

**Renata Koszyk-Białobrzaska,
Joanna Zielińska, Karolina Wojdowicz**

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

AKTYWNOŚĆ WŁADZ GMINY PODSTAWOWYM CZYNNIKIEM ROZWOJU LOKALNEGO NA PRZYKŁADZIE GMINY WIELBARK

Streszczenie: Rozwój lokalny stał się obecnie jednym z podstawowych elementów strategii działalności państwa. Ogólnie przyjęte ramy podwyższania atrakcyjności terenu mają na celu rozwój jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu zarówno gospodarczym, jak i społecznym. Jednak stopień efektywności polityki prorozwojowej w dużej mierze zależy od zaangażowania i mobilności władz lokalnych.

Badaniom poddano aktywność władz gminy Wielbark w ciągu ostatnich 6 lat. Wyniki badań pozwoliły na poznanie głównych kierunków realizowanych inwestycji. Władze lokalne w działaniach rozwojowych ofertę nakierowują na pozyskiwanie inwestorów z zewnątrz. Napływ kapitału prywatnego wpłynie na obniżenie lokalnej stopy bezrobocia oraz zwiększy wpływy do budżetu gminy z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej.

1. Cel i zakres opracowania

Celem opracowania jest przedstawienie działań podejmowanych przez władze lokalne służących podniesieniu atrakcyjności gminy. Szczególną uwagę zwrócono na ukazanie zakresu działań, w tym inwestycyjnych, realizowanych na terenie badanej gminy oraz przedstawiono opinie przedsiębiorców na temat aktywności władz gminy w stymulowaniu rozwoju lokalnego.

Podmiotem badań jest gmina wiejska Wielbark położona w południowo-wschodniej części woj. warmińsko-mazurskiego na terenie powiatu szczycieńskiego. Niemal 60% obszaru gminy zajmują lasy, natomiast 35% powierzchni stanowią użytki rolne. Część terenu gminy włączono do systemu terenów chronionych programem Natura 2000.

W niniejszych rozważaniach zastosowano 2 metody badań. Pierwszą z nich jest metoda dokumentacji. Wykorzystano materiały i dokumenty uzyskane z Urzędu Gminy Wielbark za lata 2003-2008. Materiał badawczy uzyskano także na podsta-

wie drugiej metody – badań ankietowych skierowanych do właścicieli małych przedsiębiorstw zlokalizowanych na terenie gminy Wielbark. Zwrot wypełnionych kwestionariuszy uzyskano od 42% przedsiębiorstw. Przeprowadzono także wywiad standaryzowany z przedstawicielem władz lokalnych, którego celem było m.in. poznanie opinii na temat prowadzonej działalności, realizowanych przedsięwzięć inwestycyjnych w ciągu ostatnich 6 lat, stosowanych metod rozwojowych. Badania przeprowadzone zostały w okresie marzec-kwiecień 2008 r.

2. Charakterystyka gminy Wielbark

Gmina Wielbark liczy 6716 mieszkańców (stan na dzień 30.06.2008 r.). Na jej terenie znajduje się jedna duża miejscowość – Wielbark, która skupia najwyższą liczbę mieszkańców (ok. 3 tys.), oraz 34 małe wsie i osady, z których jedynie 4 mają ponad 200 mieszkańców. Wiele wsi należących do gminy charakteryzuje brak zwartych skupisk zabudowy. Zagęszczenie ludności wynosi ok. 19 osób/km². Saldo migracji wzrasta, lecz liczba wymeldowujących się ciągle jest prawie 2-krotnie większa od liczby osób osiedlających się w gminie. Analizując strukturę wieku ludności zamieszkałej na terenie gminy, należy stwierdzić niepokojący fakt starzenia się społeczeństwa. Jednocześnie przyrost naturalny jest dodatni, z tendencją do wzrostu. Liczba osób zarejestrowanych jako bezrobotne zmniejsza się z roku na rok i na koniec 2007 r. kształtowała się na poziomie 560 osób, co w porównaniu z rokiem 2003 daje 42,5-procentowy spadek.

