

Michał Matuszewicz

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6998-5838>

Instrumenty wsparcia rozwoju przedsiębiorczości jednostek samorządu terytorialnego a model funkcjonowania lokalnej gospodarki na przykładzie wybranych gmin województwa kujawsko-pomorskiego – część I¹

Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie możliwych do zastosowania instrumentów wspierających rozwój przedsiębiorczości w jednostkach samorządu terytorialnego wybranych gmin województwa kujawsko-pomorskiego w zależności od modelu funkcjonowania lokalnej gospodarki. Autor przeanalizował sześć modeli obowiązujących w: (1) największych miastach województwa kujawsko-pomorskiego, (2) gminach podmiejskich położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, (3) gminach przywęzłowych dróg A1 i S5, (4) gminach wielofunkcyjnych, położonych peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków województwa, (5) pozostałych gminach wielofunkcyjnych i (6) gminach miejskich, w których podstawową determinantą rozwoju przedsiębiorczości jest ograniczona, niewielka powierzchnia administracyjna gminy miejskiej, co rzutuje na dostępność terenów inwestycyjnych. Można stwierdzić, iż gama narzędzi

¹ Artykuł powstał na podstawie raportu sporządzonego przez autora w ramach projektu „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem (REGIOGMINA)”, finansowanego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Strategicznego GOSPOSTRATEG.

do pobudzania przedsiębiorczości w gminach jest bardzo szeroka. Jednostki samorządu terytorialnego dysponują dostatecznie rozbudowanym zestawem instrumentów, umożliwiającym – z formalnego punktu widzenia – prowadzenie aktywnych działań na rzecz wspierania przedsiębiorczości. Ze względu na ograniczenia redakcyjne w niniejszym artykule zostaną scharakteryzowane modele 1–3. Kolejne staną się przedmiotem osobnej publikacji.

Słowa kluczowe: narzędzia wspierania przedsiębiorczości, przedsiębiorczość, rozwój lokalny, wspieranie przedsiębiorczości

Kody klasyfikacji JEL: H7, O1, O18

1. Wprowadzenie

W dzisiejszych czasach rozwój przedsiębiorczości odgrywa kluczową rolę w gospodarce każdego regionu. Jednostki samorządu terytorialnego, takie jak gminy, pełnią istotną funkcję w promowaniu i wspieraniu przedsiębiorczości na poziomie lokalnym. W województwie kujawsko-pomorskim, które charakteryzuje się różnorodnością strukturalną i ekonomiczną, istnieją różne modele funkcjonowania lokalnej gospodarki, co wymaga zastosowania zróżnicowanych instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców.

Analizując instrumenty wsparcia przyczyniające się do rozwoju danej 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. Jej podstawowa funkcja polega na realizowaniu lokalnych, określonych ustawowo spraw publicznych oraz tych nieprzekazanych na drodze ustawy żadnemu podmiotowi.

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

Województwo jest jednostką organizującą społeczność na poziomie regionalnym. W Polsce występuje obecnie 16 województw. Województwo nie jest w żaden sposób jednostką nadzorującą czy kontrolującą wobec powiatów i gmin. Zajmuje się sprawami o zasięgu wojewódzkim, niezastrzeżonymi na rzecz organów administracji rządowej.

Wyróżnia się trzy rodzaje gmin [GUS, 2023]:

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

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

W ramach statystyki publicznej wyróżnia się 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.

Rodzaje gmin oraz zasięg obszarów miejskich i wiejskich co roku (1 stycznia) ulegają aktualizacji w wyniku zmian w podziale administracyjnym Polski, ogłaszanych w rozporządzeniach Rady Ministrów dotyczących ustalenia granic gmin i miast oraz nadania miejscowościom statusu miasta.

Gmina w ramach struktury hierarchicznej znajduje się więc na najniższym poziomie w klasyfikacji jednostek samorządu terytorialnego. Należy jednak podkreślić, iż jej wpływ na rozwój lokalny oraz pobudzanie przedsiębiorczości w sektorze MŚP, a także w ramach lokalnych organizacji gospodarczych (LOG) może być bardzo znaczący i rzutować na gospodarkę danego regionu.

Zgodnie z obowiązującą definicją gmina to jednostka samorządu terytorialnego, rozumiana jako wspólnota samorządowa (tworzą ją mieszkańcy gminy z mocy prawa) zajmująca odpowiednie terytorium. Zgodnie z konstytucją jest ona podstawową jednostką podziału terytorialnego, wykonującą wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastrzeżone dla innych jednostek – powiatów i województw [INFOR, 2009].

Gmina ma osobowość prawną, a jej samodzielność podlega ochronie sądowej. Gmina może tworzyć jednostki pomocnicze oraz wykonywać zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. W zakresie działania gminy mieszczą się wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów, takie 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 [Dziennik Gazeta Prawna, 2009].

Najważniejsze akty prawne bezpośrednio odnoszące się do definicji i zasad funkcjonowania gminy to Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483 z późn. zm.], ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym [t.j. Dz.U. 2001 nr 142, poz. 1591 z późn. zm.] oraz ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Dz.U. 2003 nr 203, poz. 1966].

Różnorodność modeli funkcjonowania lokalnej gospodarki województwa kujawsko-pomorskiego wymaga zróżnicowanego podejścia do wspierania przedsiębiorczości w poszczególnych obszarach. W związku z celem projektu REGIOGMINA, w ramach którego autor niniejszego opracowania prowadził badania, wyróżniono sześć teoretycznych modeli funkcjonowania lokalnej gospodarki wśród gmin województwa kujawsko-pomorskiego. Zrozumienie ich specyfiki jest kluczowe pod względem efektywnego projektowania i wdrażania

odpowiednich instrumentów wsparcia przedsiębiorczości na poziomie jednostek samorządu terytorialnego województwa kujawsko-pomorskiego.

