

Received: 20.09.2020  
Accepted: 22.10.2020  
Published: 30.12.2020

Roczniki Administracji i Prawa  
Annals of The Administration and Law  
2020, XX, z. 4: s. 91-102  
ISSN: 1644-9126  
DOI: 10.5604/01.3001.0014.8422  
<https://rocznikiadministracjiiprawa.publisherspanel.com>

Marcin Marzec<sup>\*</sup>  
Nr ORCID: 0000-0002-6252-9175

## WSPÓLDZIAŁANIE SAMORZĄDÓW LOKALNYCH ZE SZKOŁAMI WYŻSZYMI JAKO FORMA WZMACNIANIA PROWADZONYCH WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH

### COOPERATION OF LOCAL GOVERNMENTS WITH UNIVERSITIES AS A FORM OF STRENGTHENING THE CONDUCTED LOCAL ELECTIONS

**Streszczenie:** Proces decentralizacji administracji publicznej umożliwił samorządom terytorialnym możliwość samodzielnego nawiązywania współpracy z podmiotami działającymi na rynku lokalnym/ponadlokalnym. Regulacje prawne określają działania miasta/gminy (tj. ustawa o samorządzie gminnym) m.in. w zakresie zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej, do których zalicza się m.in. edukację publiczną w szkołach podstawowych, przedszkolach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych. Nie określają z kolei zadań w zakresie edukacji szkół wyższych. Współdziałanie samorządów ze szkołami wyższymi nie opiera się zatem na obowiązku – jest dobrowolne dla obu stron. Partnerstwo władz samorządowych z władzami uczelni wyznacza charakter i zasięg współdziałania. Przykładem współdziałania pomiędzy stronami relacji mogą być zadania zlecone, mające charakter ogólnopaństwowy, dotyczące m.in. organizacji przez władze lokalne wyborów samorządowych. Dzięki tej formy współpracy samorządy realizują politykę zarządzania i rozwoju gminy w długim okresie, często budując sieci współpracy i wsparcia.

**Słowa kluczowe:** samorząd terytorialny, szkoła wyższa, współdziałanie, rozwój lokalny, wybory samorządowe

---

<sup>\*</sup> dr; źródła finansowania publikacji: środki własne autora; e-mail: marcin.marzec@op.pl

**Summary:** The process of decentralization of public administration has enabled territorial self-governments to establish independent cooperation with entities operating on the local / supra-local market. Legal regulations specify the activities of the city / commune (i.e. act on local government), among others in the scope of satisfying the collective needs of the local community, including public education in primary schools, kindergartens and other educational establishments. In turn, they do not specify tasks in the field of higher education. Cooperation of local governments with universities, therefore, is not based on an obligation, is voluntary for both parties. The partnership of local government authorities with the university authorities determines the nature and scope of cooperation. An example of cooperation between the parties to the relationship can be commissioned tasks, which have a nationwide character, including organization of local elections by local authorities. Thanks to this form of cooperation, local governments implement management policy and long-term development of the commune, often building cooperation and support networks.

**Keywords:** local government, university, cooperation, local development, local elections

## WSTĘP

Dokonujące się w Polsce przemiany ustrojowe nadały samorządom terytorialnym status podmiotów samodzielnych, mających określone kompetencje decyzyjne, wykonawcze, wolność finansową, a także możliwość do realizowania interesów wspólnoty lokalnej. Samorządy, podobnie jak inne podmioty otoczenia (mieszkańcy, przedsiębiorstwa, organizacje pozarządowe itd.), kierując się własnymi korzyściami, dążą do osiągnięcia zakładanych przez nie celów. Realizowanie założonych celów często wymaga sprawnego współdziałania z poszczególnymi podmiotami. Współdziałanie często ułatwia osiągnięcie zamierzonych celów działania. Zazwyczaj prowadzi do niższych kosztów bądź przyspieszenia realizacji działań. Warunkiem koniecznym do podjęcia współpracy jest chęć i wola zainteresowanych podmiotów. U jej podstaw leży przekonanie o wspólnocie celów i interesów, a także dysponowanie przez strony partnerstwa odpowiednimi zasobami. Regulacje prawne i zwyczajowe oraz aprobaty społeczne determinują płaszczyzny i formy współpracy między samorządami a innymi podmiotami, w tym szkołami wyższymi. Wzajemne zaufanie i świadomość wspólnych korzyści oraz pozytywne doświadczenia często zapewniają pożądane efekty współpracy<sup>1</sup>. Obserwacja toczących się wyborów samorządowych w 2018 roku pozwala wnioskować o coraz bardziej intensywnym współdziałaniu samorządów ze szkołami wyższymi. Kompetencje tych podmiotów prowadzą często do sprawnego wykonywania powierzonych zadań, jak również wspólnego dla stron współpracy procesu organizowania i prowadzenia określonych przedsięwzięć lokalnych/publicznych, w tym wyborów samorządowych.

