

Beata Żelazko, Magdalena Senderowska

# Rola przedsiębiorczości gmin w pozyskiwaniu kapitału chińskiego

**Przedsiębiorczość uznawana jest za ważną właściwość gmin, powiatów i województw. Wpływa na ich atrakcyjność inwestycyjną, a także warunkuje rywalizację jednostek terytorialnych o lokalizację inwestycji, bowiem wpływa na sposób kreowania przez nie oferty inwestycyjnej oraz na budowanie ich relacji z otoczeniem. Dotyczy ona zarówno władz publicznych, jak osób i instytucji związanych z danym obszarem.**

Na globalnym rynku bezpośrednich inwestycji jednym z czołowych dostawców kapitału są Chiny. Mimo niewielkiego spadku oferowanego kapitału w 2011 r., w 5-letnim okresie (począwszy od 2006 r.) wyraźnie zarysowała się tendencja wzrostowa, jeśli chodzi o wielkość inwestycji wypływających z tego kraju. Według danych UNCTAD w 2010 r. z Chin pochodziło ponad 5,2 proc. kapitału, co dawało temu państwu piąte miejsce na świecie, zaraz za Stanami Zjednoczonymi, Niemcami, Francją i Hongkongiem<sup>6)</sup>.

Biuletyn statystyczny chińskiego Ministerstwa Handlu, udostępniony na stronie [www](http://www) informuje, że w 2010 r. najwięcej środków inwestycyjnych z Chin otrzymały: Hongkong, Brytyjskie Wyspy Dziewicze, Kajmany, Australia, Singapur, Stany Zjednoczone, Południowa Afryka, Luksemburg, Rosja, Makao, Kanada, Kazachstan, Pakistan, Mongolia, Korea Południowa, Niemcy, Wielka Brytania, Nigeria, Myanmar i Zambia. Na te państwa przypadało ok. 93 proc. ogółu kapi-

tału chińskiego ulokowanego za granicą. Inwestorzy chińscy wykazywali także zainteresowanie Norwegią, Węgrami, Włochami, Francją, Irlandią, Rumunią, Hiszpanią, Holandią<sup>5)</sup>.

Statystyki NBP informują, że liczba bezpośrednich inwestycji chińskich w Polsce w ostatnich dziesięciu latach zwiększyła się 7-krotnie. Według danych GUS, pod koniec 2010 r. funkcjonowało w Polsce 509 spółek z udziałem kapitału chińskiego, z czego ponad 80 proc. zatrudniało powyżej 9 osób. Inwestycje te ciągle stanowią jeszcze niewielki odsetek wszystkich bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce.

Biorąc pod uwagę powyższe, warto zbadać przestrzenne rozmieszczenie kapitału chińskiego w Polsce, i zadać pytanie o znaczenie przedsiębiorczości jednostek terytorialnych szczebla gminnego w procesie stymulowania jego napływu.

## Przedsiębiorczość jednostek terytorialnych – ujęcie teoretyczne

Ze względu na złożoność zjawiska, jakim jest przedsiębiorczość jednostek terytorialnych, brak jednoznacznej definicji tego pojęcia. Z przeglądu literatury wynika, że jest ona kojarzona:

- po pierwsze, z aktywną postawą mieszkańców, rezydentów, inwestorów, władz oraz instytucji znajdujących się na jej obszarze;
- po drugie, z cechami regionalnej przestrzeni, które stymulują osoby i instytucje do działania, nadają im elastyczność,

umożliwiają szybkie uczenie się (chodzi tutaj przede wszystkim o infrastrukturę otoczenia biznesu, sposób uporządkowania elementów znajdujących się w tej przestrzeni, system współzależności i relacji współpracy, zasoby wiedzy);

- po trzecie, ze specyficznym podejściem do zarządzania przestrzenią, a ściślej rzecz ujmując, z rynkową orientacją w zarządzaniu.

Przedsiębiorczość jednostek terytorialnych jako zagadnienie naukowe występuje w teorii nowego zarządzania publicznego, i wiąże się z nowoczesnym, popularyzowanym w latach 80. XX wieku w Stanach Zjednoczonych modelem administracji publicznej. Ów model charakteryzują następujące założenia<sup>2)</sup>:

- proaktywna (zamiast reaktywnej) postawa kierowników administracji, czyli menedżerów sektora publicznego,
- ukierunkowanie działań administracji na osiągnięcie wyników,
- ocena funkcjonowania administracji publicznej na podstawie wskaźników wykonania zadań oraz zgodności ze standardami,
- oferowanie usług poddane mechanizmowi rynkowej konkurencji (jednostki administracji rywalizują z innymi instytucjami oraz prywatnymi podmiotami),
- ocena aktywności administracji publicznej uwzględnia nie tylko jakość świadczonych usług, ale także faktyczne zmiany w regionie będące skutkiem działań,
- stosowanie w procesie świadczenia usług takich rozwiązań, jak prywatyzacja i outsourcing,
- przekształcenia jednostek administracji publicznej w organizacje przypominające prywatne spółki, których celem jest osiągnięcie przychodów ze sprzedaży.

Jednym z obszarów aktywności jednostek terytorialnych, do których odnosi

się pojęcie przedsiębiorczość, jest stymulowanie napływu kapitału zagranicznego i zapobieganie odpływowi kapitału wcześniej pozyskanego. Aspekt ten, choć często przedstawiany w dyskusji praktyków (przedstawiciele władz, administracji publicznej i sektora wspierającego rozwój biznesu), oraz obserwatorów życia gospodarczego (dziennikarzy, obywateli), jako przedmiot badań naukowych dotychczas występował rzadko. Powszechnie dostępne opracowania teoretyczno-empiryczne, poświęcone rywalizacji jednostek terytorialnych na rynku inwestycji zagranicznych, opierają się na badaniach o charakterze wycinkowym. Skoncentrowano w nich uwagę na trzech zagadnieniach: konkurencyjności jednostek terytorialnych wynikającej z posiadanych przez nie zasobów o charakterze materialnym i niematerialnym, aktywności marketingowej – zwłaszcza promocyjnej – organów władzy publicznej jako metodzie oddziaływania na decyzje lokalizacyjne, kształtowaniu klimatu inwestycyjnego poprzez rozwój regionalnego i lokalnego otoczenia instytucjonalnego.

O ile konkurencyjność jednostki terytorialnej, rozpatrywana w kontekście pozyskiwania kapitału zagranicznego, wiąże się z kształtowaniem i wykorzystywaniem jej mocnych stron (czyli zasobów istotnych z punktu widzenia inwestora), to przedsiębiorczość jednostki terytorialnej w tym względzie należy wiązać z poszukiwaniem, ocenianiem i wykorzystywaniem szans wynikających z:

- niewydolności rynku, której źródłem jest czasowa i przestrzenna asymetria informacji,
- zmian w makrootoczeniu i otoczeniu globalnym,
- aplikacji koncepcji marketingowego zarządzania przestrzenią<sup>3)</sup>.

Nowe zarządzanie publiczne nie występuje w żadnym kraju w „czystej postaci”, co wiąże się z ograniczoną moż-

liwością tworzenia rynków dóbr i usług publicznych oraz ograniczoną swobodą wyboru przez władze publiczne rynków docelowych<sup>8)</sup>. Wynika to choćby z konieczności udostępniania oferty terytorialnej w tym samym czasie kilku grupom klientów jednostki terytorialnej, i z trudności w transformacji zadań publicznych na konkretne „produkty publiczne”, które miałyby być oferowane przez jednostki terytorialne, czy też z charakteru działalności organów publicznych, które nie są nastawione na zysk i z niego rozliczane, a często ich funkcjonowanie warunkują czynniki polityczne w znacznie większym stopniu niż czynniki ekonomiczne<sup>7)</sup>.