I tak 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. Miasta te charakteryzują się dużą bezwzględną liczbą podmiotów gospodarczych, dużą liczbą podmiotów dużych, rozwiniętym zapleczem instytucji otoczenia biznesu (IOB) oraz obiektywnie dość niskim bezrobociem.
- 2) Model obowiązujący w gminach podmiejskich położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, opierający się na bardzo dobrze rozwiniętej przedsiębiorczości, praktycznie braku bezrobocia oraz silnej presji na rozwój zabudowy mieszkaniowej, w przypadku której liczne rodzaje działalności gospodarczej są postrzegane jako kolizyjne i społecznie niepożądane.
- 3) Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg A1 i S5, opierający się na wyjątkowo korzystnych warunkach do rozwoju działalności wymagającej 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 nad 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), opierający 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 (poza czterema miastami prezydenckimi i powiatami grodzkimi), w których podstawową determinantą rozwoju przedsiębiorczości jest ograniczona niewielka powierzchnia administracyjna gminy miejskiej i dostępność terenów inwestycyjnych.

Podstawę prawną prowadzenia polityki rozwoju gminy oraz jej formułowania w postaci dokumentów strategicznych wyznaczają zapisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie lokalnym [Dz.U. 1990 nr 16, poz. 95] oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [Dz.U. 2006 nr 227, poz. 1658].

W art. 3 ust. 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju stwierdza się, iż politykę rozwoju na szczeblu lokalnym prowadzi samorząd powiatowy i gminny. Od strony formalnej i prawnej opracowanie i przyjmowanie dokumentów programowych i gospodarczych

reguluje ustawa o samorządzie lokalnym. Zgodnie z art. 18 ust. 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 na mocy art. 30 ust. 2 odpowiada prezydent miasta.

Instrumenty wspierania przedsiębiorczości, które można zastosować w przypadku poszczególnych gmin, zostaną opisane poniżej (pierwsze trzy z nich). Mogą one zostać następnie usytuowane w ramach LOG, mających za zadanie wspierać rozwój przedsiębiorczości w przypadku danych jednostek samorządu terytorialnego.

Województwo kujawsko-pomorskie to obszar o bogatej tradycji gospodarczej, obejmujący zarówno silnie rozwinięte centra miejskie, jak i obszary wiejskie. W zależności od modelu funkcjonowania lokalnej gospodarki gminy usytuowane w tym regionie wykorzystują różnorodne narzędzia i strategie wspierania przedsiębiorczości.

2. 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, to należy podejmować także działania strategiczne, nastawione na rozwój podstawowej infrastruktury miejskiej (komunikacji, kanalizacji, oświetlenia, usług kulturalnych). Konieczne jest również wspieranie nowej infrastruktury – związanej z przestrzeniami promującymi aktywne życie publiczne, umożliwiającymi interakcję, wyzwalającymi kreatywność, podnoszącymi jakość życia mieszkańców i stwarzającymi warunki do powstania nowych sposobów spędzania wolnego czasu w mieście. Obie te formy wsparcia powinny przyczynić się do kreowania postaw przedsiębiorczych w danym regionie.

Jak już wspomniano, model ten obowiązuje w największych miastach województwa (powiatach grodzkich), ma wielofunkcyjny charakter i polega na pełnieniu przez nie 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 i obiektywnie dość niskie bezrobocie.

I tak do gmin objętych projektem i pilotażem zaliczono miasto Grudziądz, będące gminą miejską położoną w centrum Polski. Jest ono dobrym miejscem do lokowania inwestycji, które mają swoich odbiorców na rynkach zarówno zachodniej, jak i wschodniej Europy. Usytuowanie 120 km na południe od portów bałtyckich w Gdańsku i Gdyni, przy autostradzie A1 (Gdańsk–Łódź) oraz na przecięciu ważnych dróg krajowych łączących granice wschodnią i zachodnią stanowi niezaprzeczalny atut tego miasta. Grudziądz posiada

również ciekawe walory turystyczne. W promieniu 100 km znajduje się wiele atrakcji przyrodniczych oraz zabytków, z których część jest wpisana na listę UNESCO [Grudziądz – Portal Miejski, 2015].

Grudziądz położony jest przy autostradzie A1 (węzeł Grudziądz i trzy inne węzły znajdujące się w promieniu 25 km: Warlubie, Nowe Marzy, Lisewo). Budowana obecnie droga szybkiego ruchu S5 (Ostróda – Wrocław) będzie przebiegać przez miasto, a droga krajowa nr 91 (Gdańsk – Cieszyn), licząca 5 km, oraz dwie drogi krajowe nr 55 i 16, przecinające miasto, są fragmentami korytarza transportowego łączącego granice zachodnią i wschodnią. Można więc stwierdzić, że komunikacyjnie miasto odznacza się bardzo dobrą lokalizacją w obrębie kraju. Grudziądz jest połączony z magistralą kolejową C-E 65 biegnącą z Gdyni przez Bydgoszcz, Łódź i Katowice do granic zachodniej i południowej, będącą elementem transeuropejskiej sieci towarowego transportu kolejowego.

Grudziądz posiada połączenie autostradowe z portami metropolii gdańskiej. Dzięki intensywnie rozbudowywanej, nowoczesnej infrastrukturze portowej w Gdańsku i w Gdyni funkcjonują terminale kontenerowe o zdolności przeładunkowej 3 mln TEU. Najbliższe lotniska międzynarodowe zlokalizowane są godzinę drogi od Grudziądza: w Bydgoszczy (70 km) i w Gdańsku (120 km). Największe polskie międzynarodowe lotnisko znajduje się natomiast w Warszawie (240 km).

