RAPORT

Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem

finansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Strategicznego Gospostrateg, realizowany przez konsorcjum w składzie: Województwo Kujawsko-Pomorskie, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie i Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Nr umowy GOSPOSTRATEG1/385453/3/NCBR/2018

Analiza i ocena oraz wypracowanie koncepcji dla formuły współdziałania oraz wypracowanie koncepcji dla formuły współdziałania LOG z lokalnymi JST dla stosowania instrumentów wsparcia MŚP w ramach tworzonych lokalnych programów gospodarczych realizowanych w oparciu o model aktywnej proprzedsiębiorczej gminy. Dodatkowym celem jest wypracowanie zasad dla doboru instrumentów wsparcia w zależności od lokalnych uwarunkowań funkcjonowania środowiska przedsiębiorców, wraz z oceną proponowanych regulacji prawnych w formule OSR.

Autor opracowania

Michał Matusewicz

Instytut Finansów

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Warszawa, 29.05.2020.

Raport został wykonany przez Michała Matusewicza w dniach 04.02.2020 r. - 29.05.2020 roku na podstawie umowy nr CRU 1502/2020, zawartej w dniu 04.02.2020 pomiędzy Szkołą Główną Handlową w Warszawie a Michałem Matusewiczem.

Zakres opracowania zgodnie z umową:

Analiza i ocena oraz wypracowanie koncepcji dla formuły współdziałania oraz wypracowanie koncepcji dla formuły współdziałania LOG z lokalnymi JST dla stosowania instrumentów wsparcia MŚP w ramach tworzonych lokalnych programów gospodarczych realizowanych w oparciu o model aktywnej proprzedsiębiorczej gminy. Dodatkowym celem jest wypracowanie zasad dla doboru instrumentów wsparcia w zależności od lokalnych uwarunkowań funkcjonowania środowiska przedsiębiorców, wraz z oceną proponowanych regulacji prawnych w formule OSR.

Warszawa, dnia 29 maja 2020 r.

……

Michał Matusewicz

Projekt „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem" finansowany z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Gospostrateg.

Spis treści

Wstęp 4

Część pierwsza 7

Rozwój lokalny jako element przedsiębiorczości w ramach jednostek samorządu terytorialnego 7

1.1. Definicja rozwoju lokalnego **7**

1.2. Czynniki wpływające na rozwój regionalny w Polsce **11**

1.3. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego **12**

Część druga 22

Wpływ instrumentów wsparcia rozwoju przedsiębiorczości na poszczególne gminy 22

2.1. Model obowiązujący w największych miastach województwa **25**

2.2. Model obowiązujący w gminach podmiejskich **30**

2.3. Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg **37**

2.4. Model obowiązujący w gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa **42**

2.5. Model obowiązujący w pozostałych gminach wielofunkcyjnych nieleżących peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich województwa **49**

2.6. Model obowiązujący w gminach miejskich **50**

2.7. Lokalne Organizacje Gospodarcze – proponowane działania 56

Część trzecia 59

Sektory gospodarki a rozwój lokalny 59

3.1. Znaczenie sektorów gospodarki w kontekście rozwoju lokalnego 60

3.2. Analiza działalności specjalnych stref ekonomicznych 69

3.3. Polska strefa inwestycji 71

Zakończenie 78

Bibliografia 81

Spis tabel 82

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

Wstęp

Niniejsze opracowanie powstało w związku z realizacją projektu pt. „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem (akronim: REGIOGMINA)”.

Jego celem jest analiza i ocena oraz wypracowanie koncepcji dla formuły współdziałania oraz wypracowanie koncepcji dla formuły współdziałania LOG z lokalnymi JST dla stosowania instrumentów wsparcia MŚP w ramach tworzonych lokalnych programów gospodarczych realizowanych w oparciu o model aktywnej proprzedsiębiorczej gminy. Autor postara się zaproponować i opisać jak poszczególne grupy instrumentów wspierania przedsiębiorczości w ramach sektora MSP mogą być wykorzystane w przypadku zdefiniowanych modeli gmin, które zostały zakwalifikowane do części pilotażowej w ramach Projektu REGIOGMINA. Na podstawie przeprowadzonej analizy będzie można rozważyć użycie ich do tworzonej koncepcji Lokalnych Organizacji Gospodarczych.

Jednostki samorządu terytorialnego są istotną częścią naszego życia społecznego i gospodarczego. To co może zrobić gmina dla rozwoju przedsiębiorczości, to odpowiednio (i w sposób przemyślany) zorganizować swoją działalność tak aby wykonywać narzucone jej zadania i kreować korzystne warunki rozwoju przedsiębiorczości i gospodarki lokalnej.

Należy pamiętać i mieć pełną świadomość, iż rozwój przedsiębiorczości, rozumianej w kategoriach społecznych (ludzkiej aktywności) ale i gospodarczych, jest niezbędnym i koniczny warunkiem ogólnego rozwoju przynoszącego poprawę bytu lokalnej społeczności.

Rola gminy powinna więc sprowadzać się do myślenia strategicznego i koncepcyjnego popartego rzetelną wiedzy i wszechstronną analizą jej stanu, kreowania i wspierania konkurencji na rynku i przede wszystkim stwarzania warunków do rozwoju inwestycji za pomocą wszelkich dostępnych gminie instrumentów (zaczynając od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a kończąc na gminnych inwestycjach i skorzystania np. z instrumentów oferowanych w ramach Polskiej Strefy Inwestycyjnej), zlecania i przekazywania firmom lub organizacjom zadań i obowiązków), które nie koniecznie muszą być wykonywane

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

bezpośrednio przez jednostki samorządu terytorialnego itp. Jeśli tak się dzieje i polityka gminy w zakresie jej własnych zadań nie stwarza barier utrudniających rozwój regionu, ma sens stosowanie dodatkowych środków wspierających przedsiębiorczość i lokalną gospodarkę i przede wszystkim wsparcie sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Praca skład się z trzech części, wstępu i zakończenia. W część pierwszej omówione zostały teoretyczne aspekty związane w pobudzaniem przedsiębiorczości. Przedstawiona została także gama instrumentów, które są do wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego do pobudzania przedsiębiorczości w poszczególnych regionach. Należy pamiętać, że istnieje ich bardzo dużo, a ich klasyfikacja jest dość różnorodna.

W drugiej części opracowania autor skupił się na możliwych do zastosowania instrumentach w stosunku do poszczególnych modeli gmin. Ze względu na to, że celem projektu jest wypracowanie koncepcji dla formuły współdziałania Lokalnych Organizacji Gospodarczych z Jednostkami Samorządu Terytorialnego dla stosowania instrumentów wsparcia MŚP w ramach tworzonych lokalnych programów gospodarczych realizowanych w oparciu o model aktywnej proprzedsiębiorczej gminy dopasowanie poszczególnych narzędzi wspierania przedsiębiorczości zostało oparte o odpowiedni model funkcjonowania gminy. Zidentyfikowano sześć takich modeli;

1) Model obowiązujący w największych miastach województwa (powiatach grodzkich), opierający się na wielofunkcyjnym charakterze i pełnieniu roli ośrodków stymulowania rozwoju społecznego i gospodarczego. Na poziomie ponadpowiatowym i ponadregionalnym. Cechą charakterystyczną tych miast jest duża bezwzględna liczba podmiotów gospodarczych, duża liczba podmiotów dużych, rozwinięte zaplecze IOB, relatywnie obiektywnie niskie bezrobocie.

2) Model obowiązujący w gminach podmiejskich położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, opierający się na bardzo dobrym stanie rozwoju przedsiębiorczości, praktycznym braku bezrobocia oraz silnej presji w kierunku rozwoju zabudowy mieszkaniowej dla której liczne rodzaje działalność gospodarczej są postrzegane jako kolizyjne i społecznie niepożądane.

3) Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg A-1 i S-5, opierający się na wyjątkowo korzystnych predyspozycjach dla rozwoju działalności wymagających bardzo dobrej

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

dostępności transportowej w ujęciu międzyregionalnym (np. logistyka, wielkoskalowa produkcja).

4) Model obowiązujący w gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa, opierający się na zwyczajnym dużym znaczeniu rolnictwa, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem do liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy oraz występowaniem stosunkowo wysokiego poziomu bezrobocia) i małej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych ze względu na peryferyjne położenie.

5) Model obowiązujący w pozostałych gminach wielofunkcyjnych (nieleżących peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich województwa), opierając się na funkcji rolniczej, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem nad liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy przede wszystkim do największych miast województwa oraz występowaniem stosunkowo niewysokiego poziomu bezrobocia) i umiarkowanej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych.

6) Model obowiązujący w gminach miejskich, w których podstawową determinantą rozwoju przedsiębiorczości jest ograniczona niewielka powierzchnia administracyjna gminy miejskiej, dostępność terenów inwestycyjnych.

Rozdział trzeci to opis poszczególnych sektorów gospodarki i nakreślenie miejsca i roli w życiu gospodarczym i społecznym jednostek samorządu terytorialnego oraz wpływu na rozwój lokalny poszczególnych regionów. Poruszone zostały w nim także zagadnienia związane z funkcjonowaniem Specjalnych Stref Ekonomicznych oraz Polskiej Strefy Inwestycyjnej.

Opracowanie powstało na podstawie m.in. raportu NIK, artykułów naukowych związanych z tematyką wspierania przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego, aktów prawnych oraz stron internetowych wybranych jednostek samorządu terytorialnego.

Część pierwsza

Rozwój lokalny jako element przedsiębiorczości w ramach jednostek samorządu terytorialnego

1.1. Definicja rozwoju lokalnego

Rozwój, postęp czy wzrost są to, które określają podobne zjawisk występujące w wielu aspektach naszego. Są często używane w życiu codziennym, lecz mimo to jednoznaczne określenie znaczenia tych słów może być kłopotliwe. Zgodnie z definicją rozwój jest to: *wszelki długotrwały proces kierunkowych zmian, w którym można wyróżnić prawidłowo po sobie następujące etapy przemian (fazy rozwojowe) danego obiektu (układu), wykazujące stwierdzalne różnicowanie się tego obiektu pod określonym względem*[1]. Można zatem stwierdzić, iż rozwój jest ogólnie stanem bardzo pozytywnym i pożądanym w każdej dziedzinie, w której może się on pojawić (również w przypadku sektora MSP działającego w ramach jednostek samorządu terytorialnego).

W literaturze można spotkać wiele różnych sposobów definiowania tego, czym jest rozwój lokalny. Większość definicji posiada wspólne cechy określające ten proces. I tak rozwój lokalny:

- jest procesem, a nie stanem, zatem efektów rozwoju lokalnego można spodziewać się w długim okresie,
- rozwój lokalny to działania celowe i świadome,
- podmiotami rozwoju lokalnego są władza lokalna, mieszkańcy i podmioty funkcjonujące na lokalnym rynku,
- odnosi się do mniejszego obszaru (np. gmina, miast) niż rozwój regionalny, a władza lokalna jest podmiotem w pierwszej kolejności odpowiedzialnym za rozwój lokalny[2].

[1] Encyklopedia PWN Słownik języka polskiego https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/rozwoj;4009883.html [dostęp 17.04.2020 r.].
[2] A. Jakubowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne i jego konsekwencje dla rozwoju lokalnego,* Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2013, s. 177-178.

Należy więc stwierdzić, iż zawężenie rozważań dotyczących definicji rozwoju, do poziomu rozwoju lokalnego, pozwala na o wiele dokładniejszą charakterystykę tego zagadnienia. W tabeli 1.1 znajdują się przykładowe definicje rozwoju lokalnego.

Analizując i porównując te definicje, można stwierdzić, że są one podobne a część ich się pokrywa. Świadczy to o tym, iż pomimo wielu różnych definicji, istota tego zagadnienia pozostaje niezmieniona.

Tabela 1.1 Definicje rozwoju lokalnego

Twórca definicji	Definicja
J. Prysek	„prowadzenie działań na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego danej jednostki terytorialnej (miasta, gminy) z wykorzystaniem jej zasobów, uwzględnieniem potrzeb mieszkańców oraz przy ich udziale w podejmowanych działaniach"
E.J. Blakely	„proces, w którym lokalne lub (oraz) regionalne organizacje sąsiedzkie angażują się w celu stymulowania lub przynajmniej utrzymania działalności gospodarczej lub zatrudnienia. Głównym celem tego zaangażowania jest stworzenie lokalnych możliwości (powstania) zatrudnienia w dziedzinach korzystnych dla całej społeczności lokalnej. W procesie gospodarczego rozwoju lokalnego używane są miejscowe zasoby naturalne, ludzkie oraz instytucjonalne"
R. Rezsohazy	„zharmonizowane i systematyczne działania prowadzone w społeczności lokalnej, z udziałem zainteresowanych, którego rezultaty służą zaspokajaniu potrzeb społecznych miejscowej ludności i przyczyniają się do ogólnego postępu"
R. Brol	„zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów, funkcjonujących w gminie, zmierzające do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia

	korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego"

Źródło: A. Jakubowska Regiony i Społeczności Lokalne https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/14_A.Jakubowska_Partnerstwo_publiczno.pdf [dostęp 20.04.2020r.].

Analizując czym jest rozwój lokalny nie można pominąć definicji rozwoju regionalnego. Rozwój regionalny jest to rozwój lokalny o poszerzonym spektrum oddziaływania. Rozwój regionalny dotyczy, podobnie jak lokalny, postępu gospodarczego, lecz jest on rozpatrywany zazwyczaj na poziomie województw samorządowych.

Wszelki rozwój dotyczący danego regionu musi być rozpatrywany względem uwarunkowań określonego obszaru, którego dotyczy. Każde województwo czy gmina, ma inne cele, narzędzia, instrumenty do dyspozycji oraz uwarunkowania w jakich funkcjonuje. To czy dane środowisko lokalne będzie się rozwijało lepiej, bądź gorzej zależy od posiadanych przez nich zasobów. Dotyczy to kapitału ludzkiego, zasobów finansowych, lub naturalnych, a także dobytku kulturowego (ich tradycji i wydarzeń historycznych), położenia geograficznego, zasad funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, roli w regionie i specyfiki mieszkańców. Wynika stąd, że dla jednych regionów pewien aspekt może być szansą na rozwój, bądź czasem nawet jedyną szansą na stały rozwój, a dla innych ten sam aspekt może być dużym ograniczeniem. I tak na potrzeby niniejszego opracowania wyróżniono sześć teoretycznych modeli funkcjonowania lokalnej gospodarki wśród gmin województwa kujawsko pomorskiego.

Zidentyfikowano następujące modele funkcjonowania gospodarki lokalnej:

1) Model obowiązujący w największych miastach województwa (powiatach grodzkich), opierający się na wielofunkcyjnym charakterze i pełnieniu roli ośrodków stymulowania rozwoju społecznego i gospodarczego. Na poziomie ponadpowiatowym i ponadregionalnym. Cechą charakterystyczną tych miast jest duża bezwzględna liczba podmiotów gospodarczych, duża liczba podmiotów dużych, rozwinięte zaplecze IOB, relatywnie obiektywnie niskie bezrobocie.

2) Model obowiązujący w gminach podmiejskich położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, opierający się na bardzo dobrym stanie rozwoju przedsiębiorczości, praktycznym braku bezrobocia oraz silnej presji w kierunku rozwoju zabudowy mieszkaniowej dla której liczne rodzaje działalność gospodarczej są postrzegane jako kolizyjne i społecznie niepożądane.
3) Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg A-1 i S-5, opierający się na wyjątkowo korzystnych predyspozycjach dla rozwoju działalności wymagających bardzo dobrej dostępności transportowej w ujęciu międzyregionalnym (np. logistyka, wielkoskalowa produkcja).
4) Modle obowiązujący w gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa, opierający się na zwyczajnym dużym znaczeniu rolnictwa, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem do liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy oraz występowaniem stosunkowo wysokiego poziomu bezrobocia) i małej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych ze względu na peryferyjne położenie.
5) Model obowiązujący w pozostałych gminach wielofunkcyjnych (nieleżących peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich województwa), opierając się na funkcji rolniczej, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem nad liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy przede wszystkim do największych miast województwa oraz występowaniem stosunkowo niewysokiego poziomu bezrobocia) i umiarkowanej atrakcyjności dla inwestorów zagranicznych.
6) Model obowiązujący w gminach miejskich (poza 4 miastami prezydenckimi - powiatami grodzkimi), w których podstawową determinantą rozwoju przedsiębiorczości jest ograniczona niewielka powierzchnia administracyjna gminy miejskiej, dostępność terenów inwestycyjnych.

Na podstawie powyższego podziału przeprowadzona zostanie analiza dotyczącą oddziaływania narzędzi wspierania przedsiębiorczości na rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących w konsekwencji do rozwoju lokalnego.

1.2. Czynniki wpływające na rozwój regionalny w Polsce

Wszystko co dzieje się w ramach danej jednostki samorządu terytorialnego, może być czynnikiem mającym wpływ na zmiany stanu tego regionu. Powinno to w konsekwencji prowadzić do jego rozwoju pod względem ekonomicznym, społecznym lub kulturowym. Czynniki wpływające na ten rozwój można podzieli na następujące grupy:

- infrastrukturę techniczną, która obejmuje poziom rozbudowy i dostęp wszystkich podmiotów działających na danym regionie (a są nimi np. mieszkańcy, przedsiębiorstwa) do sieci wodno-kanalizacyjnych, energetycznych, telekomunikacyjnych, transportowych, ochrony środowiska itd.,
- kapitał ludzki - czyli wyposażenie danej jednostki samorządu terytorialnego (regionu) w siłę roboczą. Dotyczy to jej poziomu wykwalifikowania, a także dostępu mieszkańców do edukacji. Pozwala to w konsekwencji na kształcenie ustawiczne, co za tym idzie, adaptowanie się do zmieniających się potrzeb na rynku pracy,
- kapitał społeczny i innowacyjność (tzw. czynniki miękkie) – rozumiane jako zbiór czynników tworzących warunki do budowania regionalnej gospodarki opartej na wiedzy, będącej podstawą współczesnego rozwoju gospodarczego, który obejmuje: dostęp do nowych technologii, dyfuzję innowacji wraz z możliwościami adaptacyjnymi gospodarki rynkowej, kulturę przedsiębiorczości, zdolność do tworzenia sieci współpracy i skupisk przedsiębiorstw lub też wyposażenie instytucjonalne,
- autonomiczność danej jednostki samorządu terytorialnego w ustalaniu własnej polityki. Większy zakres autonomii może świadczyć o tym, że większą rolę w wyznaczaniu tendencji na skalę globalną, będzie odgrywał układ regionalny.

Każdy z powyższych czynników odgrywa ważną rolę w prawidłowym i pełnym funkcjonowaniu i rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego. Są one także w stosunku do siebie wzajemnie suplementarne i wspólnie tworzą podstawy w dążeniu do rozwoju regionalnego, w perspektywie długookresowej strategii. Ważne jest to, iż pomimo tego, że

przedsiębiorstwa przyczyniają się w dużej mierze do rozwoju lokalnego, to jednak jeśli mowa o na przykład infrastrukturze, czy dostępie do ustawicznej edukacji, to niezbędny jest aktywny wkład finansowy sektora publicznego i udział poszczególnych JST.

Istotny wpływ na rozwój lokalny i pobudzanie przedsiębiorczości mają więc władza publiczna. Dodatkowo można przyjąć założenie, iż rozwój regionalny obejmuje zarówno dynamiczne procesy zachodzące pod wpływem określonych czynników, które generują charakter, kierunek i tempo zmian społeczno-gospodarczych, jak również celowo ukierunkowane zmiany, które poprzez czynniki prorozwojowe zmierzają do realizacji zadań w ramach polityki regionalnej.

1.3. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego

Przedsiębiorcy stanowią jedną z podstawowych sił rozwoju społeczno – gospodarczego kraju oraz społeczności lokalnych. Jednostki samorządu terytorialnego (w tym m.in. gminy) powinny podejmować działania mające na celu wsparcie przedsiębiorczości, co w konsekwencji powinno prowadzić do poprawy dobrobytu ludności zamieszkującej dany teren.

Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez JST można zdefiniować jako każdą informację, działanie lub zaniechanie działania gminy, które wywiera wpływ na rozwój lokalnych podmiotów gospodarczych. Bez wątpliwości wpływ, jaki te instrumenty wywierają na podmioty prowadzące lub rozpoczynające działalność gospodarczą (a szczególnie z sektora MSP), powinien być pozytywny, czyli powinien przyczyniać się do rozwoju przedsiębiorczości rozumianej zgodnie z przyjętą wcześniej definicją[3].

Istnieje wiele różnego rodzaju klasyfikacji instrumentów wspierania przedsiębiorczości związanej w sektorem MSP przez jednostki samorządu terytorialnego. Można także stwierdzić, iż ich gama jest bardzo szeroka oraz elastyczna.

[3] M. Flieger, Ocena gminnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości w: Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, rok LXXI, Zeszyt 1 – 2009, s. 155.

I tak zgodnie z klasyfikacją ogólną oraz opracowaniami naukowymi powstałymi na ten temat, instrumenty podzielić możemy na wywierające wpływ na podmioty gospodarcze oraz oddziałujące na ich otoczenie. Instrumenty wpływające na podmioty gospodarcze mogą przyjmować formę sugestii (np. ulgi podatkowe w przypadku podatku od nieruchomości) bądź nakazu administracyjnego (np. nakaz modernizacji zakładu ze względów środowiskowych). Natomiast instrumenty wpływające na otoczenie, w którym funkcjonuje przedsiębiorstwo dotyczą formowania i kształtowania walorów gminy, które następnie stanowią przesłankę decyzji gospodarczych firm. Można do nich zaliczyć np. infrastrukturę techniczną czy zasoby siły roboczej[4].

Istnieją także inne klasyfikacje dzielące instrumenty na podstawie przymusu ich stosowania przez gminę. Zaliczyć do nich można na przykład rozbudowę infrastruktury do prawidłowego funkcjonowania JST.

Jeśli dokona się klasyfikacji instrumentów oddziaływania na przedsiębiorstwa w sposób szczegółowy i przyjmuje się jako kryterium formę oddziaływania na podmioty za pomocą tych instrumentów możemy wtedy wyróżnić osiem podstawowych grup: nakazy, zakazy, zezwolenia i przepisy gminne, działania kontrolne oraz o charakterze diagnostycznym, narzędzia oddziaływania ekonomiczno-rynkowego, tworzenie jednostek organizacyjnych przez gminę, inwestycje infrastrukturalne, instrumenty informacyjne, wspomaganie oświaty, nauki oraz prac badawczo rozwojowych oraz pozostałe instrumenty[5].