W polskim samorządzie terytorialnym możliwe jest przyjęcie „ogólnej filozofii”, wyrażającej się w nastawieniu władz publicznych na zaspokajanie potrzeb klientów oraz w myśleniu strategicznym. Nie jest natomiast możliwe wdrożenie pełnego rynkowego modelu zarządzania, ponieważ samorząd terytorialny jest zobowiązany do zaspokajania potrzeb nie tylko wybranych rynków docelowych, ale również tych grup nabywców, które nie generują satysfakcjonujących korzyści dla jednostki terytorialnej. Z tego powodu konieczne jest zastosowanie takiego rozwiązania, które z jednej strony pozwoli na realizację ustawowych zadań samorządu terytorialnego, i umożliwi zachowanie niezbędnego zakresu nadzoru i kontroli nad działalnością instytucji współtworzących ofertę produktową jednostki terytorialnej, z drugiej zaś zapewni pożądaną elastyczność ich działania, umożliwiającą dostosowanie wytwarzanych przez nie produktów i usług do zróżnicowanych i zmieniających się uwarunkowań funkcjonowania jednostek terytorialnych<sup>8)</sup>. Ów model uwzględnia więc aktywną postawę względem rynków i otoczenia, która w literaturze definiowana jest jako przedsiębiorczość jednostki terytorialnej.

## Marketing zarządzania strategicznego

Lokalizacja nowej inwestycji zagranicznej na terenie danej jednostki terytorialnej wiąże się z działaniami podejmowanymi zarówno przez inwestora, jak i przez jej władze. Możliwości jednostek terytorialnych w zakresie wyboru kapitałodawcy są zróżnicowane, zależą przede wszystkim od poziomu rozwoju gospodarczego, aktualnej pozycji konkurencyjnej tych jednostek (określonej wielkością kapitału ulokowanego na danym obszarze), oraz sposobu zarządzania nimi. Z kolei swoboda działania inwestorów w zakresie wyboru lokalizacji, z teoretycznego punktu widzenia, wydaje się nieograniczona, jednak z praktyki wynika, że analiza lokalizacyjna, jaką inwestor przeprowadza w ramach procedury wyboru miejsca, obejmuje niewiele jednostek terytorialnych. Jest to związane z koniecznością zgromadzenia i przetwarzania dużej liczby informacji o walorach lokalizacyjnych różnych miejsc w przestrzeni, w celu porównania efektywności projektowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego. Im łatwiejszy i tańszy jest dostęp do informacji o danej jednostce terytorialnej, tym większe są szanse, że inwestor będzie rozpatrywał ją jako potencjalne miejsce realizacji inwestycji.

Lokalizacja inwestycji jest produktem złożonym. Składają się na nią nie tylko własne zasoby regionu, ale także zasoby pozyskane dzięki relacjom z otoczeniem (czyli jednostkami terytorialnymi tego samego lub wyższego szczebla taksonomicznego). Warto przy tym nadmienić, że na budowanie relacji i pozyskiwanie zasobów dzięki takim relacjom władze samorządowe mają duży wpływ, i może się to odbywać względnie szybko w porównaniu z budowaniem od podstaw czy przekształcaniem wewnętrznych zasobów. Działania takie sprzyjają pozyskaniu inwestorów, bowiem dokonują oni oceny lokalizacji także w oparciu o kryterium

czasu, potrzebnego jednostce terytorialnej na przygotowanie oferty, a zwłaszcza czasu potrzebnego na dostosowanie jej do indywidualnych potrzeb inwestora.

Zasoby wewnętrzne jednostek samorządu terytorialnego są raczej stałe (mogą ulegać częściowej modyfikacji w długim okresie) i stanowią, przynajmniej częściowo, ramy, w których podejmować można działania przedsiębiorcze. Ramy te można poszerzać, nie tylko rozwijając własne zasoby jednostki terytorialnej, ale także poprzez współdziałanie z otoczeniem, co może zaowocować stworzeniem atrakcyjnego produktu lokalizacyjnego.

Dla wykorzystywania i rozwijania posiadanych walorów dużą rolę odgrywa zarządzanie strategiczne. Obejmuje ono formułowanie długoterminowych celów, wytyczanie ogólnych kierunków aktywności rynkowej, określanie sposobów realizacji zamierzeń, a także ocenę podejmowanych działań za pomocą odpowiednich wskaźników, oraz ewentualną korektę podejmowanych działań tak, aby przyczyniały się do realizacji celów. Szczególnie istotne w takim zarządzaniu jest określanie strategii rozwoju jednostki terytorialnej. Na tym etapie zarządzania strategicznego określa się tzw. priorytetowe rynki docelowe, czyli wskazuje inwestorów szczególnie pożądaných, a także określa się zakres i sposób kształtowania oferty produktów lokalizacyjnych.

Formułowanie strategii należy rozpocząć od identyfikacji posiadanych przez jednostkę terytorialną zasobów i diagnozy aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej. Diagnoza taka powinna uwzględniać określenie pozycji jednostki na tle konkurencji – tj. innych jednostek terytorialnych tego samego szczebla taksonomicznego, a także ocenę możliwości wzmocnienia tej pozycji (bądź utrzymania dotychczasowej). Ocena zasobów i zestawienie ich z potrzebami inwestorów pozwala na zidentyfikowanie mocnych i słabych stron oferty lokalizacyjnej je-

dnostki terytorialnej, a także ustalenie, jakie czynniki ograniczają jej zdolność do konkutowania o inwestycje. Istotnym działaniem w ramach planowania strategicznego jest analiza szans i zagrożeń związanych ze zjawiskami zachodzącymi nie tylko w krajowej, ale i w globalnej gospodarce.

Niezmiernie ważny w procesie formułowania strategii rozwoju jednostki terytorialnej jest wybór pożądaných rynków docelowych. Jeśli jednostka terytorialna zabiega o inwestycje zagraniczne, w strategii powinna być zawarta charakterystyka preferowanych grup nabywców produktów lokalizacyjnych, z uwzględnieniem informacji o branży, kapitałochłonności/pracochłonności, formie inwestycji (np. czy ma to być działalność prowadzona wspólnie z polskim partnerem), czy kraju pochodzenia inwestora.

Przy tworzeniu profilu pożądanego klienta władze powinny pamiętać o tym, że działania inwestora nakierowane są na zwiększanie konkurencyjności przedsiębiorstwa i jego zysk, a nie na zwiększanie konkurencyjności miejsca, w którym dokonywana jest inwestycja. Dlatego konieczne jest zwrócenie uwagi nie tylko na stopień „dopasowania” aktualnego profilu działalności inwestora do profilu gospodarczego jednostki terytorialnej, ale przede wszystkim na zgodność jego planów inwestycyjnych z wymaganiami i potrzebami jednostki terytorialnej (np. włączenie lokalnej filii w działania badawczo-rozwojowe, stworzenie odpowiedniej liczby miejsc pracy), oraz możliwość długofalowej współpracy z inwestorem.

Przedsiębiorcze jednostki terytorialne w ramach wdrażania strategii rozwoju albo samodzielnie poszukują inwestorów i prezentują im swoją ofertę lokalizacyjną, albo nawiązują współpracę w tym zakresie z władzami i instytucjami na tym samym oraz wyższym poziomie taksonomicznym. Ważną rolę w tym procesie odgrywa działalność informacyjno-promocyjna, której

istotą jest opracowywanie informacji o danej jednostce terytorialnej i oferowanych przez nią produktach, oraz pozyskiwanie informacji o inwestorach jako klientach jednostek terytorialnych. Może się to odbywać za pomocą stron internetowych czy materiałów informacyjnych i promocyjnych w mediach (także zagranicznych). Aby były one przydatne i oddziaływały na decyzje lokalizacyjne, muszą być przygotowane profesjonalnie, zawierać informacje praktyczne istotne dla inwestorów i być dostępne w różnych językach.