Narzędzia związane ze wspieraniem przedsiębiorczości i rozwoju gminy, które mogą zostać w tym przypadku zastosowane, są dość szerokie. Ze względu na ogromny potencjał komunikacyjny miasta wydaje się, że nie ma tu jednak potrzeby stosowania instrumentów związanych z rozwojem sieci połączeń. Połączenia komunikacyjne są w tym przypadku bardzo korzystne, co wpływa niewątpliwie na rozwój regionu i miasta. Warto zastanowić się mimo to nad instrumentami, które mogłyby wpłynąć pozytywnie na rozwój gminy dzięki wykorzystaniu dogodnego położenia komunikacyjnego tego regionu Polski. Od kilku lat na grudziądzkim rynku gospodarczym można zauważyć zmiany wynikające z ogólnych, globalnych tendencji, tj. wzrostu znaczenia roli usług i handlu kosztem przemysłu. Rozwój tych branż zmienia oblicze ekonomiczne miasta i wzmacnia jednocześnie jego pozycję jako ważnego ośrodka handlowego i usługowego z perspektywy zarówno północnych obszarów województwa kujawsko-pomorskiego, jak i południowych terenów województwa pomorskiego. Utworzenie Grudziądzkiego Parku Przemysłowego i Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej przyciągnęło do miasta nowych inwestorów.

Analizując dalej możliwe instrumenty wspierania rozwoju sektora MŚP w takich miastach jak Grudziądz, za konieczne należy uznać dalsze wspieranie przedsiębiorczości i tworzenia nowych miejsc pracy, głównie poprzez system zachęt i preferencji dla firm zwiększających zatrudnienie.

Trzeba w tym miejscu zaznaczyć, iż wsparciem powinny zostać objęte podmioty działające w ramach określonych sektorów. Wiadomo bowiem, iż sektory innowacyjne, kapitałochłonne, oparte na wiedzy tworzą podstawę rozwojową nowoczesnych gospodarek. Konieczne jest zatem tworzenie instrumentów wspierających innowacyjność i udostępnia-

nie niezbędnego zaplecza technologicznego, np. w ramach funkcjonujących parków przemysłowych czy inkubatorów.

Należy podkreślić, że istotne jest również dalsze promowanie współpracy z lokalnymi podmiotami gospodarczymi, szczególnie w zakresie tworzenia kolejnych inicjatyw klastrów, a także wzmacnianie innowacyjności i efektywności przedsiębiorstw poprzez ich kooperację z jednostkami naukowymi i placówkami edukacyjnymi.

Trzeba też pamiętać o specyfice takich ośrodków jak np. Grudziądz. Przez wiele lat bowiem gospodarka tego regionu bazowała na przemyśle i dużych zakładach wytwórczych. Zatrudniały one znaczną liczbę mieszkańców, co ograniczało z kolei ich skłonność do podejmowania własnej działalności gospodarczej (mała samoinicjatywa). Do kluczowych metod walki z bezrobociem należą obecnie promowanie samozatrudnienia i próby aktywizacji gospodarczej mieszkańców. Istotne jest tu więc wspieranie mikro- i małych przedsiębiorstw poprzez rozwój instytucji otoczenia biznesu, a szczególnie podmiotów oferujących usługi inkubacyjne, zapewniające nowopowstałym podmiotom pomoc w początkowej fazie działalności w zakresie zabezpieczenia obiektów biurowych, tworzenia „wirtualnego” biura oraz wsparcia doradczego w zakresie prawnym, finansowo-księgowym czy też gospodarczym. Jest to niezwykle ważne w kontekście pobudzania rozwoju sektora MŚP. Nowe mikro- i małe przedsiębiorstwa powinny być traktowane na preferencyjnych warunkach fiskalnych przez okres pierwszych kilkunastu miesięcy działalności (do dwóch lat), podczas których będą miały szansę na ugruntowanie własnej pozycji rynkowej. Aby procesy tego typu przebiegały sprawnie, konieczna jest współpraca między władzami danej gminy lub miasta i urzędem pracy a instytucjami otoczenia biznesu, które są aktywne na rynku lokalnym.

Pod tym względem ważne jest także przedłużenie funkcjonowania Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej do 2026 r. (pod warunkiem, że dana gmina znajduje się w jej zasięgu) oraz utworzenie Polskiej Strefy Inwestycji. Dostęp do obu tych inicjatyw jest bowiem szansą na przyciągnięcie nowych inwestorów zewnętrznych, chcących ulokować tu swoją działalność gospodarczą. Wydaje się także, że systematyczne dozbrajanie, tworzenie zaplecza okołobiznesowego oraz rozbudowa układu komunikacyjnego mogą znacząco poprawić ofertę inwestycyjną miasta (szerzej nt. Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej i Polskiej Strefy Inwestycji w pkt 3).

W listopadzie 2007 r. blisko 116 ha obszarów inwestycyjnych w Grudziądzu zostało włączonych do Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, która obejmuje 226 gmin z województwa kujawsko-pomorskiego i wschodniej części województwa pomorskiego. Jest ona częścią Polskiej Strefy Inwestycji jako jeden z 14 podmiotów regionalnych, które odpowiadają za kompleksową obsługę inwestorów zagranicznych i krajowych.

W przypadku takich dużych ośrodków miejskich jak np. Grudziądz ważne jest także 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.