Można także spotkać się z klasyfikacją instrumentów wspierania przedsiębiorczości na z podziałem na finansowe i niefinansowe. Do finansowych zaliczyć można[6]:

- Ulgi i zwolnienia w podatkach od nieruchomości;
- Uzbrojenie terenu pod działalność gospodarczą;
- Stawki podatków od nieruchomości niższe od maksymalnych;
- Stawki podatków od środków transportowych niższe od maksymalnych;
- Inwestycje drogowe;

[4] Ibidem, s. 156.
[5] Ibidem, s. 157.
[6] Ibidem, s. 157.

- Ulgi i zwolnienia w podatkach od środków transportowych;
- Budowa kanalizacji;
- Współpraca gospodarcza gminy z podmiotami lokalnymi przy realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych;
- Budowa oczyszczalni ścieków;
- Inwestycje oświatowe;
- Ulgi i zwolnienia w podatku rolnym;
- Stawki podatku rolnego niższe od maksymalnych;
- Ulgi i zwolnienia w podatku leśnym;
- Stawki podatku leśnego niższe od maksymalnych

Przykład instrumentów niefinansowych to natomiast:

- Stabilność polityki podatkowej gminy;
- Otwartość gminy na nowe projekty inwestycyjne;
- Ułatwiony dostęp do infrastruktury technicznej;
- Możliwość udziału lokalnych przedsiębiorców w wyznaczaniu kierunków rozwoju gminy;
- Stworzenie w gminie szybkich ścieżek dla projektów inwestycyjnych;
- Opracowany przez gminę program pomocy dla małych firm;
- Prywatyzacja przedsiębiorstw komunalnych;
- Stabilna polityka czynszowa gminy;
- Ceny usług komunalnych na poziomie zapewniającym samofinansowanie rozwoju;
- Sprzedaż majątku gminnego w postaci gruntów;
- Program wspierania promocji lokalnych produktów;
- Opracowany wieloletni plan inwestycyjny;
- Promocja gminy;
- Oddawanie przez gminę gruntów w użytkowanie wieczyste;
- Opracowana strategia rozwoju i strategia rozwoju gospodarczego gminy;
- Nabywanie przez gminę gruntów w celu ich scalania, zbrojenia i podziału;
- Gminne bazy danych dotyczące nieruchomości;

- Zakup przez gminę usług od lokalnych firm;
- Sprawny system gminny gromadzenia i zarządzania informacjami pomocnymi w zarządzaniu przedsiębiorstwem;
- Wyodrębniona jednostka ds. obsługi inwestorów zewnętrznych;
- Opracowana strategia zarządzania mieniem gminy;
- Gminny fundusz gwarancyjny;
- Sprzedaż majątku gminnego w postaci budynków;
- Wyodrębniona jednostka ds. promocji przedsiębiorczości;
- Wnoszenie przez gminę mienia do spółek;
- Aktywny udział gminy w szkoleniach dla przedsiębiorców oraz bezrobotnych;
- Istnienie na terenie gminy parków technologicznych;
- Istnienie na terenie gminy agencji rozwoju lokalnego;
- Istnienie na terenie gminy ośrodków doradczo-szkoleniowych;
- Zaangażowanie gminy w przedsięwzięcia typu venture-capital;
- Istnienie na terenie gminy inkubatorów przedsiębiorczości;
- Organizowanie przez gminę konkursów na najlepszy produkt, firmę i przedsiębiorstw;
- Organizowanie przez gminę wycieczek zagranicznych dla przedsiębiorców

Analizując instrumenty wspierania przedsiębiorczości warto także wymienić te, które lokalni przedsiębiorcy chcieliby widzieć w działaniach gminy. I tak są to[7]:

- Dalsze obniżki podatków od nieruchomości;
- Dalsze obniżki podatków od środków transportowych;
- Zwiększenie nacisku na uzbrojenie terenu i przygotowanie terenu pod inwestycje;
- Sprawniejsza rozbudowa sieci kanalizacyjnych;
- Większe inwestycje drogowe;
- Utworzenie specjalnej komórki pomocnej w przygotowaniu wniosków o środki pomocowe UE dla przedsiębiorców;
- Częste spotkania z prezesami lokalnych firm i wymiana doświadczeń;

[7] Ibidem, s. 158.

- Organizowanie szkoleń dla bezrobotnych i ich przekwalifikowanie;
- Zastosowanie maksymalnych ulg dla nowo powstających zakładów, które tworzą nowe miejsca pracy na terenie gminy;
- Zadbanie o większy dostęp do nowoczesnych technologii;
- Wykorzystanie walorów turystycznych gmin;
- Rozwój sieci teleinformatycznych;
- Wzajemne wsparcie w zakresie reklamy i promocji;
- Wspólne działania promocyjne na zewnątrz gminy;
- Integracja środowiska przedsiębiorców z terenu danej gminy;
- Opracowanie przez gminę specjalnych programów pomocy dla małych firm;
- Gwarancje kredytowe dla przedsiębiorców;
- Do szeregu utrudnień można zaliczyć[8]:
- Brak otwartych kontaktów z władzami gminy;
- Brak szybkich decyzji i reakcji na potrzeby gospodarcze i inwestycyjne przedsiębiorców ze strony władz gminy;
- Koncentracja władz gminy na żądaniach elektoratu a nie potrzebach przedsiębiorców;
- Zbyt wysokie podatki;
- Brak szybkich zmian w przeznaczeniu gruntów pod działalność gospodarczą;
- Przewlekła procedura związana z uzyskiwaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu;
- Brak planów zagospodarowania przestrzennego;
- Brak pomocy w budowie dróg dojazdowych do firm;
- Zbyt mała liczba ośrodków doradczych;
- Brak akcji informacyjnych oraz codziennych kontaktów z przedsiębiorcami;
- Brak środków na podstawowe szkolenia dotyczące strategii rozwoju firm;
- Zbyt małe wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw zatrudniających nowych pracowników;

[8] Ibidem, s. 165.

– Asekuracyjność i powściągliwość władz gminy, małe zaangażowanie władz JST;

Niestety jedynie tylko część gmin dostrzega jak istotne jest wspieranie przedsiębiorczości. Poniżej zostanie przedstawiono klasyfikacja instrumentów wspierania przedsiębiorczości w JST sporządzona przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK) w swoim raporcie. Do najważniejszych i najczęściej stosowanych narzędzi w tym zakresie można zaliczyć następujące grupy[9]:

1) planistyczne i prawno – administracyjne,
2) instytucjonalno – organizacyjne,
3) ekonomiczno – finansowe,
4) infrastrukturalne,
5) współpracy z przedsiębiorcami oraz pozyskiwania inwestorów i funduszy z zewnątrz,
6) pozostałe.

Zgodnie z raportem Najwyższej Izby Kontroli skuteczność oddziaływania na pobudzanie przedsiębiorczości w poszczególnych regionach zależy od ich umiejętności w wykorzystaniu wyżej wymienionych instrumentów. Są gminy, w których bardzo dobrze są zorganizowane działania, ale również istnieją takie, w których brak jest wszelkiego rodzaju inicjatyw pobudzających przedsiębiorczość. W ocenie NIK gminy charakteryzowały się zbyt małą aktywnością w korzystaniu z narzędzi pozainwestycyjnych wspierających przedsiębiorczość. Poniżej zostaną wymienione możliwe narzędzia wspierania przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego:

1) Narzędzia planistyczne i prawno – administracyjne. Zaliczyć można do nich:

– Długoterminowe strategie rozwoju; Powinny zostać określone w nich cele dotyczące rozwoju i wspierania przedsiębiorczości oraz kierunki i zadania służące realizacji celów strategicznych i operacyjnych.
– Programy rozwojowe;
– Odrębne programy wspierania przedsiębiorczości;

[9] Wspieranie przedsiębiorczości przez gminy. Informacja o wynikach kontroli, Raport NIK, Warszawa 2018, s. 5.

– Narzędzia planowania przestrzennego (miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, umowy urbanistyczne);

2) Do najpopularniejszych narzędzi instytucjonalno – prawnych można zaliczyć:

– Utworzenie w strukturze urzędu komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za zadania i monitoring wspierania przedsiębiorczości; W ramach JST powstawały specjalne komórki wspierające przedsiębiorczość, tworzono odrębne stanowisko lub współpracowali pracownicy z różnymi komórkami. Rozproszenie kompetencji nie sprzyja wspieraniu przedsiębiorczości i pobudzaniu lokalnej aktywności gospodarczej. Zgodnie z raportem NIK tworzenie tego typu komórek jest rzadkością (73% skontrolowanych gmin tego nie zrobiło).
– Przykładem dobrej praktyki może być wprowadzenie procedury „obsługi inwestora”. Chodzi w tym przypadku o ujednolicenie procesu obsługi inwestora przez pracowników urzędu gminy.
– Tworzenie w strukturach JST komisji ds. wspierania przedsiębiorczości;
– Generalnie ta forma wsparcia przedsiębiorczości nie spełnia swoich założeń.
– Powołanie instytucji otoczenia i wspierania biznesu. Do tego typu inicjatyw zaliczyć można:
– Fundusze pożyczkowe;
– Fundusz poręczeń kredytowych;
– Parki technologiczne i przemysłowe;
– Inkubatory przedsiębiorczości;
– Agencje rozwoju lokalnego;
– Centrum obsługi inwestora;
– Ośrodek wspierania przedsiębiorczości;
– Dostosowanie szkolnictwa zawodowego do potrzeb lokalnych przedsiębiorców; NIK zwrócił uwagę na brak realnej współpracy pomiędzy JST a przedsiębiorcami. Przedsiębiorcy nie zgłaszają zapotrzebowania na kształcenie pracowników.

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

- Przygotowywanie przez gminy odrębnych programów wspierania przedsiębiorczości.
- Uwzględnianie zadań wspierania przedsiębiorczości w innych dokumentach strategicznych gmin. Można także stwierdzić, że istnieją korzyści dla gminy z włączania przedsiębiorców do przygotowania dokumentów strategicznych.

3) Do najpopularniejszych narzędzi ekonomiczno – finansowych zaliczyć w tym przypadku:

- Stosowanie preferencyjnych stawek podatkowych;
- Wprowadzanie ulg w zasadach najmu lokali użytkowych;
- Przykład ulgi to zaliczenie najemcy w poczet czynszu kosztów remontu wynajmowanych pomieszczeń;
- Stosowanie niższych niż maksymalne stawki podatku od nieruchomości i środków transportu;
- Ulgi podatkowe dla przedsiębiorców;
- Wsparcie finansowe przedsiębiorców w postaci poręczeń, gwarancji i pożyczek;
- Działania mające na celu włączenie danego regionu do SSE (lub po 2018 roku do Polskiej Strefy Inwestycyjnej - PSI).

Należy pamiętać, iż głównym celem SSE i PSI jest przyśpieszenie rozwoju gospodarczego określonej części kraju. Można to osiągnąć rzez tworzenie nowych miejsc pracy i rozwój gospodarczy i technologiczny funkcjonujący m.in. w takiej strefie. Poza tym kładziony jest również duży nacisk na zwiększenie konkurencyjności, jakość, zarówno świadczonych usług jak i dóbr tam wytwarzanych, rozwój eksportu, a także na odpowiednie posługiwanie się dostępnymi zasobami naturalnymi w połączeniu z troską o ekologię i zachowanie balansu między tymi kwestiami.

Podstawowy bodźcem dla przedsiębiorstw do lokowania swoich projektów w SSE i PSI jest zwolnienie z podatku dochodowego. Dotyczy to dochodów które zostały uzyskane na terenie SSE poprzez działalność gospodarczą tam ulokowaną. Jednak jednostka działająca w SSE musi wypracować odpowiednią wysokość dochodu podatkowego. Do innych zalet zaliczyć można także:

- lepiej rozbudowaną infrastruktura - gdyż strefy te wybierane były zazwyczaj na obiecujących terenach w regionach wysoko uprzemysłowionych,
- wykwalifikowaną siłę roboczą,
- mniejszą biurokrację (pozytywne i przyjazne nastawienie do współpracy między sektorem MSP a jednostkami samorządu terytorialnego,
- marketing inwestycyjny - inwestorzy często zaczynali poszukiwania na ulokowanie środków od strefowych.

Ta zachęta była wystarczająca do tego, aby zezwolić na osiąganie wyznaczonego celu Specjalnych Stref Ekonomicznych. Polska gospodarka niezaprzeczalnie rozwinęła się dzięki SSE, a także przyciągnęła dziesiątki inwestycji.

4) Narzędzia **infrastrukturalne** to:

- Budowa, rozbudowa i poprawa jakości dróg oraz rozwiązań komunikacyjnych;
- Budowa, rozbudowa i poprawa instalacji wodno – komunikacyjnych, gazu ziemnego i Internetu bezprzewodowego;
- Budowa nieruchomości pod wynajem np. hal magazynowych, hal wysokiego składowania itp.
- Wyznaczanie i uzbrajanie nowych terenów inwestycyjnych;
- Inwestycje w infrastrukturę sportową i kultury;
- Przebudowa lub modernizacja obszaru przestrzeni publicznej;
- Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną;
- Zachęcanie przez gminę właścicieli prywatnych do sprzedaży działek na cele inwestycyjne;
- Działania i przedsięwzięcia inwestycyjne bezpośrednio wspierające przedsiębiorczość;
- Poprawa warunków skomunikowania terenów inwestycyjnych z drogami dojazdowymi;
- Uzbrajanie terenów inwestycyjnych w infrastrukturę techniczną;
- Wprowadzanie zmian w studium uwarunkowań i kierunków;

5) Narzędzia **współpracy z przedsiębiorcami** oraz **pozyskiwania inwestorów i funduszy z zewnątrz**. W tym przypadku można wymienić:

- Doradztwo i konsultacje;
- Upowszechnianie informacji dotyczących aplikowania i absorbcji środków unijnych;
- Upowszechnianie informacji dotyczącej prowadzenia działalności gospodarczej;
- Wydawanie poradników i folderów;
- Udostępnianie stron internetowych na potrzeby przedsiębiorców i ich wykorzystanie w celu promocji;
- Pomoc przy zakładaniu stowarzyszeń przedsiębiorców;
- Pomoc przy rekrutacji pracowników i szkoleniach;
- Organizowanie spotkań lub targów, w których biorą udział organizacje pozarządowe;
- Promocja dobrych praktyk;
- Organizowanie cyklicznych spotkań, tzw. „śniadań biznesowych";
- Honorowanie statuetką wyróżniających się przedsiębiorców;
- Organizowanie targów produktów regionalnych;
- Współpraca z przedsiębiorcami w ramach partnerstwa publiczno – prywatnego;
- Pozyskiwanie nowych inwestorów:
- Publikowanie ofert na stronach internetowych;
- Promowanie terenów inwestycyjnych i publikowanie ofert inwestycyjnych;
- Wydawanie folderów, organizacja konferencji i forów, wyjazdów zagranicznych;
- Pozyskiwanie innych niż dochody własne źródeł wspierania i rozwoju przedsiębiorczości:
- Środki z funduszy unijnych (dotyczy to głownie gmin miejskich, w mniejszym stopniu wiejskich);

6) Pozostałe.

Do pozostałych instrumentów należy zaliczyć wszystkie te, które w wymienionej powyżej klasyfikacji nie zostały uwzględnione. Tak, jak zostało już to wspomniane na początku liczba możliwych instrumentów wsparcia lokalnej przedsiębiorczości jest ogromna i nie zawsze mogą być one odpowiednio skalsyfikowane.

Część druga

Wpływ instrumentów wsparcia rozwoju przedsiębiorczości na poszczególne gminy

Analizując instrumenty wsparcia, jakie należy wykorzystać na rzecz rozwoju poszczególnej gminy należy wziąć pod uwagę uwarunkowania w jakich ona funkcjonuje. Można wyróżnić następujące rodzaje jednostek samorządu terytorialnego: gmina, powiat, województwo.

Zakres działania gminy nie jest prawnie określony, tzn. nie ma ograniczonego katalogu zadań gminy. Podstawowym zadaniem gminy jest realizowanie lokalnych, określonych ustawowo spraw publicznych oraz także tych nieprzekazanych przez ustawy żadnemu podmiotowi.

W powiecie natomiast zadania publiczne wykonywane mają charakter ponadgminny i dotyczą w szczególności infrastruktury społecznej i technicznej oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Województwo jest to jednostka organizująca społeczność na poziomie regionalnym. W tej chwili w Polsce jest 16 województw. Województwo nie jest w żaden sposób jednostką nadzorującą czy kontrolująca wobec powiatów i gmin. Zajmuje się sprawami o zasięgu wojewódzkim, niezastrzeżonymi na rzecz organów administracji rządowej.

Wyróżniane są trzy rodzaje gmin[10]:

- gminy miejskie, których granice pokrywają się z granicą miasta tworzącego gminę (gminy miejskie mogą być także miastami na prawach powiatu);
- gminy miejsko-wiejskie, w których skład wchodzą zarówno miasta w granicach administracyjnych, jak i obszary poza granicami miast;
- gminy wiejskie, które na swoim obszarze nie posiadają miast.

Miastami w Polsce są miejscowości posiadające prawa miejskie bądź status miasta nadany w trybie określonym odpowiednimi przepisami.

[10] https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/rodzaje-gmin-oraz-obszary-miejskie-i-wiejskie/ [dostęp w dniu 12.05.2020].

Statystyka publiczna wyróżnia dwa rodzaje obszarów:

- obszary miejskie (miasta) obejmujące tereny położone w granicach administracyjnych miast, czyli obszary gmin miejskich oraz miast w gminach miejsko-wiejskich;
- obszary wiejskie (wieś) obejmujące tereny pozostające poza granicami administracyjnymi miast, na które składają się obszary gmin wiejskich i części wiejskie gmin miejsko-wiejskich.

Gmina w ramach struktury hierarchicznej jest więc na najniższym poziomie w klasyfikacji jednostek samorządu terytorialnego. Należy jednak podkreślić, iż jej wpływ na rozwój lokalny oraz pobudzanie przedsiębiorczości w ramach sektora MSP i rozwoju LOG może być bardzo znaczący i decydujący o rozwoju danego regionu.

Zgodnie z obowiązującą definicją gmina to jednostka samorządu terytorialnego, rozumiana jako wspólnota samorządowa (tworzą ją mieszkańcy gminy z mocy prawa) oraz odpowiednie terytorium. Zgodnie z konstytucją, jest podstawową jednostką podziału terytorialnego wykonującą wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastrzeżone dla innych jednostek - powiatów i województw[11].

Gmina ma osobowość prawną, a jej samodzielność podlega ochronie sądowej. Gmina może tworzyć jednostki pomocnicze. Gmina wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów takiej jak m.in. zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty (np. ład przestrzenny, porządek publiczny, edukacja, usługi komunalne czy pomoc społeczna). W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne, a także zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi[12].

Najważniejsze akty prawne bezpośrednio odnoszące się do definicji i zasad funkcjonowania gminy to Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.), Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U.

[11] https://www.infor.pl/prawo/gmina/slownik/104002,Gmina.html [dostęp w dniu 23.03.2020 r.]
[12] https://www.gazetaprawna.pl/encyklopedia/prawo/hasla/336126,gmina.html [dostęp w dniu 23.03.2020 r.]

z 2001 r. nr 142, poz. 1591 z późn. zm.), Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. nr 203, poz. 1966).

W związku z celem projektu REGIOGMINA wyróżniono sześć teoretycznych modeli funkcjonowania lokalnej gospodarki wśród gmin województwa kujawsko pomorskiego. Zidentyfikowano następujące modele funkcjonowania gospodarki lokalnej:

1) Model obowiązujący w największych miastach województwa (powiatach grodzkich), opierający się na wielofunkcyjnym charakterze i pełnieniu roli ośrodków stymulowania rozwoju społecznego i gospodarczego. Na poziomie ponadpowiatowym i ponadregionalnym. Cechą charakterystyczną tych miast jest duża bezwzględna liczba podmiotów gospodarczych, duża liczba podmiotów dużych, rozwinięte zaplecze IOB, relatywnie obiektywnie niskie bezrobocie.

2) Model obowiązujący w gminach podmiejskich położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, opierający się na bardzo dobrym stanie rozwoju przedsiębiorczości, praktycznym braku bezrobocia oraz silnej presji w kierunku rozwoju zabudowy mieszkaniowej dla której liczne rodzaje działalność gospodarczej są postrzegane jako kolizyjne i społecznie niepożądane.

3) Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg A-1 i S-5, opierający się na wyjątkowo korzystnych predyspozycjach dla rozwoju działalności wymagających bardzo dobrej dostępności transportowej w ujęciu międzyregionalnym (np. logistyka, wielkoskalowa produkcja).

4) Model obowiązujący w gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa, opierający się na zwyczajnym dużym znaczeniu rolnictwa, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem do liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy oraz występowaniem stosunkowo wysokiego poziomu bezrobocia) i małej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych ze względu na peryferyjne położenie.

5) Model obowiązujący w pozostałych gminach wielofunkcyjnych (nieleżących peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich województwa), opierając się na funkcji rolniczej, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem nad liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy przede wszystkim do największych

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

miast województwa oraz występowaniem stosunkowo niewysokiego poziomu bezrobocia) i umiarkowanej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych.

6) Model obowiązujący w gminach miejskich (poza 4 miastami prezydenckimi-powiatami grodzkimi), w których podstawową determinantą rozwoju przedsiębiorczości jest ograniczona niewielka powierzchnia administracyjna gminy miejskiej, dostępność terenów inwestycyjnych.

Podstawę prawną dla prowadzenia polityki rozwoju gminy oraz jej formułowania w postaci dokumentów strategicznych wyznaczone są zapisami *ustawy o samorządzie lokalnym* z dn. 8 marca 1990 r., (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95) oraz *ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* z dnia 6 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658).

W Ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju w art. 3 ust. 3 stwierdzone jest, iż politykę rozwoju na szczeblu lokalnym prowadzi samorząd powiatowy i gminny. Od strony formalnej i prawnej opracowanie i przyjmowanie dokumentów programowych i gospodarczych reguluje u*stawa o samorządzie lokalnym.* W art. 18 ust. 2, zapisane jest, że do zadań rady gminy należy uchwalanie dokumentów gospodarczych (a za takowy należy uznać strategię i program rozwoju), za których uprzednie opracowanie w formie projektu uchwały odpowiada prezydent miasta (art. 30 ust. 2).