Działaniem szczególnie istotnym dla zapewnienia sukcesu w przyciąganiu inwestycji (w szczególności inwestycji zagranicznych), jest gromadzenie danych o sytuacji społeczno-gospodarczej jednostki terytorialnej oraz śledzenie wyników badań atrakcyjności inwestycyjnej. Służy to monitorowaniu postępu w realizacji strategii, jak również pomaga w budowaniu sieci współpracy oraz pozytywnego wizerunku jednostki terytorialnej jako miejsca lokalizacji inwestycji.

Niezmiernie ważna jest także sfera obsługi inwestorów i kształtowania więzi z inwestorem zarówno przed, jak i po podjęciu przez niego decyzji lokalizacyjnej<sup>4)</sup>. Może to polegać na organizowaniu spotkań z pojedynczymi przedsiębiorcami, ale także szerszych spotkań czy kongresów, w trakcie których dyskutuje się o potrzebach i problemach przedsiębiorców oraz możliwościach ich rozwiązywania. Opinia obecnych i potencjalnych inwestorów powinna być uwzględniana przy zarządzaniu jednostką terytorialną. Sposobem na zapewnienie warunków sprzyjających inwestowaniu jest tworzenie silnych powiązań sieciowych wewnątrz jednostki terytorialnej, oraz z innymi jednostkami terytorialnymi. Umożliwiają one nabywanie i wymianę doświadczeń, wspólne przygotowanie oferty inwestycyjnej i kreowanie produktów lokalizacyjnych, poszukiwanie i nawiązywanie kontaktu z inwestorami.

Działalność aparatu administracyjnego związana jest z obsługą spraw o charakterze publicznym, w tym spraw przedsiębiorców i inwestorów w ramach określonych przez przepisy prawne. Działania te wykonywane są przede wszystkim przez urzędy jednostek samorządu terytorialnego. Warto zaznaczyć, że w świadomości inwestorów nie istnieje wyraźny podział na aktywność władz i aktywność aparatu administracyjnego – powinny one uzupełniać się i zająć, a obie te grupy współpracują ze sobą w realizacji zadań i strategii. Przedsiębiorcze podejście aparatu administracyjnego polega przede wszystkim na sprawnym i rzetelnym wykonywaniu zadań, jakie są mu przypisane, i usprawnianiu ich realizacji. Głównymi działaniami istotnymi dla inwestorów są przygotowanie, gromadzenie i opracowanie informacji i dokumentacji, udzielanie informacji, pomoc w przygotowaniu dokumentacji. Istotna jest zatem jakość usług informacyjnych świadczonych w urzędzie oraz szybka i sprawna obsługa klientów.

Urzednicy powinni posiadać informacje istotne dla inwestorów (zwłaszcza informacje o instytucjach otoczenia biznesu, potencjalnych partnerach i konkurentach inwestora), znać przepisy prawne, wiedzieć jak należy je interpretować, umieć je przekazać w sposób prosty i zrozumiały oraz dbać o ich dostępność. Informacja powinna być udostępniana nie tylko na życzenie przedsiębiorcy, ale także na stronie internetowej urzędu.

Na atrakcyjność jednostki terytorialnej jako miejsca inwestycji – poza walorami zasobów, infrastruktury i rynku zbytu – składają się: możliwość komunikacji z urzędami w różnych formach (osobiście, telefonicznie, pocztą elektroniczną), i w dogodnym dla inwestora czasie (np. wydłużenie czasu pracy urzędu w niektóre dni), oraz możliwość szybkiego znalezienia potrzebnych informacji (informacji o przepisach, ofercie inwestycyjnej gminy,



formularzy i wzorów dokumentów, danych kontaktowych urzędu i poszczególnych urzędników). Warto przy tym zwrócić uwagę na oczekiwania inwestorów dotyczące możliwości komunikowania się z urzędem w językach obcych, oraz pomocy urzędników w załatwianiu formalności w innych instytucjach, które nie zapewniają obsługi w języku obcym.

Za działanie przedsiębiorcze aparatu administracyjnego można uznać wyodrębnienie stanowiska czy jednostki organizacyjnej urzędu, która zajmuje się obsługą inwestorów zagranicznych. Istnienie takiej jednostki znacząco usprawnia obsługę pożądaných klientów, i kreuje pozytywne opinie o jednostce terytorialnej jako miejscu lokalizacji kapitału.

Dla zapewnienia wysokiego poziomu jakości obsługi w urzędzie ważne jest wdrażanie procedur kontrolnych i zarządczych oraz szkolenie pracowników. W tym celu urzędy starają się o certyfikaty ISO, a ich pracownicy podnoszą swoje kwalifikacje np. poprzez uczestnictwo w kursach. Kursy te wpływają na podniesienie jakości działania urzędów, lub stanowią narzędzie realizacji konkretnych działań nakreślonych w strategii jednostki terytorialnej. Do tej drugiej grupy należą kursy dotyczące pozyskiwania środków unijnych, przygotowania oferty dla inwestorów czy kursy przygotowujące do obsługi inwestorów z konkretnych krajów, np. inwestorów azjatyckich. Skutecznym sposobem podnoszenia kwalifikacji pracowników aparatu administracyjnego są wizyty studyjne, służące poznawaniu rozwiązań stosowanych przez inne jednostki terytorialne.

Urzędy należące do przedsiębiorczych jednostek terytorialnych powinna cechować sprawność w podejmowaniu decyzji administracyjnych<sup>1)</sup>. Długie oczekiwanie na podjęcie decyzji czy sporządzenie koniecznej dokumentacji zniechęca inwestorów, zaś szybka reakcja urzędników na potrzeby inwestora – jak wskazują liczne

badania empiryczne – zapewnia jednostkom terytorialnym sukces w rywalizacji o lokalizację inwestycji zagranicznych.

### **Charakterystyka jednostek uczestniczących w badaniu sondażowym**

W dniach od 17 lipca 2012 r. do 1 sierpnia 2012 r. zostały wysłane do polskich gmin zaproszenia do współpracy z Instytutem Przedsiębiorstwa Szkoły Głównej Handlowej, w ramach badania wpływu instytucji na atrakcyjność inwestycyjną regionu. W zaproszeniach adresowanych imiennie do wójtów, burmistrzów i prezydentów (rozesłanych drogą elektroniczną), zawarta była prośba o udzielenie informacji i wyrażenie opinii na temat czynników kształtujących sukcesy gmin na rynku lokalizacji inwestycji, oraz możliwości działań przedsiębiorczych w polskim samorządzie terytorialnym. Zaproponowano trzy formy zbierania danych: za pośrednictwem poczty tradycyjnej, drogą elektroniczną, lub rozmowa telefoniczna.

Zaproszenia zostały skierowane do 387 polskich gmin, wytypowanych w oparciu o listę największych inwestorów zagranicznych w Polsce według stanu na grudzień 2011. Były to gminy, na terenie których zostały ulokowane największe inwestycje zagraniczne. Lista respondentów została uzupełniona o kilkanaście gmin, które poprzez informacje zamieszczane w prasie lub we własnym serwisie internetowym informowały o zainteresowaniu inwestycjami azjatyckimi.

Zgodę na udział w badaniu wyraziło 27 gmin. W siedmiu z nich chińskie projekty inwestycyjne zostały już sfinalizowane, bądź też były planowane (etap negocjacji z investorem). Warto podkreślić, że spośród 387 gmin wytypowanych do badania, 7 stanowczo odmówiło udziału w nim, 2 gminy odesłały do stron internetowych, które ich zdaniem powinny zawierać odpowiednie informacje.

