Loreto (Włochy) oraz Fatima (Portugalia). Współpraca rozpoczęła się podpisaniem listu intencyjnego w 1996 roku, a następnie podpisaniem porozumienia o współpracy i powstaniu stowarzyszenia miast w 2003 roku. Do najważniejszych przedsięwzięć tego stowarzyszenia można zaliczyć wspólną promocję podczas największych międzynarodowych targów turystycznych w Berlinie, Weronie, Lizbonie i Warszawie. Miasta stowarzyszone w „Shrines of Europe” posiadają wspólną stronę internetową oraz wydały wspólnie foldery oraz albumy. Jest to niezwykle istotne, szczególnie ze względu na nowe technologie, coraz szerzej wprowadzane do turystyki pielgrzymkowej [Štefko, Jenčová, Litavcová 2013, ss. 281-286]. W ramach „Shrines of Europe” zrealizowano również kilka projektów, takich jak: współpraca młodzieży pod nazwą „Budujmy Europę”, realizowana w latach 1999-2003 przy współfinansowaniu europejskiego programu „Młodzież” – projekt polegał na wymianach grup młodzieży w kolejnych latach:

- 1999 Lourdes: „Świadomość europejska i informacja młodzieżowa”,
- 2000 Altötting: „Ochrona środowiska naturalnego, kultura i sztuka”,
- 2001 Częstochowa: „Zdrowie i różne formy wykluczenia społecznego”,
- 2002 Fatima: „Rozwój miast i wsi oraz problem rasizmu i ksenofobii”,
- 2003 Loreto: „Czas wolny, młodzież i wartości”.

Kolejnym ważnym zrealizowanym projektem współpracy był projekt COESIMA, współfinansowany z Interreg IIIC. Budżet całego projektu wynosił 1.666.500,00 euro. Celem projektu COESIMA było stworzenie trwałej sieci miast, które borykają się z podobnymi problemami, związanymi z turystyką pielgrzymkową. COESIMA była projektem obejmującym takie miasta jak: Altötting, Częstochowa, Fatima, Loreto, Lourdes, Patmos i Santiago de Compostela, które zachowały funkcje pielgrzymkowe i przyjmują każdego roku ponad 20 milionów odwiedzających, ze 150 krajów.

W ramach projektu odbywały się różnego rodzaju warsztaty, konferencje oraz przeprowadzone zostały specjalistyczne badania i analizy ruchu pielgrzymkowego w miastach biorących udział w projekcie. Wśród spotkań należy wymienić seminaria, które miały na celu zacieśnienie współpracy miast biorących udział w projekcie oraz zintensyfikowanie współpracy pomiędzy lokalnymi i regionalnymi władzami samorządowymi i władzami kościelnymi. W ramach projektu odbyły się następujące seminaria:

- Seminarium: Europejska Współpraca Ważnych Ośrodków Pielgrzymkowych, odbyło się w Częstochowie w dniu 01.04.2005 r.,
- II Międzynarodowe Seminarium Projektu COESIMA, odbyło się w Fatimie w dniach 27-28.10.2005 r.,
- III Międzynarodowe Seminarium Projektu COESIMA, odbyło się w Loreto w dniach 16-18.03.2006 r.,
- IV Międzynarodowe Seminarium Projektu COESIMA, odbyło się w Patmos w dniach 16-18.06.2006 r.

Realizowany projekt COESIMA miał dać odpowiedzi w 4 najważniejszych obszarach:

- analiza częstotliwości uczęszczania, aby lepiej identyfikować oczekiwania odwiedzających,
- dostosowanie infrastruktury,
- waloryzacja dziedzictwa kulturalnego,
- zapewnienie wspólnej promocji międzynarodowej ośrodkom.

W ramach projektu COESIMA wykonano badania i analizy, z których najważniejsze dla Częstochowy to „Badanie i analiza ruchu turystyczno-pielgrzymkowego dla miasta Częstochowy”. Badania umożliwiły aktualizację danych oraz poznanie segmentacji ruchu turystycznego, zweryfikowanie potrzeb i oczekiwań pielgrzymów i turystów, a także zbadanie satysfakcji i częstotliwości przyjazdów odwiedzających. Ponadto Częstochowa zrealizowała ekspertyzy:

- Założenia do strategii promocji turystycznej Miasta Częstochowy,
- Rozwój Częstochowy jako centrum pielgrzymkowo-turystycznego w kontekście funkcjonowania Międzynarodowego Portu Lotniczego w Katowicach-Pyrzowicach – najbliższego portu lotniczego mogącego obsługiwać ruch pielgrzymkowy,
- Raport z badań ankietowych „Opinie mieszkańców Częstochowy na temat rozwoju i promocji miasta jako centrum turystycznego”.

Obecnie Częstochowa, a w jej imieniu Częstochowska Organizacja Turystyczna, zakończyła realizację wraz z miastem Ourém (Fatima) projektu rozwoju edukacji turystycznej. Jest to znakomity przykład współpracy dwóch dużych ośrodków kultu maryjnego. Projekt polegał na wymianie wiedzy, informacji i wspólnej promocji obu miast. W szczególności projekt dotyczył szkolenia zasobów ludzkich, które ma kluczowe znaczenie dla rozwoju turystyki. Projekt przyczynił się do poprawy jakości świadczonych usług kadr pracujących w sektorze turystycznym oraz poprawy recepcji ruchu przyjazdowego w obydwu miastach.

Głównymi celami projektu były:

- pogłębienie współpracy między szkołami i przedsiębiorcami,
- wymiana dobrych praktyk w zakresie edukacji turystycznej,
- wymiana opinii profesjonalistów i uczniów kształcących się w zakresie obsługi ruchu turystycznego na temat roli i znaczenia biznesu turystycznego dla promocji miast – partnerów projektu,
- poprawa wizerunku miast – partnerów projektu – w oczach pielgrzymów i turystów odwiedzających te miasta,
- poprawa jakości obsługi gości hotelowych przez młodych uczniów i studentów,
- stworzenie raportu na temat „Znaczenie profesjonalistów w dziedzinie turystyki dla promocji miast na przykładzie Częstochowy i Ourém”,
- zwiększenie edukacyjnej, gospodarczej i społecznej współpracy między miastami partnerskimi,
- odpowiednie dostosowanie programów nauczania w zakresie edukacji turystycznej.

Współpraca Częstochowy z miastem Ourém (Fatima) oficjalnie rozpoczęła się 13 maja 1997 roku podpisaniem *Umowy miast bliźniaczych*. W ramach prowadzonej współpracy należy wyróżnić współpracę samorządów, w tym: podpisanie porozumienia o współpracy miast maryjnych: Altötting, Częstochowy, Fatimy/Ourém, Lourdes i Loreto; udział delegacji z Fatimy

w 3 Międzynarodowym Kongresie Miast Pielgrzymkowych w Częstochowie oraz udział delegacji z Częstochowy w Kongresie Miast Pielgrzymkowych w Fatimie. Ponadto w ramach współpracy przedstawiciele obu ośrodków bliźniaczych brali udział w seminarium „Środowisko naturalne jako czynnik zachowania duchowego charakteru miejsc pielgrzymkowych” oraz w seminarium „Zasady współpracy władz miejskich i sanktuariów”, zorganizowanym w Fatimie. Następowala na przestrzeni minionych lat również współpraca w zakresie propagowania kultury, w tym: udział wokalistek z Fatimy w festiwalach: „Majowa Nutka” w Częstochowie, występy wykonawców z Częstochowy w dorocznych Międzyszkolnych Festiwalach Piosenki w Ourem, udział zespołu folklorystycznego z Fatimy/Ourem w 8 Dniach Częstochowy, udział artysty malarza i muzyka gitarzysty z Fatimy/Ourem w 8 Dniach Częstochowy, recital muzyka gitarzysty z Fatimy/Ourem w 8 Dniach Częstochowy oraz występy trio akordeonowego z Częstochowy w Fatimie/Ourem. Oba ośrodki w ramach współpracy brały również czynny udział w targach turystycznych BTL Lizbona oraz TT Warsaw na wspólnym stoisku 5 miast maryjnych. Ponadto młodzież uczestniczyła w wymianie, podczas udziału w międzynarodowych spotkaniach młodzieży w ramach projektu „Budujmy Europę”, realizowanego przez Altötting, Częstochowę, Loreto, Lourdes oraz Fatimę.

Rozwój szlaków maryjnych – współpraca z mniejszymi ośrodkami oraz własny rozwój

Turystyka religijna to specyficzny rodzaj turystyki, który w wielu regionach ma duży potencjał rozwoju. Oprócz współpracy największych ośrodków kultu religijnego, ważnym elementem rozwoju mniejszych ośrodków pielgrzymkowych jest współpraca i promowanie mniejszych sanktuariów wśród turystów pielgrzymów. Szacuje się, że w Europie występuje około 2500 miejsc kultu religijnego. Podobnie jak na całym świecie, wśród ośrodków kultu katolickiego dominują zdecydowanie sanktuaria maryjne. Stanowią one w Polsce 85% wszystkich sanktuariów i jest ich około 430, z czego 300 ma charakter lokalny [Rosa 2011, ss. 47-48]. Ośrodki o dotychczas mniejszej popularności zaczynają dostrzegać potencjał rozwoju regionu poprzez zwiększenie ruchu pielgrzymkowego. Nawiązywana współpraca pomiędzy różnymi ośrodkami ma przyczynić się do rozwoju turystyki pielgrzymkowej. Przykładem może być realizowany projekt badawczy Wydziału Zarządzania Uniwersytetu w Presovie we współpracy z Wydziałem Zarządzania Politechniki Częstochowskiej – grant APVV SK-PL-0061-12, dotyczący

badań na temat aktualnej sytuacji i możliwości komunikacji marketingowej największych atrakcji kulturalnych, religijnych i pielgrzymkowych na Słowacji, a w szczególności w rejonie Presova. Ukazuje to zainteresowanie rozwojem tej formy turystyki, a co za tym idzie i co jest niezbędne, również rozwojem niezbędnej infrastruktury.

Podobnie jak w Polsce, bardzo duży potencjał rozwoju mają miejsca pielgrzymkowe zlokalizowane na Słowacji. Wynika to z faktu, że w okresie władz komunistycznych starano się marginalizować ruch pielgrzymkowy, jak i inne przejawy religijności [Štefko, Jenčová, Litavcová 2013, s. 5]. Zarówno w Polsce, jak i na Słowacji w czasie minionej epoki politycznej brakowało wsparcia dla rozwoju infrastruktury turystycznej, wspierającej ruch pielgrzymkowy. Zaniedbania te doprowadziły do częściowego zapomnienia sanktuariów w tej części Europy. Stwarza to duży potencjał rozwoju dla turystyki pielgrzymkowej na terenach zarówno Polski, jak i Słowacji. Włączanie się ośrodków kultu religijnego w promocję wielu mniejszych miejsc kultu może doprowadzić do powstania specyficznego produktu turystycznego. Budowanie grup ośrodków – szlaków maryjnych – których zwiedzanie będzie atrakcyjną formą turystyki – pielgrzymowania przyczyni się do rozbudowy infrastruktury turystycznej oraz korzystnie wpłynie na rozwój lokalnej gospodarki. Dobrym przykładem jest Hiszpania i trasy pielgrzymkowe do Santiago de Compostela, gdzie stworzono odpowiednią infrastrukturę. Najpopularniejszy szlak pielgrzymkowy, zwany Drogą Św. Jakuba, został w październiku 1987 r. ogłoszony pierwszym Europejskim Szlakiem Kulturowym, a w roku 1993 został wpisany na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO.

W Polsce w turystyce pielgrzymkowej corocznie uczestniczy kilka milionów osób. Głównym miejscem docelowym pielgrzymek krajowych jest jednak Częstochowa. Należy zaznaczyć, że fenomenem na skalę europejską jest ilość pielgrzymów pieszych pokonujących trasy na Jasną Górę. Dodatkowo w okresie ostatniego dziesięciolecia, oprócz pieszych pielgrzymów, zaczęły tam przybywać również grupy rowerzystów, motocyklistów, pojawiły się pielgrzymki konne, a także na rolkach [Wolna-Samulak 2011, ss. 386-388; Ulfik, Marszałek 2012, ss. 541-542].

Wskutek badań prowadzonych w trakcie przygotowywania Strategii Rozwoju Turystyki w Województwie Śląskim, stwierdzono w analizie SWOT słabą stronę w postaci niewydolnego systemu promocji turystycznej i słabe zagospodarowanie szlaków turystycznych. Powstał projekt „Drogi maryjne na Jasną Górę w Częstochowie”, finansowany ze środków pocho-

dzących z Unii Europejskiej w ramach Regionalnego programu operacyjnego województwa śląskiego 2007-2013, działanie 3.4. – promocja turystyki, a także przy użyciu środków własnych. Projekt miał na celu poprawę sytuacji oraz usystematyzowanie działań związanych z rozwojem i promocją turystyki religijnej. Głównymi problemami związanymi z promowaniem tras pielgrzymowania były: zbyt małe środki finansowe na promocję turystyki pielgrzymkowej, zbyt mała liczba informacji w mediach, brak promocji szlaków pielgrzymkowych i ograniczona informacja turystyczna na uczęszczanych szlakach pielgrzymkowych. Z problemów tych wynikał słaby rozwój szlaków pielgrzymkowych, pozbawionych bazy okołoturystycznej, brak promocji tychże szlaków oraz niewykorzystanie istniejących szlaków dla ruchu indywidualnego [Ulfik, Marszałek 2012, ss. 541-542].

W ramach tego projektu zinwentaryzowano szlaki pielgrzymkowe na terenie Polski, stworzono mapę Polski „Drogi maryjne na Jasną Górę w Częstochowie” z naniesionymi szlakami pielgrzymkowymi, powstał informator „Drogi maryjne na Jasną Górę w Częstochowie”, a także promocja projektu w internecie i mediach tradycyjnych.

Podsumowanie

Strategie rozwoju, zarówno lokalne jak i regionalne, wśród jednego z kluczowych czynników rozwoju wymieniają rozwój turystyki, będącej silnym czynnikiem napędzającym rozwój poszczególnych obszarów, posiadających odpowiednie walory i atrakcje. Turystyka pielgrzymkowa jest szczególnym rodzajem turystyki, który jest w Polsce niezwykle popularny. Pomimo swojej popularności, nie przynosi ona oczekiwanych korzyści materialnych, szczególnie dla samorządów terytorialnych na terenach z miejscami kultu religijnego. Po części ten stan rzeczy wynika z zaszłości z poprzedniego ustroju.

Obecnie należy na wszystkich możliwych polach intensyfikować działania mające na celu rozwój turystyki, w tym również turystyki pielgrzymkowej. Celowa zatem jest współpraca władz samorządowych i władz kościelnych dla osiągnięcia wspólnego celu – rozwoju z poszanowaniem potrzeb obu stron. Jest to szczególnie istotne w przypadku dużych ośrodków kultu religijnego. Organizacjami, które mogą pozwolić nawiązać taką współpracę są lokalne organizacje turystyczne. W swoich szeregach mogą one skupiać jednostki samorządu terytorialnego, przedsiębiorstwa związane z branżą turystyczną i rekreacyjną, osoby fizyczne oraz organizacje non-profit, w tym przedstawicieli obiektów kościelnych.

Ponadto należy czerpać z doświadczeń podobnych ośrodków w Europie poprzez nawiązywanie współpracy i wymianę doświadczeń. Współpraca ta często może być szczególnie owocna dla ośrodków o słabiej rozwiniętej turystyce pielgrzymkowej, a przybierać postać udziału w dużych projektach międzynarodowych, współfinansowanych ze środków unijnych.

W Polsce wśród obiektów turystyki pielgrzymkowej 58% stanowią obiekty kultu maryjnego. Rozwój szlaków maryjnych, również poprzez realizację projektu „Drogi maryjne na Jasną Górę w Częstochowie”, jest kolejnym dobrym przykładem współpracy samorządu i Kościoła, w tym przypadku miasta Częstochowy i Klasztoru Ojców Paulinów na Jasnej Górze. W turystyce pielgrzymkowej należy jednak przede wszystkim pamiętać o turystach – pielgrzymach, dla których turystyka to nie tylko zwiedzanie obiektów sakralnych, zabytków, sakralnych dzieł sztuki czy odwiedzanie relikwii, ale przede wszystkim przeżycia religijne, jakich niejednokrotnie doświadczają turyści w trakcie pielgrzymek.

Bibliografia

- Bajdor P., Grabara J. (2012), *Turystyka zrównoważona – przegląd literatury i charakterystyka* [w:] S. Nowak (red.), *Regionalne i lokalne strategie rozwoju turystyki. Materiały i studia*, Wydawnictwo Akademii Wychowania Fizycznego w Katowicach, Katowice.
- Celuch K., Davidson R. (2009), *Human resources in the business events industry* [w:] „Advances in business tourism research”, J. Ali-Knight, M. Robertson, A. Fyall, A. Ladkin (red.), *International perspectives of festivals and events, Paradigms of Analysis*, Elsevier.
- Cieślakowski K. (2010), *Hotele jako kluczowe podmioty w procesie kształtowania oferty na rynku turystyki konferencyjnej*, „Zeszyty Naukowe”, nr 24, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomiczno-Informatycznej w Warszawie.
- Dima I., Klimasiński R. (2012), *New trends and perspectives in tourism sector* [w:] S. Nowak (red.), *Regionalne i lokalne strategie rozwoju turystyki. Materiały i studia*. Wydawnictwo Akademii Wychowania Fizycznego w Katowicach.
- Ferencová M. (2012), *An Analytical View of Communication and Managerial Capabilities and Their Use in Practice*, EuroScientia vzw, Brussels.
- Grabara J. (2013), *Employer's expectations towards the employees from the marketing and management department*, „Polish Journal of Management Studies”, vol. 7.

Kot S., Ślusarczyk B. (2012), *Sustainable Development Analysis in Transport Process*, Studia Ekonomiczne Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, nr 12, Katowice.

Nowak S. (2013), *Struktura finansowania działalności lokalnych organizacji turystycznych* [w:] A. Rapacz (red.), *Gospodarka turystyczna w regionie, Rynek turystyczny – Współczesne trendy, problemy i perspektywy jego rozwoju*, Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 304, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Rosa G. (2011), *Turystyka pielgrzymkowa Polaków ze szczególnym uwzględnieniem Lourdes*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 698, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 83.

Štefko R., Jenčová S., Litavcová E. (2013), *Selected aspects of marketing pilgrimage sites*, “Polish Journal of Management Studies”, vol. 8.

Štefko R., Jenčová S., Litavcová E. (2013), *Výskum súčasného stavu a možnosti marketingovej komunikácie významných náboženských kultúrnohistorických a pútnických miest v sledovaných oblastiach*, Zborník vybraných štúdií výskumného grantu APVV SK-PL-0061-12, Bookman, s. r. o.

Ulfik A. (2013), *Rola samorządów terytorialnych w kształtowaniu turystyki w regionach* [w:] *Gospodarka turystyczna w regionie, Wybrane problemy funkcjonowania regionów, gmin i przedsiębiorstw turystycznych*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 303, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.

Ulfik A., Marszałek J. (2012), *Kształtowanie popytu na regionalnym rynku turystycznym w kontekście turystyki specjalistycznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 698, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 83..

Wolna-Samulak A. (2011), *Sanktuaria maryjne w Polsce jako cel turystyki pielgrzymkowej. Studium na przykładzie sanktuarium w Licheniu Starym i Gietrzwałdzie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 698, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 83.

Wszendybył-Skulska E. (2011), *Jakość kapitału ludzkiego w regionach* [w:] M. Bednarczyk (red.), *Zarządzanie konkurencyjnością biznesu turystycznego w regionach*, CeDeWu, Warszawa.

Natalia Przybylska

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

Rozwój innowacyjności przedsiębiorstw i regionu poprzez otwarte innowacje

The Development of Innovativeness Businesses and the Region through Open Innovation

*Istotne dla wspólnego dobra jest wspieranie jednostek:
ponieważ tylko jednostka może wytworzyć nowe idee,
które niezbędne są społeczeństwu dla jego ciągłego rozwoju,
a także, w istocie, dla uniknięcia wyjąłwienia i stagnacji.*
Albert Einstein

Abstract: The growing role in the innovation process is constantly gaining in importance. The effect of change is a constant search for solutions to ensure the development of enterprises and the economy. Both recent publications and ongoing research in the field of innovation suggest the development of concepts such as open innovation, clustering and innovation networks. The purpose of this article is characteristic of open innovation in terms of shaping innovation of enterprises and the region. The article highlighted a strong correlation occurs between regional policy and innovation operators. Also highlights the need to develop innovative linkages between stakeholders of the region, for this purpose was used as an example Silicon Valley's most famous cluster in the world.

Keywords: open innovation, innovation, clustering, innovation of the region

Wprowadzenie

Działalność współczesnych przedsiębiorstw uwarunkowana jest koniecznością stałego poszukiwania nowych możliwości rozwoju. Kondycja gospodarki światowej zależy od sytuacji ekonomicznej jej podstawowych ogniw - przedsiębiorstw, dla których kluczową przestrzenią prowadzenia działalności jest region. Wszechstronne współzależności występujące pomiędzy wszystkimi podmiotami gospodarek, rosnący wpływ globalizacji oraz szybkie tempo postępu technologicznego przyczyniają się do budowy nowego rodzaju powiązań. Otwarcie się zarówno przedsiębiorstw, jak i ich otoczenia na współpracę i współtworzenie przyszłości wydaje się być jedynym właściwym kierunkiem działania. Nowe wyzwania czekają na przedsiębiorców na różnych płaszczyznach. Rozwiązaniem wielu z nich są innowacje, które są swoistą reakcją na stale zachodzące zmiany, pozwalającą zachować dynamiczną równowagę z otoczeniem.

Model otwartych innowacji określany jest często mianem nowego paradygmatu teorii innowacji, zakładającego dwukierunkowy przepływ wiedzy, idei czy technologii między przedsiębiorstwem a jego otoczeniem. Jest on niezwykle dynamicznie rozwijającym się obszarem badawczym, znajdującym coraz szersze zastosowanie w praktyce współczesnych przedsiębiorstw.

Celem artykułu jest charakterystyka zagadnienia otwartych innowacji pod kątem budowania innowacyjności zarówno przedsiębiorstw, jak i regionu oraz wskazanie możliwości wsparcia w ramach omawianej teorii i dobrych praktyk z tego zakresu. Szerokie wprowadzenie rozwiązań z zakresu otwartych innowacji do praktyki gospodarczej może być sposobem na wzrost innowacyjności podmiotów gospodarczych i regionów. Niniejsza teza w dalszej części artykułu została poparta wynikami badań, które zostały przeprowadzone przez GUS oraz Komisję Europejską, a także analizą literatury oraz studium przypadków z zakresu omawianej teorii.

Innowacyjność przedsiębiorstw a innowacyjność regionu

Współczesne przedsiębiorstwa muszą się zmierzyć z wieloma wyzwaniami, polegającymi nie tylko na nadążeniu za zmianami, ale także na kreowaniu przestrzeni innowacyjnej, która pozwoli lepiej reagować na potrzeby otoczenia. P. Druker stwierdził, że „najlepszą metodą przewidywania przyszłości jest jej tworzenie”. W tym celu przedsiębiorstwa powinny stwarzać warunki do szybkiego transferu wiedzy zarówno wewnątrz organizacji, jak i między jej otoczeniem, dzięki czemu będą w stanie sprostać postępującej socjalizacji wiedzy, która determinuje konieczność nabywania wiedzy

poprzez relacje z tymi, którzy ją posiadają [Jemielniak D., Koźmiński A.K. 2008, s. 12-21].

Zarządzanie jest procesem składającym się między innymi z interakcji zachodzących między przedsiębiorstwem a jego otoczeniem. Celem współpracy jest bardziej efektywne wykorzystanie ograniczonych zasobów, minimalizowanie ryzyka i kosztów, czy lepsza adaptacja do zmiennych warunków otoczenia [Sudolska A. 2011, s. 25]. Rola współdziałania jest ważna z bardzo prostego powodu, gdyż nie ma organizacji, która posiada wszelkie zasoby do tego, by osiągnąć stałą przewagę rynkową [Hamel G., Prahalad C.K. 1999, s.156].

Działalność skoncentrowana na skuteczności, szybkości i dostarczaniu wysokiej jakości produktów i usług, w warunkach zmiennego otoczenia determinuje koncentrację współczesnych menedżerów na kluczowych kompetencjach i otwieraniu się na współpracę międzyorganizacyjną w celu pozyskania zewnętrznych źródeł, które będą stanowić uzupełnienie kapitału przedsiębiorstwa [Downe A.G. 2012, s. 147].

