

Andrzej Sztando

9 kwietnia 2008

Web: [www.sztando.com](http://www.sztando.com)

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Wydział Gospodarki Regionalnej i Turystyki w Jeleniej Górze

Katedra Gospodarki Regionalnej

## PROGOSPODARCZY OBSZAR POLITYKI INFORMACYJNEJ WŁADZ LOKALNYCH

### 1. Lokalna polityka gospodarcza

Interwencje w procesy rynkowe nie są już od dłuższego czasu wyłączną właściwością władz państwowych. Wraz z postępującą decentralizacją władzy, samorządy terytorialne wszystkich szczebli stały się nowymi podmiotami ingerencji w procesy rynkowe. Zjawisko to nie dotyczy jedynie Polski. Wystąpiło znacznie wcześniej w państwach, których silnym filarem są terytorialne korporacje samorządowe. Prowadząc właściwą sobie politykę rozwoju terytorialnego (lokalnego, subregionalnego/ponadlokalnego, regionalnego) samorząd wpływa na strukturę, tempo i kierunki zmian znajdujących się na jego obszarze struktur gospodarczych. Decentralizacja władzy musi być więc traktowana również jako decentralizacja interwencjonizmu. Pojawia się zatem przesłanka wzbogacenia tradycyjnych poglądów na temat interwencjonizmu poprzez uzupełnienie jego zaplecza teoretycznego o płaszczyznę interwencjonizmu samorządowego. Ta z kolei musi podlegać dalszemu podziałowi zgodnie ze strukturą podziału terytorialnego na interwencjonizm regionalny, subregionalny i lokalny.

W wyjątkowo syntetycznym ujęciu, celem interwencjonizmu rządowego jest przede wszystkim tworzenie globalnych, makroekonomicznych i mezoekonomicznych warunków dla założonych form rozwoju, odpowiednio, gospodarki międzynarodowej, krajowej i regionalnej. Lokalny interwencjonizm samorządowy (lokalna polityka gospodarcza) zmierza natomiast do zmniejszenia wad lokalnych rynków oraz modyfikacji ich więzi z rynkami ponadlokalnymi, a także do korygowania negatywnych dostosowań strukturalnych na lokalnych rynkach, tak aby wprowadzić gminę na długofalową ścieżkę rozwoju<sup>1</sup>. Tą misję interwencjonizmu samorządowego można skonkretyzować definiując trzy jego cele strategiczne. Pierwszym jest osiągnięcie bezpiecznych, z długookresowego punktu widzenia, struktury funkcjonalnej i struktury zagospodarowania gminy. Cel drugi to długookresowy wzrost globalnych dochodów mieszkańców i budżetu gminy. Z kolei trzeci cel nakłada warunki brzegowe na dwa poprzednie. Określić go bowiem można jako dążenie do oparcia długookresowego rozwój przedsiębiorczości lokalnej na racjonalnym wykorzystaniu zasobów naturalnych. Chodzi tu o przyjęcie takich zasad osiągania dwóch pierwszych celów strategicznych, które to zasady zagwarantują, iż najcenniejsze ekosystemy gminy nie będą w istotny, tj. nieodwracalny sposób naruszane.

Interwencje władz lokalnych w mechanizmy rynkowe, podobnie jak w przypadku władz centralnych, opierają się filarach ustawowych. Realizowane są za pomocą zestawu instrumentów, które determinują lub wpływają na decyzje wewnętrznych (lokalnych) i zewnętrznych (zlokalizowanych poza obszarem gminy) podmiotów gospodarczych oraz innych jednostek i osób związanych z lokalną przedsiębiorczością. Instrumentami są także działania służące do kreowania przez władze lokalne ww. instrumentów. Przy użyciu kryteriów podobieństwa można je podzielić na instrumenty przymusu administracyjnego, oddziaływania

---

<sup>1</sup> Por. Patrzalek L., *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, Prace naukowe nr 714 AE we Wrocławiu, Wrocław 1996, s. 129 i n.

ekonomiczno-rynkowego, oddziaływania bezpośredniego, pobudzania infrastrukturalnego, edukacyjne, koncepcyjno-organizacyjne, informacyjne oraz poznawcze<sup>1</sup>. Ostatnie dwie związane są z generowaniem, pozyskiwaniem i przepływem informacji między samorządem gminy a podmiotami gospodarczymi. Jakość, terminowość i ilość tych informacji ma istotny wpływ na skuteczność i efektywność lokalnej polityki gospodarczej. Związek ten jednak wciąż nie jest wystarczająco doceniany, zarówno przez członków władz lokalnych oraz pracowników gminnej administracji, jak i część środowiska naukowego zajmującego się problematyką samorządową. Artykuł niniejszy jest zatem głosem w dyskusji poświęconej tej problematyce. Jego dalsze części prezentują szczegółową zawartość obu wspomnianych grup instrumentalnych oraz informacje na temat wymagań w stosunku do progospodarczej części polityki informacyjnej prowadzonej przez władze lokalne.