Instrumenty wspierania przedsiębiorczości, które można zastosować w przypadku poszczególnych gmin zostaną opisane poniżej w podziale na sześć modeli stymulowania rozwoju gospodarczego. Mogą być one następnie wykorzystane do usytuowania ich w ramach Lokalnych Organizacji Gospodarczych mających za zadanie wsparcie rozwoju przedsiębiorczości w ramach danych jednostek samorządu terytorialnego.

2.1. Model obowiązujący w największych miastach województwa

Strategie rozwoju regionów przyjęte przez państwo wskazują, iż kluczem do rozwoju obszarów miejskich jest próba sensownego dopasowania instytucji miasta oraz jego oferty do potrzeb ludzkich i społecznych, a także gospodarczych związanych z cyklem życia, a w szczególności ze starzeniem się społeczeństw wielkomiejskich, oraz zmianą funkcji gospodarczej miast. Jeśli dąży się do rozwoju nowoczesnych miast wymagane są także działania strategiczne nastawione na rozwoju podstawowej infrastruktury miejskiej (komunikacji,

kanalizacji, oświetlenia, usług kulturalnych). Konieczne jest także wsparcie nowej infrastruktury – związanej z przestrzeniami promującymi aktywne życie publiczne, umożliwiającymi interakcje, wyzwalającymi kreatywność, podnoszącymi jakość życia mieszkańców i tworzącymi warunki dla nowych form spędzania wolnego czasu w mieście. Obie te formy wsparcia powinny dążyć do kreowanie postaw przedsiębiorczych w danym regionie.

Jak już zostało wspomniane model ten obowiązuje w największych miastach województwa (powiatach grodzkich), opierający się na wielofunkcyjnym charakterze i pełnieniu roli ośrodków stymulowania rozwoju społecznego i gospodarczego. Na poziomie ponadpowiatowym i ponadregionalnym. Cechą charakterystyczną tych miast jest duża bezwzględna liczba podmiotów gospodarczych, duża liczba podmiotów dużych, rozwinięte zaplecze IOB, relatywnie obiektywnie niskie bezrobocie.

I tak do gmin objętych projektem i pilotażem zaliczono miast Grudziądz. Miasto Grudziądz to gmina miejska położona w centrum Polski. Jest dobrym miejscem do lokowania inwestycji, które mają swoich odbiorców na rynkach zarówno zachodniej, jak i wschodniej Europy. Lokalizacja 120 km na południe od portów bałtyckich w Gdańsku i Gdyni, przy autostradzie A1 (Gdańsk – Łódź) oraz na przecięciu ważnych dróg krajowych łączących granicę wschodnią i zachodnią stanowi niezaprzeczalny atut miasta. Grudziądz ma również ciekawe położenie turystyczne. W promieniu 100 km znajduje się wiele atrakcji przyrodniczych oraz zabytków, także tych wpisanych na listę UNESCO[13].

Grudziądz położony jest przy autostradzie A1 (węzeł Grudziądz i 3 inne węzły w promieniu 25 km (Warlubie, Nowe Marzy, Lisewo), budowana droga szybkiego ruchu S5 (Ostróda – Wrocław) będzie przebiegać przez miasto a droga krajowa nr 91 (Gdańsk-Cieszyn) - 5 km oraz dwie drogi krajowe nr 55 i 16 przecinające miasto, są fragmentami korytarza transportowego łączącego granicę zachodnią i wschodnią**.** Można więc stwierdzić, że komunikacyjnie miasto położone jest w bardzo dobrym punkcie Polski.

Grudziądz połączony jest z magistralą kolejową CE 65 biegnącą z Gdyni przez Bydgoszcz, Łódź i Katowice do granic zachodniej i południowej, będącą elementem Transeuropejskiej Sieci Towarowego Transportu Kolejowego.

[13] https://grudziadz.pl/artykuly/15/charakterystyka-gospodarcza [dostęp w dniu 12.05.2020].

Grudziądz posiada połączenie autostradowe z portami metropolii gdańskiej. Dzięki intensywnie rozbudowywanej, nowoczesnej infrastrukturze portowej w Gdańsku Gdyni funkcjonują terminale kontenerowe o zdolności przeładunkowej 3 mln TEU.

Najbliższe lotniska międzynarodowe zlokalizowane są godzinę drogi od Grudziądza: w Bydgoszczy (70 km) i Gdańsku (120 km). Największe polskie międzynarodowe lotnisko zlokalizowane jest w Warszawie (240 km).

Narzędzia związane ze wsparciem przedsiębiorczości i rozwoju gminy, które mogą być w tym przypadku zastosowane są dość szerokie. Ze względu na ogromny potencjał komunikacyjny wydaje się, że instrumenty związane z rozwoju sieci połączeń nie muszą być w tym przypadku zastosowane. Połączenia komunikacyjne są w tym przypadku bardzo korzystne co niewątpliwie wpływa na rozwój regionu i miasta. Natomiast warto się zastanowić nad instrumentami, które mogłyby wpłynąć pozytywnie na rozwój gminy a korzystałyby z dogodnego położenia komunikacyjnego tego regionu Polski. Od kilku lat na grudziądzkim rynku gospodarczym zauważyć można zmiany wynikające z ogólnych, globalnych tendencji, tj. wzrostu znaczenia roli usług i handlu kosztem przemysłu. Rozwój tych branż zmienia oblicze ekonomiczne miasta i jednocześnie wzmacnia jego pozycję, jako ważnego ośrodka handlowego i usługowego dla północnych obszarów Województwa Kujawsko-Pomorskiego, jak i dla południowych Województwa Pomorskiego. Utworzenie w mieście Parku Przemysłowego i Specjalnej Strefy Ekonomicznej przyciągnęło do miasta nowych inwestorów.

Analizując dalej możliwe instrumenty wsparcia sektora MSP możliwe i konieczne jest w takich miastach jak Grudziądz dalsze wspieranie przedsiębiorczości i tworzenia nowych miejsc pracy głownie poprzez system zachęt i preferencji dla firm zwiększających zatrudnienie.

W tym miejscu można zaznaczyć, iż wsparciem powinny zostać objęte podmioty działające w ramach sektorów uznanych jako. Wiadome jest bowiem, iż sektory innowacyjne, kapitałochłonne, oparte na wiedzy tworzą bowiem podstawę rozwojową nowoczesnych gospodarek. Konieczne jest zatem tworzenie instrumentów wsparcia innowacyjności i udostępnienia niezbędnego zaplecza technologicznego np. w ramach funkcjonujących parków przemysłowych czy inkubatorów.

Należy podkreślić, że istotne jest także dalsze promowanie współpracy lokalnych podmiotów gospodarczych, szczególnie w zakresie tworzenia się kolejnych inicjatyw klastrowych, jak i umacnianiu innowacyjności i efektywności przedsiębiorstw poprzez ich współpracę z jednostkami naukowymi i placówkami edukacyjnymi.

Należy też pamiętać o specyfice takich ośrodków jak np. Grudziądz. Przez wiele lat bowiem gospodarka tego regionu oparta była na przemyśle i dużych zakładach wytwórczych. Zatrudniały one znaczną liczbę mieszkańców. To natomiast ograniczało skłonność do podejmowania własnej działalności gospodarczej wśród mieszkańców (mała samoinicjatywa). Jedną z kluczowych metod walki z bezrobociem jest promocja samozatrudnienia i próba aktywizacji gospodarczej mieszkańców. Istotne jest więc tu wsparcie małych i mikroprzedsiębiorstw. Wspierane powinny być zatem instytucje otoczenia biznesu, a szczególnie podmioty oferujące usługi inkubacyjne, wspierające nowopowstałe podmioty w początkowej fazie działalności w zakresie zabezpieczenia obiektów biurowych, tworzenia „wirtualnego" biura, wsparcia doradczego w zakresie prawnym, finansowo-księgowym, czy też gospodarczym. Jest to dość istotne w celu pobudzenia sektora MSP. Nowe mikro i małe przedsiębiorstwa powinny być traktowane na preferencyjnych warunkach fiskalnych przez okres pierwszych kilkunastu miesięcy działalności (do dwóch lat) w czasie których będą miały szanse na ugruntowanie własnej pozycji rynkowej. Aby procesy tego typu przebiegały sprawienie koniczna jest współpraca pomiędzy władzami danej gminy lub miasta i urzędem pracy a instytucjami otoczenia biznesu, które są aktywne na rynku lokalnym.

W tym kontekście ważne jest także przedłużenie funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych do 2026 r. (pod warunkiem, że dana gmina znajduje się w takim obszarze) oraz utworzenie PSI. Istnienie SSE i PSI jest bowiem szansą na przyciągnięcie nowych inwestorów zewnętrznych chcących ulokować swoją działalność gospodarczą. Istotne wydaje się także systematyczne dozbrajanie, tworzenie zaplecza okołobiznesowego oraz rozbudowę układu komunikacyjnego będą znacząco poprawiać ofertę inwestycyjną miasta (szerzej nt. SSE i PSI w części 3).

W listopadzie 2007 r. blisko 116 ha obszarów inwestycyjnych w Grudziądzu zostało włączonych do Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. Działa ona na terenie 226 gmin w

województwie kujawsko-pomorskim i we wschodniej części woj. pomorskiego. Jest częścią Polskiej Strefy Inwestycji, jednym z 14 podmiotów regionalnych, które odpowiedzialne są za kompleksową obsługę inwestorów zagranicznych i krajowych.

Ważne jest także w przypadku takich dużych ośrodków miejskich jak np. Grudziądz dalsze usprawnianie obsługi inwestora, w tym w ramach platform obsługi elektronicznej. Służy to skróceniu procedur administracyjnych w przebiegu procesu inwestycyjnego.

Istotne może być także stworzenie warunków infrastrukturalnych dla rozwoju zintegrowanego, multimodalnego transportu publicznego. Jest to znowu istotne dla tak dużych ośrodków miejskich jak np. Grudziądz.

Należy także pamiętać o niekontrolowanej suburbanizacji oraz zwiększeniu współpracy gmin tworzących obszar funkcjonalny danego ośrodka miejskiego. Ważna jest realizacja wspólnych zintegrowanych projektów rozwojowych takich jak np. wspólne planowanie zagospodarowania przestrzennego i zachowanie spójności ładu przestrzennego szczególnie przy granicach gmin, wspólne działania na rzecz zrównoważonego transportu publicznego umożliwiającego sprawne przemieszczanie się ludności pomiędzy danym miastem a gminami stanowiącymi jego zaplecze funkcjonalne.

Kolejne instrumenty wspierania przedsiębiorczości, które mogą być tu zastosowane powinny dotyczyć rozwoju i promocji walorów turystycznych regionu. Potencjał turystyczny miasta powinien być wykorzystywany do tworzenia zróżnicowanej oferty turystycznej. Ważna jest zarówno turystyka biznesowej (w przypadku Grudziądza dzięki atrakcyjnemu położeniu w układzie komunikacyjnym kraju) jak i turystyka miejska i weekendowa czy turystykę uzdrowiskową. Istotne jest także aby nakłonić turystów do dłuższego pobytu na terenie miasta i korzystania z jego atrakcji. Ważne jest więc świadome budowanie i promowanie produktów turystycznych i poprzez to wspieranie branży turystycznej.

Powinna być także prowadzona promocja zewnętrzna miasta na targach krajowych i międzynarodowych, służąca prezentacji oferty inwestycyjnej miasta jak i promocji walorów turystycznych całego regionu.

Ważne jest także tworzenie warunków dla nawiązywania wzajemnych kontaktów gospodarczych lokalnych przedsiębiorstw ze swymi odpowiednikami funkcjonującymi w

miastach partnerskich. Dzięki możliwości wymiany doświadczeń i kontaktów biznesowych z podmiotami zagranicznymi, może nastąpić rozwój przedsiębiorczości w regionie.

Istotne wydają się także inicjatywy edukacyjne, które zmierzają do rozpowszechnienia idei przedsiębiorczości, budowania atmosfery sprzyjającej działaniom przedsiębiorczym oraz pogłębiania wiedzy na temat podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej.

Działania związane z finansowaniem tworzenia i rozwoju przedsiębiorstw obejmują przede wszystkim tworzenie systemu poręczeń dla przedsiębiorców oraz dystrybuowanie środków unijnych dla osób, które chcą uruchomić działalność gospodarczą, bądź przedsiębiorców, którzy chcą zainwestować w rozwój i innowacyjność prowadzonej działalności.

Działania promocyjno-organizacyjne mające na celu zapewnienie przedsiębiorcom pełnej informacji o warunkach prowadzenia działalności gospodarczej oraz ułatwienie w załatwieniu formalności przy jej zakładaniu. Dodatkowo do zadań jednostek samorządu terytorialnego powinno należeć aktywne promowanie przedsiębiorstw funkcjonujących w jego obrębie.

Działania o charakterze pomocy publicznej, których celem jest bezpośrednie lub pośrednie przysporzenie wybranym przedsiębiorstwom korzyści finansowych, stawiających te przedsiębiorstwa w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do konkurentów.

2.2. Model obowiązujący w gminach podmiejskich

Kolejny model to obowiązujący w gminach podmiejskich położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, opierający się na bardzo dobrym stanie rozwoju przedsiębiorczości, praktycznym braku bezrobocia oraz silnej presji w kierunku rozwoju zabudowy mieszkaniowej dla której liczne rodzaje działalność gospodarczej są postrzegane jako kolizyjne i społecznie niepożądane.

Wpływy dużego i większego miasta sięgają w głąb terenów wiejskich. W ten sposób wyznaczając strefę oddziaływania i wpływu zwaną strefą podmiejską. Dynamiczny rozwój stref

podmiejskich postępuje przede wszystkim w otoczeniu największych miast, takich m.in. Bydgoszcz czy Toruń.

W Polsce, tak samo jak w innych krajach rozwijających i rozwiniętych, obszary podmiejskie coraz chętniej zasiedlane są przez migrujących mieszkańców aglomeracji miejskich. Ich struktura funkcjonalna staje się coraz bardziej zróżnicowana. Zasadniczo można wyróżnić dwa podstawowe podejścia: funkcjonalne i strukturalne[14].

W podejściu funkcjonalnym istotne są powiązania ekonomiczne i społeczne z miastem, w strukturalnym zaś cechy społeczno-gospodarcze, które wyraźnie odróżniają obszary leżące w sąsiedztwie miasta od terenów typowo wiejskich i miejskich. Określenia strefy podmiejskiej spotykane w polskiej literaturze to: strefa zurbanizowana, strefa miejsko-wiejska, zaplecze miasta, obszary okołomiejskie, peryferia miasta, strefa ciążenia miasta, obszar zainwestowania miejskiego, strefa suburbialna. Niekiedy także strefa podmiejska traktowana jest jako zorganizowana część przestrzeni przylegająca do terenów zainwestowanych miasta centralnego, jako element złożonego systemu przestrzenno-funkcjonalnego, jako obszar rozdzielający miasto od wsi, jako strefa graniczna[15].

W literaturze anglojęzycznej strefa podmiejska określona jest za pomocą *suburban area*, *ruralurban fringe* (które w bardziej ścisły sposób odnosi się do strefy przejścia z terenów miejskich na obszary wiejskie). Niekontrolowaną ekspansję dużych miast określa się również pojęciem *urban sprawl*. Charakter ekonomiczny terenów podmiejskich odnosi się do wzrostu kosztów transportu i konieczności rozbudowy infrastruktury, spekulacji gruntami, zmniejszenia inwestycji w centrach miast, uszczuplenia budżetów miast, z których wyprowadzają się lepiej sytuowani mieszkańcy.

Bardzo silną ekspansję przestrzenną miast na tereny wiejskie można zaobserwować w Polsce od kilkunastu lat. Dodatkowo jak oddala się od miasta słabnie „miejskość" strefy podmiejskiej, a wzrasta jej „wiejskość". Pojęciem opisującym to zjawisko jest pojęcie kontinuum miejsko - wiejskiego, zakładające ciągłość i zmienność zjawisk i procesów społeczno-

[14] M. Sołtysik, Uwarunkowania i modele międzysektorowej polityki turystycznej w podmiejskich gminach Legnicy i Wrocławia, Studia i Monografie Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu, nr 116, Wrocław 2013, s. 8.
[15] Ibidem, s. 8.

ekonomicznych[16]. Można więc stwierdzić, iż strefa podmiejska jest przestrzenią oddzielającą miasto od obszarów wiejskich. W związku z tym ma mieszane formy zagospodarowania przestrzeni i przejściowe typy osadnictwa.

Tabela 2.1.Charakterystyka wybranych cech strefy podmiejskiej na tle cech miasta i obszarów wiejskich

Cecha	Miasto	Strefa podmiejska	Obszar wiejski
Gęstość zaludnienia	bardzo duża	duża	mała
Gęstość wyposażenia w infrastrukturę	bardzo duża	duża	bardzo mała
Gęstość zabudowy	bardzo duża	przeciętna	mała
Zatrudnienie pozarolnicze	bardzo duże	duże	niewielkie
Zróżnicowanie struktury zatrudnienia	bardzo duże	bardzo duże	małe
Fragmentacja gruntów (liczebność działek)	bardzo duża	duża	mała
Intensywność użytkowania ziemi	bardzo duża	duża	mała
Ceny gruntów	bardzo wysokie	wysokie	niskie
Otwartość krajobrazu	mała	duża	bardzo duża
Zanieczyszczenie środowiska	bardzo duże	duże	małe
Intensywność indywidulanego ruchu budowlanego	mała	bardzo duża	mała
Zróżnicowanie struktury użytkowania ziemie	małe	bardzo duże	małe
Zróżnicowanie funkcji gospodarczych	duże	bardzo duże	małe

Źródło: M. Sołtysik, Uwarunkowania i modele międzysektorowej polityki turystycznej w podmiejskich gminach Legnicy i Wrocławia, Studia i Monografie Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu, nr 116, Wrocław 2013, s. 12.

Strefa podmiejska jest zatem miejscem, w którym mieszają się cechy dwóch przeciwstawnych biegunów, tj. miasta i wsi. Wśród wielu cech typowych również dla miasta lub terenu wiejskiego, strefa podmiejska wykazuje specyficzne cechy wyróżniające ją na tle otoczenia (por. tab. 2.2). Należy też pamiętać, iż tereny na pograniczu miast i wsi spełniają bardzo różne funkcje – począwszy od mieszkalnych poprzez rekreacyjne aż po rolnicze i produkcyjne. Strefy podmiejskie pełnią także istotne funkcje turystyczne.

[16] Ibidem, s. 9.

Cechą charakterystyczną dla strefy podmiejskiej są przeobrażenia w użytkowaniu ziemi i zmiana cech społeczno-demograficznych, wynikających z procesu urbanizacji[17]. Wielokrotnie inwazja miasta może być bardzo duża. Powoduje ona wtedy rozwój pozarolniczych form zagospodarowania ziemi oraz napływ nowej ludności, zwłaszcza młodej i dobrze wykształconej. Prowadzi to do wzrostu liczby ludności strefy podmiejskiej, wzrostu gęstości zaludnienia, znacznie wyższej niż na terenach tradycyjnych obszarów wiejskich[18].

Geograficzna bliskość obszarów podmiejskich dużych ośrodków miejskich powoduje, że stały się one stosunkowo atrakcyjnym miejscem zamieszkania dla osób pracujących na co dzień w ośrodkach metropolitalnych.

Dla prawidłowego funkcjonowania strefy podmiejskiej bardzo ważna jest funkcja komunikacyjna. Dlatego analizując możliwość oddziaływania JST na pobudzanie przedsiębiorczości bardzo ważnymi aspektem jest poprawa infrastruktury transportowej. Najważniejsze jest w tym przypadku połącznie miasta z otoczeniem.

Na pewno w rozwoju przedsiębiorczości może pomóc dostępność szerokopasmowego Internetu[19].

Przykładem gminy podmiejskiej jest Osielsko. Przykładem gminy podmiejskiej jest gmina Osielsko. Liczba mieszkańców gminy wynosi 14 142 osoby[20]. Liczba mieszkańców systematycznie wzrasta wskutek osadnictwa ludności napływowej. Sprzyja temu procesowi polityka zagospodarowania przestrzennego gminy oraz korzystne warunki środowiska geograficznego.

Rozwija się tam gospodarka typowa dla stref podmiejskich. Występuje bardzo intensywne budownictwo mieszkaniowe, zróżnicowanie struktury użytkowania ziemi oraz funkcje społeczno-gospodarczych. Wśród najważniejszych procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w gminie Osielsko wyróżnić można: dodatnie saldo migracji (napływ ludności głównie z Bydgoszczy), dynamiczny rozwój indywidualnego budownictwa mieszkaniowego,

[17] Ibidem, s. 10.
[18] D. Szymańska, J. Biegańska, Fenomen urbanizacji i procesy z nim związane, Studia miejskie, tom 4 (2011), s. 16.
[19] M. Sołtysik, Uwarunkowania i modele międzysektorowej polityki turystycznej w podmiejskich gminach Legnicy i Wrocławia, Studia i Monografie Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu, nr 116, Wrocław 2013, s. 12.
[20] https://www.osielsko.pl/ludno%C5%9B%C4%87.html (stan na 31.12.2019 r; dostęp w dniu 10.04.2020).

wypieranie produkcji rolniczej oraz zróżnicowanie struktury przestrzennej gminy. Dynamiczny rozwój gminy daje wiele pozytywnych rezultatów, ale również negatywnych konsekwencji. Dotyczą one zwłaszcza nieustannej potrzeby dostosowywania układów komunikacyjnych do zmieniających się warunków otoczenia, w tym m.in. w zakresie kwestii czasu dojazdu do pracy i szkoły czy też konieczności przekształcania krajobrazu i środowiska. Dlatego też istotne jest podejmowanie działań zmierzających do zachowania ładu przestrzennego oraz zwiększenia świadomości ekologicznej mieszkańców.

Gmina ma rozbudowaną infrastrukturę techniczną, która stwarzająca dobre podstawy rozwoju różnorodnych inwestycji.

Duża część gminy leży w strefie ochronnej ujęć wody pitnej dla miasta Bydgoszczy. Dlatego według jej władz ze względu na intensywny rozwoju budownictwa priorytetem jest rozwój infrastruktury kanalizacyjnej. Większość gminy jest skanalizowana i zwodociągowana. Trwa także jej gazyfikacja.