Pierwsza część pytań zawartych w kwestionariuszu dotyczyła napływu i odpływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Poproszono o wskazanie (według stanu na koniec czerwca 2012) liczby działających w gminie spółek z udziałem kapitału zagranicznego, wielkości kapitału zagranicznego zainwestowanego w gminie, a także kraju, z którego napłynęło najwięcej kapitału. Pytano także o firmy utworzone i zlikwidowane w latach 2010 i 2011 oraz w pierwszej połowie 2012 r. – ich liczbę, rodzaj prowadzonej działalności, zainwestowany kapitał oraz kraj pochodzenia zainwestowanego kapitału.

Pytania te sprawiły respondentom najwięcej trudności. Gminy nie zbierają danych dotyczących spółek z udziałem kapitału zagranicznego działających na ich terenie, i w większości nie posiadają takich danych w swoich bazach. Chociaż część gmin była w stanie podać choćby orientacyjnie wielkość zainwestowanego kapitału, i informacje o prowadzonej przez inwestorów działalności, to jednak wiele z nich specjalnie w celu wypełnienia ankiety kontaktowało się z Głównym Urzędem Statystycznym i urzędami skarbowymi.

Najwięcej danych o najwyższym stopniu dokładności uzyskano od dużych gmin, których aktywność w przyciąganiu inwestorów zagranicznych została oceniona wysoko, a jednocześnie tych, na których terenie było zlokalizowanych najwięcej spółek z udziałem kapitału zagranicznego. W gminach tych specjalnie powołane jednostki obsługiwały inwestorów, pomagały im w zdobywaniu danych. W mniejszych gminach odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu wywiadu często przesyłały osoby reprezentujące referaty/biura odpowiedzialne za kontakty z inwestorami i promocję, referaty/biura zajmujące się tylko promocją gminy, bądź też na ankietę odpowiadał sam kierujący gminą wójt/burmistrz,

bądź wyznaczony przez niego pracownik. W jednym przypadku odesłano badaczy do GUS i Centralnego Ośrodka Informacji Gospodarczej.

Spśród 27 uczestniczących w badaniu gmin 20 przedstawiło dane o liczebności funkcjonujących na ich terenie spółek z udziałem kapitału zagranicznego. W gminie o największej liczbie podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego funkcjonowało aż 2900 spółek, zaś w gminie o najmniejszej liczbie podmiotów działała tylko jedna spółka. Jedyne 37 proc. gmin podało, przynajmniej orientacyjnie, wysokość zainwestowanego kapitału. Były to wartości zaczynające się od kilkudziesięciu milionów złotych. Jeśli chodzi o napływ i odpływ inwestycji zagranicznych, to informacji takich odnośnie do każdego roku udzieliło maksymalnie 37 proc. gmin. Rzadko odpowiadano na pytanie o podmioty zlikwidowane, respondenci sygnalizowali brak tego typu danych. Maksymalna liczba utworzonych przedsiębiorstw, o jakich poinformowano, wynosiła 193, a maksymalna liczba zlikwidowanych 25. Dane te odnosiły się do tej samej gminy i tego samego roku. Najczęściej w odpowiedziach pojawiały się informacje o kilku – kilkunastu utworzonych podmiotach, oraz kilku podmiotach zlikwidowanych.

W związku z trudnością w dostępie do danych, a także brakiem odpowiednich danych dotyczących wielkości i zmian w wysokości zainwestowanego kapitału zagranicznego oraz liczby przedsiębiorstw działających na terenie gminy, pojawia się pytanie, w jaki sposób gminy są w stanie rozpoznać i monitorować sytuację i ocenić swoją pozycję konkurencyjną? Dane takie stanowią bowiem podstawę do formułowania i ewentualnego korygowania strategii rozwoju gminy, oraz strategii działania względem inwestorów zagranicznych. Warto zwrócić uwagę na fakt, że prawie wszystkie gminy, które zechciały wypełnić ankietę, miały na swoim

terenie przynajmniej jednego spośród kilkuset największych inwestorów w Polsce.

Jeśli chodzi o dominujący rodzaj działalności inwestorów zagranicznych, to wskazywano ich od jednego do pięciu-sześciu – im więcej inwestorów działało na terenie gminy, tym bardziej zróżnicowana była ich działalność. Największe zainteresowanie inwestorów zagranicznych działalnością w przemyśle, zwłaszcza metalowym i spożywczym, wskazało 67 proc. gmin. W 22 proc. gmin inwestorzy zagraniczni byli najbardziej aktywni w usługach, a w 18,5 proc. gmin w handlu. W 14,8 proc. gmin inwestorzy zagraniczni prowadzili działalność wiążącą się (przynajmniej częściowo) z przemysłem wysokich technologii bądź ze sferą badawczo-rozwojową.

Przeważnie wymieniano kilka krajów, z których napłynęło do gminy najwięcej kapitału zagranicznego. Najczęściej były to: Niemcy (11 odpowiedzi) oraz Francja (5 odpowiedzi). Wśród pozostałych wymienianych krajów znalazły się Włochy, Stany Zjednoczone, Finlandia, Dania, Szwecja, Belgia, Szwajcaria, Holandia, Hiszpania, Węgry, a spośród inwestorów azjatyckich Japonia, Korea Południowa i Indie (ten ostatni kraj podały 3 gminy). Dominowały zatem inwestycje pochodzące z krajów wysoko rozwiniętych, w większości z Unii Europejskiej. Nigdzie inwestycja chińska nie była największa.

O obecności na ich terenie inwestorów chińskich poinformowały gminy Mrągowo, Jaworzno, Kielce, Koszalin, Kraków oraz Wodzisław Śląski. Warto tu dodać, że w Polsce wyraźna jest tendencja firm chińskich do koncentracji kapitału, tworzenia skupisk bezpośrednich inwestycji chińskich na terenie wybranych gmin.

### **Przedsiębiorczość gmin w interpretacji władz samorządowych**

Aby dowiedzieć się, w jaki sposób przedstawiciele gmin interpretują pojęcie „przedsiębiorczość”, i jaki jest ich stosu-

nek do tego zjawiska, respondentów poproszono o wskazanie działań, które w ich opinii pozwalają na określenie gminy mianem „przedsiębiorcza jednostka terytorialna”. W odpowiedziach najczęściej zwracano uwagę na aktywność związaną z pobudzaniem rozwoju działalności gospodarczej.

Następnie poproszono respondentów o wypunktowanie cech osoby zarządzającej gminą, które decydują o przyciąganiu inwestycji i zapobieganiu ich odpływowi. Za najistotniejszy walor uznano otwartość. Jako bardzo ważne respondenci wskazywali kompetencję, sumienność, konsekwencję i etykę pracy, a jako ważne kreatywność, niekonwencjonalność i wizjonerstwo. Wiąże się to ze zdolnością do tworzenia wizji rozwoju gminy i ciekawych, nietypowych rozwiązań problemów, które mogłyby się pojawić np. w czasie realizacji inwestycji. Jeśli chodzi o wiedzę przedstawicieli gmin zaangażowanych w działania na rzecz stymulowania napływu kapitału zagranicznego, wymieniano przede wszystkim konieczność znajomości prawa i ekonomii. Nieliczne osoby sugerowały konieczność posiadania wiedzy na temat procesu inwestycyjnego, lub wiedzy o gminie – jej słabych i mocnych stronach. Tylko jedna osoba dostrzegała potrzebę posiadania wiedzy o różnicach kulturowych.

Za najistotniejsze umiejętności osoby zarządzającej gminą uznawano umiejętność komunikacji (w tym umiejętność rozmów i nawiązywania kontaktów z inwestorami i biznesem), oraz umiejętność zarządzania zasobami ludzkimi (w tym cechy przywódcze oraz umiejętność doboru osób do prowadzenia spraw). Jako ważne respondenci wskazywali także umiejętność negocjacji oraz podejmowania decyzji.