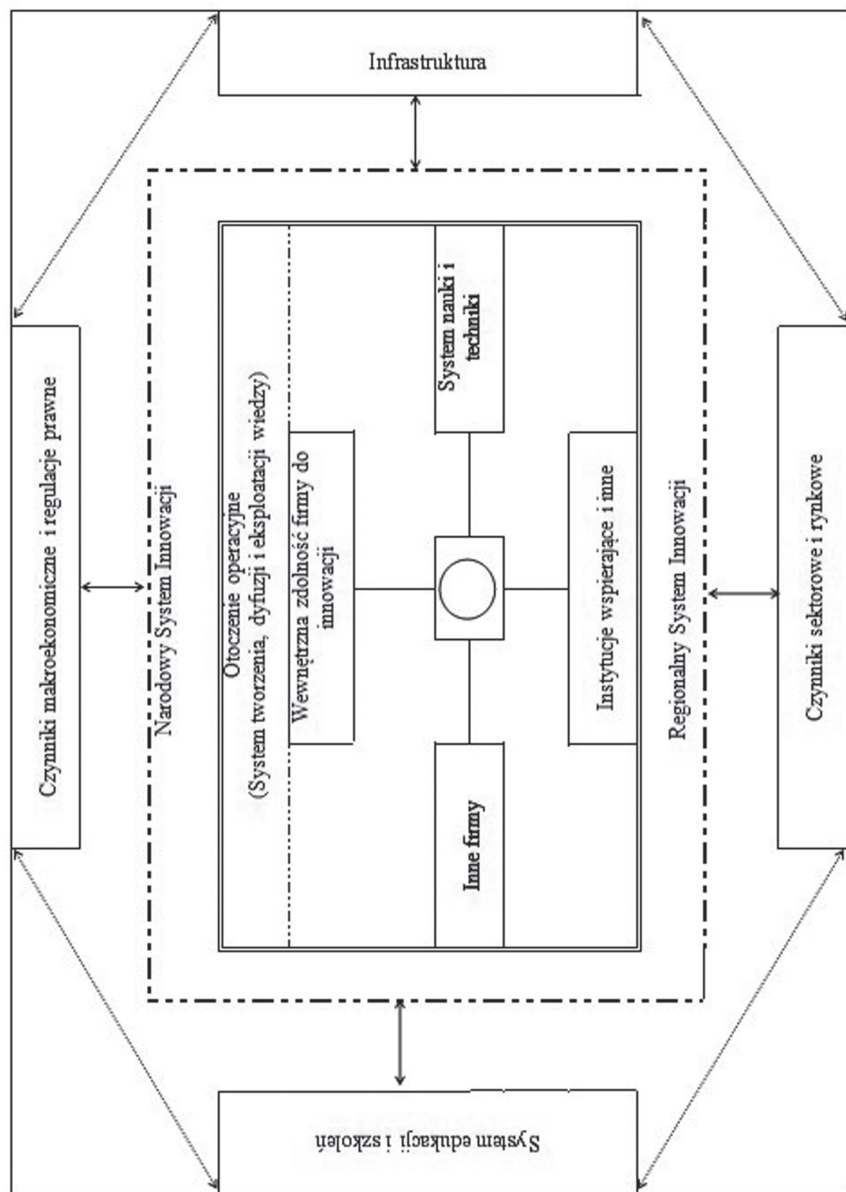
Rozpoczęcie prowadzenia działalności gospodarczej sprowadza się często do wyboru takiego rodzaju, który w największym stopniu zaspokoi potrzeby rynku lokalnego. Czynniki zewnętrzne warunkujące zarówno funkcjonowanie, jak i rozwój działalności, także innowacyjnej, kreowane są przez szeroko pojęte otoczenie przedsiębiorstwa. Rozpatrywana struktura i analiza tego otoczenia jest uzależniona od stosowanego podziału. Może to być podział na: otoczenie ogólne i zadaniowe (rys. 1), tradycyjną przestrzeń rynkową i internetową przestrzeń rynkową czy makrootoczenie i mikrootoczenie¹.

Perspektywy rozwoju gospodarczego Polski, jak i poszczególnych województw, zależą od zdolności do podnoszenia poziomu innowacyjności przedsiębiorstw, nauki i instytucji publicznych. Znaczna część odpowiedzialności za kształtowanie warunków do wzrostu innowacyjności spoczywa na władzach regionalnych. Dysponują one dokumentami strategicznymi w tym zakresie, są nimi strategie rozwoju województw, a zwłaszcza regionalne strategie innowacji. Przyjrzyjmy się zatem bliżej Regionalnym Systemom Innowacji (RSI), które określane są także jako lokalne systemy innowacji.

Podmiotami należącymi do RSI są przedsiębiorstwa, publiczna sfera badań i rozwoju (szkoły wyższe, instytuty państwowe i prywatne) oraz instytucje pośredniczące, do których możemy zaliczyć między innymi centra innowacji, transferu technologii czy instytucje wspierające przedsiębiorczość, np. inkubatory przedsiębiorczości [Zastempowski 2010, s. 125-130].

¹ Szerzej zob. [Zastempowski 2010].

Rys 1. Otoczenie przedsiębiorstwa innowacyjnego według koncepcji E. Stawasza



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Stawasz 2001, s. 20].

RSI wskazują na zachodzące zmiany jakościowe, których wzorcem jest rozwój regionalny, oparty na procesach innowacyjnych. W praktyce RSI powinny być nastawione na tworzenie nowych podmiotów gospodarczych, wspieranie potencjału innowacyjnego małych i średnich firm, inicjowanie transferu technologii oraz rozwijanie sieci współpracy. Rozwój regionów jest wypadkową ich zdolności do stałego generowania i adaptacji nowych rozwiązań organizacyjnych, absorpcji wiedzy i technologii oraz zarządzania w nowatorski sposób [Kaźmierski 2012, s. 15].

Kluczowe jawi się także wyjaśnienie pojęcia regionu innowacyjnego, który postrzegany jest jako system składającym się z:

- potencjalnej innowacyjności firm, rozumianej jako umiejętność tworzenia przez nie środowiska współpracy (alianse, sieci innowacji), stanowiącej rdzeń RSI,
- środowiska wspierania innowacyjności (prawo, regulacje administracyjne, struktura wsparcia ekonomicznego i społecznego),
- zdefiniowanych zasad gry w regionie.

Wśród rozważań nad innowacyjnością regionu, można wyróżnić dwa główne podejścia:

- tzw. pogląd Marshall-Arrow-Romer – definiuje lokalną specjalizację gospodarczą (*local economic specialization*) jako siłę napędową innowacji,
- z kolei tzw. ujęcie Jacobs’a stawia na lokalną różnorodność działalności gospodarczej (*local economic diversity*) i heterogeniczność [Martin 2005, s. 28].

Jednym z najbardziej popularnych kierunków rozwijających się w regionalistyce, związanych z innowacyjnością oraz konkurencyjnością regionów jest tzw. inteligentna specjalizacja regionów, obejmująca między innymi wspieranie rozwoju klastrów [Przeor 2014]. W nowej perspektywie unijnej projekty finansowane ze środków Programu operacyjnego inteligentny rozwój (PO IR) w obszarach określonych jako inteligentne specjalizacje będą preferowane w procesie wyboru projektów do wsparcia. Inteligentne specjalizacje (lub specjalizacje regionalne) to nowy instrument Unii Europejskiej, który zobowiązuje regiony państw członkowskich do wybrania tych obszarów, w których chcą się specjalizować i podnosić konkurencyjność. Zatem mobilizowanie potencjału tkwiącego w regionie ma zapewnić trwały i dynamiczny rozwój społeczno-gospodarczy na danym obszarze. Warunkiem koniecznym w tym aspekcie jest przekształcenie regionów w strefy uczące się (tzw. *learning region*) poprzez rozwój czynników stymulujących

innowacje. W efekcie kładziony jest nacisk na doskonalenie kwalifikacji, zdobywanie wiedzy, umiejętności i kompetencji. Istotna jest także koncentracja na coraz lepszym powiązaniu podmiotów funkcjonujących na danym obszarze poprzez rozwój technologii i wdrażanie innowacyjnych rozwiązań. Rozwój przedsiębiorstw kształtowany jest przez terytorialną koncentrację, specjalizację działalności gospodarczej, a także transfer i rozprzestrzenianie się wiedzy. Kumulacja działalności gospodarczej umożliwia przedsiębiorcom eksploatację wspólnej bazy infrastrukturalnej czy benchmarking. Terytorialne formy organizacji produkcji, funkcjonujące jako systemy wzajemnie powiązanych przedsiębiorstw i instytucji, stanowią większą wartość dla ogólnego rozwoju gospodarczego niż ich suma funkcjonujących osobno [Dorożyński 2013, s. 141].

Dane na temat innowacyjności unijnych regionów zostały sporządzone w formie tablicy wyników RIS (*Regional Innovation Scoreboard*). Stanowi ona ocenę porównawczą osiągnięć w 190 regionach UE oraz Norwegii i Szwajcarii w zakresie innowacji. Regiony Europy zostały sklasyfikowane jako: regionalni liderzy innowacyjności (34 regiony), regiony doganiające liderów (57 regionów), regionalni innowatorzy umiarkowani (68 regionów; Polska) oraz regionalni innowatorzy o skromnych wynikach (31 regionów). Jak wskazują badania, najbardziej innowacyjne regiony znajdują się w najbardziej innowacyjnych krajach, aczkolwiek w obrębie poszczególnych krajów występują pewne zróżnicowania ze względu na poziom innowacyjności. Wszyscy regionalni liderzy innowacyjności w UE znajdują się w zaledwie ośmiu krajach Unii, co oznacza, że doskonałość w zakresie innowacji jest skoncentrowana w stosunkowo niewielu obszarach w Europie. W Polsce regiony zostały zaklasyfikowane do dwóch ostatnich grup: regionalnych innowatorów umiarkowanych (5 regionów) oraz regionalnych innowatorów o skromnych wynikach (11 regionów). Analiza wykorzystania środków unijnych, przeznaczonych na badania i innowacje w ostatnim okresie programowania 2007-2013 wskazuje, że regiony o niskim wykorzystaniu funduszy strukturalnych stanowią większość regionów (71%). Przeprowadzona analiza krzyżowa absorpcji środków unijnych przez regiony oraz wyniki tych regionów w ramach RIS 2014 ukazała, że choć istnieje szereg regionów, które można sklasyfikować jako wzorowe pod względem wykorzystania programu ramowego oraz regionalnego potencjału innowacyjnego, zaledwie kilka regionów, które bardziej intensywnie wykorzystują fundusze unijne na potrzeby innowacji w biznesie, mają osiągnięcia w zakresie innowacji powyżej średniej. Zdecydowana większość regionów UE w analizowanej próbie w niewielkim stopniu wykorzystuje program ramowy

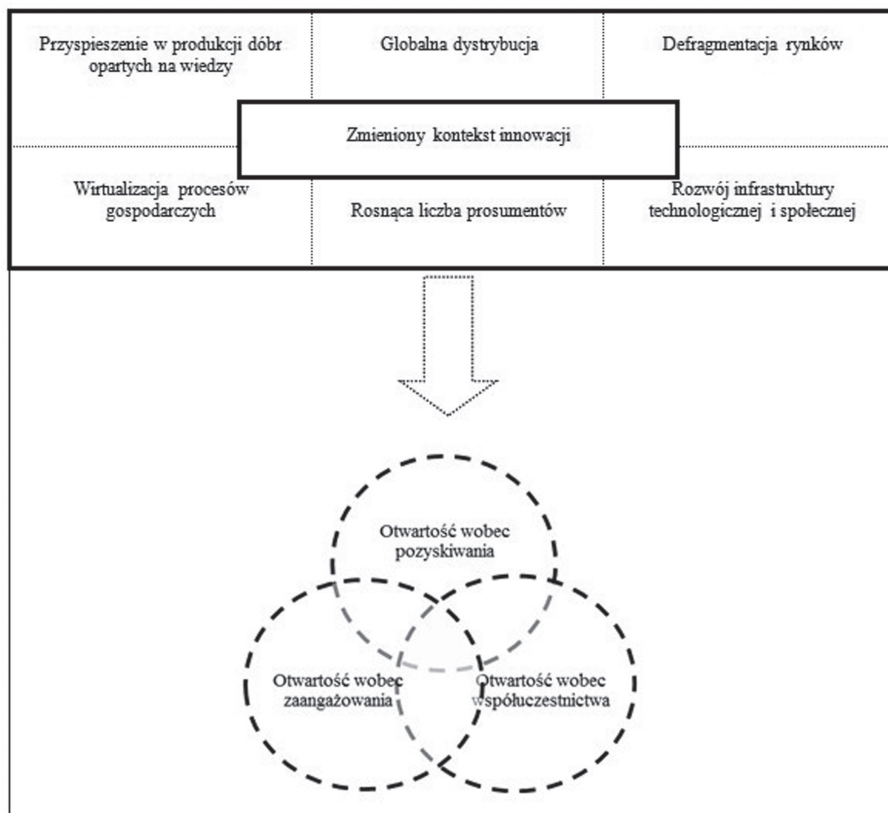
i fundusze strukturalne i wykazuje umiarkowany bądź skromny poziom innowacyjności.

Indeks RIS składa się z 11 wskaźników. Polskie regiony niestety znacząco odbiegają od średniej unijnej. Najlepsze wyniki osiągają w zakresie liczby osób z wyższym wykształceniem oraz zatrudnieniu (% w liczbie ogółem) w sektorze produkcji i usług opartych na wiedzy (zwłaszcza woj. mazowieckie, które także w kategorii wydatków na B+R znajduje się w grupie o najwyższej innowacyjności), kolejne kategorie, takie jak wydatki sektora prywatnego na B+R, współpraca w zakresie tworzenia innowacji czy liczba patentów klasyfikują polskie regiony w ostatniej kategorii [Komisja Europejska 2014, s. 42-70].

Koncepcja otwartych innowacji

Pojęcie innowacji doczekało się wielu definicji, z całą pewnością może być ono rozumiane jako kreacja nowych rentownych rozwiązań [Keeley 2013, s.5]. Osiągnięcie sukcesu poprzez kształtowanie innowacyjności przedsiębiorstw nie zależy jedynie od posiadania działów badawczo-rozwojowych – to już przeszłość. Obecnie coraz częściej podkreśla się wymóg kombinacji różnego typu innowacji, współtworzonych z uczestnikami otoczenia. Otwarte procesy innowacyjne scalają wewnętrzne i zewnętrzne idee w formie platform, struktur i systemów wykorzystywanych w modelach biznesowych. Przedsiębiorstwa, które są zbyt skoncentrowane wewnętrznie, mogą przeoczyć wiele zewnętrznych możliwości [Lameras, Hendrix, Lengyel i in. 2012, s. 13]. Koncepcja otwartych innowacji zakłada, że wartościowe rozwiązania innowacyjne można znaleźć wszędzie. Wyniki zewnętrznych prac B+R czy współpraca z podmiotami otoczenia firmy mogą tworzyć istotną wartość dla przedsiębiorstwa i jego klientów [Chesbrough 2006, s. 4]. Zatem przedsiębiorstwa nie mają innej drogi ku innowacyjności, jak otwartość wobec nowej otwartej rzeczywistości (rys. 2). Zarówno model, jak i strategię budowane w oparciu o otwarte innowacje wymagają poszukiwania nowych dróg pozyskiwania, udostępniania i współdzielenia idei, które przyczynią się do wzrostu efektywności działania. Otwarte innowacje są odpowiedzią na rosnące oczekiwania i potrzeby otoczenia oraz samych przedsiębiorstw. Różnorodność możliwości wykorzystania zasobów wewnętrznych i zewnętrznych, które charakteryzują się odmienną efektywnością i przydatnością, może stanowić o przewadze danego podmiotu gospodarczego, jeśli tylko będzie ono zdolne do ich pozyskiwania, łączenia i wykorzystania do konkretnych celów [Bessant, Tidd 2013, s. 266].

Rysunek. 2. Nowy kontekst innowacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Bessant, Tidd 2013, s. 266-267].

Wyniki zewnętrznych prac badawczo-rozwojowych czy kooperacja z podmiotami otoczenia firmy mogą tworzyć cenną wartość dla przedsiębiorstwa i jego klientów. Kluczowe w tym względzie jest opracowanie optymalnego modelu biznesowego, odpowiadającego na potrzeby konkretnej organizacji. Najlepsze efekty osiąga się dzięki łączeniu wewnętrznych i zewnętrznych pomysłów innowacyjnych. Jednak otwarty model innowacji nie tylko daje możliwość pozyskiwania wiedzy z zewnątrz, ale również wskazuje na szansę wykorzystania poza przedsiębiorstwem technologii czy wiedzy, która być może nie jest strategiczna dla danego przedsiębiorstwa, a ma szansę przynosić korzyści dopiero będąc rozwijaną poza ramami organizacyjnymi. Udostępniając niewykorzystywane rozwiązania innym podmiotom, np. w formie licencji, przedsiębiorstwo czerpie wiele wymiernych korzyści. Dodatkowo wypracowana wiedza zostanie wykorzystana w praktyce i dzięki-

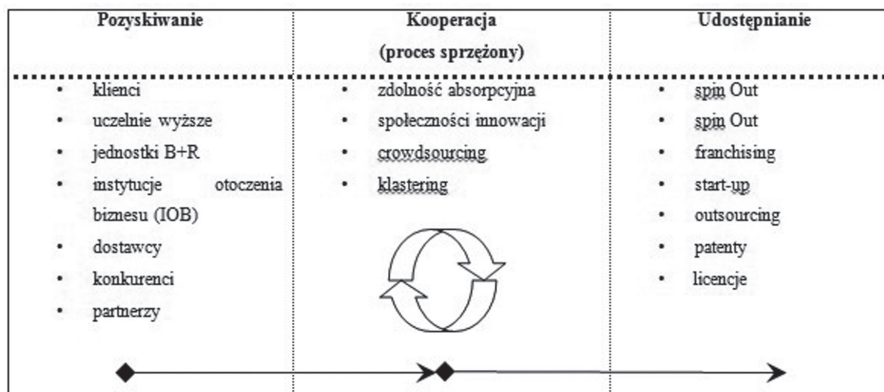
ki temu nie zostanie zmarnowana. Nośnikiem innowacji mogą być pracownicy firmy, którzy poprzez założenie własnej firmy na bazie nowej technologii, w formie start-up czy spółki spin-off rozwijają potencjał innowacyjny danego przedsiębiorstwa. Model otwartych innowacji z powodzeniem jest wdrażany przez wiele dużych i uznanych firm, takich jak na przykład P&G, Philips, Nokia i wiele innych [Ebersberger, Sverre, Iversen i in. 2011, s.121]. Rozwiązanie to przeznaczone jest również dla mniejszych firm oraz uczelni wyższych. W otwartej innowacyjności duże znaczenie mają nowe formy współpracy między przemysłem a uczelniami czy organizacjami otoczenia biznesu, w tym sieci współpracy czy wspomniany wcześniej klastering [Sieniewska 2010, s. 448-455].

Podsumowując rozważania nad koncepcją otwartych innowacji można zauważyć, że główne trzy procesy składowe to: pozyskiwanie, kooperacja i udostępnianie. Wspólnie podejmowane inicjatywy innowacyjne z klientami, dostawcami, konkurentami, uniwersytetami czy organizacjami otoczenia biznesu skutkują wspólnymi projektami, których firma sama nie mogłaby zrealizować. Tworzona w ten sposób społeczność innowacji buduje zdolność absorpcyjną, która poprzez rozwiązania takie jak crowdsourcing czy klastering tworzy innowacje popytowe, które kreowane wraz z klientami czy innymi partnerami, stwarzają nowe możliwości rozwoju przedsiębiorstw. Budowane w ten sposób więzi tworzą atmosferę proinnowacyjną między przedsiębiorstwem a jego otoczeniem. W ramach działań skierowanych na zewnątrz organizacje mogą wyprowadzać poza firmę wiedzę i technologię w ramach odpłatnych licencji. Mają także możliwość rozwijania projektów chociażby w formie start-upów. W ten sposób przedsiębiorstwo zdolne jest dokonać ekspansji działalności innowacyjnej na nowych rynkach. Współpraca daje efekt synergii, w którym partnerzy uczą się od siebie nawzajem, czyniąc jednocześnie silniejszymi przedsiębiorstwa wykorzystujące je w praktyce (rys. 3).

Rozwój inicjatyw z zakresu otwartych innowacji

Efektywność realizacji procesów innowacyjnych uwarunkowana jest między innymi proinnowacyjną polityką współczesnych gospodarek, w których innowacyjność stanowi ważny czynnik rozwoju. Wyrazem tego są chociażby dofinansowania do inwestycji innowacyjnych czy wspieranie inicjatyw proinnowacyjnych [Dolińska 2010, s. 33].

Rysunek 3. Filary otwartych innowacji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Lameras, Hendrix, Lengyel i in. 2012, s.12].

Strategia wykorzystania funduszy unijnych w Polsce zakłada, że środki z UE mają stać się siłą napędową, pobudzającą przedsiębiorczość i innowacyjność. Zgodnie z założeniami umowy partnerstwa, w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020 realizowany będzie program operacyjny dotyczący innowacyjności, badań naukowych i ich powiązań ze sferą przedsiębiorstw. Program ten ma być niejako następcą Programu operacyjnego innowacyjna gospodarka, a jego robocza nazwa to Program operacyjny inteligentny rozwój (PO IR). W celu pobudzenia innowacyjności wspierana będzie kooperacja pomiędzy przedsiębiorstwami poprzez projekty polegające na rozwoju otwartych innowacji, które powstają poprzez realizację innowacyjnego rozwiązania przez kilka podmiotów oraz z wykorzystaniem zasobów zewnętrznych [*Założenia realizacji Programu operacyjnego inteligentny rozwój 2014-2020*, s. 23].

Jak wynika z badań przeprowadzonych przez GUS w 2012 na temat działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, współpraca w zakresie działalności innowacyjnej występowała u 32,6% aktywnych innowacyjnie przedsiębiorstw² przemysłowych (33,8% w latach 2008-2010) oraz 28,1% podmiotów z sektora usług (poprzednio 32,8%). Głównym partnerem współpracy

² Przez przedsiębiorstwo aktywne innowacyjnie rozumieć należy przedsiębiorstwo, które w badanym okresie wprowadziło przynajmniej jedną innowację lub realizowało przynajmniej jeden projekt innowacyjny (tzn. projekt mający na celu opracowanie i wdrożenie innowacji), który został przerwany lub zaniechany w trakcie badanego okresu (niezakończony sukcesem) lub nie został do końca tego okresu ukończony (tzn. jest kontynuowany) [GUS US w Szczecinie 2010, s. 142].

w zakresie działalności innowacyjnej zarówno w przedsiębiorstwach przemysłowych, jak i usługowych byli dostawcy wyposażenia, materiałów, komponentów i oprogramowania. Wśród przedsiębiorstw współpracujących w ramach działalności innowacyjnej 24,6% podmiotów najwyżej oceniło współpracę z tą właśnie grupą partnerów, natomiast w sektorze usług odsetek ten wyniósł 35,9% (w poprzednim okresie badawczym – odpowiednio 29,7% i 39,6%). W ogólnej liczbie podmiotów współpracujących w zakresie działalności innowacyjnej 12,8% przedsiębiorstw przemysłowych i 15,1% z sektora usług współpracowało w ramach klastrów (więcej odpowiednio o 0,6% i o 4,6 % niż w okresie poprzednim) [GUS 2012].

W latach 2010-2012 zostało przeprowadzone badanie w ramach międzynarodowego konsorcjum na zlecenie Komisji Europejskiej. Raport zbiorczy z przeprowadzonej na dużą skalę analizy empirycznej obejmował 130 000 firm z 22 krajów europejskich. Wnioski płynące z badań wskazują, że praktyczne zastosowanie otwartych innowacji jest pozytywnie powiązane z innowacyjnością danego podmiotu gospodarczego. Intensywność wykorzystania otwartych rozwiązań innowacyjnych jest silnie związana z polityką innowacyjną przedsiębiorstwa. Badania empiryczne dowodzą także, że proces poszukiwania i pozyskiwania innowacji, różnorodność współpracy i internacjonalizacja działalności zależy od kompetencji i wewnętrznych możliwości danego podmiotu. Ponad 29% przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie otrzymuje dofinansowanie innowacji z budżetu państwa w krajach o wysokich dochodach z niską intensywnością R&D, podczas gdy w krajach o niskich dochodach i niskim R&D liczba ta jest mniejsza niż 7% [Ebersberger, Sverre, Iversen i in. 2011, ss. 7-121].