<sup>1</sup> E. Zeman-Miszewska, *Płaszczyzny współpracy samorządów lokalnych z innymi podmiotami*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2016, nr 44/3, s. 285-286.

Celem niniejszego opracowania jest próba diagnozy wykorzystania możliwości współdziałania samorządów terytorialnych ze szkołami wyższymi, której zadaniem jest wzmacnianie wszelkich inicjatyw, w tym przypadku ukierunkowanych na prowadzone przez władze lokalne wybory samorządowe ukonstytuowane na szczeblu centralnym.

## SAMORZĄDY TERYTORIALNE JAKO CZYNNY PODMIOTY WSPÓŁDZIAŁAJĄCE W OTOCZENIU

Samorządy terytorialne stanowią podstawową formę organizacji lokalnego życia publicznego, posiadają osobowość prawną i wykonują zadania publiczne – nieprzekazane prawem innym podmiotom we własnym zakresie i na własną odpowiedzialność<sup>2</sup>. Za podstawowy cel działań samorządów na poziomie gmin można uznać dążenie do zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej poprzez stworzenie odpowiednich warunków zapewniających sprawne funkcjonowanie i rozwój gminy. Powodzenie realizacji tego celu w dużym stopniu zależy od możliwości współdziałania z podmiotami otoczenia. Władze lokalne często przyjmują postawy przedsiębiorcze i innowacyjne, oparte na partnerstwie z sektorem społecznym i biznesem, które polegają na wymianie informacji, chęci współpracy, dzielenia się wiedzą i umiejętnościami. Tworzą one konieczne warunki do wspólnych przedsięwzięć, inicjatyw, stawiają nowe wyzwania przed władzami lokalnymi, które zaczynają pełnić rolę mediatora i koordynatora poszczególnych podmiotów funkcjonujących w gminie.

Relacje samorządów terytorialnych z podmiotami otoczenia tworzą wewnętrzny obszar współdziałania i współzależności. Można zatem uznać, że działania władz samorządowych dotyczą podmiotów usytuowanych w ich otoczeniu w sposób bezpośredni lub pośredni<sup>3</sup>.

Odnosząc się do wcześniejszego wyводу, należy podkreślić, że samorządy terytorialne podejmują decyzje dotyczące zakresu i sposobów zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców, a także kształtu i kierunków rozwoju lokalnego. Dla samorządów terytorialnych istotny jest rozwój lokalny, który ma za zadanie kreowanie nowych wartości, do których zalicza się:

- „nowe rodzaje działalności (gospodarczej, społecznej, administracyjnej, usługowej, oświatowej itd.),
- nowe firmy i instytucje, nowe miejsca pracy,
- nowe produkty, dobra i usługi zaspokajające zapotrzebowanie wewnętrzne, jak i zewnętrzne,

<sup>2</sup> B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kraków 2003, s. 25.

<sup>3</sup> B. Rabsztyń, *Samorząd lokalny a otoczenie – obszary i formy aktywności*, [w:] E. Zeman-Miszewska (red.), *Polskie samorządy lokalne w okresie transformacji – instytucje i ich przeobrażenia*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe” nr 58, Katowice 2010, s. 31.

- atrakcyjne oferty lokalizacyjne,
- wysoką jakość środowiska życia,
- dostępność różnorodnych usług<sup>4</sup>.

Rozwój lokalny w literaturze przedmiotu jest definiowany w różny sposób, mimo to można wyodrębnić wspólne cechy charakteryzujące tę kategorię. Po pierwsze, rozwój lokalny jest procesem, zatem efektów można spodziewać się w długim okresie. Po drugie, rozwój lokalny to działanie celowe i świadome. Ponadto podmiotami rozwoju lokalnego są władza samorządowa, mieszkańcy i inne podmioty funkcjonujące na rynku lokalnym. Następną cechą odnosi się do mniejszego obszaru (np. miasto, gmina) niż rozwój regionalny<sup>5</sup>, a władza lokalna jest podmiotem koordynującym i odpowiedzialnym za lokalny rozwój. Ostatnią cechą dotyczy racjonalnego wykorzystania przez podmioty posiadanych zasobów. Zdaniem E.J. Blakeya rozwój lokalny jest procesem, „w którym lokalne lub (oraz) regionalne organizacje sąsiadzkie angażują się w celu stymulowania lub przynajmniej utrzymania działalności gospodarczej lub zatrudnienia. Głównym celem tego zaangażowania jest stworzenie lokalnych możliwości (powstania) zatrudnienia w dziedzinach korzystnych dla całej społeczności lokalnej. W procesie gospodarczego rozwoju lokalnego używane są miejscowe zasoby naturalne, ludzkie oraz instytucjonalne”. Od chęci i możliwości władz lokalnych zależy, czy gmina lub inna jednostka administracyjna będzie się rozwijać. Można przyjąć, że bardziej rozwinięta gmina jest atrakcyjniejsza, zarówno dla lokalnej społeczności, jak i dla turystów czy inwestorów zewnętrznych<sup>6</sup>.