## 2. Instrumenty informacyjne

Instrumenty informacyjne związane są z przekazywaniem informacji od samorządu gminy do podmiotów gospodarczych. Ich zbiorowość można podzielić według kilku kryteriów. Stosując jako wyznacznik zakres informacji składających się na treść instrumentu wyróżnić możemy zbiorcze instrumenty informacyjne oraz indywidualne instrumenty informacyjne. Instrumenty indywidualne zawierają informacje należące do jednego z obszarów oddziaływania samorządu lokalnego na przedsiębiorczość (np. do obszaru polityki przestrzennej lub obszaru polityki budżetowej), natomiast instrumenty zbiorcze są nośnikiem informacji przynależnych do dwóch lub większej liczby obszarów. W skład instrumentów zbiorczych wchodzi:

- gminne programy gospodarcze, których uchwalanie, zgodnie z art. 18 ust. 2 p. 6 ustawy o samorządzie gminnym, należy do wyłącznej właściwości rady gminy;
- informacje o kierunkach polityki gospodarczej kierowane, zgodnie z art. 61 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, do mieszkańców gminy;
- założenia projektu budżetu gminy kierowane na mocy ww. artykułu do mieszkańców;
- uchwały budżetowe ogłaszane w trybie przewidzianym dla przepisów gminnych (art. 61 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym);
- studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy uchwalane na mocy art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalane, zgodnie z ww. artykułem;
- kompleksowe narzędzia promocyjne przenoszące dane na temat kilku obszarów interakcji między władzą lokalną a podmiotami gospodarczymi;
- upubliczniane wyniki diagnoz lokalnych<sup>2</sup>;
- streszczenia strategii rozwoju gminy grupujące informacje o celach strategicznych i operacyjnych, o zadaniach strategicznych<sup>3</sup> oraz o terminach i formach ich realizacji;
- podawane do publicznej wiadomości informacje na temat zachowań gminy w obrębie przedsiębiorczości komunalnej;
- programy ochrony środowiska, zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy prawo ochrony środowiska;
- pakiety informacji o lokalnych warunkach prowadzenia działalności gospodarczej.

Podstawową podgrupą indywidualnych instrumentów informacyjnych są instrumenty promocyjne. Najczęściej informują one o walorach naturalnych i gospodarczych gminy oraz o

<sup>1</sup> Klasyfikacja ta została zaczerpnięta z publikacji: Sztando A., *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, Samorząd Terytorialny 7-8/99, s. 79-108.

<sup>2</sup> Np. diagnozy sporządzane jako bazy informacyjne dla prac nad strategią rozwoju lokalnego, planem rozwoju lokalnego, wieloletnim planem inwestycyjnym lub innym dokumentem planistycznym.

<sup>3</sup> Por. Brol R., *Praktyka planowania strategicznego w skali lokalnej – studium przypadków*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, PN AE we Wrocławiu nr 734, Wrocław 1996, s. 120 i n.

innych instrumentach stymulowania rozwoju przedsiębiorczości. Można dokonać ich dalszego rozdziału, posługując się jako wyznacznikiem różnicowaniem ich adresatów, na:

- instrumenty promocyjne skierowane do podmiotów gospodarczych, na które składają się instrumenty promocji walorów gospodarczych gminy oraz instrumenty promocji narzędzi lokalnej polityki gospodarczej.
- instrumenty promocyjne skierowane do osób fizycznych obejmujące zbiorowość instrumentów promocji walorów naturalnych, turystycznych i uzdrowiskowych, a także podzbiór instrumentów promocji idei przedsiębiorczości.
- instrumenty promocyjne skierowane do innych organów i instytucji. Należą do nich między innymi działania promocyjne ukierunkowane na organa państwowe, instytucje międzynarodowe<sup>1</sup>, organizacje pracodawców, kluby biznesu itp.

Drugą podgrupę indywidualnych instrumentów informacyjnych tworzą narzędzia nie mające charakteru promocyjnego i są związane z określoną w ustawodawstwie działalnością organów gminy. Przyjmują one najczęściej formę zawiadomień, obwieszczeń (ogłoszeń) lub niewładczych zaleceń pokontrolnych. Są to np.:

- ogłoszenia oraz obwieszczenia o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pozostające zgodnie z art. 17 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w kompetencji organu wykonawczego gminy;
- informacje, udzielane zgodnie z art. 37 ust. 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, o wysokości opłaty, którą pobrałby organ wykonawczy gminy od właściciela w chwili zbycia przez niego nieruchomości, której wartość wzrosła w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- informacje o ogłoszeniu przetargu na sprzedaż nieruchomości podawane do publicznej wiadomości, a także na stronach internetowych właściwego urzędu na mocy art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę sporządzane i podawane do publicznej wiadomości zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- obwieszczenia o podaniu pod ochronę składników przyrody.