Na zakończenie warto przytoczyć przykład regionu zorientowanego na innowacyjność - Doliny Krzemowej, która od lat 50 XX wieku uchodzi za centrum amerykańskiego przemysłu tzw. „nowych technologii” (techno polis), głównie przemysłu komputerowego. Wiele regionów nieustannie próbuje powtórzyć sukces Doliny Krzemowej, która charakteryzuje się położeniem w pobliżu uniwersytetów i rządowych centrów badawczych, dużą liczbą wykształconych pracowników i dostępem do venture capital. Jedną z głównych przewag przedsiębiorstw tworzących techno polis stanowią strategie innowacyjne, które w znacznym stopniu zorientowane są na potrzeby użytkowników i są zarazem silnie zintegrowane z ogólną strategią biznesową. Dolina Krzemowa jest określana najsłynniejszym klastrem na świecie za sprawą tego, że źródłem postępu jest region i sieci współpracy, a nie pojedyncze firmy. Ogromną rolę pełni także ścisła

współpraca z Uniwersytetem Stanforda. Na przestrzeni liczącej 300 mil kwadratowych znajduje się 6 tysięcy firm wysokotechnologicznych, w których pracuje ponad 1 milion osób. Punktem wyjścia jest wspólna polityka innowacyjna, ukierunkowana na wspierania zbiorowych tożsamości, budowanie zaufania, wsparcie tworzenia i opracowania lokalnych sieci, rozwój wspólnych porozumień i promowanie współpracy między lokalnymi producentami [Kelly 1995, s. 7].

Zakończenie

Szansą na lepsze zarządzanie innowacjami jest wykorzystanie rozwiązań z zakresu otwartych innowacji, które pozwolą na bardziej efektywne wykorzystanie zasobów zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych. Aktualna sytuacja na rynkach światowych charakteryzuje się wzmożoną interakcją między podmiotami gospodarczymi a ich otoczeniem. Światowe trendy w zarządzaniu czy prowadzona polityka unijna jednoznacznie wskazują, że budowanie konkurencyjności przedsiębiorstw i gospodarek powinno być oparte na współpracy, wspieraniu postaw i działań przedsiębiorczych oraz innowacyjnych. Kluczowym działaniem w aspekcie zarządzania innowacjami jest umacnianie kooperacji regionalnej, która jest główną przestrzenią funkcjonowania przedsiębiorstw. Nowa perspektywa finansowania UE zakłada wspieranie inicjatyw z zakresu otwartych innowacji, powinno być to zatem zachętą dla wielu przedsiębiorstw do bliższego zapoznania się z tą koncepcją oraz uwzględnieniem jej aspektów w prowadzeniu biznesu. Jak wskazują badania (RIS 2014), regiony wykazujące się znaczną intensywnością współpracy oraz większą zdolnością do pozyskiwania funduszy na działalność B+R osiągają lepsze wyniki odnośnie do innowacyjności, w konsekwencji czego szybciej się rozwijają. Na szczególną uwagę zasługują także inteligentne specjalizacje, które będą stanowić punkt wyjścia podczas przyznawania dotacji unijnych. Larry Huston, wiceprezes Procter&Gamble, określił otwarte innowacje jako „przyciąganie ludzi z zewnątrz i włączanie ich w szeroki proces kreatywnej współpracy”, która może być odpowiedzią na potrzeby współczesnych regionów i przedsiębiorstw.

Bibliografia

- Bessant J., Tidd J. (2013), *Innovation and entrepreneurship-second edition*, John Wiley & Sons, Ltd, Chichester.
- Chesbrough H. (2006), *Open innovation. Researching a New Paradigm*, Oxford University Press, New York.

- Dolińska M. (2010), *Innowacje w gospodarce opartej na wiedzy*, PWE, Warszawa.
- Dorożyński T. (2013), *Instytucje otoczenia biznesu a rozwój przedsiębiorstw – ujęcie regionalne*, „Zarządzanie i Finanse”, vol. 11, nr 1, cz. 3.
- Downe A.G. (2012), *Relational capital and SME collaborative strategy in the Malaysian service industry*, Int. J. Services, Economics and Management, vol. 4, no. 2.
- Ebersberger B., Sverre J., Iversen E. i in. (2011), *Analysis of innovation drivers and barriers in support of better policies. Economic and Market Intelligence on Innovation*, PRO INNO Europe: INNO-Grips II report, Brussels: European Commission, DG Enterprise and Industry, Oslo.
- Foray D., David P.A., Hall B. (2009) *Smart Specialisation – The Concept*, “Knowledge Economists Policy Brief”, no. 9,
- GUS (2012), *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w Polsce w latach 2009-2011*, Warszawa.
- GUS (2012), *Nauka i technika w Polsce w 2011 roku*, Warszawa.
- Hammel, G., Prahalad, C.K. (1999), *Przewaga konkurencyjna jutra: Strategie przejmowania kontroli nad branżą i tworzenia rynków przyszłości*, Business Press, Warszawa.
- Jemielniak D., Koźmiński A.K. (2008), *Zarządzanie wiedzą. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Kaźmierski J. (2012), *Region i uwarunkowania jego rozwoju oraz konkurencyjności* [w:] Adamik A. (red.), *Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencyjności firm i regionu*, Difin, Warszawa.
- Keeley L. (2013), *Ten types of innovation. The discipline of building breakthroughs*, Wiley, New Jersey.
- Kelly C.M. (1995), *Book Note. Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Saxenian AnnaLee, Harvard University Press.
- Komisja Europejska (2014), *Regional Innovation Scoreboard 2014* [online], http://ec.europa.eu/news/pdf/2014_regional_union_scoreboard_en.pdf, dostęp: 16 sierpnia 2014.
- Lameras P., Hendrix M., Lengyel D. i in. (2012), *Research Review on Open Innovation: Literature Review and Best Practices*, OpEx [online], www.dropbox.com/s/jig4q0088cruii6/D6.1%20%28FINAL%29.pdf, dostęp: 15 sierpnia 2014.
- Martin R. (2005) *Thinking About Regional Competitiveness: Critical Issues*, Background ‘Think-Piece’ Paper Commissioned by the East Midlands Development Agency [online], http://didattica.unibocconi.it/mypage/upload/48731_20100601_124105_ROMMART, dostęp: 16 sierpnia 2014)

Przeor M. (2014), *Innovation funding opportunities in Smart Specialisation* [online], http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrial-policy/events/index_en.htm, dostęp 16 sierpnia 2014.

Sieniewska B. (2010), *Otwarty model innowacji – nowe podejście do działalności badawczo-rozwojowej* [w:] R. Knosala (red.), *Komputerowo zintegrowane zarządzanie*, t. 2, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole.

Stawasz E. (2001), *Zewnętrzne uwarunkowania innowacyjności i wzrostu firm* [w:] K.B. Matusiak, A. Jawtuchowicz, *Zewnętrzne determinanty rozwoju innowacyjnych firm*, Katedra Ekonomii Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

Sudolska A. (2011), *Uwarunkowania budowania relacji proinnowacyjnych przez przedsiębiorstwa w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń.

Zastempowski M. (2010), *Uwarunkowania zewnętrzne* [w:] *Uwarunkowania budowy potencjału innowacyjnego polskich małych i średnich przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Toruń.

Magdalena Kubów

Uniwersytet Warszawski

Marcin Darecki

Uniwersytet Warszawski

**Możliwości i ograniczenia współpracy mikro,
małych i średnich przedsiębiorstw z jednostkami
samorządu terytorialnego w ramach i na rzecz rozwoju
branży sportowej, na przykładzie województwa
mazowieckiego**

**Possibilities and Limitations of Cooperation between Micro, Small,
Medium-sized Enterprises and Local Government Unit in and for
the Development of Sport Industry, on the Example of Mazowieckie
province**

Abstract: Cooperation between micro, small and medium-sized enterprises with local government units bring both opportunities and constraints. The purpose of the article is to indicate the perceived positive aspects of this cooperation by entrepreneurs. It also presents the limitations of cooperation associated with the SIWZ documentation, prepared by the public authorities.

Key words: entrepreneurship, local government, cooperation, chances, restrictions

Wstęp

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie możliwości oraz ograniczeń we współpracy mikro, małych i średnich przedsiębiorstw z jednostkami samorządu terytorialnego. Temat ten został osadzony w kontekście promocji i rozwoju sportu. Przeprowadzany przez autorów dwuetapowy projekt badawczy dotyczył przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie województwa mazowieckiego, w ramach i na rzecz rozwoju branży sportowej. W artykule wśród uwarunkowań zewnętrznych uwzględniono przede wszystkim kontekst instytucjonalny, nakreślając możliwości oraz ograniczenia, jakie stwarza dla przedsiębiorców współpraca z jednostkami samorządu terytorialnego. Jak zauważa Glinka i Hensel [2012] analiza szeroko rozumianego kontekstu to jeden z głównych nurtów we współczesnych badaniach w obszarze przedsiębiorczości.

Samorząd terytorialny, ze względu na swój zakres zadań, pełni obecnie ważną rolę w rozwoju gospodarczym regionów, jako dysponent środków publicznych oraz ich inwestor. Jak wskazano w literaturze, jest on podstawową instytucją, która kreuje i koordynuje harmonijny i dynamiczny rozwój danej jednostki terytorialnej [Banasiak 2013, s.11]. Wyniki badań wskazują, iż słabe dostosowanie tradycyjnych struktur sportu do współczesnych standardów gospodarki rynkowej staje się punktem wyjścia do rozwoju przedsiębiorczości w branży sportowej [Starakiewicz, Kubów 2014]. Zmiany społeczne, kulturowe, technologiczne i wreszcie ekonomiczne oraz wspomniana skostniałość tradycyjnych struktur sportowych, przyczyniają się do komercjalizacji branży sportowej [Starakiewicz, Kubów 2014]. Rósłoby liczba podmiotów gospodarczych w sporcie, zarówno o charakterze niekomercyjnym, jak i komercyjnym. Różnorodność możliwości powoduje, że obszar postrzegany jest jako niezwykle rozwojowy.

Rozwój branży sportowej, pojawienie się nowych form aktywności i jednoczesny wzrost zainteresowania nimi wśród społeczeństwa, przyczynia się do wzrostu zapotrzebowania na stosowną infrastrukturę. Każdego roku zwiększa się liczba miejsc pozwalających na aktywne spędzanie czasu wolnego przez mieszkańców miast i wsi. Realizacja projektów inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego, takich jak budowa ścieżek rowerowych, boisk czy placów zabaw wymaga we wcześniejszym etapie przygotowania odpowiedniej dokumentacji SIWZ (Specyfikacja istotnych warunków zamówienia), określającej oczekiwania zamawiającego, a następnie odpowiednio sprawnej współpracy z firmami projektującymi i wykonawczymi. Wzrastająca liczba zapytań ofertowych jest szansą na powstawanie

i rozwój mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, realizujących opisywane inwestycje w regionie. Jednakże to, co z pozoru wydaje się być możliwością, może być jednocześnie barierą dla rozwoju przedsiębiorczości, jak wskazują zaprezentowane wyniki badań własnych.

Założenia badawcze i zastosowane metody

Do badania uwarunkowań rozwoju przedsiębiorczości w branży sportowej, a także do analizy sposobów formułowania wymagań wobec oferentów biorących udział w przetargach publicznych, przedstawianych w dokumentach SIWZ, zastosowano metody jakościowe. W przypadku pierwszej części badań możliwe było stworzenie tzw. „gęstego opisu”, jako relacji z eksplorowanego terenu [Geertz 1973/2005]. Badania autorów były oparte na metodach zaczerpniętych z tradycji etnografii [Garfinkel 2007; Kostera 2005] oraz inspirowane teorią ugruntowaną [Glaser, Strauss 2009/1967; Konecki 2000, Charmaz 2009]. Wiodącym narzędziem badawczym w pierwszej części projektu badawczego były wywiady otwarte. Miles i Huberman dostrzegają, że badania jakościowe, kładąc akcent na doświadczenie, „są dostosowane do rozpoznawania znaczeń, które ludzie przypisują zdarzeniom i procesom oraz do wiązania tych znaczeń z otaczającym ludzi światem społecznym” [Miles, Huberman 2000, s. 10]. Badania terenowe były przeprowadzane z wykorzystaniem metody wywiadu antropologicznego. Jak zauważa Kostera jest to „najczęściej wykorzystywany rodzaj wywiadu w badaniach etnograficznych, a jego specyfika wynika z braku standaryzacji” [Kostera 2005, s. 123]. W projekcie badawczym, prowadzonym w 2013 roku, zastosowano metodę doboru rozmówców określaną w literaturze jako metoda „kuli śnieżnej”. W ramach tego etapu zrealizowano 21 wywiadów z przedsiębiorcami z branży sportowej. Interpretując wyniki badań korzystano z zaleceń sformułowanych w ramach teorii ugruntowanej [Glaser, Strauss 2009; Charmaz 2009; Hensel, Glinka 2012].

W drugiej części projektu zastosowano analizę treści, wykorzystywaną do „analizy ludzkich przekazów” [Babbie 2009, s. 358], która miała na celu wskazanie podobieństw występujących w wybranych dokumentach. Przeprowadzona w drugim kwartale 2014 roku część badań poświęcona została analizie dokumentacji SIWZ z wykorzystaniem wyszukiwarki BZP (Biuletyn Zamówień Publicznych). W ramach prowadzonych analiz dokonana została segregacja zamówień ze względu na termin ich ogłoszenia, województwo oraz zakresu zamówienia, wyselekcjonowany poprzez wskazanie słów kluczowych. Do analiz wybrane zostały dokumenty dostępne w okre-

sie od 01 marca 2013 do 31 marca 2014 roku, które dotyczyły realizacji robót budowlanych na terenie województwa mazowieckiego.

Wyniki pierwszej części projektu badawczego stanowią podstawę do zaprezentowania możliwości współpracy na linii jednostka samorządu terytorialnego – przedsiębiorstwo z branży sportowej. Wyniki drugiej części projektu zaś wskazują na sposób formułowania określonych zapisów, a jednocześnie służą autorom do zaprezentowania rekomendacji dla twórców powyższych dokumentów.

Możliwości współpracy jednostek samorządu z przedsiębiorcami z branży sportowej – wyniki badań

Charakter i formy współpracy przedsiębiorców z jednostkami samorządu

Z przeprowadzonych badań wynika, że jednostka samorządu terytorialnego to dla przedsiębiorców z branży sportowej solidny partner do współpracy. Przedsiębiorcy bardzo chętnie opowiadali, jakie możliwości daje im taka forma współpracy i jak relacja między urzędem a przedsiębiorcą może się układać.

„Współpracuję z kilkoma dzielnicami, z urzędami dzielnic. Dzielnica Żoliborz, dzielnica Bielany – są świetnymi przykładami promowania aktywnego trybu życia – właściwie niewielkim kosztem, niewielkim nakładem pracy. Bardziej chodzi o czynnik ludzki – o chęci.”(ZT)

Możliwości rozpoczęcia współpracy z miastem nie są od początku dla wszystkich przedsiębiorców oczywiste. Szukając sposobów dotarcia do urzędników, wydziałów czy też delegatur zajmujących się organizacją sportu w danym miejscu, przedsiębiorcy postępując intuicyjnie – próbują różnych dróg dotarcia.

„Na początku było tak, że my żeśmy wysyłali oferty do urzędów, z nadzieją że może się komuś coś podoba.”(BS)

Zgodnie z relacją jednego z przedsiębiorców, początki współpracy z urzędami mogą być bardzo trudne. W celu zaistnienia w świadomości pracowników lokalnych wydziałów sportu przedsiębiorcy próbują wszelkich możliwych sposobów, do których można zaliczyć zaoferowanie wszystkich możliwych usług, tylko po to, by zostać zauważonym.

„Wszystkie imprezy o charakterze sportowo-rekreacyjnym. Różne okoliczności. A to na dzień dziecka, a to na święta.. z reguły starałyśmy się podciągnąć pod jakąś okoliczność. Zakończenie roku szkolnego, początek roku szkolnego – w tym kierunku to zawsze szło.”(BS)

Inną metodą wskazywaną przez przedsiębiorców było wykorzystywanie sieci wzajemnych kontaktów.

„Nie pamiętam kto pomysłodawcą, bo ja chciałem stworzyć zajęcia dla seniorów, to był mój pomysł i właśnie ta pani w Galerii Żoliborz, p. Basia, która jest mamą mojego kolegi, jest w dobrym kontakcie z dzielnicą Żoliborz i tam chyba jakoś wypłynął pomysł tej akcji, że odchudzamy Żoliborz, że tutaj jest fitness i seniorzy...połączyć to. I też dofinansować.”(SF)

Możliwość wykorzystywania sieci osobistych kontaktów niejednokrotnie upraszcza działanie firm, jednakże model nawiązywania współpracy, w ramach realizowanych projektów, dla wszystkich przedsiębiorców z branży jest z założenia uniwersalny.

„To jest tak, że kiedy jest ogłaszany albo przetarg albo konkurs ofert to jest pewna specyfikacja, do której trzeba się dostosować i część pomysłów – wtedy, kiedy jest podana jakaś ogólna kategoria, że trzeba coś zrobić to zaproponowaliśmy po prostu rodzaj stanowisk, albo zajęć. Jeżeli było coś określone jasno jak ma wyglądać, jak specyfikacja była bardzo szczegółowa, to po prostu się dopasowaliśmy.”(Lech)

Warto podkreślić, iż przedsiębiorca zwraca szczególną uwagę na konieczność elastyczności w działaniu. Umiejętne dopasowanie do wymogów danego przetargu lub zamówienia niejednokrotnie staje się kluczem do sukcesu.

Relacje przedsiębiorca w branży sportowej – urzędnik

Badani przedsiębiorcy chętnie wypowiadali się w kwestii współdziałania z samymi urzędnikami. Rozmówcy zachwalali profesjonalizm osób piastujących określone funkcje w wydziałach sportu, rekreacji i kultury.

„Generalnie uśmiechnięci, niezestresowani, nieco starsi ode mnie i tacy bardzo pozytywnie nastawieni do życia, do tego co robią, widać było że.. bardzo fajni ludzie, chciałbym takich częściej spotykać.”(Lech)

„...jeżeli chodzi o Bemowo to mogę wypowiadać się w samych superlatywach.”(SF)

Profesjonalizm pracowników urzędu, odpowiedzialnych za realizację zadań w obszarze szeroko rozumianego sportu, został przez jednego z przedsiębiorców oceniony pod kątem podejścia do jego osoby.

„Odczuwałem to, że oni podchodzili do mnie jako do osoby, która się po prostu na tym zna i zostawiali mi dużą rękę – wolną rękę w różnych zagadnieniach i jakby nie próbowali przekraczać swoich kompetencji takich.. nieformalnych. Nie próbowali mi udowodnić, że się na czymś znają, jeżeli tego po prostu nie wiedzieli albo chcieli się zdać na mnie, na moją wiedzę, na moje doświadczenie.”(Lech)

Przedsiębiorca poproszony o rozwinięcie wątku współpracy z urzędnikami zwrócił uwagę na otwartość w niesieniu pomocy, jaką prezentowali pracownicy urzędu.

„Tak, tak, tak, byli pomocni. Bardzo przyjemnie było. Jakby kontakt z nimi taki formalny jest od godziny 8 do 16 czy 9 do 17 – to jest urzędowo.. niemniej jednak osoba jakby kontaktowa zostawiła mi do siebie swój bezpośredni numer komórkowy i była możliwość, jeżeli bym miał jakieś pytania, żebyśmy się po prostu poza tymi oficjalnymi godzinami urzędowania jeszcze mogli porozumieć.”(Lech)

Inny przedsiębiorca zwrócił uwagę na współpracę z urzędnikami, wypuklając formalny charakter relacji na linii przedsiębiorca – urzędnik.

„Jeśli chodzi o kontakt z urzędnikami to jest on bardzo znikomy. Jeśli już jednostka decyduje się na wybór oferty, to tak naprawdę nie wtrącają się, ani nie wykazują jakiegoś szczególnego zainteresowania. Po prostu jesteśmy typowym wykonawcą i oni w 100%, że tak powiem, wszystko zrzucają na nas.”(BS)

Aktywność i otwartość urzędników w wydziałach sportu jeden z przedsiębiorców utożsamiał z aktywnością całej dzielnicy. W przypadku, gdy pracownicy są otwarci i chętni do działania, to dzielnica ma odpowiednio

wyższy potencjał rozwojowy. To z kolei umożliwia realizację zleceń przez przedsiębiorców branżowych.

„Żoliborz czy też Ursynów są to bardzo aktywne dzielnice pod względem sportowym. Niewielkim budżetem można robić bardzo fajne imprezy i Zumba tu się świetnie wstrzela.” (ZT)

Perspektywy i możliwości współpracy z jednostką samorządu terytorialnego w procesie realizacji inicjatyw z zakresu sportu

Perspektywa współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego postrzegana jest jako szansa na rozwój dla przedsiębiorców z branży sportowej. Analizując wywiady, można dostrzec, iż ankietowani zwracają uwagę na to, że realizacja zamówień publicznych nie jest jedyną i dominującą formą działania na rynku.

„Jeżeli będzie zapotrzebowanie, to na pewno bardzo chętnie będę szukał tego typu ofert. Tylko że one są – pojawiają się okazjonalnie i też jest zawsze określone ściśle, kto musi spełnić jakie wymagania, związane z doświadczeniem i wymogami jakby formalnymi, kto może startować i niestety nie we wszystkich imprezach, w których chciałbym startować jako potencjalny wykonawca mogę wystartować ze względu właśnie na ograniczenia.” (Lech)

Możliwość współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego niejednokrotnie jest wynikiem opracowanego wcześniej przez przedsiębiorcę pomysłu. W przypadku braku jasno sformułowanych koncepcji nie jest możliwe określenie potencjalnych korzyści, płynących z takiej kooperacji.

„My sami (jako firma) w tym momencie jeszcze nie mamy pomysłu na to, jak do tego samorządu dotrzeć. W sensie – nie mamy jeszcze niczego co chcielibyśmy im zaproponować. Nie mamy takiego pomysłu dla woj. mazowieckiego, więc jakby nie mogę w tym momencie nic powiedzieć złego na temat tego województwa. Jeśli będziemy mieli taki program albo będziemy chcieli współpracować z samorządem – zobaczymy.” (JM)

Przedsiębiorca w swojej wypowiedzi podkreślił także możliwości zainicjowania podobnego projektu na terenie województwa mazowieckiego, będącego głównym obszarem działań firmy.

„Nie ma przeszkód, żeby taki program zrobić z żeglowaniem na Zalewie Zegrzyńskim, ale też zwiedzić Muzeum Narodowe czy jakieś inne. Można przygotować taką koncepcję. My jeszcze tego nie przygotowaliśmy. Czy nie przygotujemy? Nie wykluczam, wydaję mi się że przygotujemy. Tamten program skończy się w 2015 roku, nie wiadomo czy będzie kontynuowany.” (JM).

Przedsiębiorca wprost wskazał obszary aktywności sportowej oraz lokalizacje, w odniesieniu do województwa mazowieckiego, w jakich chciałby zrealizować projekty w najbliższej przyszłości.

„My w temacie woj. mazowieckiego myślimy bardziej o kwestii turniejów golfowych i eventów sportowo-rekreacyjnych, np. skupionych wokół golfa, ale też innych dyscyplin, np. tenisa, kolarstwa – w okolicach Warszawy.” (JM)

Wśród najbliższych planów wprost wskazał nowe, już zaplanowane przedsięwzięcia. Niezwykle istotnym elementem wydarzenia jest umiędzynarodowienie go oraz wskazanie podstawowych mechanizmów funkcjonowania tego rodzaju imprez sportowych.

„Np. planujemy organizację turnieju golfowego we współpracy ze znaną linią lotniczą, która byłaby sponsorem tytularnym turnieju, ale ich wymagania są takie, że turniej musi się odbyć w Warszawie. Dlaczego? Odpowiedź jest prosta. Oni na razie oferują loty z Warszawy do Dubaju i tylko i wyłącznie. Kolejnym krokiem będą dwa loty dziennie, a jeszcze kolejnym będą trzy loty dziennie. Za 5 lat będą dodatkowo loty z Krakowa do Dubaju i może za 10 lat strategia tam jest pewnie określona.” (JM).

Niezależnie od sposobu nawiązania współpracy, rodzajów i ilości zrealizowanych wspólnie projektów, nie wszyscy przedsiębiorcy oceniają w pełni pozytywnie współpracę z urzędami. Jednemu z badanych trudno było zarówno ustosunkować się do tematu współpracy z jednostką samorządu terytorialnego, jak i dokonać jednoznacznej oceny takiej formy działalności.

„Dla mnie (współpraca z miastem) jest to bardzo ciekawy, ale jednocześnie bardzo dziwny temat, ponieważ każda jednostka samorządowa z góry ma zaplanowany budżet. Bardzo często w budżecie uda się rozdysonować pewną kwotę na jakąś tam aktywność, promowanie aktywności sportowej. Żałuję bardzo, że jest to kwota marginalna i zwykle są to jakieś ochłapy, końcówki, jakieś takie kwoty, które zupełnie przypadkowo gdzieś tam się uchowały. Cieszę się z tego, że te osoby w działach sportu są. Jak im się uda wyciągnąć ten tysiąc złotych, to one dzwonią i mówią – mam, róbmy coś!”(ZT)

Inni badani przedsiębiorcy, odnosząc się do specyfiki działań, zamówień publicznych, poszczególnych zadań, przedstawiali bardzo krytyczne oceny.