Uczestników badania zapytano również o to, jaki wpływ na aktywność przedsiębiorczą gminy w zakresie stymulowania napływu inwestycji zagranicznych i



przeciwdziałania ich odpływowi, mają aktualne kompetencje ustawowe samorządu terytorialnego. Wybierali oni spośród trzech wariantów odpowiedzi: „kompetencje ułatwiają podejmowanie działań przedsiębiorczych”, „kompetencje nie mają wpływu na działania przedsiębiorcze”, oraz „kompetencje utrudniają podejmowanie działań przedsiębiorczych”. W tej kwestii opinie respondentów były niemal równo podzielone między trzy grupy, stąd brak możliwości udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. Interesujące były natomiast komentarze respondentów, w których podkreślali oni, że na przedsiębiorczość gmin niekorzystny wpływ mają nie tylko regulacje bezpośrednio związane z procesem inwestycyjnym w gminach, ale także zwiększanie zakresu obowiązków samorządów gminnych w innych dziedzinach, jak np. szkolnictwo, bez przekazania środków finansowych na ten cel. Ogranicza to środki dostępne na działania proinwestycyjne.

Respondenci zapytani o cechy charakteryzujące „przedsiębiorczą jednostkę terytorialną” mogli wskazać dowolną liczbę spośród 4 zaproponowanych odpowiedzi. Na pierwszym miejscu wymieniano menedżerskie podejście w dziedzinie zarządzania zasobami, a na drugim innowacyjność utożsamianą z zastosowaniem nowych koncepcji i narzędzi stymulowania napływu i przeciwdziałania odpływowi kapitału. Rzadziej „przedsiębiorcza jednostka terytorialna” była kojarzona z umiejętnością odkrywania i wykorzystywania okazji oraz tworzeniem nowych wartości dla użytkowników przestrzeni gminnej.

W świetle przeglądu definicji zawartych w literaturze, podstawową cechą decydującą o uznaniu jednostki terytorialnej za organizację przedsiębiorczą, jest innowacyjność, dlatego w badaniu zapytano między innymi o to, czy gmina wprowadzała innowacje dotyczące:

- oferty inwestycyjnej (nieruchomości, infrastruktura),
- obsługi inwestorów (negocjacje, obsługa administracyjna w urzędzie gminy),
- promocji gminy wśród inwestorów,
- warunków kosztowo-cenowych realizacji inwestycji (podatki, opłaty).

W badanych gminach najczęściej wprowadzano zmiany w pierwszym z wymienionych obszarów (ponad 70 proc. wskazań), ale niemal równie często w drugim i trzecim (ok. 70 proc.). Najrzadziej natomiast innowacje były wdrażane w sferze warunków kosztowo-cenowych lokalizacji inwestycji (ok. 50 proc. wskazań).

Rozwinięciem tego zagadnienia było pytanie dotyczące rodzaju i celu działań innowacyjnych. Wśród wymienionych celów znajdowały się:

- wyróżnienie się w grupie konkurujących ze sobą gmin,
- usprawnienie działania na rynku inwestycyjnym,
- zwiększenie skuteczności i efektywności w sferze pozyskiwania inwestycji,
- poprawa szybkości reagowania na potrzeby inwestorów, oraz inne (do samodzielnego uzupełnienia).

Cele wprowadzania deklarowanych innowacji rozkładały się dość równomiernie, część innowacji wprowadzano aby osiągnąć wszystkie z wymienionych celów. Dotyczyło to przede wszystkim biur obsługi inwestora, które wspólnie z indywidualną obsługą inwestora wymieniane były jako najczęściej wprowadzana innowacja. Dość często badane gminy wskazywały też innowacje polegające na:

- przekazaniu informacji o ofercie inwestycyjnej w nietypowej formie, wygodnej i atrakcyjnej dla inwestora, takiej jak film, prezentacja 3D lub umieszczenie oferty na nośniku elektronicznym,
- promocji gminy, w tym udziale gminy w imprezach promocyjnych, oraz wprowadzeniu ulg podatkowych.

Wymieniano również: wyjazdy na misje gospodarcze, pozyskanie środków na przygotowanie pod inwestycje terenów lub obsługę inwestorów, podpisanie umów i nawiązanie współpracy z Centrum Obsługi Inwestorów, utworzenie na terenie gminy Specjalnej Strefy Ekonomicznej lub podjęcie współpracy z taką strefą, inwestycje w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, jako nowe sposoby finansowania budowy infrastruktury technicznej.

O ile wszystkie te rozwiązania z pewnością przyczyniają się do poprawy atrakcyjności gminy jako miejsca lokalizacji inwestycji, to nie wszystkie można traktować jako rzeczywiste innowacje. Na uznanie zasługuje skupienie się na obsłudze inwestorów i przygotowaniu oferty inwestycyjnej w ciekawej formie, które ma szansę pociągać za sobą kolejne działania zwiększające atrakcyjność inwestycyjną gminy.

Do najbardziej przydatnych rozwiązań, jakimi pochwały się gminy, zaliczyć można także współpracę z innymi jednostkami terytorialnymi oraz z przedsiębiorcami i mieszkańcami, w celu stworzenia oferty inwestycyjnej lub wspólnej bazy gruntów.

Respondentów poproszono również o informację, czy w najbliższej przyszłości (w okresie dwóch lat), zamierzają kontynuować działalność innowacyjną w obszarze przyciągania inwestycji zagranicznych i kształtowania warunków funkcjonowania przedsiębiorstw zagranicznych, a także o wskazanie planowanych działań. Taki zamiar zadeklarowało 77 proc. gmin, wymieniając jako kierunki aktywności: usprawnienie obsługi inwestora oraz rozwój oferty inwestycyjnej i pozyskiwanie inwestorów w pożądanych dziedzinach, poprawę infrastruktury i komunikacji, a także promocję gminy (w tym poprzez współpracę z placówkami zagranicznymi, udział w targach i misjach gospodarczych). Wskazywano również na

współpracę z przedsiębiorstwami, uczelniami i innymi gminami w zakresie tworzenia strategii oraz promowania gmin.

### **Strategie i narzędzia konkurowania o inwestora chińskiego**

W kwestionariuszu zamieszczono również pytanie o profil pożądanego/poszukiwanego przez gminę inwestora. Pytania dotyczyły rodzaju działalności jaką miałby podjąć inwestor, preferowanej przez gminę wielkości zaangażowanego kapitału, liczby oferowanych miejsc pracy oraz innych cech inwestora/inwestycji, które gmina uważa za istotne. Odpowiadając na to pytanie respondenci wymieniali po kilka rodzajów działalności pożądanej dla zapewnienia rozwoju gminy. Najczęściej gminy deklarowały, że mile widziana byłaby działalność przemysłowa, zwłaszcza przetwórstwo spożywcze. Niektóre gminy wskazywały też branżę motoryzacyjną. Wymieniane dziedziny pożądanej aktywności inwestorów były związane z profilem działalności gospodarczej, jaka dotychczas dominowała na terenie tych gmin, i która wpłynęła na wykształcenie się zasobu siły roboczej o specyficznych właściwościach. Wiele gmin borykało się z problemem bezrobocia związanego z zaprzestaniem działalności przez duże zakłady produkcyjne, stąd też ich ukierunkowanie na inwestycje pracochłonne, umożliwiające zagospodarowanie posiadanych zasobów ludzkich.

