

PAULINA NOWICKA

Uniwersytet Warszawski

8.2. Pasywność a instytucje otoczenia biznesu

8.2.1. Instytucje otoczenia biznesu w badanych gminach

Analiza instytucji otoczenia biznesu (IOB) w badanych gminach została przeprowadzona na podstawie wywiadów zarówno z przedstawicielami tych instytucji, jak i wywiadów z przedsiębiorcami (w tym rolnikami) i władzami lokalnymi.

IOB powinny zapewniać odpowiednie wsparcie działań władz lokalnych, wymagających zasobów przekraczających możliwości danego urzędu. Przez odpowiednie wsparcie należy rozumieć wsparcie w zakresie merytorycznym, jak i technicznym, umożliwiające m.in. podejmowanie decyzji, budowanie dokumentów strategicznych, czy też właśnie aplikowanie o środki unijne.

Analiza IOB w kontekście działań samorządów lokalnych wymaga wcześniejszego zdefiniowania zasobów ludzkich, jakimi dysponuje urząd w pozyskiwaniu zewnętrznych środków finansowych.

Połowa badanych gmin nie ma wydzielonych etatów dla specjalistów odpowiadających za pozyskiwanie środków zewnętrznych (tab. 41). Pojawiają się one tylko w gminach o charakterze miejsko-wiejskim. Sytuacja ta nawiązuje zatem do postawionej w ramach projektu hipotezy wielkości gminy.

Należy jednocześnie zauważyć, że brak odrębnego stanowiska, oznacza w niektórych przypadkach powierzenie tego zakresu zadań pracownikowi posiadającemu inny zakres obowiązków. Rozwiązanie to nie zawsze przynosi oczekiwane efekty, czego przykładem jest gmina GW2. Pracownik, któremu powierzono nowe obowiązki, postrzega je jako mniej istotne od już pełnionych, traktuje je jako zbyteczny dodatek. Jednocześnie przygotowanie merytoryczne tego pracownika jest niewystarczające.

Wobec takiego stanu rzeczy nie ma wątpliwości, że przygotowanie aplikacji o środki unijne wymaga skorzystania z zewnętrznej pomocy.

Pojawiają się zatem dwa pytania:

- Jak IOB zlokalizowane są na terenie gminy?
- Jak wyglądają relacje władz lokalnych z IOB?

Analizowane gminy charakteryzują się niskim nasyceniem IOB, co jest zrozumiałe wobec wielkości badanych gmin (tab. 42). Dlatego też dostępność podmiotów zewnętrznych, jak również umiejętność wykorzystania Internetu w tych gminach odgrywają istotną rolę.

Najsilniejszymi i najaktywniejszymi podmiotami są banki spółdzielcze (oddziały). Są one zarządzane przez osoby, które można określić jako otwarte na współpracę, z wizją rozwoju, często wykraczające w swej działalności poza standardowy zakres usług. Instytucje te są bardzo dobrze oceniane przez mieszkańców, przedsiębiorców i rolników. Tylko w jednej gminie (wiejskiej) nie ma takiego podmiotu.

Tabela 41

Pracownicy odpowiedzialni za pozyskiwanie funduszy z UE

Wyszczególnienie	Gminy miejsko-wiejskie			Gminy wiejskie		
	MW1	MW2	MW3	GW1	GW2	GW3
Liczba pracowników w odpowiedzialnych za pozyskiwanie funduszy unijnych (wydzielone stanowisko)	1	1	1	0	0	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań (tab.41-44).

Tabela 42

Występowanie lokalnych instytucji otoczenia biznesu

Wyszczególnienie	Gminy miejsko-wiejskie			Gminy wiejskie		
	MW1	MW2	MW3	GW1	GW2	GW3
Ośrodek Doradztwa Rolniczego	+	–	–	+	+	+
Bank	+	+	+	+	–	+
Stowarzyszenie*	–	+	+	–	–	–
Fundacja*	+	–	–	–	–	–

* Uwzględniono jedynie te stowarzyszenia i fundacje, które bezpośrednio lub pośrednio stawiają sobie za cel rozwój gospodarczy gminy.

Pewną rolę odgrywają również przedstawicielstwa Ośrodków Doradztwa Rolniczego (ODR), które świadczą usługi na rzecz rolników. Są one różnie oceniane przez swoich klientów – z opinii tych wyłania się obraz instytucji o ograniczonym merytorycznie, a czasem i technicznie, zakresie świadczonych usług. Przykładem może być chociażby odesłanie rolnika (z gminy GW2), który zwrócił się o pomoc w wypełnieniu wniosku o dofinansowanie inwestycji, do ośrodka powiatowego.

Stowarzyszenia czy też fundacje działające bezpośrednio lub pośrednio na rzecz rozwoju gospodarczego gmin nie występują w gminach wiejskich. Ich aktywność jest zróżnicowana, od działalności niemal zamarłej w gminie MW3²⁶ do prężniej działającej w gminie MW2 i MW1.

Warto zwrócić również uwagę na powstawanie nieformalnych instytucji, czego najwyraźniejszym przykładem jest gmina GW1. Wobec braku wystarczającego dostępu do informacji i pomocy ze strony urzędu gminy oraz ODR rolnicy zawiązują współpracę, najczęściej wokół osoby sołtysa, mającą na celu pomoc w wypełnianiu wniosków o dopłaty unijne. Barię rozwoju tych „instytucji” jest jednak brak współpracy między sołtysami, czy też innymi liderami lokalnymi. Współpraca ta zamyka się w granicach społeczności sołectwa, co wskazuje na istnienie kapitału społecznego w ramach małych grup, przy braku powiązań poziomych w większej skali.

