

**Jak przygotować
lokalny program
rozwoju przedsiębiorczości?**

Poradnik dla gmin i powiatów

WARSZAWA 2003

Autorzy
Wojciech Dziemianowicz
Tomasz Kierzkowski
Robert Knopik

Redakcja
Tomasz Kierzkowski

Recenzent
dr Krzysztof Herbst

© Copyright by Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2003

Projekt okładki
Jakub Osiński, Jacek Pacholec

Projekt serii
Tadeusz Korobkow

ISBN 83-88802-67-4

Wydanie I
Nakład 2000 egzemplarzy

Druk i oprawa:
Zakład Poligrafii Instytutu Technologii Eksploatacji
26-600 Radom, ul. K. Pułaskiego 6/10
tel. (048) 36-442-41, fax 3644765

Spis treści

Wprowadzenie	5
1. Czy warto przygotować lokalny program rozwoju przedsiębiorczości? ..	8
2. Struktura lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości	11
3. Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej	12
3.1. Co warto diagnozować?	12
3.2. Różnice w ocenie potrzeb przedsiębiorców	14
3.3. Czy warto porównywać się z innymi?	15
3.4. Problemy z ogólnymi informacjami o gminie	18
3.5. Jaka gospodarka?	20
3.5.1. Koncentracja na problemach	20
3.5.2. Cechy ilościowe i jakościowe w analizie gospodarki lokalnej	22
3.6. Co warto wiedzieć o społeczności lokalnej	24
3.6.1. Problemy diagnostyczne	24
3.6.2. Przeciwdziałanie bezrobociu	26
3.7. Dlaczego infrastruktura jest ważna?	27
3.8. Instytucje otoczenia biznesu	29
3.8.1. Problemy diagnostyczne	29
3.8.2. Przykłady funkcjonowania instytucji otoczenia biznesu	31
3.8.2.1. Fundusz poręczeń kredytowych.	31
3.8.2.2. Fundusz pożyczkowy	32
3.8.2.3. Inkubator przedsiębiorczości	35
3.8.2.4. Gminne Centrum Informacyjne	37
3.8.2.5. Agencja Rozwoju Lokalnego	38
3.8.2.6. Park technologiczny	40
3.8.2.7. Park przemysłowy	41
3.8.2.8. Centrum obsługi inwestora	43
3.8.2.9. Regionalne Instytucje Finansujące (RIF)	44
3.8.2.10. Punkty Konsultacyjno Doradcze (PKD)	44
3.9. Ile wydajemy na wspieranie przedsiębiorczości?	44
3.10. Analiza promocji rozwoju gospodarczego prowadzonej przez gminę (powiat)	45
3.11. Analiza SWOT	47
3.11.1. Założenia analizy SWOT	47
3.11.2. Od SWOT do celów strategicznych	48
4. Cele lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości	51
5. Priorytety lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości	56

6. Projekty lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości	65
7. Powiązanie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości z dokumentami o charakterze strategicznym	77
8. Zasady przygotowywania i wdrażania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości	79
Załącznik 1 Struktura lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości	90
Załącznik 2 Karta projektowa	91
Załącznik 3 Raport monitoringowy z realizacji projektu	93
Informacja o autorach	95
Bibliografia	96

Wprowadzenie

Dlaczego lokalny program rozwoju przedsiębiorczości? Wydawać by się mogło, iż rozwój przedsiębiorczości warunkowany jest wyłącznie przez czynniki występujące na poziomie krajowym, ewentualnie regionalnym, na które władze lokalne nie mają żadnego wpływu. Przedsiębiorstwa powstają i rozwijają się, gdy obowiązujące przepisy prawne są przyjazne dla tych, którzy chcą działać na własny rachunek, gdy podatki i inne obciążenia publicznoprawne przedsiębiorców są skalkulowane na rozsądnym poziomie, gdy wysokość oprocentowania kredytów bankowych sprzyja finansowaniu inwestycji w przedsiębiorstwach. Oczywiście, czynniki te mają kluczowe znaczenie dla ogólnego klimatu inwestycyjnego, ale nie oznacza to, iż samorządy lokalne powinny przyjąć bierną postawę i zupełnie pominąć w swych działaniach pomoc dla przedsiębiorców i tych, którzy zamierzają rozpocząć działalność usługową czy wytwórczą.

Jak będziemy starali się Państwu pokazać, gminy i powiaty są istotnym ogniwem całego systemu wspierania przedsiębiorczości w Polsce i mają możliwości kształtowania sytuacji na lokalnym rynku pracy poprzez odpowiednie instrumenty wspierające przedsiębiorców. Ważne jest jednak, aby te instrumenty zostały zidentyfikowane i ujęte w formie programu. Przygotowanie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, opartego na starannej diagnozie sytuacji w gminie (powiecie) oraz jej (jego) bliższym i dalszym otoczeniu, uwzględniającego dostępne instrumenty instytucjonalne, prawne i finansowe bezpośredniej i pośredniej pomocy dla przedsiębiorców, opracowanego we współpracy z lokalnymi partnerami, pozwoli lepiej gospodarować ograniczonymi zasobami finansowymi samorządów (i jego partnerów) oraz w bardziej skoordynowany sposób realizować zadania, które poprawią warunki prowadzenia działalności gospodarczej w gminach i powiatach. Zbyt bowiem często różne projekty skierowane na rozwój przedsiębiorczości są wdrażane w sposób nieskoordynowany, przez co efekty tych działań dla lokalnej społeczności są znacznie mniejsze, niż gdyby były realizowane w ramach spójnego programu.

Od razu chcemy dodać, iż opracowanie takiego programu nie wynika bynajmniej z wymogów związanych z korzystaniem z pomocy unijnej. Z takim bowiem mitem, utrwalanym przez wiele firm konsultingowych, autorzy dość często spotkali się przy okazji kontaktów z samorządami. Zgodnie z obiegową opinią, dany projekt opracowany przez samorząd dopóty nie uzyska wsparcia z programów pomocowych Unii Europejskiej, dopóki nie jest on powiązany ze strategią czy programem rozwoju gminy czy powiatu. Tak naprawdę w każdym przypadku ubiegania się o pomoc unijną (i nie tylko) liczą się konkretne projekty – ich przygotowanie do realizacji, staranny opis, zakładane efekty społeczno-gospodarcze czy gwarancja współfinansowania. Ale jeśli

projekty te wynikają z założeń jakiegoś programu (na przykład lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości), łatwiej jest aplikującemu podmiotowi uzasadnić potrzebę realizacji danego projektu właśnie w kontekście wcześniej przygotowanego programu. Stąd też w naszym opracowaniu tak dużo miejsca poświęcamy indywidualnym projektom, realizowanym w ramach lokalnego programu.

Celem autorów było przygotowanie praktycznej publikacji, która mogłaby być wykorzystana w codziennej pracy osób zajmujących się lokalnym rozwojem gospodarczym w gminie czy powiecie i która stanowiłaby swego rodzaju vademecum opracowania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Stąd nie piszemy o strategii, lecz właśnie o programie rozwoju przedsiębiorczości. Bynajmniej nie negujemy potrzeby opracowywania lokalnych strategii rozwoju (por. rozdział 4 i 7), chcemy natomiast wypełnić istniejącą naszym zdaniem na polskim rynku wydawniczym lukę w zakresie publikacji opisujących zasady przygotowywania dokumentów wykonawczych w stosunku do strategii rozwoju.

Strategia jest pewną wizją, wskazaniem ogólnych kierunków rozwoju gminy czy powiatu, wyznaczonych w perspektywie długookresowej, obejmującej okres 5–15 lat. Strategia pokazuje generalne kierunki rozwoju, program przekłada kierunki rozwoju na praktyczne działania. Wiele opracowanych w przeszłości strategii rozwoju gminy czy powiatu po przygotowaniu trafiło na półkę, z związku z czym nie stanowiły podstawy dla podejmowania konkretnych działań rozwojowych. Program rozwoju przedsiębiorczości jest dokumentem umożliwiającym bieżące zarządzanie rozwojem gospodarczym gminy czy powiatu. Program to dokument wykonawczy, o okresie obowiązywania nie dłuższym niż 4 lata, wynikający ze strategii, konkretyzujący jej postanowienia, z określonymi celami ukierunkowanymi na realizację wybranych projektów, podlegający rygorom planowania i monitorowania merytorycznego oraz finansowego, z określonymi strukturami zarządzania programem, uwzględniającymi partnerów istotnych z punktu widzenia osiągnięcia celów programu. Naszym celem było przystępne opisanie elementów składowych programu, zaczynając od diagnozy aktualnej sytuacji, poprzez wybór celów i priorytetów programu, przyporządkowanie im konkretnych instrumentów wykonawczych, opis systemu wdrażania, na promocji programu kończąc. Poszczególne rozdziały staraliśmy się ilustrować przykładami z polskich województw, powiatów i gmin.

Do kogo adresujemy tę publikację? Przede wszystkim do władz gminnych i powiatowych (radnych, wójtów, burmistrzów, starostów) oraz pracowników administracji samorządowej, które to podmioty powinny być główną siłą sprawczą przy opracowywaniu lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Grono odbiorców jest jednak znacznie szersze. Ponieważ dobry program rozwoju przedsiębiorczości przygotowywany jest na zasadzie partnerstwa pomiędzy władzami lokalnymi a innymi podmiotami mającymi wpływ na zachodzące na terenie powiatu czy gminy procesy rozwojowe, publikacja ta może także okazać się interesująca dla działających na poziomie lokalnym organizacji wspierających przedsiębiorczość, takich jak stowarzyszenia przedsiębiorców czy instytucje świadczące usługi dla firm (komercyjnie i na zasadach non profit). Również osoby zainteresowane problematyką lokalnej samorządności oraz rozwoju lokalnego powinny znaleźć w tej publikacji wartościowe tematy.

Świadomi braków i mankamentów pierwszej wersji poradnika na temat opracowywania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, zamierzamy stale go udoskonalać i aktualizować. Dlatego liczymy na pomoc Szanownych Czytelników jako najlepszych recenzentów tego wydawnictwa i prosimy o przekazywanie wszelkich uwag i komentarzy (drogą pocztową na adres Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości lub pocztą elektroniczną na adres t_kierzkowski@parp.gov.pl lub r_knopik@parp.gov.pl), co pozwoli nam wypracować przewodnik, który z sukcesem będzie wykorzystywany w Państwa codziennej pracy. Szczególnie liczymy na opinie tych z Państwa, którzy uczestniczyli w przygotowaniu lub realizacji lokalnych programów rozwoju przedsiębiorczości i chcieliby podzielić się z nami swymi doświadczeniami i wiedzą w tym zakresie. To właśnie w oparciu o praktyczne uwagi osób opracowujących i wdrażających programy związane ze wspieraniem przedsiębiorczości możliwe będzie stałe ulepszanie tego przewodnika.

Na zakończenie autorzy chcieliby podziękować Panu dr. Krzysztofowi Herbstowi, recenzentowi niniejszej publikacji, oraz dr Grażynie Gęsickiej, Agacie Brzeskiej-Lebieckiej, Hannie Kosarczyn i Joannie Żebrowskiej-Cielek za szereg cennych uwag, które nadały ostateczny kształt temu wydawnictwu.

1. Czy warto przygotować lokalny program rozwoju przedsiębiorczości?

Nie ma ustawowego obowiązku przygotowywania przez samorząd gminny czy powiatowy programu rozwoju przedsiębiorczości. Taka nazwa w ogóle nie pojawia się w żadnej polskiej ustawie czy rozporządzeniu. Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o charakterze lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zadaniem własnym gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Co prawda w wymienionej w ustawie liście zadań własnych gminy nie wymienia się *explicitie* wspierania przedsiębiorczości, jedną z wyłącznych kompetencji rady gminy jest jednakże uchwalanie programów gospodarczych.

Programy gospodarcze w ogóle nie są wymienione w ustawie o samorządzie powiatowym. Z punktu widzenia rozwoju przedsiębiorczości najważniejszą funkcją samorządu powiatowego jest przeciwdziałanie bezrobociu oraz aktywizacja lokalnego rynku pracy. W oparciu o ten zapis kompetencyjny rada powiatu jest odpowiedzialna za uchwalanie powiatowego programu przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Inaczej zadania samorządu gminnego i powiatowego w zakresie wspierania przedsiębiorczości definiuje ustawa „Prawo działalności gospodarczej”. Zgodnie z artykułem 61 tej ustawy do zadań organów jednostek samorządu terytorialnego należy wspieranie działalności gospodarczej, w szczególności poprzez promowanie przedsiębiorczości na terenie gminy, powiatu i województwa, prowadzenie działalności informacyjnej i oświatowej, w tym organizowanie szkoleń w zakresie rozwoju przedsiębiorczości, jak również współdziałanie z samorządem gospodarczym, organizacjami pracodawców oraz innymi organizacjami przedsiębiorców.

Jeśli nie ma w polskim ustawodawstwie zapisów zobowiązujących gminny czy powiatowy szczebel samorządu do opracowywania programów rozwoju przedsiębiorczości, czy warto w takim razie angażować czas i zasoby w przygotowywanie takiego dokumentu? Nasza odpowiedź jest oczywiście twierdząca.

Zacznijmy nasze uzasadnienie od podania samej definicji przedsiębiorczości. Jak przekonają się Państwo, zwłaszcza w trakcie lektury rozdziału dotyczącego diagnozy sytuacji, pojęcie przedsiębiorczości i czynników wpływających na jej poziom jest bardzo szerokie. W niniejszej publikacji, dla określenia zakresu przedmiotowego priorytetów i projektów lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, będziemy stosować wąską definicję przedsiębiorczości, rozumianej jako rozwój przedsięwzięć gospodarczych i firm¹. Ograniczenie to ma wyłącznie charakter prezentacyjny – proces opracowywania programu będziemy ilustrować przykładami instrumentów, które w bezpośredni sposób kształtują poziom przedsiębiorczości na poziomie lokalnym. Chcemy jednak wyraźnie podkreślić, iż metodologia opracowania programu jest uniwersalna i w rów-

¹ E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura – Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, 1998.

nym stopniu może być wykorzystywana przy ujmowaniu w programie innych instrumentów, które w sposób bardziej pośredni kształtują warunki prowadzenia działalności gospodarczej na terenie danej gminy czy powiatu.

Głównym argumentem przemawiającym za opracowaniem lokalnego programu przedsiębiorczości jest możliwość planowego, opartego na dobrej podstawie analitycznej, realizowania działań, ukierunkowanych na tworzenie jak najkorzystniejszych warunków rozwijania przedsiębiorstw z pożytkiem dla lokalnego środowiska. Gdybyśmy mogli w jednym zdaniu określić cel przygotowania takiego programu, mógłby on brzmieć w następujący sposób: **osiągnięcie jak największych korzyści społeczno-gospodarczych dla gminy czy powiatu przy jak najlepszym wykorzystaniu dostępnych zasobów finansowych, organizacyjnych oraz ludzkich.**

W jaki sposób program może zapewnić jak największe korzyści społeczno-gospodarcze? Jeśli założymy, iż program jest dokumentem, w którym w wyniku starannej analizy czynników wpływających na poziom lokalnej przedsiębiorczości, przedstawia się do realizacji konkretne, powiązane ze sobą działania (projekty) mające na celu poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej, staje się to możliwe. Większość z tych działań trzeba będzie sfinansować, w tym także ze środków budżetów lokalnych samorządów, które praktycznie zawsze borykają się z problemem „krótkiej kasy”. Wybierając do sfinansowania wyłącznie najlepsze z punktu widzenia potrzeb lokalnej społeczności projekty, łączy się oszczędne i prawidłowe gospodarowanie środkami publicznymi z pozytywnymi efektami społeczno-gospodarczymi, generowanymi przez alokowane na realizację indywidualnych projektów zasoby. Mamy nadzieję, że przedstawione w tym przewodniku zasady przygotowania programu pozwolą na właściwe zaplanowanie i racjonalne wykorzystanie dostępnych, acz ograniczonych zasobów.

Wiele osób w tym momencie byłoby gotowych od razu podnieść argument, że być może program przyniesie korzyści, ale wyłącznie przedsiębiorcom, a przecież mieszkańcami gminy czy powiatu nie są tylko przedsiębiorcy. Tak, jest to prawda, gdyż program powinien być przede wszystkim ukierunkowany na lokalnych przedsiębiorców oraz tych, którzy w przyszłości będą chcieli rozpocząć działalność gospodarczą na terenie gminy czy powiatu. Jeśli bowiem przyjmiemy, iż rozwijanie przedsiębiorczości jest kluczem do sukcesu i dobrobytu lokalnej społeczności, która w sposób bezpośredni (nowe miejsca pracy) lub pośredni (większe dochody w lokalnych budżetach i ich redystrybucja na poziomie lokalnym) korzysta z dobrodziejstw lokalnej gospodarki, czy nie jest to realizacja podstawowego zadania samorządu gminnego, jakim jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty? Czy w ten sposób władze powiatowe nie przyczyniają się do aktywizacji lokalnego rynku pracy?

W tym miejscu dochodzimy do zdefiniowania poziomu, na jakim powinien być opracowany lokalny program rozwoju przedsiębiorczości. W niniejszej publikacji przez pojęcie lokalny rozumiemy poziom gminy oraz powiatu. Ponieważ zarówno samorząd gminny, jak i samorząd powiatowy dysponują różnymi instrumentami wspierania przedsiębiorczości (dochodowymi i wydatkowymi), dlatego możliwe jest opracowanie i gminnego, i powiatowego programu rozwoju przedsiębiorczości. Idealną jest sytuacja, gdy przygotowany jest powiatowy program rozwoju przedsiębiorczo-

ści, uwzględniający potrzeby, priorytety i projekty samorządów gminnych. Dzięki temu możliwe jest zastosowanie w ramach jednego, lokalnego programu wszystkich dostępnych instrumentów wspierania przedsiębiorczości, przy uwzględnieniu specyfiki gmin uczestniczących w programie i przy zachowaniu autonomii gmin w zakresie realizacji przygotowanych przez te gminy zadań związanych z lokalnym rozwojem gospodarczym. Korzyść jest obopólna – powiat dzięki współpracy z gminami jest w stanie dużo efektywniej wywiązywać się ze swych ustawowych zadań, z kolei instrumenty wsparcia dostępne na szczeblu powiatowym są lepiej skoordynowane i dopasowane do działań podejmowanych na szczeblu gminnym.

Omówiliśmy już zakres przedmiotowy programu i jego zakres terytorialny, pozostaje jeszcze omówienie zakresu czasowego. Wspominaliśmy już, iż program nie powinien obejmować okresu dłuższego niż 4 lata. Koresponduje to z przyjętą w polskim porządku prawnym długością kadencji władz lokalnych. Ponieważ władze gminne i powiatowe pracują w trybie kadencyjnym, do takiego trybu winien być dostosowany lokalny program rozwoju przedsiębiorczości. Jeśli w odniesieniu do zakresu terytorialnego programu za idealną uznaliśmy sytuację, w której opracowany zostaje powiatowy program rozwoju przedsiębiorczości, uwzględniający programy poszczególnych gmin, tak w przypadku obowiązywania programu za najlepszą należy uznać sytuację, w której program rozwoju przedsiębiorczości jest opracowywany bezpośrednio po ukonstytuowaniu się nowych władz gminnych czy powiatowych i obowiązuje przez cały okres trwania kadencji. W takim modelu, pomijając kwestie związane z posiadaniem przez władze narzędzia do prowadzenia polityki wspierania lokalnej gospodarki, niezmiernie istotna jest sprawa pełnej i jednoznacznej odpowiedzialności tych władz wobec lokalnej społeczności za realizację programu. Ostatecznej oceny realizacji programu, a co za tym idzie oceny działalności wybranych w demokratyczny sposób przedstawicieli lokalnej społeczności dokonywałiby bowiem mieszkańcy gminy czy powiatu przy urnach wyborczych.

Przyjęty przez autorów okres obowiązywania programu wiąże się także z charakterem samego programu, który w przeciwieństwie do strategii jest dokumentem średniookresowym, co przekłada się na perspektywę czasową jego obowiązywania równą 3–4 latom.