Jednocześnie wiele jednostek terytorialnych jako pożądanego inwestora wymieniało firmę, która prowadziłaby działalność w sferze wysokich technologii bądź badawczo-rozwojowej. W kilku przypadkach zaobserwowano pewną sprzeczność – gminy chciałyby poprzez inwestycje zagraniczne podnieść poziom technologiczny działalności prowadzonej na ich terenie, jednak nie posiadają wykształconych kadr, które taki inwestor mógłby zatrudnić ani infrastruktury

edukacyjnej, która umożliwiłaby podnoszenie kwalifikacji pracowników. Warto podkreślić, że respondenci mieli świadomość ograniczeń i trudności w stymulowaniu napływu inwestycji zagranicznych związanych z obecną strukturą zawodową ludności. Struktura ta sprzyja bowiem przyciąganiu przemysłu przetwórczego, a zatem takiego, który będzie przyczyniał się do jej utrwalania. Niektóre gminy jako preferowaną działalność wymieniały taką samą lub podobną jak ta, która już na ich terenie odgrywa ważną rolę – np. gdy dominowały transport, logistyka i spedycja, jako pożądane wymieniano magazynowanie czy logistykę. Ponadto pojawiały się jako preferowane rodzaje działalności handel oraz usługi.

Preferowaną wielkość zaangażowanego kapitału podało tylko kilka gmin. Były to wysokie kwoty – najniższa wynosiła 100 tys. euro, a najczęściej wskazywano wielkości rzędu kilkudziesięciu mln zł.

Jeśli chodzi o liczbę oferowanych miejsc pracy, to 26 proc. gmin nie podało takiej informacji, bądź poinformowało, że każdy inwestor będzie dla nich cenny. Pozostałe gminy najczęściej wskazywały 100 miejsc pracy i więcej. Wśród innych oczekiwań co do pożądanej inwestycji wymieniano najczęściej niską uciążliwość dla środowiska (18,5 proc. gmin), trwałość inwestycji (ok. 15 proc. gmin), innowacyjność (także wpływającą na generowanie zapotrzebowania na młodych wykształconych pracowników, oraz współdziałanie z regionalnym ośrodkiem naukowym (ok. 15 proc. gmin).

Z uzyskanych informacji można wnioskować, że wiele gmin wykazuje postawę otwartości na każdego inwestora, która może też być postawą obojętności. W większości odpowiedzi nie podawano bowiem konkretnej sylwetki inwestora, która odpowiadałaby szczególnym zasobom gminy. Ponadto często podawano same potrzeby gminy, pomijając kwestię oczekiwań wobec potencjalnego inwestora. Z

jednej strony gminy te przyjęłyby chętnie każdego inwestora, z drugiej zaś, gdyby taki inwestor się do nich zgłosił, mogłyby nie mieć do zaoferowania czegoś wyjątkowego, co mogłoby przesądzić o lokalizacji inwestycji w danym miejscu.

Problemem gmin zainteresowanych przyciąganiem inwestycji, jak wynika z badania, jest struktura zawodowa i sztywność tej struktury. W celu zwiększenia skuteczności działań w zakresie stymulowania napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, konieczne jest podnoszenie poziomu oraz rozszerzanie zakresu kwalifikacji mieszkańców regionów. Wpłynęłoby to na zainteresowanie konkretnymi gminami jako miejscem lokalizacji inwestycji. Tymczasem tylko dwaj respondenci poinformowali, że współpracują ze szkołami z regionu w celu stworzenia odpowiedniego systemu szkoleń/programu nauczania, który kształciłby pracowników potrzebnych przedsiębiorcom. Dlatego też wnioskować można, że jeśli chodzi o inwestorów z krajów wysoko rozwiniętych, to za lokalizacją działalności mogą przemawiać niskie koszty, duży polski rynek zbytu i dostęp do rynku unijnego, natomiast w przypadku inwestorów chińskich – jedynie dostęp do unijnych rynków zbytu, na które można by eksportować produkcję. Zasoby gmin nie są na tyle atrakcyjne, aby mogły one konkurować z jednostkami terytorialnymi z państw Europy Zachodniej w rozwijaniu wysokich technologii i działalności badawczo-rozwojowej.

W ostatnim pytaniu pierwszej części kwestionariusza poproszono o informację, czy w gminie występują inwestycje chińskie, kiedy została utworzona firma z udziałem kapitału chińskiego, jaki rodzaj działalności najczęściej podejmują inwestorzy chińscy, a także, jaka jest szacowana wartość dotychczas zrealizowanych inwestycji chińskich? Po przeanalizowaniu udzielonych odpowiedzi okazało się, że inwestycje chińskie występowały jedynie

w 18,5 proc. gmin, które zechciały wziąć udział w badaniu, przy czym w jednej z nich pewien inwestor chiński zakończył już działalność. Chińczycy inwestowali głównie w produkcję (montaż rowerów, montaż sprzętu RTV/AGD), w handel, a także w działalność budowlano-deweloperską. W pierwszym i trzecim przypadku inwestycje miały wartość co najmniej 5 mln zł, na temat działalności handlowej nie podano takich informacji. Potwierdzałoby to przypuszczenia, że lokalizowanie działalności przez chińskie przedsiębiorstwa w polskich gminach wiązać się może przede wszystkim z dostępem do dużego unijnego rynku zbytu, w połączeniu ze stosunkowo niskimi kosztami produkcji.

Druga część ankiety zawierała pytania o sposoby oddziaływania na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorstw oraz warunki inwestowania w gminie, tworzone przez jej władze. Pytano w niej m.in. o postawę jaką przyjmuje gmina wobec inwestorów zagranicznych, o stymulowanie napływu kapitału zagranicznego, strategię przyciągania inwestorów zagranicznych, sposób określania preferencji gminy jeśli chodzi o inwestorów zagranicznych, oraz o wyróżniające cechy gminy jako miejsca lokalizacji inwestycji zagranicznej.

Z przeprowadzonego badania wynika, że 78 proc gmin starało się nawiązywać kontakt z zagranicznymi przedsiębiorcami, zaś 22 proc. gmin oczekiwało na ich zgłoszenia. Co ciekawe, aż 96 proc. gmin deklarowało zastosowanie podejścia strategicznego w dziedzinie stymulowania napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, czyli formułowania celów lokalizacji inwestycji, dostosowywania rodzaju działań do sytuacji konkurencyjnej oraz wymagań inwestorów. Jednak w toku badania ujawniono, że w większości gmin nie przeprowadzano segmentacji rynku inwestycyjnego, nie określano profilu pożądanego inwestora. Aby ograniczyć koszty aktywności, władze najczęściej

konstruowały ogólne oferty inwestycyjne, licząc na to, że dzięki uniwersalnemu produktowi będą mogły zaistnieć na różnych rynkach.

Strategia przyciągania kapitału była realizowana w 55 proc. gmin. Wśród działań składających się na realizację tej strategii wymieniano m.in.: wdrożenie systemu obsługi kluczowych inwestorów, kontynuowanie lub rozwój współpracy z Centrami Obsługi Inwestorów, banki danych dla inwestorów, pakiety zachęt lub zachęty podatkowe, przygotowanie uzbrojonych terenów pod inwestycje, mniej lub bardziej szczegółowo określona współpraca z innymi gminami, a także ze szkołami, uczelniami, związkami jednostek terytorialnych oraz przedsiębiorcami, czy promocja gminy i jej oferty inwestycyjnej za pomocą materiałów informacyjnych w różnych językach.

W zależności od kraju pochodzenia inwestora działania różnicowało jedynie 22 proc. gmin, a zależnie od rodzaju inwestycji – ok. 40 proc. gmin. Szczególnie podkreślić należy fakt, że głównymi obszarami różnicowania działań były: promocja gminy oraz nawiązanie kontaktu z inwestorami, natomiast bardzo rzadko gminy podejmowały próby dostosowania zasobów do specyfiki pożądanego inwestora. Oprócz materiałów promocyjnych w różnych językach oraz współdziałania z instytucjami w celu dotarcia do określonej grupy inwestorów, nie dostrzeżono innych przejawów różnicowania działań gmin w zakresie realizacji strategii przyciągania kapitału zagranicznego.