„Zamówienia publiczne? To jest dramat. A wszystko organizowane w ten sposób, że ...chciałbym żeby ta firma to zrobiła – jest postrzegane jako łapówkarstwo, czy jako kolesiostwo. Ale dlaczego, jeżeli ktoś robi to dobrze, to dlaczego ma tego nie robić? Nie, bo ja się nie angażuję w te konkursy, nie zgłaszam się i nie startuję w przetargach, a z drugiej strony też nie mam ochoty się tak pakować i dociekać kto wygrał i dlaczego wygrał.” (SF)

Dokonując krytycznej oceny istniejącej sytuacji, przedsiębiorca jednocześnie wykazuje się znajomością „zasad gry”.

„Ale wiem, jakie są przepisy, musi być co najmniej dwóch ubiegających się i właśnie to nie jest tak, który ma najfajniejszą ofertę, tylko ten, który da najniższą stawkę i to jest słabe. A często ta najniższa stawka powoduje to, że są (przysłowiowe) trzy pierogi i barszcz na wigilii i nic więcej”. (SF)

Wyniki badań przeprowadzonych z przedsiębiorcami z branży sportowej wskazują na liczne możliwości współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego. W powyższej części pokrótce nakreślono obszary i opisano sposoby takiej współpracy.

Branża sportowa a rozwój innych branż

Wzrastające zainteresowanie społeczeństwa różnymi formami aktywności fizycznej, a także popularyzacja kultury sportu spowodowały konieczność lepszego przystosowania infrastruktury miejskiej do czynnego uprawiania różnych form aktywności. Wzrosła liczba projektów inwestycyjnych, definiowanych jako zbiór zorganizowanych czynności o określonych w dokumentach terminach wykonania, wielkości zasobów, technologii oraz lokalizacji [Marcinek 2002, ss. 28-30], związanych z rozwojem infrastruktury. Dodatkowo pojawiające się w ostatnich latach dotacje dla gmin, związane z rozbudową infrastruktury i szerzeniem kultury sportu, zwiększyły aktywność urzędów w tym zakresie, przez co zwiększono liczbę stosownych zamówień publicznych. Opisywane inwestycje dotyczyły zarówno boisk sportowych przy szkołach, placów zabaw, jak i otwartych siłowni. Ponadto, wzrosła liczba inicjatyw związanych z budową mniej popularnych obiektów, takich jak: lodowiska, tory wrotkarskie, skateparki. Istotne stało się także uwzględnianie w trakcie planowania remontów i rozbudowy ciągów komunikacyjnych – ścieżek rowerowych, a także strefy dla wrotkarzy i rolkarzy. Jednocześnie należy podkreślić, iż do uprawiania niektórych sportów nie jest wymagana dedykowana infrastruktura. Niezależne inwestycje w parki i skwery miejskie umożliwiają m.in. uprawianie joggingu czy też nordic walkingu.

Zwiększające się zapotrzebowanie na projektowanie i budowanie infrastruktury rekreacyjno-sportowej utożsamiać można z pojawieniem się szans na rozwój, jak i powstawanie nowych mikro, małych i średnich firm, zwłaszcza z branży budowlanej oraz architektury krajobrazu. Wrastająca liczba wskazanych organizacji przyczynia się jednocześnie do rozwoju przedsiębiorstw działających w powiązanych obszarach gospodarki, takich jak sprzedaż materiałów budowlanych, urządzeń zabawowych, nawierzchni, oświetlenia. W takich przypadkach określone regiony poprzez rozbudowę infrastruktury nie tylko zwiększają swoją atrakcyjność, ale także stają się potencjalnym miejscem rozwoju przedsiębiorczości lokalnej.

Zamówienia publiczne dotyczące budowy lub modernizacji obiektów rekreacyjno-sportowych

Druga część badań poświęcona została analizie dokumentów SIWZ, wyselekcjonowanym pod względem czasu, zakresu, województwa oraz terminu ich ogłoszenia. Łączna liczba wyników dla badanego okresu i miejsca wyniosła 78312. Po dokonaniu dalszego filtrowania danych, łączna liczba

wszystkich zamówień zawierających przynajmniej jako element wykonanie lub modernizację boisk, placów zabaw, ścieżek rowerowych, wyniosła 515. Mimo tak licznych zapytań ofertowych, znaczny odsetek uniemożliwiał powstawanie i rozwój młodym, działającym do kilku lat mikro, małym i średnim przedsiębiorstwom.

Ograniczenia realizacji zamówień publicznych dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw

Jednym z warunków dynamicznego rozwoju regionu jest między innymi powstawanie nowych, a także rozwój już istniejących firm. Część z organizacji, w tym firmy z branży architektonicznej i budowlanej, realizujące projekty dla jednostek samorządu terytorialnego, nie tylko zyskują środki finansowe i rekomendacje pozwalające na ich dalszy rozwój, ale także w związku z charakterystyką swojej działalności, poprzez jej efekty zwiększają atrakcyjność regionu.

Analiza dokumentów SIWZ wskazała jednakże, że nie wszystkie firmy, zwłaszcza nowopowstające i działające nie dłużej niż trzy lub pięć lat, mogą partycypować w postępowaniu przetargowym. Przyczyną zaistniałej sytuacji są standardowo zawierane w dokumentach, często z nadto wygórowane, warunki przystąpienia do postępowania przetargowego, będące przede wszystkim formą zabezpieczenia zamawiającego. Ograniczenia te, do których należą wiedza i doświadczenie oraz wadium, stanowią znaczącą barierę dla wyżej wskazanych organizacji. Stosowanie zabezpieczeń przez jednostki samorządu terytorialnego jest niezbędne, jednakże pojawiające się ograniczenia niejednokrotnie są niewspółmierne względem samego zamówienia. W związku z tym firmy, które mogłyby w sposób właściwy wykonać zamówienie, zniechęcane są do udziału w przetargu lub odrzucane w początkowej fazie analiz dokumentacji.

Przeszkodami dla przedsiębiorstw w przypadku wymaganej wiedzy i doświadczeń są wskazywany czas funkcjonowania firmy na rynku oraz wymagania względem dotychczas realizowanych zamówień. Możliwość wygrania przetargu przez firmę funkcjonującą stosunkowo krótko, nawet w przypadku posiadania przez jej kierownictwo oraz pracowników stosownej wiedzy i doświadczeń, zdobywanych we wcześniejszych miejscach zatrudnienia, jest stosunkowo niska. Wynika to przede wszystkim z braku możliwości przedstawienia dotychczas wykonanych prac. Niejednokrotnie zapisy wskazują konieczność wykazania zrealizowania jednego lub większej liczby dużych projektów o określonej wartości, co dla nowopowstałych lub

mniejszych firm może być niewykonalne. Ponadto, sposób zapisania informacji, dotyczących wcześniejszych realizacji wyklucza możliwość przedstawienia kilku osobnych projektów, spełniających formalnie wymagany zakres, nawet w przypadku, gdy projekty te realizowane były w tym samym czasie. Poniżej przedstawiono przykłady wymaganej wiedzy i doświadczeń oczekiwanych od dostawców:

- Ogłoszenie numer: 107839-2013 – dot.: budowy drogi rowerowej: „...wykonanie co najmniej 2 robót budowlanych polegających na budowie ulic o nawierzchni asfaltobetonowej (...) o wartości brutto min. 200 tys. PLN każda, (...) w okresie ostatnich pięciu lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie”
- Ogłoszenie numer: 35202-2014 – dot.: budowy boiska sportowego wraz z oświetleniem i odwodnieniem: „... jeśli wykonawca wykaże, że w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonał należycie co najmniej: 3 roboty budowlane polegające na budowie boisk sportowych z nawierzchnią poliuretanową wraz z wyposażeniem, oświetleniem i odwodnieniem o wartości co najmniej 600 000 zł każda.”

Drugim ze wskazanych ograniczeń jest wadium, mogące stanowić większą barierę dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, niż wymagana wiedza i doświadczenia. W tym przypadku nie tylko jego wysokość, ale także i częstotliwość, z jakim pojawia się w zapytaniach stanowi barierę. Niewysokie, ale często występujące wadium, może być przyczyną rezygnacji z przystąpienia do postępowania przez mniejsze organizacje, w związku z brakiem środków finansowych.

- Ogłoszenie numer: 272212-2013 – dot.: budowy ścieżki rowerowej: „Oferta musi być zabezpieczona wadium w wysokości: 10 000,00 złotych.”
- Ogłoszenie numer 88472-2014 – dot.: przebudowy boisk sportowych: „Oferta musi być zabezpieczona wadium w wysokości 27.000,00 złotych.”

Wymione wyżej warunki udziału w przetargach publicznych nie są jedynymi ograniczeniami dla przedsiębiorstw. Istotnym utrudnieniem jest także kryterium oceny, czyli dominująca i w większości przypadków brana pod uwagę jako jedyna – najniższa cena. Nowe lub niewielkie firmy mają często gorsze warunki zakupu materiałów u dostawców, jak i względnie

wyższe koszty prowadzenia działalności. Niepodważalnym argumentem jest stosowanie się do przepisów zawartych w ustawie *Prawo zamówień publicznych*. Jednakże przepisy w art. 91 ust. 2 wskazanej ustawy umożliwiają dokonania oceny w oparciu o inne parametry w tym: jakości, funkcjonalności, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis oraz termin wykonania. Pomimo tak licznych możliwych doboru dodatkowych kryteriów, jednostki samorządu terytorialnego głównie ograniczają się do najniższej ceny. Dodatkowo, w związku ze stosunkowo mało precyzyjnym zapisem zawartym w art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, zamawiający nie odrzucają rażąco niskich ofert, nawet w przypadkach, gdy wykonanie zamówienia we wskazanej kwocie nie jest możliwe.

Wyżej wskazane ograniczenia, nie są jedynymi związanymi z możliwością realizacji projektów inwestycyjnych dla jednostek samorządu terytorialnego przez mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa. Jednakże obrazują z jakimi problemami mogą spotykać się właściciele przedsiębiorstw w przypadku chęci działania na rzecz rozwoju regionu.

Podsumowanie

Przedstawione wyniki badań wskazują, iż sport w kontekście współpracy między przedsiębiorstwami a jednostkami samorządu terytorialnego jest obszarem niezwykle rozwojowym. Badane organizacje pozytywnie oceniają współpracę z jednostkami samorządu terytorialnego. Podkreślana jest rzetelność i chęć wsparcia ze strony urzędników w realizacji poszczególnych inicjatyw sportowych. Obserwowany wzrost zainteresowania sportem i wszelkimi przejawami aktywności fizycznej przekłada się na rozwój badanej branży, jednocześnie wpływając pozytywnie na rozwój innych branż oraz samego regionu.

W części opracowania, poświęconej analizie dokumentów SIWZ, związanych z rozwojem infrastruktury sportowej, wskazane zostały ograniczenia stawiane przez zamawiających, dotyczące wymaganej wiedzy i doświadczeń oraz wadium. Podkreślono także problem stosowania w przeważającej ilości przetargów tylko jednego z możliwych kryteriów oceny, jakim jest najniższa cena. Pomimo dostrzegalnej poprawy jakości przygotowywanych dokumentów SIWZ, w wielu przypadkach wskazywane w artykule problemy nadal występują. Dlatego też istotne jest, aby w ramach przygotowywania zapytań dokonywana była dokładna analiza zasadność stosowania poszczególnych kryteriów. Jednocześnie, ważnym elementem dla obu stron jest

sposób oceny i wyboru najlepszej oferty. Podejmowanie decyzji w oparciu jedynie o cenę wpływać może na jakość realizacji zamówienia. W związku z tym należałoby wykorzystywać inne kryteria, opisywane w stosownej ustawie. Ponadto jednostki samorządu terytorialnego powinny korzystać z art. 89 ust. 1 pkt 4, dotyczącego możliwości odrzucenia oferty z rażąco niską ceną. Ze względu na brak definicji pojęcia „rażąco niska cena” zarówno urzędy, jak i przedsiębiorcy powinni zwrócić się do ustawodawców z wnioskiem o doprecyzowanie znaczenia wskazanego sformułowania, bądź też samodzielnie zaproponować zmiany w prawie, pozwalające na automatyczne odrzucanie z postępowania najniższej oraz najwyższej z ofert. Tymczasem jednostki przygotowujące dokumenty SIWZ i analizujące otrzymywane oferty powinny samodzielnie dążyć do podnoszenia jakości zapytań, dbając tym samym o wsparcie rozwoju przedsiębiorczości w regionach.

Bibliografia:

- Babbie E. (2009), *Podstawy badań społecznych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Banasiak A. (2013), *Rola samorządu terytorialnego w stymulowaniu lokalnej przedsiębiorczości* [w:] Jackiewicz A., Sułkowski Ł. (red.), *Dylematy rozwoju przedsiębiorczości w aspekcie regionalnym*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. XIV, z. 8 cz. 1, Społeczna Akademia Nauk, Łódź.
- Charmaz K. (2009), *Teoria ugruntowana. Praktyczny przewodnik po analizie jakościowej*, PWN, Warszawa.
- Garfinkel H. (2007), *Studia z etnometodologii*, PWN, Warszawa.
- Geertz C. (2005), *Interpretacja kultur. Wybrane eseje*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.
- Glaser B., Strauss A.L. (2009/1967), *Odkrywanie Teorii Ugruntowanej. Strategie badania jakościowego*, NOMOS, Kraków.
- Hensel P., Glinka B. (2012), *Urzędnicy i przedsiębiorcy. Kulturowe bariery współpracy*, Poltext, Warszawa.
- Konecki K. (2000), *Studia z metodologii badań jakościowych. Teoria ugruntowana*, PWN, Warszawa.
- Kostera M. (2005), *Antropologia organizacji: metodologia badań terenowych*, PWN, Warszawa.
- Marcinek K. (2002), *Finansowa ocena przedsięwzięć inwestycyjnych przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego w Katowicach, Katowice.

Miles M.B., Huberman A.M. (2000), *Analiza danych jakościowych*, Wydawnictwo Uniwersyteckie Trans Humana, Białystok.

Starakiewicz U., Kubów M. (2014), *Przejawy przedsiębiorczości w sporcie w kontekście uwarunkowań kulturowych i organizacyjnych rozwoju branży*, „Problemy Zarządzania” 3/2014.

Ujednolicony tekst ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*, Dz.U. z 2013 r. poz. 907, 984, 1047 i 1473 oraz z 2014 r. poz. 423, 811 i 915) – stan prawny na dzień 25 lipca 2014 r.

Anna Szmit

Politechnika Łódzka

Dominika Lisiak-Felicka

Uniwersytet Łódzki

Maciej Szmit

Corporate IT Security Agency, Orange Labs Poland

Analiza przeżywalności firm utworzonych w ramach projektów realizowanych z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Studium empiryczne dla Fundacji Inkubator w Łodzi

Analysis of Survival Rates of Startups Created under the Operational Programme Human Capital. An Empirical Study for the Inkubator Foundation

Abstract: Grants for development and creating startups were one of the most known and one of the most popular forms of supporting entrepreneurship and promotion of self-employment in the EU Operational Programme Human Capital in the 2007-2013 programming period. The Inkubator Foundation from Lodz, which has been one of beneficiaries in the Human Capital Programme, implemented a few projects under the Measure 6.2 (Support and promotion of entrepreneurship and self-employment) and under the Sub-measure 8.1.2 (Support to adaptation and modernization processes in the region) in the years 2007-2013. Within these projects more than 400 people from Lodz region received grants to start their own businesses. The article presents the

results of statistical surveys of these startups, especially concerning their survival rates after the end of the period of supervision over the projects' beneficiaries.

Key words: start-ups, startups survivability, Lomax distribution

Wstęp

Jedną z metod aktywizacji zawodowej jest udzielanie wsparcia przy zakładaniu własnej działalności gospodarczej [Organiściak-Krzykowska 2011; Leńczuk, Węgrzyn, Szczygieł i in. 2014, s. 11; Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi 2011, s. 11]. Wsparcie takie może dotyczyć udzielania kredytów, pożyczek, bezzwrotnej dotacji, szkoleń i doradztwa. Tego rodzaju działania są prowadzone także w ramach Programu operacyjnego kapitał ludzki. W okresie programowania 2007-2013 duża część realizowanych projektów opierała się na mechanizmie bezzwrotnych dotacji na otwieranie i prowadzenie własnej działalności gospodarczej. W kolejnym okresie programowania (2014-2020) główną formą wsparcia mają być niskooprocentowane pożyczki, celowość udzielania bezzwrotnych dotacji była bowiem kwestionowana, poczynawszy od opublikowanego w listopadzie 2010 roku przez Komisję Europejską V Raportu kohezyjnego, w którym znalazło się między innymi stwierdzenie: „dotacje przyznawane przedsiębiorstwom dostarczają cennego wsparcia, ale w przeszłości zbyt często nadmiernie na nich polegało. Mile widziana jest tendencja zmierzająca do bardziej zrównoważonego połączenia, uwzględniająca inżynierię finansową (pożyczki i kapitały wysokiego ryzyka), jak również bardziej pośrednie środki, takie jak doradztwo, pomoc oraz wsparcie dla tworzenia sieci i klastrów” [Komisja Europejska 2010, s. 21].

Jednym z argumentów na rzecz stosowania instrumentów rewolwingowych jest ich większa efektywność, rozumiana na dwa sposoby: bądź to jako efektywność ekonomiczna samego narzędzia [zob. np. Osiecki 2012], co jest oczywiście słuszne (te same środki, po spłacie pożyczki można pożyczyć kolejnemu przedsiębiorcy), bądź też jako efektywność oddziaływania instrumentu wsparcia na beneficjenta „Dotacje bowiem nie zawsze spełniają swoje zadanie. Wiele osób traktuje je jak zastrzyk gotówki, nie mając planu na biznes. Po dwóch latach zawieszają działalność lub całkowicie likwidują swoje firmy. Wtedy bowiem zaczynają płacić wyższe składki ZUS, a nie muszą zwracać dotacji. Wiele firm pada też tuż po pierwszym, obowiązkowym roku prowadzenia działalności” [Daniel 2014], co wydaje się być tezą przynajmniej dyskusyjną. Prowadzone badanie miało na celu sprawdzenie rzeczywistego stanu rzeczy w tym zakresie, to jest sprawdzenie efektywno-

ści (mierzonej przeżywalnością tworzonych firm¹) wsparcia w formie bezwrotnych dotacji na założenie działalności gospodarczej, w oparciu o dane uzyskane z Fundacji Inkubator – jednej z organizacji realizujących projekty w ramach działania 6.2 (Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia) oraz poddziałania 8.1.2 (Wsparcie procesów adaptacyjnych i modernizacyjnych w regionie) Programu operacyjnego kapitał ludzki. Otrzymane wyniki porównano z odpowiednimi odsetkami firm działających po upływie określonego czasu w innych grupach (przeciętną przeżywalnością firm powstałych ze wsparciem z POKL dla całego województwa łódzkiego wg raportu [Urząd Marszałkowski w Łodzi 2011] oraz przeciętną przeżywalnością firm w Polsce wg raportów GUS, a także z danymi dostępnymi dla innych krajów). Przeprowadzono również analizy przeżywalności firm w rozbiciu na branże działalności podstawowej oraz z uwagi na miejsce działania. Dla danych zagregowanych obliczono parametry modelu Lomaxa.

Przedmiot badania

Fundacja Inkubator została powołana 11 czerwca 1992 r. przez Zarząd Miasta Łodzi (działający w imieniu Gminy Miejskiej Łódź) i przez Łódzką Agencję Rozwoju Regionalnego S.A. Jej podstawowym celem statutowym jest tworzenie warunków sprzyjających powstawaniu i rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 24 maja 2011 r. w sprawie Krajowego Systemu Usług dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw, fundacja świadczy usługi w czterech kategoriach:

- informacyjne,
- finansowe – udzielanie pożyczek,
- szkoleniowe,
- doradcze o charakterze ogólnym.

Fundacja bierze udział jako beneficjent w realizacji projektów Programu operacyjnego kapitał ludzki, w szczególności realizowanych na poziomie regionalnym: priorytetu VI (Rynek pracy otwarty dla wszystkich) oraz (Regionalne kadry gospodarki). W okresie programowania 2007-2013 fundacja realizowała szereg projektów w ramach działania 6.2 oraz poddziałania 8.1.2 POKL. Poszczególne projekty nosiły nazwy:

- „Przedsiębiorcą możesz być także ty”;
- „Własny biznes – szansa dla odważnych”;

¹ Weryfikacji istnienia firm dokonano w oparciu o dane z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (CEIDG).

- „Własny biznes – szansa dla odważnych II”;
- „Zostań swoim szefem”;
- „Moja firma – moja przyszłość”;
- „Droga do biznesu”;
- „Postaw na siebie”;
- „Kapitałny biznes”;
- „Czas na biznes”;
- „Nowy start”.

Beneficjentami poszczególnych projektów było od 25 do 102 firm, w większości jednoosobowych. Zasadniczym warunkiem udziału w projektach było nieprowadzenie żadnej działalności gospodarczej przez okres 12 miesięcy przed zgłoszeniem się do projektu. Chętni do udziału przedstawiali projekt działalności, który był oceniany przez komisję. Poszczególne projekty miały różne kryteria preferencyjne (na przykład określony odsetek kobiet lub osób w wieku 50+) oraz różny zasięg terytorialny. Zbiorcze informacje o projektach (stan na 30.01.2014) przedstawia tabela poniżej.

Tabela 1. Zestawienie badanych projektów realizowanych przez Fundację Inkubator (stan na 30.01.2014)

Nazwa projektu	Kod projektu	Liczba osób	Liczba firm		Powiaty	Czas trwania
			założonych	działających w dniu 30 stycznia 2014		
Przedsiębiorcą możesz być także ty	PMBTT	35	30	18	m. Łódź i Łódź Wschód	XII 2008 - XI 2010
Własny biznes	WB	31	27	16	zgierski i łęczycki	I 2009 - XII 2010
Własny biznes 2	WB2	28	25	21	zgierski i łęczycki	IX 2009 - IV 2010
Zostań swoim szefem	ZSS	29	26	18	m. Łódź	XI 2009 - VII 2011
Moja firma – moja przyszłość	MFMP	30	26	20	m. Łódź	II 2010 - X 2011
Droga do biznesu	DDB	90	83	61	wieruszowski, łaski i poddębicki	II 2010 - IV 2012
Kapitałny biznes	KB	102	99	88	rawski, m. Skierniewice, skierniewicki, łowicki, łęczycki, kutnowski	V 2011 - XII 2013
Postaw na siebie	PNS	30	28	19	całe woj. łódzkie	I 2011 - IX 2012
Czas na biznes	CNB	53	52	49	całe woj. łódzkie	IX 2011 - VIII 2013
Nowy start	NS	25	23	22	m. Łódź i Łódź Wschód	XI 2011 - VIII 2013
Razem		453	419	332		

Źródło: opracowanie własne.

Analizy przeżywalności wg miejsca prowadzenia działalności i rodzaju działalności podstawowej

W badanej zbiorowości podział przedsiębiorstw na działające w mieście lub na wsi nie miał statystycznie istotnego znaczenia dla przeżywalności badanych podmiotów. Odsetek przeżywalności był nieco większy dla miast, jednak różnica była mała. W tabeli 2 zamieszczono dane o łącznej (tj. na dzień 30 stycznia 2014 roku) przeżywalności firm ze wszystkich² projektów.

Tabela 2. Liczba firm oraz odsetek zlikwidowanych na obszarach miejskich i wiejskich (stan na 30.01.14)

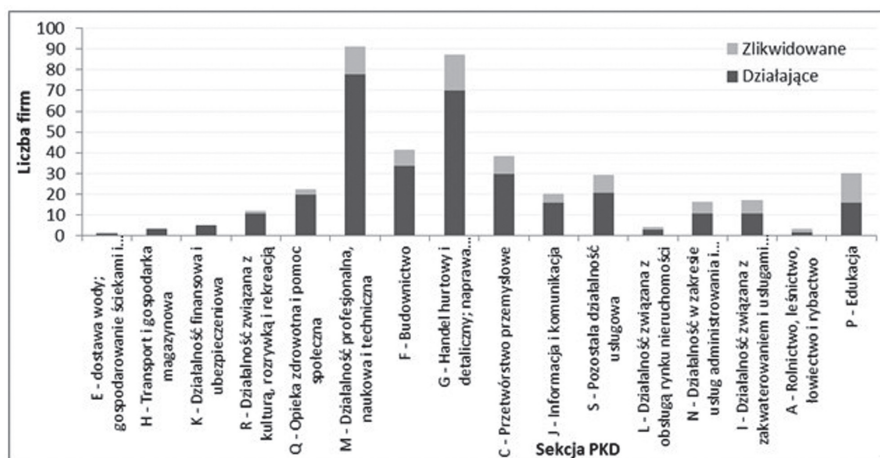
Miejsce	Firmy działające	Zlikwidowane	Razem	Odsetek zlikwidowanych
miasto	229	58	287	20,2%
wieś	103	28	131	21,4%
ogółem	332	86	418	20,6%

Źródło: opracowanie własne.

Innym aspektem analizy był rodzaj prowadzonej działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD 2007). Dane na temat sekcji PKD dla głównej działalności zarejestrowanych firm oraz ich przeżywalności dla wszystkich projektów zebrano na rysunku 1 oraz w tabeli 3.