Jak już wspomniano, organy samorządu terytorialnego na poziomie poszczególnych podmiotów (gmina, powiat, województwo) dążą do stworzenia warunków zapewniających sprawne działanie i rozwój samorządu terytorialnego na odpowiednich szczeblach, poprzez zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnej<sup>7</sup>, a także partycypowanie w rozwoju lokalnym. Do zadań gminy należy zaliczyć zadania własne i zadania zlecone. Zadania własne gminy dotyczą zagadnień takich, jak: ład przestrzenny i ekologiczny, infrastruktura techniczna i społeczna oraz bezpieczeństwo i porządek publiczny<sup>8</sup>.

Zadania zlecone mają z kolei charakter ogólnopaństwowy. Przykładem tego typu zadań jest organizacja przez władze lokalne wyborów samorządowych (inne to spis rolny, prowadzenie urzędu stanu cywilnego). Zadania te realizowane są przez

<sup>4</sup> D. Korenik, S. Korenik, *Stosunki samorządowo-bankowe a rozwój społeczno-ekonomiczny w przestrzeni*, Warszawa 2007, s. 34.

<sup>5</sup> „[...] rozwój regionalny to proces przede wszystkim o charakterze ekonomicznym, w którym następuje transformacja regionalnych czynników produkcji w dobra i usługi” – za: S. Korenik, *Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych*, Warszawa 2011, s. 76.

<sup>6</sup> W. Dziemianowicz, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, Warszawa 1997, s. 29-30.

<sup>7</sup> M. Krakowiak, *Komunikacja marketingowa gminy – podstawy teoretyczno-metodyczne*. Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem dr hab. Ewy Zeman-Miszewskiej, prof. UE, Katowice 2007, s. 15.

<sup>8</sup> A. Jakubowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne i jego konsekwencje dla rozwoju lokalnego*, [w:] *Regiony i społeczności lokalne*, „Studia Ekonomiczne” nr 156, Katowice 2013, s. 180.

gminę z mocy ustawy lub na mocy porozumienia między organami administracji rządowej a gminą. W przeciwieństwie do zadań własnych gminy, zadania zlecone finansowane są w pełnym zakresie z budżetu państwa w postaci dotacji<sup>9</sup>.

Samorządy lokalne, organizując wybory samorządowe, mają za zadanie<sup>10</sup>:

- zapewnienie wyposażenia lokali wyborczych, tj. m.in. godła państwowego, odpowiedniej liczby łatwo dostępnych miejsc umożliwiających każdemu wyborcy nieskrępowane zapoznanie się z kartą do głosowania oraz jej wypełnienie w sposób niewidoczny dla innych osób oraz przezroczystych urn wyborczych (art. 39a, 41a § 1, 52 § 5a i art. 156 § 1 Kodeksu wyborczego),
- wykonywanie czynności związanych ze sporządzaniem aktów pełnomocnictwa (art. 56 i 58 § 1 Kodeksu wyborczego), a także zapewnianie odpowiedniej liczby miejsc przeznaczonych na bezpłatne umieszczanie urzędowych obwieszczeń wyborczych i plakatów wszystkich komitetów wyborczych (art. 114 Kodeksu wyborczego),
- zapewnienie obsługi urzędnikom wyborczym oraz warunków pracy umożliwiających im prawidłowe wykonywanie zadań oraz zapewnienie wyborcom, w ciągu 30 dni od dnia przekazania, wglądu do kopii protokołu głosowania w obwodzie, w siedzibie gminy, do której przekazano kopię protokołu (art. 77 § 3 Kodeksu wyborczego),
- prowadzenie stałego rejestru wyborców (art. 18 § 11 Kodeksu wyborczego), sporządzanie spisów wyborców (art. 26 § 10 Kodeksu wyborczego), przekazywanie wyborcom niepełnosprawnym informacji o wyborach (art. 37a Kodeksu wyborczego) oraz zapewnienie lokali dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (art. 156 § 2 pkt 1 i art. 186 § 1 Kodeksu wyborczego).

Zmiana przepisów Kodeksu wyborczego m.in. powołała urzędników wyborczych w każdej gminie. Zgodnie z przepisami w każdej gminie działają urzędnicy wyborczy, powoływani przez szefa Krajowego Biura Wyborczego, którzy tworzą Korpus Urzędników Wyborczych. W świetle ustawy do zadań urzędników wyborczych należeć będzie zapewnienie sprawnego funkcjonowania obwodowych komisji wyborczych. W szczególności chodzi o przygotowanie i nadzór – pod kierownictwem komisarza wyborczego – nad przebiegiem wyborów w obwodowych komisjach wyborczych, organizowanie szkoleń dla członków tych komisji, a także dostarczenie kart do głosowania do obwodowych komisji wyborczych. W związku z powyższym w samorządach powstało przeświadczenie o zdecydowanym ograniczeniu ich roli w organizacji wyborów. Jak podkreśla Państwowa Komisja Wyborcza, pomimo powołania Korpusu Urzędników Wyborczych, jednostki samorządu terytorialnego, a przede wszystkim gminy, wykonywać będą większość dotychczasowych zadań związanych z organizacją wyborów, na podstawie przepisów Kodeksu wyborczego oraz rozporządzeń.