Zgodnie z uchwałą Rady Gminy Osielsko Nr II/6/2016 w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Osielsko do roku 2020+ w dniu 22 marca 2016 roku, wizję gminy Osielsko określono jako: „Harmonijny i intensywny rozwój gminy Osielsko, przyjaznej dla mieszkańców i środowiska, budującej aktywne społeczeństwo obywatelskie i dbającej o rozwój następnych pokoleń"[21].

Gmina Osielsko jest typowym przykładem gminy podmiejskiej. Pełni swego rodzaju funkcję „sypialni" dla miasta Bydgoszcz. Należy jednak podkreślić, że jest to gmina charakteryzująca się dużą liczbą terenów zielonych, a nie osiedli z budownictwem wielorodzinnym. I tak, spośród narzędzi planistyczno i prawno – administracyjnych na pewno istotne będzie określenie długoterminowej strategii rozwoju, gdzie określone zostaną cele dotyczące rozwoju i kierunki wspierania przedsiębiorczości w gminie. Ważne są także narzędzia planowania przestrzennego takie jak miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego czy studium uwarunkowań.

[21] Raport o stanie gmin osielsko za 2019 rok, Osielsko 29.05.2020 r., s. 31, http://bip.osielsko.pl/uploads/files/WNIOSKI/RAPORT%20O%20STANIE%20GMINY%20ZA%202019%20rok.pdf (dostęp w dniu 30.05.2020 r.).

Z puli narzędzi instytucjonalno – organizacyjnych wydaje się, że wskazana jest większa aktywność władz gminy we wspieraniu przedsiębiorczości z wykorzystaniem wyżej wskazanych narzędzi. Z informacje znajdujących się na stronie internetowej gminy (www.osielsko.pl) wynika, że jest ona dość uboga. Pożądane jest więc wykorzystanie instrumentów związanych z możliwością wypracowania współdziałania Lokalnych Organizacji Gospodarczych z sektorem MSP. Mowa jest tutaj o takich instrumentach, jak stworzenie specjalnej komórki organizacyjnej w strukturach urzędu odpowiedzialnej za zadania i monitoring wspierania przedsiębiorczości czy procedur związanych z obsługą inwestora. Pożądane jest również powołanie instytucji do wspierania rozwoju biznesu w gminie.

Z puli narzędzi ekonomiczno – finansowe do zastosowania wydają się tutaj stosowanie preferencyjnych stawek podatkowych (wprowadzanie ulg w zasadach najmu lokali użytkowych, przykład ulgi to zaliczenie najemcy w poczet czynszu kosztów remontu wynajmowanych pomieszczeń,

Stosowanie niższych niż maksymalne stawki podatku od nieruchomości i środków transportu, ulgi podatkowe dla przedsiębiorców, wsparcie finansowe przedsiębiorców w postaci poręczeń, gwarancji i pożyczek). Gmina Osielsk pełni funkcje gminy usługowej. Rozwój sektora MSP może dotyczyć takich obszarów jak nowe małe sklepy spożywczo – przemysłowe, restauracje czy drobne usługi dla ludności. I w tym kierunku powinno podążać wspieranie lokalnego biznesu.

Infrastruktura na ternie gminy rozwija się prężne. Gmina jako priorytet postawiła sobie rozbudowę układu komunikacyjnego, rozwój gospodarki wodno-ściekowa, rozwinięty transport publiczny i rozbudowę sieci gazowej. Narzędzia infrastrukturalne, jakie mogą być z tym przypadku zastosowane to:

- Budowa, rozbudowa i poprawa jakości dróg oraz rozwiązań komunikacyjnych;
- Budowa, rozbudowa i poprawa instalacji wodno – komunikacyjnych, gazu ziemnego;
- Wyznaczanie i uzbrajanie nowych terenów inwestycyjnych;
- Inwestycje w infrastrukturę sportową i kultury;
- Przebudowa lub modernizacja obszaru przestrzeni publicznej;
- Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną;

Wyżej wymienione instrumenty powinny przyczyniać się do poprawy życia zamieszkującej tam ludności.

- Można rozważyć także zastosowanie narzędzia współpracy z przedsiębiorcami oraz pozyskiwania inwestorów i funduszy z zewnątrz takich jak:
- Doradztwo i konsultacje;
- Upowszechnianie informacji dotyczących aplikowania i absorbcji środków unijnych;
- Upowszechnianie informacji dotyczącej prowadzenia działalności gospodarczej;
- Wydawanie poradników i folderów;
- Udostępnianie stron internetowych na potrzeby przedsiębiorców i ich wykorzystanie w celu promocji;
- Pomoc przy zakładaniu stowarzyszeń przedsiębiorców;
- Organizowanie spotkań lub targów, w których biorą udział organizacje pozarządowe;
- Współpraca z przedsiębiorcami w ramach partnerstwa publiczno – prywatnego;
- Pozyskiwanie nowych inwestorów (publikowanie ofert na stronach internetowych; promowanie terenów inwestycyjnych i publikowanie ofert inwestycyjnych; wydawanie folderów, organizacja konferencji i forów, wyjazdów zagranicznych).
- Pozyskiwanie innych niż dochody własne źródeł wspierania i rozwoju przedsiębiorczości:

Gmina Osielsko rozwija się prężnie chociaż wydaj się, że ma jeszcze większy potencjał do wzrostu gospodarczego. Istotne jest w tym przypadku bliskie położenie w stosunku do Bydgoszczy co powinno być wykorzystane. Gmina jest członkiem stowarzyszeń: Stowarzyszenia Metropolia Bydgoszcz (uchwała nr IV/48/2016 Rady Gminy Osielsko z dnia 14 czerwca 2016 r.), Lokalnej Grupy Działania „Trzy Doliny" (uchwała nr VI/66/2015 Rady Gminy Osielsko z dnia 17 lipca 2015 r. Rozpoczęto projekt promocji terenów inwestycyjnych gmin należących do Stowarzyszenia. Projekt ten zakłada promocję na terenie kraju i zagranicą. Jest to dość ważna inicjatywa związana z promocją gminy. Wydaje się jednak, że aktywność władz mogłaby być większa i bardziej widoczna. Gmina powinna wykorzystać instrumenty do pobudzenia turystyki na jej obszarze (bliskość Bydgoszczy) i bardzo dobre położenie oraz walory przyrodnicze.

Projekt „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem" finansowany z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Gospostrateg.

2.3. Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg

Kolejny model gminy to model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg A-1 i S-5, opierający się na wyjątkowo korzystnych predyspozycjach dla rozwoju działalności wymagających bardzo dobrej dostępności transportowej w ujęciu międzyregionalnym (np. logistyka, wielkoskalowa produkcja).

Powiat grudziądzki to przykład powiatu przywęzłowego (wraz z gminami wchodzącymi w jego skład). Charakteryzuje się on dużym udziałem ludności wiejskiej (ponad 87 %) w ogólnej liczbie ludności powiatu na tle województwa) oraz małą gęstością zaludnienia (55 os/ km2)[22]. Powiat zajmuje powierzchnię 728,4 km^2 i podzielony jest na sześć gmin: Rogóźno, Łasin, Świecie nad Osą, Radzyń Chełmiński, Grudziądz i Gruta. Miasta leżące w granicach powiatu to: Radzyń Chełmiński i Łasin[23].

Powiat odznacza się znacznym potencjałem rolnictwa, które oparte jest na kompleksach gleb wysokich klas bonitacyjnych. Wśród produkcji rolnej wyróżnia się uprawa roślin przemysłowych i zbóż. W powiecie grudziądzkim występują złożone problemy społeczno-gospodarcze, które wynikają w głównej mierze z niskiego poziomu rozwoju społecznego (mały na tle województwa udział osób z wykształceniem wyższym w grupie osób w wieku 15 lat i wyżej oraz mała aktywność społeczna) i niekorzystnych procesów demograficznych (zagrożenie depopulacją; zmiana liczby mieszkańców na 1000 osób wynosiła w 2019 roku minus 0,8)[24], przekładające się na niekorzystną sytuację na rynku pracy (trwale wysokie bezrobocie wynoszące 11,1 %[25]) i niską jakość życia mieszkańców (wysoki udział korzystających z pomocy społecznej).

[22] Dane GUS za 2019 rok. (https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/teryt/kategoria/98, dostęp w dniu 15.04.2020 r.)
[23] https://www.powiatgrudziadzki.pl/16,charakterystyka-powiatu (dostęp w dniu 25.04.2020 r.)
[24] Dane GUS za 2019 rok. (https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/teryt/kategoria/98, dostęp w dniu 15.04.2020 r.)
[25] https://grudziadz.praca.gov.pl/stopa-bezrobocia/?p_p_id=15&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_15_struts_action=%2Fjournal%2Fview_article&_15_groupId=1717965&_15_articleId=9194394 (dostęp w dniu 15.04.2020 r.).

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

Gmina Grudziądz leży blisko węzła autostrady A1. Daje to możliwości rozwoju i dywersyfikacji działalności gospodarczej. Tereny, które otaczają węzły autostradowe to potencjalne obszary inwestycyjne związane m.in. z logistyką i transportem (podobnie jak w przypadku miasta Grudziądz). Dzięki temu powiat grudziądzki zwiększa swoją atrakcyjność dla potencjalnych inwestorów.

W związku z tym zasadne jest wykorzystanie w tym przypadku instrumentów wspierania przedsiębiorczość związanych z pobudzaniem rozwoju branży logistycznej takich jak z palety narzędzi infrastrukturalnych takich jak:

- Budowa, rozbudowa i poprawa jakości dróg oraz rozwiązań komunikacyjnych;
- Budowa, rozbudowa i poprawa instalacji wodno – komunikacyjnych, gazu ziemnego i Internetu bezprzewodowego;
- Budowa nieruchomości pod wynajem np. hal magazynowych, hal wysokiego składowania itp.
- Wyznaczanie i uzbrajanie nowych terenów inwestycyjnych;
- Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną;
- Zachęcanie przez gminę właścicieli prywatnych do sprzedaży działek na cele inwestycyjne;
- Działania i przedsięwzięcia inwestycyjne bezpośrednio wspierające przedsiębiorczość;
- Inwestycje w infrastrukturę edukacyjną.
- Te ostatnie powinny wydawać się istotne ze względu na słaby poziom wykształcenia ludności zamieszkującej obszar.
- Narzędzia planistyczne i prawno – administracyjne, które mogą być zastosowane to długoterminowe strategie rozwoju, w których określone by zostały cele dotyczące rozwoju i wspierania przedsiębiorczości oraz kierunki i zadania służące realizacji celów strategicznych i operacyjnych (dłuższa perspektywa czasowa), programy rozwojowe czy narzędzia planowania przestrzennego (miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, umowy urbanistyczne).
- Narzędzia instytucjonalno – organizacyjne do zastosowania to:

- Utworzenie w strukturze urzędu komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za zadania i monitoring wspierania przedsiębiorczości;
- Przykładem dobrej praktyki może być wprowadzenie procedury „obsługi inwestora”. Chodzi w tym przypadku o ujednolicenie procesu obsługi inwestora przez pracowników urzędu gminy.
- Powołanie instytucji otoczenia i wspierania biznesu;
- W przypadku gminy Grudziądz istotne mogą okazać się inwestycje w centra logistyczne (ze względu na dobre położenie komunikacyjne przy autostradzie A1).
- Narzędzia współpracy z przedsiębiorcami oraz pozyskiwania inwestorów i funduszy z zewnątrz do wykorzystania to:
- Doradztwo i konsultacje;
- Upowszechnianie informacji dotyczących aplikowania i absorbcji środków unijnych;
- Upowszechnianie informacji dotyczącej prowadzenia działalności gospodarczej;
- Wydawanie poradników i folderów;
- Udostępnianie stron internetowych na potrzeby przedsiębiorców i ich wykorzystanie w celu promocji;
- Pomoc przy zakładaniu stowarzyszeń przedsiębiorców;
- Pomoc przy rekrutacji pracowników i szkoleniach;
- Organizowanie spotkań lub targów, w których biorą udział organizacje pozarządowe;
- Promocja dobrych praktyk;
- Współpraca z przedsiębiorcami w ramach partnerstwa publiczno – prywatnego;
- Pozyskiwanie nowych inwestorów:
- Publikowanie ofert na stronach internetowych;
- Promowanie terenów inwestycyjnych i publikowanie ofert inwestycyjnych;
- Wydawanie folderów, organizacja konferencji i forów, wyjazdów zagranicznych;
- Pozyskiwanie innych niż dochody własne źródeł wspierania i rozwoju przedsiębiorczości:

Sektor MSP może pełnić w przypadku tych gmin funkcje związane z wspieraniem sektora logistycznego (duże firmy).

Do mocnych stron powiatu i gmin wchodzących w jego skład można zaliczyć m.in. duży potencjał rolniczy – predyspozycje do wysokotowarowej produkcji rolnej (b. duży udział gleb najlepszych klas, wysoki udział w produkcji roślinnej województwa), możliwości rozwoju systemów energetycznych opartych na biomasie, związanych z działalnością rolniczą oraz bardzo dobrą dostępność transportowa do powiatu (wysoka gęstość sieci drogowej). Problemy i bariery rozwoju to brak dywersyfikacji źródeł rozwoju (uzależnienie od rolnictwa), Początki procesów suburbanizacyjnych wokół Grudziądza, Niekorzystne wskaźniki społeczno-gospodarcze takie jak niska przedsiębiorczość, wysokie bezrobocie, duże obciążenie system pomocy społecznej czy niska aktywność ekonomiczna ludności[26].

Gmina Dragacz w powiecie świeckim to drugi przykład gminy przywęzłowej. Powiat świecki jest największym pod względem powierzchni powiatem województwa. Zajmuje ponad 8% powierzchni regionu skupiając na swym terenie aż 11 gmin. Różnorodność powiatu świeckiego wynikająca z położenia w granicach kilku jednostek fizycznogeograficznych daje potencjalne możliwości rozwoju wielu kierunków gospodarki.

I tak turystyka związana jest z położonymi w północnej części powiatu Borami Tucholskimi, które objęte są wieloma formami ochrony przyrody (park krajobrazowy, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000). Natomiast południowa część powiatu charakteryzuje się występowaniem gleb o wysokich klasach bonitacyjnych (udział UR przekracza 75% w gminach Bukowiec i Pruszcz) co sprzyja funkcjonowaniu wysokotowarowego rolnictwa. Ze względu na woje położenie powiat świecki daje istotny wkład w budowę potencjału rolnictwa całego regionu.

Natomiast miasto Świecie ma charakter przemysłowy. Znajdujące się tutaj zakłady Mondi S.A. są znaczącym producentem w branży celulozowo-papierniczej w kraju. Oprócz tego w Świeciu funkcjonują zakłady z branży spożywczej, w tym zwłaszcza przetwórstwa mięsnego, chemicznej oraz materiałów budowlanych. Duże możliwości rozwoju dla różnych form działalności gospodarczej, m.in. dla branż przemysłowych funkcjonujących w Świeciu, dają 2

[26] Zasięg terytorialny Obszarów Rozwoju Społeczno-Gospodarczego stanowiących integralną część polityki terytorialnej w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2014-2020, Założenia polityki terytorialnej województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2014-2020, Departament Rozwoju Regionalnego Wydział Koordynacji Wdrażania Polityki Rozwoju Biuro ds. Polityki Terytorialnej, s. 10.

węzły autostrady A1 zlokalizowane w gminach Warlubie i Dragacz. Tereny otaczające węzły autostradowe to potencjalne miejsca inwestycyjne związane m.in. z logistyką i transportem. Dzięki temu powiat świecki zwiększa swoją atrakcyjność dla potencjalnych inwestorów.

Można stwierdzić, że potencjalne instrumenty do wykorzystania związane z pobudzaniem przedsiębiorczości są podobne jak w przypadku powiatu przywęzłowego jakim jest powiat grudziądzki. Dodatkowo można wziąć pod uwagę instrumenty wspierające branże turystyczną (walory przyrodnicze regionu). Władze gminy Dragacz mają świadomość walorów krajoznawczych regionu, gdyż na stronie internetowej powiatu znajduje się specjalna zakładka poświęcona turystce (https://www.csw.pl/dla-turysty/). Można więc złożyć, iż wsparcie sektora MSP zajmującego się tą gałęzią gospodarki jest pożądane Mogą być to więc np. instrumenty wsparcia gospodarstw agroturystycznych związane z stosowanie preferencyjnych stawek podatkowych, wprowadzanie ulg w zasadach najmu lokali użytkowych (w tym zaliczenie najemcy w poczet czynszu kosztów remontu wynajmowanych pomieszczeń), stosowanie niższych niż maksymalne stawki podatku od nieruchomości i środków transportu, ulgi podatkowe dla przedsiębiorców czy wsparcie finansowe przedsiębiorców w postaci poręczeń, gwarancji i pożyczek).

Mocne strony gminy to: dobre osadzenie komunikacyjne, wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, wysoki potencjał rolnictwa, wysoki potencjał środowiska przyrodniczego i kulturowego będący podstawą dla rozwoju zróżnicowanych form turystyki, produkcja biomasy dla celów energetycznych, gospodarcze, wizerunkowe i społeczne znaczenie produkcji sadowniczej w dolinie Wisły (w tym wykorzystanie starych odmian drzew owocowych). Do słabych stron można zaliczyć m.in. skrajne centralne położenie stolicy powiatu w stosunku do wyjątkowo rozległego obszaru powiatu, brak powiązań gminy ze Świeciem skutkująca ciążeniem do innych miast poza powiatem (dotyczy zwłaszcza gmin Świekatowo, Pruszcz i właśnie Dragacz), utrudniona dostępność komunikacyjna do Bydgoszczy i Torunia dla znacznej części gminy i powiatu (problem w dostępności funkcji o znaczeniu regionalnym). W tym ostatnim przypadku wskazany jest rozwój lokalnych sieci dróg co przyczyni się do rozwoju regionu i przedsiębiorczości wśród firm sektora MSP.

Na uwagę zasługuje profesjonalna strona internetowa gminy co może być wzorem dla innych tego typu gmin. Jej pewne elementy są w języku angielskim co świadczy o zainteresowaniu władz inwestycjami z zagranicy.

2.4. Model obowiązujący w gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa

Kolejny model to obowiązujący w gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa, opierający się na zwyczajnym dużym znaczeniu rolnictwa, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem do liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy oraz występowaniem stosunkowo wysokiego poziomu bezrobocia) i małej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych ze względu na peryferyjne położenie. Gminy zakwalifikowane do pilotażu to: Zbiczno, Golub-Dobrzyń, Sadki, Wąpielsk, Sępólno Krajeńskie i Tuchola.

Tego typu gminy charakteryzują się dogodnym położeniem, zarówno pod względem administracyjnym jak i względem głównych centrów rozwoju i korytarzy funkcjonalnych (położenie przy strefie silnego oddziaływania większych ośrodków).

Wskazane wyżej gminy to obszary, gdzie tradycyjne rolnictwo wciąż ma dominującą rolę w gospodarce. Niestety w obszarach tych występuje także słaby rozwój gospodarczy, niekorzystna sytuacja demograficzna, niesprzyjające działalności gospodarczej środowisko naturalne, duża odległość od ośrodków życia gospodarczego, brak podstawowej infrastruktury technicznej, niedorozwój sfery lokalnego małego biznesu, niedostatek instytucji finansowych, informacyjnych i doradczych, niski poziom wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności itp. Takie obszary mogą być także zagrożone depopulacją, postępującym gospodarczym upadkiem i degradacją społeczno-kulturalną. Obszary problemowe w gminie nie są w stanie we własnym zakresie pokonać barier rozwojowych. Powinny zatem stanowić jeden z głównych przedmiotów oddziaływania polityki lokalnej poszczególnych JST.

Wyzwania, które aktualnie stoją przed tego typu gminą/gminami związane są przede wszystkim z koniecznością zmiany struktur wiejskich (agrarnej, społeczno-zawodowej ludności wiejskiej, majątku produkcyjnego, produkcji, instytucji i organizacji wiejskich itp.), poprawą efektywności gospodarowania, zwłaszcza w rolnictwie oraz wzrostu konkurencyjności na rynkach regionalnych, krajowym i międzynarodowym.

Obszary wiejskie gminy, łatwiej dostępne przez rozwinięty system transportu i telekomunikacji, stawać się będą nie tyle synonimem przestrzeni rolniczej, ile strefami inwestycji, drobnej przedsiębiorczości, oferującymi miejsca pracy i życia dla mieszkańców wsi i tej wpływowej części społeczeństwa konsumpcyjnego, dla której posiadanie wartości materialnych nie jest najważniejsze.

Najprawdopodobniej w przyszłości nasilą się dążenia do ograniczania produkcji rolnej, natomiast zwiększy się znaczenie nowych przedsięwzięć, zorientowanych na konsumpcję, rekreację, ochronę środowiska. To z kolei stworzy szanse dla nowej – pozarolniczej – działalności gospodarczej w gminie.