² Uwzględniono jedynie sumaryczną przeżywalność na dzień prowadzenia badania, jego celem była bowiem jedynie ocena związku między przeżywalnością a czynnikiem geograficznym (wieś/miasto). Nie uwzględniono jednej firmy nie występującej w CEIDG, a zarejestrowanej pierwotnie na obszarze gminy miejsko-wiejskiej (z powodu braku danych w CEIDG nie można było ustalić adresu firmy, bowiem dane otrzymane z fundacji były anonimizowane).

Rysunek 1. Liczba firm działających oraz zlikwidowanych wg sekcji PKD we wszystkich analizowanych projektach (uporządkowane wg rosnącego odsetka zlikwidowanych) – stan na 30.01.2014



Źródło: opracowanie własne.

W odniesieniu do rodzajów deklarowanej działalności podstawowej najwięcej firm (97) deklarowało działalność z sekcji M Polskiej Klasyfikacji Działalności (działalność profesjonalna, naukowa i techniczna), w tym dość licznie (po kilkanaście firm) były reprezentowane klasy działalności w zakresie specjalistycznego projektowania, architektury, inżynierii i doradztwa technicznego oraz agencji reklamowych. Warto zauważyć, że tylko w tej ostatniej klasie przeżywalność była poniżej ogólnej średniej dla ogółu, zlikwidowano 3 z 12 takich firm. Dużą grupę (95 firm) stanowiły także przedsiębiorstwa deklarujące podstawową działalność z sekcji G PKD (handel hurtowy i detaliczny oraz naprawa pojazdów samochodowych). Przeżywalność dla tych firm (82%) była zbliżona do średniej (79%), przy czym liczna klasa firm (21) zajmujących się konserwacją i naprawą samochodów miała słabszy wskaźnik (zlikwidowano jedną trzecią z nich), dla grupy sprzedaży hurtowej ten wskaźnik był jeszcze bardziej niekorzystny (zlikwidowano 6 z 15 firm), natomiast w najliczniejszej (56) dla tej klasy grupie firm prowadzących sprzedaż detaliczną przetrwało 92% z nich.

Najniższa była przeżywalność firm prowadzących działalność edukacyjną (53%). W tej sekcji najliczniej reprezentowana (15) była klasa firm związanych z nauką języków obcych, natomiast najgorsze były perspektywy firm działających w klasie 85.60 – działalność wspomagająca edukację,

gdzie przetrwała tylko jedna z sześciu powstałych firm. Słabe rezultaty osiągnęły także firmy deklarujące podstawową działalność z sekcji I (związanej z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi) oraz N (działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca). Bardzo dobre wyniki przeżywalności były natomiast w sekcjach Q – opieka zdrowotna i pomoc społeczna oraz R – działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją. Szczegółowe wyniki zostały pokazane w tabeli poniżej.

Tabela 3. Liczba firm działających oraz ich przeżywalność wg sekcji PKD we wszystkich analizowanych projektach

Sekcja	Liczba firm		Przeżywalność
	ogółem	działających	
A - Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	3	2	67%
C - Przetwórstwo przemysłowe	38	30	79%
E - Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją	1	1	100%
F - Budownictwo	41	34	83%
G - Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle	87	70	80%
H - Transport i gospodarka magazynowa	3	3	100%
I - Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	17	11	65%
J - Informacja i komunikacja	20	16	80%
K - Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	5	5	100%
L - Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości	4	3	75%
M - Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	91	78	86%
N - Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca	16	11	69%
P - Edukacja	30	16	53%

Q - Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	22	20	91%
R - Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją	12	11	92%
S - Pozostała działalność usługowa	29	21	72%
Razem	419	332	79%

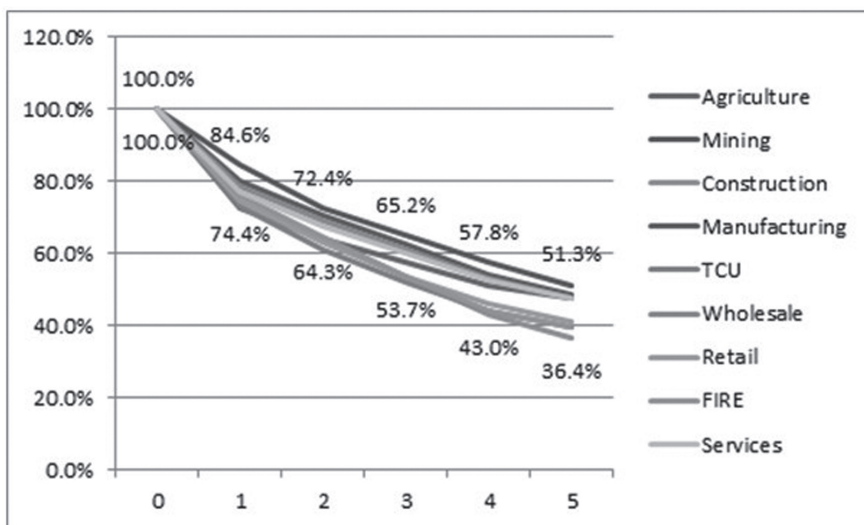
Źródło: opracowanie własne.

Przeżywalność start-upów w innych krajach

Interesujące może być porównanie powyższych wyników z opublikowanymi w literaturze przedmiotu danymi dotyczącymi przeżywalności firm w poszczególnych branżach dla innych krajów. Statystyki przeżywalności nowoutworzonych firm (start-upów) w Stanach Zjednoczonych pokazują bardzo szybki spadek ich liczby już w pierwszym roku ich istnienia. Scot Shane w badaniu [Shane 2012] opartym o dane Census Bureau's Business Dynamics Statistics przeanalizował dwa tysiące firm, uzyskując następujące wyniki przeżywalności po pięciu latach:

- górnictwo 51,3%;
- produkcja 48,4%;
- usługi 47,6%;
- sprzedaż hurtowa i rolnictwo 47,4%;
- sprzedaż detaliczna 41,1%;
- finanse, ubezpieczenia i nieruchomości 39,6%;
- transport, komunikacja i media³ 39,4%;
- budownictwo 36,4%.

³ Dywizja E klasyfikacji Standard Industrial Classification (Transportation, Communication and Utilities) obejmuje w odniesieniu do tych ostatnich (grupa 49 electric, gas, and sanitary services) między innymi usługi związane z wytwarzaniem energii elektrycznej, wydobywanie i przesyłanie gazu, ropy i wody, oczyszczanie ścieków i usługi sanitarne [zob. SIC codes].

Rysunek 2. Przeżywalność start-upów według branż w USA

Źródło: [Shane 2012].

Jak pisze Shane [2012], krzywe przeżywalności dla poszczególnych branż bardzo rzadko przecinały się: branże ze względnie niską przeżywalnością po roku miały również względnie niską przeżywalność po pięciu latach. To samo dotyczyło branż z wysoką przeżywalnością. Ostatecznie przeżywalność po pięciu latach w najlepszej branży (górnictwo) wyniosła 51,3%, zaś w najgorszej (budownictwo) – 36,4%. Nieco lepiej wyglądają wyniki dla start-upów z grup: opieka zdrowotna i pomoc społeczna oraz budownictwo, w USA utworzonych w roku 2000, dane publikowane były przez portal Statista [2014]. Odpowiednio w kolejnych latach przeżywalność w pierwszej z tych grup wynosiła: 87,1%; 82%; 76,3%; 71,7%; 67,9%; 65,1%; 61,8%; 59,1%; 56,5%; 54,4% zaś w drugiej: 77,9%; 68,4%; 60,6%; 55,3%; 50,1%; 46,7%; 42,8%; 38,6%; 32,8%; 28,6%.

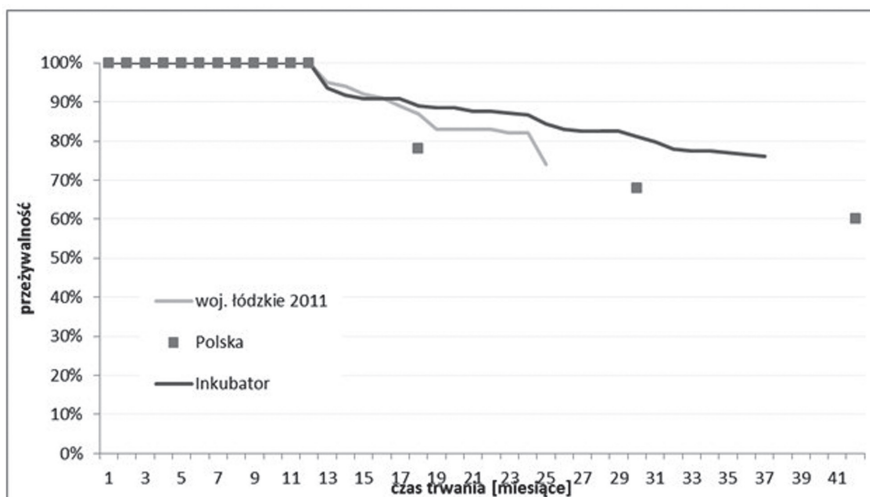
Jeszcze bardziej optymistycznie są dane na temat przeżywalności start-upów technicznych z Doliny Krzemowej, które publikuje blog [Start-Up 2010] powołując się na dane z książki [Zhang 2003]. Przeżywalność firm po pięciu latach wynosi 76% dla firm “non-service” (nie świadczących usług) i 72% dla “service firms” (usługowych). W tym samym blogu przywołany jest raport Szwajcarskiego Federalnego Instytutu Technicznego [Oskarsson, Schläpfer 2008], zawierający między innymi dane o przeżywalności firm typu spin-off dla tegoż instytutu oraz firm amerykańskich podający, że przeżywalność takich podmiotów w obu krajach po dwóch latach wyno-

si około 70%, zaś po pięciu latach około 50%. Jak słusznie zauważają autorzy raportu, stosunkowo mała przeżywalność firm w USA, gdzie powstała większość start-upów, które odniosły największy sukces rynkowy, skłania do pytania, czy ważniejsze jest osiągnięcie wysokiej przeżywalności, czy może raczej koncentracja na jej osiągnięciu eliminuje potencjalnie wysoce zyskowe projekty, obarczone dużym ryzykiem. Jak się wydaje, to pytanie należałoby postawić również w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach POKL. W projektach, o których mowa, silnie akcentowana jest funkcja społeczna [zob. np. Grzesiak 2014], między innymi przez zapisanie w warunkach konkursu i zasadach oceny zgłaszanych pomysłów na działalność gospodarczą określonych priorytetów, preferujących określone grupy społeczne, wyróżnione nie ze względu na kwalifikacje merytoryczne, ale ze względu na płeć, wiek czy status na rynku pracy, zaś same „pomysły na biznes” oceniane są przez ekspertów kwalifikujących je do finansowania pod kątem szans powodzenia, a więc projekty skrajnie ryzykowne mają stosunkowo małą szansę na uzyskanie finansowania. Efektem jest finansowanie raczej „bezpiecznych” (w sensie: mających duże szanse na stosunkowo długotrwałe istnienie), ale niekoniecznie dających większe nadzieje na spektakularne sukcesy rynkowe rodzajów działalności. Tego rodzaju podejście nie jest raczej związane z promowaniem postaw kojarzących się z przedsiębiorczością, w tym umiejętności zarządzania ryzykiem [zob. np. Korzeniowski 2005; Korzeniowski 2011 s. 21; Ropęga 2013]. Rzeczywiście wśród analizowanych firm zaledwie jedna przekształciła się w badanym czasie w spółkę, natomiast spośród osób, które zlikwidowały działalność gospodarczą, tylko dwie podjęły ją ponownie. Z drugiej strony bardzo niska przeżywalność również nie musi świadczyć dobrze o stanie gospodarki i perspektywach przedsiębiorczości. W pracy [Cruz, Prates, Esteves 2013] zestawione są wyniki przeżywalności dla firm amerykańskich, brytyjskich oraz firm inkubowanych w brazylijskich inkubatorach przedsiębiorczości. Wynika z nich, że połowa brazylijskich start-upów przestaje istnieć w ciągu trzech lat swojej działalności, zaś w USA i Wielkiej Brytanii przeżywalność po trzech latach to około 63%.

Na tym tle przeżywalność firm utworzonych w ramach badanych projektów prezentuje się bardzo dobrze: średnia przeżywalność firm utworzonych w ramach projektów realizowanych przez Fundację Inkubator jest większa niż przeciętna przeżywalność firm utworzonych w ramach projektów realizowanych w województwie łódzkim, ta zaś jest wyższa niż przeżywalność start-upów w Polsce w ogóle, w tym przypadku więc efektywność

dotacji na utworzenie firmy, mierzoną okresem przeżywalności firmy, należy ocenić pozytywnie (zob. rysunek 3).

Rysunek 3. Porównanie przeżywalności firm utworzonych w ramach badanych projektów, przeciętnej przeżywalności firm



Przeżywalność dla poszczególnych projektów

Różne projekty różniły się zakresem terytorialnym oraz wymaganiami lub preferencjami dotyczącymi grupy docelowej, poddano również analizie różnice w przeżywalności firm realizowanych w ramach różnych projektów, ponieważ jednak te ostatnie były prowadzone w różnych okresach, to aby uzyskać porównywalność rezultatów, analizie poddano przeżywalność w określonych momentach od założenia firmy: po dwóch oraz po trzech latach, wykluczając z obserwacji firmy działające krócej niż odpowiednio 2 lub 3 lata. Dane zebrano w tabeli 4 i przedstawiono na rysunku 4.

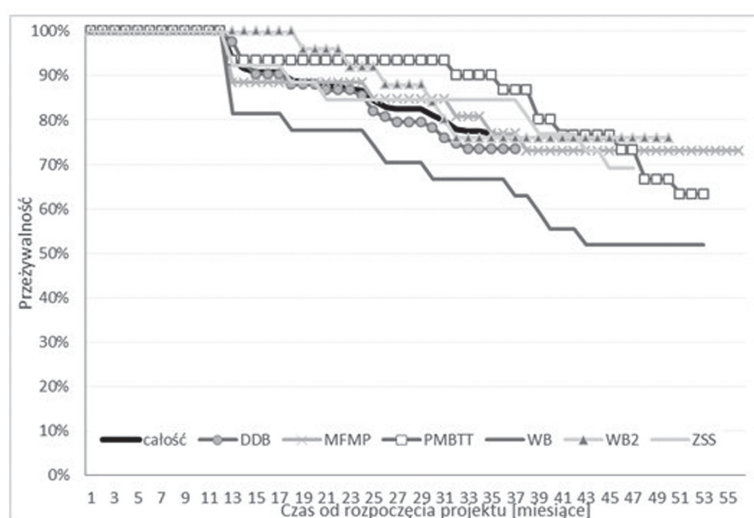
Widoczna jest słabsza przeżywalność projektu „Własny biznes – szansa dla odważnych”, realizowanego jako jeden z pierwszych na terenie powiatów łączyckiego i zgierskiego. Inne wczesne projekty (np. PMBT), jak i realizowany na tym samym obszarze projekt WB2 miały bardzo dobre wyniki przeżywalności, również dodatkowe warunki występujące przy tym projekcie nie mogły wpłynąć na wynik, były one bowiem bardzo podobne do tych obowiązujących w projekcie PMBT, można zatem spodziewać się, że tak nietypowe wyniki przeżywalności warunkowane były czynnikami wewnętrznymi, związanymi z realizacją projektu. Przeżywalność w pozostałych projektach jest stosunkowo wysoka, in plus wyróżniają się zwłaszcza projekty CNB oraz PMBT.

Tabela 4. Odsetek firm zlikwidowanych w drugim lub trzecim roku działalności dla poszczególnych projektów

Projekt	Likwidacja w roku działalności:		Firm ogółem	Odsetek zlikwidowanych po:	
	drugim	trzecim		2 latach	3 latach
CNB	1		25	4%	
DDB	15	4	83	18%	23%
KB	10		60	17%	
MFMP	3	2	26	12%	19%
PMBTT	2	2	30	7%	13%
PNS	3		28	11%	
WB	7	1	27	26%	30%
WB2	2	2	25	8%	16%
ZSS	4	0	26	15%	15%
Razem	45	18	328	14%	21%

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 4. Przeżywalność firm utworzonych w ramach poszczególnych projektów



Źródło: opracowanie własne.

Wykonano również obserwację przeżywalności w podziale na poszczególne powiaty. Liczbę firm powstałych oraz ich przeżywalność w tym ujęciu przedstawia tabela 5, podobnie jak poprzednio uwzględniająca ten sam czas trwania dla wszystkich firm (2 lata). Wśród powiatów, gdzie w wyniku działania badanych projektów założono więcej niż 10 firm (dla powiatów z mniejszą ich liczbą sens analizowania wyniku jest wątpliwy), najwyższą przeżywalność mają firmy łódzkie, najmniejszą funkcjonujące w powiecie łaskim. Podjęto w tym przypadku próbę znalezienia związku między przeżywalnością i kilkoma innymi wskaźnikami o zróżnicowaniu regionalnym.

Tabela 5. Przeżywalność po 2 latach wg powiatów

Powiat	Liczba firm	Przeżywalność po 2 latach	Stopa bezrobocia 2010-12 [%]	Wynagrodzenie średnie 2010-2012 [PLN]
m. Łódź	115	90%	11,0	3413
łęczycki	39	82%	14,5	3061
poddębicki	33	88%	14,4	3294
zgierski	31	87%	17,1	3064
łaski	29	76%	17,6	2570
łowicki	24	83%	10,0	2837
wieruszowski	24	83%	11,5	2540
kutnowski	22	82%	17,4	3026
pabianicki	6	100%		
brzeziński	2	100%		
łódzki wschodni	1	100%		
opoczyński	1	100%		
zduńskowolski	1	100%		
ogółem	328	86%		
		wsp. korelacji	-0,43	0,79

Źródło: opracowanie własne.

Najbardziej wyraźna jest korelacja dodatnia między przeżywalnością i średnim wynagrodzeniem w powiecie, zatem łatwiej przetrwać przedsiębiorstwom działającym w bardziej zasobnym otoczeniu. Ujemny, choć mniej wyraźny związek występuje dla średniej stopy bezrobocia. Oba te wskaźniki mają dość oczywisty, choć pesymistyczny wydźwięk: na obszarach o trudniejszej sytuacji ekonomicznej ludności również trudniej prowadzi się firmę, nawet jeśli dzięki dofinansowaniu start jest ułatwiony.

Model Lomaxa

W literaturze [zob. np. Urząd Marszałkowski w Łodzi 2011, s. 31; Abdel-Ghaly, El-Khodary, Ismail 2007] do modelowania przeżywalności start-upów stosuje się model Lomaxa (Pareto typu II) dany równaniem:

$$\hat{y} = \left(1 + \frac{x}{\beta}\right)^{-\alpha}$$

gdzie jest wielkością teoretyczną przeżywalności y w miesiącu x ,

a) jest parametrem kształtu,

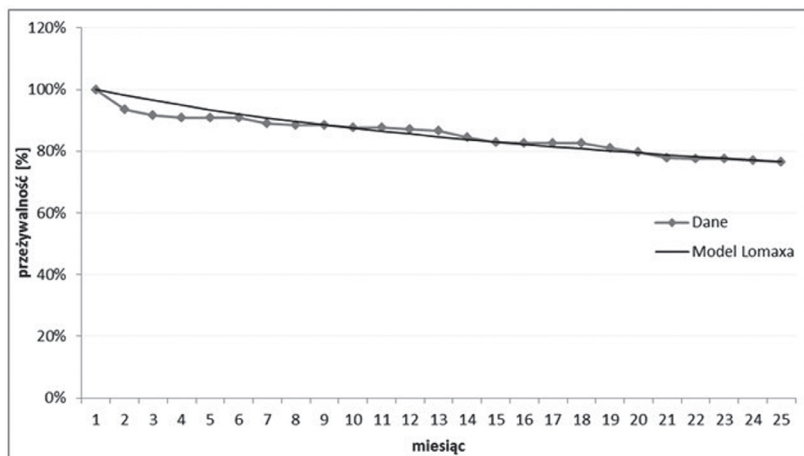
b) jest parametrem skali rozkładu.

Wykonano estymację parametrów tego modelu dla trzyletnich danych zagregowanych dla wszystkich projektów, dla których założone firmy istniały przynajmniej 3 lata (łącznie 217 firm). Dla potrzeb modelu, ze względu na szczególne warunki funkcjonowania firm przez pierwszy rok, które wymuszały w tym okresie stuprocentową przeżywalność, przyjęto za moment „zero” ostatni miesiąc pierwszego roku. Po oszacowaniu parametrów otrzymano model

$$\hat{y} = \left(1 + \frac{x}{13,53}\right)^{-0,263}$$

Kształt otrzymanej krzywej wraz z danymi wejściowymi jest przedstawiony na rysunku 5.

Rysunek 5. Dopasowanie modelu do danych empirycznych



Źródło: opracowanie własne

Jakość dopasowania mierzona średnią wartości bezwzględnych procentowych reszt (MAPE: Mean Absolute Percentage Error) wyniosła 1,5%, co świadczy o bardzo dobrym dopasowaniu. W ocenie pozostałych parametrów modelu zwraca uwagę pewna autokorelacja reszt, można ją jednak tłumaczyć ograniczeniami obiektywnymi: dane pierwotne (liczba firm) są w postaci zmiennej dyskretnej⁴, warunki przyznawania dotacji (obowiązkowy pierwszy rok istnienia firmy) wpływają na nienaturalny skok w pierwszym modelowanym okresie, niedoskonała jest też jakość danych dla części starszych projektów, związana z krótkim okresem istnienia ewidencji firm CEIDG. Przy tych wszystkich ograniczeniach można jednak zauważyć, że krzywa Lomaxa jest dobrym przybliżeniem modelowanych danych. Oceny parametrów modelu świadczą natomiast o bardzo powolnym spadku odsetka istniejących firm. Przy zachowaniu obecnej tendencji oraz *caeteris paribus*, spadku liczby firm do 75% pierwotnego stanu można się spodziewać po 8 latach od opisanego momentu zero.

Wnioski

Utworzone w ramach badanych projektów firmy charakteryzują się stosunkowo wysoką przeżywalnością zarówno w porównaniu z ogółem start-upów w Polsce, jak i z przeciętną przeżywalnością firm dofinansowanych z POKL, utworzonych na terenie województwa łódzkiego.

⁴ Tzn. przyjmują jedynie wartości będące liczbami naturalnymi.

Na przeżywalność firmy nie ma wpływu fakt prowadzenia jej w mieście bądź na wsi, ma znaczenie zamożność mieszkańców w otoczeniu firmy: łatwiej przetrwać w środowisku o wyższych dochodach i mniejszym poziomie bezrobocia.

Stosunkowo duże szanse mają przedsiębiorstwa prowadzące działalność finansową, ubezpieczeniową, profesjonalną, naukową i techniczną, związaną z kulturą, rozrywką i rekreacją, opieką zdrowotną i pomocą społeczną, zaś mniejsze – działalności związane z obsługą rynku nieruchomości, zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi oraz edukacją. Przeżywalność firm utworzonych w ramach badanych projektów dobrze opisuje model Lomaxa.

Bibliografia

Abdel-Ghaly A.A., El-Khodary E.H., Ismail A.A. (2007), *Estimation and Optimum Constant-Stress Partially Accelerated Life Test Plans for Pareto Distribution of the Second Kind with Type-I Censoring*, "InterStat" [online], <http://interstat.statjournals.net/YEAR/2007/articles/0711002.pdf>, dostęp: 20 lipca 2014.

Cruz G., Prates C., Esteves P. S. (2013), *The Incubation Process and the Strengthening of the Firm: a Study in Brazilian Companies*, „Journal of Technology Management & Innovation”, vol.8, nr 3/2013 [online], http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-27242013000400007&script=sci_arttext, dostęp: 19 kwietnia 2014.

Daniel K. (2014), *Raport o efektywności dotacji dla firm*, Radio RDN [online], <http://www.rdn.pl/rdn/index.php/wiadomosci/tarnow/6146-raport-o-efektywnosci-dotacji-dla-firm>, dostęp: 20 lipca 2014.

Grzesiak M. (2014), *Economic Development of the Provinces in Poland and the Level of Women's Entrepreneurship* [w:] Hogeferster M., Jarke P., Innovative SMEs by Gender and Age around the Mare Balticum, Baltic Sea Academy e.v.

Jakubowska K. (2013), *Własna firma z EFS – efekty SPO RZL, ZPORR i PO KL*, Konferencja „PKOL wczoraj, dziś i jutro” w Toruniu [online], http://www.mojregion.eu/program-operacyjny-kapital-ludzki/aktualnosci/czytaj/items/pokl-wczoraj-dzis-i-jutro-podsumowanie-konferencji-21445.html?file=files/mojregion/dokumenty-pokl/grafika/pokl2013/pag_prezentacja_konferencja_2013.pdf&file=tl_files/mojregion/dokumenty-pokl/Grafika/pokl2013/PAG_prezentacja_konferencja_2013.pdf, dostęp: 20 czerwca 2014.