Inny podział, jakemu można poddać narzędzia informacyjne przebiega według kryterium pełnionych przez nie funkcji. Pozwala ono wyróżnić narzędzia o charakterze wyłącznie informacyjnym, a także narzędzia pełniące również funkcję innych narzędzi. Ideą stworzenia takiego uzupełniającego podziału jest chęć wskazania złożonego charakteru niektórych instrumentów informacyjnych. Część z nich jest bowiem tworzona jako instrumenty należące do pozainformacyjnych grup działań samorządu lokalnego, a ich informacyjna rola jest mniej lub bardziej istotną cechą dodatkową. Dla przykładu warto tu wymienić budżet gminy, który obok podstawowych funkcji planistycznych w obrębie dochodów i wydatków gminy stanowi informację o niemalże pewnych przetargach, inwestycjach infrastrukturalnych i aktach sprzedaży mienia gminy, pozostających w sferze żywotnych zainteresowań wielu firm. Analogiczna analiza funkcji wskazuje, iż podobny, co najmniej dualny charakter posiadają także gminne programy gospodarcze, założenia projektu budżetu gminy, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, natomiast jako narzędzia o charakterze wyłącznie informacyjnym jawią się przede wszystkim instrumenty promocyjne.

---

<sup>1</sup> Działania promocyjne ukierunkowane na instytucje międzynarodowe zmiernają najczęściej do uzyskania pozytywnej decyzji, co do organizacji międzynarodowych imprez handlowych, sportowych, kulturalnych, naukowych itp.

### 3. Instrumenty poznawcze

Instrumenty informacyjne związane są z pozyskiwaniem przez samorząd gminy informacji na temat lokalnych struktur przedsiębiorczości. Ten zbiór instrumentów składa się z działań kontrolnych oraz działań o charakterze wyłącznie diagnostycznym.

Za pomocą działań kontrolnych władza lokalna buduje tą część zaplecza informacyjnego lokalnego interwencjonizmu, którą możemy nazwać częścią weryfikacyjną, ponieważ pozwala ona na sprawdzenie zgodności postępowania firm z przepisami prawa, władczymi uchwałami i decyzjami organów gminy oraz z postanowieniami zawartym w umowach dwustronnych i wielostronnych. Bezpośrednim skutkiem tej prawidłowości jest fakt, iż poszczególne formy kontroli dotyczą wyłącznie tych podmiotów gospodarczych, które posiadają określone właściwości. Podstawowym kryterium jest lokalizacja podmiotu na terenie gminy. Bywa, że jest ono jednocześnie kryterium koniecznym i dostatecznym. W takim wypadku dana forma kontroli obejmuje wszystkie, zlokalizowane na terenie gminy podmioty gospodarcze. Klasyfikacyjnym jej przykładem są: weryfikacja zgodności działań zmieniających strukturę przestrzeni z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a także kontrola przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością organów gminy<sup>1</sup> oraz kontrola podatkowa<sup>2</sup>. Podejmowanie innych czynności kontrolnych w stosunku do podmiotów gospodarczych wymaga spełnienia przez nie dodatkowych kryteriów. Za przykład mogą tu posłużyć przedsiębiorstwa świadczące usługi komunalne oraz przedsiębiorstwa prowadzące działalność handlową i niekomunalną usługową. Kontrola pierwszych ma służyć zapewnieniu akceptowanego przez lokalną społeczność i lokalne podmioty gospodarcze, poziomu zaspokojenia ich zbiorowych potrzeb, natomiast kontrola drugich dotyczyć może np. przestrzegania regulaminów targowisk i obrotu napojami alkoholowymi.

Z punktu widzenia momentu podejmowania czynności kontrolnych, nadzorcze działania władzy lokalnej mogą być podzielone na trzy podstawowe grupy: kontrolę *ex ante*, kontrolę bieżącą oraz kontrolę *ex post*<sup>3</sup>. Kontrola *ex ante* polega na formułowaniu kryteriów, jakie muszą być spełnione przez podmioty gospodarcze pragnące podejmować na terenie gminy określone działania, przy czym zbiór owych działań wyznaczony jest również przez władzę lokalną. Poszczególne kryteria akceptacji poczynań adresowane mogą być do wszystkich podmiotów lub ich wybranych grup. O tym, czy kryteria dotyczą danej firmy decyduje wynik konfrontacji rodzaju jej obecnej i przyszłej działalności ze zbiorem czynności, które mogą być wykonane jedynie po ich spełnieniu. Nadzór bieżący to głównie prowadzenie okresowych lub dorywczych kontroli tych form działalności przedsiębiorstw, których prowadzenie w części lub całości podlega władztwu administracyjnemu gminy. Kontrola bieżąca obejmuje również weryfikację przestrzegania postanowień umów zawartych z gminą. Tego typu umowy obejmują zwykle określone świadczenia, które podmiot gospodarczy zobowiązuje się wykonywać na rzecz gminy w zamian za korzystne dla niego działania i decyzje władzy lokalnej<sup>4</sup>. Typowym przykładem takich umów są umowy regulujące przedsięwzięcia partnerstwa publiczno-prywatnego. Badanie respektowania w minionym okresie przepisów lokalizacyjnych, ekologicznych, podatkowych, ustalonych form zagospodarowania przestrzeni, a także badanie skuteczności i efektywności usług komunalnych, to główne składniki kontroli *ex ante*.