Należy mieć także świadomość, iż według prognoz struktura pracujących w gminie zbliży się do obecnej przeciętnej struktury w krajach Unii Europejskiej, gdzie udział rolnictwa jest znacznie niższy niż przemysłu, budownictwa, transportu oraz usług. Celem działań w zakresie tego obszaru mająca za zadanie pobudzić przedsiębiorczość może być zatem:

- mobilizacja i wspieranie aktywności społeczności lokalnych, w tym szczególnie wiejskich;
- edukacja społeczności lokalnej, czyli upowszechnianie wiedzy na temat funkcjonowania gospodarki rynkowej, samorządności i społeczeństwa obywatelskiego;
- tworzenie jak najlepszych możliwości i warunków organizacyjno-prawnych i ekonomicznych dla działalności gospodarczej;
- przygotowywanie i upowszechnianie inicjatyw służących tworzeniu miejsc pracy na obszarach wiejskich;
- kształcenie liderów społeczności lokalnych w zakresie umiejętności organizowania, motywowania, mobilizacji społecznej, poszukiwania nowych możliwości, tworzenia instytucji i wspierania lokalnej społeczności gospodarczej sektora MSP;

- tworzenie ośrodków kształcenia i permanentnego doskonalenia nakierowanych na wsparcie i zatrudnienie w konkretnych branżach;
- wspieranie przedsiębiorczości i sektora MSP na obszarach wiejskich, w tym dywersyfikacji rolnictwa i rozwoju usług, drobnej wytwórczości, ośrodków rekreacji i rehabilitacji, rozwoju agroturystyki, przetwórstwa, przechowalnictwa, upraw specjalnych i „niszowych” itp.,

O ważności inwestycji gminnych dla wzrostu jakości życia mieszkańców dla rozwoju lokalnych firm oraz rozwoju gospodarczego mogą decydować takie cechy jak:

- dobrze zaplanowane inwestycje infrastrukturalne, które powodują kolejne inwestycje (np. uzbrojenie terenów pod budownictwo przyciąga inwestorów budowlanych),
- inwestycje finansowane przez gminę dają pracę i zatrudnienie lokalnym firmom; można więc powiedzieć, że tworzą koniunkturę na lokalnym rynku usług budowlanych i nie tylko,
- inwestycje są najskuteczniejszą metodą zapobiegania bezrobociu tworząc lokalny rynek pracy,
- inwestycje (szczególnie infrastrukturalne) podnoszą na stałe standard życia mieszkańców (wodociągi, kanalizacja, drogi itd.),
- konieczne są inwestycje w dziedzinie telekomunikacji, zaopatrzenia w energię, wodę itp. (tzw. media); ich brak hamuje rozwój gospodarczy i przedsiębiorczość;

Dlatego tak ważny jest rozwój przedsiębiorczości i wsparcie sektora MSP dostępnymi narzędziami pobudzania przedsiębiorczości. Dzięki temu powinna wzrosnąć liczba firm oraz liczba miejsc pracy na terenie gminy wielofunkcyjnej. Sprzyjać temu powinna też poprawa jakości wykształcenia oraz pomoc w zakresie tworzenia nowych przedsiębiorstw. Te cele mogą być realizowane przez działający na terenie gminy i łatwo dostępne dla mieszkańców i inwestorów Lokalne Centrum Przedsiębiorczości. Aktywna polityka władz lokalnych, które stosują odpowiednie narzędzia i wspierają rozwój przedsiębiorczości, między innymi poprzez np. lokalne centrum wsparcia gospodarczego, przygotowanie uzbrojonych terenów inwestycyjnych oraz promocję gospodarczą. Spowoduje to, iż stopa bezrobocia będzie niższa, niż gdyby nie podjęto takich działań.

Jako najważniejsze instrumenty wspierania przedsiębiorczości w przypadku gmin wielofunkcyjnych można wymienić poniższe.

Aktywizacja gospodarcza i tworzenie nowych miejsc pracy. To główne uwarunkowanie, które powinno wyznaczać możliwości rozwoju gminy. Istnieją przesłanki pozwalające uznać to uwarunkowanie rozwoju gospodarczego za istotne: wysoka liczba osób bez pracy, przewidywany znaczny wzrost liczby osób w wieku produkcyjnym (wejście wyżu demograficznego do grupy produkcyjnej) oraz konieczność restrukturyzacji rynku pracy w rolnictwie (odpływ nadwyżek siły roboczej z działalności rolniczych).

Jednym ze sposobów aktywizacji gospodarczej (tworzenia nowych firm oraz zwiększania zatrudnienia w firmach istniejących), jest powołanie inkubatora przedsiębiorczości, który prowadziłby działalność w zakresie wspierania rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw.

Podstawową ideą powołania inkubatora jest stworzenie warunków i możliwości dla początkujących przedsiębiorców. Nie zawsze bowiem znają się oni na prawie i finansach niezbędnych do prowadzenia działalności gospodarczej.

Można bowiem przyjąć złożenie, że część małych przedsiębiorców wstrzymuje się od podejmowania działalności gospodarczej właśnie ze względu na nieznajomość tych zasad, nieznajomość potencjalnego rynku, czy też brak kapitału na uruchomienie profesjonalnej promocji swojej firmy lub wyrobów, udziału w targach, czy pozyskiwania kontrahentów. Wsparcie dla przedsiębiorców z sektora MSP poprzez inkubator mogłoby być pomocne.

Działalność inkubatora powinna być bezpłatna (lub za symboliczną opłatę), co ułatwia mieszkańcom korzystanie z oferty. Inkubator powinien być przedsięwzięciem prowadzonym przez samorząd gminny. Dzięki temu będzie nad nim pełna kontrola i koordynacja działań urzędu gminy i inkubatora.

Rola inkubatora mogłaby polegać na:

- przygotowywaniu biznes-planów, wniosków kredytowych, wniosków o dofinansowani itp.,
- prowadzeniu obsługi finansowo-prawno-księgowej początkujących firm i profesjonalne wsparcie merytoryczne;

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

- udzielaniu konsultacji i porad z zakresu działalności gospodarczej i prawnej,
- monitorowaniu i przygotowywanie informacji o partnerach z innych obszarów,
- udzielaniu informacji na temat możliwych do uzyskania funduszy, kredytów, poręczeń,
- prowadzenie działalności promocyjnych zainteresowanych przedsiębiorstw jak i całej gminy,
- prowadzenie szkoleń w zakresie organizacji i zarządzania własną firmą, prowadzenie kursów komputerowych, prowadzenie kursów dla właścicieli małych firm z zakresu obowiązującego prawa finansowego.

Analizując, które z przedsiębiorstw sektora MSP mógłby wesprzeć inkubator można przyjąć założenie, że byłaby to branża turystyczna (w tym wsparcie dla rozwoju agroturystyki i wprowadzania funkcji turystycznej do gospodarstw rolnych, poprzez udzielanie przez gospodarzy noclegów i świadczenie na rzecz turystów usług, typu zaopatrzenie w żywność, wypożyczanie sprzętu, organizacja różnych form spędzania wolnego czasu, itp.). Dodatkowo pożądane by było wparcie dla wsparcie dla przetwórstwa rolno-spożywczego i rozwoju usług obsługi rolnictwa.

Zasadne byłoby także wprowadzenie takich instrumentów wsparcia sektora MSP, które promowałyby gminę pod kątem turystyki.

Bez wątpienia gmina powinna skorzystać także instrumentów, które polegających na wyznaczenie w miejscach atrakcyjnych krajobrazowo, terenów pod budownictwo mieszkaniowe – rezydencjalne. Przeznaczone one by były dla zamożniejszych mieszkańców dużych miast. Od jakiegoś czasu w Polsce rozwija się moda na pracę w miastach, a mieszkanie na wsi lub posiadanie tzw. „drugich domów”, służących rekreacji. Umożliwienie rozwoju tego typu osadnictwa, tworzy „atrakcyjny i pozytywny klimat inwestycyjny” na terenie danej gminy. Powoduje bowiem zainteresowanie, zapewnia reklamę gminy w środowiskach opiniotwórczych, przynosi dodatkowe dochody do budżetu gminy, zwiększa popyt na oferowane usługi i dobra, pobudza ruch budowlany, a może także przyczynić się do zlokalizowania na terenie gminy nowych przedsięwzięć gospodarczych.

Kolejne narzędzie wsparcia sektora MSP to wyznaczenie, przygotowanie i promocja terenów inwestycyjnych. Niezbędnym warunkiem, aby pozyskać inwestorów jest oferta

gruntów o konkretnej, powierzchni, przeznaczeniu inwestycyjnym (ujętych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego), należących do gminy i uzbrojonych w infrastrukturę techniczną i media.

Istotne jest także stworzenie bazy informacji o terenach przydatnych (i możliwych) do różnych form zagospodarowania. Dzięki takiej inicjatywie potencjalni inwestorzy łatwo mogli będą zdobyć informacje o gruntach, które ich interesują.

Jednym z bardzo ważnych instrumentów aktywizacji gospodarczej i wspierania przedsiębiorczości wraz z sektorem MSP jest promocja. Powinna ona dotyczyć głównie przyciągania nowych inwestorów. Działania promocyjne powinny być prowadzone w sposób ciągły i skorelowane z przygotowywaniem terenów pod inwestycje.

Kolejna grupa instrumentów wsparcia przedsiębiorczości powinna być związana z rozwojem infrastruktury technicznej. Rozwój infrastruktury technicznej związany jest w dużym stopniu z realizacją zadań ustawowo przypisanych samorządowi gminnemu. Realizacja tego typu inwestycji wpływa na tworzeniu korzystnego klimatu inwestycyjnego.

Ważnym zagadnieniem związanym z wykorzystaniem instrumentów wsparcia rozwoju przedsiębiorczości w sektorze MSP jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, poprzez właściwą dostawę energii do istniejących odbiorców. Dotyczy to m.in. (zapewnienie wystarczającej mocy transformatorów oraz właściwego stanu technicznego linii energetycznych), jak również budową na terenie gminy odnawialnych źródeł energii (siłownie wiatrowe, wodne itp.). Jest to szczególnie istotne w kontekście dążeń do pozyskania inwestorów. Część inwestycji bowiem ma charakter energochłonny.

Pamiętać także należy o rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, który uwzględni przyszłe potrzeby w tym zakresie. Konieczna jest stała modernizacja części sieci w celu dostosowania do pożądanych i nowoczesnych standardów teleinformatycznych.

Bardzo ważnym zadaniem jest także poprawa stanu dróg lokalnych. Stan tego typu infrastruktury wpływa na możliwości aktywizacji gospodarczej i rozwoju branży turystycznej gminy.

Aby zapewnić dostępności gminy należy także wywierać nacisk na właścicieli dróg powiatowych i wojewódzkich, aby utrzymywali je we właściwym stanie technicznym.

Istotnym narzędziem wspierania przedsiębiorczości w gminach wielofunkcyjnych jest poziom wykształcenia i kwalifikacji mieszkańców. Ma on bowiem bezpośredni wpływ na możliwości powodzenia na rynku pracy, realizowaniu własnych inicjatyw zawodowych, rozumienia pewnych pojęć gospodarczych itp. Obecnie znajomość podstaw obsługi komputera jest bardzo często niezbędnym warunkiem znalezienia pracy. Rozwój Internetu powoduje wzrost usług *e-commerce*. Tworzy to możliwości tworzenia nowych miejsc pracy, także poza tradycyjnymi ośrodkami przemysłowymi i usługowymi.

Znaczenie ma także organizacja kształcenia dorosłych. Powinno skorzystać się takich instrumentów, które (system szkoleń i kursów), które umożliwią zdobycie lub poszerzenie kwalifikacji, gwarantujących większą mobilność i lepszą pozycje na rynku pracy a także ukształtują proprzedsiębiorcze postawy.

Analizując instrumenty wsparcia dla sektora MSP nie można zapomnieć o kształceniu młodzieży w szkołach ponadpodstawowych uwzględniając uwarunkowania rynku pracy panujące w danej gminie. Należy tak skonstruować program nauczania (oczywiście w taki zakresie jaki będzie możliwy) aby były realizowane przedmioty bezpośrednio związane z funkcjonowaniem podmiotów gospodarczych, przygotowując absolwentów do prowadzenia działalności gospodarczej, która związana z agrobiznesem, agroturystyką, nowoczesnym przetwórstwem spożywczym, organizacją ruchu turystycznego czy inżynierią środowiska.

Wsparcie przedsiębiorczości powinno nastąpić także poprzez rozwój turystyki w analizowanych gminach. Funkcja turystyczna poszczególnych JST w kolejnych latach bez wątpienia ulegnie wzmocnieniu, stając się docelowo jedną z ważnych dziedzin całej gospodarki gminy. Należy więc dążyć do tego, aby analizowane gminy w kolejnych latach stały się atrakcyjnym miejscem wypoczynku i rekreacji. Bez wątpienia na terenie poszczególnych gmin istnieje możliwość rozwoju różnych form turystyki (konnej, kajakowej, rowerowej) nakierowanej do określonych poszczególnych grup odbiorców (wędkarzy, grzybiarzy, grup zorganizowanych, itp.).

Pamiętać trzeba, iż działalność w branży turystycznej wymaga nakładów finansowych (zazwyczaj dużych) związanych z zapewnieniem odpowiedniego poziomu wypoczynku. Dodatkowo okres zwrotu zainwestowanych środków jest długi. Należy jednak stosować takie

instrumenty wsparcia przedsiębiorczości, aby powodować rozwój tej dziedziny gospodarki. Jedną z form wsparcia jest np. przyśpieszenie inwestycji infrastrukturalnych (np. wodno-kanalizacyjnych, oświetlenie ulic, poprawa stanu dróg) lub wykonanie ogólnodostępnej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej (np. boiska, place zabaw) w miejscowościach skupiających większą liczbę gospodarstw zainteresowanych taką działalnością.

Ze względu na to, iż analizowane gminy opierają się na rolnictwie nie można zapomnieć o instrumentach wspierających postawy przedsiębiorcze w tej dziedzinie.

I tak, spośród gamy dostępnych, można wymienić tutaj:

- rozwój nowoczesnego doradztwa rolniczego, które łączyłoby zadania tradycyjnego doradztwa z dostosowaniem gospodarstw do zasad funkcjonowania rolnictwa w Unii Europejskiej,
- poprawę struktury agrarnej (zwiększanie przeciętnej powierzchni gospodarstw),
- poprawę wyposażenia gospodarstw,
- podnoszenie kwalifikacji rolników (poprzez rozwinięcie systemu doradztwa),
- rozwój przetwórstwa rolno-spożywczego, będącego miejscem odpływu siły roboczej z rolnictwa, a jednocześnie zapewniającego zbyt na płody rolne,
- pomoc instytucjonalna ze strony administracji gminnej w zakresie pozyskania środków UE oraz szybszego wdrożenia zasad wymaganych w UE,
- wprowadzanie niekonwencjonalnych kierunków w produkcji rolnej (np. rolnictwa ekologicznego),
- wsparcie dla grup producenckich oraz spółdzielni,
- poprawa warunków życia na wsi poprzez rozwój infrastruktury technicznej.

2.5. Model obowiązujący w pozostałych gminach wielofunkcyjnych nieleżących peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich województwa

Piąty model gminy ujęty w pilotażu to model obowiązujący w pozostałych gminach wielofunkcyjnych (nieleżących peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich

województwa), opierając się na funkcji rolniczej, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem nad liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy przede wszystkim do największych miast województwa oraz występowaniem stosunkowo niewysokiego poziomu bezrobocia) i umiarkowanej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych.

Od poprzedniego różni się tym, iż poszczególne gminy nie leżą peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich województwa a ich atrakcyjność dla inwestorów zewnętrznych nie jest mała a niewielka. Gminy, które zostały zakwalifikowane do Projektu to: Koneck, Kruszwica, Bobrowniki, Dąbrowa, Czernikowo, Ryńsk, Choceń i Barcin.

Zdaniem autora gama instrumentów pobudzania przedsiębiorczości z jednostkach samorządu terytorialnego możliwa do zastosowania w tym przypadku jest identyczna jak w pkt. 2.4.

2.6. Model obowiązujący w gminach miejskich

Ostatni model zakwalifikowany do Projektu to model obowiązujący w gminach miejskich (poza 4 miastami prezydenckimi - powiatami grodzkimi), w których podstawową determinantą rozwoju przedsiębiorczości jest ograniczona niewielka powierzchnia administracyjna gminy miejskiej, dostępność terenów inwestycyjnych. Gminy miejskie brane tutaj pod uwagę to Chełmno, Inowrocław i Radziejów.

Działalność władz w zakresie kreowania przedsiębiorczości można określić mianem budowania i umacniania klimatu sprzyjającego rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Podstawy ku temu stwarzają: rozwój wiedzy wspierającej innowacje, przepływ doświadczeń płynących z innych krajów i regionów, dotyczących m.in. korzyści, jakie wynikają z procesów integracyjnych, czy też wzrost świadomości co do pożytków wynikających z nasilania się konkurencji[27].

27

M. Krakowiak-Drzewiecka, A. Kristof, Instrumenty i formy wspierania przedsiębiorczości lokalnej przez samorząd terytorialny na przykładzie miasta Dąbrowa Górnicza, Prace Naukowe UE we Wrocławiu, nr 527/2018, s. 172.

I tak analizując możliwość wykorzystania instrumentów wsparcia w gminach miejskich może być tworzenie jak najlepszych warunków do rozwoju przedsiębiorczości i powstawania miejsc pracy a zatem zmniejszania się bezrobocia. W tym celu można:

- Opracować kierunkową ofertę dla inwestorów;
- Stworzyć korzystnych warunków do inwestowania i tworzenia nowych miejsc pracy;
- Kreować kompleksową promocję gospodarki miasta;
- Dokonać rewitalizacja terenów poprzemysłowych i przygotować nowe tereny pod rozwój działalności produkcyjno-usługowej;

Opracowując kierunkową ofertę dla inwestorów powinno uwzględnić się przygotowanie w systemie edukacyjnym, szkoleniowym i kwalifikacyjnym ukierunkowanej pod kątem profilu działalności inwestora kadry pracowniczej. W ramach tego typu działania konieczne będzie ustalenie potrzeb aktualnych i przyszłych ze strony przedsiębiorców, biorąc pod uwagę aktualny stan kadry pod względem przygotowania zawodowego oraz struktury wiekowej, opracowanie ścieżek edukacyjnych na poziomie ponadgimnazjalnym pod potrzeby rynku pracy, a nawet konkretnych przedsiębiorców. Ten instrument wsparcia sektora należy do bardzo ważnych, ale niestety jest często pomijany.

Doskonalenie oferty inwestycyjnej dla branż przyjętych w mieście za wiodące (konieczność zidentyfikowania jakie są to branże).

Zakłada się, iż oferta będzie uwzględniać potrzeby inwestorów oraz specyfikę ich działalności. Nie powinna ona ograniczyć się ona tylko i wyłącznie do wskazania terenów inwestycyjnych oraz dostępności mediów. Powinna także uwzględniać ich rozwój w oparciu o mechanizmy zrównoważonego rozwoju.

Stworzenie korzystnych warunków do inwestowania i tworzenia nowych miejsc pracy.

Ważne jest w tym przypadku uatrakcyjnienie systemu ulg dla potencjalnych inwestorów, aby zachęcić ich do lokowania swojego kapitału w ośrodkach miejskich. Wszelkiego rodzaju ulgi w ramach pomocy de minimis oraz programu pomocy regionalnej są bardzo ważnym elementem w rozwoju przedsiębiorczości, rozwoju sektora MSP i tworzeniu nowych miejsc pracy.

Wyznaczenie i przygotowanie terenów inwestycyjnych.

Powinno podjąć się działania mające na celu poszukiwanie nowych terenów inwestycyjnych w obszarze wskazanych miast oraz ustaleniu zasad współpracy z gminami ościennymi. Powinno również sporządzić się koncepcję zagospodarowania terenów inwestycyjnych wyznaczonych w aktualnie obowiązujących studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego poszczególnych JST. Należy także systematycznie sporządzać miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przyczyni się do skrócenia inwestorowi czasu na przygotowanie inwestycji. Z punktu widzenia dotychczasowych kontaktów z inwestorami korzystnym będzie

Powinno następować także dalsze przygotowywanie terenów do zainwestowania, w tym szczególnie poprzez budowę infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, energetycznej, gazowej, teletechnicznej oraz budowę dróg dla komunikacji zewnętrznej i wewnętrznej terenów.

Rozwój instytucji otoczenia biznesu.

Powinno skorzystać się z instrumentów wspierania przedsiębiorczości związanych z wspieraniem rozwoju instytucji otoczenia biznesu (np. funduszy pożyczkowych, kredytowych i poręczeniowych). Prowadzić to będzie do rozwoju przedsiębiorczości. Można także zastanowić się nad powołaniem Inkubatora przedsiębiorczości, który poza funkcją wynajmu powierzchni dla prowadzenia działalności gospodarczej (za symboliczną opłatę) powinien być miejscowego biznesu instytucją wiodącą, zarówno w zakresie szkoleniowym, jak i doradztwa finansowego oraz prawnego. Powinien być on podmiotem inicjującym i wspierającym wzajemną współpracę przedsiębiorstw, w tym działał będzie na rzecz budowania zdolności innowacyjnych przedsiębiorstw. W ramach Inkubatora mogą zostać powołane specjalistyczne grupy zadaniowe do obsługi konkretnego inwestora. Powinno to polepszyć sprawność i profesjonalizm obsługi inwestorów, szczególnie przy pozyskiwaniu decyzji administracyjnych wydawanych przez odpowiednie organy. Na stronach internetowych powinno zamieścić się i udostępnić szczegółowy opis poszczególnych etapów procesu inwestycyjnego i czasokresu ich trwania.

Rozwój instytucji otoczenia biznesu ukierunkowanych na rozwój przedsiębiorstw innowacyjnych.

Można przyjąć założenie o konieczności wsparcia merytorycznego i finansowego instytucji otoczenia biznesu poprzez pobudzanie do aktywności przedsiębiorstw do współpracy i rozwoju nastawionego na innowacje. O sukcesie gospodarek poszczególnych regionów w znaczącym stopniu decyduje bowiem ich innowacyjność, czyli zdolność i motywacja przedsiębiorców do poszukiwania nowych rozwiązań, pomysłów i koncepcji. Innowacje w gospodarce prowadzą do kreowania nowych produktów, ulepszania technologii, zwiększenia efektywności i tym samym do zwiększenia konkurencyjności gospodarki wobec innych krajów. Istotne znaczenie w konkurowaniu o rynki zbytu ma również współpraca ze sobą firm w ramach branż oraz współpraca gospodarki i nauki, w celu podniesienia innowacyjności przedsiębiorstw, a zatem umocnienia ich na konkurencyjnym rynku.

Warto także dokonać rozpoznania lokalnego rynku przedsiębiorstw pod kątem potrzeb oraz możliwości wdrożenia w ramach swej działalności innowacyjnych rozwiązań. Ważne jest także promowanie powyższych metod i procesów, jako klucza do wzrostu wydajności i tworzenia nowych miejsc pracy. Istotne będzie tworzenie okazji i warunków do prezentacji osiągnięć przedsiębiorstw innowacyjnych, nawiązanie kontaktów pomiędzy podmiotami prowadzącymi prace o zbliżonym profilu, wzajemnej wymiany doświadczeń i promocji przedsięwzięć lub projektów, w tym zorganizowanie stałej platformy wymiany informacji poprzez stronę internetową miasta. Powinno być to ważne działanie w ramach wsparcia sektora MSP.

