

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 432

**Gospodarka lokalna  
w teorii i praktyce**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska  
Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz  
Łamanie: Adam Dębski  
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania  
znajdują się na stronach internetowych Wydawnictwa  
[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska  
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2016

**ISSN 1899-3192**  
**e-ISSN 2392-0041**

**ISBN 978-83-7695-587-2**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:  
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław  
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: [econbook@ue.wroc.pl](mailto:econbook@ue.wroc.pl)  
[www.ksiegarnia.ue.wroc.pl](http://www.ksiegarnia.ue.wroc.pl)

Druk i oprawa: TOTEM

## Spis treści

|   |     |
|---|-----|
| <b>Wstęp</b> .....  | 7   |
| <b>Marcin Będzieszak:</b> Czy duże miasta w Polsce chcą, by płacić im za usługi? Urynkowienie realizacji wybranych zadań a formy organizacyjne / Do large cities in Poland want to be paid for services? Marketization of selected tasks and organizational forms ..... | 9   |
| <b>Radosław Cyran:</b> Budownictwo mieszkaniowe jako potencjał rozwojowy miast / Housing industry as the developmental potential of cities .....  | 18  |
| <b>Adam Drobnik:</b> Ekonomiczne koncepcje rozwoju w kontekście rewitalizacji miast – studia przypadków / Economic development’s concepts in the context of urban and postindustrial land revitalization – case studies.....  | 27  |
| <b>Romana Głowicka-Wołoszyn:</b> Identyfikacja efektów przestrzennych w ocenie kondycji finansowej gmin województwa wielkopolskiego / Identification of spatial effects in evaluation of financial condition of Wielkopolska Voivodeship communes.....                  | 42  |
| <b>Waldemar A. Gorzym-Wilkowski:</b> Planowanie przestrzenne – narzędzie realizacji ładu przestrzennego czy interesów? / Spatial planning – a tool to implement spatial order or achieve interests?.....  | 54  |
| <b>Zbigniew Grzymała:</b> Miasta ekologiczne – studia przypadków i perspektywy rozwoju / Eco- cities – case studies and development perspectives.....   | 61  |
| <b>Krzysztof Kluza:</b> Wpływ wzrostu stóp procentowych na ryzyko kredytowe jednostek samorządu terytorialnego / Effect of higher interest rates on credit risk of local governments in Poland .....  | 67  |
| <b>Tomasz Kolakowski:</b> Ekonomiczno-społeczne efekty projektów translokacji obiektów zabytkowych na poziomie lokalnym / Socio-economic effects of translocation projects of historic monuments – local level .....  | 83  |
| <b>Magdalena Łyszkiewicz:</b> Samodzielność finansowa gmin miejskich województwa pomorskiego / Financial autonomy of the Pomeranian urban communes.....   | 93  |
| <b>Marian Maciejuk:</b> Struktura pomocy publicznej dla przedsiębiorców w Jeleniej Górze / The structure of public aid for entrepreneurs in Jelenia Góra  | 102 |
| <b>Tomasz Madras:</b> Kategoria „pozostałych ośrodków wojewódzkich” w rządowych dokumentach strategicznych / Category of “the other voivodeship centers” in the government’s strategic documents .....  | 111 |
| <b>Grzegorz Maśloch:</b> Społeczno-gospodarcze uwarunkowania ograniczenia niskiej emisji w polskich gminach poprzez redukcję zanieczyszczeń pochodzących z gospodarstw domowych / Socio-economic conditions of  |     |

|  |     |
|--|-----|
| reductions of low emission in Polish municipalities by reducing of pollution from households .....   | 120 |
| <b>Artur Myna:</b> Uwarunkowania przestrzennego zróżnicowania selektywnej zbiórki odpadów komunalnych / Conditions of spatial diversity of separate collection of municipal waste .....  | 129 |
| <b>Marek Obrębalski:</b> Problemy delimitacji miejskiego obszaru funkcjonalnego – studium przypadku Jeleniej Góry / Delimitation problems of urban functional area – case study of Jelenia Góra .....  | 138 |
| <b>Dorota Sikora-Fernandez:</b> Praktyczne aspekty budowy <i>smart city</i> na przykładzie Barcelony / Practical aspects of smart city development on the example of Barcelona .....   | 155 |
| <b>Jacek Soltys:</b> Strategie miast powiatowych na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego / Strategies of county capitals in peripheral areas of Pomeranian Voivodeship .....  | 164 |
| <b>Andrzej Sztando:</b> Budżetowanie kapitałowe pomocy regionalnej w polskich specjalnych strefach ekonomicznych / Capital budgeting of regional aid in Polish special economic zones.....   | 173 |
| <b>Katarzyna Wójtowicz:</b> Prognozowanie skutków finansowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego a problem zapewnienia stabilności fiskalnej gmin w Polsce / Forecasting of fiscal consequences of local spatial plans vs. the problem of achieving fiscal sustainability of local governments in Poland ..... | 203 |
| <b>Jacek Wychowanek:</b> Partnerstwo tradycji i innowacji jako czynnik rozwoju lokalnego / Partnership of tradition and innovation as a factor of local development.....   | 212 |