<sup>9</sup> Na podstawie strony internetowej, <http://infoport.pl>.

<sup>10</sup> Serwis samorządowy PAP, [Samorząd.pap.pl](http://samorząd.pap.pl), *Zadania gmin. PKW o roli samorządów w organizacji wyborów*, [http://samorząd.pap.pl/depesze/wiadomosci\\_centralne](http://samorząd.pap.pl/depesze/wiadomosci_centralne) [dostęp: 15.08.2019].

Aktywność samorządów terytorialnych tworzą więzi/relacje z podmiotami jego otoczenia wewnętrznego (mieszkańcy gminy, inwestorzy, przedsiębiorstwa produkcyjne i inne podmioty gospodarcze, organizacje pozarządowe oraz inne organizacje działające na terenie gminy, ugrupowania polityczne, społeczne, pracownicy urzędu gminy, podmioty czasowo przybywające na terenie gminy) i zewnętrznego (ponadlokalne podmioty gospodarcze, usługowe, instytucje naukowe, kulturalno-oświatowe, organizacje z zakresu ochrony środowiska, turystyki, rekreacji, związki, stowarzyszenia, porozumienia gmin, organizacje międzynarodowe, transgraniczne i międzyregionalne, gminy sąsiednie, instytucje administracji centralnej). Rolą wspomnianych więzi/relacji jest współpraca, partnerstwo, tworzenie współzależności pomiędzy lokalną społecznością, podmiotami gospodarczymi a innymi podmiotami działającym w wewnętrznym i zewnętrznym otoczeniu gminy.

Samorządy terytorialne w pewnym stopniu wpływają na wszystkie działające w ich otoczeniu podmioty<sup>11</sup>:

- mobilizując współpracujące z nimi podmioty do efektywnych działań na rzecz rozwoju,
- wyzwalając w lokalnej społeczności nawyk przedsiębiorczości,
- tworząc warunki do przekładania przedsiębiorczości mieszkańców na konkretne działania w sferze gospodarczej czy społecznej,
- umiejętnie godząc interesy poszczególnych grup społecznych wspólnoty z interesem jednostki samorządowej,
- wprowadzając do podległych urzędów elementy nowoczesnego zarządzania,
- zaspokajając, w ramach możliwości prawnych, finansowych i organizacyjnych potrzeby podmiotów współpracujących z samorządem.

Kluczowym czynnikiem współdziałania samorządów terytorialnych z podmiotami ich otoczenia jest udział w rozwoju społeczno-gospodarczym, tworzenie klimatu przedsiębiorczości i innowacyjności, a w szczególności promowanie gminy i lokalnych podmiotów. Jednak, jak wskazuje E. Zeman-Miszewska, umiejętność współdziałania samorządów z pozostałymi podmiotami pozostawia wiele do życzenia. Możliwości formalne nie są w pełni wykorzystywane. Często towarzysząca niewiedza, spory kompetencyjne czy też niedopuszczanie do współpracy innych podmiotów stanowią jej barierę. Do podstawowych konkluzji dotyczących czynnej współpracy samorządów z innymi podmiotami, należy wymienić:

- „zakres potencjalnych sfer współpracy samorządów terytorialnych i innych podmiotów (znacznie) przewyższa rzeczywisty (faktyczny) zakres podejmowanych przez nie wspólnych przedsięwzięć,
- równoległe z postępowaniem procesów transformacji nie wzrastają zainteresowanie współpracą i jej zakres,

<sup>11</sup> B. Rabsztyń, *Samorząd lokalny a otoczenie...*, s. 39.



- współpracy podmiotów nie zawsze towarzyszy świadomość wspólnych interesów uczestników wspólnoty,
- komunikacja między samorządami a innymi podmiotami sprzyja nawiązywaniu między nimi realnej współpracy, często towarzyszy jej jednak brak zainteresowania informacją zwrotną,
- współpraca między podmiotami determinowana jest przede wszystkim przez względy ekonomiczne, a wzajemne zaufanie schodzi na dalszy plan (zwłaszcza na płaszczyźnie współpracy z instytucjami finansowymi)<sup>12</sup>.

