

Magdalena Kochmańska

Instytut Politologii

Akademia Pedagogiczna w Krakowie

Działalność gminy w zakresie rozwoju przedsiębiorczości lokalnej

Rozwój przedsiębiorczości lokalnej

Przedsiębiorczość w ujęciu ekonomicznym jest traktowana jako czwarty czynnik produkcji, przejawiający się działaniami w obszarze racjonalizacji i twórczym stosowaniu nowatorskich rozwiązań przynoszących lepsze efekty wykorzystania pozostałych czynników rozwoju gospodarczego. Odgrywa istotną rolę w efektywnej alokacji istniejących i tworzeniu nowych oraz doskonalszych zasobów. Polega na poszukiwaniu innowacji oraz wykrywaniu nowych związków w istniejącym systemie społeczno-gospodarczym.¹ Jest to zdolność jednostki do dostrzeżenia luk na rynku, wybiegania w przyszłość, poszukiwania zmiany i reagowania na nią oraz wykorzystywania jej do społecznej lub gospodarczej innowacji.² Literatura przedmiotu podkreśla znaczenie innowacji społecznej i akcentuje jej znaczną trudność przeprowadzenia w porównaniu do innowacji technicznej.³

Z badań wynika, że we wdrażaniu wszelkich zmian główną rolę odgrywa lokalna grupa zawodowa, dzięki przynależności jej członków do stowarzyszeń, zrzeszeń politycznych, zespołów doradczych, agencji rozwoju regionalnego, rad nadzorczych. E. Skawińska pisze: „Sama obecność liderów w środowisku nie wystarcza do zapewnienia dynamizmu lokalnego, który może ulec osłabieniu, jeśli nie znajdą współromówców. Dominująca grupa społeczna uruchamia strategię rozwoju, np. gminy, która najlepiej chroni interesy gospodarcze tej i pozostałych grup społecznych”⁴. Można więc stwierdzić, że warunkiem przedsiębiorczości poszczególnych organizacji jest środowisko lokalne.⁵

Doświadczenia krajów gospodarczo rozwiniętych wskazują, że w środowisku lokalnym istotną rolę jest rola animatorów. Cele animacji muszą odzwierciedlać cele lokalne oraz istniejące zasady, a ich realizacja powinna być oparta na współpracy animatora ze społecznością lokalną. Ta współpraca jest niezbędna dla zidentyfikowania zasobów, określenia celów i ich rozwiązania, wynegocjowania zaangażowania i poparcia lokalnych przywódców oraz agencji z zewnątrz, w tym poparcia kapitałowego.⁶ Rozwój przedsiębiorczości powinien być rozpatrywany w szerszym kontekście różnych elementów składających się na ogólny efekt rozwoju lokalnego. Te elementy lokalne to środowisko, kultura, gospodarka i władza.

¹ E. Skawińska, 2002, *Konkurencyjność przedsiębiorstw. Nowe podejście*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Poznań.

² P.F. Drucker, 1992, *Innowacje i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa.

³ Ibidem.

⁴ E. Skawińska, 2002, op. cit.

⁵ B. Bojewska, 2002, *Przedsiębiorczość w zarządzaniu i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw* [w:] *Zarządzanie małym i średnim przedsiębiorstwem, uwarunkowania europejskie*, M. Strużycki (red.), Difin, Warszawa.

⁶ J. Bryden, 1989, *The Standing Commission on the Scottish Economy. A Policy for Rural Scotland*, Report of the Rural Issues Group.

Liczne badania wskazują regiony, których rozwój nastąpił w wyniku połączenia różnych czynników lokalnych. Do istotnych czynników należą nie tylko elementy tradycyjnie uznawane za gospodarcze, lecz również te, którym dotychczas takiego znaczenia nie przypisywano. Do tej grupy należą m.in.: tradycja uprawiania danej dziedziny wytwórczości, tradycja samodzielnej działalności ekonomicznej, znajomość podstawowych zasad rynku, tradycje kooperacji, istnienie instytucji tworzących infrastrukturę przedsiębiorczości (parki technologiczne, małe banki, izby przemysłowe), zaufanie pozwalające na natychmiastowe zawieranie umów, zaciąganie kredytów i inne zobowiązania. Istotna jest również rola władz lokalnych rozumiejących i wspólnie wspierających przedsiębiorczość. Pobudzanie przedsiębiorczości i inicjatyw w skali lokalnej ułatwia tworzenie systemu harmonijnego, w którym każdy członek społeczności ma możliwość odegrania swojej roli, wzrasta zatem poczucie uczestnictwa.