## Wstęp

Przekazujemy w Państwa ręce kolejny zbiór artykułów zaprezentowanych podczas corocznej Konferencji Naukowej pt. „Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce” organizowanej przez Katedrę Gospodarki Regionalnej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Stanowią one wkład w proces wzbogacania wiedzy na temat procesów rozwoju lokalnego, które są współcześnie przedmiotem żywego zainteresowania środowiska nauki, władz publicznych wszystkich szczebli, sfer biznesowych, a także szerokich kręgów społecznych. Artykuły te zawierają szereg cennych informacji o stanie, uwarunkowaniach, mechanizmach i efektach owych procesów oraz o najbardziej prawdopodobnych ich przyszłych ścieżkach. Mogą i powinny być wykorzystane w trakcie projektowania i aplikacji lokalnych oraz ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego, dla których dobre podstawy informacyjne są warunkiem ich powodzenia. Przyczynią się w ten sposób do dynamizacji procesów rozwoju lokalnego, a przez to nie tylko do wzrostu jakości życia w lokalnych układach terytorialnych, ale również, poprzez transformację tych procesów i ich produktów w procesy i produkty ponadlokalne, do wzrostu jakości życia w kraju i jego poszczególnych regionach. Jesteśmy przekonani, że omawiane artykuły tworzą również interesującą płaszczyznę dialogu dla środowisk naukowych i samorządowych władz publicznych. Stanowią bowiem głos w dyskusji na temat pożądaných modyfikacji polskiego systemu samorządowego, która odbywa się współcześnie na wielu różnych forach. Zawierają argumenty za takim jego doskonaleniem, które – w ramach wielopoziomowego, zintegrowanego systemu zarządzania państwem – zwiększy podmiotowość samorządów lokalnych i regionalnych w prowadzeniu polityki rozwoju, zapewniając im jednocześnie wysoką zdolność do kreowania rozwoju lokalnego i regionalnego. Podsumowując, oddajemy te artykuły w Państwa ręce z przekonaniem, że okażą się przydatne zarówno w dociekaniach naukowych, jak i w praktyce zarządzania rozwojem lokalnym.

*Ryszard Brol, Beata Bal-Domańska, Andrzej Sztando*

**Jacek Sołtys**

Politechnika Gdańska

e-mail: jsołtys@pg.gda.pl

---

## STRATEGIE MIAST POWIATOWYCH NA OBSZARZE PERYFERYJNYM WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

## STRATEGIES OF COUNTY CAPITALS IN PERIPHERAL AREAS OF POMERANIAN VOIVODESHIP

---

DOI: 10.15611/pn.2016.432.16

JEL Classification: H79, O21, R58

**Streszczenie:** Artykuł nawiązuje do badań problemów rozwoju obszarów peryferyjnych (czyli poza obszarami metropolitalnymi) prowadzonych przez autora od 2009 r. Postawił on hipotezę, że rozwój miast powiatowych może zaktywizować gospodarczo ich otoczenie. W 2013 r. zbadał czynniki rozwojowe wskazane w planach strategicznych miast powiatowych na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego, obecnie – strategie tych miast w części dotyczącej rozwoju gospodarczego, w tym wykorzystanie czynników oraz ponownie czynniki – w dokumentach zaktualizowanych. Celem badań było sprawdzenie, czy i w jakim stopniu strategie wykorzystują rozpoznane czynniki rozwojowe. Źródłem informacji były plany strategiczne badanych miast, metodą – analiza tych planów. Odpowiedź na postawione w artykule pytania jest na ogół pozytywna. Wiele treści jest jednak zbyt ogólnych, nieeksponujących specyfiki miasta. Niektóre treści są nieprawidłowo sformułowane, niektóre – wątpliwe merytorycznie.