Podsumowując, dzięki przygotowaniu lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości:

- Następuje koordynacja wszystkich instrumentów wspierania przedsiębiorczości, dostępnych na poziomie lokalnym, przez co możliwe staje się zwiększenie efektywności zadań realizowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
- Gmina lub powiat otrzymuje narzędzie prowadzenia polityki rozwoju przedsiębiorczości na poziomie lokalnym,
- Istnieje przejrzysty system wyboru najlepszych projektów realizujących cele lokalnej strategii i programu rozwoju przedsiębiorczości,
- Stworzone zostają mechanizmy nadzoru i kontroli nad realizowanymi w ramach programu zadaniami,
- Możliwe staje się obiektywne ocenianie działań władz lokalnych w zakresie rozwoju gospodarczego,
- Następuje stabilizacja lokalnego systemu wspierania przedsiębiorczości,
- Wzmacniają się więzi pomiędzy lokalną administracją, przedsiębiorcami oraz innymi partnerami zaangażowanymi w proces przygotowania i realizacji programu.

2. Struktura lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Jeśli po tym wstępie przekonaliśmy Szanownych Czytelników, iż warto jest przygotować lokalny program rozwoju przedsiębiorczości, możemy przystąpić do omówienia zasad jego opracowania oraz wdrożenia. Naszą wspólną pracę rozpoczniemy od przedstawienia głównych elementów składowych programu. Chcielibyśmy zaproponować i szczegółowo opisać sześć takich elementów. Są to:

1. Diagnoza aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej (w tym analiza dotychczasowej polityki rozwoju przedsiębiorczości prowadzonej przez gminę lub powiat oraz analiza SWOT);
2. Cele lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości;
3. Priorytety lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości;
4. Projekty lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości;
5. Powiązanie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości z dokumentami o charakterze strategicznym;
6. System wdrażania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

Dlaczego takie właśnie elementy? Wynika to przede wszystkim z logiki procesu programowania. Naszą pracę nad przygotowaniem programu rozpoczynamy od zdiagnozowania aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej naszej gminy czy powiatu, odpowiadając sobie na pytanie: jak jest? W kontekście tego pytania oceniamy także dotychczasowe działania samorządu na rzecz przedsiębiorczości. Jeśli wiemy już jakie są mocne i słabe strony naszej gminy czy powiatu, zidentyfikowaliśmy też zewnętrzne czynniki, które mogą wpłynąć na jej rozwój (analiza SWOT), możemy przystąpić do definiowania celów, priorytetów i projektów programu, w tym w nawiązaniu do innych, istniejących już dokumentów (programów, strategii). Aby program nabrał charakteru wykonawczego, na zakończenie opisujemy w jaki sposób będzie on wdrażany. Bardziej szczegółowo struktura programu została przedstawiona w załączniku 1.

Przyjrzyjmy się teraz z bliska każdemu z elementów składowych lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

3. Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej

Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej dokonywana jest w gminach oraz powiatach dość często. Prawdopodobnie najpełniejszą diagnozę przygotowuje się w trakcie prac nad strategiami rozwoju gminy lub powiatu. Przypomnijmy, że program rozwoju przedsiębiorczości może wynikać ze strategii. Warto w takim przypadku skorzystać z wcześniejszych doświadczeń i ocenić wartość diagnozy pod kątem wyboru określonego programu. W strategiach przyjęte są czasem zapisy (cele strategiczne) jednoznacznie sugerujące temat i zakres programu rozwoju przedsiębiorczości. W takich przypadkach zazwyczaj realizuje się program pod kątem przyjętej strategii. Często jeszcze gminy nie mają dokumentów strategicznych bądź strategie zawierają dość „luźne” i ogólnikowe zapisy pozostawiające wykonawcom duże pole swobody. Wówczas, przed przystąpieniem do opracowania programu rozwoju przedsiębiorczości, warto dokonać odrębnej diagnozy pod kątem możliwości rozwoju gospodarczego.

Cel diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej jest w zasadzie jeden. To dokładna i rzetelna ocena, ważnych z punktu widzenia rozwoju lokalnego, problemów. Dobrze przeprowadzona diagnoza jest podstawą formułowania celów programu i konkretnych działań. Dlatego nie powinno się bagatelizować tego etapu tworzenia programu. Błędy i zaniechania w diagnozie mogą skutkować źle sformułowanymi celami.

3.1. Co warto diagnozować?

Przykłady zakresów opracowań diagnostycznych pokazują, że trudno jest określić standardowy zestaw problemów poruszanych w diagnozach (tabela 1). T. Domański (2000) proponuje podejście problemowe w czytelnym podziale na sferę społeczną, gospodarczą i ekologiczno-przestrzenną, przy uwzględnieniu różnych trendów rozwojowych. Z kolei Bończak-Kucharczyk i in. (1998) dobierają do analizy strategicznej informacje w podziale „mieszanym”, w którym występuje zarówno podejście czysto sektorowe (rolnictwo, przemysł, usługi), jak i zagadnienia problemowe (np. możliwości lokalnej populacji). Oba prezentowane podejścia cechuje szeroki zakres tematyczny.

Nieco inne zagadnienia związane z diagnozą sytuacji społeczno-gospodarczej podaje N. Vanhove (1999, s. 304–305). Według niego analiza wewnętrznej sytuacji regionu (także gminy) powinna objąć: rozmieszczenie ludności, rynek pracy, strukturę sektora, udogodnienia infrastrukturalne, warunki edukacyjne i szkoleniowe, korzyści zewnętrzne, lokalizację geogospodarczą, strukturę finansową przedsiębiorstw. Dalej ten sam autor dodaje, że w przypadku analizy uwarunkowań zewnętrznych należy brać pod uwagę: rozwój gospodarczy sąsiednich regionów, konkurencyjną analizę rozwoju regionalnego i lokalnego, trendy ogólnoświatowe (np. sektorowe, transportowe), integrację gospodarczą, rozwój handlu światowego, rozwój technologii, symptomy delokalizacji.

Powyższe przykłady prowadzą do wniosku, iż analiza sytuacji społeczno-gospodarczej gminy może dotyczyć szerokiego spektrum problemów. Poszczególne zagadnie-

Tabela 1. Przykładowe zakresy tematyczne diagnoz sytuacji społeczno-gospodarczej w gminach

T. Domański	E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K.Chmura
Społeczeństwo <ul style="list-style-type: none"> • demografia • walory miejsca zamieszkania • infrastruktura techniczna • lokalny transport zbiorowy • ochrona zdrowia i opieka społeczna • system edukacyjny • budżet gminy 	Możliwości lokalnej populacji (mapa talentów) Środki finansowe społeczeństwa Finanse gminy Opieka zdrowotna
Gospodarka <ul style="list-style-type: none"> • lokalny sektor gospodarczy • lokalny rynek pracy • technologie w lokalnym sektorze gospodarczym • uwarunkowania lokalizacyjne gminy • system transportowy • lokalny rynek obrotu nieruchomościami • marketing i promocja gminy 	Przemysł, handel i usługi Nieruchomości i infrastruktura Rolnictwo Leśnictwo Lokalna społeczność i rynek pracy
Ekologia i rozwój przestrzenny <ul style="list-style-type: none"> • stan czystości środowiska • ochrona i odbudowa zasobów środowiska • metody redukcji emisji zanieczyszczeń • układ funkcjonalno-przestrzenny gminy • założenia lokalnej polityki przestrzennej 	Środowisko naturalne Miejscowe zasoby
Trendy rozwojowe	
	Dobra kulturowe Zasoby turystyczne i ich wykorzystanie

nia, podlegające diagnozie, są omówione w dalszej części publikacji. W tym miejscu zastanówmy się, w jaki sposób skoncentrować się na najważniejszych z nich, tak by diagnoza nie obejmowała zjawisk mało istotnych z punktu widzenia polityki rozwoju przedsiębiorczości.

3.2. Różnice w ocenie potrzeb przedsiębiorców

Skupienie się na problemach rozwoju gospodarczego w trakcie prac diagnostycznych nie musi ograniczać ich do spraw związanych wyłącznie z firmami. W trakcie rozmów z przedsiębiorcami czy przedstawicielami instytucji otoczenia biznesu, może okazać się, że zakres prowadzonej diagnozy powinien być znacznie szerszy, niż pierwotnie zakładaliśmy. Wskażmy dwie przyczyny takiego stanu:

- władze lokalne mogą różnić się od przedsiębiorców w ocenie warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy,
- coraz większe znaczenie w ocenie konkretnych miejsc lokalizacyjnych uzyskują tzw. miękkie czynniki lokalizacji.

Dobrym przykładem **różnic między władzami lokalnymi a przedsiębiorcami** są wyniki badań działalności inwestorów zagranicznych w środowisku lokalnym (Błuszkowski, Garlicki 1995, tabela 2). Szczególnie duże rozbieżności w opiniach występują w przypadku oceny działań poszczególnych grup. Wśród przedsiębiorców duży odsetek uważa, że władze lokalne nic nie robią lub robią niewiele w celu pozyskania inwestorów. Żaden urząd gminy nie sformułował takiej opinii. Wskazane różnice w ocenie nie oznaczają oczywiście, że rzeczywistość jest diametralnie inaczej oceniana przez urzędników i przedsiębiorców (np. trudności w tworzeniu spółek z udziałem zagranicznym). Ważne jest również to, iż od przeprowadzenia tych badań minęło około ośmiu lat, które służyły nauce jednej i drugiej grupy. Nie zmienia to jednak faktu, że władze lokalne powinny wsłuchiwać się w głosy swoich przedsiębiorców, szczególnie w przypadku, gdy opracowują strategię rozwoju przedsiębiorczości.

Tabela 2. Oceny władz lokalnych i firm z udziałem zagranicznym na temat wybranych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce

	Odsetek wskazań	
	władze lokalne	inwestorzy
Działania władz lokalnych w celu pozyskania inwestorów		
- przygotowują oferty, foldery itp.	56,6	21,7
- organizują targi, wystawy i spotkania z inwestorami	55,6	21,7
- „nie robią nic albo robią niewiele”	0	32,1
Kto pomógł w uruchomieniu działalności na terenie gminy?		
- wójt, burmistrz, prezydent	89,6	43,9
- urzędnicy gminy	77,4	30,2
Trudności w tworzeniu spółek z udziałem zagranicznym		
- znalezienie partnerów biznesowych	54,7	17,9
- stworzenie warunków technicznych i organizacyjnych	40,6	39,6

Źródło: zestawienie własne na podstawie Błuszkowski, Garlicki 1995.

Wzrastające znaczenie **miękkich czynników lokalizacji** może znacznie rozszerzyć pole diagnozy, ponieważ do tego typu czynników zaliczane są np.: możliwości wypoczynkowe, szkolnictwo podstawowe, walory krajobrazowe, oferta kulturalna (teatry, filharmonie). Miękkie czynniki lokalizacji są to czynniki, które nie mają bezpośredniego wpływu na działanie przedsiębiorstwa, a jednocześnie są trudno mierzalne (Dziemianowicz 1998). Dlaczego miękkie czynniki lokalizacji mogą decydować o inwestycji? W dobie silnej globalnej konkurencji o prywatne środki inwestycyjne, wiele miejsc na świecie oferuje inwestorom podobne warunki lokalizacyjne. Władze lokalne i regionalne starają się zapewnić dogodne połączenia komunikacyjne, oferują powierzchnie biurowe, stosują ulgi podatkowe itp. Wszystkie te elementy wpływają na sferę kosztową przedsięwzięcia. Często jednak dochodzi do sytuacji, gdy kryteria lokalizacyjne spełnia więcej niż jedna miejscowość. Wówczas o ostatecznej decyzji może decydować np. zaplecze wypoczynkowe albo pozytywny stosunek miejscowej ludności do przedsiębiorców. Innymi słowy przedsiębiorcy starają się maksymalizować tzw. korzyści psychiczne. Poza tym warto dodać, że miękkie czynniki lokalizacji stają się czasami jednym z ważniejszych kryteriów wyboru już w początkowej fazie procesu decyzyjnego. Może okazać się, że duża firma zagraniczna poszukując dogodnej lokalizacji wybiera do wstępnej analizy tylko te gminy, na terenie których działają szkoły podstawowe prowadzone w określonym języku obcym (np. w języku japońskim!). Taka sytuacja ma miejsce, gdy korporacja międzynarodowa chce rozpocząć działalność w Polsce i kieruje do nowego zakładu swoich zagranicznych specjalistów na czas „rozruchu” firmy. Niekiedy trwa to nawet kilka lat, co wiąże się z przyjazdem menedżerów razem ze swoimi rodzinami. Dlatego tak często firmy zwracają uwagę na pozornie mało związane z działalnością gospodarczą cechy gminy. Jednocześnie należy podkreślić, że same miękkie czynniki lokalizacji nie przyciągną inwestorów, jeżeli ci ostatni nie dojdą do wniosku, iż realizacja inwestycji w gminie po prostu się opłaca.

Celowo zwróciliśmy uwagę na powyższe dwa zjawiska, by uświadomić złożoność oceny sytuacji gospodarczej gminy. Trudno jest przewidzieć wszystkie możliwości wsparcia i wszystkie potrzeby przedsiębiorców, co może być dodatkowym argumentem za wstępnym rozpoznaniem tych potrzeb, nim podjęte zostaną konkretne działania diagnostyczne (przykłady omówione są w rozdziale dotyczącym kwestii gospodarczej).

3.3. Czy warto porównywać się z innymi?

Nie tylko warto, ale wręcz trzeba. Wskażmy przykłady koniecznych porównań:

- **porównania z gminami sąsiednimi**, o ile ma to sens. Przykładowo subregionalny ośrodek miejski nie musi w pełnym zakresie dokonywać porównań z sąsiednimi gminami wiejskimi. Przypuszczalnie ważne mogą okazać się w takim przypadku zasoby terenów inwestycyjnych, czy możliwości rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Zagadnieniem, które warto zbadać w relacji miasto–sąsiednie gminy, jest kierunek migracji. Natomiast z pewnością warto dokonać porównań z pobliskimi miastami o podobnym charakterze.
- **porównania z gminami w różnych częściach kraju**, podobnymi ze względu na szczególne cechy. Można np. dokonać porównań z gminami o zbliżonej liczbie

ludności, zbliżonej aktywności gospodarczej. Warto zastanowić się nad własnym położeniem geograficznym. Gmina leżąca w pobliżu dużej aglomeracji miejskiej powinna porównywać się z gminami o podobnym położeniu, zastawiając się jak inne ośrodki wykorzystują tę rentę, która gmina czyni to lepiej.

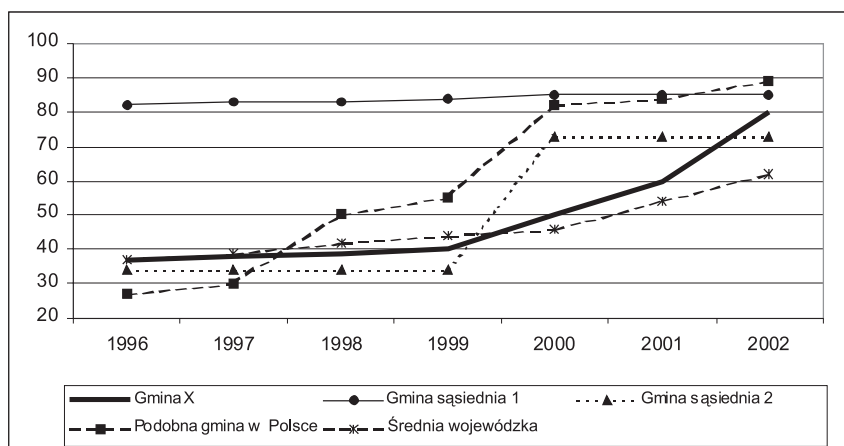
Poza wymienionymi wyżej grupami gmin należy brać pod uwagę średnie wskaźniki:

- **wojewódzkie** – średnia wojewódzka pozwoli ocenić sytuację gminy na poziomie regionalnym, co ma dość istotne znaczenie przy różnym poziomie rozwoju regionów. Gminy położone w słabiej rozwiniętych województwach przegrywają często z gminami z bogatszych regionów. O zamożności decyduje również położenie geograficzne i historyczne, zatem ważna jest ocena pozycji konkurencyjnej gminy w skali regionalnej,
- **ogólnokrajowe** – czasem słabsze wyniki naszej gminy są następstwem procesów ogólnopolskich lub nawet światowych. Dlatego konieczna jest ocena położenia naszej gminy w szerszym kontekście.

Tabela 3. Hipotetyczne wartości zjawiska w 2002 r.

	Wartość hipotetyczna w 2002 r.
Gmina X	80
gmina sąsiednia 1	85
gmina sąsiednia 2	73
podobna gmina w Polsce	89
średnia województwa	62

Wykres 1. Hipotetyczne wartości zjawiska w latach 1996–2002



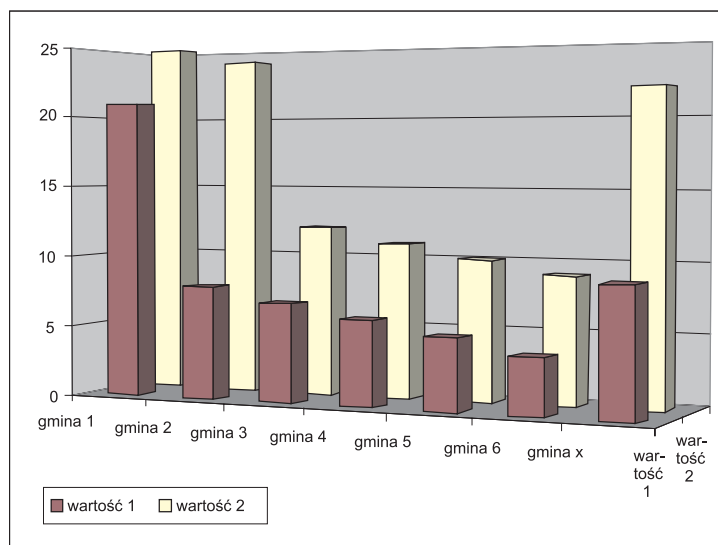
Często w diagnozach sytuacji gospodarczej nie występują dane za **dłuższe przedziały czasowe**. Przykład błędnego wnioskowania może ilustrować tabela 3 i wykres. Gmina X zajmuje 3 miejsce w zestawieniu, przy czym wyprzedza ją dobrana do celów porównawczych gmina w Polsce. Gmina X charakteryzuje się również wartościami hipotetycznego wskaźnika wyższymi od średniej wojewódzkiej. Zauważmy, że ciąg wartości danego zjawiska w poszczególnych jednostkach może przybierać następujący obraz (wykres 1).

Zatem wartość dla jednego roku „ukryła” następujące informacje:

- Gmina X charakteryzuje się najwyższą dynamiką wzrostu w ostatnich dwóch latach,
- wprawdzie jeden z sąsiadów wyprzedza gminę X w 2002 roku, jednak dynamika zmian pozwala przypuszczać, że już niedługo gmina X osiągnie wyższe wskaźniki. Gdyby wykres ten pokazywał np. odsetek ludności korzystającej z kanalizacji, można by wręcz stwierdzić, że w gminie sąsiedniej od dłuższego czasu prawie nic się nie dzieje – w odróżnieniu od gminy X.

Obok braku analizy szeregów czasowych, zdarza się wykorzystywanie w analizach wyłącznie informacji rankingowych. Gmina porównywana jest z innymi w celu uzyskania miejsca, jakie zajmuje w określonej grupie. By zobrazować możliwości błędu skonstruowaliśmy wykres 2. Zauważmy, że ze względu na wartość zjawiska 1 gmina X zajmuje 2 miejsce, zaś w przypadku wartości 2 miejsce „dopiero” 3. Nie trzeba większego komentarza, by stwierdzić, że czasem trzecie miejsce jest lepsze niż miejsce drugie. Najważniejsze wydają się zatem nie wartości określonych zjawisk, ale głównie jakość występujących zjawisk.