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

Kolejne instrumenty wspierania przedsiębiorczości, które mogłyby zostać w tym przypadku zastosowane, powinny dotyczyć rozwoju i promocji walorów turystycznych regionu. Potencjał turystyczny miasta powinien być wykorzystywany do tworzenia zróżnicowanej oferty turystycznej. W tym kontekście ważne są działania wspierające rozwój zarówno turystyki biznesowej (w przypadku Grudziądz dzięki atrakcyjnemu położeniu w układzie komunikacyjnym kraju), jak i turystyki miejskiej oraz weekendowej czy też turystyki uzdrowiskowej. 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 również prowadzona promocja zewnętrzna miasta na targach krajowych i międzynarodowych, służąca nie tylko prezentacji oferty inwestycyjnej miasta, lecz także promocji walorów turystycznych całego regionu.

Ważne jest także tworzenie warunków do nawiązywania wzajemnych kontaktów gospodarczych między lokalnymi przedsiębiorstwami a ich odpowiednikami funkcjonującymi w miastach partnerskich. Wymiana doświadczeń i kontaktów biznesowych z podmiotami zagranicznymi może przyczynić się do rozwoju przedsiębiorczości w regionie.

Istotne wydają się też inicjatywy edukacyjne, zmierzające 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 uruchomienie systemu poręczeń dla przedsiębiorców oraz dystrybuowanie środków unijnych do osób, które chcą założyć działalność gospodarczą, bądź przedsiębiorców inwestujących w rozwój i innowacyjność prowadzonej już działalności.

Nieodzowne wydają się również działania promocyjno-organizacyjne, mające na celu zapewnienie przedsiębiorcom dostępu do pełnej informacji o warunkach prowadzenia działalności gospodarczej oraz pomoc w załatwieniu formalności przy jej zakładaniu. Dodatkowo do zadań jednostek samorządu terytorialnego powinno należeć aktywne promowanie przedsiębiorstw funkcjonujących w jego obrębie.

Osobną kwestią są także działania o charakterze pomocy publicznej, których celem jest bezpośrednio lub pośrednio dostarczanie wybranym przedsiębiorstwom korzyści finansowych, stawiających te podmioty w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do konkurentów.

3. Model obowiązujący w gminach podmiejskich

Model obowiązujący w gminach podmiejskich, położonych w rejonie Bydgoszczy i Torunia, opiera się na bardzo dobrym stanie rozwoju przedsiębiorczości, praktycznie braku bezrobocia oraz silnej presji na rozwój zabudowy mieszkaniowej, w przypadku której liczne rodzaje działalności gospodarczej są postrzegane jako kolizyjne i społecznie niepożądane.

Wpływy dużego i większego miasta sięgają w głąb terenów wiejskich, wyznaczając w ten sposób strefę oddziaływania i wpływu, zwaną strefą podmiejską. Dynamiczny rozwój stref podmiejskich postępuje przede wszystkim w otoczeniu największych miast, takich jak m.in. Bydgoszcz czy Toruń.

W Polsce, tak samo jak w innych krajach rozwijających się i rozwiniętych, obszary podmiejskie coraz chętniej zasiedlane są przez migrujących mieszkańców aglomeracji miejskich. Ich struktura funkcjonalna staje się coraz bardziej zróżnicowana. Można tu wyróżnić zasadniczo dwa podstawowe podejścia: funkcjonalne i strukturalne [Sołtysik, 2013, s. 8].

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 ciężenia miasta, obszar zainwestowania miejskiego, strefa suburbanalna. Niekiedy także strefa podmiejska traktowana jest jako zorganizowana część przestrzeni przylegająca do terenów zainwestowanych miasta centralnego, jako element złożonego systemu przestrzenno-funkcjonalnego, jako obszar oddzielający miasto od wsi, a także jako strefa graniczna [Sołtysik, 2013, s. 8].

W literaturze anglojęzycznej strefa podmiejska jest określana za pomocą takich terminów jak *suburban area* czy *ruralurban fringe* (które odnoszą się ściśle do strefy przejścia z terenów miejskich na obszary wiejskie). Niekontrolowana ekspansja dużych miast nosi również miano *urban sprawl*. Charakter ekonomiczny terenów podmiejskich dotyczy wzrostu kosztów transportu i konieczności rozbudowy infrastruktury, spekulacji gruntami, ograniczenia inwestycji w centrach miast oraz uszczuplenia budżetów miast, z których wyprowadzają się lepiej sytuowani mieszkańcy.

Bardzo silną ekspansję przestrzenną miast na tereny wiejskie obserwuje się od kilkunastu lat w Polsce. Dodatkowo wraz z oddalaniem się od miasta słabnie „miejskość” strefy podmiejskiej, a wzrasta jej „wiejskość”. Zjawisko to opisuje pojęcie kontinuum miejsko-wiejskiego, zakładające ciągłość i zmienność zjawisk i procesów społeczno-ekonomicznych [Sołtysik, 2013]. Można więc stwierdzić, iż strefa podmiejska jest przestrzenią oddzielającą miasto od obszarów wiejskich. W związku z tym wyróżnia się mieszanymi formami zagospodarowania przestrzeni i przejściowymi typami osadnictwa.

Strefa podmiejska jest zatem miejscem, w którym mieszkają się właściwości dwóch przeciwstawnych biegunów, tj. miasta i wsi. Mimo wielu cech typowych dla miasta lub terenu wiejskiego strefa podmiejska odznacza się również własną specyfiką, wyróżniającą ją na tle

otoczenia (por. tabela 1). Należy też pamiętać, iż tereny występujące na pograniczu miast i wsi spełniają rozmaite funkcje – od mieszkalnych, przez rekreacyjne, po rolnicze i produkcyjne. Nie mniej istotne jest także turystyczne przeznaczenie stref podmiejskich.