---

<sup>1</sup> Prowadzenie w tym zakresie działań kontrolnych przewiduje art. 379 ust. 1 ustawy prawo ochrony środowiska.

<sup>2</sup> Do której uprawnione są organy podatkowe pierwszej instancji, a więc również wójtowie, burmistrzowie (prezydenci miast) zgodnie z art. 13 § 1 pkt 1 i art. 281 § 1 ustawy ordynacja podatkowa.

<sup>3</sup> Dąbrowski Z., *Przedsiębiorstwo a władze lokalne*. W: *Gospodarka lokalna w warunkach samorządności*, Poznań 1992, ZN AE w Poznaniu nr 205, s. 114.

<sup>4</sup> Por. Kaleta A., Kozarowicz H., Sztando A., *Strategiczna współpraca głównych podmiotów sceny lokalnej w dziedzinie ochrony środowiska na przykładzie KGHM „Polska Miedź” SA i gminy Rudna*, Samorząd Terytorialny 1997, nr 5. oraz Kozarowicz H., Panasiewicz Z., Sztando A., *Koncepcja współdziałania strategicznego specjalnej strefy ekonomicznej i lokalnych instytucji jej otoczenia społeczno-gospodarczego*, Samorząd Terytorialny 1998, nr 7-8.

Instrumenty diagnostyczne możemy odróżnić biorąc pod uwagę możliwość stosowania sankcji. Czynności poznawcze prowadzone w sferze biznesu, których negatywny wynik może skutkować sankcjami, to właśnie omówione instrumenty kontrolne. Pozostałe czynności rozpoznawcze mają jedynie charakter diagnostyczny. Służą one do budowy drugiej części informacyjnego zaplecza interwencjonizmu lokalnego, którą możemy nazwać częścią diagnostyczną, i która zawiera dane na temat uwarunkowań oraz tendencji rozwojowych lokalnych podmiotów gospodarczych. Instrumentami diagnostycznymi są zatem wszelkie analizy:

- lokalnych uwarunkowań rozwoju lokalnej przedsiębiorczości;
- regionalnych uwarunkowań rozwoju lokalnej przedsiębiorczości;
- ogólnopństwowych, a nawet międzynarodowych uwarunkowań rozwoju lokalnej przedsiębiorczości;
- tendencji rozwojowych i zmian strukturalnych przedsiębiorczości lokalnej;
- lokalnego bezrobocia;
- możliwości stymulacji rozwoju przedsiębiorczości lokalnej;
- zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy;
- wniosków w sprawie sporządzenia i zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- oddziaływania na środowisko naturalne obecnych i planowanych elementów gospodarczej struktury gminy;
- informacji zawartych we wnioskach o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania przestrzennego składanych przez podmioty gospodarcze.

#### **4. Progospodarczy obszar polityki informacyjnej**

Działania każdego samorządu mogą mieć charakter obligatoryjny lub fakultatywny, jednak nawet wtedy, gdy przebiegają one według nakreślonych prawem reguł, istnieją elementy je różnicujące. Mowa tu o charakterystycznym dla każdej władzy lokalnej zestawie kryteriów, zaangażowaniu, doświadczeniu, kreatywności, metodach działania, poglądach ekonomicznych i społecznych, a nawet historycznych. W połączeniu z regułami prawa, elementy te tworzą pewne polityki. Konfrontując ten fakt z poszczególnymi dziedzinami działań samorządu lokalnego możemy wyróżnić m.in. politykę przestrzenną, budżetową, ekologiczną, infrastrukturalną, komunalnej działalności gospodarczej, gospodarki mieniem gminy, edukacyjną, wewnętrzną i politykę zarządzania informacją. Działania realizowane w ramach każdej z tych polityk wychodzą poza ramy stymulowania przedsiębiorczości. Niezbędne jest zatem wprowadzenie pojęcia obszaru oddziaływania samorządu na przedsiębiorczość, który jest tym wyinkiem danej polityki lokalnej, i który odnosi się bezpośrednio lub pośrednio do lokalnych lub zewnętrznych podmiotów gospodarczych. Tak rozumiany obszar jest w stosunku do opisanych wyżej instrumentów kategorią znacznie szerszą. Obszar tworzy bowiem nie tylko zestaw narzędzi, ale i metod oraz kryteriów ich stosowania. W efekcie wyodrębnić możemy dziewięć nierozłącznych obszarów oddziaływania samorządu lokalnego na lokalną sferę przedsiębiorczości: obszar polityki przestrzennej, obszar polityki budżetowej, obszar polityki ekologicznej, obszar polityki infrastrukturalnej, obszar polityki komunalnej działalności gospodarczej, obszar polityki gospodarki mieniem gminy, obszar polityki edukacyjnej, obszar polityki wewnętrznej oraz obszar polityki zarządzania informacją. Prezentacji części z powyższych obszarów autor poświęcił niektóre swoje wcześniejsze publikacje<sup>1</sup>. Zgodnie z pre-