Komisja Europejska (2010), *Inwestowanie w przyszłość Europy. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*, Wyd. Eric von Breska, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej [online], http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr_pl.pdf, dostęp: 20 czerwca 2014.

Korzeniowski L.F. (2005), *Osobowość menadżerów w warunkach zagrożenia biznesu*, „Zeszyty metodyczno-naukowe”, nr 19, Wydawnictwo AWF w Katowicach, Katowice.

Korzeniowski L.F. (2011), *Podstawy zarządzania organizacjami*, Difin, Warszawa.

Leńczuk M., Węgrzyn M., Szczygieł M. i in. (2014), *Przedsiębiorcy z dotacją. Efektywność dotacji na założenie działalności gospodarczych finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego*, Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie [online], <http://obserwatorium.malopolska.pl/files/common/raporty-z-badan/Raport%20Przedsiębiorcy%20z%20dotacja.pdf>, dostęp: 29 lipca 2014.

Organiściak-Krzykowska A. (2011), *Efektywność programów rynku pracy w wymiarze regionalnym*, *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica* 248 [online], <http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/bitstream/handle/11089/1605/307-329.pdf?sequence=1>, dostęp: 20 czerwca 2014.

Osiecki A. (2012), *Pożyczki są bardziej efektywne*, „Rzeczpospolita” [online], <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/925256.html>, dostęp: 20 czerwca 2014.

Ropęga J. (2013), *Założenia modelu redukcji niepowodzeń małych firm*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej. Organizacja i zarządzanie”, nr 1154/2013.

Shane S. (2012), *Small Business Failure Rates by Industry: The Real Numbers*, „Small Business Trends” [online], <http://smallbiztrends.com/2012/09/failure-rates-by-sector-the-real-numbers.html>, dostęp: 17 kwietnia 2014.

Start-Up (2010), *Survival or failure – which success?* [online], <http://www.startup-book.com/2010/04/26/survival-or-failure-which-success/>, dostęp: 20 lipca 2014.

Statista (2014), *Start-up Survival rate in the US*, Statista, The Statistics Portal [online], <http://www.statista.com/statistics/235525/start-up-survival-rate-in-the-us/>, dostęp: 25 lipca 2014.

Urząd Marszałkowski w Łodzi (2011), *Ocena efektywności i skuteczności projektów realizowanych w ramach priorytetu VI, VIII poddziałanie 6.1.1, działanie 6.2, 8.1 na rozwój postaw przedsiębiorczych w województwie łódzkim. Raport końcowy* [online], http://pokr.wup.lodz.pl/images/pliki/raporty/raport_postawy_przedsiębiorcze-poddziałanie611_działania62_i_81.doc, dostęp: 20 czerwca 2014.

Wojewódzki Urząd Pracy w Łodzi (2011), *Ocena wpływu realizacji projektów w priorytecie VI i VII na aktywność zawodową osób w wieku 45-64. Raport końcowy*, Badanie dla Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi [online], http://pokl.wup.lodz.pl/images/stories/pliki/rk_psdба.pdf, dostęp: 20 czerwca 2014.

Zhang Z. (2003), *High-Tech Start-Ups and Industry Dynamics in Silicon Valley*, Public Policy Institute of California [online], http://www.ppic.org/content/pubs/report/R_703JZR.pdf, dostęp: 20 lipca 2014.

Oskarsson I., Schläpfer A. (2008), *ETH Zurich Spin-offs*, Swiss Federal Institute of Technology Zurich [online], https://www.ethz.ch/content/dam/ethz/main/industry-and-society/transfer/dokumente/ETH_Zurich_spin-offs.pdf, dostęp: 30 lipca 2014.

SIC Codes [online], <http://www.insitepro.com/sic.htm> dostęp: 30 lipca 2014.

Danuta Janczewska

Spółeczna Akademia Nauk w Łodzi

Efektywność zarządzania projektem marketingowo-logistycznym w przedsiębiorstwie MSP

Effectiveness of Management of Marketing & Logistics Project in SMEs

Abstract: The management of project is one from the modern method using in enterprises. From the way of prepare and tracking of realization depends the effect of project. Using the integrated knowledge of marketing and logistic in management of project contribute to reach the higher effectiveness of project. In the literature of subject there are presented the research of project and there is lack of connection the marketing and logistic management into project in SMEs. The aim of article is presenting the elements of effectiveness of project of marketing and logistic in SMEs. There are presented own research of effectiveness of project in SMEs in steel construction branch and advantages from management of project of building wind mills.

Key words: management of project, SMEs, effectiveness

Wprowadzenie

Nowoczesne metody zarządzania przedsiębiorstwem wspomagają osiągnięcie celów Strategii Europa 2020. Jedną z tych metod jest zarządzanie projektami, które jest najczęściej wykorzystywane w dużych przedsiębiorstwach, natomiast w polskim sektorze MŚP metoda zarządzania projektami jest stosowana stosunkowo rzadko. Wynika to z braku wiedzy na temat zarządzania projektami wśród MŚP oraz powszechnie panującej opinii, że tego typu zarządzanie jest przypisane do przedsięwzięć prowadzonych na wielką skalę. Wieloaspektowe korzyści płynące z zastosowania metody zarządzania projektami mogą przyczynić się do wzrostu konkurencyjności firm MŚP,

poprzez przyrost wiedzy w przedsiębiorstwie, nabycie nowych doświadczeń i umiejętności, zwiększenie dynamiki procesów organizacyjnych.

Podstawowe pojęcia i definicje w zarządzaniu projektami

Istnieje wiele określeń i definicji projektu – w ujęciu projektu gospodarczego, które występują w przedsiębiorstwie i stanowią przedmiot zainteresowania menedżerów [Rogowski 2004, s. 15]. Projekt należy rozumieć jako przedsięwzięcie dotychczas nie występujące w danym przedsiębiorstwie, nietypowe, nie mające ustalonego wzorca, czy procedury. Zatem zarządzanie projektem wymagać będzie całkowicie nowego podejścia, tworzenia innowacyjnego rozwiązania, w którym uczestniczy zespół projektowy, tworzący nowe wartości zarówno dla przedsiębiorstwa, jak i dla klientów. W przypadku zespołu projektowego, posiadającego wiedzę na temat planowanego przedsięwzięcia oraz stosowne doświadczenie, często dochodzi do powstawania nowej wiedzy.

Zarządzanie projektami obejmuje wszystkie czynności dotyczące przygotowania i realizacji decyzji związanych z ich realizacją. Czynności te będą dotyczyć następujących obszarów:

- organizowanie,
- koordynowanie,
- monitorowanie i kontrola.

W procesie zarządzania projektem wyróżnia się następujące problemy:

- sformułowanie problemu, który wystąpił w przedsiębiorstwie oraz identyfikacja zadań,
- uzgodnienie celów projektu, logiki jego przebiegu i postępowania,
- identyfikacja niezbędnych zasobów, w tym zasobów kadrowych, finansowych i rzeczowych,
- kierowanie grupą projektową.

W literaturze amerykańskiej wyróżnia się dziewięć obszarów działania osób zarządzających projektami:

- zarządzanie integracją,
- zarządzanie zakresem czynności,
- zarządzanie czasem,
- zarządzanie zaopatrzeniem,
- zarządzanie zasobami ludzkimi,
- zarządzanie komunikacją,
- zarządzanie jakością,
- zarządzanie kosztami,
- zarządzanie ryzykiem [Mingus 2002, s. 24].

W obszernej literaturze przedmiotu brak jest jednak jednoznacznej definicji, która uwzględniałaby zarówno istotę projektu, jak i jego kontekst organizacyjny. Podkreślane jest znaczenie kontekstu rynkowego projektu, źródła jego powstawania oraz wpływ otoczenia na samą ideę projektu, jak i formułowanie celu. Zarządzanie projektem ma zatem charakter innowacyjny i wpisuje się w ogólną strategię innowacji przedsiębiorstwa. W zarządzaniu projektem niezbędne staje się określenie celu projektu, czasu realizacji oraz przewidywanych korzyści z jego realizacji. Pośród korzyści, jakie wymieniane są w literaturze przedmiotu znalazły się następujące:

- wzrost innowacyjności,
- zdobycie nowych umiejętności,
- wzrost zasobów wiedzy,
- realizacja strategii przedsiębiorstwa,
- osiągnięcie lepszej pozycji konkurencyjnej.

Znaczące korzyści z zastosowania metody projektów w zarządzaniu pojawiają się wówczas, jeżeli koszty projektu będą optymalizowane oraz zarządzane we właściwy sposób. Zarządzanie kosztem projektu polega na planowaniu zasobów, ustaleniu kosztów oraz budżetowaniu i kontroli [Dudzińska-Baryła 2008, s. 7]. Pawlak [2008, s. 17] podkreśla następny atrybut projektu, jakim jest wyznacznik innowacyjności, którego celem jest poszukiwanie źródeł przewagi konkurencyjnej. Formułuje on dodatkowo pojęcie „otoczenia projektu”, które charakteryzują następujące czynniki:

- wysoki stopień złożoności,
- kompleksowość rozwiązań,
- orientacja na klienta.

Wśród definicji projektu spotykane jest również ujęcie jakościowe, przy czym podstawową trudnością jest wyznaczenie standardów jakościowych projektu. Zadaniowe tło projektu jest zaznaczane w ujęciu operacyjnym, zorientowanym na zadania i cele projektu. Ujęcie tego typu jest stosowane w analizie projektów finansowych, np. przez Bank Światowy, UNIDO, instytucje działające w ramach Unii Europejskiej. Projekty powstają jako odpowiedź na nowe potrzeby lub zagrożenia. Według definicji Asian Development Bank [<http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Eco-Analysis>] projekt musi uwzględniać strukturę przyczynową przedsięwzięcia, jej logiczne uporządkowanie, według autorów jest to „framework” projektu. Pawlak łączy pojęcie realizacji projektu z obszarem jednej organizacji lub wielu – na zasadach partnerstwa [Pawlak 2008, s. 28, 29]. Wskazuje on, iż określenie celu projektu powinno zawierać konkretne dane, takie jak ce-

chy nowego produktu, urządzenia, bądź formy organizacyjnej. W praktyce przedsiębiorstw w zarządzaniu projektami stosowana jest często metoda Evidence Based Management (EBM), oparta na najlepszych dostępnych dowodach naukowych oraz doświadczeniach dotyczących skuteczności, efektywności. Termin ten od kilku lat jest stosowany w zarządzaniu – Evidence Based Management. Metoda ta zakłada, iż większość procesów przebiegających w przedsiębiorstwie ma charakter powtarzalny i doświadczenia sprawdzone należy wykorzystywać w zarządzaniu.

Procesowe ujęcie zarządzania projektem marketingowo-logistycznym

Projekt marketingowo-logistyczny może być zdefiniowany jako przedsięwzięcie, którego celem jest osiągnięcie określonych korzyści rynkowych poprzez stosowanie instrumentarium logistycznego w realizacji poszczególnych zadań i etapów. Proces zarządzania projektem marketingowo-logistycznym rozpoczyna się od określenia celu rynkowego projektu. Cel projektu powinien być zgodny z ogólną strategią przedsiębiorstwa funkcjonującego na danym rynku i musi uwzględniać charakterystyczne elementy rynku, oczekiwania klientów, wielkość rynku, jego chłonność, potencjał rozwojowy, czy też trendy i przewidywane kierunki rozwoju. Identyfikacja zadań wchodzących w zakres projektu marketingowo-logistycznego będzie miała istotny wpływ na możliwości dalszego rozwoju firmy oraz na szanse jego przetrwania w dłuższym okresie. Zakres projektu ma charakter ogólny i w zasadzie określa miejsce projektu w planach rozwoju firmy. Dopiero sformułowanie celu, lub celów projektu konkretyzuje zarówno sam projekt, jak i jego przebieg i charakter. Cele projektu marketingowo-logistycznego wiążą się z klientem, oparte są na założeniach możliwych do przedstawienia w postaci danych liczbowych lub wskaźników określanych procentowo i obrazujących dynamikę zmian. Można wyróżnić następujące grupy celów realizacji projektu marketingowo-logistycznego:

1. unowocześnienie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstwa,
2. wdrażanie nowych produktów, procesów i systemów organizacyjnych,
3. wzrost racjonalności gospodarowania, wyrażający się w poprawie efektywności, zmniejszeniu chłonności czynników produkcji i wzrostu ich produktywności.

Czynniki, które mogą być trudne do pomiaru lub kwantyfikacji dotyczyć będą zjawisk wymagających szerszych analiz i opisów. Będą to czynniki takie jak:

1. poprawa tożsamości, wizerunku i reputacji organizacji,
2. poprawa klimatu innowacyjnego organizacji,
3. utrzymanie firmy na obecnych rynkach,
4. poszerzanie rynków zbytu,
5. pozyskiwanie funduszy na sfinansowanie projektów innowacyjnych.

Lista powyższych założeń zależy od charakteru projektu i może zawierać dodatkowe, indywidualne elementy, związane z zasobami przedsiębiorstwa. Zarządzanie projektem będzie przebiegać w ujęciu funkcjonalnym, instrumentalnym i personalnym. Procesowe ujęcie realizacji projektu może opierać się o model kompetencji [Wyrozębowski 2009] i uwzględniać następujące grupy elementów:

- projekty i zasady,
- organizację i jej uczestników,
- procesy i realizacje,
- pozostałe zagadnienia zarządzania.

Wśród elementów obejmujących procesy i realizacje występują zarówno kwestie związane z tematyką i zakresem projektu jako przedsięwzięcia, jak i zasoby przedsiębiorstwa, procesy logistyczne, zarządzanie i controlling. Pojawia się również zagadnienie związane z oceną ryzyka projektu zarówno przed rozpoczęciem realizacji, jak i w jej trakcie. Ocena ryzyka projektu polega na określeniu prawdopodobieństwa wystąpienia zdarzenia, które może wpłynąć niekorzystnie na osiągnięcie jednego lub wielu celów projektu [Janczewska 2011, s. 49]. Składowymi tak pojętego ryzyka będą:

- zagrożenie – jego rodzaj, charakter i wpływ na przedsięwzięcie,
- czas,
- prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka,
- możliwe skutki.

W odniesieniu do projektów, w których uczestniczy wiele przedsiębiorstw, wzrasta liczba powiązań między nimi, co tym samym komplikuje kwestie marketingowo-logistyczne. Ocena ryzyka projektu powinna uwzględniać wszystkie możliwe składowe ryzyka każdego uczestnika projektu. Jeżeli uczestnikiem jest przedsiębiorstwo zagraniczne, wówczas dodatkowym elementem, który należy uwzględnić w ocenie ryzyka staje się kultura organizacyjna.

Efektywność projektu marketingowo-logistycznego

Efektywność projektu marketingowo-logistycznego można rozpatrywać w kilku aspektach, wśród których wiodące miejsce zajmuje wskaźnik finan-

sowy. Ujmując analizę efektów projektu w kontekście wskaźników niefinansowych można wskazać wiele rozmaitych wskaźników, takich jak poprawa organizacji i zarządzania w przedsiębiorstwie, zwiększenie dynamiki procesów, poprawę systemu komunikacji w przedsiębiorstwie. Spośród czynników wpływających na efekty z zakresu organizacji i zarządzania można wymienić następujące:

- zarządzanie systemami,
- zarządzanie programem,
- cykl życia projektu,
- środowisko projektu,
- strategia projektu,
- podsumowanie projektu,
- kryteria sukcesu/klęski projektu,
- systemy i procedury.

Zastosowanie kluczowych wskaźników efektywności (ang. Key Performance Indicators, KPI) – może być wykorzystane w zarządzaniu projektem marketingowo-logistycznym. Wskaźniki są stosowane jako mierniki służące do pomiaru stopnia realizacji celów przedsiębiorstwa, założonych w projekcie [Grycuk 2010, s. 28]. KPI wspierają osiągnięcie przez firmę jej celów operacyjnych i strategicznych oraz wyznaczają pewne nowe obszary w zakresie kultury organizacyjnej. W przypadku posługiwania się KPI do bieżącej oceny efektów projektu, menedżer zarządzający projektem może prezentować dane dotyczące wykonanej pracy oraz kosztów i jakości przez poszczególnych uczestników projektu. KPI są narzędziem kontroli menedżerskiej, która jest niezbędnym elementem realizacji projektu. W przypadku zauważenia odchylenia od założonych standardów efektywności można szybko podjąć decyzję o wprowadzeniu modyfikacji w projekcie. Monitorowanie wskaźników efektywności najważniejszych kierunków projektu jednoznacznie określa ich dynamikę oraz wskazuje na działania, które wymagają wsparcia, pozwala wcześniej reagować na problemy. Z punktu widzenia logistycznej strony realizacji projektu niezbędne stają się procesy ciągłego doskonalenia i efektywnego wykorzystywania posiadanych przez organizację zasobów.

Ocena poszczególnych wskaźników efektywności projektu powinna być dokonywana zgodnie z przyjętym harmonogramem i wymaga od kierownika projektu zbierania i przetwarzania danych dotyczących realizacji poszczególnych zadań projektowych. Wskaźnikami efektywności, na które należy zwracać szczególną uwagę w realizacji projektu (zwłaszcza w przedsiębiorstwach produkcyjnych) są następujące czynniki:

- całkowita efektywność wyposażenia, maszyn i urządzeń (Overall Equipment Effectiveness, OEE),
- wydajność pracy (wartość produktów lub usług wytworzonych przez jednego pracownika),
- wartość odpadu produkcyjnego (wartościowo lub procentowo),
- średni czas realizacji poszczególnych etapów projektu (lead time),
- zużycie nośników energii – prądu, wody, gazu ziemnego, etc.
- średni czas od wystąpienia awarii do jej usunięcia (mean time to repair, MTTR),
- średni czas bezawaryjności (mean time between failures, MTBF),
- liczba wdrożonych sugestii/wniosków (kaizen) zgłoszonych przez pracowników,
- oszczędności z tytułu wdrożonych sugestii/wniosków w realizacji projektu,
- liczba sugestii/wniosków na jednego pracownika w trakcie realizacji projektu,
- % pracowników zgłaszających propozycje usprawnień.

Powyższe wskaźniki mogą być składowymi analizy kosztów i wpływać na opłacalność i rentowność projektu marketingowo – logistycznego.

Zarządzanie efektywnością projektu marketingowo-logistycznego na przykładzie polskiej firmy MSP – uczestnika projektu budowy wież wiatrowych – wyniki badań własnych metodą case study

Badania prowadzono w przedsiębiorstwie MSP prowadzącym działalność produkcyjno-usługową na terenie woj. łódzkiego. Przedsiębiorstwo należy zaliczyć do sektora MŚP ze względu na wielkość zatrudnienia: 49 osób oraz obroty roczne. Przedsiębiorstwo ma status firmy rodzinnej i realizuje zamówienia krajowe oraz na export. W zarządzaniu przedsiębiorstwem przeważa zarządzanie projektami. Aspekt badawczy wymagał zapoznania się z zasobami firmy, strukturą oraz metodami zarządzania¹. Problem badawczy dotyczył identyfikacji zarządzania projektami w badanym przedsiębiorstwie oraz weryfikacji wskaźników efektywności zarządzania projektami. Sformułowano następujące hipotezy badawcze, które następnie weryfikowano poprzez metodykę case study:

¹ Analiza przedsiębiorstwa została wykonana przez autorkę niniejszego artykułu w ramach opracowania ekspertyzy na temat strategii marketingowej przedsiębiorstwa w latach 2009-2010.

1. Można zidentyfikować przejawy zarządzania projektami w przedsiębiorstwie produkcyjnym MSP oraz określić wskaźniki efektywności tej metody zarządzania.
2. Zastosowanie metody zarządzania projektami wymaga spełnienia określonych kryteriów wewnątrz przedsiębiorstwa oraz wymaga odpowiedniego przygotowania (zasobów wiedzy) uczestników zespołu projektowego.
3. Zastosowanie metody zarządzania projektami stymuluje unowocześnienie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstwa MSP.

Jednym z projektów realizowanych w badanym przedsiębiorstwie MSP była realizacja dużego zamówienia na wykonanie elementów wież wiatrowych na zlecenie koncernu zagranicznego. Czas realizacji zlecenia wynosił 12 miesięcy i obejmował cykliczne dostawy elementów (1 raz w tygodniu) do wykonawcy kolejnego etapu montażu na Łotwie. Marketingowo-logistyczny charakter projektu określał rodzaje niezbędnych analiz marketingowych oraz standardy kilku głównych procesów logistycznych. W projekcie uczestniczyły przedsiębiorstwa z Polski, Łotwy, Niemiec i Danii. Projektem zarządzała firma z Danii, która była jednocześnie zleceniodawcą projektu. Określono warunki techniczno-technologiczne produkcji wież wiatrowych oraz został dokonany podział zadań pomiędzy poszczególne przedsiębiorstwa w różnych krajach. Przedsiębiorstwa z Danii odpowiadały za wykonanie i przesłanie dokumentacji konstrukcji do poszczególnych uczestników wraz z wykazem materiałów oraz opisem techniczno-technologicznym. Wskazane zostały osoby odpowiedzialne za realizację zadań w każdym przedsiębiorstwie uczestniczącym w projekcie oraz określono zasady współpracy pomiędzy uczestnikami projektu. Ze względu na powstanie sieci współpracy, której uczestnikami były przedsiębiorstwa zaangażowane w realizację projektu, zaobserwowano specyficzne zachowania uczestników projektu oraz określone korzyści z tytułu współpracy techniczno-technologicznej. W analizie SWOT uwzględniono następujące założenia:

1. Firma MSP w Polsce została włączona w realizację wieloletniego projektu duńskiej firmy Vestas², mającego na celu wykonanie konstrukcji wież wiatrowych.

² Vestas jest jednym z liderów wśród producentów elektrowni wiatrowych, mając w posiadaniu około 12% rynku. Firma zatrudnia ponad 20 tysięcy pracowników, jej produkty można spotkać w 70 krajach na świecie. Osiągnięcie pułapu 50GW mocy w zainstalowanych turbinach wiatrowych pozwala obniżyć światową emisję CO₂ o około 55 milionów ton rocznie. Źródło: www.vestas.com. Firma Vestas rozpoczęła produkcję turbin w 1979 roku i od tego czasu zdobyła pozycję lidera rynku z ponad 60 GW zainstalowanych turbin wiatrowych, obejmujących blisko 19% łącznej mocy globalnej.

2. Warunkiem uczestnictwa w projekcie było wdrożenie standardów zarządzania logistycznego w firmie polskiej, w tym zarządzania jakością, zdefiniowanych przez Vestas.
3. W projekcie uczestniczyły firmy z kilku krajów Unii Europejskiej: z Niemiec, Łotwy, Danii – co narzucało konieczność stworzenia systemu logistyczno-marketingowego, zapewniającego fizyczne przepływy materiałów oraz informacji.
4. Każde z przedsiębiorstw uczestniczących w projekcie posiadało doświadczenie w produkcji konstrukcji stalowych we własnym kraju, wykwalifikowaną kadrę inżynierską i logistyczną oraz wyposażenie niezbędne do wykonania projektu.
5. Polska firma MSP uczestnicząca w projekcie posiadała dobre relacje z własnymi podwykonawcami, dostawcami materiałów, firmami kooperacyjnymi. Wysokie wymagania zlecniodawcy narzucały konieczność dokonania ponownej weryfikacji umiejętności oraz gwarancji terminowości podwykonawstwa i dostaw.