Wykres 2. Hipotetyczne wartości zjawisk dla kilku gmin



Podsumowanie

W ramach podsumowania wymieńmy najważniejsze punkty, na które warto zwrócić uwagę przystępując do opracowania programu wspierania przedsiębiorczości:

1. Przedsiębiorcy mogą inaczej niż władze lokalne postrzegać sytuację gospodarczą gminy i możliwości wspierania przedsiębiorczości.
2. Przykłady różnych strategii pokazują, że zakres diagnoz może być bardzo szeroki, jednak często koncentrujemy się na „statycznym” opisie ilościowym jednostkowej gminy. Jest to błąd.
3. Zawężenie zakresu diagnoz powinno odbyć się po konsultacjach ze środowiskiem biznesowym. Najlepiej, gdy rozmowy odbywają się w ramach grupy roboczej, która zajmuje się (lub zajmowała się) tematyką rozwoju przedsiębiorczości przy okazji pisania strategii rozwoju.
4. Raport o stanie gospodarki lokalnej powinien składać się z następujących elementów:
 - a. Wprowadzenie – uzasadniające celowość opracowania raportu oraz prezentujące założenia prac.
 - b. Rozdział poświęcony wynikom konsultacji, prezentujący pola problemowe, które stały się przedmiotem diagnozy.
 - c. Diagnoza obszarów problemowych. Ten punkt zależy oczywiście od wybranych elementów, jednak wszelkie prace diagnostyczne muszą odbywać się pod kątem problematyki gospodarczej.
 - d. Analiza SWOT – ewentualnie inna, mniej popularna metoda, wskazująca na najistotniejsze, z punktu widzenia gospodarki, elementy środowiska społeczno-gospodarczego gminy i jej otoczenia.
 - e. Wnioski dla dalszych prac programowych. Warto, by autorzy raportu nie tylko wymieniali najważniejsze – ich zdaniem – wnioski, ale również przedstawili swoje sugestie odnośnie celów programu wspierania przedsiębiorczości.

3.4. Problemy z ogólnymi informacjami o gminie

Zazwyczaj ogólny opis gminy nie wnosi informacji istotnych dla władz lokalnych, jak i przedsiębiorców. Wszyscy bowiem wiedzą, gdzie gmina jest położona, z jakimi gminami graniczy. Również mało istotne są suche informacje na temat krain fizyczno-geograficznych, najwyższych szczytów i największych obiektów hydrograficznych. Ten prosty opis pozostanie sztuką dla sztuki, jeśli nie służy określonej na wstępie celowi, czyli uzyskaniu rzetelnej oceny problemu w kontekście rozwoju gospodarczego. **Celem ogólnego opisu gminy na pewno nie może być wypełnienie tekstem pierwszego rozdziału diagnozy.**

Zastanówmy się zatem nad przykładowymi pytaniami:

1. Czy z faktu, iż miasto istnieje od 1527 r. i charakteryzuje się dość ciekawą historią okresu międzywojennego, wynika coś dla jego dzisiejszej konkurencyjności gospodarczej? W historii warto poszukać nie tylko zabytków i innych świadectw bogactwa kulturowego. Czasem możliwe są do odtworzenia więzi z byłymi mieszkańcami, które mogą przełożyć się na konkretny wymiar gospodarczy.

2. Jak ocenilibyśmy położenie gminy? Najważniejsze jest położenie gospodarcze (w tym dostępność do nowoczesnej infrastruktury telekomunikacyjnej). W Polsce opracowano wiele materiałów promocyjnych, z których niezbitnie wynika, że w naszym kraju zlokalizowanych jest co najmniej kilka środków Europy, zapominając, że najistotniejsza jest odległość (mierzona czasem podróży) do europejskich centrów gospodarczych. W przypadku niedorozwoju infrastruktury drogowej w Polsce zdanie o „środku Europy” wydaje się być przesadzone, a z pewnością nie może być traktowane poważnie w kontekście układów gospodarczych.
3. Czy walory środowiska przyrodniczego wykorzystywane są w celach gospodarczych? Podkreślić należy problem jakości i wyjątkowości zasobów. W przypadku gminy z województwa warmińsko-mazurskiego, która dysponuje jeziorem, ciężko jest jednoznacznie wskazywać na to jezioro jako mocną stronę. Przy tak dużej konkurencji należałoby się właśnie zastanowić nad atrakcyjnością tego obiektu oraz możliwościami jego wykorzystania.

W tabeli 4 umieściliśmy przykłady rozwinięcia dość stereotypowego podejścia do ogólnego opisu gminy.

Tabela 4. Przykładowa ocena zjawisk w ogólnym opisie gminy

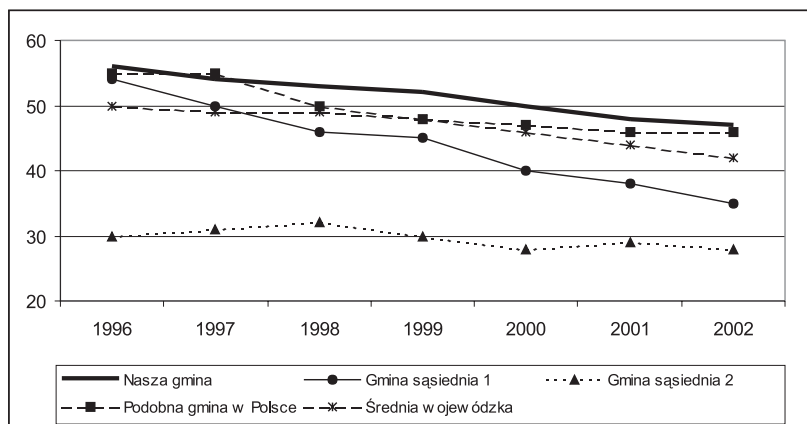
	Przykładowy opis walorów...	... a po głębszym zastanowieniu...
Położenie geograficzno-komunikacyjne	Gmina leży w centralnej Polsce w pobliżu drogi krajowej, w bezpośrednim sąsiedztwie miasta X...	... поближе oznacza odległość 40 km do drogi krajowej, zaś miasto X jest pustoszejącym ośrodkiem z 15 tysiącami mieszkańców
	Przez gminę przebiegać będzie autostradatak i to dosłownie, lecz najbliższy zjazd z autostrady zaplanowano nie na terenie gminy, poza tym autostrada ta ma być budowana w ostatniej kolejności, co może oznaczać ...nigdy?
	gmina leży w środku Europy...	...środek matematyczny, historyczny, geograficzny itp. to nie to samo co środek komunikacyjny, a tym bardziej gospodarczy.
Walory przyrodnicze	gmina położona jest nad jeziorem...	...teren wokół jeziora jest praktycznie nie zagospodarowany (z wyjątkiem dwóch pól namiotowych), zaś letni turyści odwiedzają przede wszystkim gminę sąsiednią.
	na terenie gminy znajduje się zamek gotycki...	...jak dotąd jego atrakcyjność doceniają jedynie nieliczni turyści zagraniczni, którzy traktują go jako etap w podróży do gminy oddalonej o 25 km.

3.5. Jaka gospodarka?

3.5.1. Koncentracja na problemach

Na wstępie przypomnijmy, że statyczny opis ilościowy zjawisk gospodarczych wskaże nam, ile funkcjonuje w gminie przedsiębiorstw produkcyjnych, ile firm usługowych, czy są jakieś supermarkety itp. Porównanie z innymi gminami w układzie dynamicznym (wykres 3) może pokazać tendencje zachodzące w czasie oraz – w pewnym sensie – pozycję konkurencyjną.

Wykres 3. Hipotetyczna liczba nowo rejestrowanych przedsiębiorstw



Dlaczego mówimy o konkurencyjności „w pewnym sensie”? Otóż z wykresu 3 możemy wyciągnąć następujące wnioski:

- wprawdzie dynamika wskazuje na pogarszanie się sytuacji, ale jest to tendencja charakterystyczna dla całego regionu, gmin sąsiednich oraz wybranej – podobnej gminy w Polsce,
- na tle wybranych gmin „nasza gmina” prezentuje się całkiem nieźle, co szczególnie widoczne jest na tle sąsiednich jednostek, ale również względem średniej wojewódzkiej.

Zauważmy, że powyższy opis, choć zgodny z danymi, nie mówi nic o **problemach lokalnych przedsiębiorców**. Właśnie na tych problemach powinna koncentrować się jakościowa część diagnozy. Wskazane jest, by zespół przygotowujący diagnozę rozpoczynał prace nie od analizy danych statystycznych, lecz od szeregu wywiadów i spotkań z przedstawicielami lokalnych elit politycznych, przedsiębiorców (najlepiej samorząd gospodarczy) oraz firm otoczenia biznesu. W trakcie wywiadów identyfikowane są wstępne pola problemowe w sferze gospodarczej, które następnie powinny być dokładnie zdiagnozowane. Trudno jest wskazać wszystkie problemy, jakie mogą wystąpić w trakcie wywiadów. Przykładowe podajemy w tabeli 5.

Tabela 5. Główne problemy rozwoju przedsiębiorczości wskazywane przez poszczególne grupy społeczne w gminie X

Lokalni politycy	Przedsiębiorcy	Instytucje otoczenia biznesu
spowolnienie rozwoju gospodarczego w Polsce	Zbyt wysokie koszty prowadzenia działalności	słabe zainteresowanie gminą firm zagranicznych
brak reformy finansów publicznych	Trudności z zatrudnieniem kadry o określonych kwalifikacjach	niska przedsiębiorczość – np. małe wykorzystanie funduszy poręczeniowych
mała konkurencyjność lokalnych firm	Zbyt duża konkurencja	brak inkubatora przedsiębiorczości

Nie możemy zakładać, że któraś grupa ma rację, a pozostałe są w błędzie. Należy raczej przyjąć, że nakreślono nam rzeczywiste, ale też subiektywnie dobrane problemy widoczne przez każdą z grup. Dalsza analiza powinna koncentrować się na pogłębieniu wiedzy na każdy z tych tematów oraz próbie możliwie obiektywnej oceny.

Pogrupujmy problemy jak w tabeli 6, czyli z punktu widzenia możliwości ich rozwiązywania w środowisku przedsiębiorców, poprzez decyzje lokalne i takie, których rozwiązanie zależy od świata zewnętrznego w stosunku do gminy (decyzje rządu, władz regionalnych, ale także korporacji ponadnarodowych).

Na wstępie warto zastanowić się, czy należy zajmować się sprawami, które są całkowicie niezależne od polityki władz lokalnych. W rzeczywistości takich problemów nie ma. Mimo że umieściliśmy dwa przykłady z tabeli wyłącznie w polu „świat zewnętrzny” (spowolnienie rozwoju gospodarczego w Polsce, brak reformy finansów publicznych), zrozumiałe jest, że na rozwój gospodarczy kraju wpływa również stan gospodarki lokalnej. Wyobrażalna jest również sytuacja, w której władze lokalne tworzą z innymi samorządami silne lobby nacisku, zmierzające ku decentralizowaniu finansów publicznych. Podobnie może zachowywać się silny samorząd gospodarczy, jednak wyraźnie widać, że oba zjawiska zależą przede wszystkim od tego, co dzieje się poza terenem gminy. Dlatego we wstępnej fazie diagnozy pomijamy te dwa problemy.

Druga grupa problemów wydaje się mieć źródła rozwiązania w trzech miejscach: w samych firmach, w decyzjach władz lokalnych i w świecie zewnętrznym. W podanym przykładzie są to: słabe zainteresowanie inwestorów zewnętrznych gminą, wysokie koszty prowadzenia działalności i duża konkurencja. Można zatem zastanawiać się, w jaki sposób władze lokalne mogą przyczynić się do rozwiązywania tych problemów niezależnie od sytuacji zewnętrznej. W skrajnie niekorzystnym przypadku działania lokalne sprowadzać się będą do łagodzenia efektów czynników zewnętrznych. Przykładem takiego postępowania jest stosowanie ulg w podatkach lokalnych, które tylko nieznacznie odciążają przedsiębiorców, ponieważ główne problemy tkwią w podatkach niezależnych od samorządu lokalnego oraz np. w kosztach pracy.

Tabela 6. Gdzie są możliwości rozwiązania danych problemów?

	Sfera firm	Polityka gminy	Świat zewnętrzny
słabe zainteresowanie gminą firm zagranicznych	↔	↔	↔
zbyt wysokie koszty prowadzenia działalności	↔	↔	↔
zbyt duża konkurencja	↔	↔	↔
mała konkurencyjność lokalnych firm	↔	↔	
trudności z zatrudnieniem kadry o określonych kwalifikacjach	↔	↔	
brak inkubatora przedsiębiorczości	↔	↔	
niska przedsiębiorczość – np. małe wykorzystanie funduszy poręczeniowych	↔	↔	
spowolnienie rozwoju gospodarczego w Polsce			↔
brak reformy finansów publicznych			↔

W trzeciej grupie znalazły się problemy, których rozwiązanie zależy w dużej mierze od środowiska lokalnego. Można zatem zaryzykować stwierdzenie, że koncentracja na tych problemach powinna być rozważana w pierwszej kolejności.

3.5.2. Cechy ilościowe i jakościowe w analizie gospodarki lokalnej

Jak już powyżej wspomniano, dobór wskaźników oraz zakres analizy zależą będzie od określonych pól problemowych. Pomimo tego warto przytoczyć przynajmniej część danych opisujących sytuację lokalnej gospodarki:

- struktura sektorowa przedsiębiorstw – w zależności od dostępności danych statystycznych należy analizować możliwie wiele cech przedsiębiorstw (liczbę, zatrudnienie, wyniki finansowe itp.). Z reguły jednak problemem jest właśnie dostęp do danych finansowych firm. Ważny jest również poziom szczegółowości analiz sektorowych. Informacja o podziale przedsiębiorstw na sektor rolniczy, produkcyjny, usługi rynkowe i usługi nierynkowe jest zbyt ogólna. Dopiero „zejście” do poziomu konkretnych branż pozwala zidentyfikować grupy przedsiębiorstw istotnych dla programu wspierania przedsiębiorczości;
- informacje o liczbie rejestrowanych i wyrejestrowywanych podmiotów gospodarczych. Zauważmy, że przedsiębiorcy informują nas o swojej ocenie warunków prowadzenia działalności gospodarczej również poprzez decyzje o likwidacji

waniu firm, zmianie profilu działalności itp. Szczególnie ważne są informacje o przyczynach likwidacji dużych zakładów. Przyczyny te mogą być różne: od zaniechania prywatyzacji w przypadku firm państwowych, poprzez politykę korporacji międzynarodowych w przypadku firm zależnych po upadek przedsiębiorstw prywatnych np. wskutek konkurencji;

- innowacyjność lokalnych firm – obecnie większość województw opracowuje lub przygotowuje się do opracowania regionalnych strategii innowacji. Zwrócenie uwagi na innowacyjność lokalnych firm jest konsekwencją wzrostu znaczenia konkurencji w globalnej gospodarce, coraz silniej opierającej się na wiedzy, czego efektem są kryzysy starych okręgów przemysłowych i konieczność ich restrukturyzacji (por. Kukliński, 2001). Nacisk na innowacje skłania do poszukiwania inwestorów i wspierania działających firm w branżach kapitałochłonnych. W diagnozie powinniśmy wskazać, które przedsiębiorstwa lokalne można uznać za innowacyjne, a także z czego wynika ich pozycja konkurencyjna;
- siła decyzyjna lokalnych firm – gospodarka oparta na wiedzy jest jednocześnie gospodarką coraz silniejszych zależności między podmiotami. Dlatego analiza lokalnej gospodarki powinna ocenić siłę decyzyjną funkcjonujących w gminie przedsiębiorstw. Szczególnie filie podmiotów zagranicznych mają często niewielkie możliwości decyzyjne w zakresie inwestycji, rozwoju nowych produktów itp. (zob. np. Dziemianowicz 2000). Jednak również w przypadku dużych firm krajowych mamy do czynienia z obawami władz lokalnych, iż w przypadku restrukturyzacji firmy, której siedziba znajduje się w innej części kraju, w pierwszej kolejności likwidowane będą zakłady „daleko od władz firmy”;
- grona przedsiębiorczości – w wielu opracowaniach dotyczących układów gospodarczych wskazuje się na korzyści wynikające z faktu nagromadzenia w jednym miejscu wielu firm zarówno konkurentów, jak i kooperantów, wielu instytucji otoczenia biznesu, ośrodków badawczo-rozwojowych itp. (zob. Porter 2001). Korzyści te wzmacniać może odpowiednia polityka lokalnych władz. Jednak najważniejsze z punktu widzenia lokalnej gospodarki są relacje między wymienionymi wyżej podmiotami. Formalne i nieformalne powiązania firm, wysoka aktywność samorządu gospodarczego, nacisk na innowacje i wymiana doświadczeń między wszystkimi aktorami lokalnej sceny gospodarczej mają kluczowe znaczenie dla konkurencyjności gospodarki (por. Storper 1997). Badania wskazanych wyżej przykładowo relacji muszą opierać się o szereg wywiadów i analiz jakościowych. Ich wartość wynika jednak z faktu, iż mogą dostarczyć informacji na temat rzeczywistych przyczyn określonej pozycji konkurencyjnej lokalnych firm. Dopiero wywiady lub ankiety w przedsiębiorstwach dają odpowiedź na pytanie o znaczenie lokalnego rynku dla działających w nim firm. W wyniku tego typu badań może okazać się, że nasze największe firmy w gminie nie mają żadnych powiązań z lokalną gospodarką, oprócz zatrudniania określonej liczby pracowników;
- główne oczekiwania przedsiębiorców w stosunku do władz lokalnych – często w ankietach przedsiębiorcy odpowiadają, iż chcieliby, by władze „nie przeszkadzały” w rozwoju gospodarki. O różnicach poglądów władz samorządowych i przedsiębiorców pisaliśmy wyżej, dlatego w tym miejscu proponujemy, by badania opinii przedsiębiorców na temat ich oczekiwań skierować na konkretne

zagadnienia. Warto zastanowić się również nad kwestią doinformowania przedsiębiorców o poczynaniach władz, stosowanych instrumentach, wizji i zadaniach strategicznych. Poddanie krytyce przyjmowanych rozwiązań może „pośrednio” wskazać rzeczywiste potrzeby firm, z drugiej strony uświadomi firmom możliwości samorządu w tym zakresie.

3.6. Co warto wiedzieć o społeczności lokalnej

3.6.1. Problemy diagnostyczne

Fakt, iż cechy lokalnej społeczności mogą przekładać się na sytuację gospodarczą, nie ulega wątpliwości. G. Gorzelak (2000) wskazując kluczowe oddolne czynniki rozwoju gmin wymienia: lokalnego lidera, lokalne elity, lokalne instytucje i przedsiębiorstwa, a także lokalną społeczność i aktywność kooperacyjną władz samorządowych. Zauważmy, że włączając cechy administracji mamy tu cztery spośród sześciu czynników wynikających bezpośrednio z charakteru społeczności lokalnej, której elementem jest zarówno lider lokalny, jak i elita. Korzystnie jest, gdy lider dysponujący określoną wizją wspierany jest przez elity. Z kolei liczące się cechy społeczności lokalnej to: aktywność we włączaniu się w przedsięwzięcia władz i instytucji lokalnych, inicjowanie realizacji własnych dążeń i pomysłów, brak „fundamentalnych podziałów politycznych i terytorialnych”.

Interesujący jest również problem aktywności władz samorządowych – czwarty, wśród wymienionych wyżej, czynnik rozwoju endogennego. Problem aktywności można rozszerzyć na pojęcie sprawności instytucjonalnej. Opracowanie Swianiewicza i in. (2000) wskazuje, że szeroko rozumiana sprawność administracji silnie skorelowana jest ze wskaźnikami modernizacji lub, inaczej mówiąc, zamożności. W tabeli 7 przedstawiono wartości współczynnika korelacji między syntetycznym wskaźnikiem sprawności instytucjonalnej samorządu lokalnego a wybranymi cechami gmin. Sprawność instytucjonalna określana była w cytowanym badaniu jako wypadkowa jakości obsługi w urzędzie gminy, uczciwości administracji, zdolności do podejmowania innowacyjnych rozwiązań, efektywnego zarządzania finansami, jakości uchwalanego prawa, stabilności politycznej i polityki rozwoju gospodarczego. Cechy te badane były m.in. na podstawie opinii mieszkańców, przedsiębiorców, burmistrzów i wójtów. Znaczna część danych pochodziła z oficjalnych statystyk urzędowych. Otrzymane wyniki sugerują, że w skali Polski gminy zamożniejsze dysponują sprawniejszą administracją. Z drugiej zaś strony jeszcze silniejsza korelacja występuje między sprawnością instytucjonalną a wskaźnikami społeczeństwa obywatelskiego. Można zatem wysnuć tezę, że słabe zarządzanie gminą nie może być tłumaczone brakiem środków. W takich przypadkach prawdopodobnie istotne byłoby wspieranie różnego rodzaju instytucji społecznych, mediów itp., ponieważ pełnią one rolę surowego recenzenta prac lokalnych polityków, wspierają ciekawe inicjatywy, a w końcu pobudzają aktywność społeczeństwa.