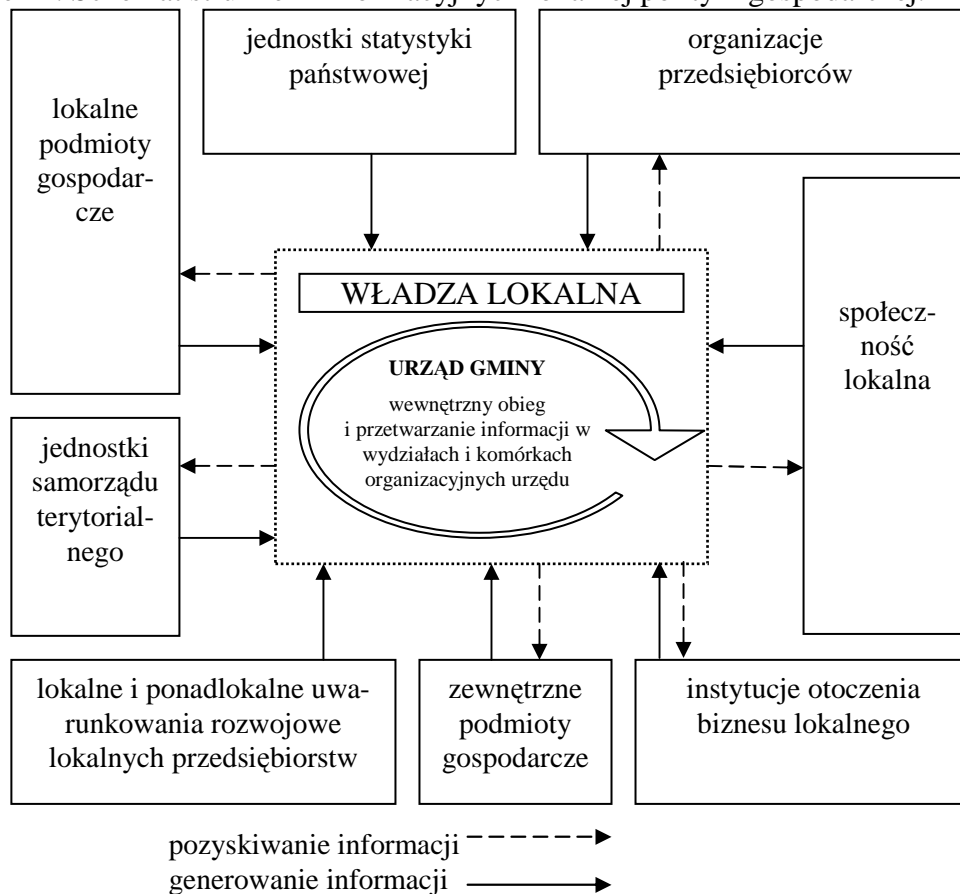
---

<sup>1</sup> Por np.: Sztando A., Progospodarcza polityka infrastrukturalna gmin. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1023, Wrocław 2004, s. 95-103; Sztando A., Progospodarcza polityka przestrzenna gmin. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 979, Wrocław 2003, s. 193-202; Sztando A., Progospodarczy obszar polityki wewnętrznej władz miejskich. W: *Problemy*

zentowaną tu tematyką, w niniejszej uwaga zostanie skupiona wyłącznie na cechach charakterystycznych dla obszaru polityki zarządzania informacją.

Proces pobudzania lokalnego rozwoju gospodarczego wymaga pozyskiwania, przetwarzania i generowania przez władzę lokalną szeregu strumieni informacyjnych. Pozwalają one jej bowiem na podejmowanie prawidłowych decyzji i działań w stosunku do gminnej struktury gospodarczej oraz warunkują ich skuteczność i efektywność. Układ niezbędnych strumieni informacyjnych jest układem zbudowanym w oparciu o zaprezentowane instrumentarium poznawcze i informacyjne. Jego graficzną interpretacją jest rysunek nr 4. Funkcjonuje on jako składnik agregatu wymiany informacji między władzą lokalną a jej szeroko rozumianym otoczeniem. Jest to jednak układ o wysokim stopniu złożoności, przez co wymaga zintegrowanego i kompleksowego zarządzania. Decyzje o tym kiedy, jakie, jak pozyskiwać, przetwarzać i generować informacje istotne z punktu widzenia pobudzania rozwoju przedsiębiorczości składają się politykę zarządzania informacją.