Istota roli gminy w rozwoju przedsiębiorczości wynika z ustawowych cech samorządu terytorialnego. Oto one:

- Zadania gminy są określone ustawowo. Znaczna część finansów, jakimi gmina dysponuje, przeznaczona jest na realizację wytyczonych zadań. Do tych zadań należą: edukacja, opieka zdrowotna i społeczna, budowa i utrzymanie ulic i dróg lokalnych, gospodarka komunalna i mieszkaniowa, gospodarka przestrzenna i wydawanie pozwoleń budowlanych, zapewnienie funkcjonowania targowisk i niektóre funkcje administracyjne. Jeśli gmina wykracza poza te zadania, to mogą wystąpić trudności finansowe w ich realizacji.
- Najważniejszym zadaniem gminy jest stwarzanie warunków zaspokajania potrzeb jej mieszkańców.
- Pierwszeństwo w podejmowaniu inicjatyw oraz określaniu hierarchii potrzeb i sposobów ich zaspokojenia mają mieszkańcy gminy. Władza gminy pełni funkcje koordynacyjne, regulacyjne i informacyjne, ale nie narzuca mieszkańcom swojego punktu widzenia.
- Podstawowym zadaniem władzy lokalnej jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców, co oznacza, że różne mogą być: hierarchia celów, sposób wykorzystania zasobów, stawiane czy akceptowane ograniczenia. Władza lokalna jest zwykle zainteresowana rozwojem gospodarczym o tyle, o ile realizowane są w ten sposób inne cele lub zadania, za które jest ona odpowiedzialna.

W artykule przedstawiono podstawowe płaszczyzny działania gminy w zakresie rozwoju przedsiębiorczości. Należą do nich: polityka gminy, instrumenty finansowe, inwestycje, gospodarowanie mieniem, działalność gminy, rynek pracy, promocja gminy, strategia rozwoju gminy i tworzenie klimatu inwestycyjnego, wspierającego przedsiębiorczość.

Polityka gminy

Zasadnicze znaczenie dla rozwoju przedsiębiorczości ma odpowiednio prowadzona polityka gminy. Z punktu widzenia tej polityki przedsiębiorczość należy rozumieć jako postawę sprzyjającą rozwojowi gospodarczemu gminy, inicjatywom lokalnym i samodzielnemu rozwiązywaniu problemów. Rozwój gospodarczy na szczeblu lokalnym oznacza przyrost środków i możliwości, które pozwalają lokalnej władzy i mieszkańcom lepiej zaspokajać większą liczbę potrzeb na wyższym poziomie. Ten rozwój nie powinien powodować wzrostu zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego ani zmiany sposobu życia, który dotychczas był ceniony przez mieszkańców.

Oto warunki, których spełnienie jest konieczne, aby nastąpił rozwój:

- wolny dostęp do rynku i konkurencja,
- dominacja sektora prywatnego,
- otwartość na zmiany otoczenia,
- prorozwojowy, elastyczny rynek pracy,
- niskie obciążenia zysku i płac,
- stabilność polityczna i makroekonomiczna.

Cele strategii rozwoju mogą dotyczyć rozmaitych zagadnień, a dokonywane wybory – odzwierciedlać rozmaite kierunki działań, np. silne programy promocji inwestycji, rozwoju przedsiębiorczości oraz prywatyzacji przedsiębiorstw i usług komunalnych, rozbudowę infrastruktury i udostępnianie terenów. Działania te mogą także polegać na dążeniu do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych czy poprawy sytuacji na rynku pracy. Mogą wreszcie być skoncentrowane na problemie uzdrowienia finansów lokalnych lub innych kwestiach.

Instrumenty finansowe oddziaływania gminy na przedsiębiorczość

Najważniejszym instrumentem finansowym gminy jest budżet składający się z różnego rodzaju źródeł dochodów oraz wydatków, z których każdy może być narzędziem oddziałującym na lokalne zadania gospodarcze. Narzędzia te należy wykorzystywać kompleksowo. Formułując zasady fiskalnej polityki gminy, należy przede wszystkim rozstrzygnąć podstawowe zagadnienia: czy lepiej obniżyć, czy podwyższać podatki i opłaty? jeśli obniżyć, to czy wszystkie? czy gmina ma w tym zakresie jakieś możliwości? jakie skutki dla budżetu gminy oraz lokalnego rozwoju gospodarczego i rozwoju przedsiębiorczości będą miały te operacje? Literatura przedmiotu podkreśla, że możliwe skutki obniżenia podatków lub opłat są korzystne dla rozwoju gospodarki i przedsiębiorczości gminy.⁷ Najkorzystniejszym skutkiem obniżenia podatków dla rozwoju gospodarczego i rozwoju przedsiębiorczości lokalnej jest wzrost inwestycji. Niezależnie od tego, czy chodzi o inwestorów z terenu gminy, czy też o inwestorów spoza gminy, o dobrych warunkach do inwestowania mówimy tylko wtedy, gdy inwestorzy mogą przewidzieć efekty swoich działań i efekty inwestycji na wiele lat. Każdy inwestor chce mieć pewność, że inwestycja przyniesie mu określone zyski w określonym czasie. Z tego punktu widzenia ważne są dwie kwestie, na które władze gminy mają wyraźny wpływ: stabilność oraz przewidywalność warunków inwestowania (w tym kosztów) i funkcjonowania firmy po ukończeniu inwestycji.