## SZKOŁY WYŻSZE I ICH AKTYWNOŚĆ NA RYNKU LOKALNYM

W literaturze ekonomicznej<sup>13</sup> szkoły wyższe definiowane są jako organizacje publiczne, tworzone w wyniku inicjatywy administracji państwowej lub jednostek samorządu terytorialnego, prowadzące działalność o charakterze publicznym, czyli dostępną dla każdego obywatela<sup>14</sup>. W świetle ustawodawstwa szkoły wyższe świadczą usługi społeczne<sup>15</sup> i mają charakter organizacji niekomercyjnych, czyli nie nastawionych na zysk. Świadczone przez nie usługi społeczne to „działania zmierzające do zaspokojenia w trybie konsumpcji zbiorowej, tj. z funduszy publicznych, takich potrzeb człowieka, które wpływają korzystanie na jakość i przydatność kapitału ludzkiego, przyczyniając się tym samym do pobudzenia rozwoju gospodarczego i postępu cywilizacyjnego”<sup>16</sup>. Przytoczone definicje odnoszą się przede wszystkim do szkół publicznych i pomijają rolę szkół niepublicznych w realizacji zadań edukacyjnych. Wyższe szkoły niepubliczne są tworzone z inicjatywy obywateli i podlegają w większości tym samym aktom prawnym co uczelnie publiczne. Świadczone przez nie usługi są odpłatne, co zmienia dotychczasową interpretację istoty szkół wyższych i świadczonych przez nie usług. Mają na celu uzupełnienie usług w zakresie kształcenia, w sytuacji gdy państwo nie jest w stanie zaspokoić w pełni potrzeb edukacyjnych społeczeństwa<sup>17</sup>.

Powstanie wyższych szkół niepublicznych zmieniło warunki funkcjonowania na rynku usług edukacyjnych. Potęgująca konkurencja między uczelniami, a następnie postępujący niż demograficzny doprowadziły do przyjęcia ze świata biznesu orienta-

<sup>12</sup> E. Zeman-Miszewska, *Płaszczyzny współpracy samorządów lokalnych z innymi podmiotami...*, s. 296-297.

<sup>13</sup> Szerzej na ten temat w: T. Borkowski, A. Marcinkowski, A. Oherow-Urbaniac (red.), *Dylematy kształcenia menedżerów u progu XXI wieku*, Kraków 2001, s. 180.

<sup>14</sup> M. Krzyżanowska, *Marketing usług organizacji niekomercyjnych*, Warszawa 2000, s. 10 i 12.

<sup>15</sup> K. Kietlińska, *Finansowanie kultury. Dylematy teorii i praktyki*, Łódź 1995, s. 12.

<sup>16</sup> H. Sochacka-Krysiak, R. Małkowska, *Usługi społeczne w gminie*, [w:] H. Sochacka-Krysiak (red.), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, Warszawa 2003, s. 21.

<sup>17</sup> M. Marzec, *Przemiany na rynku usług edukacyjnych świadczonych przez szkoły wyższe*, [w:] *Zastosowanie gospodarcze wyników badań i prac badawczych w dziedzinie nauk ekonomicznych*, „Nauka i Gospodarka” 2009/2, Kraków 2009, s. 79.

cji rynkowej. Szkoły wyższe od tego momentu stały się nie tylko instytucjami edukacyjnymi, ale także podmiotami rynkowymi, których celem jest przetrwanie i rozwój.

Wyższe szkoły publiczne i niepubliczne realizują podobne cele społeczne, lecz różnią się charakterem własności, sposobem finansowania oraz pewnymi elementami nadzoru nad ich działalnością. Wyższe szkoły publiczne mają określoną misję i cel działania związany z edukacją i podnoszeniem poziomu rozwoju społeczeństwa. Zostały one powołane w celu realizacji interesu publicznego, jakim jest nauka i edukacja. Świadczone przez nie usługi mają charakter dobra publicznego i są finansowane przede wszystkim z budżetu państwa. Ich zasięg działania ma zwykle wymiar ogólnokrajowy. Z kolei wyższe szkoły niepubliczne należą do organizacji społecznych, są to „...organizacje prywatne, strukturalnie niezależne od państwa, formalnie zorganizowane, nie posiadające zysku do podziału, działające dla dobra wspólnego”<sup>18</sup>. Ich działalność jest nakierowana przede wszystkim na społeczności lokalne, którym mają zapewnić odpłatnie odpowiednią ofertę usług edukacyjnych. Obszarem ich działania zatem są rynki lokalne. Rynki te stanowią „...całość ekonomiczną, społeczną, kulturową, gdzie organizacja życia społeczności lokalnej koncentruje się z reguły wokół określonego centrum urbanistycznego. Najczęściej tym centrum jest miasto lub mniejsza jednostka terytorialna, które w odczuciu wszystkich mieszkańców i partnerów zewnętrznych stanowi „stolicę” społeczności lokalnej”<sup>19</sup>. Społeczność lokalna oznacza zaś wspólnotę świadomą swej odrębności związaną z lokalnym systemem powiązań<sup>20</sup>. Prowadzona przez uczelnie niepubliczne działalność ma charakter rynkowy. Szkoły te tworzą też potencjał lokalny, głównie przez rozwój kapitału społecznego<sup>21</sup>. Wysoki poziom tego kapitału umożliwia osiąganie celów przez wszystkich interesariuszy, w tym także uczelnie. Rezultaty działalności wyższych szkół niepublicznych składają się na lokalny wzrost społeczno-gospodarczy, a także wpływają na atrakcyjność tejże jednostki lokalnej. Do najważniejszych skutków działalności edukacyjnej wyższych szkół niepublicznych należy zaliczyć: poprawę jakości rynku pracy, dobry klimat społeczny, napływ kapitału finansowego i intelektualnego, wpływ na kreowanie przedsiębiorczości i innowacyjności oraz podniesienie poziomu kwalifikacji społeczności lokalnej.