**Słowa kluczowe:** czynniki rozwojowe, miasta powiatowe, obszar peryferyjny, planowanie strategiczne, rozwój gospodarczy, strategia rozwoju, województwo pomorskie.

**Summary:** The paper refers to the research study of problems of development of peripheral areas (i.e. outside metropolitan areas) conducted by the author since 2009. The author hypothesizes that the development of towns which are capitals of poviats (county) can contribute to the economic revival of their surroundings. In 2013 the author studied developmental factors listed in strategic plans of poviat capitals in peripheral areas of Pomeranian Voivodeship (region). Nowadays the strategies of these towns in terms of economic development and the factors in documents updated have been studied. The aim of this study is to verify, whether strategies use recognized factors. The sources of information are the strategic plans of the towns studied, the method – the analysis of these plans. The answer for these questions in most cases is positive. A lot of content is far too general, not exposing the town specifics. Some contents are formulated incorrectly, some contents are questionable.

**Keywords:** growth factors, county capitals, peripheral area, strategic planning, economic development, development strategy, Pomorskie Voivodeship.

## 1. Wstęp

Za peryferyjne uznano w artykule obszary poza obszarami metropolitalnymi. Są one przeważnie znacznie słabiej rozwinięte od obszarów metropolitalnych. Potrzeba ich aktywizacji wynika ze względów: społecznych, ekologicznych (przeciwdziałanie nadkoncentracji w obszarach metropolitalnych) i ekonomicznych (ograniczenie emigracji osób lepiej wykształconych i przedsiębiorczych, utrwalającej bariery rozwoju) [Sołtys 2014], a także z polityki spójności Unii Europejskiej. Niedostatek czynników rozwojowych należy do głównych przyczyn peryferyjności – tak wynika z przeglądu wielu teorii rozwoju regionalnego [Miszczuk 2010]. Z drugiej strony, wysuwana jest hipoteza mówiąca, że każde terytorium posiada endogeniczny potencjał rozwojowy, należy go odkryć i wykorzystać do rozwoju, w czym może pomóc strategia.

W artykule nawiązano do badań problemów aktywizacji obszarów peryferyjnych, prowadzonych przez autora od 2009 r., w szczególności artykuł jest kontynuacją badania z 2013 r., którego przedmiotem były czynniki rozwoju gospodarczego miast powiatowych na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego, wskazane w ich strategiach rozwoju<sup>1</sup> [Sołtys 2014]. Prezentowane badania objęły przede wszystkim wykorzystanie tych czynników w strategiach (w zakresie rozwoju gospodarczego), ale również ponownie zbadano czynniki w 7 dokumentach, które od tego czasu zostały zaktualizowane. Badania dotyczyły strategii miast powiatowych, ponieważ w świetle dotychczasowych badań autora miasta te mogą odegrać istotną rolę w aktywizacji obszarów peryferyjnych jako rdzenie miejskich systemów dziennych [Sołtys 2013]. Są bardziej atrakcyjne do inwestowania od mniejszych miejscowości, a ich rozmieszczenie i dostępność transportowa pozwala na dojazd z całego obszaru peryferyjnego do któregoś z nich do pracy.

Za obszar peryferyjny w województwie pomorskim uznano przestrzeń poza gdańskim (trójmiejskim) obszarem metropolitalnym. Nie wchodząc w problematykę dokładnej delimitacji tego obszaru, przyjęto, jak w 2013 r. [Sołtys 2014], że badania nie obejmą miast powiatowych na obszarze aglomeracji Trójmiasta określonym w Planie zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego [Pankau (red.) 2010], czyli Trójmiasta, Kartuz, Pruszcz Gdańskiego, Pucka, Tczewa i Wejherowa. Na pozostałym obszarze województwa jest 11 miast powiatowych. Wszystkie posiadają strategie, 7 z nich zaktualizowano w latach 2014-2015. Nie objęto badaniami strategii Słupska, ponieważ w ich trakcie była aktualizowana.