Istotny dla polityki finansowej gminy z punktu widzenia rozwoju przedsiębiorczości jest sposób kształtowania i prowadzenia tej polityki oraz podejmowania decyzji wpływających na otoczenie. Ważne, aby podejmować decyzje finansowe, opierając się na przemyślanej polityce (strategii) i racjonalnych metodach podejmowania decyzji. Przedsiębiorca nie może tracić zaufania do lokalnych władz w wyniku zagrożenia jego interesów. Aby decyzje finansowe gminy mogły pozytywnie oddziaływać na rozwój przedsiębiorczości, należy zwrócić uwagę na:

- skoordynowanie decyzji,
- stworzenie kompleksowego, wieloletniego planu, najlepiej strategii rozwoju,
- jawność poczynań i podejmowanych decyzji,
- wyraźne zdefiniowanie kompetencji organów gminy (tych, które nie są wymienione w ustawie o samorządzie terytorialnym lub w innych aktach prawnych), jeżeli może zaistnieć wątpliwość, który organ gminy jest odpowiedzialny za podejmowanie określonych decyzji,
- precyzyjne określenie kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych i osób,
- oddzielenie funkcji kontrolnych od decyzyjnych i wykorzystanie kontrolnych uprawnień rad gminy,
- konsekwentne realizowanie przyjętych programów gospodarczych, zasad czy strategii, co musi mieć odzwierciedlenie w corocznie podejmowanych uchwałach budżetowych.⁸

⁷E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, 1998, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa.

⁸Ibidem.

Inwestycje jako obszar rozwoju przedsiębiorczości

Trwały wzrost gospodarczy oraz rozwój przedsiębiorczości nie są możliwe bez inwestycji. Władze samorządowe powinny być zainteresowane nie tylko inwestycjami finansowanymi bezpośrednio przez gminę, lecz także dokonywanymi przez inne podmioty na terenie gminy. Istnieje ścisły związek inwestycji gminnych z innymi inwestycjami prowadzonymi już nie przez gminę. O ważności inwestycji na terenie gminy decydują następujące elementy:

- Prawidłowo zaplanowane inwestycje infrastrukturalne powodują kolejne inwestycje.
- Inwestycje są najbardziej skuteczną metodą zwalczania bezrobocia, gdyż tworzą lokalny rynek pracy.
- Brak pewnego rodzaju inwestycji przekreśla rozwój niektórych dziedzin działalności gospodarczej. Na przykład brak inwestycji w dziedzinie telekomunikacji, zaopatrzenia w wodę, energię itp. stanowi barierę dla lokalnego rozwoju gospodarczego.
- Brak inwestycji w niektórych dziedzinach (np. mieszkaniowych) powoduje, że nie zostają zaspokojone podstawowe potrzeby mieszkańców, co wywołuje niezadowolenie społeczne.

Szczególnie istotne dla rozwoju innowacyjności i przedsiębiorczości są inwestycje w tzw. parki technologiczne. Parki technologiczne to jednostki gospodarcze, których zasadniczym celem jest wytwarzanie zaawansowanej technologii oraz świadczenie usług w zakresie wdrażania innowacji na rzecz przedsiębiorstw funkcjonujących na określonym, zintegrowanym obszarze. Obejmują wspólne przedstawicielstwa na zewnątrz parku, użytkowanie wspólnych urządzeń serwisowych lub realizację wspólnych inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej albo socjalnej. Park technologiczny można rozpatrywać jako zainicjowany oraz subwencjonowany ze środków publicznych zorganizowany kompleks przemysłowy, w ramach którego jest realizowana polityka w zakresie:

- wspomagania młodych innowacyjnych przedsiębiorstw, nastawionych na rozwój produktów i metod wytwarzania w technologicznie zaawansowanych branżach,
- optymalizacji warunków transferu technologii i komercjalizacji rezultatów badań z instytucji naukowych do praktyki gospodarczej.⁹