Gospodarka gminy Wielbark jest związana z wykorzystaniem lokalnych zasobów naturalnych i opiera się szczególnie na rolnictwie i leśnictwie. Głównym ośrodkiem handlu i usług świadczonych przez sektor prywatny jest Wielbark. Obiekty handlowo-usługowe skupione są w centrum Wielbarka. Dominują wśród nich podmioty zajmujące się handlem detalicznym. Poza Wielbarkiem funkcjonują głównie małe sklepy spożywczo-przemysłowe. Nieliczne firmy usługowe zarejestrowane poza Wielbarkiem mają większość profili umożliwiających świadczenie działalności na terenie całej gminy lub poza nią.

Przemysł reprezentowany jest przez kilka niedużych zakładów (przetwórstwo drewna, produktów rolnych, ziół, runa leśnego, tworzyw sztucznych) oraz małe firmy związane z budownictwem (w porównaniu z 2003 r. liczba ich wzrosła prawie 2-krotnie). Szeroko rozumiane usługi pozabudowlane to głównie handel, usługi gastronomiczne, transport. Zauważany jest w tym obszarze jednostkowy wzrost działających podmiotów.

3. Wyniki badań i ich omówienie

Z przeprowadzonych badań wynika, że władze lokalne za najważniejszy atut gminy uważają atrakcyjne tereny pod inwestycje. Gmina poszerza swoją ofertę o coraz

to nowe tereny z pełnym uzbrojeniem, co zwiększa ich atrakcyjność dla inwestorów. Pytając o kierunek, który ma dla gminy priorytetowe znaczenie przy realizacji strategii rozwoju, uzyskano odpowiedź, że jest to pozyskiwanie inwestorów z zewnątrz. W tym celu przyznawane są m.in. ulgi podatkowe oraz oferowana jest pomoc w znalezieniu terenu pod inwestycję. Władze lokalne poprzez swoje działania pragną zatem przyciągnąć jak największą liczbę przedsiębiorstw z zewnątrz.

W celu stymulowania rozwoju gospodarczego na badanym terenie nieprzerwanie prowadzone są działania inwestycyjne mające na celu modernizację infrastruktury już istniejącej. Stosowanie obniżonych stawek podatkowych dla nowych przedsiębiorców przez tzw. okres ochronny ma na celu zwiększenie mobilności ludności lokalnej. Dodatkowo władze lokalne gminy na pytanie o obecny zakres oferty inwestycyjnej wskazały, iż posiada ona gotowe tereny gminne i prywatne. Ponadto służy pomocą przy realizacji procedur inwestycyjnych.

W celu promowania wizerunku gminy czy też przedstawienia oferty inwestycyjnej najczęściej wykorzystywana jest osobista promocja krajowa i zagraniczna (najczęściej w osobie wójta), która umożliwia bezpośredni kontakt z zainteresowanymi. Dobre przygotowanie oferty oraz umiejętność perswazji dają niemierzalną przewagę przy negocjacjach biznesowych.

Rezultatem tych umiejętności było pozyskanie szwedzkiego koncernu drzewno-meblarskiego Swedwood Poland Sp. z o.o. Oferta z 5-letnim okresem zwolnienia z płacenia podatków oraz zapewnienie dodatkowego dogodnego terenu pod inwestycję okazała się ofertą najbardziej atrakcyjną spośród pozostałych konkurencyjnych. Dla gminy oznacza to zerowe wpływy z podatków przez 5 lat od rozpoczęcia działalności inwestora, a dla inwestora obniżenie kosztów działalności inwestycyjnej. Z punktu widzenia perspektywy czasu jest to inwestycja, która daje obopólne korzyści. Swedwood Poland Sp. z o.o. zaoszczędzone w ten sposób fundusze przeznacza na dodatkowy rozwój swojej działalności na terenie gminy Wielbark. Gmina po upływie okresu ochronnego pozyska dodatkowe wpływy do budżetu.