Rysunek 1. Schemat strumieni informacyjnych lokalnej polityki gospodarczej.



Źródło: Opracowanie własne.

Istnieje kilka podstawowych problemów progospodarczego zarządzania informacją na poziomie lokalnym. Jako pierwszy z nich należy wskazać problem zakresu i częstotliwości po-

rozwoju miast w wymiarze lokalnym i regionalnym. PAN KPZK, Warszawa 2005, s. 79-92; Sztando A., Progospodarczy obszar polityki ekologicznej władz lokalnych. W: Transformacja polskiej gospodarki, ocena kierunków i dynamiki zmian strukturalnych, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 446-454; Sztando A., Progospodarczy obszar komunalnej działalności gospodarczej. W: Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1161, Wrocław 2007, s. 248-259.

zyskiwanych danych. W literaturze przedmiotu spotkać można wiele publikacji, których autorzy podnoszą kompleksową informację do rangi kluczowego warunku powodzenia wszelkich działań podejmowanych w ogólnie rozumianej sferze gospodarowania. Trudno przeczyć takim poglądom – są one przecież oczywiste. Może się zatem wydawać, że wszelkie problemy poznawczego zaplecza interwencjonizmu lokalnego można rozwiązać sporządzając listę czynników, które powinny być kontrolowane przez odpowiednie służby urzędu gminy. Niestety, o ile stworzenie obszernej i szczegółowej listy zjawisk oraz procesów istotnych z punktu widzenia prawidłowości lokalnej polityki gospodarczej jest możliwe, o tyle stały i precyzyjny ich monitoring napotyka już na szereg trudności. Bariery są możliwości finansowe, kadrowe i organizacyjne jednostek samorządu lokalnego. Polityka zarządzania informacją polega zatem m.in. na poszukiwaniu kompromisu między potrzebami informacyjnymi a zdolnością do pozyskania informacji. Wynikiem tych poszukiwań jest wybór spośród zbioru danych, tych, które mają charakter strategiczny, i które będą pozyskiwane. Autor uważa, że jako niezbędne minimum należy traktować dane o strukturze przedmiotowej lokalnej działalności gospodarczej, zagospodarowaniu przestrzeni, skutkach preferencji fiskalnych, bezrobociu, majątku gminy mającym zastosowanie gospodarcze, wpływie działalności gospodarczej na środowisko, potrzebach infrastrukturalnych i realizacji postanowień umów. Istotna jest również krytyczna obserwacja rozwoju przedsiębiorczości komunalnej.

Nie mniej ważnym problemem są wybory metod pozyskania informacji. Dokonuje się ich mając na uwadze rodzaj informacji, jej znaczenie oraz związek ze źródłem. Znaczna część danych może być pozyskana samodzielnie, poprzez bezpośrednie monitorowanie obiektów i zjawisk, lub z odpowiednich instytucji profesjonalnie zajmujących takim monitoringiem. Elementarną metodą wyboru jest odnoszenie oczekiwanej dokładności danych do kosztu i czasu ich pozyskania z danego źródła. Istnieje jednak taka część informacji, które ze względu na wagę lub charakter należy pozyskiwać samodzielnie. Należą do nich np. dane o spełnianiu kryteriów preferencji fiskalnych przez poszczególne firmy, o wywiązywaniu się z umów współpracy i o zagospodarowaniu przestrzennym gminy.

Polityka zarządzania informacją obejmuje również generowanie informacji. Działania podejmowane we wszystkich zaprezentowanych obszarach oddziaływania samorządu lokalnego na struktury gospodarcze muszą posiadać profesjonalną obsługę informacyjną. Siła grawitacji i konkurencyjności gospodarczej gminy jest bowiem parafrazą iloczynu poziomu i struktury korzyści zewnętrznych oraz stopnia poinformowania o nich właściwych odbiorców. Informacje o lokalnych walorach gospodarczych, turystycznych, uzdrowiskowych, kulturowych i innych są zatem równie ważne jak same walory. Są także warunkiem skuteczności i efektywności ich oddziaływania na lokalny rozwój gospodarczy.