Cechą charakterystyczną strefy podmiejskiej są przeobrażenia w użytkowaniu ziemi i jej społeczno-demograficznych uwarunkowaniach, wynikających z procesu urbanizacji [Sołtysik, 2013]. 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 w strefie podmiejskiej oraz wzrostu gęstości zaludnienia, znacznie wyższej niż na tradycyjnych obszarach wiejskich [Szymańska, Biegańska, 2011, s. 16].

Tabela 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 indywidualnego ruchu budowlanego	mała	bardzo duża	mała
Zróżnicowanie struktury użytkowania ziemi	małe	bardzo duże	małe
Zróżnicowanie funkcji gospodarczych	duże	bardzo duże	małe

Źródło: Sołtysik [2013, s. 12].

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

W kontekście prawidłowego funkcjonowania strefy podmiejskiej nie można zapomnieć o dostępie do komunikacji. Analizując możliwość oddziaływania jednostek samorządu terytorialnego na pobudzenie przedsiębiorczości, należy dążyć do poprawy infrastruktury transportowej. Najważniejsze jest w tym przypadku połączenie miasta z otoczeniem. Na pewno w rozwoju przedsiębiorczości może pomóc dostępność szerokopasmowego Internetu [Sołtyski, 2013, s. 12].

Przykładem gminy podmiejskiej jest Osielsko, zamieszkiwane przez 16 594 osoby [Gmina Osielsko – Serwis Informacyjny, 2019]. Liczba mieszkańców systematycznie wzrasta wskutek osadnictwa ludności napływowej. Sprzyjają temu procesowi polityka zagospodarowania przestrzennego gminy oraz korzystne warunki środowiska geograficznego.

Rozwija się tam gospodarka typowa dla stref podmiejskich. Występuje bardzo intensywne budownictwo mieszkaniowe i zróżnicowanie struktury użytkowania ziemi. Wśród najważniejszych procesów społeczno-gospodarczych zachodzących w gminie Osielsko można wyróżnić: dodatnie saldo migracji (napływ ludności głównie z Bydgoszczy), dynamiczny rozwój indywidualnego budownictwa mieszkaniowego, wypieranie produkcji rolniczej oraz zróżnicowanie struktury przestrzennej gminy. Dynamiczny rozwój tego obszaru przynosi wiele pozytywnych rezultatów, ale pociąga za sobą również negatywne konsekwencje. 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 posiada rozbudowaną infrastrukturę techniczną, która zapewnia podstawy do rozwoju różnorodnych inwestycji.

Duża część gminy leży w strefie ochrony ujęć wody pitnej dla miasta Bydgoszczy. Ze względu na intensywny rozwój budownictwa priorytetem dla jej władz jest zatem rozwój infrastruktury kanalizacyjnej. Większość gminy jest skanalizowana i zwodociągowana. Trwa także jej gazyfikacja.

Zgodnie z uchwałą Rady Gminy Osielsko nr II/6/2016 celem władz jest „harmonijny i intensywny rozwój gminy Osielsko, przyjaznej dla mieszkańców i środowiska, budującej aktywne społeczeństwo obywatelskie i dbającej o rozwój następnych pokoleń” [Gmina Osielsko, 2020, s. 13].

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 istotne wydaje się na pewno określenie długoterminowej strategii rozwoju, pozwalającej zdefiniować cele dotyczące rozwoju i kierunki wspierania przedsiębiorczości w gminie. Ważne są także narzędzia planowania przestrzennego, takie jak miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego czy studium uwarunkowań.

W kontekście podejmowania działań instytucjonalno-organizacyjnych wskazana jest większa aktywność władz gminy we wspieraniu przedsiębiorczości z wykorzystaniem wyżej wskazanych narzędzi. Z informacji znajdujących się na stronie internetowej gminy (www.osielsko.pl) wynika, że jest ona dość uboga. Pożądane byłoby więc wykorzystanie instrumentów związanych z możliwością nawiązania współpracy między LOG a sektorem MŚP. Mowa tutaj o takich instrumentach jak wydzielenie specjalnej komórki organizacyjnej w strukturze

urzędu odpowiedzialnej za monitorowanie i wspieranie przedsiębiorczości czy wprowadzenie procedur związanych z obsługą inwestora. Pożądane jest również powołanie instytucji do wspierania rozwoju biznesu w gminie.

Spośród narzędzi ekonomiczno-finansowych należy dążyć do zastosowania preferencyjnych stawek podatkowych (wprowadzanie ulg w zasadach najmu lokali użytkowych, jak np. zaliczenie najemcy w poczet czynszu kosztów remontu wynajmowanych pomieszczeń, stosowanie niższych niż maksymalne stawek podatku od nieruchomości i środków transportu, ulgi podatkowe dla przedsiębiorców czy wsparcie finansowe przedsiębiorców w postaci poręczeń, gwarancji i pożyczek). Gmina Osielsk pełni funkcję gminy usługowej. Rozwój sektora MŚP może dotyczyć w jej przypadku takich obszarów jak nowopowstające małe sklepy spożywczo-przemysłowe, restauracje czy lokale świadczące drobne usługi dla ludności. I w tym kierunku powinno podążać wspieranie lokalnego biznesu.

Infrastruktura na terenie gminy rozwija się prężnie. Do priorytetów władz należą: rozbudowa układu komunikacyjnego, rozwój gospodarki wodno-ściekowej, rozwinięty transport publiczny i rozbudowa sieci gazowej.