Jako zalety lokalizacyjne gminy respondenci najczęściej uznawali: położenie i dobrą dostępność komunikacyjną (ok. 81 proc. wskazań), a także wykwalifikowane zasoby pracy (37 proc. gmin), dostępność gruntów inwestycyjnych oraz ich atrakcyjne ceny (33 proc. gmin). Tylko 22 proc. gmin jako swoją zaletę wskazało sposób i jakość obsługi inwestora. Wśród największych wad produktu lokalizacyj-

nego gminy wymieniano brak odpowiednich zasobów (w tym terenów inwestycyjnych, 37 proc. gmin), brak autostrady/infrastruktury drogowej (26 proc. gmin) oraz położenie (22 proc. gmin).

W badanej grupie 67 proc. gmin jako największy sukces wskazało przyciągnięcie na swój teren inwestorów zagranicznych, i prawie wszystkie podały konkretne nazwy dużych firm. Za sukces uznawano również: rozpoczęcie rozmów z chińskim inwestorem, stworzenie i rozwój SSE oraz działalność parku przemysłowego.

### Współpraca z otoczeniem

Trzecia część kwestionariusza zawierała pytania dotyczące współpracy z innymi instytucjami na rzecz stymulowania napływu kapitału do regionu. Przedstawiciele gmin poproszono o wskazanie instytucji, form współpracy, zakresu współpracy, czasu jej trwania, a także korzyści ze współpracy i trudności związanych z jej realizacją.

W świetle wyników ankiety zdecydowana większość działań prowadzonych przez gminy w ramach tej współpracy skutkowałą przygotowaniem i udoskonaleniem oferty inwestycyjnej, a także przyciągnięciem konkretnych inwestorów i stworzeniem miejsc pracy. Wśród podmiotów, z którymi gminy współpracowały najczęściej, znalazły się: Państwowa Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych – PAIiIZ (85 proc. wskazań), zarządy Specjalnych Stref Ekonomicznych (SSE) i parków technologicznych (85 proc. wskazań) oraz Urzędy Pracy (77 proc. wskazań).

Współpraca z PAIiIZ najczęściej obejmowała realizację wspólnych projektów dotyczących przygotowania oferty inwestycyjnej, wspólną promocję, organizację misji gospodarczych oraz udział w nich, szkolenia oraz obsługę inwestorów. Dzięki temu gminy zwiększały zasięg i jakość promocji, doskonalily ofertę inwestycyjną i podnosiły jakość obsługi inwestorów.

Z zarządami SSE i parków technologicznych wspólnie przygotowywano oferty inwestycyjne, promowano tereny inwestycyjne gmin, organizowano przedsięwzięcia gospodarcze, oraz wspólnie pozyskiwano inwestorów, szczególnie z branży nowoczesnych technologii.

Współpraca z Urzędami Pracy dotyczyła zapewnienia inwestorom odpowiednich pracowników – polegała zatem na: pozyskiwaniu informacji o liczbie i kwalifikacjach osób bezrobotnych, oraz wykozystaniu podstawowych instrumentów będących w dyspozycji tych urzędów, takich jak wsparcie rekrutacji, staże, refundacje, doposażenie miejsc pracy w celu wzbogacenia oferty inwestycyjnej.

Z organizacjami zrzeszającymi przedsiębiorców współpracowało 52 proc. gmin, m.in. nad przygotowaniem konferencji i sympozjów, które były płaszczyzną nawiązywania kontaktów potencjalnych inwestorów z władzami gminy.

Z władzami regionu (na szczeblu województwa) współpracowało 70 proc. gmin, a z władzami lokalnymi na szczeblu powiatu oraz z władzami sąsiednich gmin i powiatów po prawie 60 proc. gmin. Z Agencjami Rozwoju Regionalnego współpracowało 52 proc. gmin, a z Agencjami Rozwoju Gospodarczego – 37 proc. Współpraca ta dotyczyła przede wszystkim przygotowania ofert inwestycyjnych oraz promocji gminy na zewnątrz, także za granicą. Tylko 41 proc. gmin współpracowało z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego, przy realizacji konkretnych inicjatyw, a także opiniowaniu planowanych zmian legislacyjnych.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że znacznie mniej gmin współpracowało z jednostkami terytorialnymi na podobnym szczeblu, niż z PAIiIZ czy z władzami regionu. Może to wynikać zarówno z centralizacji procesu inwestycyjnego na wyższych szczeblach organizacji terytorialnej, jak i z problemów w realizowaniu współpracy na niższych szczeblach.



Współpraca taka może jednak sprzyjać lepszemu wykorzystaniu zasobów, jakie znajdują się w dyspozycji gmin.

Prawie 60 proc. badanych gmin współpracowało ze szkołami wyższymi. Było to związane z przygotowaniem oferty inwestycyjnej i strategii rozwoju regionów, zbieraniem informacji o zasobach ludzkich, kreowaniem inicjatyw łączących działania biznesu i uczelni, a także kształceniem absolwentów „przydatnych dla biznesu”, np. w ramach dedykowanych kursów czy kierunków zamawianych.

Tylko 37 proc. gmin współpracowało z mieszkańcami, głównie zasięgając ich opinii podczas konsultacji. Wynik ten uznać można za niezadowolający, jako że to mieszkańcy w głównej mierze są beneficjentem działań gminy, a także istotnym zasobem gminy (pracownicy, klienci), jaki może ona zaoferować inwestorom. Znajomość ich potrzeb oraz oczekiwań jest zatem dla gminy istotna, podobnie jak sam zwyczaj kontaktów z mieszkańcami w tej formie – pozwala on bowiem na aktywne włączanie ich w życie gminy oraz w jej politykę inwestycyjną.

Niespełna 26 proc. gmin współpracowało z urzędami skarbowymi, a tylko 22 proc. z Krajową Izbą Gospodarczą i ok. 15 proc. z sądami. Rozszerzenie współpracy z tymi instytucjami mogłoby pomóc w lepszym rozpoznaniu przepisów prawnych, które są najistotniejsze dla inwestorów.

Jeśli chodzi o współpracę zagraniczną, prawie co trzecia gmina współpracowała z instytucjami z innych państw, a co piąta z innymi instytucjami, pominiętymi w ankiecie. Partnerami gmin były głównie ambasady, konsulaty, zagraniczne izby przemysłowo-handlowe oraz miasta partnerskie. Głównym celem była intensyfikacja działań promocyjnych poza granicami kraju.

Najbardziej aktywne gminy współpracowały z 15 instytucjami, podejmując różnorodne działania na szeroka skalę. Prawie połowa gmin współpracowała z

co najmniej 10 instytucjami. Najmniej aktywne gminy wymieniały tylko jedną instytucję. Wśród respondentów wystąpiły także gminy, które współpracę ograniczały tylko do wymiany danych, co można uznać za bierną postawę i brak wykorzystania możliwości przyciągnięcia inwestorów.

Za interesujące można uznać, że jedynie kilku respondentów wskazało problemy związane ze współpracą, co oznacza prawdopodobnie, że gminy chętnie taką współpracę podejmują i wypracowały już mechanizmy i rozwiązania, pozwalające skutecznie ją prowadzić. Wymieniono trudności z pogodzeniem sprzecznych interesów w przypadku współpracy z mieszkańcami i przedsiębiorcami, brak odpowiednich rozwiązań prawnych oraz środków finansowych, pozwalających na skuteczniejszą współpracę z tymi grupami oraz z innymi jednostkami terytorialnymi.