Celem prezentowanych badań było sprawdzenie: 1) w jakim stopniu strategie wykorzystują rozpoznane czynniki rozwojowe; 2) czy i w jakim stopniu planowane strategie mogą przyczynić się do rozwoju gospodarczego otoczenia; 3) czy plany sformułowane są poprawnie metodycznie. Źródłem informacji były teksty strategii

<sup>1</sup> Autor uważa tę nazwę za nieprawidłową, choć zawarta jest ona w Ustawie z 6 grudnia 2006 i tytułach badanych dokumentów. Strategia nie jest bowiem planem przedmiotowym, lecz planem działania – w dopełniaczu musi być rzeczownik odczasownikowy. Poprawnie byłoby: strategia pobudzania, wspomaganie, równoważenie rozwoju gminy, strategia zarządzania rozwojem gminy.

dotyczące 10 miast powiatowych na badanych obszarze (tab. 1). Odnosnie do gmin miejsko-wiejskich analizowano głównie treści dla miasta. Zastosowaną metodą była analiza jakościowa i ilościowa tych planów. Poprawność metodyczną oceniano w oparciu o literaturę [Borys 1998; Gordon 1998; Noworól 1998; Broł 1999; Domański 1999; Brooks 2002; Kot 2003; Pierścionek 2003; Sołtys 2008].

## 2. Cechy przedmiotu badań

Niektóre informacje o badanych dokumentach i ich zawartości oraz liczbę ludności miast, których one dotyczą, zawarto w tabeli 1.

**Tabela 1.** Badane miasta powiatowe i ich strategię

| Miasto                          | Ludność miasta w tys. <sup>a)</sup> | Cechy dokumentów |                |              | Listy czynników         |                                      | Liczba celów   |                  |
|---------------------------------|-------------------------------------|------------------|----------------|--------------|-------------------------|--------------------------------------|----------------|------------------|
|                                 |                                     | rok sporządzenia | rok „docelowy” | liczba stron | liczba czynników ogółem | udział poprawnych zewnętrznych (w %) | strategicznych | niższego poziomu |
| Bytów                           | 17,0                                | 2015             | 2025           | 155          | 62                      | 37                                   | 4              | 26               |
| Chojnice                        | 40,1                                | 2014             | 2020           | 30           | 39                      | 100                                  | 4              | 20               |
| Człuchów                        | 14,2                                | 2014             | 2024           | 15           | 17                      | 50                                   | 5              | 2                |
| Kościerzyna <sup>b)</sup>       | 23,7                                | 2014             | 2025           | 44           | 195                     | 43                                   | 5              | 17               |
| Kwidzyn                         | 38,8                                | 2014             | 2020           | 176          | 56                      | 35                                   | 4              | 40               |
| Lębork                          | 35,4                                | 2015             | 2020           | 66           | 109                     | 25                                   | 3              | 9                |
| Malbork                         | 39,0                                | 2012             | 2020           | 122          | 101                     | 64                                   | 5              | 12               |
| Nowy Dwór Gdański <sup>b)</sup> | 10,0                                | 2014             | 2020           | 44           | 29                      | 50                                   | 3              | 10               |
| Starogard Gdański               | 48,3                                | 2008             | 2018           | 55           | 177                     | 76                                   | 4              | 16               |
| Sztum <sup>b)</sup>             | 10,3                                | 2014             | 2020           | 147          | 163                     | 47                                   | 9              | 22               |

a) w 2014 r., b) strategia dotyczy miasta i gminy.

Źródła: [Bank Danych Lokalnych; Strategia 2012, 2013, 2014a,b, c, d, e, f, 2015; Zintegrowany 2014].

Badane dokumenty, prócz ustaleń strategicznych, zawierają diagnozę lub tylko jej syntezę, co wpływa na objętość (122-176 albo 15-66 stron). Wszystkie zawierają rozdział *Analiza SWOT*. Nie są to jednak pełne analizy SWOT, lecz jedynie listy czynników klasyfikowanych jak w tej analizie. Tylko dla Człuchowa analizowano powiązania między czynnikami. Najkrótsza strategia, Człuchowa [Strategia 2014b], nie zawiera sposobów osiągnięcia celów, jedynie zasady tworzenia programów i projektów. W większości dokumentów są treści ułatwiające wdrażanie strategii: listy programów, przedsięwzięć (zwanych z angielska projektami), dla Starogardu – tylko harmonogram. Teksty dokumentów przygotowały zewnętrzne firmy przy różnych



formach udziału władz, administracji i społeczności lokalnej. Wskazane dalej błędy świadczą, że w niektórych miastach odnośnie do niektórych treści (zwłaszcza list czynników rozwojowych) udział merytoryczny ekspertów był zbyt mały.