Jako przykład dobrej praktyki w przypadku gmin miejskich można wymienić właśnie miasto Inowrocław. Każdego inwestora w przejściu przez procedurę administracyjną, w Urzędzie Miasta Inowrocławia wspiera Biuro Obsługi Inwestorów, będąc łącznikiem pomiędzy Inwestorem a poszczególnymi komórkami Urzędu Miejskiego. Jest to jeden z elementów wsparcia przedsiębiorczości, który jest bardzo istotny. Do zadań Biura Obsługi Inwestorów należy między innymi:

przygotowywanie i popularyzowanie informacji o możliwościach i warunkach inwestowania w mieście, oferowanie szybkiego dostępu do kompleksowej informacji dotyczącej otoczenia gospodarczo-prawnego inwestycji, udzielanie wszechstronnej pomocy w znalezieniu odpowiedniej lokalizacji, zgodnej z oczekiwaniem Inwestora, opracowywanie i

przygotowywanie ofert inwestycyjnych miasta wspieranie przedsiębiorców w fazie przygotowywania i realizacji inwestycji oraz dalsza opieka poinwestycyjna, wspieranie inwestorów, lokalnych przedsiębiorców tworzących nowe miejsca pracy oraz inicjowanie działań oraz programów rozwijających przedsiębiorczość, wspieranie podmiotów tworzących specjalistyczne klastry, inkubatory przedsiębiorczości – wszystkie inicjatywy które przyczyniają się do wzmocnienia gospodarki regionu[28].

Należy tutaj podkreślić, iż wyżej wskazane instrumenty są do wykorzystania (i charakterystyczne) dla obszarów miejskich. Chociaż oczywiście w miarę możliwości mogą być także wykorzystane w gminach wiejskich.

Kolejnym instrumentem, który wydaje się odpowiedni dla terenów miejskich jest organizacja wymiany informacji i współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami a szkołami wyższymi, w zakresie potrzeb i możliwości naukowo-badawczych. Warto zapoczątkować działania inicjujące i wspierające nawiązywanie kontaktów pomiędzy nauką i biznesem dla rozwoju przedsiębiorczości i innowacji.

Sfera B+R winna oprzeć się na współpracy podmiotów nauki i biznesu dla osiągania wspólnych celów i wymiernych korzyści w tym przypadku głównie w sferze, gospodarczej.

Dodatkowym elementem może być tu utworzenie bazy danych o specjalistach branżowych i świata nauki. Wielokrotnie w przypadku tworzenia nowej firmy lub też jej dalszego rozwoju oprócz czynności administracyjnych wymagane jest przygotowanie z udziałem specjalistów branżowych oraz dodatkowo posiadających określone uprawnienia. W związku z tym można pomyśleć o utworzeniu internetowej bazy danych specjalistów o różnych uprawnieniach potrzebnych na różnych etapach planowania i rozwijania firm, poprzedzając rozpoznaniem wśród lokalnego biznesu, szczególnie małych i mikro firm w zakresie potrzeb.

Ważne jest stworzenie programu kształcenia zgodnego z potrzebami rynku pracy na poziomie ponadpodstawowym w oparciu o analizy dotyczące rynku pracy, w tym potrzeby pracodawców i strukturę bezrobotnych.

Należy zwiększenie dostęp przedsiębiorców (i mieszkańców) do usług elektronicznych świadczonych przez gminę oraz podniesienie jakości tych usług. Powinno skrócić to czas

[28] http://inwestuj.inowroclaw.pl/241/biuro-obslugi-inwestorow-2-3 (dostęp w dniu 16.05.2020 r.)

załatwianych spraw, poszerzyć gamę spraw możliwych do załatwienia elektronicznie oraz zwiększyć liczbę osób korzystających z e-administracji. Istotne jest to także w dobie panującej pandemii koronawirusa.

Powinno założyć się rozwój w przedsiębiorstwach nowoczesnych form komunikacji pomiędzy poszczególnymi firmami lub klientami. Pozwoli to na pozyskanie nowych współpracowników, dywersyfikacji działalności, obniżenia kosztów operacyjnych i wprowadzenia szybszych procesów zarządzania. Szczególną uwagę należy zwrócić tu na sektor MSP (rozwój e-biznesu).

Przygotowanie i wdrożenie planu marketingowego promocji gospodarczej.

Kolejnym ważnym instrumentem wspierania przedsiębiorczości powinno być wdrożenie planu marketingowego do promocji gospodarczej miasta (np. poprzez targi, konferencje, publikacje, informatory, strony internetowe, lokalne marki). Działania te będą nakierowane na przyciągnięcie różnorodnych grup klientów, w tym przedsiębiorstw, inwestorów i turystów. Powinno to także pozytywnie wpłynąć na sektor MSP działający danym regionie.

Powołanie grupy „ambasadorów gospodarczych” miasta.

Ważnym elementem wspierania przedsiębiorczości sektora MSP może być promocja miasta poprzez powołanie swego rodzaju „grupy ambasadorów” składających się z rozpoznawalnych twarzy miast. W skład tej grupy mogą wchodzić także przedstawiciele lokalnych biznesów. Ambasadorem gospodarczym mogą zostać też osoby reprezentujący np. świat kultury lub sportu

Powołanie Rady Gospodarczej.

Można rozważyć powołanie rady gospodarczej jako ciała doradczego składającego się z przedstawicieli środowiska gospodarczego miasta (przedsiębiorców, instytucji otoczenia biznesu, naukowców oraz ekspertów z zakresu zrównoważonego rozwoju. Do zadań Rady należałoby m.in. opiniowanie dokumentów określających politykę gospodarczą miasta, przedstawianie metod i sposobów rozwiązywania problemów gospodarczych miasta, wskazywanie zagrożeń realizacji celów gospodarczych.

Współpraca z innymi gminami przy promowaniu wskazanych miast i gmin sąsiadujących jako atrakcyjnego miejsca do inwestowania. Warto zastosować instrumenty na rzecz promocji gospodarczej związane z współpracą sąsiadującymi gminami.

2.7. Lokalne Organizacje Gospodarcze – proponowane działania[29]

W ramach Projektu GOSPOSTRATEG przyjęto założenie o konieczności tworzenia Lokalnych Organizacji Gospodarczych. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości wymienione powyżej powinny zostać uwzględnione i zastosowane w koncepcji tworzenia LOG. Poniżej przedstawiono ich podstawowe założenia.

Lokalne Organizacje Gospodarcze zostały pomyślane z definicji jako organizacje łączące w sobie przedstawicieli lokalnej władzy publicznej i lokalnych przedsiębiorców. Nie ulega wątpliwości, że głównym celem ich działania musi być szeroko rozumiany rozwój gospodarczy terenu. Więcej problemów budzi sprecyzowanie celów szczegółowych. Wynika to z faktu, że muszą być one tak dobrane, aby spełnić kilka warunków wynikających czy to z charakteru ustroju, czy to z ogólnych reguł zarządzania. Do najistotniejszych warunków zaliczyć należy:

1) Konieczność poszanowania zasady pomocniczości. Zasada ta, przywołana na wprost w preambule Konstytucji RP, ma zastosowanie nie tylko do relacji między poszczególnymi poziomami organizacji państwa, ale również – a może nawet przede wszystkim – do relacji między władzą publiczną a społeczeństwem. Organy z udziałem władzy publicznej nie mogą wkraczać tam, gdzie społeczeństwo (w tym również podmioty gospodarcze) są w stanie samodzielnie zaspokajać swoje potrzeby;
2) Zachowanie równowagi na rynku. Warunek ten jest w pewnym stopniu powiązany z poprzednim. Władza publiczna z samej swojej definicji ma silniejszą pozycję rynkową – chociażby ze względu na zupełnie inne źródła swoich dochodów, jak również możliwość wpływania (chociażby w ograniczonym stopniu) na kształt otoczenia regulacyjnego. LOG nie powinny zatem prowadzić działań, które pozostają w bezpośredniej konkurencji z ofertą

[29] Podrozdział 2.7 został napisany przez G. Kubalskiego. Opisana w nim została koncepcja działania LOG. LOG powinny aktywnie wykorzystywać instrumenty wsparcia przedsiębiorczości sektora MSP.

rynkową. Będzie to bowiem mogło prowadzić do wypychania z niego podmiotów gospodarczych. Wymóg zachowania równowagi na rynku pociąga również za sobą konieczność takiego ukształtowania mechanizmów decyzyjnych, aby przedsiębiorcy zaangażowani w pracę LOG nie uzyskiwaniu nieuzasadnionej przewagi konkurencyjnej;

3) Skoncentrowanie się na działaniach, w których istotna jest synergia między sektorem publicznym, a prywatnym. Istotą funkcjonowania LOG nie mogą być takie działania, które równie dobrze mógłby prowadzić samorząd lokalny samodzielnie, a jedynie w drodze gestu dobrej woli włącza przedsiębiorców w proces współdecydowania.

Przy uwzględnieniu powyższych założeń wydaje się, że podstawowy zakres działań LOG powinien być następujący:

Grupa I. Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorców

1. Udzielanie bezpośredniego wsparcia przy powstawaniu nowych podmiotów gospodarczych. Wsparcie takie powinno mieć dwojaki charakter:
   1) Punktu informacyjnego umożliwiającego pozyskanie podstawowej informacji o procedurach niezbędnych przy tworzeniu nowego podmiotu gospodarczego, ale również doświadczeń już funkcjonujących przedsiębiorców odnośnie rzeczy, na które należy zwrócić szczególną uwagę stawiając pierwsze kroki w biznesie;
   2) Udostępniania przestrzeni, w tym przestrzeni coworkingowej, dla świeżo tworzonych podmiotów (start-up'ów). Co prawda w największych miastach ofertę taką tworzą podmioty prywatne, ale w mniejszych ośrodkach pole to pozostaje niezagospodarowane. W przypadku, gdyby liczba podmiotów była większa niż dostępna przestrzeń ich wybór następowałby w trybie konkursowym, z oceną aplikacji przeprowadzoną zarówno przez przedstawicieli strony publicznej, jak i prywatnej.
2. Udzielanie wsparcia doradczego dla już istniejących mikro- i małych przedsiębiorstw. Wsparcie powinno dotyczyć kilku grup usług: pozyskiwania środków zewnętrznych, usług księgowych, usług prawniczych. Co do zasady wsparcie powinno się ograniczać do bieżącej informacji dostosowanej do konkretnej sytuacji przedsiębiorcy. Przykładowo: prawnicy LOG mogą dokonać wstępnej oceny konkretnej sytuacji, wskazać możliwości dalszego postępowania, oszacować szanse poszczególnych rozwiązań. LOG nie będzie jednak

prowadziła bieżącej obsługi procesu wytoczonego przez danego przedsiębiorcę. Innymi słowy – LOG pozwala na uniknięcie zbędnych kosztów potrzebnych do wyklarowania sytuacji, natomiast po jej wyklarowaniu decyzji przedsiębiorcy pozostawia zaangażowanie profesjonalnego podmiotu, czy to do przygotowania wniosku aplikacyjnego o środki zewnętrzne, czy to do poprowadzenia sprawy podatkowej, czy sądowej.

3. Wsparcie w rozwoju istniejących MSP poprzez pośrednictwo w zakupie terenów przewidzianych pod lokalizację nowych/rozbudowę istniejących przedsiębiorstw. Praktyka pokazuje, że często próby nabycia terenu bezpośrednio przez zainteresowanych przedsiębiorców prowadzi do skokowego wzrostu cen jednostkowych nieruchomości – bez żadnego uzasadnienia ekonomicznego. Nabywanie gruntów przez podmiot z udziałem władzy publicznej może częściowo ograniczyć to zjawisko.
4. Udzielanie wsparcia finansowego za pośrednictwem funduszy pożyczkowych/poręczeniowych funkcjonujących we współpracy z LOG.
5. W powiatach cechujących się brakiem zarówno dostatecznej liczby instytucji otoczenia biznesu, jak i nierozwiniętym sektorem usług B2B można rozważyć prowadzenie przez LOG dodatkowej działalności związanej ze świadczeniem bezpośredniego wsparcia w zakresach omówionych powyżej, jak również działalności szkoleniowej. Dla zachowania równowagi konkurencyjnej usługi takie powinny być świadczone odpłatnie – za zryczałtowaną opłatę powiązaną z ograniczeniem górnym liczby udzielonych w ten sposób usług.
6. Przy zachowaniu odrębnych przepisów można rozważyć wykorzystanie LOG do działań dotyczących ubezpieczeń wzajemnych mikro- i małych przedsiębiorców.

Grupa II. Oddziaływanie na lokalną politykę JST

1. Lokalna Organizacja Gospodarcza powinna stanowić również forum konkretyzacji działań wspólnoty lokalnej niezbędnych z punktu widzenia lokalnych przedsiębiorców. Forum to powinno jednak swoim działaniem wykraczać poza zwykle opiniowanie poszczególnych uchwał istotnych z punktu widzenia przedsiębiorców – do tego bowiem mechanizmu nie ma potrzeby tworzenia odrębnej organizacji łączącej pierwiastek publiczny i prywatny. Ten sam cel można uzyskać w ramach zwykłych procedur konsultacji.

2. LOG powinien stanowić głównego aktora w procesie opracowywania i aktualizacji strategii rozwoju danej gminy czy powiatu, a także planów operacyjnych służących realizacji tej strategii – w zakresie związanym z rozwojem gospodarczym (lokalnych programów gospodarczych). Uzasadnieniem dla włączenia w prace LOG jest fakt, że programy gospodarcze nie powinny ograniczać się wyłącznie do działań, które są wykonywane przez administrację publiczną, lecz powinny dotyczyć również sektora przedsiębiorstw – czy to na podstawie swoistej umowy społecznej, czy to umów prawnie wiążących.
3. LOG powinien też służyć uzgadnianiu działań ukierunkowanych na przedsiębiorców, ale nie w formule roszczeń przedsiębiorców wobec administracji samorządowej. Należałoby stworzyć mechanizm łączący pozyskiwanie dodatkowych dochodów publicznych od przedsiębiorców ze świadczeniami publicznymi, np. przedsiębiorcy opowiadają się ze obniżeniem podatków lokalnych, ale ze świadomością, że będzie się to przekładało na ograniczenie oferty do nich skierowanej, deklarują możliwość kształcenia dualnego w przypadku, gdy zostanie uruchomiony konkretny kierunek kształcenia zawodowego albo też są skłonni wykupić bilety komunikacji zbiorowej dla swoich pracowników jeśli plan transportowy zostanie dostosowany do ich potrzeb.

Część trzecia

Sektory gospodarki a rozwój lokalny

3.1. Znaczenie sektorów gospodarki w kontekście rozwoju lokalnego

W części trzeciej przedstawiony zostanie ogólny zarys tego, jak poszczególne sektory gospodarki mogą wpływać na rozwój lokalny.

Według Głównego Urzędu Statystycznego w I kwartale 2020 roku w rolnictwie pracowało 1 511 tys. osób, w przemyśle – 5 189 tys., a w usługach – 9 622 tys. Dla rolnictwa był to czwarty najniższy wynik w historii badania. W porównaniu do IV kwartału 2019 roku ubyło pracowników w przemyśle (77 tys., 1,5%), zaś przybyło w rolnictwie (7 tys., 0,5%) oraz usługach (30 tys., 0,3%). W relacji do I kwartału 2019 roku wzrost miał miejsce w rolnictwie (o 49 tys., 3,4%) i usługach (o 161 tys., 1,7%), a spadek w przemyśle (o 66 tys., 1,3%). W I kwartale 2020 roku w usługach zajęcie znajdowało 59,0% pracujących ogółem, w przemyśle – 31,8%, a w rolnictwie 9,3%[30].

Można wyróżnić 3 główne sektory gospodarki: usługi, przemysł i rolnictwo.

Usługi w Polsce odgrywają bardzo ważną rolę, gdyż w tym sektorze pracuje aż 59% zatrudnionych i wytwarzane jest około 55,5% produktu krajowego brutto całego kraju. Bezpośrednio przyczyniają się do rozwoju regionów poprzez dostarczanie niezbędnych usług, zarówno tych podstawowych jak zarządzanie gospodarką komunalną, edukacja czy ochrona zdrowia jak i poprzez świadczenie usług zaawansowanych jak usługi doradczo-prawnicze, pośrednictwo finansowe i prowadzenie działalności związanej ze sportem, kulturą lub rekreacją.

Według danych w 1995 roku w sektorze usługowym zatrudnienie znajdowało 46% pracujących (około 6,7 mln ludzi). W 2007 roku to już 8 mln, a w 2010 roku – 9 mln pracowników. W 2000 roku udział usług w zatrudnieniu przekroczył 50% i od tej pory stale rośnie. Istotne jest, że wzrost znaczenia usług w zatrudnieniu jest charakterystyczny dla kraju, który osiągnął pewien poziom dochodów obywateli i którego gospodarka osiągnęła już pewien stopień nowoczesności, za czym przyszła podaż i popyt na różnego rodzaju usługi tak adresowane do biznesu, co i do konsumentów. Celowe jest zatem uwzględnianie w analizach wsparcia przedsiębiorczości sektora MSP przez JSP i koncepcji tworzenia LOG branie pod uwagę

[30] https://rynekpracy.org/statystyki/pracujacy-w-rolnictwie-przemysle-i-uslugach/ [dostęp 25.05.2020]

usług jako najważniejszego sektora gospodarki, który to wsparcie i pomoc powinien otrzymać. Można bowiem przyjąć założenie, iż sektor usług dalej będzie się dynamicznie rozwijał a jego wpływ na rozwój gospodarczy i społeczny poszczególnych regionów będzie znaczący.

Istotną kwestią we współczesnej gospodarce jest innowacyjność, która odgrywa bardzo ważną rolę w każdym segmencie gospodarki (była o tym mowa w części 2). Usługi są głównymi dostarczycielami nowych rozwiązań i przyczyniają się bezpośrednio do rozwoju technologii informatycznych, co przekłada się na powstawanie bardziej wydajnych i ekologicznych maszyn, które są wykorzystywane w pozostałych sektorach, produkcyjnym i rolniczym. Oprócz tego nowe i nowoczesne rozwiązania proponowane przez naukowców są motorem napędzającym rozwój lokalny danych regionów. Pozwalają bowiem pozbyć się przestarzałych rozwiązań i zastępując je nowymi, lepszymi i bardziej innowacyjnymi pomysłami przyczyniają się do wzrostu nie tylko produktywności, a także konkurencyjności wszystkich sektorów, zarówno tych nowoczesnych, jak i tradycyjnych. Dzięki temu możliwe jest odejście od ewentualnej stagnacji przedsiębiorstw lub gospodarki i zadbać o szybszy rozwój lokalny, a tym samym napędzać motor gospodarki danych regionów, na których są stosowane te innowacyjne rozwiązania. Co więcej, społeczeństwa państw charakteryzujących się wysokim wskaźnikiem innowacyjności gospodarki, są zdecydowanie sprawniej zarządzanie, jak i charakteryzują się wysokim poziomem wykształcenia. W kontekście funkcjonowanie poszczególnych JST jak i całej gospodarki jest to bardzo istotne.

Pamiętać także należy iż, ważnym elementem w całym mechanizmie gospodarczym, bez którego wszelkie zamieszkałe regiony nie mogłyby normalnie funkcjonować, są usługi komunalne. Była już o tym mowa w drugiej części opracowania. Pomimo tego, że często to samorząd terytorialny jest postrzegany jako podmiot wykonujący i dostarczający te usługi, to w prawdzie następuje powolna ekspansja prywatnych przedsiębiorstw komunalnych. W kontekście racjonalności wydatków publicznych oraz jakości funkcjonowania takie działania wydają się pożądane. Jednostki zarządzające gospodarką komunalną, można określić jako przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, w których to priorytetem jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie usług powszechnie dostępnych, a nie maksymalizacja zysku. Przedsiębiorstwa użyteczności publicznej mogą funkcjonować w trzech

formach własności, tj. komunalnej, prywatnej i mieszanej (publiczno-prywatnej). Wyłączność ich stosowania lub przyjęcia kształtuje model zarządzania gospodarką komunalną (por. tab. 2).

Tabela 3.1.Problem wyboru formy organizacyjnej w alternatywnych modelach zarządzania gospodarką komunalną

<table>
<tr><td></td><td>Model scentralizowany</td><td>Model rynkowy</td><td></td></tr>
<tr><td>Forma własności / Forma prawno-organizacyjna</td><td>komunalna</td><td>prywatna</td><td>mieszana</td></tr>
<tr><td>Przedsiębiorstwo jednoosobowe</td><td rowspan="5"></td><td rowspan="7">pole wyboru</td><td rowspan="5"></td></tr>
<tr><td>Spółka cywilna</td></tr>
<tr><td>Spółka jawna</td></tr>
<tr><td>Spółka komandytowa</td></tr>
<tr><td>Spółka komandytowo-akcyjna</td></tr>
<tr><td>Spółka z o.o.</td><td rowspan="4">pole wyboru</td><td rowspan="2">pole wyboru</td></tr>
<tr><td>Spółka akcyjna</td></tr>
<tr><td>Spółdzielnia</td><td rowspan="2"></td></tr>
<tr><td>Jednostka organizacyjna bez osobowości prawnej (jednostka, zakład budżetowy)</td><td></td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3">Model mieszany</td></tr>
</table>

Źródło: D. Głuszczuk: Przedsiębiorstwa użyteczności publicznej – problem wyboru formy organizacyjnej w alternatywnych modelach zarządzania gospodarką komunalną, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej", nr 49/2009, s. 398.

Jednak w rzeczywistości przedsiębiorstwa świadczące usługi komunalne są zdominowane przez jednego monopolistę operującego na danym regionie. Jest to praktyka niezdrowa i niewskazana dla gospodarki i racjonalnego rozwoju społeczno-gospodarczego. Wskazane jest zatem aby świadczenie tych usług powinno zostać powierzone innym podmiotom, aniżeli sektorowi publicznemu. Mechanizmy rynkowe sprawiłyby, że przedsiębiorstwa te byłyby bardziej konkurencyjne, a jednostki samorządu terytorialnego powinny sprawować władzę regulacyjną i nie pozwalać na dominowanie danego sektora przez jedno przedsiębiorstwo monopolistyczne. Przesunięcie tej działalności sektorowi prywatnemu,

pozwoliłoby władzom publicznym na skuteczniejsze spełnianie potrzeb ludności lokalnej i bardziej racjonalne korzystanie z dostępnego budżetu samorządowego (przy jednoczesnym osiąganiu maksymalnych dochodów).