Wymienione wyżej zagadnienia nie wyczerpują oczywiście tematyki związanej ze społecznymi uwarunkowaniami rozwoju przedsiębiorczości. Warto zwrócić uwagę na zagadnienia związane ze strukturą wieku i wykształcenia. Dokładne poznanie kierunków migracji i dojazdów do pracy poza terenem gminy wskaże na konkurencyjne

Tabela 7. Współczynniki korelacji Pearsona pomiędzy sprawnością instytucjonalną a wskaźnikami modernizacji i wskaźnikami społeczeństwa obywatelskiego

	Sprawność instytucjonalna – wskaźnik syntetyczny
Wskaźnik modernizacji – wskaźnik syntetyczny	0.66
PKB	0.51
Dochody samorządu	0.52
Społeczeństwo obywatelskie – wskaźnik syntetyczny	0.83
Organizacje społeczne	0.85
Prasa lokalna	0.68
Związki gmin	0.65
Współpraca międzynarodowa	0.61

Źródło: Swianiewicz i in. 2000.

ośrodki ciążenia. Ponadto zauważmy, że przedsiębiorcy poszukują pracowników dobrze wykształconych, zdyscyplinowanych, korzystnie nastawionych do kapitału prywatnego. Wydaje się zatem, że etap diagnozy powinien udzielić odpowiedzi na pytania stawiane w trzech grupach relacji.

1. W relacjach **władze lokalne – przedsiębiorstwa** warto zastanowić się nad następującymi problemami (poza wymienionymi już w poprzednich częściach):
 - czy w gminie można wskazać lokalnego lidera, i czy jego działania wspierają rozwój przedsiębiorczości?
 - jak przedsiębiorcy oceniają funkcjonowanie lokalnej administracji i czy administracja lokalna jest przychylna przedsiębiorcom? Jest to również pytanie o sposób funkcjonowania urzędu gminy i wszelkiego rodzaju instrumenty stosowane przez lokalnych polityków w celu pobudzania gospodarki. Obok udzielanych zachęt podatkowych warto zastanowić się nad miejscem i rolą lokalnych podmiotów gospodarczych w strategii rozwoju gminy;
 - czy działanie administracji jest przejrzyste? Problem korupcji jest jednym z problemów „eksterytorialnych”, tzn. jego nasilenie jest mało zróżnicowane regionalnie (Swianiewicz i in. 2000). Poza tym niezmiernie istotny jest fakt interpretacji przepisów prawnych przez urzędników. W pytaniu o przejrzystość administracji tkwi obawa, czy przedsiębiorcy mogą liczyć w przypadku niejasności przepisów na korzystną interpretację itp. Przykładem zaskakiwania przedsiębiorców przez władze lokalne był w ostatnim okresie fakt cofania ulg w podatkach lokalnych tym firmom, które działały w specjalnych strefach ekonomicznych. Zmiany przepisów są nie tylko uciążliwe i często kosztowne dla biznesu, ale również odstraszać potencjalnych inwestorów;
 - czy władze lokalne współpracują z lokalnym samorządem gospodarczym? Współpraca ta może przynieść wiele korzystnych efektów, dlatego w diagnozie powinniśmy zgłębiać przyczyny dobrej lub złej współpracy.

2. W relacjach **władze lokalne–społeczeństwo** warte zdiagnozowania są następujące działania władz:
 - inicjatywy, których celem jest wzrost kwalifikacji miejscowej społeczności. Wiedza o liczbie bezrobotnych i liczbie ofert pracy nie jest wystarczająca, by opracowywać konkretne rozwiązania programowe. Jeżeli władze lokalne słabo angażują się w proces podnoszenia kwalifikacji, powinny – wzorem innych – włączyć się w przygotowywanie szkoleń i kursów. Jeżeli zaś podejmowane już były działania z tego zakresu, konieczne jest zbadanie ich efektów i przyczyn ewentualnych trudności;
 - kształtowanie pozytywnego nastawienia do pracy, jak i prywatnej przedsiębiorczości. Znane są przypadki, gdy mieszkańcy gminy z wyboru uciekają w szarą strefę gospodarki. Przyzwolenie na czarny handel tłumaczone jest przez lokalnych polityków faktem skrajnej biedy, jednak nie uwzględnia kosztów w dłuższym horyzoncie czasowym. W takim przypadku należy mieć na względzie zarówno trudności firm konkurujących z artykułami z przemytu, jak i długofalowe konsekwencje narastania zjawisk patologicznych w społeczności lokalnej (w jednym z badanych miast przygranicznych pytane przez nas dzieci odpowiadały, że gdy dorosną, będą pracowały na granicy. Nie chodziło im bynajmniej o pracę w służbach granicznych (por. Baczyńska 1999)).
3. W przypadku relacji **firmy–społeczeństwo** rola władz również może być istotna. Dlatego diagnoza powinna odpowiedzieć na pytania o:
 - wiedzę na temat dopasowania lokalnej społeczności do wymagań pracodawców oraz stosowane instrumenty. Znane są przypadki, gdy szkolenia podnoszące kwalifikacje nie odpowiadają rzeczywistemu zapotrzebowaniu pracodawców;
 - znajomość problemów i możliwości uczestniczenia władz lokalnych w ich rozwiązywaniu. Przykładowo opracowanie przez władze lokalne korzystnego dla pracodawcy i pracobiorców rozkładu jazdy komunikacji miejskiej wskazuje nie tylko na możliwości, jakie stwarza aktywny samorząd, ale również buduje więzi, potrzebne w tworzeniu korzystnego klimatu przedsiębiorczości.

3.6.2. Przeciwdziałanie bezrobociu

Zadania oraz instrumenty w zakresie łagodzenia skutków bezrobocia, zatrudnienia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych i innych osób poszukujących pracy określone zostały w ustawie z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Pomimo tego, iż celem ustawy jest zminimalizowanie zjawiska bezrobocia i pomoc osobom pozbawionym pracy, akt ten zawiera szereg tzw. aktywnych instrumentów, których beneficjentami są również pracodawcy (przedsiębiorcy). Pośród wspomnianych instrumentów, wyróżnić można dwie zasadnicze kategorie: staże w przedsiębiorstwach oraz subsydiowane zatrudnienie. Uprawnienia związane z ich stosowaniem powierzone zostały staroście.

W ramach swoich kompetencji, starostowie mogą skierować absolwentów do odbycia stażu u pracodawcy, w trakcie którego organ ten wypłaca absolwentowi stypendium w wysokości nie przekraczającej zasiłku dla bezrobotnych. Ustala on i opłaca także składkę na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe od wypłacanych stypendiów.

W zakresie tzw. subsydiowanego zatrudnienia podstawowym instrumentem postawionym do dyspozycji starosta jest refundacja części poniesionych przez pracodawcę kosztów wynagrodzenia, nagrody oraz składki na ubezpieczenie społeczne. Beneficjentami tego typu refundacji mogą być pracodawcy zatrudniający absolwentów oraz bezrobotnych skierowanych na roboty interwencyjne lub roboty publiczne. Warunki, czas trwania oraz maksymalna wysokość refundacji została określona w ustawie. W przypadku zatrudnienia skierowanego bezrobotnego starosta może przez wskazany w ustawie okres refundować koszty poniesione przez przedsiębiorcę z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne zatrudnionego bezrobotnego. Jeszcze inaczej kształtuje się kwestia wypłacanej przez starostę refundacji, gdy pracodawca bezpośrednio po zakończeniu prac interwencyjnych trwających co najmniej 6 miesięcy zatrudnił skierowanego bezrobotnego przez okres dalszych 6 miesięcy, zawierając po upływie tego okresu umowę o pracę na czas nie określony w pełnym wymiarze czasu pracy. W takim przypadku starosta może przyznać pracodawcy jednorazową refundację wynagrodzenia w wysokości uprzednio uzgodnionej, nie wyższej jednak niż 150% przeciętnego wynagrodzenia obowiązującego w dniu spełnienia tego warunku.

Pośród innych instrumentów promocji zatrudnienia starosta może udzielać pracodawcom pożyczek z Funduszu Pracy na zorganizowanie dodatkowych miejsc pracy dla skierowanych na te miejsca bezrobotnych². W celu pobudzenia przedsiębiorczości, a tym samym zwiększenia zatrudnienia, pożyczki pochodzące z środków Funduszu Pracy mogą być również udzielane przez starostę na podjęcie działalności na własny rachunek³.

Art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu definiuje też pojęcie klubu pracy, przez który rozumie się zajęcia dla bezrobotnych w celu nabycia umiejętności poszukiwania i uzyskiwania zatrudnienia. W praktyce kluby pracy tworzone są przy ośrodkach pomocy społecznej lub powiatowych urzędach pracy. Podstawowym celem klubu pracy jest zmiana postaw osób pozbawionych pracy względem zjawiska bezrobocia. Osobami uczestniczącymi w klubie pracy są osoby bezrobotne, które zatraciły aktywność w poszukiwaniu pracy. Zajęcia w klubie pracy prowadzone są przez wykwalifikowanych psychologów i socjologów. Obok pomocy psychologa, kluby pracy kierują swych podopiecznych na kursy doskonalenia zawodowego lub pomagają w przekwalifikowaniu.

3.7. Dlaczego infrastruktura jest ważna?

Odpowiedź na to pytanie warto rozpocząć od przypomnienia faktu, iż w dobie globalnej konkurencji o inwestycje zagraniczne, niektóre korporacje nie rozważają możliwości lokalizacji w danym kraju, jeśli ten nie zagwarantuje pełnego wyposażenia infrastrukturalnego na własny koszt. Możemy oczywiście założyć, że tego typu postawa charakteryzuje największe firmy globalne, o które toczy się największa konkurencja.

² W związku z przewidywaną nowelizacją ustawy przepis ten prawdopodobnie zostanie uchylony.

³ Jw.

Jednak dane sondażowe opinii różnych inwestorów zagranicznych w Polsce potwierdzają wagę infrastruktury technicznej. Co drugi inwestor zagraniczny wymienia „dobrze rozwiniętą infrastrukturę przemysłową” jako bardzo ważny czynnik lokalizacji w danej gminie (Błuszkowski, Garlicki 2003). W hierarchii czynników lokalizacji zajmuje on trzecie miejsce. Częściej wskazania „bardzo ważny” uzyskują jedynie korzystne położenie (66% inwestorów) i korzystne połączenia komunikacyjne miejscowości (58% inwestorów). Jednocześnie warto pamiętać, że infrastruktura techniczna jest czynnikiem lokalizacji, na który władze lokalne mają największy wpływ (rys. 1). Podkreślić należy jednak, że nie chodzi o infrastrukturę „ogólną”, a infrastrukturę związaną z terenami przeznaczonymi pod inwestycje. Wiele gmin w swoich materiałach informacyjnych podaje jako atut wysoki odsetek gospodarstw skanalizowanych, gdy przedmiot oferty inwestycyjnej – konkretna działka – nie jest w pełni wyposażona w infrastrukturę.

Skoro wiemy, że przemysłowa infrastruktura techniczna jest tak ważna dla inwestorów, dlaczego tak mało gmin ją rozwija? Tabela 8 sugeruje, że niecałe 9% gmin w Polsce będzie do roku 2005 zbroić tereny pod inwestycje. Najczęściej gminy planują realizować inwestycje drogowe, kanalizacyjno-wodociągowe i w oczyszczalnie ścieków. Czy to oznacza, że władze zapominają o potrzebach przedsiębiorców? Jednoznaczna odpowiedź mogłaby być krzywdząca. Z pewnością część inwestycji drogowych i innych wymienionych w tabeli 8 dotyczyć będzie również przedsiębiorców. Warto pamiętać, że władze lokalne mają zaspokajać potrzeby lokalnych społeczności, i taki rozkład preferencji inwestycyjnych nie budzi wątpliwości w obliczu dużych braków infrastrukturalnych polskich gmin.

Rys. 1. Wpływ władz samorządowych na czynniki lokalizacji



Źródło: Dziemianowicz 1998.

Tabela 8. Inwestycje planowane do roku 2005, które wpłyną na poprawę warunków działalności gospodarczej (%)

Wyszczególnienie	Ogółem	Miasta		
		powyżej 100 tys.	od 50 do 100 tys.	poniżej 50 tys.
Kanalizacja, wodociągi, oczyszczalnia	39,7	20,0	38,9	49,0
Drogi i chodniki	31,9	50,0	44,4	31,9
Uzbrojenie terenu	8,6	3,3	16,7	10,6
Wysypiska śmieci	7,8	6,7	5,6	10,6
Gazyfikacja i sieć energetyczna	6,9	6,7	0,0	10,6

Źródło: Dziemianowicz 1998.

3.8. Instytucje otoczenia biznesu

3.8.1. Problemy diagnostyczne

Trudno jest przecenić rolę instytucji otoczenia biznesu (IOB) dla lokalnej gospodarki. Wystarczy przypomnieć, że E. J. Blakely (1994) w swojej koncepcji rozwoju lokalnego umieszcza tego typu organizacje wśród czterech filarów rozwoju. To instytucje otoczenia biznesu mogą wspierać rozwój sieci kooperacyjnych, pozyskiwanie zewnętrznych środków, dyfuzję innowacji.

Jednym z zagadnień, które należy rozpatrzyć, jest jakość świadczonych przez nie usług. Warto w tym miejscu przytoczyć wyniki badań opinii inwestorów zagranicznych na temat słabości lokalnych rynków w zakresie usług biznesowych (tabela 9). Zauważmy, że sama liczba IOB nie jest miarodajnym wskaźnikiem. Jej wzrost dostrzegany jest przez inwestorów, którzy coraz rzadziej wskazują na braki instytucji konsultingowych i wywiadowni. Jednak na niezmiennym wysokim poziomie pozostaje odsetek inwestorów, którym brakuje informacji o środowisku lokalnym. Prawdopodobnie uzasadniona jest teza, iż **wraz z rozwojem ilościowym IOB, nie postępuje odpowiedni rozwój jakościowy tych instytucji**. Dlatego w diagnozie tak ważna jest ocena jakościowa działających instytucji.

W dobie silnego uzależnienia procesów rozwojowych od funkcjonowania sieci powiązań, szybkiej wymiany informacji i zaufania rodzącego się w wyniku długiej współpracy, warto spojrzeć na lokalne instytucje otoczenia biznesu przez pryzmat ich powiązań z otoczeniem. Mało znacząca jest agencja rozwoju lokalnego, która ogranicza swoje kontakty zewnętrzne. W tym przypadku mniej istotne jest np. szersze znaczenie tej agencji, co jej obecność w regionalnej sieci powiązań instytucjonalnych. Przykładem ilustrującym powyższe problemy jest funkcjonowanie systemu obsługi inwestorów w regionach. W badaniach ponad 50 instytucji zajmujących się obsługą inwestorów, więcej niż 30% wskazało, że dla efektywniejszego przyciągania kapitału zewnętrz-

Tabela 9. Słabości środowiska lokalnego w zakresie instytucji otoczenia biznesu w opinii inwestorów zagranicznych (% wskazań)

Wyszczególnienie	1995	2000
Brak informacji o środowisku lokalnym	41,0	41,5
Brak informacji o polskiej gospodarce	43,9	36,1
Brak wyspecjalizowanych firm informujących o partnerach gospodarczych (wywiadowni)	56,6	34,0
Brak informacji o firmach świadczących usługi biznesowe	37,7	18,1
Brak firm konsultingowych	36,8	14,5

Źródło: zestawienie własne na podstawie Błuszkowski, Garlicki 1995 i 2000.

nego konieczne jest zacieśnienie współpracy między instytucjami znajdującymi się w systemie obsługi inwestorów⁴.

Dane ilościowe mogą dotyczyć wyłącznie liczby działających na terenie gminy instytucji otoczenia biznesu, ewentualnie liczby zatrudnionych w tych instytucjach, czy też liczby zrealizowanych projektów mających wpływ na rozwój gminy. Pozostałe elementy diagnozy uzyskać można w wyniku badań instytucji otoczenia biznesu i lokalnych przedsiębiorstw. Wówczas warto poruszyć następujące zagadnienia, ponownie w układzie trzech relacji:

1. Relacje **władze lokalne–IOB**. Kluczowe pytanie dotyczy wspierania działalności IOB przez samorząd lokalny. Badania z 2000 r. (Dziemianowicz i in.) pokazują, że władze gminne mogą być bardzo aktywne w finansowym i organizacyjnym wspieraniu IOB. Sprawdźmy zatem, czy nasza pomoc jest wystarczająca, czy realizowane są wspólne przedsięwzięcia, czy IOB aktywnie uczestniczą w realizacji – przynajmniej części rozwojowych przedsięwzięć w gminie. Ważne są również sukcesy i problemy IOB. Warto przypomnieć, że w połowie lat 90. zakładano liczne centra wspierania biznesu i centra obsługi inwestora z dużym udziałem finansowym UE. Po wykorzystaniu środków pomocowych na rozpoczęcie działalności, zakup potrzebnego sprzętu biurowego itp. część tych instytucji zaczęła mieć kłopoty z samofinansowaniem swojej działalności.
2. Relacje **władze lokalne–przedsiębiorcy**. Z jednej strony ważne są oczekiwania przedsiębiorców wobec np. lokalnego centrum wspierania biznesu i ewentualne możliwości wsparcia tego centrum przez władze lokalne, z drugiej zaś konieczne jest uświadomienie sobie zrealizowanych już działań idących w tym kierunku. Warto zastanowić się, czy pewne instrumenty wsparcia (np. organizacja szkoleń) współfinansowane przez samorząd zlecane są odpowiednim instytucjom.

⁴ Na podstawie: „Analiza stanu obsługi inwestorów zagranicznych w województwach” – ekspertyza dla Ministerstwa Gospodarki przygotowana przez zespół: W. Dziemianowicz, B. Pietras-Goc, J. Turaj.

3. Relacje **IOB–przedsiębiorcy**, czyli np. ocena dopasowania oferty IOB do potrzeb przedsiębiorców. Należy znaleźć odpowiedź na pytanie, czy lokalne IOB uczestniczą w sieciach kooperacyjnych, w które włączone są przedsiębiorstwa. Warto zbadać zasięg oddziaływania lokalnych instytucji, czy ogranicza się on do jednej gminy, czy też wychodzi poza jej granice.

3.8.2. Przykłady funkcjonowania instytucji otoczenia biznesu

Jak już wyżej zaznaczono, otoczenie instytucjonalne, które sprzyja rozwojowi lokalnej przedsiębiorczości jest istotnym czynnikiem decydującym o atrakcyjności gospodarczej gminy. Niestety liczba instytucji wspierania biznesu takich jak lokalne stowarzyszenia, fundacje czy izby gospodarcze jest w Polsce nadal niewielka, a szereg spośród już istniejących wywiązuje się z powierzonej misji w stopniu minimalnym. Kończąc rozważania na temat roli i znaczenia IOB dla lokalnej przedsiębiorczości, pragniemy przedstawić zadania kilku wybranych typów IOB jako propozycję dla tych samorządów, które chciałyby aktywnie wesprzeć powstawanie i działalność takich podmiotów na terenie swych gmin czy powiatów. Rola samorządów lokalnych w tworzeniu przedstawionych poniżej podmiotów jest bowiem istotna. Oprócz zaprezentowania ogólnych zasad funkcjonowania tych instytucji, autorzy starali się także wskazać możliwości dofinansowywania tych instrumentów ze środków publicznych, dostępnych obecnie oraz po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

3.8.2.1. Fundusz poręczeń kredytowych

Fundusz poręczeń kredytowych jest instytucją, której misją jest ułatwianie podmiotom gospodarczym dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania, a konkretnie kredytów bankowych na prowadzenie działalności gospodarczej. Podstawowym narzędziem prawnym, za pomocą którego instytucja ta realizuje wyznaczony cel, jest umowa poręczenia, zawierana z bankiem udzielającym kredytu. W ten sposób fundusz zobowiązuje się wobec banku do zwrotu poręczonego kredytu lub jego części w przypadku, gdy kredytobiorca nie dopełnił obowiązku spłaty zaciągniętego kredytu. W rezultacie bank otrzymuje dodatkowe, wiarygodne zabezpieczenie, a kredytobiorca możliwość dostępu do oferowanych przez banki środków finansowych umożliwiających realizację planowanego przedsięwzięcia. Oferta finansowa funduszy poręczeń kredytowych skierowana jest głównie do małych i średnich przedsiębiorstw.