### 3. Czynniki rozwojowe

W dokumentach sporządzanych w 2014 r. wyeliminowano najbardziej jaskrawą wadę list czynników z poprzednich trzech dokumentów, jaką było nieuporządkowanie treści. Nadal jednak zdarzają się czynniki różnie sformułowane o podobnej treści. Tylko w Nowym Dworze Gdańskim znacząco zmniejszono liczbę czynników. Pozostał podział na segmenty (sfery) tam, gdzie był w poprzednich dokumentach, więc nadal jest w połowie z nich, co skutkuje nadmierną liczbą czynników (tab. 1). Nadal wystąpiły powszechnie spotykane błędy, w tym rozumienie szans i zagrożeń zgodnie z potocznym znaczeniem tych słów jako zjawisk przyszłych, hipotetycznych, a nie istniejących, zewnętrznych. Tylko w Chojnicach udział poprawnie sformułowanych szans i zagrożeń wynosi 100%, w pozostałych dokumentach – 25-76%.

Dość powszechny jest brak relatywizacji mocnych i słabych stron. Za mocne strony należałoby uważać te zasoby i umiejętności, w których dana organizacja (tu: miasto) ma przewagę nad konkurentami [Pierścionek 2003], a wymieniane są pozytywy występujące w wielu miastach (np. *bogata oferta edukacyjna, istniejąca oczyszczalnia ścieków, duża liczba podmiotów gospodarczych*). Podobna uwaga dotyczy i słabych stron.

Najbardziej powszechnie występują atuty sprzyjające rozwojowi turystyki, w części dokumentów sformułowane dość ogólnie, np. *korzystne uwarunkowania środowiskowo-przyrodnicze gminy, dobrze zachowane i bogate dziedzictwo kulturowe*. Mniej jest treści konkretniejszych, np. wymienających najatrakcyjniejsze obiekty w Malborku i Człuchowie, eksponujących specyfikę, np. *Szlak Zamków Gotyckich* (Sztum, Kwidzyn), *tradycje i kultura kaszubska* (Kościerzyna). Na nowych listach nie znalazły się niektóre czynniki specyficzne z list poprzednich: *wielokulturowość* (Bytów), *różnorodność i bogactwo etniczne mieszkańców* (Nowy Dwór Gdański), *sanktuaria kościerskie*. Turystyce sprzyja konfiguracja wielu czynników, np. w Nowym Dworze Gdańskim: *bliskość morza, unikatowy teren depresyjny, bogate dziedzictwo kulturowe i historyczne, rzeki [...] będące częścią szlaków turystycznych* [Strategia 2014c, s. 30]. Rozszerzeniu oferty turystycznej sprzyjają imprezy kulturalne w kilku miastach i *dobra infrastruktura do organizacji imprez masowych* (w Malborku). Ograniczeniem wykorzystania mocnych stron dla turystyki są słabe strony, np.:

- brak sieciowania produktu turystycznego;
- brak co najmniej dwudniowej całorocznej oferty turystycznej;
- brak współpracy samorządów w zakresie rozwoju i promocji turystyki;
- słabo rozwinięta baza noclegowa;
- brak atrakcyjnych punktów gastronomicznych [Strategia 2014e].

Mocne strony istotne dla rozwoju innych dziedzin gospodarki to: tereny inwestycyjne (w połowie miast) i dostępność komunikacyjna (dobra lub stosunkowo dobra – w większości miast), przy czym jest to położenie przy drodze krajowej innej niż droga szybkiego ruchu, a węzeł autostradowy jest blisko tylko Starogardu Gdańskiego (11 km). Mocne strony dotyczące obecnej gospodarki to m.in.: *zróżnicowana struktura wielkościowa i branżowa przedsiębiorstw* (Chojnice), *potencjał rozwojowy branży papierniczej, elektronicznej, spożywczej, drzewnej* (Kwidzyn), *korzystna struktura gospodarki – duża aktywność inwestorów, duże i renomowane przedsiębiorstwa* (Bytów). Nie podkreślono, że jednym z tych renomowanych jest największy w Europie producent okien. W Starogardzie wskazana jest tylko *duża mobilność i duża przedsiębiorczość mieszkańców*, nie wymieniono zakładów farmaceutycznych.