Jeśli mówimy o inwestycjach jako o czynniku stymulowania rozwoju i przedsiębiorczości, to należy zwracać uwagę nie tylko na inwestycje w sferze gospodarki, ale także inwestycje w ludzi (wykształcenie, umiejętności, postawy), w środowisko przyrodnicze, środowisko społeczne i struktury organizacyjne. W wyborze inwestycji komunalnych władze gminy – oprócz kryterium efektywności – powinny stosować inne kryteria, np. zadania, zakres świadczonych usług, poprawę standardu życia mieszkańców. Należy podkreślić znaczenie roli samorządu terytorialnego w inwestycjach prowadzonych z udziałem mieszkańców (inwestycje czynowe). Te inwestycje zwykle dotyczą uzbrojenia osiedli, budowy dróg, wodociągów itp. Władze gminy powinny tworzyć warunki do inwestowania. Są to głównie: przekonanie inwestorów w gminie o stabilności warunków działania, określenie warunków zabudowy i zagospodarowania niektórych terenów, ustalenie stałych i czytelnych zasad w zakresie zbywania, nabywania oraz zamiany nieruchomości i lokali przez gminę.

Gospodarowanie mieniem w gminie jako obszar rozwoju przedsiębiorczości

Mienie komunalne służy do wykonywania zadań własnych gminy (zadań publicznych). Istnieje prosty związek pomiędzy ustawowymi celami działania gminy, czyli pełnieniem zadań publicznych, a koniecznością posiadania mienia. Zarządzanie mieniem w gminie wymaga od władz

⁹ J. Bogdanienko, 1998, *Zarządzanie innowacjami*, Warszawa; M. Strużycki, 2006, *Przedsiębiorczość w teorii i praktyce*, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa.

samorządowych znacznej przedsiębiorczości. Gminy zwykle dysponują dużo większym mieniem niż tylko to, które służy do pełnienia zadań publicznych. To mienie powinno być zarządzane i wykorzystywane jak najlepiej. W tym celu władze gminy powinny: zinwentaryzować obiekty gminy; przygotować i zatwierdzić program konserwacji nieruchomości komunalnych i uzyskać na nie odpowiednie środki; przeprowadzić prace konserwatorskie i remontowe zgodnie z opracowanymi planami, dokonać kontroli przeprowadzonych prac i sposobu wykorzystywania środków; ocenić efektywność realizowanych programów.¹⁰

Ważne zadanie stojące przed gminą to opracowanie efektywnej strategii zarządzania mieniem i zbywania poszczególnych jego składników. Składniki mienia można podzielić na:

- te, które służą wykonywaniu zadań publicznych,
- te, które nie są do tego potrzebne (ani nie będą w przyszłości),
- te, które przynoszą gminie dochód i będą go przynosić w przyszłości,
- te, które dochodu nie przynoszą ani nie będą go przynosiły.

Zasady zbywania, nabywania, zamiany i obciążania mienia gminy należy traktować jako instrument tworzenia warunków rozwoju przedsiębiorczości. Znaczej aktywności przedsiębiorczej władz samorządowych wymagają takie operacje, jak:

- oddawanie gruntu w użytkowanie wieczyste,
- oddawanie nieruchomości w trwałe zarząd,
- użyczenie,
- wnoszenie mienia do spółek prawa handlowego.¹¹

Aby dobrze zarządzać nieruchomościami, należy przede wszystkim mieć o nich dostateczną wiedzę. W tym zakresie powinna być pomocna gminna baza danych o nieruchomościach, którą w zasadzie każda gmina powinna założyć i stale aktualizować, co wymaga odpowiedniego jej umiejscowienia w gminnych strukturach organizacyjnych oraz uwzględniania w zakresach obowiązków pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych gminy.

Prawidłowa ocena efektów ekonomicznych związanych z posiadaniem i użytkowaniem danej nieruchomości jest podstawą racjonalnego ekonomicznie gospodarowania nieruchomościami komunalnymi. Ocena finansowych skutków sprzedaży powinna też stanowić podstawę do podjęcia decyzji o zbyciu określonych składników mienia gminy.

W niektórych gminach ważne dla rozwoju przedsiębiorczości mogą być zasady korzystania z gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej. Głównie chodzi o trzy ich rodzaje:

- obiekty i urządzenia infrastruktury technicznej,
- obiekty i urządzenia infrastruktury społecznej (szkoły, żłobki, przedszkola, obiekty sportowe, teatry itp.)
- urzędy i inne obiekty administracyjne, w których załatwiane są sprawy mieszkańców.

Stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości przez gminę wymaga konstruowania planów zagospodarowania przestrzennego oraz planowania i prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych w taki sposób, aby przewidywały one potencjalne potrzeby inwestorów, wyprzedzały je i pozwalały na korzystanie z infrastruktury maksymalnej liczbie podmiotów gospodarczych i osób na jak najlepszych warunkach.

¹⁰ E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, op. cit.

¹¹ K. Wąsowicz, T. Ostrowski, 2003, *Przedsiębiorczość komunalna*, Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej, Kraków.

Działalność gospodarcza gminy jako płaszczyzna rozwoju przedsiębiorczości

Możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez gminę są ograniczone prawem. Gmina jako właściciel, zleceniodawca i odbiorca w procesach gospodarowania jest złożonym uczestnikiem gry rynkowej. Działalność gospodarcza gminy jest uwarunkowana innymi czynnikami niż działalność gospodarcza przedsiębiorców niepublicznych. W projektowanych zamierzeniach gmina nie zawsze może kierować się korzyściami ekonomicznymi. Strona finansowa, opłacalność ekonomiczna podejmowanych działań nie zawsze jest priorytetem. Stopień zaangażowania gminy w życie gospodarcze lokalnej wspólnoty został ogólnie określony w ustawie o samorządzie gminnym oraz w ustawie o gospodarce. W celu wykonania spoczywających na niej zadań, gmina może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. Podstawowym zakresem zainteresowania gminy są zadania własne. Jednak samorząd ma zadanie działania w kierunku rozwoju lokalnego, dlatego też polityka gospodarcza gminy musi stanowić odpowiedź na problemy rozwoju danej przestrzeni społeczno-gospodarczej.¹²

W zależności od charakteru i rozmiaru prowadzonej działalności gospodarczej gmina może wybrać różne jej formy organizacyjno-prawne. Mogą to być: jednostki budżetowe, gospodarstwa pomocnicze, zakłady budżetowe, spółki prawa handlowego – akcyjne z ograniczoną odpowiedzialnością, fundacje, spółdzielnie osób prawnych. W literaturze podkreśla się, że najwłaściwszymi formami prowadzenia działalności gospodarczej przez gminę są spółki prawa handlowego.¹³

Działania gminy w zakresie rozwoju przedsiębiorczości powinny obejmować:

- aktywizację lokalnych zasobów kapitału i pracy oraz efektywne wykorzystanie zasobów naturalnych, walorów lokalizacji przestrzennej,
- kreowanie nowych zasobów lokalnych poprzez stwarzanie korzystnych warunków do rozwoju,
- zarządzanie infrastrukturą w celu ułatwienia nawiązywania stosunków gospodarczych,
- zarządzanie zasobami pracy, które są szczególnym czynnikiem rozwoju lokalnego,
- kreowanie powiązań integracyjnych pomiędzy uczestnikami procesów gospodarczych, wzmacnianie przejawów życia gospodarczego w wymiarze lokalnym.¹⁴

Rynek pracy i jego związek z przedsiębiorczością

W procesie tworzenia i rozwoju innowacji i przedsiębiorczości w środowisku lokalnym podstawowym problemem jest zapewnienie zgodności społecznego zapotrzebowania na innowacje z treścią zaprowadzanej zmiany. Wprowadzając innowacje technologiczne, organizacyjne, ekonomiczne itp. dokonujemy zmian w dotychczas funkcjonujących strukturach. Dla ludzi, których ta zmiana dotyczy, oznacza to naruszenie dotychczasowego stanu, a ściślej – ich dotychczasowej pozycji. Czynnikiem ludzki ma podstawowe znaczenie w rozwoju innowacyjności i przedsiębiorczości. Zapoznanie społeczności lokalnej z wartością społecznych i ekonomicznych korzyści uzyskanych w wyniku wdrażania innowacji pozwala szybciej zlikwidować opór przeciw innowacji. Niedocenianie stosunku pracowników do zmian może spowodować wiele trudności i komplikacji, ujawniających się czasem w sposób ostry i konfliktowy. Mogą one niekiedy doprowadzić do niepowodzenia przedsięwzięcia w całości lub też znacznego zmniejszenia jego efektów.

Według ustawy samorządowej gmina jest zobowiązana zająć się sprawami publicznymi o znaczeniu lokalnym, w tym w zakresie zmniejszenia bezrobocia. Bezrobocie marnuje ludzkie zdolności i doświadczenia; bezrobotni tracą zdolność do angażowania się w różne sprawy, mobilizowania do działań, wykorzystania swych pomysłów i umiejętności, czyli tracą przedsiębiorczość.