W kontekście napływu inwestycji wszystkie formy współpracy należy ocenić pozytywnie. Szczególnie istotne są te, które pozwalają dotrzeć do inwestorów zagranicznych przy stosunkowo niewielkich nakładach ze strony gmin – związane z przygotowaniem oferty inwestycyjnej i jej promocją. W przypadku ważnych instytucji otoczenia biznesu, takich jak Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych, współpraca taka pozwala szczególnie małym gminom zaistnieć na międzynarodowym rynku lokalizacji i przygotować się do konkurowania na nim. Inne formy współpracy przyczyniają się do budowania sieci powiązań, która pozwala na lepszą informację oraz wykorzystanie dostępnych zasobów.

Jeśli chodzi o przyciąganie inwestycji chińskich, to zwrócić uwagę należy na gminy biorące udział w misjach, współpracujące z ambasadami i konsulatami, a przede wszystkim na gminę, która w chwili odpowiadania na ankietę brała udział w otwieraniu w Chinach regional-

nego przedstawicielstwa. Działania takie pozwalają na przybliżenie chińskim inwestorom warunków prowadzenia działalności w Polsce oraz na nawiązanie kontaktów, które mogą zakończyć się bliższą współpracą w dziedzinie gospodarczej. Budowanie sieci powiązań, które są niezwykle istotne zarówno w chińskim społeczeństwie, jak i w biznesie, i pozwalają partnerom na wzajemne poznawanie się, stanowi świetny wstęp do podejmowania dalszych konkretnych działań, także tych związanych z lokalizacją działalności gospodarczej. Można je uznać za szczególnie dobre posunięcie w przypadku budowania takiej sieci pod patronatem instytucji państwowych – wspieranie przez nich misji i targów mających na celu nawiązanie kontaktów przez partnerów z obu krajów jest dobrze widziane przez partnerów chińskich, którzy otrzymują jednocześnie sygnał, jaki rodzaj działalności jest popierany przez oba kraje.

Pytano również o współpracę z innymi gminami w celu opracowania oferty inwestycyjnej, tworzenia infrastruktury niezbędnej dla lokalizacji inwestycji, promocji gminy oraz świadczenia usług dla inwestora. Najwięcej gmin podejmuje współpracę dotyczącą promocji własnej jednostki (prawie 60 proc.), oraz opracowania oferty inwestycyjnej (55 proc.). 37 proc. respondentów podejmuje współpracę w zakresie świadczenia usług dla inwestora.

## Podsumowanie

Wyniki badania sondażowego ujawniły że gminy, w których obecny jest inwestor chiński, mają cechy przedsiębiorczych jednostek terytorialnych. Jest ich jednak niewiele, co upoważnia do sformułowania wniosku, że przedsiębiorczość nie jest powszechnym zjawiskiem w polskim samorządzie terytorialnym.

Powszechnie brak przepływu informacji nie tylko między instytucjami, ale także między jednostkami w ramach jed-

nej instytucji; niepoprawne formułowanie strategii działania, brak ukierunkowania oferty inwestycyjnej na potrzeby konkretnego rynku docelowego; niska skłonność do wprowadzania zmian zarówno w ofercie inwestycyjnej, jak i samej strategii – to wszystko uniemożliwia osiągnięcie sukcesów w rywalizacji rynkowej.

W polskich realiach mamy do czynienia z sytuacją, w której to władze państwowe i władze województw oraz podmioty gospodarcze, podejmują inicjatywy na rzecz stymulowania napływu inwestycji chińskich, natomiast władze gmin biernie oczekują na pojawienie się inwestora, i nie dostosowują swoich strategii do zmian zachodzących w otoczeniu (tj. nowych kierunków działania władz centralnych i wojewódzkich), a deklarowane do podjęcia działania wymieniane przez nie jako innowacyjne w zakresie przyciągania inwestorów, niekoniecznie rzeczywiście mają taki charakter, choć mogą one wpływać na poprawę wizerunku gmin wśród inwestorów.

Za pozytywne natomiast, szczególnie w kontekście napływu kapitału chińskiego, należy uznać wszelkie działania mające na celu budowanie sieci, szczególnie kontakty jednostek terytorialnych z przedsiębiorcami i uczelniami, wspierane czy firmowane przez instytucje państwowe wyższego szczebla. Istotną rolę odgrywają tutaj targi i misje gospodarcze, które pozwalają również na prowadzenie kampanii informacyjnej na temat Polski i warunków prowadzenia tu działalności gospodarczej, oraz na promocję poszczególnych polskich przedsiębiorców i jednostek terytorialnych wśród zagranicznych sfer gospodarczych. Ważna jest również świadomość, lub poszukiwanie mocnych i słabych stron jednostek terytorialnych, oraz formułowanie oczekiwań wobec potencjalnych inwestorów, co pozwoli na opracowanie i realizowanie takiej strategii przyciągania inwestorów, która umożliwi pozyskanie przedsiębiorców najbardziej

odpowiednich z punktu widzenia potrzeb rozwojowych jednostek terytorialnych.

Chińscy inwestorzy wykazują zainteresowanie gminami, na terenie których są już obecne inwestycje azjatyckie, a zwłaszcza chińskie. Władze tych gmin

znają bowiem specyfikę i potrzeby przedsiębiorców z Chin, wiedzą w jaki sposób należy przygotować ofertę inwestycyjną i zorganizować obsługę administracyjną, by w pełni zrealizować oczekiwania kapitałodawcy.

### Bibliografia:

1. Domański B., *Nowe międzynarodowe relacje Polski w świetle handlu zagranicznego i napływu kapitału zagranicznego*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Jagielloński, [http://www.mrr.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/poziom\\_krajowy/polska\\_polityka\\_przestrzenna/zespol\\_realizacyjny\\_KPZK/Documents/d4f4b9d6442542958cb870ffe17d7872NowemidzynarodowerelacjePolskiw-wietlehandluzagrani.pdf](http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_krajowy/polska_polityka_przestrzenna/zespol_realizacyjny_KPZK/Documents/d4f4b9d6442542958cb870ffe17d7872NowemidzynarodowerelacjePolskiw-wietlehandluzagrani.pdf), grudzień 2004.
2. Krynicka H., *Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym*, Prace Instytutu Prawa i Administracji PSWZ w Sulechowie, [www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34636](http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34636) [12.08.2012].
3. Ochojski A., Szczupak B., Zieliński T., *Regionalne środowisko przedsiębiorczości. Problematyka badawcza*, [w:] *Przedsiębiorczy i konkurencyjny region w teorii i polityce rozwoju regionalnego*, A. Klasik (red.), Warszawa 2005, s. 65.
4. Smętkowski M., *Przedsiębiorstwo zagraniczne w otoczeniu lokalnym*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2000, nr 4(4), s. 99-100.
5. *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment, 2010*, <http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/statistic/foreigninvestment/201109/20110907742320.html> [pobrano 08.09.2012].
6. *World Investment Report 2011*, UNCTAD 2011.
7. van Mierlo J.G.A., *Public Entrepreneurship as Innovative Management Strategy in the Public Sector. A Public Choice-Approach*, Maastricht Research School of Economics of Technology and Organizations, November 1996, pp. 3-6.
8. Zalewski A., *Reformy sektora publicznego w duchu nowego zarządzania publicznego* [w:] *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, A. Zalewski (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005, s. 66-77.

Artykuł oparty na wynikach badania będącego częścią pracy *Rola przedsiębiorczości w migracji kapitału inwestycyjnego*, wykonanej przez autorki w ramach realizacji badania statutowego KNoP 2012 na temat *Przedsiębiorczość z perspektywy nowej geografii ekonomicznej*, pod kierunkiem prof. dr hab. Hanny Godlewskiej-Majkowskiej.

---

Dr **Beata Żelazko**, Instytut Przedsiębiorstwa, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, SGH.

Mgr **Magdalena Senderowska**, doktorantka Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, SGH.