Badane przedsiębiorstwo MSP w Polsce zastosowało metodę zarządzania współczynnikami efektywności projektu. Określono harmonogram realizacji poszczególnych etapów badania i w tym celu właściciel firmy powołał zespół projektowy. W skład zespołu weszli inżynierowie konstruktorzy, logistyk, dyrektor ds. zakupów. Zdefiniowano potrzeby materiałowe oraz zaproponowano plan finansowania zadania. W przedsiębiorstwie w Polsce określono ilości poszczególnych elementów możliwe do wykonania oraz przedstawiono możliwości do realizacji harmonogramu dostaw elementów. Harmonogram stał się punktem wyjścia do planowania w przedsiębiorstwie logistyki zaopatrzenia materiałowego oraz logistyki produkcji i magazynowania. Podjęcie się realizacji zadania projektowego stanowiło istotny problem dla polskiej firmy, gdyż nie posiadała ona doświadczenia w realizacji tak dużych projektów typu produkcyjnego zarówno pod względem gabarytów konstrukcji, jak i ilości elementów. Zakres prac wykonawczych elementów wież wiatrowych obejmował wykonanie części konstrukcji metalowej, takich jak: podłoga, barierki, schody. Wykonano analizę zgodności zadania z ogólną strategią przedsiębiorstwa z zastosowaniem modelu SWOT i PEST. Przeprowadzono analizę ryzyka zadania oraz wskazano punkty krytyczne w modelu efektywności zadania. Przykład analizy SWOT sformułowanej w przedsiębiorstwie, w branży konstrukcji stalowych na potrzeby projektu realizacji w Polsce elementów wież wiatrowych dla odbiorcy zagranicznego przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Analiza SWOT dla firmy MSP w Polsce dla realizacji projektu zamówienia na elementy wież wiatrowych

Mocne strony	Słabe strony
Wysoki poziom kompetencji kadry kierowniczej	Niski poziom kultury innowacyjnej w przedsiębiorstwie polskim
Zdolność do wdrażania nowych produktów, technologii, systemów organizacyjnych – wysoki potencjał innowacyjny	Brak lub słaba siła marki, niska rozpoznawalność polskiej firmy
Nowoczesny park maszynowy Nowoczesna technologia	Brak wyraźnych struktur odpowiedzialnych za działalność innowacyjną, brak pracowników do pozyskiwania funduszy
Dobre relacje z dostawcami krajowymi i zagranicznymi	Brak umiejętności i doświadczeń marketingowych i logistycznych we współpracy multinarodowej
Dobre relacje z klientami, znajomość ich oczekiwań	Brak lub słabe działania na rzecz innowacji
Szanse	Zagrożenia
Chłonny rynek Rosnące zapotrzebowanie na wieże wiatrowe w wielu regionach świata	Duża konkurencja na rynkach lokalnych, krajowych, globalnych Trudności we wchodzeniu na nowe rynki – wysokie bariery wejścia
Możliwości realizacji projektów innowacyjnych w ramach programów Unii Europejskiej	Brak funduszy na działalność innowacyjną Brak zewnętrznego wsparcia finansowego
Możliwość pozyskania wsparcia finansowego dla projektu oraz zdobycia informacji o takim wsparciu	Brak informacji dotyczących oceny luk: technologicznej, jakościowej oraz metod realizacji audytu innowacji
Promowanie marki firmy na rynkach UE poprzez kanały marketingowe poszczególnych firm	Słabe kontakty sektora nauki z przedsiębiorstwami, brak oferty ze strony nauki

Tworzenie nowych regulacji prawnych, motywujące do działań innowacyjnych we współpracy międzynarodowych w UE	Szybkie zmiany oczekiwań klientów, dostawców
--	--

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania typu case study.

Zleceniodawca określił rodzaj materiału, technikę wykonania elementów oraz zabezpieczenia antykorozyjne wykonanych elementów. Z punktu widzenia logistyki istotnym parametrem był czas dostawy partii wykonanych elementów do zakładu na Łotwie, w którym kompletowano gondole wieży wiatrowej, łącząc elementy dostarczane z Polski, Danii i Niemiec. W prezentowanym przedsiębiorstwie³ zastosowano metodę zarządzania wskaźnikami efektywności projektu, określając zgodność potrzeb biznesowych z celami strategicznymi przedsiębiorstwa. Uwzględniono następujące kategorie biznesowe, jako przewidywane korzyści dla przedsiębiorstwa:

- udoskonalenia kapitałowe,
- wymogi prawne,
- rozwój nowego produktu/ usługi,
- ulepszenie procesu,
- osiągnięcie efektu w postaci wartości dodanej.

Metoda zarządzania wskaźnikami efektywności projektu ma na celu zdefiniowanie skutecznych narzędzi mierzenia i zarządzania wynikami projektu. Wskaźniki efektywności zarządzania zadaniem projektowym w opisywanej firmie dotyczyły zagadnień ważnych dla przedsiębiorstwa. Zdefiniowano następujące wskaźniki efektywności projektu budowy elementów konstrukcji wież wiatrowych:

- unowocześnienie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstwa – określono ilościowe zadania dotyczące wdrażania innowacji w dziedzinie produkcji, zaopatrzenia, magazynowania i organizacji pracy na poziomie jednego innowacyjnego rozwiązania w miesiącu. Podczas realizacji zadania projektowego wdrożono następujące innowacje:
 - 4 innowacje technologiczne,
 - 3 innowacje w zakresie konstrukcji,
 - 5 innowacji w zakresie logistyki zaopatrzenia,
 - 4 innowacje w zakresie przepływu informacji

³ Uczestnikiem projektu budowy wież wiatrowych była firma rodzinna z kapitałem zagranicznym - DiMa Sp. z o.o. z Żychlina w województwie łódzkim.

- 3 innowacje w zakresie współpracy z podwykonawcami w województwie łódzkim, zachodniopomorskim oraz mazowieckim.
- wdrażanie nowych produktów, procesów i systemów organizacyjnych – wyznaczono zadanie dotyczące poszukiwania oszczędności czasu w tym zakresie na poziomie 10% w skali miesiąca. Podczas realizacji zadania projektowego w przedsiębiorstwie uzyskano oszczędność czasu na zakładanym poziomie.
- wzrost racjonalności gospodarowania wyrażający się w zmniejszeniu chłonności czynników produkcji i wzroście ich produktywności – poszczególne wyniki prezentowano na cotygodniowych naradach kadry inżynierskiej. Określano dynamikę racjonalności gospodarowania w okresach miesięcznych. Uzyskano oszczędność w kosztach transportu w zakresie podwykonawstwa, oszczędność energii w wyniku wprowadzenia outsourcingu w zakresie operacji produkcyjnych.

W badaniu case study zweryfikowano i potwierdzono hipotezy badawcze, w tym posiadanie przez przedsiębiorstwo zasobów wiedzy oraz gotowość współpracy członków zespołu projektowego. Okresowe analizy i oceny przyjętych wskaźników efektywności prezentowano na cotygodniowych krótkich naradach zespołu projektowego. Wyniki przedstawiano w postaci liczbowej oraz graficznej. Wraz ze wzrostem doświadczenia w realizacji kolejnych etapów zadania następował wzrost dynamiki wskaźników efektywności. Zauważono wzrost racjonalności gospodarowania, oszczędności materiałowej, dotrzymywanie harmonogramu dostaw, zauważono wpływ wskaźników efektywności projektu na określone wskaźniki finansowe przedsiębiorstwa. Dodatkowe wskaźniki zarządzania projektem były trudno mierzalne i ich definiowanie oraz obserwacja była możliwa w dłuższym okresie. Należały do nich: poprawa tożsamości, wizerunku i reputacji organizacji, poprawa klimatu innowacyjnego organizacji, utrzymanie firmy na obecnych rynkach, poszerzanie rynków zbytu, pozyskiwanie funduszy na sfinansowanie projektów innowacyjnych. Doświadczenia nabyte w realizacji projektu budowy elementów konstrukcji wież wiatrowych oraz współpraca z firmą Vestas znacznie podniosły reputację firmy MSP zarówno w Polsce, jak i za granicą.

Zakończenie

Badanie typu case study pozwoliło na dokładniejsze zapoznanie się z problematyką zarządzania metodą projektów w przedsiębiorstwie MSP. We-

ryfikacja postawionych hipotez pozwoliła na sformułowanie wniosku z badania, iż zarządzanie projektem jest jedną z nowoczesnych metod zarządzania, która doprowadziła do kreowania wartości dodanej w badanym przedsiębiorstwie. Umiejętność wdrożenia tej metody wymaga jednoczesnego stosowania metod marketingowych oraz logistycznych. Proces zarządzania projektem marketingowo-logistycznym rozpoczyna się od określenia celu rynkowego projektu. Cel projektu powinien być zgodny z ogólną strategią przedsiębiorstwa funkcjonującego na danym rynku i musi uwzględniać charakterystyczne elementy rynku, oczekiwania klientów, wielkość rynku, jego chłonność, potencjał rozwojowy, czy też trendy i przewidywane kierunki rozwoju. Prawidłowy opis i ocena wykonalności projektu opiera się na marketingowym podejściu i analizie. Ocena efektywności projektu marketingowo-logistycznego może być dokonana poprzez zastosowanie metody zarządzania wskaźnikami efektywności projektu. W opisywanym przykładzie przedsiębiorstwa MSP, realizującego zadanie projektowe, zastosowanie metody oceny efektywności przyniosło określone korzyści oraz umożliwiło realizację projektu. Upowszechnienie metod zarządzania projektem w przedsiębiorstwach sektora MŚP może przyczynić się do poniesienia ich konkurencyjności, co wpisuje się w unijną Strategię Europa 2020.

Bibliografia

- Dudzińska-Baryła R. (2009), *Optymalizacja decyzji w modelu SAS/OR* [w:] T. Trzaskalski (red.), *Badania operacyjne w planowaniu projektów*, Seria: Informatyka w badaniach operacyjnych, Akademia Ekonomiczna, Katowice.
- A. Frost (2014), *A Synthesis of Knowledge Management Failure Factors*, www.knowledge-management-tools.net, dostęp: 25 stycznia 2014, <http://www.knowledge-management-tools.net/A%20Synthesis%20of%20Knowledge%20Management%20Failure%20Factors.pdf>, dostęp: 10 maja 2014.
- Grycuk A. (2010), *Kluczowe wskaźniki efektywności (KPI) jako narzędzie doskonalenia efektywności operacyjnej firm produkcyjnych zorientowanych na lean*, „Przegląd Organizacji” nr 2/2010.
- Jakubczyc J. (2008), *Metody oceny projektu gospodarczego*, PWN, Warszawa.
- Janczewska D. (2011), *Badanie powstawania źródeł zagrożenia kryzysem w przedsiębiorstwie podczas realizacji procesu innowacyjnego* [w:] J. Gonicka (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem w kryzysie*, Wyd. Akademia Humanistyczno-Ekonomiczna w Łodzi, Łódź.
- Pawlak M. (2008), *Zarządzanie projektami*, PWN, Warszawa.

Prahalad C.K., Venkat Ramaswamy (2005), *Przyszłość konkurencji. Współtworzenie wyjątkowej wartości wraz z klientami*, PWE, Warszawa.

Mingus N. (2002), *Zarządzanie projektami*, Wydawnictwo Helion, Gliwice.

Rogowski W. (2004), *Rachunek efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych*, PWN, Warszawa.

D.M. Rousseau, S. McCarthy (2007), *Educating Managers From an Evidence-Based Perspective*, Academy of Management Learning & Education, Vol. 6, No. 1.

Wyrozębski P. (2009), *Modele kompetencji w zarządzaniu projektami*, „E-mentor”, nr 2 (29)/2009, [online:] <http://www.e-mentor.edu.pl/arttykul/index/numer/29/id/637>, dostęp: 10 maja 2014.

<http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Eco-Analysis>], dostęp: 21 lutego 2014.

Tomasz Kołakowski

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Analiza i ocena ex-ante efektów ekonomicznych w procesie zarządzania projektem publicznym – przykład projektów logistycznych i turystycznych

Analysis and Appraisal of Economic Effects in the Management of Public Project – Example of Logistics and Tourism Projects

Abstract: The aim of this article is to identify the role of economic analysis and appraisal of economic effects in the preliminary phase of identification and planning of public projects selected groups. First part presents the essence of the economic analysis and appraisal of economic effects in relation to the most popular project management methodologies. The second part of article presents two methods of analysis and appraisal of the economic effects of public projects – in the area of logistics (road project) and tourism projects, which are based on the resources of cultural heritage.

Key words: appraisal, economics analysis, economic efficiency, public project

Wstęp

Realizacja projektów rozwojowych, bez względu na to czy jest inicjowana przez podmioty gospodarcze funkcjonujące na rynku, czy podejmowana jest na podstawie wyboru publicznego, czy przy połączeniu obu mechanizmów, zawsze powoduje wyłączenie rzadkich czynników wytwórczych z alternatywnego zastosowania. Z każdym projektem inwestycyjnym wiąże się ponoszenie określonych kosztów przez inwestorów oraz oczekiwanie w zakresie równoważenia ich mniejszymi lub większymi korzyściami, osiąganymi niekiedy przez bardzo zróżnicowane podmioty. Każdy projekt wymaga

więc właściwego podejścia w zakresie analizy i oceny zasadności jego realizacji i to już we wstępnej fazie zarządzania nim.

Celem artykułu jest wskazanie roli analizy i oceny ex-ante efektów ekonomicznych w procesie zarządzania wybranymi grupami projektów publicznych. W części pierwszej przedstawiono istotę podejścia do analizy i oceny ex-ante oraz znaczenie badania efektywności ekonomicznej przedsięwzięcia z perspektywy wstępnej fazy zarządzania projektami, w odniesieniu do najpopularniejszych metodyk zarządzania projektami. Dalsza część pracy poświęcona jest krótkiej prezentacji dwóch metod analizy i oceny efektów ekonomicznych projektów publicznych. Pierwsza odnosi się do wyceny efektów ekonomicznych projektów logistycznych, dokładniej przedsięwzięć drogowych. Druga to autorska propozycja analizy i oceny efektywności ekonomicznej projektów turystycznych, w szczególności bazujących na zasobach dziedzictwa kulturowego.

Efektywność ekonomiczna a analiza i ocena ex-ante projektu

Pojęcie efektywności ekonomicznej wywodzi się z założeń ekonomii neoklasycznej, a w jej ramach głównie z dorobku wyspecjalizowanego jej działu, tj. nowoczesnej ekonomii dobrobytu, która wykształciła się na początku XX wieku i która podejmuje problemy wykorzystywania zasobów. Podstawową teoretyczną przesłanką ekonomii dobrobytu jest kryterium efektywności alokacyjnej V Pareto, według którego alokacja zasobów uznawana jest za efektywną, jeśli nie istnieje inna możliwa alternatywa ich alokacji, która spowodowałaby poprawę sytuacji co najmniej jednej osoby, nie powodując jednocześnie pogorszenia sytuacji innych osób, w stosunku do sytuacji wyjściowej [Blaug 2000, s. 604]. W odniesieniu do działań związanych z realizacją projektu oznacza to, że realizowane powinny być tylko te działania, w wyniku których poziom dobrobytu społecznego zwiększa się lub pozostaje bez zmian. Jest to więc dość restrykcyjne podejście do oceny decyzji gospodarczych. Zastosowanie w praktyce podejścia proponowanego przez Pareto powodowałoby więc odrzucanie wielu projektów, które generują korzyści netto [Ligus 2010, s. 15]. W konsekwencji pojawiła się propozycja zastąpienia klasycznego kryterium efektywności Pareto przez kryterium wypłat kompensacyjnych Kaldora-Hicksa (potencjalnej efektywności Pareto). Zakłada ono, że projekt powinien być zrealizowany w sytuacji hipotetycznej możliwości pełnej rekompensaty przez osoby, które korzystają z jego realizacji, osobom które ponoszą koszty i aby w wyniku redystrybucji sytuacja żadnej osoby nie uległa pogorszenia, a przynajmniej

jedna z nich zyskała. Podejście to stało się podstawą stosowania powszechnie akceptowanego kryterium korzyści netto, które w odróżnieniu od klasycznego kryterium Pareto posiada bardziej praktyczny charakter i znajduje zastosowanie w decyzjach publicznych [Boardman 2006, s. 31; Frenkiel, Drobnik 2005, s. 122].

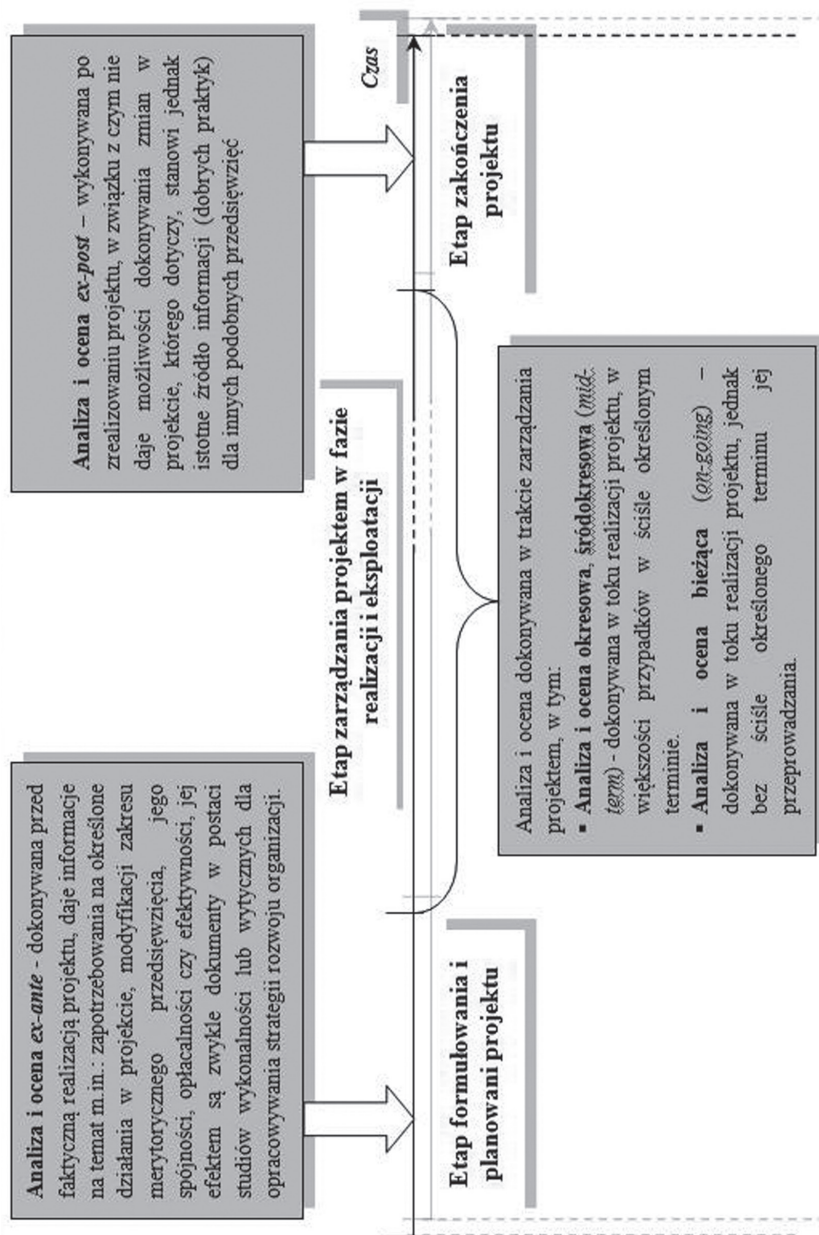
W miejscu tym należy zaznaczyć, iż istnieje znacząca różnica pomiędzy efektywnością finansową, a efektywnością ekonomiczną projektu, polegająca na odmiennym podejściu do sposobu pomiaru korzyści i kosztów. W przypadku określania efektywności finansowej (opłacalności) wartość korzyści i kosztów wyrażona jest w cenach rynkowych. Zastosowanie takiego pomiaru w przypadku realizacji pewnych specyficznych projektów nie jest uzasadnione [Drobnik 2008, s. 134]. Do grupy takich projektów zaliczyć możemy, m.in.:

- projekty publiczne, zwykle posiadające złożony kontekst: szerokie spektrum celów i wielowymiarowe efekty;
- projekty bazujące lub oddziałujące istotnie na niepowtarzalne i unikalne zasoby, takie jak: zasoby środowiska naturalnego, zasoby dziedzictwa kulturowego, zasoby ludzkie (w szczególności dotyczące zdrowia i życia ludzkiego);
- duże projekty komercyjne, mogące mieć wpływ na społeczność i gospodarkę lokalną, regionalną, krajową, a niekiedy nawet międzynarodową.

Dla tych grup projektów ocena efektywności według kryterium finansowego nie znajduje uzasadnienia, gdyż nie uwzględnia w pełni charakteru dostarczanych dóbr publicznych lub pojawiających się bardzo często efektów zewnętrznych. Posługiwanie się w tych przypadkach wyłącznie kryterium opłacalności finansowej może prowadzić do uzyskania niepełnego obrazu ich faktycznego wpływu na szeroko rozumiane otoczenie. Właściwe podejście w takiej sytuacji wymaga zastosowania właśnie kryterium efektywności ekonomicznej, które umożliwia dodatkowo pomiar efektów w szerszej, pozarynkowej perspektywie.

W zależności od rodzaju projektu, z którym mamy do czynienia, proces analityczny w ramach całościowego rachunku i oceny efektywności ekonomicznej może składać się z kilku etapów, a głównym kryterium podziału przeprowadzanych analiz i ocen jest zwykle czynnik czasu. Zostało to zaprezentowane na rysunku 1.

Rysunek 1. Rodzaje analiz i ocen ze względu na kryterium czasu



Źródło: opracowanie własne na podstawie [Górnika 2009, ss. 18-19, Voogd 1983, ss. 15-17].

Celem analizy i oceny ex-ante w zakresie efektywności ekonomicznej jest więc określenie wpływu projektu na obszar społeczno-gospodarczy, na który oddziaływać będzie projekt w okresie realizacji oraz po jego zakończeniu. Dąży się więc do sprawdzenia, czy inwestycja jest uzasadniona z ogólnospołecznego punktu widzenia, nawet jeśli z finansowego punktu widzenia generuje koszt netto [European Commission 2008, s. 247, Scott Wilson 2006, s. 49].

Z powyższego wynika, że pomiar efektywności ekonomicznej może odgrywać decydującą rolę w ocenie projektów inwestycyjnych, gdyż dąży on do określenia, jeszcze przed realizacją projektu, zarówno samej opłacalności (zyskowności), jak i ustalenia wpływu projektu na szeroko rozumiane otoczenie społeczno-ekonomiczne, a pośrednio także ryzyka związanego z ich realizacją. Zapewnia więc racjonalność projektu i umożliwia podjęcie optymalnej decyzji inwestycyjnej, a także przyczynia się do sprawnego zarządzania projektem w kolejnych fazach jego realizacji [Trocki, Grucza, Ogonek 2003, ss. 216-217].

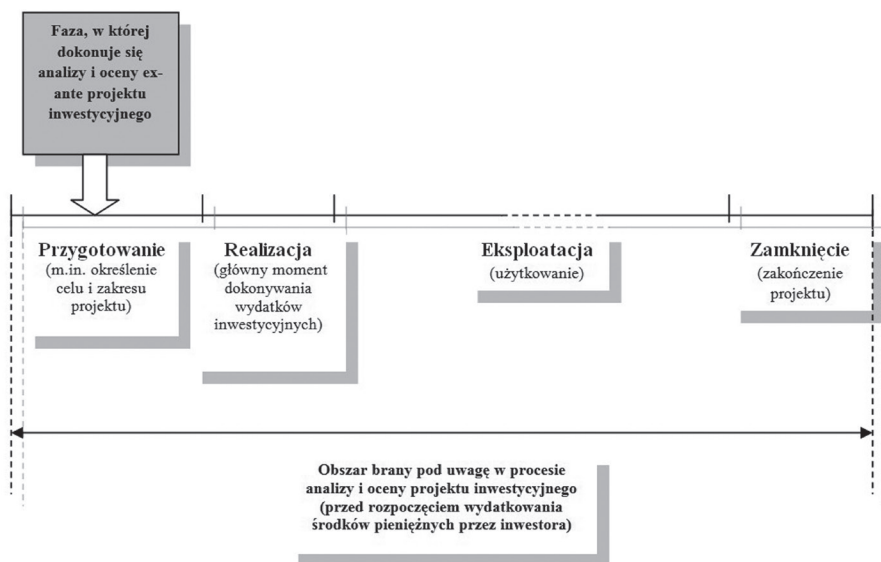
Analiza i ocena ex-ante we wstępnej fazie zarządzania projektem

Zakres każdego projektu, mimo iż jego nazwa może być niekiedy łudząco podobna, jest zawsze inny. Realizacja projektu wymaga zatem indywidualnego podejścia do każdego z osobna, bowiem zasoby konieczne do ich wykonania, czynniki otoczenia oraz zjawiska w nim zachodzące w każdym przypadku będą inne i w inny sposób będą na jego realizację wpływały. Dlatego też, planowanie, a następnie realizacja projektu musi być każdorazowo poddana zarówno standardowym działaniom, tzn. przeprowadzona zgodnie z przyjętą metodyką zarządzania, jak i w dużej mierze poparta zdroworozsądkową analizą i oceną. Z tego też względu realizacja, złożonych i dynamicznych przedsięwzięć, jakimi są projekty, wymaga właściwego zarządzania nimi. Służyć ma temu jeden z obszarów zarządzania – zarządzanie projektami, które zgodnie z podejściem PMI sprowadza się do zastosowania wiedzy, umiejętności, różnych narzędzi i technik działania projektu w celu zaspokojenia lub nawet przekroczenia potrzeb i oczekiwań udziałowców związanych z realizacją tego projektu [PMI 2013, ss. 5-6].