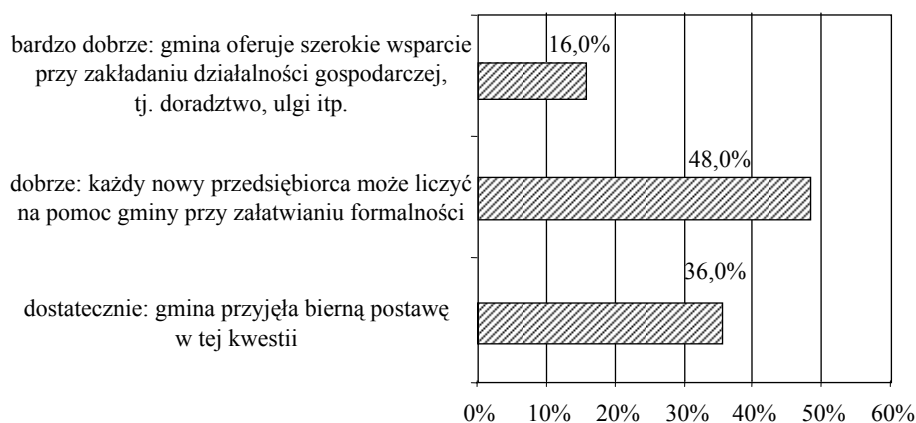
Władze gminy dodatkowo promują swoją ofertę za pomocą najtańszego kanału dystrybucji informacji, jakim jest strona internetowa umożliwiająca pozyskanie informacji m.in. o:

- imprezach kulturalnych mających miejsce na badanym terenie,
- przeprowadzonych inwestycjach z wyszczególnieniem poniesionych kosztów,
- terenach przeznaczonych pod inwestycję,
- inwestorach działających na terenie gminy,
- kontaktach z pracownikami gminy.

Najczęściej promowanymi walorami w gminie są walory przyrodnicze i środowiskowe. O specyfice gminy decydują istniejące szlaki rowerowe, kajakowe, liczne jeziora oraz bogata fauna i flora. Znaczne odległości w położeniu sąsiadujących wsi wiążą się z istnieniem dużych obszarów, które mogą być zainwestowane np. pod działalność turystyczną. Dodatkowym atutem w tym zakresie jest fakt, że znaczna część tych terenów pozostaje nienaruszona przez działalność człowieka.

W kwestionariuszu skierowanym do lokalnych przedsiębiorców starano się m.in. uzyskać opinię w kwestii aktywności władz lokalnych na rzecz działań rozwojowych w gminie. Gminę Wielbark jako dobre miejsce lokalizacji działalności gospodarczej wskazało 40% respondentów i według nich każdy przedsiębiorca otrzymuje wsparcie ze strony władz lokalnych. Natomiast 32% przedsiębiorców odpowiedziało, że badana gmina jest bardzo dobrym miejscem lokalizacji, a władze lokalne oferują m.in. dogodne miejsca pod inwestycje, przyznają ulgi podatkowe. Pozostałą część stanowi ocena na poziomie dostatecznym. Spowodowane to jest brakiem jakichkolwiek dodatkowych świadczeń czy pomocy ponad to, co oferują pozostałe, pobliskie gminy. Według osób prowadzących działalność gospodarczą na terenie badanej gminy najważniejszym czynnikiem hamującym rozwój przedsiębiorczości jest jednak brak wykwalifikowanej kadry pracowniczej (48%) oraz niski poziom infrastruktury technicznej (24%).

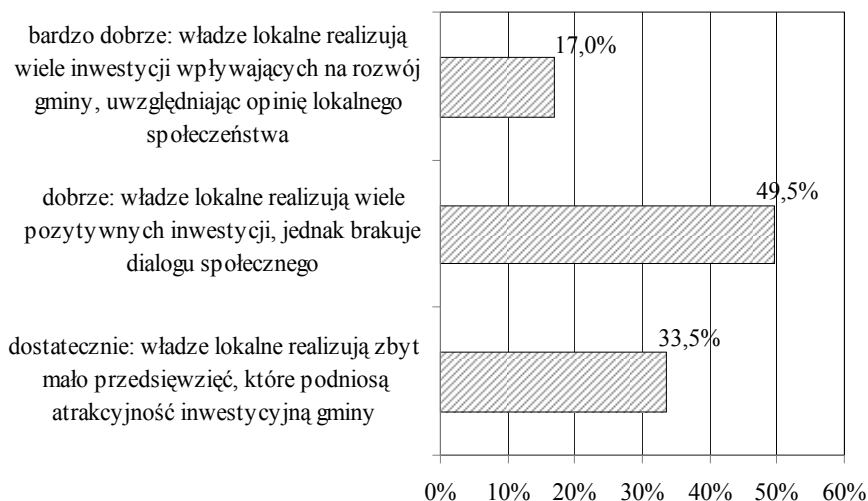
Dane przedstawione na rys. 1 ilustrują kształtowanie się opinii lokalnego środowiska gospodarczego na temat działalności władz gminy wspierającej rozwój przedsiębiorczości. Ponad połowa respondentów ocenia te działania bardzo dobrze i dobrze. Postawę władz gminy jako bierną oceniło 33,5% badanych przedsiębiorców. Przyczyną tej oceny może być fakt, iż gmina swą ofertę skierowała na pozyskiwanie dużych przedsiębiorstw. Daje to możliwość osiągnięcia większych zysków oraz zatrudnienia większej liczby osób, w tym bezrobotnych. Niedostateczna dbałość o małych przedsiębiorców przyczynia się do ich niezadowolenia.