Podstawowym elementem polityki generowania informacji jest promocja. Posługując się nią jako narzędziem polityki informacyjnej należy pamiętać, iż jest ona sposobem przedstawienia oferty lub inaczej – wartością dodaną do wartości oferty. Jej celem generalnym jest sprowokowanie dodatkowego popytu na konkretną, kompleksową, spójną i aktualną, sporządzoną wcześniej ofertę gospodarczą i turystyczną. Cel ten osiąga się poprzez realizację celów cząstkowych takich jak:

- zasygnalizowanie potencjalnym inwestorom istnienia gminy wraz z jej potencjałem gospodarczym w sferze produkcji, turystyki i rekreacji;
- zaistnienie w świadomości potencjalnych inwestorów terenów i obiektów położonych w atrakcyjnych gospodarczo częściach gminy, jako spójnej przestrzeni o korzystnej lokalizacji, rzeczywistym i potencjalnym wyposażeniu infrastrukturalnym, otoczonej szczególnie, preferencyjną polityką władz gminy i predestynowanej do nowoczesnej wytwórczości i usług;

- wykreowanie wzrostu zainteresowania inwestorów zasobami nieruchomości i pracy oraz zasobami naturalnymi i logistycznymi, a także zasobami aktywności władz lokalnych i społeczeństwa gminy;
- wykreowanie wzrostu zainteresowania zewnętrznych podmiotów gospodarczych ofertą współpracy firm zlokalizowanych na terenie gminy;
- przedstawienie dotychczasowych osiągnięć w sferze gospodarczej jako zjawisk gwarantujących dalszy dynamiczny rozwój, a nie tylko prosty wzrost sfery przedsiębiorczości;
- wykreowanie wizerunku gminy na tle gospodarczym i społecznym regionu jako miejsca szczególnej aktywności władz lokalnych;
- przełamanie psychologicznych barier mieszkańców gminy, takich jak brak wiary w sukces gospodarczy, utrzymywanie postaw roszczeniowych, spodziewany spadek bezpieczeństwa materialnego po rozpoczęciu działalności gospodarczej itp.

Osiągnięcie tych celów wymaga spełnienia kilku podstawowych warunków. Po pierwsze, generowanie informacji rozpocząć się musi od pozyskania informacji. Konieczna jest identyfikacja profilów działalności potencjalnych inwestorów wewnętrznych i zewnętrznych, ich zamiarów oraz potencjału inwestycyjnego, a następnie komparacja uzyskanych danych z ofertą korzyści zewnętrznych gminy. Pozwoli to określić adresatów promocji oraz konkurentów gminy, którymi są inne ośrodki lokalne oferujące tym samym adresatom podobne korzyści zewnętrzne. Charakterystyka adresatów i konkurentów umożliwi również dobór środków i nośników promocji. Warunkiem drugim jest odpowiednie przygotowanie do bezpośrednich skutków promocji. Pożądaną reakcją potencjalnego inwestora na znaczną część przekazów promocyjnych jest nawiązanie kontaktu z odpowiednimi pracownikami urzędu gminy. Kontakt ten musi być przez nich oczekiwany, muszą być do niego przygotowani i zdolni do udzielenia odpowiedzi na szereg związanych z ofertą pytań.

Promocja, jak niemal każde inne, samorządowe działanie, wymaga odpowiednich nakładów, więc w sytuacji finansowej wielu polskich gmin wydawać się może rozrzutnością. Jednak bez promocji wiele elementów gospodarczego potencjału gminy pozostanie nieaktywnych. W warunkach ograniczoności środków konieczne jest unikanie ich rozpraszenia i promowanie najważniejszych elementów korzyści zewnętrznych oraz nieprzerwane monitorowanie skuteczności promocji za pomocą odpowiednich mierników. Uwagę warto również skupić na środkach zewnętrznych, ofercie niekomercyjnych instytucji zajmujących się wspomaganie promocyjnych działań gmin<sup>1</sup> oraz podmiotach zainteresowanych wspólną promocją. Ostatnim z głównych warunków powodzenia promocji jest unikanie sytuacji, w której promocja staje się substytutem pozostałych działań stymulujących rozwój przedsiębiorczości. Aby odnieść sukces trzeba bowiem nie tylko umieć promować, ale i mieć co promować.

Obok promocji, składnikiem strumienia przekazywanych przez samorząd gminy – istotnych z punktu widzenia lokalnego rozwoju gospodarczego – informacji, są niektóre uchwały rady gminy (m.in. uchwała budżetowa, strategia rozwoju gminy, uchwały dotyczące warunków udostępniania mienia gminy, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego), wyniki diagnoz gminy oraz zachowania gminy w stosunku do podmiotów gospodarczych. W przewidzianych prawem sytuacjach odpowiednie informacje przekazywane są bezpośrednio zainteresowanym firmom. Generując te informacje zawsze należy mieć na uwadze, że stanowią one składnik danych, na podstawie których przedsiębiorcy podejmują gospodarcze decyzje.

---

<sup>1</sup> Mogą to być np. inne jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, agencje rozwoju lokalnego i regionalnego, Państwowa Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Fundacja Promocji Gmin Polskich, polskie przedstawicielstwa ekonomiczno-handlowe za granicą i radcy handlowi przy ambasadach.