Usługi edukacyjne świadczone przez wyższe szkoły publiczne są zakontraktowane przez państwo. Wyższe szkoły niepubliczne prowadzone przez przedsiębiorców i grupy założycielskie takie jak fundacje, stowarzyszenia dostarczają produkt, którego społeczna

<sup>18</sup> B. Koźuch, *Nauka o organizacji*, Warszawa 2007, s. 105.

<sup>19</sup> G. Gęsicka, *Instytucje rozwoju lokalnego*, Katowice, 1996, s. 20.

<sup>20</sup> G. Gęsicka, *Przemiany wiejskich społeczności lokalnych – niektóre refleksje metodologiczne*, „Roczniki Socjologii Wsi” 1965, [w:] T. Sołdra-Gwiżdż (red.), *Między rzeczywistością lokalną i regionalną*. Wybrane instytucje społeczne Śląska Opolskiego, Opole 1997, s. 13.

<sup>21</sup> „Kapitał społeczny to umiejętność współpracy międzyludzkiej w obrębie grup i organizacji, podejmowanej w celu realizacji wspólnych interesów. Zwłaszcza zdolność do łączenia się w grupy jest szczególnie istotna nie tylko dla gospodarki, ale innych społecznie ważnych aspektów działalności ludzkiej” – J.S. Coleman, *Social capital in the creation of human capital*, „American Journal of Sociology” 1988, nr 94, s. 65-120.



weryfikacja zachodzi na rynku. Mimo że obydwie rodzaje uczelni świadczą podobne usługi, to jednak różnią się co do omawianej już odpłatności oraz adresatów ich oferty.

Szkoły wyższe zapewniają rozwój rynku lokalnego poprzez zagwarantowanie społeczności lokalnej, a także ponadlokalnej zdobycia kwalifikacji zawodowych, nabycia potrzebnych umiejętności (np. na kierunkach ekonomicznych radzenia sobie ze złożonymi procesami zachodzącymi w gospodarce), poruszania się na rynku pracy w kraju i za granicą itp.

Istotnym elementem misji działania uczelni jest kształtowanie oferty edukacyjnej, nawiązywanie relacji z interesariuszami i reagowanie na ich potrzeby (współpraca z praktyką gospodarczą, ośrodkami naukowymi w kraju i za granicą, władzami lokalnymi itd.) oraz prowadzenie działalności dydaktycznej i naukowej. Dlatego tak ważne z punktu widzenia misji szkół wyższych jest uwzględnienie potrzeb i oczekiwań wielu różnorodnych grup społecznych. W działalności szkół wyższych można m.in. wyróżnić takie grupy interesariuszy jak społeczność lokalna/ponadlokalna czy władza samorządowa. Pozostają oni w silniejszych bądź słabszych relacjach współdziałania. Relacje pomiędzy uczelniami a podmiotami działającymi w ich otoczeniu z natury są odmienne. Inne relacje zachodzą między szkołami wyższymi i studentami a szkołami wyższymi i dalszym otoczeniem (MNiSW, podmiotami gospodarczymi, samorządami terytorialnymi, administracją państwową, mediami, innymi szkołami itp.).

Wspomniane relacje współdziałania z dalszym otoczeniem opierają się na funkcjach, jakie określone podmioty pełnią w społeczeństwie. Samorządy terytorialne zlecają szkołom wyższym wykonanie określonych badań, ekspertyz w zamian za odpłatność. Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego dofinansowuje działalność szkół wyższych, a także ją certyfikuje. Część zadań ministerstwa wykonują powołane do tego jednostki terytorialne, które za jego pośrednictwem budują relacje z uczelniami.

## PARTNERSTWO SAMORZĄDÓW LOKALNYCH ZE SZKOŁAMI WYŻSZYMI JAKO FORMA AKTYWNOŚCI W ORGANIZOWANIU I PROWADZENIU PRZEDSIĘWZIĘĆ LOKALNYCH/PUBLICZNYCH (W TYM WYBORÓW SAMORZĄDOWYCH)

Decentralizacja administracji publicznej stworzyła i umożliwiła samorządom terytorialnym możliwość samodzielnego współdziałania z podmiotami działającymi na rynku lokalnym/ponadlokalnym. Często od możliwości tego współdziałania zależy rozwój społeczno-gospodarczy w skali lokalnej. Wśród podmiotów kształtujących gospodarkę rynku lokalnego i zaangażowanych w jej tworzenie wyróżnia się szkoły wyższe. Uczelnie przede wszystkim zaspokajają potrzeby edukacyjne społeczności lokalnej, oferując m.in.:

- „usługi edukacyjne z oferty programowej uczelni wybranej grupie społeczności lokalnej/ponadlokalnej,
- możliwość dobrowolnej edukacji,
- możliwość podnoszenia kwalifikacji i rozwoju”<sup>22</sup>.