¹² Ibidem.

¹³ E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, op. cit.

¹⁴ K. Wąsowicz, T. Ostrowski, op.cit.

Gmina ma odpowiednią pozycję, aby zorganizować współpracę z rejonowym urzędem pracy i może wykorzystać wszystkie dostępne środki, aby łagodzić bezrobocie i wpływać na rozwój gospodarczy. Ponadto może stymulować rynek pracy za pomocą działań zmierzających do rozwiązania konkretnych problemów tego rynku i wyzwać swoistą mobilizację do działań związanych z pobudzaniem lokalnej aktywności i przedsiębiorczości.

Korzystną formą aktywizacji rozwoju gospodarczego i przedsiębiorczości lokalnej jest wspieranie takich inwestycji, które dają zatrudnienie i pobudzają rozwój innych dziedzin gospodarki gminy oraz tworzenie wszelkiego rodzaju kluby pracy.

Zasadnicze znaczenie dla rozwoju przedsiębiorstw i przedsiębiorczości ma odpowiedni system edukacji i kształcenia. Chodzi o system edukacji dobrze dopasowany do wymagań miejscowego rynku pracy. Przedsiębiorczość jako postawa życiowa człowieka będzie się rozwijała, jeżeli zostanie zaszczerpiona już w trakcie edukacji. Coraz większe znaczenie mają więc systemy kształcenia.

Promocja gminy jako sposób wspierania rozwoju lokalnego

Promocja, nazywana także komunikacją marketingową, to zespół środków i działań, za których pomocą gmina przekazuje na rynek informacje charakteryzujące gminę, kształtuje potrzeby nabywców, ukierunkowuje popyt. Pod pojęciem promocji gminy rozumiemy działania zmierzające do zachęcenia określonych osób prawnych i fizycznych taką działalnością gospodarczą tak ukierunkowaną, aby dawała efekty pożądane przez władze gminy. Gminy miejskie częściej niż wiejskie zainteresowane są promocją. Mają więcej atrakcji mogących służyć za „przynętę” i zwaćbić pożądanych gości. Dotyczy to przede wszystkim inwestorów i przedsiębiorców. Władze gminy starają się oferować potencjalnemu nabywcy cały serwis usług, na który składa się m.in. zaplecze administracyjne. Wpływ władz lokalnych będących liderem wspierania przedsiębiorczości na kształtowanie gminnego ośrodka działalności gospodarczej jest znaczny. Z punktu widzenia celów można wskazać pięć zasadniczych strategii promocji gminy:

- informujące o produkcie gminy,
- aktywizujące zainteresowanie produktem,
- wskazujące na elementy przewagi konkurencyjnej,
- podtrzymujące lojalność i relacje (budujące więź),
- kształtujące lub zmieniające wizerunek.¹⁵

Strategia taka obejmuje następujące działania:

1. Stworzenie realnie funkcjonującego pozytywnego wizerunku gminy.
2. Przekazanie do otoczenia zewnętrznego i wewnętrznego gminy informacji o możliwościach (w bazach danych, na targach i konferencjach, wśród odwiedzających itd.).
3. Inwestowanie w poprawę swojej pozycji konkurencyjnej.
4. Stosowanie zachęt (niskie ceny terenów i budynków, ulgi i wakacje w podatkach, strefy ekonomiczne, pomoc w przeprowadzeniu części prac adaptacyjnych itp.).
5. Mobilizowanie dynamiki gospodarczej.

Marketingowy styl zarządzania gminą polega na świadomym i umiejętnym realizowaniu celów gminy przez jej organy i administrację. Podejście marketingowe w wewnętrznym zarządzaniu gminą nie jest jeszcze w Polsce powszechne. Należy zauważyć, że stosowanie marketingu wewnętrznego jest bardzo ważne w dwóch dziedzinach: w stosunku do działań doskonalących funkcjonowanie

¹⁵ W. Wrzoska, 2004, *Strategie marketingowe*, PWE, Warszawa.

urzędów oraz w relacjach gminy ze środowiskami opiniotwórczymi na jej terenie. Zdecydowanie lepiej przedstawia się sytuacja marketingu zewnętrznego. Przy ogólnym niedostatku środków inwestycyjnych konkurowanie o środki pochodzące z zewnątrz zostało gminom niemal narzucone.