Narzędzia infrastrukturalne, jakie mogą zostać w tym przypadku zastosowane, to:

- budowa, rozbudowa i poprawa jakości dróg oraz rozwiązań komunikacyjnych,
- budowa, rozbudowa i poprawa instalacji wodno-komunikacyjnych i gazu ziemnego,
- wyznaczanie i uzbrajanie nowych terenów inwestycyjnych,
- inwestycje w infrastrukturę sportową i kulturę,
- przebudowa lub modernizacja obszaru przestrzeni publicznej,
- inwestycje w infrastrukturę edukacyjną.

Wymienione wyżej instrumenty powinny przyczynić się do poprawy życia zamieszkującej tam ludności.

Można rozważyć także zastosowanie narzędzi do współpracy z przedsiębiorcami oraz pozyskiwania inwestorów i funduszy z zewnątrz, takich jak: doradztwo i konsultacje, upowszechnianie informacji dotyczących aplikowania i absorpcji 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 związanych z nimi ofert; wydawanie folderów, organizacja konferencji i forów oraz wyjazdów zagranicznych) lub pozyskiwanie innych niż dochody własne źródeł wspierania i rozwoju przedsiębiorczości.

Gmina Osielsko rozwija się prężnie, chociaż wydaje się, że ma jeszcze większy potencjał do wzrostu gospodarczego. Istotne jest w tym przypadku bliskie położenie w stosunku do Bydgoszczy, które należałoby wykorzystać. Gmina jest członkiem Stowarzyszenia Metropolia Bydgoszcz (uchwała nr IV/48/2016 Rady Gminy Osielsko z dnia 14 czerwca 2016 r.) oraz

Lokalnej Grupy Działania „Trzy Doliny” (uchwała nr VI/66/2015 Rady Gminy Osielsko z dnia 17 lipca 2015 r.). Zainicjowano również projekt promowania terenów inwestycyjnych gmin należących do Stowarzyszenia w kraju i za granicą. Jest to dość ważna inicjatywa związana z promocją gminy Osielsko. Wydaje się jednak, że aktywność władz mogłaby być większa i bardziej widoczna. Gmina powinna wykorzystać instrumenty służące pobudzeniu turystyki na swoim obszarze (bliskość Bydgoszczy), a także bardzo dobre położenie geograficzne i związane z tym walory przyrodnicze.

4. Model obowiązujący w gminach przywęzłowych dróg

Kolejny model gminy to wariant funkcjonujący w gminach przywęzłowych dróg A1 i S5, opierający się na wyjątkowo korzystnych warunkach do rozwoju działalności, wymagający bardzo dobrej dostępności transportowej w ujęciu międzyregionalnym (np. logistyka, wielkoskalowa produkcja).

Przykładem takiej jednostki samorządu terytorialnego jest powiat przywęzłowy (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) według stanu na 2019 r. [GUS, 2020]. Powiat zajmuje powierzchnię 728,4 km² 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 [Powiat Grudziądzki, 2020].

Powiat odznacza się dużym potencjałem rolnym dzięki występowaniu kompleksów gleb o wysokich klasach bonitacyjnych. Wśród produkcji rolnej przeważa 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 więcej oraz mała aktywność społeczna) i niekorzystnych procesów demograficznych (zagrożenie depopulacją; zmiana liczby mieszkańców w przeliczeniu na 1000 osób wynosiła w 2019 r. -0,8) [GUS, 2020], przekładających się na niekorzystną sytuację na rynku pracy (trwale wysokie bezrobocie wynoszące 11,1%) [Powiatowy Urząd Pracy w Grudziądzu, 2019] i niską jakość życia mieszkańców (wysoki udział osób korzystających z pomocy społecznej).

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

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

- budowa, rozbudowa i poprawa jakości dróg oraz rozwiązań komunikacyjnych,
- budowa, rozbudowa i poprawa instalacji wodno-komunikacyjnych, gazu ziemnego oraz 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 wydają się szczególnie istotne ze względu na słaby poziom wykształcenia ludności zamieszkującej gminy.

Z kolei narzędzia planistyczne i prawno-administracyjne, które mogą zostać w tym przypadku zastosowane, to długoterminowe strategie rozwoju, w których określone zostałyby cele dotyczące rozwoju i wspierania przedsiębiorczości oraz kierunki i zadania służące realizacji celów strategicznych i operacyjnych (dłuższa perspektywa czasowa), oraz programy rozwojowe czy narzędzia planowania przestrzennego (miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, umowy urbanistyczne).

Narzędzia instytucjonalno-organizacyjne przeznaczone do zastosowania w tych gminach obejmują z kolei:

- wydzielenie w strukturze urzędu specjalnej komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za monitorowanie i wspieranie przedsiębiorczości,
- wprowadzenie procedur związanych z obsługą inwestora (chodzi w tym przypadku o ujednoczenie procesu obsługi inwestora przez pracowników urzędu gminy),
- powołanie instytucji otoczenia i wspierania biznesu,
- inwestycje w centra logistyczne (ze względu na dobre położenie komunikacyjne przy autostradzie A1).

Wskazane do wykorzystania w gminach narzędzia współpracy z przedsiębiorcami oraz instrumenty pozyskiwania inwestorów i funduszy z zewnątrz to natomiast:

- doradztwo i konsultacje,
- upowszechnianie informacji dotyczących aplikowania i absorpcji 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 oraz wyjazdów zagranicznych,
- pozyskiwanie innych niż dochody własne źródeł wspierania i rozwoju przedsiębiorczości.

Sektor MŚP może pełnić w przypadku tego typu gmin funkcje związane ze wspieraniem sektora logistycznego (duże firmy).