#### 4. Ustalenia strategiczne

Większość właściwych strategii zaczyna się od wizji i misji. Brak ich tylko w Lęborku, w Człuchowie misję zastępuje podobna do niej wizja, w Chojnicach misja ma inny niż pozostałe, opisowy charakter. Większość misji ma treści uniwersalne dla wielu miast. Nie eksponują specyfiki miasta, nie rozstrzygają o kierunkach rozwoju, z wyjątkiem misji Malborka, deklarującej *zapewnienie usług na najwyższym poziomie [...] mieszkańcom, [...] przedsiębiorcom [...] i turystom* oraz oferującej *produkty turystyczne oparte na zasobach Miasta wypływających z jego historii oraz położenia* [Strategia 2012]. Autorzy byli świadomi roli unikatowości w strategii, skoro jedna z misji deklaruje: *Kultywowanie tradycji i tożsamości regionalnej, eksponowanie unikatowości geograficznej, wykorzystanie zasobów naturalnych oraz strategicznego położenia*, choć sama konkretów nie eksponuje [Strategia 2014c].

Cele strategiczne w liczbie 3-9 spełniają zasadę metodyczną, iż nie powinny być zbyt liczne [Gordon 1998; Noworól 1998]. Celów niższego poziomu jest 9-40 (tab. 1), zwane są celami etapowymi [Strategia 2014d], szczegółowymi, a w większości strategii – operacyjnymi<sup>2</sup>. Niektóre cele sformułowane są niepoprawnie, nie określają stanu do osiągnięcia (np. *zwiększenie podaży terenów inwestycyjnych*), lub są nazwą działania (np. *rewitalizacja zdegradowanych obszarów, wsparcie lokalnej przedsiębiorczości*). Niektóre strategie zawierają wskaźniki pomiaru osiągnięcia celów.

Badane strategie dotyczą całokształtu rozwoju, treści dotyczące rozwoju gospodarczego są w mniejszości. Treści opisujące sposoby osiągnięcia celów na potrzeby badania podzielono na strategiczne kierunki (domeny) rozwoju gospodarczego (dziedziny, segmenty gospodarki, typy przedsiębiorstw) i sposoby działań strategicznych (w dokumentach nie ma takiego podziału; treści te zwane są kierunkami działania, rodzajami działań, działaniami strategicznymi władz).

<sup>2</sup> Ta nazwa nie jest właściwa. Cele operacyjne, jak wynika z nazwy, dotyczą planów operacyjnych. Mogą być zawarte już w strategii, lecz powinny mieć właściwy dla planowania operacyjnego stopień konkretyzacji, m.in. być umiejscowione w czasie i w miarę możliwości być mierzalne.

Dziedzina, na którą stawiają prawie wszystkie strategie, jest turystyka, wykorzystująca najbardziej powszechne mocne strony. W niektórych strategiach wskazane są i inne dziedziny: zróżnicowany przemysł i usługi, przemysł spożywczy, logistyka, produkcja energii z OZE, budownictwo energooszczędne i pasywne. Twórczo, lecz mało realistycznie zaproponowano w Kościerzynie uzdrowisko ze względu na odkryte borowiny (niewymienione wśród czynników rozwojowych) w powiązaniu z lasami, jeziorami i szpitalem (o wielkości ponad lokalne potrzeby). Kierunki rozwoju gospodarczego określone inaczej dziedzinowo to dywersyfikacja (w Kwidzynie) i innowacyjność. Powszechnie wymieniana jest przedsiębiorczość, a jako segmenty gospodarki: zewnętrzni inwestorzy, w tym bezpośrednie inwestycje zagraniczne, lokalny sektor egzogeniczny (incydentalnie), a jako rodzaje wspieranych przedsiębiorstw – lokalne, małe i średnie, mikro i małe, nowe, młodzi przedsiębiorcy.