## Literatura

1. Blakely E. J., *Planning local economic development. Theory and practice*, SAGE Library of Social Research, London 1989.
2. Brol R., *Praktyka planowania strategicznego w skali lokalnej – studium przypadków*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, PN AE we Wrocławiu nr 734, Wrocław 1996.
3. Broszkiewicz R., *Instrumenty sterowania rozwojem lokalnym*. W: *Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i w praktyce*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1990.
4. Dąbrowski Z., *Przedsiębiorstwo a władze lokalne*. W: *Gospodarka lokalna w warunkach samorządności*, Poznań 1992, ZN AE w Poznaniu nr 205.
5. Kaleta A., Kozarowicz H., Sztando A., *Strategiczna współpraca głównych podmiotów sceny lokalnej w dziedzinie ochrony środowiska na przykładzie KGHM „Polska Miedź” SA i gminy Rudna*, Samorząd Terytorialny 1997, nr 5.
6. Kozarowicz H., Panasiewicz Z., Sztando A., *Koncepcja współdziałania strategicznego specjalnej strefy ekonomicznej i lokalnych instytucji jej otoczenia społeczno-gospodarczego*, Samorząd Terytorialny 1998.
7. Parysek J., *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym*. W: *Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej*, PWN, Warszawa 1995.
8. Patrzalek L., *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, Prace naukowe nr 714 AE we Wrocławiu, Wrocław 1996.
9. Patrzalek L., *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 714, Wrocław 1996.
10. *Przedsiębiorczość w gminach. Stymulowanie inwestycji*. Red. Wysocka E., Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa – Poznań – Zielona Góra 1996.
11. Sztando A., *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, Samorząd Terytorialny 7-8/99.
12. Sztando A., *Kryteria gminnego stymulowania rozwoju lokalnej przedsiębiorczości*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, PN AE we Wrocławiu nr 905, Wrocław 2001.
13. Sztando A., *Obszary lokalnej polityki gospodarczej*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, PN AE we Wrocławiu, Wrocław 2005.
14. Sztando A., *Progospodarcza polityka infrastrukturalna gmin*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1023, Wrocław 2004.
15. Sztando A., *Progospodarcza polityka przestrzenna gmin*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 979, Wrocław 2003.
16. Sztando A., *Progospodarczy obszar polityki wewnętrznej władz miejskich*. W: *Problemy rozwoju miast w wymiarze lokalnym i regionalnym*. PAN KPZK, Warszawa 2005, s. 79-92.
17. Sztando A., *Progospodarczy obszar polityki ekologicznej władz lokalnych*. W: *Transformacja polskiej gospodarki, ocena kierunków i dynamiki zmian strukturalnych*, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 446-454.
18. Sztando A., *Progospodarczy obszar komunalnej działalności gospodarczej*. W: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1161, Wrocław 2007, s. 248-259.
19. Sztando A., *Wpływ sfery biznesu na lokalną politykę gospodarczą*. W: *Zarządzanie i Marketing. Aspekty makro- i makroekonomiczne*, AE Wrocław, PN nr 936, Wrocław 2002.
20. Trojanek M., *Oddziaływanie władzy lokalnej na efektywność przedsięwzięć inwestycyjnych*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 1994.
21. Zeman-Miszewska E., *Samodzielność ekonomiczna samorządów lokalnych. Założenia modelowe*, AE Katowice, Katowice 1996.

## **Streszczenie**

Wstępna część artykułu poświęcona jest prezentacji idei lokalnej polityki gospodarczej. Autor prezentuje tu jej podobieństwa i różnice w stosunku do państwowej polityki gospodarczej, a następnie formułuje jej definicję oraz identyfikuje zestaw jej celów. To pozwala mu wyróżnić grupy instrumentów oddziaływania władz lokalnych na podmioty gospodarcze, a także sformułować dziewięć obszarów działań, na których są one stosowane. W dalszej kolejności dokonuje szczegółowej prezentacji dwóch zbiorów narzędzi charakterystycznych dla polityki informacyjnej władz lokalnych. Są to narzędzia informacyjne oraz poznawcze. Ta część pracy zawiera ich klasyfikacje oraz liczne przykłady, a także podstawy prawne stosowania wielu z nich. Definicja polityki informacyjnej pojawia się w końcowej części artykułu jako wynik wcześniejszych ustaleń i przemyśleń. Towarzyszą jej zalecenia dotyczące wybranych elementów praktyki progospodarczego zarządzania informacją w samorządzie gminnym.

## **Summary**

The introductory part of the article is devoted to the presentation of the economic local policy idea. The author presents here its similarities and differences in comparison to the national economic policy, later in the article he creates its definition and identifies the set of its aims. It enables the author to indicate the groups of influence instruments of local authorities on the economic subjects as well as to form nine areas of activity, where they are applied. Further in the article, he presents two sets of instruments characteristic of local government information policy. There are information instruments and recognize instruments. This part of article includes classifications and numerous cases, and their legal grounds. Information policy definition appears at the end part of article as a result previous findings. It comes with accompany of practical usage and management recommendations.