Fundusze poręczeń kredytowych pełnią istotną funkcję w lokalnej/regionalnej strukturze gospodarczej. Obok podstawowego celu, jakim jest ułatwienie dostępu małych i średnich przedsiębiorstw do bankowych środków finansowych przynoszą one korzyści bankom w postaci budowania klienteli banku. Ponadto instytucje te przyczyniają do pobudzenia inwestycji lokalnych, a w dalszej perspektywie – tworzenia nowych miejsc pracy.

Fundusze poręczeń kredytowych prowadzone są przez rozmaite instytucje, które różnią się między sobą zarówno wielkością kapitałów będących w ich dyspozycji, jak i procedurami udzielania poręczeń. Również forma prawna, pod jaką prowadzić można fundusz poręczeń kredytowych, nie jest ograniczona. Instytucje prowadzące fun-

dusz poręczeń kredytowych mogą przybierać formę spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej. Fundusze poręczeń kredytowych prowadzone są również przez stowarzyszenia, fundacje i związki gmin. Instytucja prowadząca fundusz może mieć charakter wyspecjalizowany. Oznacza to, iż fundusz stanowi jedyny rodzaj prowadzonej działalności. Zazwyczaj jednak fundusz przybiera postać wewnętrznej komórki organizacyjnej w strukturze określonego podmiotu prawnego, który prowadzi fundusz obok innych form działalności. Podstawą funkcjonowania funduszu jest statut lub umowa spółki (w zależności od formy prawnej instytucji go prowadzącej), a także regulamin określający m.in. szczegółowe warunki i procedury udzielania poręczeń.

Zakres terytorialny funkcjonowania funduszu w przypadku lokalnych funduszy poręczeń kredytowych ograniczony jest zwykle do gminy, kilku gmin lub powiatu. Oznacza to, iż potencjalni adresaci oferty funduszu muszą zwykle posiadać siedzibę na obszarze, w którego granicach funkcjonuje fundusz lub prowadzić na tym terenie działalność gospodarczą.

Działalność funduszy poręczeń kredytowych zdeterminowana jest także wielkością posiadanego kapitału. Stanowi on bowiem wyznacznik ich wiarygodności oraz decyduje o ilości i wielkości udzielanych poręczeń. Podstawowym źródłem finansowania funduszy poręczeniowych jest prowadzona działalność oraz kapitał wniesiony przez założycieli funduszu. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego jest to budżet gminy. Instytucje prowadzące fundusze poręczeniowe w celach innych niż osiągnięcie zysku mogą aplikować o ich dokapitalizowanie z krajowych środków publicznych oraz ubiegać się o wsparcie finansowe z prowadzonego przy Banku Gospodarstwa Krajowego, Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych. Wsparcie to polega na objęciu akcji/udziałów lokalnych instytucji prowadzących fundusze poręczeniowe przez BGK i odbywa się to w trybie konkursowym.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej wsparcie finansowe w celu dokapitalizowania funduszy poręczeń kredytowych pochodzić będzie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Ponadto, po akcesji do Unii Europejskiej, instytucje prowadzące fundusze będą mogły występować o wsparcie finansowe na pokrycie części kosztów projektów poprawiających ich ofertę, a także sfinansowanie części kosztów projektów inwestycyjnych w zakresie infrastruktury niezbędnej do prawidłowego funkcjonowania funduszy.

Atrakcyjnym źródłem finansowania funduszy poręczeń kredytowych może okazać się też kapitał prywatny pochodzący ze źródeł bankowych. Zachętą dla banków komercyjnych jest bowiem możliwość preferencyjnego traktowania przez fundusz kredytów udzielanych przez bank, co stanowi czynnik zwiększający popyt na środki finansowe banku, udostępniane w formie kredytów.

3.8.2.2. Fundusz pożyczkowy

Pod pojęciem funduszu pożyczkowego należy rozumieć instytucję nie będącą bankiem, której działalność koncentruje się na zapewnieniu dostępu do zewnętrznych źródeł kapitału poprzez udzielanie pożyczek. Poprzez umowę pożyczki fundusz zobowiązuje się przenieść na rzecz pożyczkobiorcy (np. przedsiębiorcy) określoną ilość pieniędzy.

Ten ostatni zobowiązuje się do zwrotu tej samej ilości pieniędzy. W zamian za pożyczkę pożyczkobiorca zobowiązuje się do zapłaty na rzecz funduszu odsetek, przybierających formę oprocentowania. W rezultacie fundusz pożyczkowy uzyskuje środki na prowadzenie działalności, a pożyczkobiorca uzyskuje środki finansowe na realizację zamierzonych celów. Obok zaspokajania potrzeb finansowych swych klientów, fundusze pożyczkowe świadczą szereg usług, takich jak pomoc swoim klientom w przygotowaniu wniosków pożyczkowych oraz biznes planów przedsięwzięcia. Oferują również pomoc doradczą przy zarządzaniu finansami w przedsiębiorstwie i prowadzą szkolenia w tej dziedzinie. Oferta funduszu pożyczkowego skierowana jest do przedsiębiorców (przede wszystkim małych). Fundusze udzielają też pożyczek osobom bezrobotnym podejmującym działalność gospodarczą.

Fundusze pożyczkowe w istotnym stopniu wpływają na rozwój sektora małych i średnich firm, pomagając w przezwyciężeniu problemów związanych z dostępem do zewnętrznych źródeł finansowania. Wynikiem ich działalności jest pobudzenie lokalnej przedsiębiorczości poprzez zwiększenie płynności finansowej przedsiębiorstw. Sprzyja to rozwojowi działalności gospodarczej i tworzeniu nowych miejsc pracy.

Fundusze pożyczkowe mają bardzo zróżnicowany charakter. Wyróżnić można fundusze udzielające pożyczek o bardzo niskim oprocentowaniu poprzez szereg instytucji oferujących różny stopień preferencyjności, aż po instytucje stricte komercyjne. Prowadzą one działalność wykorzystując rozmaite formy prawne. Najczęściej są to stowarzyszenia i fundacje. W dalszej części wymienić należy spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Fundusze pożyczkowe mogą być prowadzone także przez gminę oraz samorząd gospodarczy. Najczęściej fundusze usytuowane są przy różnego rodzaju organizacjach pozarządowych i lokalnych instytucjach wspierania przedsiębiorczości. Obok działalności pożyczkowej prowadzą one również działania mające na celu rozwój przedsiębiorczości takie jak doradztwo czy szkolenia. Instytucje prowadzące fundusze pożyczkowe mogą mieć również charakter wyspecjalizowany. Przypadki prowadzenia przez fundusze działalności skoncentrowanej wyłącznie na udzielaniu pożyczek są jednak incydentalne.

W obrębie funduszy pożyczkowych wyodrębnić można też tzw. fundusze mikropożyczkowe. Instytucje te charakteryzuje uproszczony tryb przyznania pożyczki oparty na zindywidualizowanej, bardzo dokładnej analizie wiarygodności i rzetelności pożyczkobiorcy (w praktyce rozmowa z doradcą), przy której analiza finansowa ma drugorzędne znaczenie lub jest pomijana (tzw. *character based lending*). Drugie, istotne podejście to tzw. *step lending*, polegające na tym, iż pierwsza pożyczka ma zawsze niewielką wartość. Kwota każdej kolejnej pożyczki jest sukcesywnie zwiększana (wraz ze wzrostem wiarygodności pożyczkobiorcy). Zaletą tego typu instytucji jest bliska współpraca z klientem i uproszczona do minimum dokumentacja (wniosek o pożyczkę ogranicza się z reguły do 1 strony). Klientami funduszy pożyczkowych są osoby znajdujące się w trudnej sytuacji (np. bezrobotni) oraz mikroprzedsiębiorstwa mające trudności w uzyskaniu kredytu. Stąd też fundusze pożyczkowe stosują nietypowe formy zabezpieczenia, polegające m.in. na tworzeniu tzw. grup pożyczkowych, gdzie poszczególne osoby zaciągające pożyczkę poręczają sobie nawzajem.

Podobnie jak w przypadku funduszy poręczeń kredytowych, zakres terytorialny działania lokalnych funduszy pożyczkowych ograniczony jest do jednej, kilku gmin lub

powiatu. Również i w tym przypadku, działalność zdeterminowana jest wielkością posiadanego kapitału. Podstawowym źródłem finansowania funduszy pożyczkowych jest kapitał wniesiony przez założycieli oraz dochody z bieżącej działalności. Dokapitalizowanie tego typu instytucji w postaci dotacji na powiększenie funduszu prowadzone jest corocznie przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej fundusze pożyczkowe będą mogły aplikować o wsparcie pochodzące z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Ponadto jako instytucje otoczenia biznesu będą one mogły ubiegać się o środki unijne przeznaczone na poprawę oferty oraz realizację projektów inwestycyjnych, niezbędnych z punktu widzenia poprawy warunków prowadzenia działalności. Inaczej także przedstawia się kwestia zaangażowania kapitałów prywatnych, szczególnie banków. Ze względu na konkurencyjny w stosunku do banków komercyjnych profil działalności, ich zainteresowanie inwestycjami w fundusze pożyczkowe jest raczej znikome.

Fundusz Poręczeń Kredytowych oraz Fundusz Pożyczkowy przy Nidzickiej Fundacji Rozwoju „Nida”⁵

W ramach struktury organizacyjnej Nidzickiej Fundacji Rozwoju „Nida”, jako osobna jednostka organizacyjna, wyodrębniony został Nidzicki Fundusz Przedsiębiorczości. Jego utworzenie stało się możliwe dzięki pozyskaniu środków finansowych z funduszu Phare, Fundacji Wspomagania Wsi oraz Skarbu Państwa. W celu utworzenia Funduszu zaangażowano także środki własne.

Nidzicki Fundusz Przedsiębiorczości składa się z dwóch linii: Funduszu Pożyczkowego oraz Funduszu Poręczeń Kredytowych i administrowany jest przez Zarząd Fundacji. Nadzór nad jego funkcjonowaniem sprawuje Rada Fundacji. Organem opiniotwórczym Funduszu jest 5-osobowa Komisja Kwalifikacyjna. Beneficjentem Funduszu mogą być małe i średnie przedsiębiorstwa, w których udział kapitału krajowego wynosi nie mniej niż 51%. Instrumenty finansowe oferowane przez Fundusz mogą być przeznaczone na inwestycje, tworzenie nowych miejsc pracy, restrukturyzację oraz zakup surowców i materiałów do produkcji.

Zgodnie z regulaminem, celem Funduszu Poręczeń Kredytowych jest udzielanie zabezpieczeń do kredytów i pożyczek. Maksymalna kwota udzielonego zabezpieczenia stanowi równowartość 30 000 euro, przy czym nie może ona przekroczyć 60% wartości zabezpieczanego kredytu lub pożyczki. Okres finansowania przedsiębiorcy w przypadku poręczeń nie może być dłuższy niż 8 lat liczonych od dnia uruchomienia poręczenia.

Kapitał Funduszu Poręczeń Kredytowych wynosi 1,4 mln zł.

W przypadku Funduszu Pożyczkowego, maksymalna kwota pożyczki udzielonej jednemu podmiotowi gospodarczemu nie może przekraczać równowartości 7500 euro i może być przeznaczona jedynie na zakupy finansowane po jej uruchomieniu. Okres finansowania przedsiębiorcy w formie pożyczki nie może być dłuższy niż 3 lata.

Kapitał Funduszu Pożyczkowego wynosi 210 tys. zł.

⁵ Informacje pochodzą ze stron internetowych Nidzickiej Fundacji Rozwoju „Nida” www.nida.pl

3.8.2.3. Inkubator przedsiębiorczości

Inkubator przedsiębiorczości stanowią wyodrębnione w ramach jednego budynku i udostępnione przedsiębiorcom na preferencyjnych warunkach lokale wraz z pełną obsługą administracyjną (sekretariat) i biurową (sprzęt biurowy), w których mogą oni prowadzić działalność gospodarczą w początkowym okresie swej działalności. Preferencyjne warunki wyrażają się w niższych od rynkowych cenach najmu lokali i kosztach obsługi. Ponieważ celem inkubatora jest wsparcie przedsiębiorców w początkowym okresie ich funkcjonowania (ok. 3 lata od chwili powstania), wraz z upływem czasu przewidzianego do wyjścia firm z inkubatora ceny najmu zbliżają się do cen rynkowych. W ramach swych zadań inkubatory świadczą na rzecz przedsiębiorców szereg usług dodatkowych takich jak szkolenia, doradztwo, obsługa prawna, a także zapewniają przedsiębiorcom dostęp do informacji oraz ułatwiają dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania.

Inkubatory przedsiębiorczości są formą promocji i wspomagania małych, nowo powstałych przedsiębiorstw. Ich najważniejszą misją jest stworzenie środowiska sprzyjającego transferowi technologii, wymianie doświadczeń i budowaniu więzi pomiędzy przedsiębiorstwami. Utworzenie inkubatora przedsiębiorczości sprzyja małym przedsiębiorstwom w przezwyciężaniu podstawowych barier rozwojowych oraz pozytywnie wpływa na lokalną przedsiębiorczość, przede wszystkim zaś na powstawanie nowych firm i kreowanie nowych miejsc pracy.

Partnerami samorządów w utworzeniu i prowadzeniu inkubatorów są z reguły lokalne instytucje otoczenia biznesu.

Inkubatory przedsiębiorczości mogą działać jako samodzielny podmiot (osoba prawna) lub stanowić wyodrębnioną organizacyjnie jednostkę prowadzoną w ramach istniejącej instytucji. Forma prawna inkubatora nie została określona. Najczęściej działają one w postaci fundacji i stowarzyszeń, ale mogą prowadzić swoją działalność w postaci spółki akcyjnej, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a także zakładu budżetowego miasta lub gminy. Struktura organizacyjna i szczegóły dotyczące prowadzonej działalności powinny zostać określone w statucie (umowie spółki) oraz wewnętrznych regulaminach.

Możliwości pozyskania zewnętrznego finansowania przez instytucje wspierania przedsiębiorczości powiększą się znacznie po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. Przewiduje się, iż w latach 2004–2006 środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przeznaczone zostaną m.in. na sfinansowanie części kosztów przygotowania studiów wykonalności oraz biznesplanów dla inkubatorów przedsiębiorczości. Realizowane będzie także wsparcie finansowe części inwestycji związanych z utworzeniem i funkcjonowaniem inkubatora. Nie mniej istotna będzie możliwość ubiegania się o pokrycie części kosztów usług doradczych dla instytucji zarządzających inkubatorami.

Inkubator przedsiębiorczości IN-MARR SA⁶

Inkubator Przedsiębiorczości IN-MARR SA jest jednym z głównych działów Mieleckiej Agencji Rozwoju Regionalnego SA (MARR SA). Został on utworzony w 1992 r. i jest jedną z najstarszych i największych w Polsce instytucji tego typu. Inkubator działa w formie samodzielnego wydziału gospodarczego non-profit Agencji. Inwestycja adaptacji pierwszej hali Inkubatora sfinansowana została ze środków Funduszu Restrukturyzacji Regionu Mieleckiego (utworzonego z grantu Rządu Japonii). Celem Inkubatora jest wspieranie powstawania i inkubowanie działalności produkcyjnej i usługowej małych i średnich przedsiębiorstw z regionu. W tym celu, obok wynajmu powierzchni produkcyjnej i biurowej, Inkubator zapewnia przedsiębiorcom usługi sekretarskie i biurowe, a także doradcze. Ponadto, Inkubator ułatwia dostęp do źródeł finansowania, zapewnia wsparcie w zakresie promocji i reklamy oraz prowadzi działalność polegającą na kojarzeniu partnerów. Firmy nie mogą działać w Inkubatorze dłużej niż 4 lata. Po tym okresie muszą zwolnić miejsce następnym podmiotom gospodarczym. Aktualnie Inkubator posiada obiekt, który jest zespołem 3 hal produkcyjnych o powierzchni 5600 m², w którym funkcjonuje 18 firm produkujących wysoko przetworzone wyroby z branży metalowej, tworzyw sztucznych, obróbki powierzchni, elektronicznej, spożywczej i poligraficznej. Ze względu na swoje położenie (Inkubator znajduje się w pobliżu Specjalnej Strefy Ekonomicznej) z Inkubatora Przedsiębiorczości wywodzą się firmy, które później uzyskują zezwolenie na działalność w Specjalnej Strefie Ekonomicznej.

Fundacja Jastrzębski Inkubator Przedsiębiorczości⁷

Innym przykładem funkcjonującego inkubatora jest Fundacja Jastrzębski Inkubator Przedsiębiorczości, która założona została w 1992 r. przez Urząd Miasta Jastrzębie Zdrój. Środki na swoją działalność fundacja pozyskiwała głównie z dotacji Urzędu Miasta, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Krajowego Urzędu Pracy. W 1992 r. Urząd Miasta oddał Fundacji hale po byłej jednostce wojskowej. W następnych latach działania Fundacji poszerzono o kolejną halę po restrukturyzowanym Przedsiębiorstwie Komunikacji Miejskiej. Obecnie inkubator administruje dwoma budynkami, o łącznej powierzchni 3.332 m². Mieszczą się w nich 24 firmy zatrudniające łącznie ok. 100 osób. Kilkanaście firm opuściło inkubator i samodzielnie działają na rynku. W Fundacji nowe firmy chcące założyć własną działalność mogą również otrzymać wszelką pomoc związaną z wynajmem pomieszczeń czy też zdobyciem kredytu i warunkami jego spłaty.

⁶ Informacje pochodzą ze stron internetowych Fundacji „Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach” w Olsztynie www.it.olsztyn.pl

⁷ Informacje pochodzą ze stron internetowych Fundacji Jastrzębski Inkubator Przedsiębiorczości www.inkubator.xm.pl

3.8.2.4. Gminne Centrum Informacyjne

Na Gminne Centrum Informacyjne (GCI) składa się pomieszczenie wyposażone w stanowiska komputerowe z dostępem do Internetu oraz niezbędny sprzęt biurowy (telefon, faks, kserokopiarka) wraz z profesjonalną obsługą biurową. Celem GCI jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców gminy w zakresie komunikacji, poszukiwania pracy, prowadzenia działalności gospodarczej przez małe firmy oraz dostępu do informacji. GCI przyczynia się też do promocji turystycznej i gospodarczej gminy. Pośród usług świadczonych przez GCI wymienić można udostępnianie informacji znajdujących się w Internecie (oferty pracy, poszukiwanie partnerów gospodarczych, oferty edukacyjne, informacja dla turystów), tworzenie stron www dla firm i instytucji, prowadzenie strony internetowej promującej gminę, usługi biurowe. GCI udostępnia też sprzęt komputerowy w celach przeglądania stron www oraz korzystania z poczty elektronicznej, działając na zasadach tzw. kawiarenki internetowej.

GCI może zostać utworzone w gminnym ośrodku kultury, szkole czy bibliotece. Może ono być prowadzone przez agencję rozwoju lokalnego lub działać w ramach inkubatora przedsiębiorczości.

Gminne Infocentrum w Szydłowcu⁸

Gminne Infocentrum w Szydłowcu powstało w 2001 r. na bazie środków finansowych przekazanych przez Wojewódzki Urząd Pracy oraz dotacji na wyposażenie pozyskanej od Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, Fundacji Argentyńskiej oraz firmy Polkomtel SA. Lokal, w którym mieści się centrum, przekazany został przez Urząd Gminy. Do zakresu zadań info-centrum należy m.in. świadczenie drobnych usług biurowych (przepisywanie, kopiowanie, skanowanie dokumentów i prac szkolnych, pisanie życiorysów, wysyłanie faksów, wykonywanie wizytówek), kontaktowanie partnerów (zamieszczanie drobnych ogłoszeń kupię/sprzedam na własnej stronie internetowej, prowadzenie tablicy ogłoszeń), usługi szkoleniowe (kursy komputerowe), pośrednictwo pracy (prowadzenie strony internetowej z ofertami pracy), a ponadto prowadzenie kawiarenki internetowej, wyszukiwanie zleceń i informacji w internecie. Pracownicy centrum prowadzą również usługi doradcze na temat prowadzenia działalności gospodarczej. Gminne Infocentrum zamieszcza również reklamy przedsiębiorców, którzy chcą ze swoimi produktami wyjść poza rynek lokalny. Zajmuje się też tworzeniem stron internetowych. Beneficjentem usług świadczonych przez info-centrum jest społeczność lokalna (młodzież, poszukujący pracy, lokalni przedsiębiorcy) z terenów Szydłowca i sąsiednich gmin.