Współdziałanie samorządów terytorialnych ze szkołami wyższymi nie opiera się na obowiązku, jest dobrowolne dla obu stron. Porozumienie władz samorządu z władzami szkół wyższych wyznacza charakter i zasięg współdziałania. Niezależnie od możliwości kształtowania efektywnej współpracy przez samorzady bez chęci, możliwości i aktywności szkół wyższych i innych podmiotów otoczenia działania te mogą nie przynieść spodziewanych efektów. W tym zakresie samorząd ma do spełnienia znamienne rolę informacyjno-organizacyjną aktywizującą partnerów współpracy. W zależności od rodzaju wytworzonych relacji mogą zostać uruchomione bardziej lub mniej dynamiczne procesy rozwojowe i aktywność lokalnego potencjału gospodarczego. Zdaniem G. Grzelaka endogenne zasoby mogą wyzwolić pozytywne relacje i współpracę<sup>23</sup>. Do zasobów tych można zaliczyć m.in. szkoły wyższe.

Fundamentem współpracy jest dobro wspólne partnerów. W tym przypadku dobro wspólne łączy władze samorządowe i władze lokalnych uczelni. Łączy ich także to, że władze samorządowe pełnią funkcję władz publicznych, ale jednocześnie jako reprezentanci całej wspólnoty lokalnej (w tym szkół wyższych), powinni dobrze znać ich potrzeby i oczekiwania i uwzględniać je w podejmowanych działaniach. Dla rozwoju innowacyjnego konieczna jest wielowymiarowa współpraca z sektorem nauki. Samorząd terytorialny, współdziałając z podmiotami lokalnymi, w tym uczelniami, staje się katalizatorem wzrostu gospodarczego w skali swojego otoczenia. Czynnikiem wpływającymi na atrakcyjność rynku lokalnego/regionalnego są m.in.: chłonność rynku lokalnego, jakość rynku pracy, klimat społeczny, infrastruktura otoczenia biznesu, dostępność komunikacyjna, dotychczasowy napływ inwestycji zagranicznych, możliwości wypoczynkowe, a także aktywność rynkowa (marketingową) władz lokalnych<sup>24</sup>. Szkoły wyższe należą do podmiotów wpływających na ową „atrakcyjność” rynku lokalnego. Samorzady traktują często uczelnie jako biznes, dzięki którym mogą zarobić.

Działalność szkół wyższych, w szczególności wyższych szkół niepublicznych, przyczynia się do poprawy wizerunku rynku lokalnego dzięki m.in. współpracy z władzami gminy. Partnerstwo między szkołami wyższymi a władzami samorządowymi wpływa na konkurencyjność rynku lokalnego dzięki realizowaniu wielu projektów (np. „Strategia rozwoju miasta: Dąbrowa Górnicza 2020”, określająca obraz

<sup>22</sup> M. Marzec, *Współpraca samorządów lokalnych ze szkołami wyższymi – płaszczyzny, obszary*, [w:] E. Zeman-Miszewska (red.), *Polskie samorzady terytorialne w okresie transformacji – instytucje i ich przeobrażenia*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe” nr 58, Katowice 2010, s. 75.

<sup>23</sup> G. Gorzelak, *Zewnętrzna interwencja jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie Programu Inicjatyw Lokalnych)*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, (3), s. 99-120.

<sup>24</sup> A. Smalec, *Wykorzystanie instrumentów promocji do kreowania więzi samorządów ze społecznością lokalną*, [w:] J. Karwowski (red.), *Lokalne układy partnerskie*, Szczecin 2004, s. 31.

przyszłości funkcjonowania i priorytetów strategicznych rozwoju miasta), organizowaniu spotkań biznesowych i naukowych dotyczących problemów społeczno-gospodarczych w skali lokalnej/ponadlokalnej. Współpraca szkół wyższych z samorządami terytorialnymi ma na celu m.in. pozyskanie środków rzeczowych i finansowych niezbędnych do ich rozwoju, a także kształtowania kapitału społecznego i pozycji konkurencyjnej na rynku lokalnym. Dlatego uczelnie współdziałają często z samorządami i na ich rzecz. Taką formą współpracy jest prowadzenie przez władze lokalne wyborów samorządowych, czyli realizowanie polityki zarządzania i rozwoju gminy w długim horyzoncie, polegającej na wymianie doświadczeń w celu podejmowania wspólnych przedsięwzięć. W tym kontekście samorzady i szkoły wyższe, biorące udział we współpracy, najczęściej odpowiadają za realizację zadań z zakresu:

- tworzenia korzystnych warunków dotyczących wyposażenia lokali wyborczych,
- podnoszenia jakości obsługi w lokalach poprzez szkolenia i doradztwo,
- tworzenia sieci współpracy i wsparcia na przyszłość, w tym z innymi podmiotami,
- prowadzonej działalności informacyjno-promocyjnej.