Właściwe zarządzanie projektem oraz jego analiza i ocena wymaga również znajomości kolejnych kroków, których realizacja będzie prowadziła do osiągnięcia zamierzonych celów przedsięwzięcia. W związku z tym zarówno w teorii, jak i praktyce przyjęło się stosować założenie, iż projekty mają cykliczny charakter. Mamy więc do czynienia z tzw. „cyklem życia projektu”,

który definiowany jest jako „proces zarządzania projektem, polegający na jego etapowej realizacji, od powstania pomysłu, przez planowanie i wykonawstwo, aż do zakończenia i kontroli rezultatów” [Bukłaha 2007, s. 24]. Należy jednak zaznaczyć, iż zarówno na gruncie teorii, jak i w praktyce, nie istnieje zgodność co do liczby, zakresu i nazewnictwa kolejnych faz cyklu życia projektu. Zróżnicowanie to wynika zarówno z rodzaju projektu z jakim mamy do czynienia, z przedmiotu projektu, jak również z przyjęcia różnych podejść (metodologii) w zakresie ich analizy i oceny oraz zarządzania nimi. Ważne jest zatem, aby w sposób przejrzysty i zrozumiały określić przede wszystkim zakres projektu, a następnie kolejność działań podczas planowania i opracowywania projektu w całym okresie jego „życia” (rysunek 2).

Rysunek 2. Schematyczna prezentacja faz życia projektu inwestycyjnego z odniesieniem do procesu jego analizy i oceny ex-ante



Źródło: opracowanie własne.

Jak wcześniej wskazano, skuteczna i sprawna realizacja projektu wymaga właściwego zarządzania na każdym etapie projektowanego przedsięwzięcia. Wybór właściwego podejścia w zakresie zarządzania projektem w dużej mierze warunkuje sposób przechodzenia przez kolejne fazy jego realizacji. Obecnie funkcjonuje wiele metodyk traktujących o sposobach postępowania w zakresie zarządzania projektem, w tym jego planowania i realizacji.

Ważne jest zatem, aby w sposób przejrzysty i zrozumiały określić cel/cele projektu, z którym mamy do czynienia, a następnie kolejność działań w całym okresie jego życia tak, by uniknąć marnotrawienia ograniczonych zasobów. Wyróżnienie kolejnych kroków realizacji projektu, wraz z określeniem ich zakresu, czasu trwania, wykorzystywanych zasobów itp. w istotny sposób wpływa ponadto na proces analizy i oceny ex-ante projektu. Przeprowadzając go, bierze się pod uwagę cały okres życia projektu, zostaje wyznaczony wówczas horyzont planowania danych wykorzystywanych w analizach.

W tabeli 1 dokonano krótkiego przeglądu trzech najpopularniejszych metodyk zarządzania projektami w zakresie występujących w ich strukturze miejsc/etapów przeprowadzania analizy i oceny ex-ante efektów projektu.

Tabela 1. Analiza i ocena ex-ante w wybranych metodykach zarządzania projektami

Metodyka	Miejsce/etap w strukturze metodyki	Zakres analizy i oceny ex-ante
PRINCE2	Poziom pryncypiów (zasad) PRINCE2 – <i>ciągła zasadność biznesowa</i> Poziom tematów PRINCE2 – <i>Uzasadnienie biznesowe</i>	Projekt posiada ciągle uzasadnienie biznesowe: od momentu pomysłu i rozpoczęcia prac, poprzez kolejne etapy realizacji. Analiza i ocena ex-ante przejawia się poprzez określenie czy projekt jest korzystny, wykonalny i potrzebny. Odpowiada zatem na pytania: Dlaczego warto go realizować? Czy warto w niego inwestować, angażować zasoby? Dokonuje się m.in.: analizy możliwych wariantów i opcji realizacji, identyfikuje korzyści projektu. Wśród zalecanych technik i narzędzi analizy i oceny efektywności inwestycji można wyróżnić: stopę zwrotu (ROI), okres zwrotu (PP), techniki dyskontowe (NPV, IRR), analizę wrażliwości.

PMBok	Analiza i ocena przeprowadzana w każdej grupie procesów, jednak najbardziej zaakcentowana w ramach: <i>procesów inicjujących i procesów planujących.</i>	Analiza i ocena ex-ante przejawia się w szczególności na etapie opracowywania karty projektu – jednego z najważniejszych dokumentów w całościowej analizie i ocenie przedsięwzięcia. Następuje ustalenie, czy i która opcja projektu posiada uzasadnienie do realizacji. Istotnym elementem jest identyfikacja interesariuszy projektu oraz analiza ich oczekiwań względem efektów projektu.
PCM Zarządzanie cyklem projektu	<i>Faza opracowania (formułowania) projektu w ramach cyklu zarządzania projektem</i>	Analiza i ocena ex-ante przejawia się poprzez przygotowanie szczegółowego planu projektu, głównie w postaci studium wykonalności lub biznes planu, w tym m.in. w zakresie: planu finansowego, analizy finansowej, analizy kosztów i korzyści, analizy oddziaływania środowiskowego, analizy i oceny ryzyka. Wśród zalecanych technik i narzędzi analizy i oceny efektywności inwestycji można wyróżnić: matrycę logiczną, techniki dyskontowe (FNPV, ENPV, FIRR, EIRR, BCR, CEA, DGC), analizę wrażliwości, analizę wielokryterialną, itp.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [OGC 2010, s. 11, ss. 21-29; PMI 2013, ss. 54-56, ss.66-72; European Commission 2004, ss. 33-38].

Z powyższego zestawienia wynika, iż pomimo zróżnicowania poszczególnych metodyk w zakresie podejścia do procesu zarządzania projektem, w każdym ze ściśle ustrukturyzowanych planów działania uwzględnia się w różnym stopniu konieczność przeprowadzania analizy i oceny ex-ante projektu. Jest to bowiem działanie niezbędne do podjęcia decyzji o dalszej realizacji projektu i zarządzania nim w sposób odpowiednio zorganizowany. Podejście takie wynika przede wszystkim z coraz dynamiczniej przebiegających procesów gospodarczych oraz problemów wynikających z racjonalnego prognozowania przyszłych wielkości ekonomicznych i zachodzących zjawisk gospodarczych, wpływu na otoczenie społeczno-gospodarcze i związanych z tym interakcji oraz identyfikacji i oceny ryzyk projektowych.

Pomimo iż konstrukcja poszczególnych metodyk przewiduje dokonywanie analizy i oceny ex-ante, w polskiej praktyce gospodarczej jedynym

obszarem, w którym wymagane jest jej przeprowadzanie, w kontekście ustalenia efektywności ekonomicznej, są procesy związane z aplikowaniem o środki pieniężne z europejskich funduszy pomocowych¹. Wynika to z faktu wydatkowania środków publicznych, przy czym istnieje konieczność uzasadnienia racjonalności społeczno-ekonomicznej planowanych przedsięwzięć. W przypadku tych projektów w procesie zarządzania stosuje się głównie podejście oparte o metodykę PCM oraz matrycę logiczną, która poprzez swoją konstrukcję wymusza przeprowadzenie analizy i oceny efektywności ekonomicznej projektu, przede wszystkim przy wykorzystywaniu analizy kosztów i korzyści (*ang. cost-benefit analysis – CBA*).

Wytyczne i przewodniki instytucji zarządzających i pośredniczących w udzielaniu dotacji z funduszy UE [m.in. UMWD 2012, s.44; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2013, s. 35-37] podkreślają konieczność oszacowania zidentyfikowanych efektów, jednak nie wskazują odpowiednich metod i narzędzi do ich przeprowadzenia. Z tego też względu pojawia się możliwość bardzo zróżnicowanego i dowolnego podejścia do tego problemu, co bez wątpienia wpływa na poziom merytoryczny oraz możliwość wystąpienia istotnych błędów w zakresie analizy i oceny ex-ante efektywności ekonomicznej projektów. Taki stan rzeczy powoduje również, iż efekty realizowanych projektów, jak i same projekty trudno jest ze sobą porównywać. Utrudnia to również zarządzanie nimi. Proces takiej oceny zwykle nie odbywa się nawet w oparciu o tzw. „myślenie zdroworozsądkowe” (*ang. „common sense”*)². Uniknięcie opisanej sytuacji możliwe byłoby dzięki wprowadzeniu dla określonych grup projektów publicznych zestandaryzowanych podejść w zakresie analizy i oceny efektów ekonomicznych już na etapie formułowania projektu (np. w ramach danego programu pomocowego na poziomie krajowym). W dalszej części pracy zostaną krótko scharakteryzowane dwa takie podejścia. Pierwsze zobrazuje podstawowe założenia dla wyceny efektów ekonomicznych projektów transportowych, w szczególności przedsięwzięć drogowych. Obecnie, jest ono jednym z nielicznych w Polsce zestandaryzowanych podejść do oceny ekonomicznej

¹ Działania te miały miejsce w odniesieniu do projektów finansowanych zarówno z funduszy UE (fundusze strukturalne, Fundusz Spójności), jak i tzw. Funduszu Norweskiego w latach 2007-2013. Podejście takie zostanie jednak zapewne zachowane w odniesieniu do okresu programowania 2014-2020.

² Potwierdzeniem tego mogą być wyniki badań w zakresie szacowania efektów ekonomicznych projektów i określania ich ekonomicznej efektywności, przeprowadzone przez autora artykułu na przełomie lat 2010-2011 [Kołakowski 2012b].

efektywności projektów, które zapewnia w miarę ujednolicone przeprowadzanie procedury analizy ekonomicznej projektów współfinansowanych środkami UE. Drugi przykład to zarys autorskiej analizy i oceny efektywności ekonomicznej dla projektów turystycznych, bazujących na zasobach dziedzictwa kulturowego.

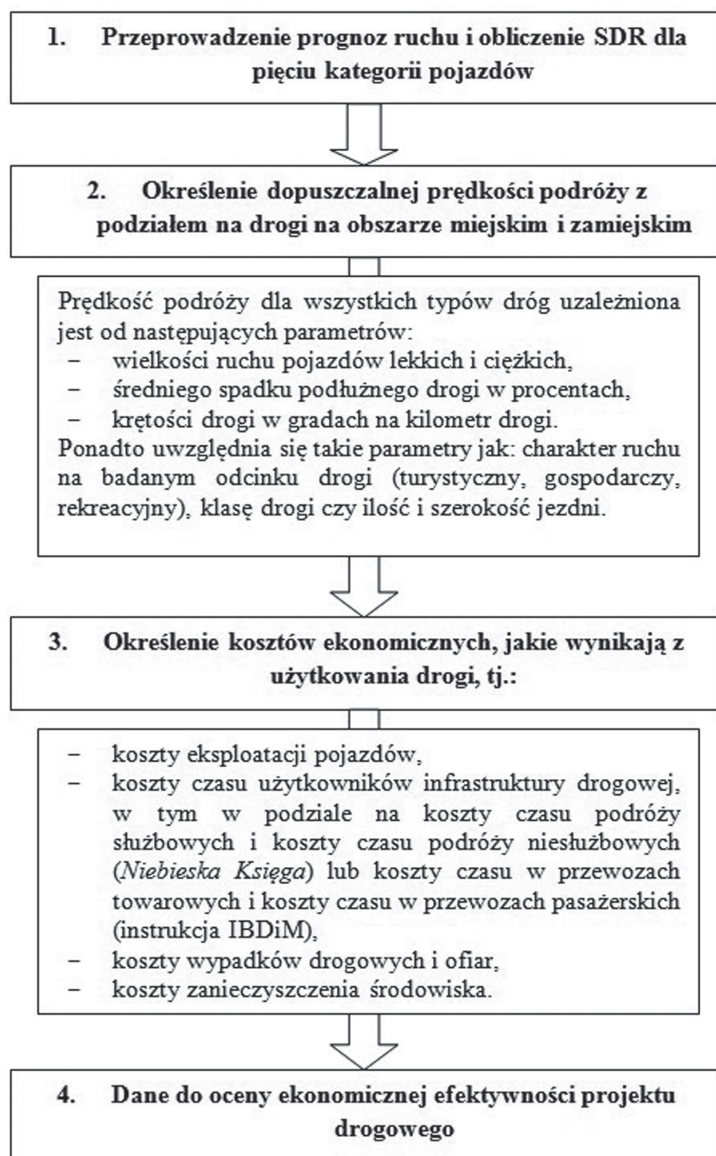
Analiza i ocena efektywności ekonomicznej dla wybranych grup projektów rozwojowych

Analiza i ocena ex-ante efektów ekonomicznych w projektach drogowych

W przypadku projektów drogowych podstawowymi dokumentami, które wskazują procedurę szacowania efektów ekonomicznych są, tzw. *Niebieska Księga* [Scott Wilson 2006] wraz z nowymi wersjami tego dokumentu, dotyczącymi poszczególnych gałęzi transportu, m.in. *Niebieska Księga. Infrastruktura drogowa*. [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2008] oraz Instrukcja IBDiM [2008]. Dokumenty te można traktować w kategoriach swego rodzaju standardów w zakresie podejścia do ekonomicznej analizy i oceny ex-ante projektów transportowych. Pierwszy z dokumentów ma charakter globalny. Odnosi się bowiem do projektów dużych i realizowanych na poziomie zarówno ogólnokrajowym, jak i regionalnym. Drugi dotyczy przede wszystkim projektów realizowanych na poziomie regionalnym i lokalnym i stanowi niejako uzupełnienie i rozwinięcie *Niebieskiej Księgi* na potrzeby projektów finansowanych w ramach Regionalnych programów operacyjnych (RPO).

Punktem wyjścia do analiz w obu przypadkach jest przeprowadzenie prognoz ruchu i obliczanie średniego dobowego ruchu (SDR). Dalsze kroki analizy i oceny w ramach instrukcji prezentuje rysunek 3.

Rysunek 3. Etapy wyceny efektów ekonomicznych w ramach instrukcji IBDiM



Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Scott Wilson 2006; IBDiM 2008].

Dane przygotowane w oparciu o zaprezentowany schemat wykorzystywane są w standardowej procedurze oceny efektywności ekonomicznej przy zastosowaniu podejścia opartego o przepływy *cash flow* projektu oraz metody dyskontowe.

Metoda wydłużonego czasu pobytu – propozycja analizy i oceny efektów ekonomicznych projektów zagospodarowania obiektów dziedzictwa kulturowego na cele turystyczne

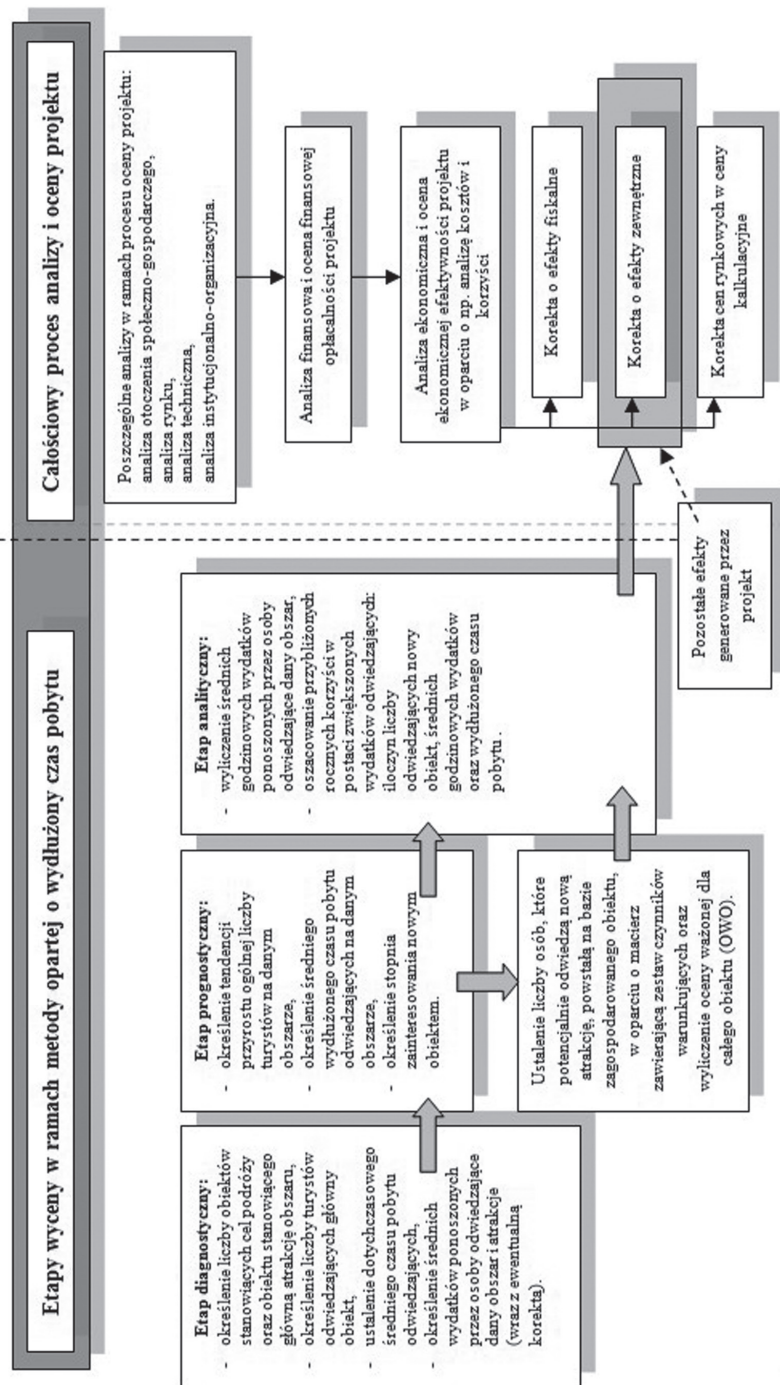
Jak wcześniej wskazano, analizy efektywności ekonomicznej projektów, w tym również związanych z zagospodarowaniem obiektów dziedzictwa kulturowego (ODK) na cele turystyczne, prowadzone są w Polsce na stosunkowo niskim poziomie złożoności. Brak jest, pomimo istnienia ogólnych wytycznych i wskazań, jednolitego podejścia w zakresie szacowania zidentyfikowanych efektów dla danych grup projektów. W związku z powyższym autor za cel postawił sobie opracowanie metody prostej i możliwej do zastosowania w praktyce, a jednocześnie pozwalającej na przeprowadzanie analizy i oceny efektywności ekonomicznej projektu w sposób bardziej zorganizowany, ujednolicony, podlegający określonym wytycznym i założeniom metodologicznym.

U podstaw tak sformułowanego celu leżą obserwacje, iż każdy projekt zagospodarowania dziedzictwa kulturowego, jeżeli jest prawidłowo zrealizowany i zarządzany, będzie powodował wydłużenie czasu pobytu turysty na danym terenie i w związku z tym generował efekty ekonomiczne, głównie w postaci zwiększonych dochodów dla lokalnej gospodarki. Wydłużony czas pobytu turystów na danym obszarze może więc stanowić podstawę określania przybliżonej wartości użytkowej ODK, a przez to warunkować ekonomiczną efektywność projektu, zakładającego jego turystyczne zagospodarowanie.

Proponowana metoda oparta o wydłużony czas pobytu (WCP) składa się z trzech etapów: diagnostycznego, prognostycznego i analitycznego³. Szczegóły prezentuje rysunek 4.

³ Szersze omówienie metody i jej kolejnych etapów w: [Kołakowski 2012a].

Rysunek 4. Etapy wyceny efektów w ramach metody WCP i jej umiejscowienie w całościowym procesie oceny projektu



Źródło: [Kołakowski 2012a, s. 234]

Uwzględnienie efektów ekonomicznych w całościowym procesie oceny ex-ante zarówno dla projektów zagospodarowania ODK, jaki i wcześniej omówionych projektów drogowych odbywa się już w typowej procedurze. Dokonuje się oszacowania poszczególnych kategorii efektów ekonomicznych w dwóch wariantach: inwestycyjnym i bezinwestycyjnym. Różnica pomiędzy wariantami określana jest jako efekty ekonomiczne netto, a fizycznym wyrazem staje się dodatkowy wiersz w tablicy *cash flow*, służącej do oceny efektywności ekonomicznej projektu. Następnie w oparciu o metody dyskontowe (np. NPV, IRR, itp.) dokonuje się wyliczenia efektywności ekonomicznej projektu.

Należy jednocześnie podkreślić, iż zaprezentowana w ogólny sposób, procedura szacowania efektów ekonomicznych projektu stanowi tylko jeden z elementów w ramach pełnej analizy kosztów i korzyści dla omawianych przedsięwzięć. Wymaga ona jednak największej uwagi i precyzji wyliczeń, gdyż w decydującym stopniu wpływa na efektywność ekonomiczną projektów oraz w istotny sposób może oddziaływać na kolejne etapy zarządzania projektem, w szczególności w zakresie planowania zasobów.

Zakończenie

Prawidłowo przeprowadzony proces analizy i oceny ex-ante efektów ekonomicznych stanowi istotny element wstępnej fazy zarządzania projektem publicznym. Powodzenie wykorzystania prezentowanych metod w zakresie szacowania efektywności ekonomicznej i ich wpływ na dalszy proces zarządzania projektem zarówno w zakresie infrastruktury drogowej, jak i zagospodarowania ODK na cele turystyczne, jest każdorazowo warunkowane dobrym rozpoznaniem analizowanego projektu, dostępem do informacji niezbędnych do prawidłowego jej przeprowadzenia i właściwym włączeniem uzyskanych wyników w całościowy proces oceny ex-ante efektywności ekonomicznej projektu.

Zdaniem autora, tworzenie podobnych, jak w przypadku przedsięwzięć drogowych, zestandaryzowanych metod dla określonych grup projektów pozwoli zapewnić spójność analiz i możliwość porównania uzyskanych wyników w zakresie oceny efektywności ekonomicznej w ramach określonej strategii rozwoju lub programów pomocowych, przede wszystkim w przyszłych okresach programowania, m.in. na lata 2014-2020. Przyczynić się może również do identyfikacji wkładu danej grupy projektów w przekształcenia i rozwój regionów oraz lepszego wykorzystania ograniczonych środków pieniężnych, przeznaczonych na ich realizację. Zestandaryzowane po-

dejsčia w zakresie szacowania efektów wpłyną również na poprawę procesu zarządzania poszczególnymi grupami projektów, a w konsekwencji pozwolą na osiągnięcie wyższej skuteczności podmiotom zarządzającym i implementującym projektowane rozwiązania.

Bibliografia

- Blaug M. (2000), *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Boardman A.E. (2006), *Cost-Benefit Analysis. Concept and Practice. 3rd Edition*, Prentice Hall, New Jersey.
- Bukłaha E. (2007), *Inicjowanie, definiowanie i planowanie projektu* [w:] M. Szwabe (red.), *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy publicznych, Planowanie i realizacja*, Oficyna Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Drobniak A. (2008), *Podstawy oceny efektywności projektów publicznych*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- European Commission (2004), *Aid Delivery Methods, Volume 1. Project Cycle Management Guidelines*, Brussels.
- European Commission (2008), *Guide to cost-benefit analysis of investment project. Structural Funds, Cohesion Fund and Instrument for Pre-Accession*, Evaluation Unit, DG Regional Policy, Brussels.
- Frenkiel W., Drobniak A. (2003), *Zorientowane na cele planowanie projektów rozwoju lokalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Górniak J. (2009), *Ewaluacja jako instrument współczesnej polityki gospodarczej* [w:] A. Haber, M. Szałas (red.), *Ewaluacja wobec wyzwań stojących przed sektorem finansów publicznych*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
- IBDiM (2008), *Instrukcja oceny efektywności ekonomicznej przedsięwzięć drogowych i mostowych dla dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych*, Warszawa.
- Kołąkowski T. (2012a), *Ocena ekonomicznej efektywności projektów na poziomie regionalnym – przykład projektów transportowych i turystycznych* [w:] Ł. Dymek, M. Adamska (red.), *Kapitał ludzki i społeczny w rozwoju regionalnym*, t. II, Politechnika Opolska, Opole 2012.

Kołakowski T. (2012b), *Projekty turystycznego zagospodarowania obiektów dziedzictwa kulturowego na terenie województwa dolnośląskiego – efekty ekonomiczne i metody ich wyceny* [w:] T. Dudycz, G. Osbert-Pociecha, B. Brycz (red.), *Efektywność – rozważania nad istotą i pomiarem*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 261, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław.

Ligus M. (2010), *Efektywność inwestycji w odnawialne źródła energii. Analiza kosztów i korzyści*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa.

Minister Rozwoju Regionalnego (2013), *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. Wytyczne w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód*, MRR/H/14(4)05/2013, Warszawa.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (2008), *Niebieska Księga. Infrastruktura drogowa*, Warszawa.

OGC (2010), *Prince2 – Skuteczne zarządzanie projektami*, TSO, Londyn.

PMI (2013), *A Guide to the Project Management Body of Knowledge, (PMBOK® Guide) – Fifth Edition*, USA.

Scott Wilson (2006), *Niebieska Księga. Analiza kosztów i korzyści projektów inwestycyjnych w sektorze transportu. Metodyka sporządzania analiz dla projektów realizowanych w Polsce, współfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej. Podręcznik dla beneficjentów*, Warszawa.

Trocki M., Grucza B., Ogonek K. (2003), *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa.

UMWD (2012), *Metodologia opracowania studium wykonalności analiza ekonomiczno-finansowa, na potrzeby Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2007-2013*, Departament Regionalnego Programu Operacyjnego, Wrocław.

Voogd J.H. (2003), *Multicriteria Evaluation for Urban and Regional Planning*, Pion Ltd., London.