⁸ Informacje pochodzą ze stron internetowych Gminnego Infocentrum w Szydłowcu www.szydlowiec.ic.exl.pl

GCI finansowane jest ze środków własnych przy wsparciu pochodzącym ze środków gminnych (głównie w początkowym okresie funkcjonowania). Docelowo instytucja ta powinna być w stanie zapewnić swoje samofinansowanie. W pierwszych latach po akcesji do Unii Europejskiej, instytucje otoczenia biznesu mogą liczyć na wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, z którego finansowane będą m.in. projekty doradcze i szkoleniowe poprawiające ofertę tego typu instytucji. Dodatkowo, wsparcie przewidziane będzie na realizację projektów inwestycyjnych niezbędnych do właściwego funkcjonowania instytucji wspierających przedsiębiorców. Środki finansowe z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego skierowane będą również do jednostek samorządu terytorialnego i podległych im placówek publicznych zapewniających dostęp do Internetu w miejscach publicznych.

3.8.2.5. *Agencja Rozwoju Lokalnego*

Agencja Rozwoju Lokalnego jest instytucją zmierzającą do zapewnienia harmonijnego rozwoju gospodarczego gminy (powiatu), której działalność koncentruje się głównie na wspieraniu lokalnej przedsiębiorczości. Agencja stanowi ogniwo zapewniające sprawną komunikację i wymianę informacji pomiędzy lokalnymi przedsiębiorcami a instytucjami rozwoju przedsiębiorczości o charakterze regionalnym czy też krajowym. Agencja rozwoju lokalnego może współtworzyć i wdrażać lokalne programy restrukturyzacyjne oraz programy rozwoju gospodarki pobudzające przedsiębiorczość, organizować i popierać inicjatywy prowadzące do poprawy sytuacji na lokalnym rynku pracy, a także zajmować się promocją gminy (powiatu). W ramach wykonywanych zadań, agencje mogą prowadzić fundusze pożyczkowe, fundusze poręczeń kredytowych, inkubatory przedsiębiorczości. Dobrą praktyką jest również prowadzenie ośrodka informacyjnego dla małych przedsiębiorców w zakresie dostępnych w regionie instrumentów wsparcia. Agencje zajmują się przyciąganiem potencjalnych inwestorów, organizują giełdy, wystawy, targi pracy oraz szkolenia i seminaria prowadzone przez zewnętrznych ekspertów. Zapewniają one przedsiębiorcom obsługę prawną i księgową, a także gromadzą oferty pracy.

Agencje rozwoju lokalnego pełnią bardzo istotną rolę w procesie planowania i realizacji rozwoju lokalnego. Ich zadania wykraczają znacznie poza stymulowanie inicjatyw mających na celu wspieranie przedsiębiorczości i rozwój gospodarczy. Pełnią one również szereg zadań o charakterze społecznym. Realizując bowiem swe zadania poprzez ścisłą współpracę z władzami gminy (powiatu), lokalnymi przedsiębiorcami i mieszkańcami, inspirują współpracę partnerów społecznych. Na uwagę zasługują też działania na rzecz promocji regionu.

Agencje rozwoju lokalnego mogą działać w oparciu o przepisy kodeksu spółek handlowych. Występują wówczas pod postacią spółki akcyjnej i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, co umożliwia im nieskrępowane prowadzenie działalności gospodarczej. Formy te są więc właściwe w przypadku agencji prowadzących działalność komercyjną. Agencje rozwoju lokalnego o charakterze non profit realizują swe działania głównie w formie fundacji lub stowarzyszenia. Należy zaznaczyć, że prawodawstwo nie wyklucza możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty działające w tych formach. Jest to jednak obwarowane pewnymi warunkami.

Zakres terytorialny agencji rozwoju lokalnego ogranicza się do gminy, kilku gmin lub powiatu. Adresatami jej działań są mieszkańcy oraz podmioty prawne (głównie małe przedsiębiorstwa) z tego obszaru.

Podstawowymi źródłami finansowania działalności agencji, obok przychodów z działalności gospodarczej mogą być środki finansowe pochodzące z budżetu gminy (powiatu), pozyskane od prywatnych przedsiębiorców oraz innych podmiotów lokalnych. Źródłem finansowania agencji może stać się także powierzony jej majątek, spadki i darowizny. W latach 2004–2006 wsparcie w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego przeznaczone zostanie głównie na projekty doradcze i szkoleniowe poprawiające ofertę instytucji otoczenia biznesu. Agencje rozwoju lokalnego uzyskują też możliwość sfinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego części kosztów projektów inwestycyjnych związanych z prowadzoną działalnością.

Działdowska Agencja Rozwoju SA⁹

Działdowska Agencja Rozwoju SA powstała w 1994 r. z inicjatywy samorządu Miasta i Gminy Działdowo jako organizacja niezależna oraz samofinansująca się. Źródłem finansowania działalności spółki są środki pozyskane na realizację konkretnych projektów oraz dochody wypracowane w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Wypracowane zyski przeznaczane są na cele statutowe. Celem statutowym Agencji jest wspieranie rozwoju gospodarczego, kulturalnego i społecznego miasta i gminy Działdowo. Zakres usług oferowany przez Agencję jest bardzo szeroki: od szkoleń językowych dla dzieci i młodzieży poprzez aktywizację osób bezrobotnych do wspierania małej przedsiębiorczości. W ramach spółki działają dwa fundusze: Działdowski Fundusz Przedsiębiorczości (w ramach którego funkcjonują Fundusz Poręczeń Kredytowych oraz Fundusz Pożyczkowy) oraz Fundusz Stypendialny skierowany do uzdolnionej młodzieży z gminy. W strukturze Agencji znajduje się też Ośrodek Szkoleniowy prowadzący zarówno działania o charakterze edukacyjnym dla gminnej społeczności jak również działania szkoleniowe skierowane na potrzeby indywidualnych przedsiębiorców. Działalność agencji wspierana jest przez funkcjonujący w jej łonie Ośrodek Promocji, który zajmuje się poprawą wizerunku tak spółki, jak i całego miasta i gminy. Ponadto Agencja prowadzi Punkt Konsultacyjno-Doradczy dla lokalnych przedsiębiorców oraz wydaje lokalną gazetę. Współ z samorządem miejskim, agencja prowadzi również działalność inwestycyjną na potrzeby gminy.

⁹ Informacje pochodzą ze stron internetowych Działdowskiej Agencji Rozwoju S.A. www.dzialdowo.pl

3.8.2.6. *Park technologiczny*

Park technologiczny jest instytucją służącą tworzeniu warunków dla wykorzystania naukowego i gospodarczego potencjału regionu. Stanowi on wyodrębniony kompleks budynków i urządzeń zapewniających właściwą bazę infrastrukturalną dla prowadzenia działalności gospodarczej opartej na innowacyjnych rozwiązaniach technologicznych. Podstawową zaletą tego typu jednostek jest skupienie na jednym terenie zarówno ośrodków badawczo-rozwojowych, a także małych i średnich przedsiębiorstw zainteresowanych inwestowaniem w nowe technologie oraz produkty i usługi innowacyjne. Koncentracja ta stwarza korzystne warunki dla rozwijania współpracy pomiędzy sferą badawczo-rozwojową a inwestorami zainteresowanymi wdrażaniem lub komercjalizacją wyników badań naukowych.

Zaletą inwestowania w parkach technologicznych jest ponadto uzyskanie dostępu do tanich gruntów i obiektów przemysłowych ulokowanych w atrakcyjnych częściach regionu (miasta), specjalistycznej kadry oraz profesjonalnej obsługi dostępnej na miejscu.

Utworzenie parku technologicznego wiąże się z koniecznością powołania podmiotu, który będzie zarządzał parkiem. Jego forma prawna nie została określona. Najczęściej wykorzystywane do tego celu są jednak spółki akcyjne lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Przedmiotem działania instytucji zarządzającej parkiem jest odpowiednie zagospodarowanie terenu, sprzedaż i wynajem nieruchomości oraz maszyn i urządzeń biurowych, a także doradztwo w zakresie komercjalizacji wyników prac badawczych i naukowych przez przedsiębiorstwa. Ponadto spółka prowadząca park inicjuje działania promocyjne na rzecz parku oraz funkcjonujących tam podmiotów, jak również podejmuje współpracę z krajowymi i zagranicznymi ośrodkami proinnowacyjnymi.

Powodzenie tego typu inwestycji uzależnione jest w dużym stopniu od obecności i zaangażowania ośrodków akademickich i badawczo-naukowych. Stąd też lokalizacja parku technologicznego uzależniona jest bezpośrednio od usytuowania ośrodków akademickich i badawczych. Najczęściej parki technologiczne tworzone są w regionach posiadających placówki o wysokim poziomie naukowym oraz cechujących się wysokim poziomem przedsiębiorczości.

Podstawowym źródłem finansowania parków technologicznych są przychody z prowadzonej działalności. Wybrane w drodze konkursu parki technologiczne mogą także uzyskać wsparcie w postaci sfinansowania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości projektów w zakresie przygotowania biznesplanu, oceny oddziaływania na środowisko oraz studium wykonalności. Możliwości finansowania tych instytucji znacznie zwiększą się w latach 2004–2006. Przewiduje się, iż podmioty zarządzające parkami będą mogły ubiegać się o dofinansowanie wyżej wymienionych projektów ze środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Środki europejskie będą także wspierały realizację projektów inwestycyjnych związanych z powstaniem i rozwojem parków technologicznych.

Wrocławski Park Technologiczny SA¹⁰

Wrocławski Park Technologiczny powstał w 1998 r. w formie spółki akcyjnej. Kapitał akcyjny zebrany został dzięki objęciu ok. 47 tys. akcji o wartości nominalnej 100 zł. W wyniku objęcia akcji akcjonariuszami spółki są gmina Wrocław (87% akcji), ośrodki naukowe (politechnika, uniwersytet, akademia rolnicza), podmioty komercyjne (bank, towarzystwo inwestycyjne), Skarb Państwa oraz podmioty działające non-profit (fundacja, izba gospodarcza). W celu stworzenia warunków dla wykorzystania naukowego i przemysłowego potencjału Wrocławia i regionu, przedmiotem działania spółki jest przede wszystkim zagospodarowanie, sprzedaż i wynajem nieruchomości, zarządzanie nieruchomościami niemieszkalnymi, wynajem maszyn i urządzeń biurowych, prace badawczo-rozwojowe w dziedzinie nauk technicznych, doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej. Klientami parku są przedsiębiorstwa wykorzystujące zaawansowane technologie z różnych sektorów, bądź firmy zaangażowane w badania i rozwój m.in. w takich dziedzinach jak telekomunikacja, elektronika, farmaceutyka, mechanika precyzyjna, chemia czy informatyka.

Poznański Park Naukowo-Technologiczny¹¹

Poznański Park Naukowo-Technologiczny powstał w 1995 r. w ramach działalności statutowej i gospodarczej Fundacji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. W pierwszym etapie działalności park pozyskał 3 ha terenu, magazyn o powierzchni 1700 m², halę technologiczną o łącznej powierzchni 800 m², a także budynki pomocnicze. Od roku 1997 park ulegał rozbudowie. W końcu lat dziewięćdziesiątych oddano do użytku budynek biurowy oraz dwie hale wielofunkcyjne. Użytkownikami parku są jednostki badawczo-rozwojowe oraz stowarzyszenia proinnowacyjne. Poznański Park Technologiczny wspomaga również powstawanie i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw zaangażowane w nowoczesne technologie. W ramach parku działa kilka przedsiębiorstw prowadzących działalność handlową oraz zainteresowane inwestowaniem w nowoczesne technologie ciepłownictwa i software.

3.8.2.7. Park przemysłowy

Istotą parków przemysłowych jest stworzenie dogodnych warunków do prowadzenia działalności gospodarczej dla skupionych na jego terenie przedsiębiorców. Cel ten realizowany jest przede wszystkim poprzez udostępnienie małym i średnim przedsiębiorcom pod wynajem hal przemysłowych, magazynów, pomieszczeń biurowych oraz

¹⁰ Informacje pochodzą ze stron internetowych Wrocławskiego Parku Technologicznego SA www.technologypark.pl

¹¹ Informacje pochodzą ze stron internetowych Poznańskiego Parku Naukowo-Technologicznego Fundacji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu www.ppnt.poznan.pl

uzbrojonych terenów niezabudowanych wraz z odpowiednią obsługą administracyjną. Stanowią one mają bazę dla prowadzenia działalności komercyjnej przez przedsiębiorców. Obok wynajmu lokali, w ofercie podmiotów prowadzących parki przemysłowe znajdują się też usługi o charakterze doradczym dla inwestorów w zakresie prowadzonej przez nich działalności gospodarczej, księgowości czy zarządzania nieruchomościami. Spółka zarządzająca parkiem zapewnia także dostawę mediów (energii elektrycznej, wody, ogrzewania) oraz telefon, stały dozór mienia oraz serwis znajdujących się na terenie parków urządzeń. Dodatkowym atutem parków przemysłowych jest z reguły ich dogodna lokalizacja (w pobliżu centrum miast czy szlaków komunikacyjnych). Parki przemysłowe tworzone są często na obszarze restrukturyzowanych terenów poprzemysłowych.

Ze względu na swą misję, parki przemysłowe nie muszą funkcjonować w pobliżu ośrodków akademickich, co jest głównym wyznacznikiem odróżniającym parki przemysłowe od technologicznych.

Źródłem finansowania parków przemysłowych są dochody pochodzące z ich bieżącej działalności. W chwili obecnej Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości w oparciu o środki budżetu państwa finansuje przygotowanie studium wykonalności, biznes planu oraz oceny oddziaływania na środowisko dla wybranych w drodze konkursu parków przemysłowych. W latach 2004–2006, podmioty zarządzające parkami przemysłowymi będą mogły aplikować do Agencji Rozwoju Przemysłu SA o wsparcie finansowe z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, którego środki przeznaczone zostaną m.in. na dofinansowywanie przygotowania wyżej wymienionej dokumentacji oraz projektów inwestycyjnych związanych z powstaniem oraz rozwojem parków.

Park przemysłowy „Kryształowy” w Tarnowie

Park przemysłowy „Kryształowy” w Tarnowie zajmuje obszar 360 ha i ulokowany jest w północnej części miasta, w bliskim sąsiedztwie Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W pobliżu parku przebiegają drogi wylotowe z Tarnowa w kierunku Krakowa, Rzeszowa i Warszawy. Park posiada również dogodne połączenia komunikacyjne z centrum miasta. Przez jego teren przebiegają także tory kolejowe, wykorzystane przez przedsiębiorstwa, które posiadają własne bocznice. Znajdujące się na terenie parku nieruchomości zwolnione zostały z podatku od nieruchomości uchwałą rady gminy. Teren parku przemysłowego wyposażony jest w podstawowe media (woda, gaz, energia elektryczna). Obecnie na terenie parku funkcjonuje ok. 30 przedsiębiorstw z branż elektromaszynowej, budowlanej, szklarskiej i logistycznej.

3.8.2.8. Centrum obsługi inwestora

W zasadzie są to instytucje, których celem jest zachęcanie inwestorów do podejmowania działalności na danym terenie, obsługa inwestorów w trakcie procesu decyzyjnego i realizacji inwestycji, a także serwis poinwestycyjny. W kraju działa wiele centrów wyodrębnionych jako część większej instytucji. Warto przypomnieć, że w drugiej połowie lat 90. Państwowa Agencja Inwestycji Zagranicznych wsparła założenie 10 takich centrów w kraju, powołanych głównie przy agencjach rozwoju regionalnego (5). Ponadto dwa działały przy urzędach wojewódzkich, jedno w regionalnej fundacji rozwoju gospodarczego i jedno przy izbie gospodarczej (zob. Kolas 2000). W proces tworzenia COI włączają się coraz częściej władze samorządowe. Zasadnicze problemy z działalnością COI skupiają się wokół następujących zagadnień (Dziemianowicz, Pietras-Goc 2000):

- dobór odpowiedniej kadry,
- ustalenie zakresu obsługi godzącego oczekiwania inwestorów z możliwościami finansowymi i organizacyjnymi COI (działania promocyjne, informacja gospodarcza, informacja prawna, pomoc przy wyborze lokalizacji, obsługa organizacyjna, pomoc w utworzeniu przedsiębiorstwa, pomoc i współpraca po zrealizowaniu inwestycji),
- tworzenie lub włączenie się do sieci instytucji obsługujących inwestorów w regionie i kraju, ale również nawiązanie stałej i efektywnej współpracy z samorządem lokalnym. W wielu przypadkach COI narzekają na brak zaktualizowanej oferty inwestycyjnej przygotowanej przez samorząd lokalny.

Centrum Obsługi Inwestora w Rzeszowie¹²

Centrum działa w strukturze Rzeszowskiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Współtworzyły je: Stowarzyszenie Promocji Przedsiębiorczości, Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego oraz Regionalna Agencja Rozwoju Dolnej Austrii ECO PLUS. Obecnie COI działa przy wsparciu samorządu wojewódzkiego oraz PAIZ. Podstawowy pakiet usług oferowanych przez COI składa się z następujących elementów:

- przygotowanie kompleksowej informacji dla inwestorów, pomoc przy wyborze właściwego miejsca na inwestycje,
- prowadzenie bazy danych o terenach i obiektach inwestycyjnych,
- organizacja misji gospodarczych,
- organizacja udziału w targach krajowych i międzynarodowych,
- przygotowanie indywidualnych prezentacji,
- monitorowanie stanu inwestycji w regionie,
- obsługa prawna i doradztwo dla inwestorów,
- doradztwo dla odbiorców inwestycji przy tworzeniu, wdrażaniu i realizacji projektów inwestycyjnych,
- dystrybucja materiałów promocyjnych.

¹² Informator COI, zob. www.coi.rzeszow.pl

3.8.2.9. Regionalne Instytucje Finansujące (RIF)¹³

Regionalne Instytucje Finansujące (RIF) są wybranym w drodze konkursu, regionalnym partnerem Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości współpracującym przy wdrażaniu polityki „sektorowej” adresowanej do MSP w regionie. Pełnią one jednocześnie analogiczną rolę wobec samorządowych władz regionalnych wdrażających strategię rozwoju regionu w obszarze dotyczącym MSP. Są łącznikiem, który w sposób spójny stosuje odpowiednie i skoordynowane instrumenty rozwoju przedsiębiorczości na poziomach regionalnym i krajowym. **RIF** w swej strukturze posiada **Punkt Konsultacyjno-Doradczy** jako punkt „wejścia” przedsiębiorców do programów. Podstawowe funkcje **RIF** to udzielanie informacji o dostępnych programach dotacji i warunkach uczestnictwa oraz zarządzanie programami rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

Obecnie, na terenie Polski funkcjonuje 16 Regionalnych Instytucji Finansujących (po jednej w każdym województwie). Lista RIF oraz ich adresy zamieszczone są na stronie internetowej PARP.

3.8.2.10. Punkty Konsultacyjno-Doradcze (PKD)¹⁴

Punkty Konsultacyjno-Doradcze (PKD) są to działające na terenie całej Polski, wyłonione w drodze konkursu, organizacje działające na rzecz rozwoju przedsiębiorczości na zasadach niekomercyjnych (w tym urzędy miejskie i powiatowe), które świadczą bezpłatne usługi doradcze na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw oraz osób podejmujących działalność gospodarczą. Usługi, o których mowa, obejmują przede wszystkim tzw. doradztwo podstawowe, czyli konsultacje nie wymagające dłuższego zaangażowania czasu pracy konsultanta. Zakres oferowanych usług doradczych obejmuje m.in. informacje z zakresu:

- administracyjno-prawnych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej,
- zarządzania przedsiębiorstwem,
- dostępnej na rynku ofercie finansowania zewnętrznego,
- krajowych i unijnych projektów pomocowych.

Klienci PKD mogą skorzystać łącznie z 10 godzin bezpłatnych usług doradczych. Aktualnie, na terenie Polski funkcjonuje 157 PKD. Ich lista teleadresowa jest przedstawiona na stronie internetowej PARP.