Rolą podstawową władz lokalnych jest stworzenie sieci powiązań pomiędzy nimi a podmiotami gospodarczymi, organizacjami i instytucjami działającymi na terenie gminy. Tak sieć powiązań umożliwi wykorzystanie oraz koordynację wiedzy i umiejętności wszystkich uczestników wspólnej misji lokalnej. Przejęcie przez samorządy lokalne roli przedsiębiorczego organizatora i koordynatora działań w sieci podmiotów lokalnych wpływa korzystnie na zmianę stosunków pomiędzy władzą a społecznością lokalną, podmiotami gospodarczymi i innymi aktorami sceny lokalnej.

Strategie rozwoju gminy jako podstawa wzrostu przedsiębiorczości

Zarządzanie strategiczne jest skutecznym środkiem rozwoju gospodarki i przedsiębiorczości lokalnej w Polsce. Ewolucja od administrowania do zarządzania publicznego rozpoczęła się od wykorzystania zarządzania strategicznego w procesie dostosowywania się regionów i gmin do nowych warunków określonych przez procesy transformacji systemowej, a następnie przez zapoczątkowanie procesu integracji z Unią Europejską. Lokalna gospodarka powinna być analizowana, rozumiana i wspierana w sposób uwzględniający specyficzne miejscowe warunki, a lokalna strategia rozwoju powinna mobilizować efektywne wykorzystanie miejscowych zasobów oraz opisywać niezbędne kroki prowadzące do realizacji głównych celów i przewidywać możliwe działania alternatywne.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że „spośród organizacji publicznych zarządzanie strategiczne najszybciej rozwinęło się w samorządzie terytorialnym oraz w systemie edukacji zarówno w szkolnictwie wyższym, jak i w oświacie”.¹⁶ Zarządzanie strategiczne gminą jest procesem cyklicznym, obejmującym analizę i planowanie strategiczne oraz kontrolę skuteczności podejmowanych działań. Jest ono szczególnie przydatne w sterowaniu gminą w warunkach niestabilnego otoczenia, niepewności i ryzyka w działaniu oraz przy wykorzystywaniu własnych zasobów jednostki samorządu terytorialnego.¹⁷

Proces budowania strategii opiera się na otwartym dialogu pomiędzy przedstawicielami różnych grup i wykorzystuje w pełni specyficzną analizę aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej gminy oraz perspektywiczną wizję jej przyszłego rozwoju. Zbudowanie szerokiego lokalnego partnerstwa z władzami gminy, odpowiedzialnymi politycznie za całość przedsięwzięcia, i lokalnymi liderami wyłonionymi spośród szczególnie aktywnych przedsiębiorców, firm i różnych organizacji – tworzy zupełnie nowe możliwości wspólnych działań przedsiębiorczych. W ramach strategii rozwoju gmina określa programy, których wykonanie zapewnia realizację wybranej strategii rozwoju. Przykładowy wykaz programów przedstawiono niżej:

- programy inwestycyjne i związane z tym kształtowanie budżetu lokalnego,
- programy wsparcia przedsiębiorstw,
- pomoc dla małych firm,
- programy marketingu, wsparcia eksportu, promocji lokalnych produktów,
- tworzenie inkubatorów biznesu,
- przygotowanie lokalizacji,
- programy edukacyjne,
- programy rozwoju,
- programy rynku pracy.

¹⁶ B. Koźuch, 2004, *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa.

¹⁷ D. Bartkowska-Nowak, J. Nowak, J. Webby, 1998, *Zarządzanie w gminie*, PWE, Warszawa.

Klimat sprzyjający rozwojowi przedsiębiorczości w gminie

Na tworzenie klimatu sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorczości w gminie wpływa całość działań i decyzji gminy. Inaczej można powiedzieć, że gmina „wysyła” dużą ilość informacji w swoim codziennym działaniu, które wyraźnie kreują (lub nie) pozytywny klimat.