8.2.2. Relacje instytucji otoczenia biznesu – władze lokalne

Przeprowadzone wywiady pozwalają na sformułowania następujących wniosków dotyczących relacji między IOB a władzami lokalnymi (tab. 43 i 44):

- Współpraca władz z lokalnymi IOB praktycznie nie istnieje. Można wręcz zaryzykować stwierdzenie, że współpraca w ramach sieci lokalnej na rzecz rozwoju gminy nie mieści się w koncepcji rządzenia wójtów/burmistrzów badanych gmin. Władze lokalne wydają się nie dostrzegać korzyści, jakie mogą osiągnąć ze współpracy.

²⁶ Zmniejszenie aktywności stowarzyszenia nastąpiło po śmierci jego lidera.

Tabela 43

Współpraca: lokalne instytucje otoczenia biznesu – władze lokalne

Wyszczególnienie	Gminy miejsko-wiejskie			Gminy wiejskie		
	MW3	MW2	MW1	GW1	GW2	GW3
Ośrodek Doradztwa Rolniczego	–	–	brak (ograniczona do udostępnienia lokalu)	brak (ograniczona do udostępnienia lokalu)	brak (ograniczona do udostępnienia lokalu)	brak
Bank	ograniczona do posiadania rachunku	tak	tak	ograniczona do posiadania rachunku	–	tak
Stowarzyszenie	pozorna (ograniczona do imprez okolicznościowych)	brak	–	–	–	–
Fundacja	–	–	brak (ze względu na konflikt z burmistrzem)	–	–	–

- Relacje między IOB a władzami lokalnymi można ogólnie określić jako neutralne. Mimo to, w niektórych przypadkach pojawiają się relacje silnie negatywne, czego przykładem jest konflikt między burmistrzem a fundacją w gminie MW1.
- Stroną aktywną – próbującą nawiązać kontakty są przeważnie IOB, a nie przedstawiciele samorządów lokalnych. Władze postrzegają najczęściej lokalne IOB tylko jako potencjalnych sponsorów wydarzeń gminnych.
- Intensywniejszy charakter mają kontakty samorządów z IOB zlokalizowanymi poza gminą (w dużych ośrodkach). Można przypuszczać, że sytuacja ta jest związana z ograniczoną ofertą i zasobami instytucji lokalnych. Jednocześnie współpraca jest nadal bardzo ograniczona ze względu na brak środków finansowych, co wskazuje na to, że stopień modernizacji gospodarczej gminy odgrywa istotną rolę.

Tabela 44

Współpraca: zewnętrzne instytucje otoczenia biznesu – władze lokalne

Wyszczególnienie	Gminy miejsko-wiejskie			Gminy wiejskie		
	MW3	MW2	MW1	GW1	GW2	GW3
Firmy konsultingowe	tak	tak	brak	brak	tak	brak
WFOŚiGW	tak – intensywna	tak	tak – sporadyczna	tak – intensywna	brak	tak
Agencja Rozwoju Regionalnego	brak	tak	brak	brak	brak	brak

- Korzystanie z usług firm doradczych nie zapewnia odniesienia sukcesu w pozyskiwaniu funduszy unijnych. Zatrudniane firmy nie zawsze wykazują się profesjonalizmem, czego przykładem jest gmina GW2. W przypadku tym wniosek, nad którym pracowała wynajęta firma, został odrzucony ze względu na błędy techniczne. Na uwagę zasługuje to, że wobec odnotowania w pierwszym sprawdzaniu 17, a w drugim 2 błędów, samorząd zapłacił za przygotowanie wniosku i jego poprawianie. Praktykę taką należy traktować jako nadużycie ze strony wynajętej firmy, jakkolwiek wskazuje to na nieorientowanie się wójta w standardach pracy firm konsultingowych. W omawianym przypadku pojawia się również kwestia początkowego braku zainteresowania ze strony władz gminnych instytucjami doradczymi zlokalizowanymi w regionie, wynajęta bowiem firma zlokalizowana była w Warszawie²⁷.
- Ważną rolę odgrywają Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, które oferują możliwość pozyskania środków na realizację inwestycji. Władze lokalne określają procedury tych instytucji jako łatwe do przejścia (zarówno obsługa, jak i rozliczanie środków), co przekłada się na dobre relacje z tymi podmiotami.

Reasumując, pasywność władz lokalnych nie wpływa na powstawanie postaw pasywnych w lokalnych IOB. Siłą tych instytucji są ich liderzy, którzy mimo braku współpracy z samorządem lokalnym potrafią aktywnie działać na rzecz środowiska lokalnego. Jednocześnie IOB zlokalizowane na terenie gminy, czy też poza nią, nie wpływają na aktywizację władz lokalnych. Wszystko bowiem zależy od podjęcia współpracy. Aktywność tylko jednej strony nie jest czynnikiem wystarczającym.

²⁷ Można się zastanawiać, czy wobec położenia gminy w jednym z województw „Ściany Wschodniej”, nie funkcjonował w świadomości lokalnej władzy pogląd, że Warszawa, jako największe miasto w Polsce i stolica, jest miejscem lokalizacji najsprawniejszych instytucji otoczenia biznesu. Złe doświadczenia z warszawską firmą wpłynęły jednak na zmianę tej postawy. Wójt wobec planów ponownego aplikowania o środki unijne, podjął się poszukiwania nowej firmy konsultingowej, tym razem już w regionie, w ośrodku wojewódzkim.