Rys. 1. Ocena aktywności władz gminy na rzecz tworzenia warunków rozwoju przedsiębiorczości w gminie

Źródło: opracowanie na podstawie wyników badań.

Natomiast w kwestii działań władz lokalnych mających na celu zwiększanie atrakcyjności terenu najczęściej wskazywano na ocenę dobrą (rys. 2). Gmina realizuje wiele inwestycji, jednak problemem jest brak dialogu społecznego przed ich rozpoczęciem.



Rys. 2. Ocena działalności władz lokalnych na rzecz zwiększania atrakcyjności gminy

Źródło: opracowanie na podstawie wyników badań.

Wyniki badań w tej kwestii wskazały, że według 33,5% badanych przedsiębiorców władze lokalne realizują zbyt mało przedsięwzięć, które pomogą stać się gminie bardziej atrakcyjną. Może to być spowodowane kapitałochłonnością i długim czasem realizacji inwestycji rozwojowych. Często to, co dla postronnej osoby wydaje się znikome przy ogóle potrzeb, wymaga ogromnych nakładów znacznie obciążających budżet gminy.

4. Podsumowanie

Władze lokalne powinny w miarę możliwości nakierowywać społeczność na obszary działań gospodarczych pożądane z punktu widzenia gminy oraz stworzyć klimat inwestycyjny dla małych i średnich przedsiębiorstw przez stosowanie bodźców ekonomicznych czy też organizowanie doradztwa marketingowego bądź menedżerskiego dla osób prowadzących działalność gospodarczą [Kobiałka 2003, s. 68].

Bardzo istotnym działaniem, które znajduje się w kompetencjach władz lokalnych, jest wdrażanie programów doradczych dla osób prowadzących działalność gospodarczą oraz w miarę możliwości podnoszenie kwalifikacji ludności. Wsparcie finansowe, jak również usprawnienie systemu biurokracji niezbędnej do podjęcia działalności może w znacznym stopniu spowodować zwiększenie aktywności mieszkańców. Należy stworzyć dogodne i opłacalne warunki dla przedsiębiorców chcących rozszerzyć swoją działalność na teren gminy. Oznacza to konieczność tworzenia zasobów gruntowych przeznaczonych pod inwestycje, zgodnie z planem

zagospodarowania przestrzennego. Na szczeblu lokalnym władze gminy powinny zmierzać do pogłębiania współpracy władz z organizacjami przedsiębiorców i stowarzyszeniami pracującymi na rzecz rozwoju przedsiębiorczości lokalnej [Kłodziński 2006, s. 77]. Rozwój przedsiębiorczości może spowodować wzrost zatrudnienia i zwiększyć przychody budżetowe [Wakula 2005, s. 41].

Władze lokalne mają możliwość aktywnego wspierania rozwoju lokalnego także przez pozyskiwanie funduszy z zewnątrz, które są niezastąpione przy inwestycjach przeprowadzanych na terenie gminy, tworzenie systemu gwarancji kredytowej oraz nisko oprocentowanych pożyczek itp. [Perło 2004, s. 216-217].

Prowadząc działania rozwojowe, dużą uwagę należy poświęcić inwestycjom w infrastrukturę techniczną. Ważnym czynnikiem jest rozbudowa istniejących urządzeń infrastrukturalnych oraz inwestycje w ich modernizację. Tworzą one bowiem materialne podstawy otoczenia. Władze lokalne skupiają w swych rękach możliwość podwyższenia konkurencyjności terenu dzięki inwestycjom w budowę i modernizację dróg gminnych, natomiast elementy infrastruktury gminnej mogą się okazać czynnikiem prowadzącym do poprawy warunków życia ludności przez przyciągnięcie inwestorów [Gaiński 2005, s. 276].