Podstawowym elementem stwarzającym klimat jest stosunek władz (i społeczności) gminy do przedsiębiorców. Jest on szczególnie istotny, ponieważ w latach gospodarki centralnie sterowanej przedsiębiorcy byli grupą napiętnowaną i tępną przez władze. Duże znaczenie dla klimatu sprzyjającego rozwojowi przedsiębiorczości ma sposób bieżącego zarządzania gminą na zasadzie partnerstwa z innymi podmiotami gospodarki, a nawet sposób rozumienia samej definicji gminy i rozwoju gospodarczego. Władza gminy powinna praktycznie wykazać, że chce pomagać indywidualnym członkom wspólnoty w realizowaniu ich dążeń do dobrobytu. Dobrym sprawdzianem postaw władz gminy wobec przedsiębiorczości jest sposób traktowania przez nie działalności gospodarczej, w tym sfery usług komunalnych. Na przykład: całość usług komunalnych niekoniecznie powinna być świadczona przez własne przedsiębiorstwa gminy. Władze gminy mogą pokazać społeczności, że starają się wprowadzić zasady rynkowe w sferze usług komunalnych. Jest to sygnał dla mieszkańców gminy, że warto być przedsiębiorczym. Bardzo istotny jest klimat wokół zamówień publicznych. Postępowanie przy zlecaniu zamówień publicznych powinno być jak najbardziej klarowne. Sposób, w jaki gmina realizuje te zamówienia, ma istotny wpływ na decyzje o podjęciu (lub nie) działalności gospodarczej. Jest to szczególnie istotne w mniejszych środowiskach, gdzie gmina jest jednym z najpoważniejszych inwestorów i zamawiających. Innym przykładem budowania przedsiębiorczości wręcz bezpośrednio jest sprawa zakupu niektórych usług. Jest wiele usług, które gmina może zakupić w formie zlecenia usługi. Wymusza się przez to postawy przedsiębiorcze (bo zwykle są to te same osoby, które gmina zatrudniłaby do wykonania danej usługi), powoduje powstawanie małych firm, zmusza do pracy na własny rachunek, uczy dbałości o jakość usług itd. Gmina jest zamawiającym usługi i łatwiej może uzyskać lepszą ich jakość i z tej jakości rozliczać. Sytuacja jest jednoznaczna. Zlecenia otrzymuje ten, kto zaoferuje najlepsze i najtańsze usługi. Innymi czynnikami wpływającymi na rozwój przedsiębiorczości gminy są: klimat wokół strategii rozwoju gminy, obsługa inwestorów, polityka społeczna, polityka finansowa, ceny usług, wspieranie innowacji i estetyka.

Reasumując: klimat sprzyjający przedsiębiorczości zależy od niemal każdej codziennej decyzji władz samorządowych oraz działań innych instytucji. Czynników wpływających na klimat jest wiele, a przedsiębiorczość nie jest czymś oderwanym od społeczności lokalnej.

Specyficzne formy wspomagania rozwoju przedsiębiorczości

Rozwój przedsiębiorczości lokalnej jest procesem, który z upływem czasu przyjmuje coraz to nowe formy. Wynika to stąd, że po upływie pewnego okresu zbliżamy się do kolejnych barier, co prowadzi do konieczności stosowania nowych form przedsiębiorczości.

W praktyce działania gmin można spotkać różne specyficzne formy wspomagania rozwoju przedsiębiorczości. Specyficznym czynnikiem jest podejmowanie współpracy i koordynacji działań instytucji i organizacji ważnych dla rozwoju przedsiębiorczości także z instytucjami szczebla wojewódzkiego oraz ogólnokrajowego. Współpraca także może obejmować różne dziedziny, m.in. wymianę informacji, rozwiązywanie problemów ważnych społecznie (np. problemu ograniczania bezrobocia).

Należy podkreślić istotną rolę polityki edukacyjnej i systemu kształcenia zawodowego w tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi gospodarstwu. Ważnym czynnikiem wpływającym na rozwój przedsiębiorczości lokalnej są: efektywne wykorzystanie dostępnych zasobów finansowych, współpraca władz gminy z działającymi na jej terenie placówkami badawczymi

i naukowymi, współpraca z niekomercyjnymi organizacjami wspierającymi przedsiębiorczość, wykorzystywanie pomocy doradczej, rozwój parków technologicznych, organizowanie konkursów na najlepszą firmę (lub produkt).

Reasumując: prowadzenie nowej działalności w rozpatrywanych płaszczyznach pozwala na rozwój przedsiębiorczości lokalnej. Warunkiem pomyślności w tym działaniu jest umiejętność przedstawicieli samorządu gminnego – myślenia strategicznego w zakresie wykorzystania silnych stron gminy i wykorzystania przez nią szans, jakie dają zmiany w otoczeniu lokalnym. Będzie to możliwe w przypadku zrozumienia (przez władzę i całą społeczność gminy), że rozwój przedsiębiorczości jest niezbędnym warunkiem rozwoju gminy, przynoszącym poprawę bytu lokalnej społeczności.

Work of Commune in the Sphere of Local Entrepreneurship Development

The study presents range of commune's work for local entrepreneurship that include commune politics, financial instruments, managing property, job market, promotion commune, strategy of commune growth, and creating investment environment that support entrepreneurship. Commune government representative's efficient strategic thinking about using commune's advantages and grasping opportunities of environmental changes is a condition of the success of work for the entrepreneurship development.