Kolejny ważny obszar gospodarki (usług) mający coraz większy wpływ na rozwój regionów to turystyka. Jej oddziaływanie jest istotne. Turystyka należy do najlepiej rozwijających się dziedzin gospodarki narodowej. Gospodarka turystyczna jest pojęciem bardzo szerokim i obejmuje infrastrukturę obsługującą ruch turystyczny, czynniki, które ułatwiają zrealizowanie potrzeb turystów określamy mianem gospodarki turystycznej. Inaczej jest to szereg działań, które zmierzają do zaspokojenia potrzeb turystycznych związanych z udostępnieniem walorów turystycznych, transportem, informacją turystyczną, zakwaterowaniem, wyżywieniem czy załatwianiem formalności granicznych w taki sposób, który zapewni rozwój turystyki.

Turystyka jest silnie powiązana z daną przestrzenią (regionem). Nie każdy region jest jednak atrakcyjny turystycznie. Nie zawsze może więc czerpać duże korzyści z oferty usług turystycznych. W przeciwieństwie do takich regionów, istnieje wiele regionów które są bardzo atrakcyjne turystycznie i rozwijają się dzięki inwestowaniu w tą dziedzinę. Co więcej, istnieją państwa, które opierają swoją gospodarkę praktycznie tylko na prowadzeniu turystyki i generują ogromne przychody z tego sektora.

Na to czy dany region jest atrakcyjny turystycznie bądź nie, wpływa wiele czynników. Do takich trzech podstawowych zalicza się:

- posiadane walory turystyczne,
- stopień dostępności komunikacyjnej,
- zagospodarowanie turystyczne.

Oczywiście walory turystyczne przyjmują dla każdego człowieka indywidualną formę i jest to pojęcie względne w zależności od potrzeb, dlatego walory turystyczne na różnych regionach są bardzo zróżnicowane, gdyż niektórzy poszukują np. wypoczynku, regeneracji, a inni poszukują miejsc specjalistycznych do uprawiania swojego hobby, jak np. jeździectwo, myślistwo czy kajakarstwo. Dlatego powstają rejony turystyczne spełniające potrzeby i wymagania społeczeństwa.

Stopień dostępności komunikacyjnej można określić jako poziom rozbudowania infrastruktury komunikacyjnej. W innych słowach, mówi się tu o możliwościach dojazdu do danego miejsca, za pomocą różnych środków transportu, a także o szlakach lub wyciągach turystycznych, pozwalających turyście na podróżowanie w obrębie danego regionu turystycznego. Dlatego w innych częściach niniejszego opracowania wielokrotnie podkreślano znaczenie infrastruktury dla rozwoju lokalnego.

Ostatnim czynnikiem, najbardziej rozbudowanym, jest zagospodarowanie turystyczne na które składa się wiele czynników które świadczą o danym poziomie zagospodarowania. Można wyróżnić między innymi takie elementy zagospodarowania jak: baza komunikacyjna, baza noclegowa, baza gastronomiczna czy baza towarzysząca.

Wszystkie wyżej wymienione elementy przyczyniają się do atrakcyjności turystycznej i bez nich same walory turystyczne danego regionu nie przyciągałyby zbyt dużej ilości turystów do odwiedzania danego regionu. Ilości tych elementów świadczy również o tym, że region turystyczny musi być rozbudowany pod wieloma względami. Dzięki temu turyści traktują te wszystkie części jako całość. Na tej podstawie oceniają dany region (gminę), a to następnie determinuje czy dany turysta będzie zadowolony z pobytu i na tej podstawie podejmie decyzję o ponownym odwiedzeniu danego obszaru lub poleceniu go innym osobom. .

Wszyscy interesariusze, czyli podmioty mogące czerpać zyski z przyjazdu turystów do danego miejsca, powinni wspólnie podejmować wszelkie wysiłki, aby region był jak najbardziej atrakcyjny dla turystów. Istotna jest rola JST i mechanizmów jakie stosuje aby pobudzać rozwój tego typu usług. Wymaga to kooperacji wielu przedsiębiorstw i struktur

Omówione we wcześniejszym podrozdziale usługi komunalne są ściśle związane z turystyką. Tworzą one pośrednio bazę turystyczną, która przyczynia się do jej rozwoju, a co za tym idzie, do rozwoju danego regionu i innych usługi na jego terenie funkcjonujących, np. gastronomia czy hotelarstwo. Można więc stwierdzić, iż wszystkie usługi przyczyniają się do rozwoju lokalnego. Pamiętać, też należy, iż turystyka poza rozwojem ekonomicznym, przyczynia się także do rozwoju społecznego i kulturalnego danych społeczności lokalnych.

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

W obecnych czasach turystyka bardzo zyskała na znaczeniu i z roku na rok. Coraz więcej osób podróżuje i zwiedza inne kraje i regiony, co pozwala na przenikanie innych kultur. W każdym roku odnotowuje się wzrost przyjazdów turystów z zagranicy do naszego kraju.

Można śmiało stwierdzić, że polski sektor turystyczny rozwija się, a co za tym idzie rozwijają się regiony nastawione na turystykę, rozwija się przede wszystkim kultura tamtejszych regionów i społeczeństwo.

Turystyka łączy bardzo wiele dziedzin, sektorów i spełnia dużo funkcji w gospodarce Polski. Oddziałuje na gminy i stymuluje ich rozwój, nie tylko w postaci korzyści ekonomicznych. Dodatkowo turystyka pozwala na przywracanie zaniedbanych terenów wiejskich do działalności i jednoczesne przebranżowienie się ludności, która kiedyś zajmowała się wyłącznie rolnictwem na usługi turystyczne. W kontekście przeprowadzonej analizy (część druga) jest to bardzo ważne. Szczególnie można to odnieść do piątego i szóstego modelu funkcjonowania gminy, w którym to rolnictwo jest dominującą dziedziną gospodarki (jednocześnie bez większych perspektyw). Zdewastowane i upadłe gospodarstwa rolne mogą stać się bowiem bardzo istotnym elementem w turystyce. Turyści napływający do danych regionów potrzebują bowiem np. wielu artykułów spożywczych. Turystyka pozwala ludności wiejskiej na zwiększenie swoich dochodów poprzez zwiększoną hodowlę zwierząt gospodarskich, produkcję owoców i warzyw.

W połowie lat 90. XX w. w rolnictwie pracowało nawet 3,5 mln Polaków, co stanowiło 22% wszystkich pracujących. W nowym wieku było to już tylko 2,5 mln, a rok temu liczba zbliżyła się do 1,5 mln. Odbywa się to przy braku spadku produkcji rolnej, co oznacza, że proces konsolidacji małych gospodarstw rolnych w przedsiębiorstwa wielkoobszarowe, mechanizacja prac polowych i ucieczka dzieci rolników do miast są zjawiskiem relatywnie niezmiennym, które przez kolejną dekadę nie powinny przekształcać struktury sektorowej zatrudnienia w naszym kraju. Trzeba mieć to na uwadze konstruując koncepcje funkcjonowania LOG i wpływu gmin na przedsiębiorczość sektora MSP.

Sektor przemysłowy. Analizując rozwój lokalny warto skoncentrować się ściśle wyodrębnionych obszarach (w tym przypadku na gminach). Poziom ich rozwoju jest dodatnio skorelowany z poziomem rozwoju przemysłu na tych rejonach. Można stwierdzić, iż przedsiębiorstwa przemysłowe są rozwijane na regionach sprzyjających danej produkcji. I tak

Projekt „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem" finansowany z Narodowego Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Gospostrateg.

nie opłacalnym byłoby lokalizowanie w Polsce przemysłu związanego z hutnictwem lub górnictwem w województwach oddalonych od miejsc wydobywania danych surowców, dlatego przemysł ciężko jest w Polsce zlokalizowany na południu kraju. Analizując zatem zastosowanie odpowiednich narzędzi wspierania przedsiębiorczości należy uwzględnić w jakim regionie będą one zastosowane oraz jaki typ przedsiębiorstw na nim funkcjonuje.

Biorąc także pod uwagę współczesne realia przemysłu, można śmiało stwierdzić, iż dzisiejsze przedsiębiorstwa przemysłowe nadal w dużym stopniu przyczyniają się do rozwoju, całego państwa, jak i poszczególnych regionów. Zmiana nastawienia i podejścia tych przedsiębiorstw do ich działalności wniosła wiele zmian, jak i nowych możliwości, aczkolwiek konieczne jest prowadzenie przez rząd odpowiedniej polityki przemysłowej. Nie jest to zadanie łatwe i proste, ponieważ obecnie we współczesnych warunkach (czynniki popytowe, podażowe, instytucjonalne i technologiczne) preferowanie wybranych branż może okazać się działaniem nieskutecznym. W warunkach cyfryzacji i informatyzacji następuje bowiem zacieranie się branż. Bardziej racjonalne wydaje się wspieranie przedsiębiorstw przemysłowych o określonych cechach, zgodnych z wyznacznikami nowego paradygmatu rozwoju przemysłu – ekologia, konwergencja, ochrona. Konieczne jest jednak w tym przypadku oderwanie się polityki od utartych standardów i zdefiniowania regulacji dostosowanych do specyfiki gospodarki cyfrowej i mentalności pokolenia sieci.

Rolnictwo, a rozwój lokalny Polski. Rolnictwo, czyli segment w gospodarce, który w najmniejszym stopniu przyczynia się do wzrostu gospodarczego państwa lub regionu.

Należy w tym miejscu wspomnieć, o idei zrównoważonego rozwoju. Została ona spopularyzowana przede wszystkim po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Mocną stroną w naszej kulturze rolniczej, jest to, że funkcjonuje wiele rodzinnych gospodarstw rolnych. Można także stwierdzić, iż ich działalność jest relatywnie ekonomiczna. Osiągają one wysokie korzyści ekonomiczne jednocześnie nie niszcząc istotnie środowiska naturalnego. Zwiększony poziom ich mechanizacji wpływa korzystnie na rozwój tych gospodarstw i co za tym idzie, regionów czy gmin, w których te gospodarstwa operują.

Obecnie w czasie zwiększonej świadomości i propagowania ekologicznego i zdrowego trybu życia, coraz bardziej na znaczeniu zyskuje rolnictwo ekologiczne. To alternatywne

podejście do rolnictwa jest najbardziej korzystne dla środowiska ze względu na stosowane praktyki bazujące na naturalnych substancjach i ochronie zasobów naturalnych. Pomimo tego, że tak funkcjonujące gospodarstwa mogą być mniej wydajne, to przyczyniają się w sposób istotny do rozwoju lokalnego. Przynoszą mniejsze korzyści ekonomiczne, ale ich działalność jest wysoce istotna, ponieważ na rozwój lokalny składa się bardzo wiele rzeczy. Ochrona środowiska jest jedną z nich i w dzisiejszych czasach odgrywa bardzo ważną rolę, co więcej, działalność takich gospodarstw dobrze wpływa na reputację danego regionu. Może być to istotne pod względem rozwoju gospodarczego danej gminy i konieczności skorzystania z określonych instrumentów wspierających przedsiębiorczość sektora MSP w rolnictwie ekologicznym.

Przykładem może być działalność stowarzyszenia EKOŁAN (Kujawsko-Pomorskie Stowarzyszenie Producentów Ekologicznych), które działa przede wszystkim na terenie województwa kujawsko - pomorskiego i promuje żywność eko we współpracy z rolnikami i przetwórcami posiadającymi certyfikat ekologiczny. W celu promocji organizują np. jarmarki produktów ekologicznych, co pozwala nie tylko na zwiększenie świadomości środowiskowej wśród społeczności, a także przyczyniają się bezpośrednio do rozwoju tamtejszego regionu poprzez zwiększanie zatrudnienia i zapewnianie dodatkowej pracy osobom z tamtego regionu. Ponadto samoistnie poprzez taką działalność zwiększa się ruch turystyczny na tym obszarze, a to, jak już wcześniej zostało omówione, przyczynia się do rozwoju lokalnego w sensie ekonomicznych, jak i społecznym oraz kulturowym. Jak zatem można zauważyć tego typu działania przynoszą efekty mnożnikowe. Nastawienie na rolnictwo ekologiczne może prowadzić do rozwoju turystki i zwiększenia znaczenia gospodarczego danego regionu. Uszczegóławiając koncepcje funkcjonowania LOG warto to uwzględnić.

Opisując sektor rolniczy warto także wspomnieć o Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020 (PROW 2014-2020) został opracowywany na podstawie przepisów Unii Europejskiej, w szczególności rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 oraz aktów delegowanych i wykonawczych Komisji Europejskiej. Zgodnie z przepisami Unii

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

Europejskiej, Program jest wkomponowany w całościowy system polityki rozwoju kraju, w szczególności poprzez mechanizm Umowy Partnerstwa. Umowa ta określa strategię wykorzystania środków unijnych na rzecz realizacji wspólnych dla UE celów określonych w unijnej strategii wzrostu „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu" z uwzględnieniem potrzeb rozwojowych danego państwa członkowskiego[31].

Celem głównym PROW 2014 – 2020 jest poprawa konkurencyjności rolnictwa, zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i działania w dziedzinie klimatu oraz zrównoważony rozwój terytorialny obszarów wiejskich. To bardzo ważny program wpływający na rozwój lokalny obszarów wiejskich zajmujących się rolnictwem.

W ostatnich latach, realizowany był Leader, jest to nazwa projektu, który miał być tworzony przez społeczeństwo w celu rozwoju lokalnego. W zakresie tego działania, powstały Lokalne Grupy Działania (LGD), ukierunkowane głównie na wykorzystanie potencjału społeczno-kulturowego danego regionu. Lokalna Grupa Działania to rodzaj partnerstwa terytorialnego tworzonego zwykle na obszarach wiejskich, zrzeszającego przedstawicieli lokalnych organizacji (z sektora publicznego, prywatnego i pozarządowego) oraz mieszkańców danego obszaru wyznaczonego granicą gmin członkowskich. W Polsce podstawą prawną funkcjonowania LGD są ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich oraz o stowarzyszeniach. Działalność LGD, jak się okazało, było kluczowe w rozwoju terenów wiejskich, a ich ruch przyczynił się m.in. do zrównoważonego i harmonijnego rozwoju terenów wiejskich oraz kreowania funkcji pozarolniczych, ze szczególnym uwzględnieniem procesu aktywizacji regionów zacofanych i peryferyjnych, optymalnego wykorzystania oraz ochrony zasobów obszarów wiejskich, przede wszystkim ochrony środowiska naturalnego, aktywizacji społeczności lokalnej czy ukierunkowanie regionów na osiągnięcie tzw. smart specialization, czyli rozwoju konkretnego kierunku działalności.

Nie można lekceważyć wpływu rolnictwa na rozwój lokalny Polski pomimo jego stosunkowo niewielkiej skali. Polska historia jest ściśle związana z uprawą roli i hodowlą, co

[31] https://www.gov.pl/web/rolnictwo/-program-rozwoju-obszarow-wiejskich-2014-2020-prow-2014-2020 [dostęp w dniu 30.04.2020]

czyni to bardzo istotnym aspektem kulturowym i społecznym. Jak w przypadku każdego sektora gospodarczego, także rolnictwo jest podzielone na różne obszary i wszelkie korzyści płynące z tego są ściśle powiązane z daną ludnością tam mieszkającą i pracującą, a także przedsiębiorstwami, które na danym regionie operują i wykorzystują tamtejsze zasoby.

3.2. Analiza działalności specjalnych stref ekonomicznych

W Polsce mamy 14 specjalnych stref ekonomicznych (SSE) i są one rozproszone po różnych regionach w kraju. Należy jednak pamiętać, że SSE funkcjonują od 2018 roku jako element Polskiej Strefy Inwestycji (PSI). Jej głównym założeniem było objęcie wszystkich terenów inwestycyjnych w Polsce "strefowymi" preferencjami i pozostawienie zarządzania nimi 14 istniejącym przed reformą strefom. To także w ich gestii pozostawiono przyciąganie inwestorów. Będzie o tym mowa w dalszej części opracowania (podrozdział 3.3).

Obecnie SSE mają istotny wpływ na całą gospodarkę państwa, ale przede wszystkim przyczyniają się do wzrostu i rozwoju danego regionu, w ramach którego prowadzą swoją działalność, co przekłada się później na rozwój całego kraju. Specjalne strefy ekonomiczne tworzy się w różnych celach, w zależności od regionu, na którym powstają, a do głównych celów należą:

- rozwój ekonomiczny,
- rozwój technologiczny,
- polepszenie bilansu płatniczego,
- wzrost danego regionu pod względem konkurencyjności,
- zmniejszanie bezrobocia poprzez tworzenie nowych miejsc pracy.

Ze względu na swoją specyfikację i oferowany wachlarz korzyści przyciągają one nowe inwestycje do danego regionu. Powinny być to miejsca przyjazne do zakładania nowych zakładów przemysłowych, jak i rozbudowywania tych już istniejących. Każdy napływ nowych inwestycji przyczynia się do wzrostu gospodarczego i stymuluje rozwój wszystkich dziedzin gospodarki danego regionu oraz rozwój poszczególnych regionów. Tworzy to więc ciąg przyczynowo-skutkowy który zaczyna się od tego, że podczas budowy nowego

przedsiębiorstwa, w mniejszym lub większym stopniu, wzrasta popyt, a co za tym idzie zwiększa się również zatrudnienie, w branżach budowlanych i transportowych. Usługi finansowe również zyskują na tym. Bez względu bowiem na wielkość i skalę prowadzonej działalności, usługi księgowe i płacowe, a także prawne są potrzebne takich firmom, nie tylko podczas ich startu, a także zazwyczaj przez cały okres ich działalności. Częstą praktyką jest więc zakładanie filii przez banki w celu sprawnego świadczenia usług bankowych, ubezpieczeniowych, a także leasingowych. Występujące efekty mnożnikowe sprawiają aby te usługi były świadczone na przyzwoitym poziomie, niezbędna jest wykwalifikowana kadra pracownicza w pobliżu SSE. Rośnie więc popyt na usługi edukacyjne. To wszystko wpływa na rozwój przedsiębiorczości w miejscu, w którym znajduje się Specjalna Strefa Ekonomiczna.

Beneficjentów SSE mających wiele wspólnego z działalnością tych stref, jest bardzo wiele. W momencie decyzji o utworzeniu SSE lub PSI wymagane jest przeznaczenie na jej potrzeby obszernej powierzchni i odpowiedniego miejsca. Dlatego już na początku zyskują na tym firmy geodezyjne i przedsiębiorstwa zajmujące się przygotowywaniem i realizacją projektów inwestycyjnych. Do sprawnego działania takiej strefy lub obszaru w ramach PSI wymagana jest odpowiednio doświadczona kadra menadżerska, starająca się pobudzić lokalny rynek nieruchomości. W sposób bezpośredni zyskują na tym hotele, baza gastronomiczna, usługowa, finansowa, rozwijane są usługi telekomunikacyjne. Prawidłowo działająca SSE musi mieć stabilny i dobry dostęp do Internetu, a także telefonii stacjonarnej i komórkowej. Jest to bardzo istotne szczególnie obecnie. Dużo zyskują na tym także przedsiębiorstwa świadczące usługi transportowe. SSE wytwarza ogromny popyt na wszelkie przewozy potrzebnych materiałów i towarów. Można zauważyć, iż każdy sektor w pewnym stopniu zyskuje na tym, a przedsiębiorstwa usługowe, na które popyt nie był taki wysoki dotychczas, dzięki SSE odnoszą pożytek. Można wymienić jeszcze przede wszystkim sektory korzystające z powstawania SSE takie jak:

- usługi pocztowe,
- sprzątanie i inne usługi związane z utrzymywaniem porządku w obiektach,
- usługi komunalne,
- usługi ochrony mienia,

- catering,
- pranie i szycie odzieży roboczej.

Efekty mnożnikowe są więc w tym przypadku znaczące.

Nie należy także zapomnieć o krytyce SSE. Ich oponenci jako główny powód krytyki przedstawiali faworyzowanie niektórych regionów w stosunku do pozostałych i ich rozwój kosztem regionów nieposiadających strefy.

Po kilkudziesięciu latach istnienia w Polsce specjalnych stref ekonomicznych, ciężko jest jednoznacznie określić ich wpływ na lokalne struktury i ich oddziaływanie na cały region. Ich działalność według najnowszej ustawy będzie trwała do 2026 r. i minie od kilku od kilkudziesięciu lat od kiedy zostanie zakończona ich działalność, dopiero wtedy będzie można omówić szerzej wszelkie wady i zalety. Od 2018 roku SSE mają być zastępowane przez PSI.

3.3. Polska strefa inwestycji

Polska strefa inwestycji jest instrumentem, który zastąpił funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych. Jej działalność wynika z ustawy dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji (Dz.U. 2018 poz. 1162). Główną i podstawową korzyścią funkcjonowania przedsiębiorstw w ramach PSI jest możliwość skorzystania ze zwolnienia z podatku na obszarze całej Polski, o ile przedsiębiorca realizuje nowe inwestycje zarówno na terenach publicznych, jak i prywatnych. Jednocześnie dotychczasowe zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych (dalej jako SSE) pozostają w mocy aż do końca 2026 roku.

Istota nowych inwestycji

W świetle przepisów o regionalnej pomocy publicznej przez **nową inwestycję** należy rozumieć:

- założenie nowego przedsiębiorstwa,
- zwiększenie zdolności produkcyjnej istniejącego zakładu,,
- dywersyfikację produkcji poprzez wprowadzenie produktów uprzednio nieprodukowanych w zakładzie,

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

- zasadniczą zmianę dotyczącą procesu produkcyjnego istniejącego zakładu,
- nabycie aktywów należących do zakładu, który został zamknięty lub zostałby zamknięty, gdyby zakup nie nastąpił, przy czym aktywa nabywane są przez przedsiębiorcę niezwiązanego ze sprzedawcą i wyklucza się samo nabycie akcji lub udziałów przedsiębiorstwa.

I tak np. w przypadku inwestycji na terenie woj. mazowieckiego, nowa inwestycja może dotyczyć tylko inwestycji na rzecz nowej działalności gospodarczej. Analogicznie jak w przypadku SSE, inwestycje realizowane w ramach określonych sektorów działalności gospodarczej nie będą objęte systemem wsparcia. Szczegółowy katalog wyłączeń określa rozporządzenie rady ministrów z dnia 28 sierpnia 2018 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej niektórym przedsiębiorcom na realizację nowych inwestycji.