Jako sposoby działania prawie we wszystkich strategiach wymienia się przygotowanie terenów inwestycyjnych, w większości – także ich promocję. Dość powszechnym sposobem działania jest wsparcie przedsiębiorców poprzez gwarancje, pożyczki, ulgi, przyjazną politykę podatkową i zachęty (nieskonkretyzowane) oraz spotkania, informację, doradztwo, współpracę – nieadresowane lub ukierunkowane na wsparcie dla przedsiębiorstw rozwijających się, dla tworzących nowe miejsca pracy, ludzi młodych. Zakłada się rozwój otoczenia biznesu (lub tworzenie dla niego warunków). Połowa badanych dokumentów zakłada wsparcie organizacyjne, inwestycyjne i finansowe inkubatora przedsiębiorczości, również połowa – promocję, wspieranie lub tworzenie sieci współpracy, w tym klastrów, niektóre dokumenty – marketing zewnętrzny i wewnętrzny miasta i regionu.

Część strategii wymienia stworzenie infrastruktury turystyczno-rozrywkowej, zagospodarowanie rekreacyjne terenów, budowę ścieżek rowerowych, ciągów spacerowych i tworzenie szlaków pieszych. W kilku strategiach jest stworzenie (lub wspieranie działań na rzecz stworzenia) produktu turystycznego.

Wymieniane są działania na styku sfery gospodarczej i społecznej: wspieranie powrotu na rynek pracy osób wychowujących dzieci (w tym wspieranie powstawania i rozwoju takich form opieki, jak: żłobki, kluby dziecięce, opiekunowie dzienni) oraz wspieranie aktywności zawodowej osób bezrobotnych i poszukujących pracy (formy ustawowe; szkolenia, poradnictwo, staże, pośrednictwo).

Większość treści odnosi się do innych dziedzin niż rozwój gospodarczy, ale wśród nich są takie, które temu rozwojowi sprzyjają: modernizacja i rozbudowa dróg, systemu wodno-kanalizacyjnego i innych systemów infrastrukturalnych, ochrona dziedzictwa kulturowego, kreowanie przestrzeni publicznych, budowa centrum kultury, rewitalizacja: przestrzeni publicznych i zabytkowej zabudowy, obszarów i ciągów komunikacyjnych oraz rozbudowa i przebudowa infrastruktury dworcowej regionalnego węzła integrującego, co może ułatwić dojazdy do pracy, a więc aktywizację otoczenia.

Należy założyć, że wiele ustaleń badanych strategii zostanie zrealizowanych. Pojawia się jednak pytanie, jak wpłyną one na rozwój gospodarczy zależący od warunków rynkowych, konkurencji innych miast, kompetencji przedsiębiorców i czynników losowych, zwanych czasem szczęściem. Trudno stwierdzić, w jakiej skali nastąpi rozwój turystyki, na który stawiają niemal wszystkie miasta i jaki da ona impuls rozwojowy. Możliwe są następujące sposoby aktywizacji gospodarczej otoczenia miasta (przejawiających się spadkiem bezrobocia i wzrostem dochodów firm, ludności i budżetów samorządów):

1. Rozwój gospodarczy miasta dający przyrost miejsc pracy na tyle duży, że znacząco wzrosną dojazdy do pracy, a zwiększona przez to siła nabywczą ludności w otoczeniu przyczyni się do rozwoju tam sektora endogenicznego.

2. Rozwój współpracy sieciowej i wspólnych produktów (turystycznych i innych) miasta i otoczenia.

Oba sposoby mają szansę zaistnieć. Drugi z nich wymieniany jest w kilku strategiach, do pierwszego strategii mogą się przyczynić.

## 5. Zakończenie

Powszechnie stosowano uspołecznione modele prac, nieraz z szerszą konsultacją. Rola ekspertów w formułowaniu treści była przeważnie zbyt mała, zwłaszcza w tworzeniu list czynników, w których spotyka się typowe błędy: niedostatek relatywizacji mocnych i słabych stron, potoczne rozumienie szans i zagrożeń. Wiele treści jest zbyt ogólnych. Najbardziej widoczne jest to w misjach.

Każde badane miasto posiada pewne endogeniczne czynniki rozwojowe. Dokumenty mało eksponują ich specyfikę i nie uwidoczniają specyfiki ich kombinacji. Brak macierzy lub schematów konfrontujących czynniki utrudnia rozpoznanie ich synergii, jak też niedopasowania stanowiącego o ograniczeniach lub barierach (co nie znaczy, że nie są one dostrzegane).

We wszystkich miastach rozpoznano mocne strony sprzyjające rozwojowi turystyki, w niektórych – ograniczeniem jej rozwoju jest niedopasowanie czynników – niedostatek lub brak niektórych istotnych czynników.