3.9. Ile wydajemy na wspieranie przedsiębiorczości?

Dokładna ocena wydatków na wspieranie przedsiębiorczości ponoszonych w kolejnych latach i przedstawiona w diagnostycznej części programu może uzmysłowić władzom lokalnym i przedsiębiorstwom wiele faktów. Z jednej strony władze mogą prze-

¹³ Informacje pochodzą ze strony internetowej Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości www.parp.gov.pl

¹⁴ Jw.

konać się, że pomimo ich świadomości, iż aktywnie wspierają przedsiębiorczość, w porównaniu z innymi gminami wcale nie są najlepsi. Z drugiej strony wysoki udział wydatków na omawiany cel w budżecie gminy (na tle innych gmin) może przekonać narzekających przedsiębiorców, że ich samorząd naprawdę stara się, w miarę swoich możliwości, pomagać lokalnym firmom.

Instrumenty wspierania przedsiębiorczości można podzielić na dochodowe i wydatkowe (Dziemianowicz i in. 2000). W pierwszej grupie znajdują się wszelkiego rodzaju ulgi, zwolnienia i obniżenia stawek w podatkach i opłatach lokalnych. Do drugiej grupy instrumentów zaliczamy: inwestycje gminne, finansowanie inicjatyw służących przedsiębiorcom (szkolenia, konferencje), finansowanie instytucji działających na rzecz przedsiębiorców (np. centrum wspierania biznesu), a także wszelkie działania informacyjno-promocyjne (np. koszty misji gospodarczych, koszty materiałów promocyjnych).

Oczywiście jednoznaczna ocena wydatków na rozwój przedsiębiorczości przysparza czasem trudności. Przykładem może być rozwój infrastruktury technicznej, która ma służyć zarówno mieszkańcom, jak i drobnym przedsiębiorcom działającym na osiedlu „mieszaniowo-usługowym”. Podobne problemy możemy mieć w przypadku dofinansowania lokalnych instytucji (np. agencja rozwoju lokalnego), które w swoich zadaniach mają nie tylko realizowanie celów gospodarczych. Jednak w większości przypadków zastosowanie poszczególnych instrumentów łatwo przypisać określonej grupie (przedsiębiorcy, bezrobotni, turyści itd.).

Ocena ponoszonych wydatków na cele rozwoju przedsiębiorczości ma jeszcze jeden cel – jest nim oszacowanie możliwości finansowych gminy na realizację programu przedsiębiorczości. Trudno wyobrazić sobie poważne przedsięwzięcie realizowane bez zabezpieczenia finansowego. Niezależnie jednak od stanu budżetu gminy (powiatu) warto pamiętać, iż część inicjatyw realizowanych przy współfinansowaniu ze środków UE miało olbrzymie trudności z utrzymaniem się po okresie dofinansowania (np. niektóre centra obsługi inwestora). Ma to szczególne znaczenie, gdy program rozwoju przedsiębiorczości zakłada rozwój instytucji, które z czasem staną się niezależne finansowo. Ważne jest w takim przypadku przewidzenie czasu, przez jaki władze lokalne będą dofinansowywały ich działalność.

3.10. Analiza promocji rozwoju gospodarczego prowadzonej przez gminę (powiat)

Przez promocję rozwoju gospodarczego będziemy rozumieli wszelkie działania władz lokalnych zmierzające w kierunku tworzenia korzystnego klimatu dla przedsiębiorczości. Dobry klimat przedsiębiorczości tworzony jest przez wiele elementów, z których większość została omówiona powyżej (np. zachęty podatkowe, sprawna administracja, inwestycje infrastrukturalne). W tej części wskażemy kilka uwag dotyczących samej promocji. Możemy założyć, że władze lokalne robią wiele, by stworzyć jak najlepsze warunki dla przedsiębiorców, a mimo tego efekty wydają się być skromne.

W diagnozie sytuacji gminy warto zadać sobie pytania o następujące kwestie:

- czy lokalni przedsiębiorcy wiedzą o stosowanych przez władze samorządowe instrumentach rozwoju? Jest to zatem pytanie o zorganizowanie komunikacji między władzą lokalną a światem biznesu. Jest co najmniej kilka nośników takiej informacji: lokalne media, biuletyny urzędu gminy, spotkania informacyjne, a także materiały informacyjne, z których oficjalna strona www jest prawdopodobnie najważniejszym z nich;
- czy gmina prowadzi odpowiednią promocję wobec inwestorów zewnętrznych? W zasadzie jest to również pytanie o komunikację, przy czym należy pamiętać, że kontakty z potencjalnymi inwestorami zagranicznymi są znacznie utrudnione – nie tylko ze względu na fakt przebywania ich poza terenem gminy, ale przede wszystkim z powodu wysokiej konkurencji o inwestycje zagraniczne między setkami tysięcy miejsc na świecie.

Pomocne w rzetelnej ocenie promocji działań władz mogą być następujące pytania kontrolne:

1. Czy władze lokalne wydają własną gazetę i czy trafia ona do przedsiębiorców?
2. Czy przedsiębiorcy lokalni mogą dowiedzieć się z różnego rodzaju mediów, iż gmina realizuje np. konsekwentnie strategię rozwoju, organizuje szkolenia dla przedsiębiorców i pracobiorców, rozwija infrastrukturę gospodarczą itp.?
3. Czy na spotkania z przedsiębiorcami przychodzą wszyscy zaproszeni? Jeżeli nie, dlaczego?
4. Czy władze lokalne utrzymują bliskie kontakty z samorządem gospodarczym?
5. Czy wśród materiałów promocyjnych gminy są materiały wykonane pod kątem inwestorów zagranicznych? Jeżeli tak, jaka jest ich jakość (warto poddać się ocenie specjalistów).
6. Czy władze lokalne mają opracowaną własną stronę internetową? Jeżeli tak, czy jest ona opracowana w jakimś języku obcym, ale przede wszystkim: czy jest aktualizowana. Jedną z zasad mówi, że lepiej nie mieć strony internetowej, niż mieć ją nieaktualną.
7. Czy władze lokalne dostatecznie – pod kątem rozwoju gospodarczego – wykorzystują swoje kontakty z zagranicznymi miastami bliźniaczymi?
8. Czy władze lokalne organizują misje gospodarcze?
9. Czy gmina uczestniczy w targach inwestycyjnych i zaprasza do współudziału zainteresowane firmy lokalne?
10. Czy gmina utrzymuje stałe kontakty z instytucjami odpowiedzialnymi za promocję gospodarczą (np. PAIZ, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, ale również regionalne Centrum Obsługi Inwestora i polskie ambasady za granicą)?

3.11. Analiza SWOT

Proces diagnozy społeczno-gospodarczej gminy czy powiatu można zakończyć opracowaniem analizy SWOT jednostki samorządu terytorialnego. Analiza SWOT jest dość powszechnie znana. Wykorzystują ją przedsiębiorcy, odpowiedzialni za strategię pracownicy administracji, a także wykładowcy. Na czym polega zaleta tabelki, której poszczególne pola oznaczają: mocne strony (*Strengths*), słabe strony (*Weaknesses*), szanse (*Opportunities*) i zagrożenia (*Threats*)?

Wydaje się, że najważniejszą zaletą jest zmuszanie opracowujących analizę do twórczego myślenia o swojej gminie czy powiecie. Bończak-Kucharczyk i in. (1996) wymienia następujące cechy, które należy zachować przy gromadzeniu danych do analizy: entuzjazm, wytrwałość, twórczość, elastyczność, obiektywizm, realizm. Następną zaletą analizy SWOT jest bez wątpienia jej prostota. W prostocie jednocześnie tkwi duże zagrożenie. Wyjaśnijmy zatem, że analiza SWOT nie polega jedynie na umieszczeniu konkretnych cech gminy i jej otoczenia w poszczególnych polach. Ważne są zarówno dane, którymi dysponujemy przeprowadzając analizę, jak i produkt, który otrzymamy w wyniku analizy SWOT.

3.11.1. Założenia analizy SWOT

Analizę SWOT przeprowadzamy po uzyskaniu odpowiedniego zasobu informacji pochodzących z diagnozy. Tylko rzetelna informacja może być podstawą do namysłu nad sytuacją gminy czy powiatu.

W zasadzie analiza SWOT w kontekście rozwoju lokalnego i regionalnego jest implantem przeniesionym ze sfery analizy strategicznej przedsiębiorstw. W przypadku firm mocne i słabe strony oznaczały czynniki wewnętrzne, zaś o szansach i zagrożeniach decydowały zjawiska zewnętrzne w stosunku do przedsiębiorstwa (rys. 2). W przypadku gmin i powiatów jest podobnie, choć należy podkreślić, że istnieją modyfikacje pierwotnej analizy SWOT (rys. 3).

Rys. 2. Analiza SWOT

CZYNNIKI WEWNĘTRZNE	
Mocne strony	Słabe strony
CZYNNIKI ZEWNĘTRZNE	
Szanse	Zagrożenia

Rys. 3. Analiza SWOT w wersji zmodyfikowanej

STAN OBECNY			
Mocne strony		Słabe strony	
bliskość dużych rynków zbytu duży napływ kapitału zagranicznego wysoki udział sektora prywatnego rozwinięty potencjał eksportowy		brak zarządów banków niski udział przemysłów zaawansowanych technologii dominacja silniejszych kapitałowo i technologicznie partnerów zagranicznych	
STAN PRZYSZŁY			
Wewnętrzne		Zewnętrzne	
Możliwości dobra współpraca gmin zaangażowanie i współpraca przedsiębiorców sprawne tworzenie Uniwersytetu Lubuskiego	Ograniczenia partykularyzm: gmin, środowiska akademickiego, przedsiębiorców paraliż decyzyjny na różnych szczeblach władzy	Możliwości prorozwojowa polityka państwa koniunktura w UE dobra współpraca transgraniczna	Ograniczenia silne ograniczenia budżetowe brak napływu kapitału dominacja rządowych agencji w terenie

Źródło: Strategia rozwoju województwa lubuskiego, marzec 2000.

3.11.2. Od SWOT do celów strategicznych

Analiza SWOT jest narzędziem, które ułatwia nam formułowanie celów strategicznych rozwoju gminy czy powiatu. W wielu przypadkach cele strategiczne są wynikiem wyłącznie wyborów politycznych, nie zaś konsekwencją przeprowadzonych analiz. Oczywiście w procesie budowy programu wspierania przedsiębiorczości musi być obecna polityka, ponieważ to władze lokalne przygotowują i realizują program, to one decydują o zaangażowaniu finansowym samorządu w programie. Jednak ważne jest, by politycy opierali swoje decyzje na profesjonalnych materiałach i wynikach analiz. **W jaki sposób analiza SWOT pomaga w ustaleniu celów strategicznych?** W uzyskaniu odpowiedzi pomaga rys. 4, który zawiera wskazówki, jak należy traktować poszczególne pola z analizy SWOT.

Rys. 4. Wykorzystanie analizy SWOT do określania celów strategicznych

CZYNNIKI WEWNĘTRZNE	
Mocne strony <u>NA NICH BAZUJEMY</u>	Słabe strony <u>ELIMINUJEMY</u>
CZYNNIKI ZEWNĘTRZNE	
Szanse <u>WYKORZYSTUJEMY</u>	Zagrożenia <u>ZAPOBIEGAMY</u>

Tabela 10. Związki analizy SWOT z celami programu rozwoju przedsiębiorczości

Elementy analizy SWOT	Możliwe cele programu
Mocne strony	
Duża liczba inwestorów zagranicznych	Rozwój powiązań kooperacyjnych na terenie gminy
Nowoczesna oczyszczalnia ścieków i przygotowane tereny inwestycyjne	Przyciągnięcie kapitału zewnętrznego
Słabe strony	
Brak środków na rozwój przedsiębiorstw	Obniżanie kosztów działalności przedsiębiorców
Słabość oferty lokalnych instytucji otoczenia biznesu skierowanej do przedsiębiorców	Wzrost znaczenia lokalnych instytucji otoczenia biznesu we wspieraniu przedsiębiorczości
Szanse	
Rozwój kooperacji transgranicznej	Wzrost znaczenia współpracy gospodarczej w kontaktach z zagranicą
Wzrost popytu zewnętrznego na lokalne produkty	Wzrost aktywności promocyjnej gminy i przedsiębiorstw
Zagrożenia	
Wzrost obciążeń przedsiębiorców	Lobbying polityczny
Silna konkurencja z krajów UE	Wzrost konkurencyjności lokalnych firm

Zaprezentowany wyżej przykład przełożenia zapisów analizy SWOT na cele strategiczne wskazuje na potrzebę jednoznacznej oceny poszczególnych elementów sytuacji społeczno-gospodarczej. Sporo trudności w analizie przysparzają zjawiska dynamiczne. Przykładowo w analizie SWOT jednej z gmin widnieje zapis: „stopniowa poprawa niektórych elementów środowiska (...) poprawiająca się gospodarka wodno-ściekowa”. Zauważmy, że tego typu zapis nie odpowiada na pytanie o aktualny stan środowiska i nie daje wskazówki, czy już możemy bazować w realizacji strategii lub programu na czystości środowiska przyrodniczego. Inny przykład dotyczy położenia. Gminy, które uznają, iż ich położenie jest korzystne, wstawiają tę cechę po stronie szans, licząc, że wykorzystane zostanie to w kontekście tranzytu, współpracy zagranicznej itp. Warto w analizie SWOT zastanowić się nad bardziej detalicznym podejściem do tego problemu. Zauważmy, że po stronie szans można wpisać wzrost znaczenia gminy, jako ośrodka logistyczno-spedycyjnego. W tym wypadku „korzystne położenie drogowe” jest w domyśle. Ta sama gmina może również dojść do wniosku, że zagrożeniem jest niestabilna sytuacja polityczna wschodniego sąsiada, co może mieć konsekwencje dla zmniejszenia szans dla rozwoju handlu itd. Jeszcze jeden – dość często pojawiający się zapis – dotyczy „walorów środowiskowych, jako szansy dla rozwoju turystyki”. Zauważmy, że ten zapis wyraźnie wskazuje nam, że gmina posiada atrakcyjne środowisko i chciałaby rozwijać na swoim terenie turystykę. Wydaje się, że dużo klarowniejszy byłby zapis typu „wzrost zainteresowania turystów zewnętrznymi gminą” – po stronie szans, lub np. „brak produktu turystycznego dla turystyki weekendowej” – po stronie słabych stron. Tego typu zapisy jasno wskazują, jakiego typu projekty, a później działania powinny być podejmowane w gminie.

4. Cele lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Jeśli dokonana została już analiza aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej naszej gminy czy powiatu, zidentyfikowano czynniki zewnętrzne, które wpływają lub w przyszłości mogą wpłynąć na sytuację przedsiębiorców, zidentyfikowano mocne i słabe strony sektora przedsiębiorstw oraz jego otoczenia, jak również podsumowano dotychczasowe dokonania władz gminnych (powiatowych) w zakresie wspierania przedsiębiorczości, można przejść do zdefiniowania celów naszego programu.

Każdy program powinien posiadać definicję celów, które zamierza się osiągnąć w trakcie oraz po zakończeniu realizacji programu. Ze względu na wykonawczy charakter programu, jego cele różnić się będą prawdopodobnie od celów przyjmowanych w strategiach rozwoju, gdyż przykładowo przy definiowaniu celów programu pod uwagę brane będą cele indywidualnych projektów realizowanych w ramach programu. Oczywiście cele lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości mogą, a nawet powinny nawiązywać do celów lokalnej strategii rozwoju (o ile takowa została przygotowana), niemniej jednak cele programu będą już dużo bardziej szczegółowe i konkretne niż cele strategii.

W niniejszym opracowaniu chcielibyśmy zaproponować klasyfikację celów powszechnie stosowaną w programach i projektach realizowanych z wykorzystaniem środków pochodzących z Unii Europejskiej. Metodologia ta jest również stopniowo przejmowana w programach finansowanych ze środków krajowych – przykładem niech będą programy wojewódzkie realizowane w formie kontraktów wojewódzkich na podstawie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego. Warto podkreślić, iż zaproponowana w tym opracowaniu metodologia definiowania celów będzie także stosowana po wejściu Polski do Unii Europejskiej w programach operacyjnych finansowanych z funduszy strukturalnych oraz realizowanych w ramach tych programów projektach. Biorąc pod uwagę fakt, iż wiele projektów związanych z rozwojem przedsiębiorczości przez wiele lat będzie jeszcze wspieranych przy wykorzystaniu funduszy strukturalnych, tym bardziej uzasadnione wydaje się przedstawienie metodologii, która będzie stosowana w przyszłych programach strukturalnych (chyba że założymy, iż nasz kraj rozwijać się będzie w tak szybkim tempie, iż już niedługo Polska nie będzie kwalifikować się do wsparcia ze środków unijnych lub też zasady unijnej polityki regionalnej zmienią się w tak istotny sposób, iż dostępne obecnie środki finansowe ulegną znacznemu ograniczeniu). Łatwiej będzie wówczas projekt zdefiniowany w lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości przygotować w formie wniosku aplikacyjnego do jednego z funduszy strukturalnych.

Jak zatem wyznaczyć cele naszego programu? W niniejszym opracowaniu proponujemy klasyfikację składającą się z trzech poziomów celów, opartych na zróżnicowaniu w czasie terminów osiągania zaplanowanych efektów. W lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości winny zostać zdefiniowane następujące cele:

1. **Cele operacyjne** (ang. *operational objectives*)
2. **Cele szczegółowe** (ang. *specific objectives*)
3. **Cele globalne** (ang. *global objectives*)

Oczywiście mogą się Państwo spotkać z różnymi polskimi nazwami przedstawionych powyżej celów (np. cel strategiczny czy szerszy na określenie celu globalnego). W tej publikacji wykorzystywać będziemy jednolite nazewnictwo celów, wychodząc z założenia, iż ważniejsze jest umiejętne stosowanie metodologii niż zajmowanie się różnymi wariantami stosowania nomenklatury.

Aby łatwiej zrozumieć filozofię tak zdefiniowanych celów, trzeba w tym miejscu wprowadzić jeszcze cztery pojęcia, które, jak to się okaże za chwilę, w bardzo ścisły sposób są związane z przedstawionymi powyżej celami. Chodzi o pojęcia **wkładu, produktu, rezultatu oraz oddziaływania**.

Być może polski termin „**wkład**” jako element procesu zarządzania programami i projektami nie oddaje w pełni angielskiego znaczenia pojęcia „*input*”. W kontekście lokalnego programu operacyjnego pojęcie wkład oznacza środki finansowe, zasoby ludzkie, materialne oraz organizacyjne przeznaczone przez instytucje zaangażowane w realizację programu na osiągnięcie założonych w tym programie celów.

Spróbujmy przedstawić pojęcie wkładu na konkretnym przykładzie. Załóżmy, iż budżet naszego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości wynosi 5 milionów złotych, które winny zostać wydatkowane w okresie trzech lat. Program obsługiwany będzie w okresie tych trzech lat przez specjalnie do tego celu powołany trzyosobowy zespół, który do swej dyspozycji posiadać będzie w pełni wyposażone biuro. Środki finansowe (5 milionów złotych), osobowe (zespół trzech pracowników) oraz organizacyjne (wyposażone biuro) przeznaczone na realizację programu stanowią będą wkład do programu. W praktyce wkład najczęściej kojarzony jest ze środkami finansowymi. Tabele finansowe, które stanowią nieodzowny element każdego programu (por. rozdział 6), to nic innego jak wizualizacja wkładu programu.

Wkład jest wyłącznie środkiem do zrealizowania konkretnych projektów, które zostały zaplanowane w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Trudno wyobrazić sobie bowiem możliwość wykonania jakiegokolwiek projektu bez wkładu, nawet jeśli jest to wyłącznie wkład niefinansowy (przykładem takiego projektu niech będzie uchwała rady gminy o obniżeniu stawki podatku od nieruchomości, która jednakże wymaga zaangażowania pewnego zespołu ludzkiego). A zatem otrzymane przy wykorzystaniu wkładu rzeczy materialne oraz usługi noszą nazwę **produktu**. Jeśli w naszym hipotetycznym przykładzie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości 5 milionów złotych przeznaczonych było na wybudowanie parku przemysłowego oraz przeszkolenie kadry zarządzającej tym parkiem przemysłowym, to produktem będzie po pierwsze dający się zmierzyć w metrach sześciennych kubatury lub kilometrach sieci produkt materialny w postaci infrastruktury parku przemysłowego, umożliwiającej przedsiębiorcom rozpoczęcie działalności na terenie parku, po drugie usługi – w tym wypadku usługi szkoleniowe, które również można w jakiś sposób skwantyfikować (czyli przedstawić w formie wartości liczbowej), np. poprzez czas trwania tych szkoleń wyrażony w godzinach. Jak zatem widać wkład finansowy czy organizacyjny zostaje przekształcony w konkretne przedsięwzięcia-produkty, którą mogą mieć postać materialną (infrastruktury parku przemysłowego) lub niematerialną (szkolenia).