Zwolnienie z podatku dochodowego

Zgodnie z nowymi regulacjami ze zwolnienia z podatku w ramach decyzji o wsparciu mogą skorzystać:

- wszystkie przedsiębiorstwa z sektora tradycyjnego przemysłu, z wyjątkiem przedsiębiorstw produkujących m.in.: materiały wybuchowe, alkohol, wyroby tytoniowe, stal, czy też firm prowadzących działalność w sektorze wytwarzania i dystrybucji energii; handlu hurtowego i detalicznego, obiektów i robót budowlanych, w zakresie usług związanych z zakwaterowaniem i usług gastronomicznych oraz prowadzenia ośrodków gier. Z uzyskania wsparcia, na mocy przepisów unijnych wykluczone są również firmy z sektora hutnictwa, żelaza i stali, sektora węglowego czy sektora transportowego.
- wybrane przedsiębiorstwa z sektora nowoczesnych usług (BSS) świadczące usługi: informatyczne, badawczo-rozwojowe w dziedzinie nauk przyrodniczych i technicznych, rachunkowości i kontroli ksiąg, z zakresu księgowości (z wyłączeniem deklaracji podatkowych), badań i analiz technicznych, centrów telefonicznych, architektonicznych oraz inżynieryjnych.

Wysokość pomocy publicznej w formie zwolnienia z podatku dochodowego CIT lub PIT ustala się na podstawie mapy pomocy regionalnej na lata 2014-2020 (stanowiącą % kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą regionalną).

Ulgą może zostać objęty wyłącznie dochód uzyskany z działalności gospodarczej prowadzonej w ramach inwestycji objętej decyzją o wsparciu. Jeśli zatem przedsiębiorca prowadzi jednocześnie działalność niepodlegającą wsparciu, działalność objęta wsparciem powinna być wydzielona organizacyjne, a wielkość zwolnienia będzie określana na podstawie danych (przychody i koszty) wydzielonej działalności. Ponadto Ministerstwo Finansów opublikowało objaśnienia podatkowe dotyczące sposobu ustalania dochodu zwolnionego z opodatkowania podatkiem dochodowym, osiągniętego z działalności gospodarczej określonej w decyzji o wsparciu, o której mowa w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji[32], w których wyjaśnione zostało między innymi, jak traktować sytuacje, gdy sposób zintegrowania nowej i istniejącej inwestycji, położonych na tym samym terenie, nie pozwala na określenie dochodu (przychodu) wyłącznie z nowej inwestycji, bez uwzględnienia zintegrowanej z nią części istniejącej inwestycji (ścisłe powiązania). Objaśnienia mają pomóc w kształtowaniu się jak najlepszej praktyki stosowania ww. przepisów, tj. jak najbardziej przewidywalnej, jednolitej oraz opartej na odpowiednich metodach wykładni prawa podatkowego.

Kosztami kwalifikowalnymi nowej inwestycji, zgodnie z regulacjami dot. pomocy publicznej są:

- koszt nabycia gruntu, koszt nabycia, rozbudowy lub modernizacji środków trwałych (np. maszyn), koszty nabycia wartości niematerialnych i prawnych (programy komputerowe, licencje, certyfikaty itp.), lub
- 2-letnie koszty pracy nowozatrudnionych pracowników.

Decyzja o wsparciu zawiera obligatoryjnie termin zakończenia realizacji nowej inwestycji, po upływie którego koszty nowej inwestycji poniesione przez przedsiębiorcę nie mogą być uznane jako koszty kwalifikowane, z wyłączeniem dwuletnich kosztów pracy, kosztów

[32] Objaśnienia podatkowe dotyczące sposobu ustalania dochodu zwolnionego z opodatkowania podatkiem dochodowym, osiągniętego z działalności gospodarczej określonej w decyzji o wsparciu, o której mowa w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji.

związanych z najmem lub dzierżawą gruntów, budynków i budowli oraz leasingu finansowego, które mogą być kwalifikowane po terminie zakończenia inwestycji.

Okres, na który wydawana jest decyzja o wsparciu, zależy od intensywności pomocy publicznej dla danego obszaru. Czas na wykorzystanie pomocy publicznej jest taki sam dla wszystkich przedsiębiorstw, bez względu na rodzaj prowadzonej działalności oraz wielkość firmy. Decyzję o wsparciu wydaje się na czas określony, nie krótszy niż 10 lat i nie dłuższy niż 15 lat.

Decyzję o wsparciu wydaje się z tytułu realizacji nowej inwestycji, spełniającej określone kryteria ilościowe i jakościowe. Kryteria ilościowe (minimalna wysokość kosztów kwalifikowanych) są uzależnione od stopy bezrobocia w powiecie, w którym inwestycja będzie realizowana (im wyższa stopa bezrobocia, tym niższy pułap wymaganej wysokości kosztów) oraz od wielkości przedsiębiorstwa. Kryteria jakościowe różnią się w zależności od rodzaju inwestycji (nieco odmienne kryteria dla inwestycji przemysłowych i usługowych). W obu przypadkach kryteria dzielą się na dwie grupy:

- zrównoważony rozwój gospodarczy,
- zrównoważony rozwój społeczny.

Przykładowo w ramach zrównoważonego rozwoju gospodarczego istotne są mm.in. takie czynniki jak: posiadanie statusu małego lub średniego przedsiębiorstwa, odpowiedni poziom eksportu towarów i usług. Z kolei zrównoważony poziom społeczny obejmuje takie sfery jak: prowadzenie działalności o niskim wywie negatywnym na środowisko, utworzenie stabilnych miejsc pracy.

Polska strefa inwestycji a działalność samorządów

Polska strefa inwestycji nie ma ograniczeń terytorialnych jakie miały specjalne strefy ekonomiczne, co stanowi największą szansę dla polskich samorządów. Obecnie więc samorządy mogą silniej wpływać na to, gdzie inwestycje będą lokowane. Równocześnie dzięki programowi zostało uwolnionych bardzo dużo nowych terenów inwestycyjnych, na przykład w miastach czy miejscowościach, w których nie było do tej pory Specjalnych Stref Ekonomicznych.

Dla samorządów Polska Strefa Inwestycji oznacza trzy nowe instrumenty kształtowania polityki inwestycyjnej.

Po pierwsze, polskie gminy i miasta mogą decydować, na których terenach prowadzone będą inwestycje typu greenfield, to znaczy takie inwestycje, w których będą stawiane nowe zakłady przemysłowe. W tym zakresie Polska Strefa Inwestycji daje samorządom możliwość przyciągania nowych inwestycji na teren gminy.

Po drugie, Polska Strefa Inwestycji daje samorządom szansę na wspieranie inwestycji firm, które są już obecne na terenie gminy lub miasta. Przykładowo, dzięki tym nowym zwolnieniom inwestycyjnym wsparcie mogą otrzymać firmy, które do tej pory nie były obecne na terenie Specjalnej Strefy Ekonomicznej, a były związane już z danym miejscem. W ramach Polskiej Strefy Inwestycji firmy te mogą otrzymać wsparcie na przykład na rozbudowę już istniejącego zakładu przemysłowego lub zwiększenie mocy produkcyjnych takiego zakładu.

Po trzecie, Polska Strefa Inwestycji daje szansę na politykę inwestycji w zakresie przyciągania inwestycji o charakterze usługowym, co w praktyce oznacza, że również mniejsze inwestycje usługowe, niezależnie od tego, czy dotyczą one dużych, średnich czy małych firm, będą mogły być objęte zwolnieniem podatkowym. Zatem dzięki Polskiej Strefie Inwestycji polskie samorządy mogą w dużo silniejszy sposób przyciągać nowoczesne usługi na teren swoich gmin, niezależnie od skali inwestycji i liczby miejsc pracy, które takie inwestycje wygenerują.

Niezależnie od charakteru nowych inwestycji warto również zaznaczyć, że Polska Strefa Inwestycji to wsparcie, które w duży sposób premiuje inwestycje małych i średnich przedsiębiorstw. Firmy z sektora MŚP mogą w łatwiejszy sposób otrzymać wsparcie na nowe inwestycje i procentowo w odniesieniu do wartości inwestycji to wsparcie jest wyższe. Zatem w tym zakresie samorządy dostają szansę na to, żeby w lepszy sposób wesprzeć polskie firmy, które są już obecne na ich terenach. Dzięki temu mają szansę na dywersyfikowanie inwestycji, które są obecne na ich terenach. Mogą one zatem nie tylko pozyskiwać nowych inwestorów z zagranicy, ale mogą również pomagać w budowie lokalnej gospodarki w oparciu o już istniejące firmy.

Warto zwrócić uwagę, na to, iż pod rządami PSI samorządy mogą wykazywać znacznie większą niezależność w odniesieniu do kreowania polityki inwestycyjnej na swoim terenie. Na przykład same mogą przyciągać tych inwestorów; nie jest tu już konieczne bezpośrednie współdziałanie z zarządcami Specjalnych Stref Ekonomicznych. Oznacza to dużo większe szanse na pozyskanie inwestycji w przypadku zbudowania atrakcyjnego pakietu dla inwestorów.

Podsumowując można stwierdzić, iż Polska Strefa Inwestycyjna może być bardzo skutecznym instrumentem wspierania przedsiębiorczości w poszczególnych regionach dla sektora MSP. Należy więc rozważyć wykorzystanie wszelkich instrumentów i mechanizmów w niej zawartych ustanawiając m.in. Lokalne Organizacje Gospodarcze. Należy także zastanowić się nad tworzeniem swego rodzaju „stref inwestycyjnych PSI" w opisywanych wyżej regionach grupujących (zrzeszających) lokalnych przedsiębiorców, którzy działając w takiej strefie i współpracując ze sobą oraz z JST wspieraliby lokalny rozwój społeczny i gospodarczy. Mogłyby one funkcjonować na wzór włoskich *Zona Industriale*.

Bez wątpienia utworzenie PSI i jednocześnie stworzenie z Polski swego rodzaju jednej dużej specjalnej strefy ekonomicznej to krok w bardzo dobrym kierunku (szczególnie dla sektora MSP i poszczególnych JST). Głowna korzyść PSI to realna możliwość uzyskania wsparcia na inwestycję w miejscu dotychczas prowadzonej działalności gospodarczej. W przypadku poprzednich zwolnień podatkowych opartych na inwestycjach w SSE uzyskanie pomocy było ograniczone wyłącznie do terenu danej strefy. W teorii i praktyce oznaczało to, że albo inwestor musiał „iść do strefy", żeby skorzystać z ulgi, albo strefa musiała „przyjść" do inwestora, tzn. teren prywatny inwestora mógł być włączony do terenu strefy. Oznaczało to także iż uzyskanie wsparcia było możliwe raczej dla dużych inwestycji lub firm[33]. Powstanie PSI na pewno zmieniło i otworzyło drogę dla sektora MSP do rozwoju w ramach np. Lokalnych Organizacji Gospodarczych. Może to być to szczególnie istotne w przypadku województwa kujawsko-pomorskiego i opisywanych w niniejszej analizie modelach funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego.

[33] Ł. Zalewski, Polska jako jedna strefa inwestycyjna nie tak piękna, jak ją malowano, Gazeta Prawna, 08.07.2019.

Należy także pamiętać, iż skuteczna polityka inwestycyjna samorządów (wraz z wykorzystaniem instrumentów oferowanych przez PSI) powinna opierać się przede wszystkim na czterech kluczowych elementach.

Po pierwsze, gminy powinny precyzyjnie określić **zasób terenów**, na których inwestorzy będą mogli inwestować. Należy wskazać tutaj, na których konkretnych terenach, możliwe jest prowadzenie inwestycji.

Drugi filar skutecznej polityki inwestycyjnej to **prawo miejscowe**. Tu kluczowe jest, aby prawo miejscowe jasno wskazywało i opisywało, jaki rodzaj inwestycji i prowadzenia działalności jest możliwy na danych częściach gminy.

Trzecim filarem polityki inwestycyjnej powinny być **szybkie procedury**. Chodzi tutaj o to, aby urzędy, które podlegają samorządowi, w sposób przyjazny, czyli przejrzysty i szybki, wspomagały proces inwestycyjny. Przyjazny i szybki samorząd dla inwestorów duża inwestycja w przyszłość gminy. Inwestorzy lubią wybierać miejsca, w których inwestycje będzie można prowadzić w sposób łatwy i przewidywalny.

Czwartym filarem skutecznej polityki inwestycyjnej powinna **być odpowiednia polityka informacyjna** - inwestorzy powinni wiedzieć jakie mają prawa, w tym przede wszystkim jakie przysługują im ułatwienia. Elementem takiej polityki informacyjnej powinny być także dobrze przygotowane materiały informacyjne.

Wykorzystanie powyższych instrumentów bez wątpienia może pozytywnie wpłynąć na rozwój lokalny i wspieranie sektora MSP szczególnie w województwie kujawsko – pomorskim.

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

Zakończenie

W niniejszym opracowaniu podjęto próbę określenia jakie narzędzia wspierania przedsiębiorczości powinny być wykorzystane w określonych sytuacjach prawno organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego. Wskazano sześć modeli.

1) Model obowiązujący w największych miastach województwa (powiatach grodzkich), opierający się na wielofunkcyjnym charakterze i pełnieniu roli ośrodków stymulowania rozwoju społecznego i gospodarczego. Na poziomie ponadpowiatowym i ponadregionalnym. Cechą charakterystyczną tych miast jest duża bezwzględna liczba podmiotów gospodarczych, duża liczba podmiotów dużych, rozwinięte zaplecze IOB, relatywnie obiektywnie niskie bezrobocie.

2) Model obowiązujący w gminach podmiejskich położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, opierający się na bardzo dobrym stanie rozwoju przedsiębiorczości, praktycznym braku bezrobocia oraz silnej presji w kierunku rozwoju zabudowy mieszkaniowej dla której liczne rodzaje działalność gospodarczej są postrzegane jako kolizyjne i społecznie niepożądane.

3) Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg A-1 i S-5, opierający się na wyjątkowo korzystnych predyspozycjach dla rozwoju działalności wymagających bardzo dobrej dostępności transportowej w ujęciu międzyregionalnym (np. logistyka, wielkoskalowa produkcja).

4) Model obowiązujący w gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa, opierający się na zwyczajnym dużym znaczeniu rolnictwa, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem do liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy oraz występowaniem stosunkowo wysokiego poziomu bezrobocia) i małej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych ze względu na peryferyjne położenie.

5) Model obowiązujący w pozostałych gminach wielofunkcyjnych (nieleżących peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich województwa), opierając się na funkcji rolniczej, stałej przewadze zapotrzebowania na miejsca pracy poza rolnictwem nad liczbą lokalnie dostępnych miejsc pracy (co skutkuje wyjazdami do pracy przede wszystkim do największych

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl

miast województwa oraz występowaniem stosunkowo niewysokiego poziomu bezrobocia) i umiarkowanej atrakcyjności dla inwestorów zewnętrznych.

6) Model obowiązujący w gminach miejskich (poza 4 miastami prezydenckimi-powiatami grodzkimi), w których podstawową determinantą rozwoju przedsiębiorczości jest ograniczona niewielka powierzchnia administracyjna gminy miejskiej, dostępność terenów inwestycyjnych.

Jednostki samorządu terytorialnego dysponują szerokim wachlarzem narzędzi wspieranie przedsiębiorczości i sektora małych i średnich przedsiębiorstw. W zasadzie większość z nich może być wykorzystana do rozwoju lokalnego wyżej wskazanych jednostek. Jednak, jeśli rozwój ten ma być przemyślany i skuteczny powinny zostać użyte odpowiednie instrumenty.

Na pewno można stwierdzić, iż w przypadku modelu 1 i 6 gama instrumentów do zastosowania jest zbieżna. Wynika to z tego, iż te jednostki samorządu terytorialnego są do siebie co do zasady funkcjonowania bardzo podobne. Są to ośrodki o dużych skupiskach ludzi, którzy prowadzą typowo miejski styl życia. Aby pobudzić rozwój sektora MSP powinny rozwijać się tam te części gospodarki, które związane są głównie z usługami. Więc sektor MSP potrzebuje gównie pomocy ze strony JST w postacie doradztwa, wsparcia merytorycznego czy obniżki podatków lokalnych.

Specyficznym modelem jest model obowiązujący w gminach podmiejskich. Jest on bowiem połączniem gminy miejskiej i wiejskiej. Sektor MSP wymaga tam zatem wsparcia poprzez instrumenty pobudzające do rozwoju branże usługowe, ale gdzieniegdzie także duże projekty związane z logistyką, powierzchnią magazynową czy turystką.

Gminy przywęzłowe natomiast powinny wykorzystać swoje atuty związane z dogodnym położeniem. Należy tam zatem wpierać branże logistyczną. Jest to szczególnie widoczne w przypadku omawianych w opracowaniu gmin, ponieważ położone są one blisko autostrady A1 (dogodny węzeł komunikacyjny).

Ostatnie dwa typy gmin to gminy wielofunkcyjne (model 4 i 5). Ten rodzaj gmin może skupiać w sobie wszelkie narzędzia wspierania sektora MSP. Należy jednak pamiętać, że w granicach JST tam położonych dominuje rolnictwo i trzeba uwzględnić to we wszelkich analizach.

Podsumowując można stwierdzić, iż gama narzędzi do pobudzania przedsiębiorczości w gminach jest bardzo szeroka. Jednostki samorządu terytorialnego dysponują dostatecznie szerokim zestawem instrumentów umożliwiającym, z formalnego punktu widzenia, prowadzenie aktywnych działań na rzecz wspierania przedsiębiorczości.

To, jak zostaną one wykorzystane zależy wyłącznie od danej gminy. Po analizie materiałów źródłowych można także dojść do wniosku, że obecnie gminy w Polsce w różnym stopniu wykorzystują te narzędzia. Dysproporcje i zaangażowanie w ich zastosowanie także jest bardzo zróżnicowanie. Cześć gmin aktywnie z nich korzysta, przyczyniając się do poprawy bytu zamieszkującej je ludności i wzrostu przedsiębiorczości na ich terenie. Mam to przełożenie na poprawę atrakcyjności inwestycyjnej danego terenu, a także większym wpływom z podatków lokalnych.

Wydaje się także, że istotną kwestią, na którą trzeba zwrócić uwagę jest aktywniejsze wsparcie przedsiębiorczości w rolnictwie i jego otoczeniu. Dwa modle gmin omawiane w raporcie (typ 4 i 5) to gminy, w których rolnictwo pełni znaczącą i pierwszoplanową rolę. Warto by się zastanowić nad większym zaangażowaniem gmin we wsparcie tych działów gospodarki.

Niemniej o skuteczności zastosowania wybranych rozwiązań i zakresu wsparcia przedsiębiorczości przez JST będzie decydowało ich odpowiednie dopasowanie do specyfiki danej gminy i potrzeb lokalnej społeczności. Istotna i decydująca jest zatem budowa spójnego systemu wsparcia przy aktywnym współudziale samych przedsiębiorców i instytucji otoczenia biznesu.

Należy także pamiętać, iż o skuteczności działań stymulacyjnych nie decyduje tylko i wyłącznie zastosowanie przez samorząd instrumentów wsparcia, lecz także ich umiejętny dobór i zestrojenie ze sobą. Ważny jest także pomiar efektów ich wdrożenia, umożliwiający zbadanie skutków zastosowania poszczególnych form wsparcia i ocenę celowości kontynuacji ich stosowania.

Bibliografia

- Dane GUS za 2019 rok. (https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/teryt/kategoria/98.
- https://www.powiatgrudziadzki.pl/16,charakterystyka-powiatu (dostęp w dniu 25.04.2020 r.
- https://www.infor.pl/prawo/gmina/slownik/104002,Gmina.html
- https://rynekpracy.org/statystyki/pracujacy-w-rolnictwie-przemysle-i-uslugach/
- https://www.gazetaprawna.pl/encyklopedia/prawo/hasla/336126,gmina.html
- https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/rodzaje-gmin-oraz-obszary-miejskie-i-wiejskie/
- https://www.gov.pl/web/rolnictwo/-program-rozwoju-obszarow-wiejskich-2014-2020-prow-2014-2020Encyklopedia PWN Słownik języka polskiego https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/rozwoj;4009883.html
- Flieger M., Ocena gminnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości w: Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny, rok LXXI, Zeszyt 1 – 2009, s. 155.
- Głuszczuk D., Przedsiębiorstwa użyteczności publicznej – problem wyboru formy organizacyjnej w alternatywnych modelach zarządzania gospodarką komunalną, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej", nr 49/2009.
- Jakubowska A., *Partnerstwo publiczno-prywatne i jego konsekwencje dla rozwoju lokalnego,* Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2013.
- Jakubowska A. Regiony i Społeczności Lokalne https://www.ue.katowice.pl/fileadmin/_migrated/content_uploads/14_A.Jakubowska_Partnerstwo_publiczno.pdf.
- https://grudziadz.pl/artykuly/15/charakterystyka-gospodarcza
- https://grudziadz.praca.gov.pl/stopa-bezrobocia/?p_p_id=15&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_15_struts_action=%2Fjournal%2Fview_article&_15_groupId=1717965&_15_articleId=9194394.
- Kubalski G., Koncepcja działania LOG, materiał przesłany mailem.
- Raport o stanie gmin Osielsko za 2019 rok, Osielsko 29.05.2020r.,http://bip.osielsko.pl/uploads/files/WNIOSKI/RAPORT%20O%20STANIE%20GMINY%20ZA%202019%20rok.pdf
- Sołtysik M., Uwarunkowania i modele międzysektorowej polityki turystycznej w podmiejskich gminach Legnicy i Wrocławia, Studia i Monografie Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu, nr 116, Wrocław 2013.
- Wąsowski K., Funkcjonowanie przedsiębiorstw i ich wpływ na rozwój lokalny, Praca licencjacka napisana pod kierunkiem M. Matusewicza, Warszawa 2020.
- Wspieranie przedsiębiorczości przez gminy. Informacja o wynikach kontroli, Raport NIK, Warszawa 2018.
- Zalewski Ł., Polska jako jedna strefa inwestycyjna nie tak piękna, jak ją malowano, Gazeta Prawna, 08.07.2019.

Spis tabel

Tabela 1.1 Definicje rozwoju lokalnego 8
Tabela 2.1.Charakterystyka wybranych cech strefy podmiejskiej na tle cech miasta i obszarów wiejskich 32
Tabela 3.1.Problem wyboru formy organizacyjnej w alternatywnych modelach zarządzania gospodarką komunalną 62

Biuro projektu: Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
Plac Teatralny 2 87-100 Toruń
Tel. 56 62 18 775, 62 18 530, regiogmina@kujawsko-pomorskie.pl