Do mocnych stron powiatu i gmin znajdujących się na tym obszarze można zaliczyć m.in. duży potencjał rolniczy: predyspozycje do wysokotowarowej produkcji rolnej (bardzo duży udział gleb najlepszych klas, wysoki udział w produkcji roślinnej województwa), możliwość rozwoju systemów energetycznych opartych na biomasie, związanych z działalnością rolniczą oraz bardzo dobra dostępność transportowa na tle powiatu (wysoka gęstość sieci drogowej). Problemy i bariery utrudniające rozwój przedsiębiorczości na tym obszarze to m.in. brak dywersyfikacji źródeł rozwoju (uzależnienie od rolnictwa), początki procesów suburbanizacyjnych wokół Grudziądza oraz niekorzystne wskaźniki społeczno-gospodarcze, takie jak niska przedsiębiorczość, wysokie bezrobocie, duże obciążenie system pomocy społecznej czy niska aktywność ekonomiczna ludności.

Gmina Dragacz w powiecie świeckim to kolejny 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 jego położenia w granicach kilku jednostek fizycznogeograficznych, stanowi w tym przypadku potencjał do rozwoju wielu kierunków gospodarki.

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

Miasto Świecie ma z kolei charakter przemysłowy. Znajdujące się tutaj zakłady Mondi SA są znaczącym producentem w branży celulozowo-papierniczej w kraju. Oprócz tego w Świeciu funkcjonują zakłady z branży spożywczej, w tym zwłaszcza przetwórstwa mięsnego, chemiczne oraz materiałów budowlanych. Duże możliwości rozwoju w zakresie różnych form działalności gospodarczej, m.in. dla branż przemysłowych funkcjonujących w Świeciu, zapewniają dwa węzły autostrady A1 zlokalizowane w gminach Warlubie i Dragacz. Tereny otaczające węzły autostradowe to potencjalne obszary inwestycyjne, związane m.in. z logistyką i transportem. Dzięki temu powiat świecki może zwiększać swoją atrakcyjność dla potencjalnych inwestorów.

Można stwierdzić, że wymagające zastosowania potencjalne instrumenty związane z pobudzaniem przedsiębiorczości są tu podobne jak w przypadku powiatu przywężłowego, jakim jest powiat grudziądzki. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę instrumenty wspierające branżę turystyczną (walory przyrodnicze regionu). Władze gminy Dragacz mają świadomość walorów krajoznawczych regionu, gdyż na stronie internetowej powiatu znajduje się specjalna zakładka poświęcona turystyce (<https://www.csw.pl/dla-turysty/>). Można więc złożyć, iż wsparcie sektora MŚP zajmującego się tą gałęzią gospodarki jest pożądane. Sprawdzić mogą się tu np. instrumenty wsparcia gospodarstw agroturystycznych związane ze stosowaniem 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 stawek 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 do rozwoju zróżnicowanych form turystyki, produkcja biomasy stosowanej w energetyce oraz gospodarcze, wizerunkowe i społeczne znaczenie produkcji sadowniczej w dolinie Wisły (w tym wykorzystanie starych odmian drzew owocowych). Do słabych stron tego regionu można z kolei zaliczyć m.in. skrajnie centralne położenie stolicy powiatu w stosunku do wyjątkowo rozległego obszaru powiatu, brak powiązań gminy ze Świeciem skutkujący ciężeniem do innych miast poza powiatem (dotyczy zwłaszcza gmin Świekatowo, Pruszcz i Dragacz), utrudniona dostępność połączeń komunikacyjnych z Bydgoszczą i Toruniem dla znacznej części gminy i powiatu (problem o znaczeniu regionalnym). W tym ostatnim przypadku wskazana jest rozbudowa lokalnych sieci dróg, która przyczyni się do rozwoju regionu i przedsiębiorczości wśród firm z sektora MŚP.

Na uwagę zasługuje profesjonalna strona internetowa gminy, mogąca służyć za wzór dla innych tego typu jednostek samorządu terytorialnego. Jej wybrane elementy są dostępne również w języku angielskim, co świadczy o zainteresowaniu władz inwestycjami z zagranicy.

5. Podsumowanie

Dywersyfikacja gospodarcza województwa kujawsko-pomorskiego wymaga zastosowania różnorodnych instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców, uwzględniających specyfikę poszczególnych modeli funkcjonowania lokalnej gospodarki. Istotne jest także współdziałanie między różnymi podmiotami, takimi jak samorządy, instytucje finansowe, przedsiębiorcy oraz instytucje naukowe, w celu skutecznego wspierania rozwoju przedsiębiorczości na tym obszarze. Wdrażanie kompleksowych strategii rozwoju gospodarczego, opartych na lokalnych zasobach i potencjale, jest kluczowe dla zapewnienia trwałego i zrównowa-

zonego wzrostu przedsiębiorczości w jednostkach samorządu terytorialnego województwa kujawsko-pomorskiego.

Gama narzędzi do pobudzania przedsiębiorczości w gminach jest bardzo szeroka. To, jakie rozwiązania zostaną w tym przypadku zastosowane, zależy jednak od modelu, w ramach którego funkcjonuje dana jednostka samorządu terytorialnego. Wszystkie dysponują rozbudowanym zestawem instrumentów umożliwiających, z formalnego punktu widzenia, prowadzenie aktywnych działań na rzecz wspierania przedsiębiorczości.

W przypadku modelu 1 jednostki samorządu terytorialnego to ośrodki o dużych skupiskach ludzi, którzy prowadzą typowo miejski styl życia. Aby pobudzić rozwój sektora MŚP, należy dotrzeć do tych części gospodarki, które związane są głównie z usługami. Sektor MŚP potrzebuje więc pomocy ze strony jednostek samorządu terytorialnego głównie w postaci doradztwa, wsparcia merytorycznego czy obniżenia podatków lokalnych.