Gmina Wielbark jest jednostką charakteryzującą się wysoką aktywnością władz lokalnych. W okresie objętym badaniami zostało zrealizowanych kilka inwestycji, które miały istotny wpływ na podwyższenie standardów życia społeczności lokalnej. Dzięki zaangażowaniu władz przez pozyskanie inwestorów z zewnątrz możliwe było zmniejszenie lokalnej stopy bezrobocia. Również w opinii lokalnych przedsiębiorców teren gminy przez liczne inwestycje realizowane przez władze lokalne jest oceniany jako atrakcyjny dla rozwoju przedsiębiorczości. Dodatkowe świadczenia przyznawane nowym inwestorom w postaci m.in. obniżonych stawek podatkowych czy pomocy przy załatwianiu formalności urzędowych są kolejnym atutem gminy. Uzyskane efekty działań realizowanych w celu podwyższenia jakości życia społeczeństwa na danym terytorium są odzwierciedleniem aktywności władz lokalnych i osiągają tym wyższy wskaźnik, im wyższa jest kreatywność władz.

Jednak badana gmina jest również jedną z wielu jednostek samorządowych na terenie kraju, które – jak wskazuje Hausner [2001, s. 20] – będą musiały podjąć jeszcze wiele inwestycji infrastrukturalnych, aby zlikwidować wieloletnią lukę inwestycyjno-remontową w zakresie drogownictwa i gospodarki komunalnej, a jednocześnie będą musiały w swym dalszym rozwoju w znacznie większym niż dotychczas stopniu bazować na wiedzy i informacji.

Fundamentalne znaczenie we wszystkich działaniach prorozwojowych ma zaangażowanie władz gminy w ten proces. To właśnie władze powinny inicjować cały proces podwyższania atrakcyjności obszaru, tworzyć klimat przyjazny rozwojowi jednostki. Nie tylko środki finansowe przyczyniają się do sukcesów. Podstawą jest wiedza i umiejętne gospodarowanie, które pozwolą na przerwanie procesu stagnacji, uwydatnią szczególnie walory terenu i zdobędą przychylność inwestorów z zewnątrz.

Literatura

- Adamowicz M., *Kształtowanie rozwoju lokalnego*, [w:] *Strategie rozwoju lokalnego. Aspekty instrumentalne*, red. M. Adamowicz, Wyd. SGGW, Warszawa 2003, s. 11-21.
- Gaiński P., *Gminna infrastruktura techniczna a rozwój lokalny i regionalny (na przykładzie gmin wiejskich i miejsko-wiejskich woj. podlaskiego)*, [w:] *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*, red. J. Kaja, K. Piech, Wyd. SGH, Warszawa 2005, s. 273-286.
- Hausner J., *Modele polityki regionalnej w Polsce*, „*Studia Regionalne i Lokalne*” 2001 nr 1(5), s. 5-23.
- Kłodziński M., *Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin wiejskich i małych miast*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa 2006.
- Kobiałka A., *Rola gminy w rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] *Strategie rozwoju lokalnego. Aspekty instytucjonalne*, red. M. Adamowicz, Wyd. SGGW, Warszawa 2003, s. 65-76.
- Perło D., *Źródła finansowania rozwoju regionalnego*, Wyd. Wyższej Szkoły Ekonomicznej, Białystok 2004.
- Wakuła M., *Samodzielność finansowa gmin*, „*Samorząd Terytorialny*” 2005 nr 5, s. 31-41.

ACTIVITY OF COMMUNE AUTHORITIES AS A BASIC FACTOR OF LOCAL DEVELOPMENT

Summary: Local development these days becomes one of basic strategy components of state activity. Generally accepted frames of increasing land attractiveness have an aim to develop local government units presented in both – management as well as social perspective. However, the level of effectiveness of prodevelopmental policy to a large extent depends on the engagement and mobility of local authorities.

The activity of authorities in Wielbark commune in the last six years has been researched. The results of research show the main ways to accomplish investments. In their development policy local authorities try to gain investors from outside. The inflow of private capital will decrease local unemployment and increase incomes to commune budget on account of economic activities. This will let to generate financial reserves which will be used to accomplish next infrastructural investments.