Strategie na ogół uwzględniają rozpoznane czynniki sfery gospodarczej. Prawie wszystkie zakładają rozwój turystyki. Większość strategii planuje wspieranie przedsiębiorczości i przygotowanie terenów inwestycyjnych z zamiarem pozyskania zewnętrznych inwestycji.

Trudno przewidzieć, w jakim stopniu badane strategie wpłyną na rozwój gospodarczy miast i aktywizację ich otoczenia. Mogą przyczynić się do niej, jeśli ich skutkiem będzie:

- rozwój gospodarczy miast w takiej skali, że znacząco wzrośnie zatrudnienie i liczba dojeżdżających do pracy,
- rozwój w układzie sieciowym obejmujący i miasto, i otoczenie (np. rozwój sieciowego produktu turystycznego lub innego klastra).

W dalszych badaniach wskazane jest poszukiwanie:

- efektywnych metod rozpoznawania i analizy czynników rozwojowych,
- przykładów czynników specyficznych, unikalnych,
- udanych przykładów wykorzystania czynników specyficznych i specyficznych ich konfiguracji w planowanych strategiach,
- przykładów wdrożenia strategii skutecznego pod względem zrealizowanych zadań i osiągniętych efektów.

## Literatura

- Bank Danych Lokalnych, GUS, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl).
- Borys T., 1998, *Jak budować program ekorozwoju. Informacje ogólne*, Agenda 21, tom I. Regionalny Ośrodek Ekorozwoju Fundacji Karkonoskiej w Jeleniej Górze, Warszawa–Jelenia Góra.
- Brol R., 1999, *Zarządzanie rozwojem lokalnym. Definicje, cele, zasady i procedury*, [w:] Brol R. (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław.
- Brooks M.P., 2002, *Planning Theory for Practitioners*, Planners Press, American Planning Association, Chicago.
- Domański T., 1999, *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*, Agencja Rozwoju Komunalnego, Warszawa.
- Gordon G.L., 1998, *Strategiczny plan dla gminy. Jak osiągnąć sukces*, Agencja Rozwoju Komunalnego, Warszawa.
- Kot J., 2003, *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Miszczuk A., 2010, *Peryferyjność regionów*, [w:] Tucholska A. (red.), *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Noworól A., 1998, *Instrumenty zarządzania rozwojem miasta*, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Oddział, Kraków.
- Pankau F. (red.), 2010, *Plan zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Pierścionek Z., 2003, *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Sołtys J., 2008, *Metody planowania strategicznego gmin z uwzględnieniem aspektów przestrzennych i rozwoju zrównoważonego*, seria Monografie, nr 87, Wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Sołtys J., 2013, *Uwarunkowania i dylematy polityki regionalnej na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 281.
- Sołtys J., 2014, *Czynniki rozwojowe w dokumentach strategicznych miast powiatowych na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 333, s. 11-21.
- Strategia przewidywania i zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w mieście Malborku na lata 2013-2020, 2012, Miasto Malbork, Kapitał Ludzki – Narodowa Strategia Spójności.
- Strategia rozwoju gminy Bytów na lata 2015-2025, 2014a, AMT Partner Sp. z o.o.
- Strategia rozwoju gminy miejskiej Człuchów na lata 2014-2024, 2014b, Człuchów.
- Strategia rozwoju gminy Nowy Dwór Gdański na lata 2014-2020, 2014c, Nowy Dwór Gdański.
- Strategia rozwoju miasta Chojnice 2020, t. 5. Dokument końcowy, Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XLII /461/14 Rady Miejskiej w Chojnicach z dnia 14 kwietnia 2014 r., 2014d, Chojnice.

Strategia rozwoju miasta i gminy Sztum na lata 2014-2020, 2014e, Sztum.

Strategia rozwoju miasta Lęborka 2020, 2015, Lębork.

Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Kościerzyna na lata 2014-2025, 2014f, Kościerzyna.

Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Starogard Gdański 2013-2020, 2013, Starogard Gdański.

Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 r., Dz.U. z 2006, nr 227, poz. 1658 z późn. zm.

Zintegrowany program zrównoważonego rozwoju miasta Kwidzyna do 2020 roku: Projekt, 2014, Gdańsk, 1995, AMT Partner Sp. z o.o.