Specyficznym modelem jest wariant funkcjonujący w gminach podmiejskich. Stanowi on bowiem połączenie gminy miejskiej i wiejskiej. Sektor MŚP wymaga tu zatem wsparcia w formie instrumentów pobudzających do rozwoju branży usługowej, ale gdzieś tam przydatne okazują się także duże projekty związane z logistyką, powierzchnią magazynową czy turystyką.

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

Podsumowując, można stwierdzić, iż 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 dojść także do wniosku, że gminy w Polsce obecnie w różnym stopniu stosują tego typu narzędzia. Bardzo zróżnicowane są również dysproporcje i zaangażowanie w ich zastosowanie. Część gmin aktywnie z nich korzysta, przyczyniając się do poprawy bytu zamieszkującej je ludności i wzrostu przedsiębiorczości na ich terenie. Ma to przełożenie na poprawę atrakcyjności inwestycyjnej danego regionu, a także na większe wpływy z podatków lokalnych.

Należy też zaznaczyć, że o skuteczności działań stymulacyjnych decyduje nie tylko zastosowanie przez samorząd określonych instrumentów wsparcia, lecz także ich umiejętny dobór. Ważny jest również pomiar efektów ich wdrożenia, umożliwiający ocenę celowości ich dalszego stosowania.

Bibliografia

Dokumenty prawne

1. Polityka Terytorialna (2014). Zasięg terytorialny Obszarów Rozwoju Społeczno-Gospodarczego stanowiących integralną część polityki terytorialnej w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2014–2020. Toruń: Kujawsko-Pomorskie Biuro Planowania Przestrzennego i Regionalnego we Włocławku.
2. Województwo Kujawsko-Pomorskie (2016). Założenia polityki terytorialnej województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2014–2020. Toruń: Departament Rozwoju Regionalnego Wydział Koordynacji Wdrażania Polityki Rozwoju Biuro ds. Polityki Terytorialnej.

Wydawnictwa zwarte

1. Sołtysik, M. (2013). *Uwarunkowania i modele międzysektorowej polityki turystycznej w podmiejskich gminach Legnicy i Wrocławia*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu.

Artykuły naukowe

1. Krakowiak-Drzewiecka, M., Kristof, A. (2018). Instrumenty i formy wspierania przedsiębiorczości lokalnej przez samorząd terytorialny na przykładzie miasta Dąbrowa Górnicza, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 527, s. 171–181.
2. Szymańska, D., Biegańska, J. (2011). Fenomen urbanizacji i procesy z nim związane, *Studia Miejskie*, 4, s. 13–38.

Materiały internetowe

1. Dziennik Gazeta Prawna (2009). *Gmina*, <https://www.gazetaprawna.pl/encyklopedia/prawo/hasla/336126,gmina.html> (dostęp: 23.03.2020).
2. Gmina Osielsko (2020). *Raport o stanie gminy Osielsko za 2019 rok*, <http://bip.osielsko.pl/uploads/files/WNIOSKI/RAPORT%20O%20STANIE%20GMINY%20ZA%202019%20rok.pdf> (dostęp: 30.05.2020).
3. Gmina Osielsko – Serwis Informacyjny (2019). *Ludność*, <https://www.osielsko.pl/ludno%C5%9B%C4%87.html> (dostęp: 31.12.2023).
4. Grudziądz – Portal Miejski (2015). *Charakterystyka gospodarcza*, <https://grudziadz.pl/artykuly/15/charakterystyka-gospodarcza> (dostęp: 12.05.2020).
5. GUS (2020). *Bank Danych Lokalnych – dane za 2019 rok*, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/teryt/kategoria/98> (dostęp: 15.04.2020).
6. GUS (2023). *Rodzaje gmin oraz obszary miejskiej i wiejskiej*, <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/podzial-administracyjny-polski/rodzaje-gmin-oraz-obszary-miejskie-i-wiejskie/> (dostęp: 31.12.2023).
7. INFOR (2009). *Gmina*, <https://www.infor.pl/prawo/gmina/slownik/104002,Gmina.html> (dostęp: 23.03.2020).

8. Inwestuj Wrocław (2020). *Obsługa inwestorów*, <http://inwestuj.inowroclaw.pl/241/biuro-obslugi-inwestorow-2-3> (dostęp: 16.05.2020).
9. Powiat Grudziądzki (2020). *Charakterystyka powiatu*, <https://www.powiatgrudziadzki.pl/16,charakterystyka-powiatu> (dostęp: 25.04.2020).
10. Powiatowy Urząd Pracy w Grudziądzu (2019). *Stopa bezrobocia w województwie kujawsko-pomorskim w 2019 roku*, 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: 15.04.2020).

Tools of supporting entrepreneurship development in local government units versus the model of local economy functioning on the example of selected communes of the Kuyavian-Pomeranian Voivodeship – Part I

Abstract

The aim of the article is to present possible instruments supporting the development of entrepreneurship in local government units of selected communes of the Kuyavian-Pomeranian Voivodeship, depending on the functioning model of the local economy. The author analyzed six models (the model applicable in the largest cities of the Kuyavian-Pomeranian Voivodeship, in suburban communes located in the area of Bydgoszcz and Toruń, in communes near the junctions of the A1 and S5 roads, in multifunctional communes located peripherally to the main centres of the voivodeship, in other multifunctional communes and the model applicable in urban communes in which the basic determinant of entrepreneurship development is the limited small administrative area of the urban commune, the availability of investment areas. It can be said that the range of tools to stimulate entrepreneurship in communes is very wide. Local government units have a sufficiently wide set of instruments enabling, from a formal point of view, active measures to support entrepreneurship.

Keywords: tools to support entrepreneurship, entrepreneurship, local development, supporting entrepreneurship