## PODSUMOWANIE

Stabilny i zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy w dużej mierze zależy od możliwości współpracy samorządów terytorialnych z podmiotami ich otoczenia. Na szczególną uwagę zasługuje ich współdziałanie ze szkołami wyższymi. Partnerstwo jest dobrowolne i niewymuszone, opierające się na pozytywnych doświadczeniach, często prowadzi do budowania sieci współpracy i wsparcia. Właściwa współpraca umożliwiła tworzenie trwałej podstawy rozwoju lokalnego czy nawet regionalnego. Dla władz samorządowych szkoły wyższe prowadzą działalność edukacyjną, w zamiarze wzmocnienia rozwoju przedsiębiorczości lokalnej i poprawy wizerunku rynku lokalnego. Dlatego tak ważne staje się nawiązywanie współpracy samorządów z uczelniami w różnych obszarach i płaszczyznach. Realizacja polityki zarządzania i rozwoju gminy w długim okresie stanowi obszar współdziałania pomiędzy samorządami a uczelniami, m.in. w zakresie organizowania i prowadzenia wyborów samorządowych.

## Bibliografia

Borkowski T., Marcinkowski A., Oherow-Urbaniac A. (red.), *Dylematy kształcenia menedżerów u progu XXI wieku*, Kraków 2001.

Coleman J.S., *Social capital in the creation of human capital*, "American Journal of Sociology" 1988, nr 94.

Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Kraków 2003.

Dziemianowicz W., *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, Warszawa 1997.

Gęsicka G., *Instytucje rozwoju lokalnego*, Katowice 1996.

Gęsicka G., *Przemiany wiejskich społeczności lokalnych – niektóre refleksje metodologiczne*, „Roczniki Socjologii Wsi” 1965, [w:] T. Słodra-Gwiżdż (red.), *Między rzeczywistością lokalną i regionalną. Wybrane instytucje społeczne Śląska Opolskiego*, Opole 1997.

Gorzela G., *Zewnętrzna interwencja jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie Programu Inicjatyw Lokalnych)*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, 3(3).

<http://infoport.pl>, z dnia 25.07.2019 r.

Jakubowska A., *Partnerstwo publiczno-prywatne i jego konsekwencje dla rozwoju lokalnego*, [w:] *Regiony i społeczności lokalne*, Studia Ekonomiczne nr 156, Katowice 2013.

Kietlińska K., *Finansowanie kultury. Dylematy teorii i praktyki*, Łódź 1995.

Korenik D., Korenik S., *Stosunki samorządowo-bankowe a rozwój społeczno-ekonomiczny w przestrzeni*, Warszawa 2007.

Korenik S., *Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych*, Warszawa 2011.

Koźuch B., *Nauka o organizacji*, Warszawa 2007.

Krakowiak M., *Komunikacja marketingowa gminy – podstawy teoretyczno-metodyczne*. Rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem dr hab. Ewy Zeman-Miszewskiej, prof. UE, Katowice 2007.

Krzyżanowska M., *Marketing usług organizacji niekomercyjnych*, Warszawa 2000.

Marzec M., *Przemiany na rynku usług edukacyjnych świadczonych przez szkoły wyższe*, [w:] *Zastosowanie gospodarcze wyników badań i prac badawczych w dziedzinie nauk ekonomicznych*, „Nauka i Gospodarka” 2009/2, Kraków 2009.

Marzec M., *Współpraca samorządów lokalnych ze szkołami wyższymi – płaszczyzny, obszary*, [w:] E. Zeman-Miszewska (red.), *Polskie samorzady terytorialne w okresie transformacji – instytucje i ich przeobrażenia*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe” nr 58, Katowice 2010.

Rabsztyn B., *Samorząd lokalny a otoczenie – obszary i formy aktywności*, [w:] E. Zeman-Miszewska (red.), *Polskie samorzady lokalne w okresie transformacji – instytucje i ich przeobrażenia*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe” nr 58, Katowice 2010.

Serwis samorządowy PAP, [Samorząd.pap.pl](http://samorząd.pap.pl), *Zadania gmin. PKW o roli samorządów w organizacji wyborów*, [http://samorząd.pap.pl/depesze/wiadomosci\\_centralne](http://samorząd.pap.pl/depesze/wiadomosci_centralne) [dostęp: 15.08.2019].

Smalec A., *Wykorzystanie instrumentów promocji do kreowania więzi samorządów ze społecznością lokalną*, [w:] J. Karwowski (red.), *Lokalne układy partnerskie*, Szczecin 2004.

Sochacka-Krysiak H., Małkowska R., *Usługi społeczne w gminie*, [w:] H. Sochacka-Krysiak (red.), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, Warszawa 2003.

Zeman-Miszewska E., *Płaszczyzny współpracy samorządów lokalnych z innymi podmiotami*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” nr 44/3, Szczecin 2016.