Przygotowując program rozwoju przedsiębiorczości nie można jednak zadowalać się wyłącznie produktami, które zostaną dostarczone/zrealizowane w trakcie wdrażania

poszczególnych projektów zaplanowanych w programie. Cechą nowoczesnych programów jest definiowanie celów wykraczających poza fazę realizacyjną. Z tym związane są dwa kolejne pojęcia: rezultatu oraz oddziaływania.

Rezultat oznacza bezpośrednie (dotyczące beneficjenta-odbiorcy działania, projektu czy programu) i natychmiastowe (mierzone po zakończeniu realizacji danego działania, projektu czy programu) efekty wynikające z dostarczenia produktu. Rezultat informuje o zmianach (najlepiej jeśli są to zmiany pozytywne), jakie wystąpiły u bezpośrednich beneficjentów programu czy projektu natychmiast po jego zakończeniu. W naszym przykładzie związanym z parkiem przemysłowym łatwiej jest podać przykłady rezultatów wynikających z programu szkoleniowego. W tym wypadku rezultatem jest zwiększenie wiedzy uczestników szkoleń. Zwiększenie poziomu wiedzy mierzy się w odniesieniu do stanu wiedzy uczestników w momencie rozpoczynania szkoleń. Potwierdzeniem zwiększonego poziomu wiedzy uczestników może być na przykład pomyślnie złożenie egzaminów kończących sesję szkoleniową. W przypadku inwestycji na terenie parku przemysłowego rezultaty dotyczyć będą np. liczby przedsiębiorstw, które rozpoczęły działalność na terenie parku przemysłowego. Zgodnie z definicją rezultatu, pomiar taki musiałby odbyć się bezpośrednio po zakończeniu realizacji inwestycji, a więc w momencie oddania jej do użytku. Może się zatem zdarzyć, iż w tym czasie jeszcze żaden przedsiębiorca nie zdecydował się na rozpoczęcie działalności gospodarczej na terenie parku przemysłowego. W związku z tym możliwe jest także zdefiniowanie rezultatu jako potencjalnej liczby przedsiębiorców, którzy mogą rozpocząć działalność gospodarczą na terenie parku przemysłowego, biorąc pod uwagę kulturalę budynku.

Na szczycie naszej drabinki pojęć znajduje się **oddziaływanie**. Oddziaływanie można zdefiniować dwojako. Z jednej strony termin ten odnosi się do bezpośrednich efektów danego programu czy projektu, które pojawiają się w jakiś czas po dostarczeniu produktów i pojawieniu się rezultatów. Można również wyróżnić oddziaływanie, które wykracza poza bezpośrednich beneficjentów programu czy projektu. Mówimy wówczas o **oddziaływaniu szerszym** w odróżnieniu od **oddziaływania bezpośredniego**, które dotyczy wyłącznie bezpośrednich beneficjentów pomocy. Cechą wspólną obu typów oddziaływania jest czas wystąpienia efektów (w jakiś czas po zakończeniu realizacji projektu czy programu), który odróżnia oddziaływanie od rezultatu.

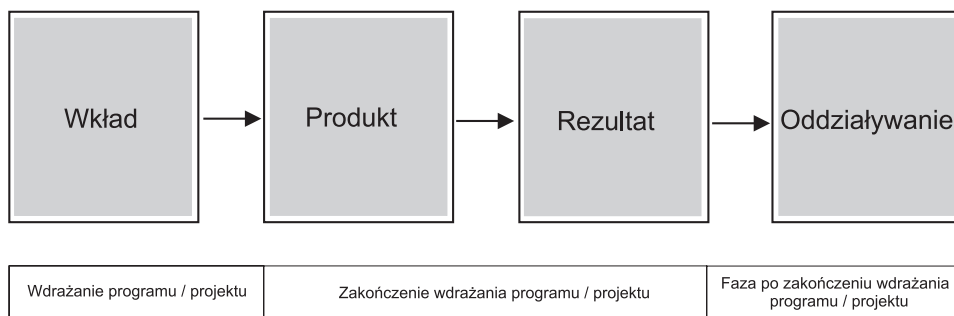
Mówiąc o oddziaływaniu staramy się szacować długoterminowe efekty naszego programu lub projektu. Efektem długoterminowym dla naszego parku przemysłowego będzie np. liczba osób zatrudnionych na terenie parku czy też wielkość produkcji w firmach działających na terenie parku w jakiś czas po oddaniu inwestycji do użytku (oddziaływanie bezpośrednie). Jeśli na terenie parku tworzone są nowe miejsca pracy, można założyć, iż długoterminowym efektem projektu, wykraczającym poza bezpośrednich beneficjentów (przedsiębiorców działających na terenie parku przemysłowego) jest zmniejszenie liczby bezrobotnych na terenie gminy (oddziaływanie szersze). Trudniejsze jest oszacowanie oddziaływania dla podanych w przykładzie działań szkoleniowych. Jednym ze wskaźników oddziaływania dla tego typu działań może być liczba przeszkolonych pracowników, którzy w jakiś czas po zakończeniu szkolenia nadal pracują na terenie parku przemysłowego (przykład oddziaływania bezpośredniego).

Spróbujmy, przed bardziej szczegółowym omówieniem celów naszego programu, podsumować dotychczasowe rozważania na temat wkładu, produktu, rezultatu oraz oddziaływania. Najlepiej przedstawić to w formie graficznej (rys. 5). Ponieważ podstawowym kryterium pozwalającym na wyróżnienie pojęć wkładu, produktu, rezultatu oraz oddziaływania jest kryterium czasu, dodatkowo na wykresie pojawiają się informacje pozwalające powiązać te pojęcia z fazami realizacji programów czy projektów.

Dla realizacji naszego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości potrzebujemy wkładu (finansowego, organizacyjnego, kadrowego itp.), który pozwoli na zrealizowanie konkretnych inwestycji czy też usług opisanych w programie. Dzięki zaangażowaniu zasobów finansowych i organizacyjnych otrzymujemy produkty materialne i niematerialne, zgodnie z założeniami przedstawionymi w programie. Bezpośrednio po dostarczeniu poszczególnych produktów pojawić powinny się konkretne rezultaty, w jakiś czas potem efekty długoterminowe – oddziaływanie.

Gdyby Szacowni Czytelnicy nadal mieli kłopoty ze zrozumieniem pojęć wkładu, produktu, rezultatu i oddziaływania, będziemy o tych pojęciach jeszcze mówić w rozdziale 6 przy omawianiu matrycy logicznej.

Rys. 5. Wkład – produkt – rezultat – oddziaływanie a fazy realizacji programów i projektów



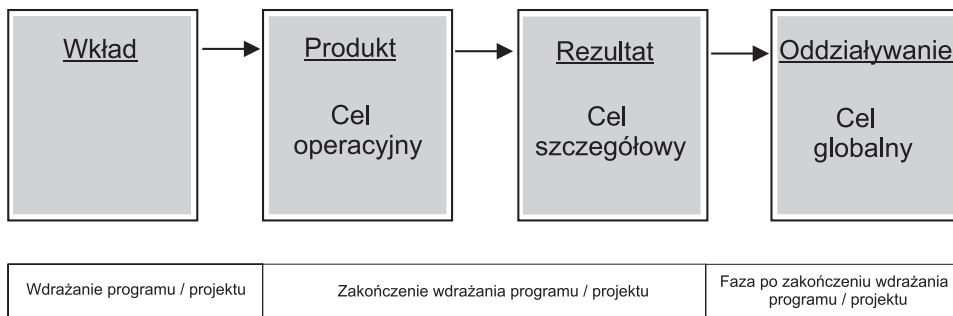
Po przedstawieniu wkładu, produktu, rezultatu i oddziaływania spróbujmy teraz dostosować te pojęcia do celów programu rozwoju przedsiębiorczości. **Cele operacyjne** związane będą ściśle z produktami. Definiując cele operacyjne odpowiadamy sobie na pytanie: jakiego typu inwestycje czy usługi zamierzamy zrealizować w ramach naszego programu rozwoju przedsiębiorczości, dysponując wkładem w postaci środków finansowych (budżet gminy, środki pomocowe, pożyczki, kredyty itp.) oraz zasobów niematerialnych, takich jak personel, który zajmować się będzie przygotowaniem i realizacją poszczególnych projektów. Oczywiście tak zdefiniowane cele muszą wynikać z bardzo starannej analizy aktualnej sytuacji przedsiębiorstw na terenie gminy (powiatu, województwa), uwzględniającej także czynniki, które będą oddziaływać na przedsiębiorstwa w przyszłości.

Z rezultatami naszych działań wiążą się z kolei **cele szczegółowe**. Definiując cele szczegółowe mamy na myśli natychmiastowe efekty poszczególnych projektów oraz całego programu na bezpośrednich beneficjentów. W naszym sposobie myślenia wykraczamy zatem poza produkty materialne i niematerialne, które zostaną dostarczone poszczególnym beneficjentom, starając się odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób podjęte przez nas działania wpłyną na warunki funkcjonowania podmiotów, które są bezpośrednimi odbiorcami tych działań.

I na zakończenie – **cele globalne**. Te powiązane są z oddziaływaniem, rozumianym zarówno jako oddziaływanie na bezpośrednich odbiorców pomocy, jak i oddziaływanie szersze, wykraczające poza bezpośrednich beneficjentów. Stąd definiowanie celów globalnych w lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości można przyrównać do określenia długofalowych efektów programu zarówno dla bezpośrednich beneficjentów, jak i szerzej dla całej lokalnej społeczności.

Dotychczasowe rozważania na temat celów lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości najlepiej podsumowuje rys. 6, w którym poszczególne cele są odniesione do pojęć wkładu, produktu, rezultatu i oddziaływania oraz przyporządkowanych im etapów realizacji programów i projektów.

Rys. 6. Cele lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości a etapy realizacji programów i projektów



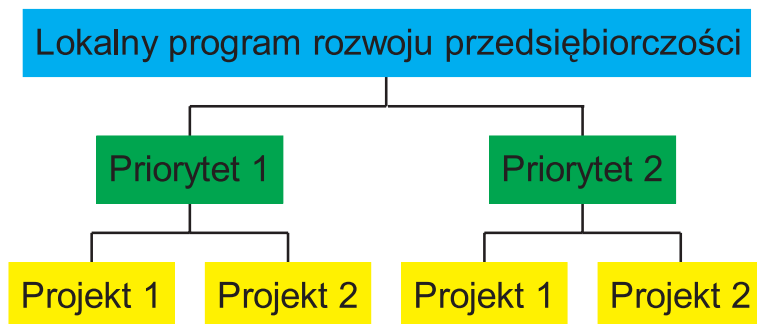
5. Priorytety lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Aby jednak przygotowanie celów programu nie było zadaniem zbyt łatwym (o tym, że jest to zadanie przyjemne, żadnego z Czytelników nie trzeba chyba przekonywać), konieczne jest jeszcze przyjęcie dodatkowego założenia. Zgodnie z nim cele każdego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości będą definiowane na kilku poziomach, które tworzyć będą strukturę programu w jego części dotyczącej planowanych do realizacji zadań. W naszych rozważaniach przyjmiemy, iż definiować będziemy dwa takie dodatkowe poziomy (części składowe) lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości:

1. **Poziom priorytetów** programu
2. **Poziom projektów** realizowanych w ramach priorytetów

Mamy tutaj do czynienia z typowym układem hierarchicznym programu. Przyjmując bowiem powyższe założenie, zakładamy, że lokalny program rozwoju przedsiębiorczości składa się z dwóch lub więcej priorytetów. Podstawą wyznaczenia priorytetów są najczęściej ich podobny zakres przedmiotowy oraz cele. Najmniejszą jednostką strukturalną naszego programu są konkretne projekty, które będą wdrażane w ramach jednego z priorytetów programu (rys. 7).

Rys. 7. Struktura lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości



Wydaje się, iż taki podział struktury programu na priorytety oraz projekty jest wystarczający. W dużych programach, na przykład programach operacyjnych finansowanych z funduszy strukturalnych, pomiędzy priorytetem i projektem jest jeszcze wprowadzony dodatkowy poziom – poziom działań. Program operacyjny składa się zatem z kilku priorytetów. Priorytet podzielony jest na dwa lub więcej działań (te z kolei mogą być jeszcze podzielone na poddziałania) i dopiero w ramach działań realizowane są konkretne projekty. Ponieważ budżet lokalnych programów rozwoju przedsiębiorczości trudno porównywać pod względem wielkości z alokacjami w ramach pro-

gramów operacyjnych dla funduszy strukturalnych (a to właśnie budżet programu określa jego strukturę), nie ma potrzeby stosowania w lokalnych programach rozwoju przedsiębiorczości identycznych z programami operacyjnymi dla funduszy strukturalnych metod hierarchizacji poziomów programu. Mogłoby się na przykład zdarzyć, iż w ramach jednego działania byłby realizowany jeden projekt, co byłoby dość groteskowe i miałyby się z zasadniczym celem wprowadzania kilku poziomów realizacyjnych programu, jakim jest porządkowanie i systematyzowanie struktury dokumentu, przekładające się potem na sprawność wdrażania programu.

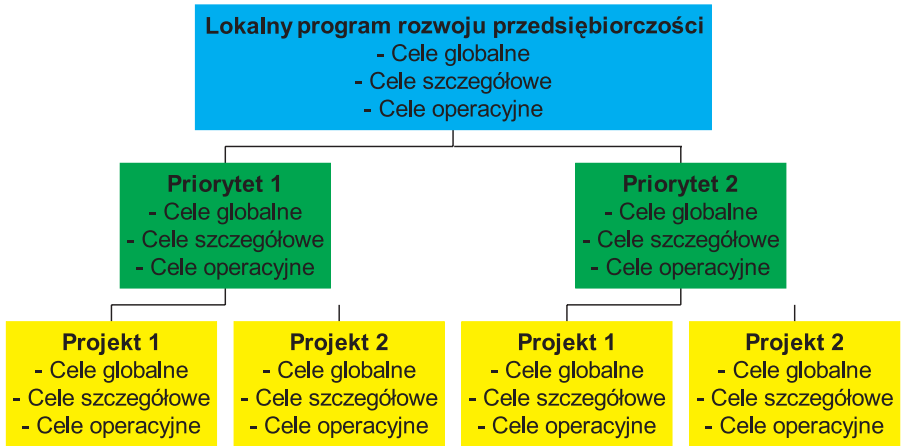
W tym miejscu można zadać pytanie czy faktycznie potrzebne jest dzielenie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości na priorytety? Czy nie wystarczy przedstawienie samych projektów, które mają zostać zrealizowane w ramach programu i określenie celów operacyjnych, szczegółowych i globalnych tylko dla projektów i całego programu? Negatywna odpowiedź na to pytanie jest związana ze zintegrowanym charakterem lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Pamiętajmy, iż przygotowując taki program chcemy w jednym dokumencie przedstawić zróżnicowane instrumenty wpływające na poziom i stan przedsiębiorczości w gminie czy powiecie (por. rozdział 3). Wiele z tych instrumentów ma podobne cele, sposoby realizacji czy też grupy docelowe odbiorców. W wielu przypadkach zachodzi zjawisko synergii¹⁵ pomiędzy instrumentami. Między innymi w celu stymulowania efektu synergii projekty winny być grupowane i realizowane w ramach jednego priorytetu. Wyjątek od zasady dzielenia struktury programu na priorytety można uczynić jedynie wówczas, gdy w naszym programie zakładamy realizację jedynie bardzo małej liczby projektów (do 3–4 projektów). W takiej sytuacji program może składać się wyłącznie z indywidualnych projektów.

Jak już wspomniano, program rozwoju przedsiębiorczości, każdy z priorytetów programu oraz każdy z projektów realizowanych w ramach danego priorytetu winny mieć wyznaczone cele operacyjne, cele szczegółowe oraz cele szersze. Ponieważ struktura poziomów programu ma charakter hierarchiczny (program składa się z priorytetów, te z kolei z kilku realizowanych w ich ramach projektów), a dla każdego poziomu – czy to programu, priorytetu czy też projektu wyznacza się te same rodzaje celów (operacyjne, szczegółowe oraz globalne), można również przyjąć założenie o hierarchicznym układzie celów na poszczególnych poziomach lokalnego programu operacyjnego. Najlepiej jest prześledzić to założenie posługując się schematem zamieszczonym na rysunku 8, który jest rozwinięciem rysunku 7.

Jak widać, na każdym poziomie programu są zdefiniowane cele globalne, szczegółowe oraz operacyjne. Biorąc jednak pod uwagę hierarchiczną strukturę programu, tak samo nazwane cele na różnych poziomach programu będą się różnić w taki sposób, iż cel z danego poziomu programu (np. priorytetu) będzie odpowiadał celowi o stopień wyższemu w hierarchii celów na niższym poziomie programu (poziom projektu) lub celowi o stopień niższemu w hierarchii celów na wyższym poziomie programu (poziom programu).

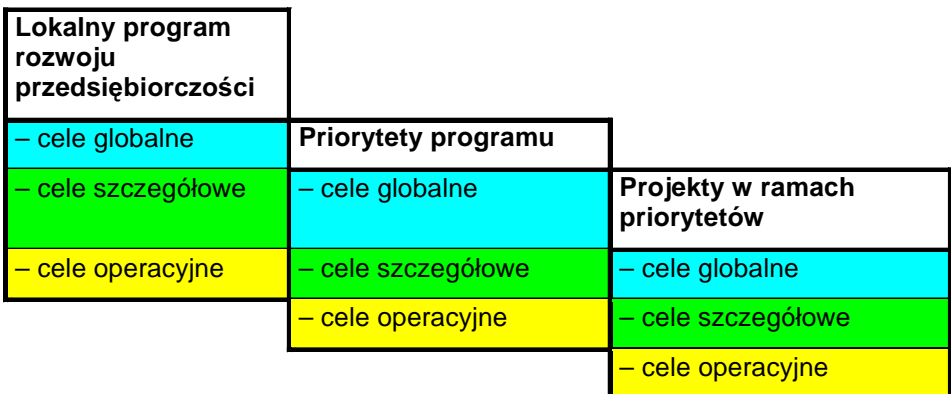
¹⁵ O synergii mówimy wówczas, gdy efekt kilku powiązanych ze sobą projektów jest większy niż suma efektów poszczególnych projektów wdrażanych indywidualnie.

Rys. 8. Cele na poszczególnych poziomach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości



W zrozumieniu tak przedstawionej hierarchii celów na poszczególnych poziomach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości powinien pomóc rysunek 9.

Rys. 9. Układ celów na poszczególnych poziomach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości



Zacznijmy od najniższego poziomu programu, czyli poziomu projektów realizowanych w ramach danego priorytetu programu. Projekt posiada cel operacyjny, który wskazuje jakiego typu usługi lub produkty zostaną dostarczone w wyniku jego zrealizowania. Projekt ma również zdefiniowane cele szczegółowe, mówiące o natychmiastowych korzyściach z realizacji projektu dla bezpośrednich beneficjentów oraz cele globalne, dotyczące już efektów długoterminowych wykonanego projektu. Każdy projekt jest jednakże realizowany w ramach określonego priorytetu, który także ma zdefiniowane cele globalne, szczegółowe oraz operacyjne. Jak widać na wykresie, cele operacyjne danego priorytetu programu, upraszczając sprawę, są sumą celów szczegółowych wszystkich projektów wdrażanych w ramach tego priorytetu. To samo dotyczy poziomu celów szczegółowych priorytetu, które są „sumą” celów globalnych poszczególnych projektów. Taka sama zależność występuje pomiędzy poziomem priorytetów programu a poziomem lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

Spróbujmy na przykładzie przedstawić jak powyższe założenia mogłyby wyglądać w prawdziwym lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości. Dla celów prezentacyjnych przyjmijmy, iż nasz program składa się z trzech priorytetów oraz sześciu projektów:

Priorytet 1 – Zapewnienie korzystnych warunków rozpoczęcia działalności gospodarczej na terenie gminy

- Projekt 1.1 – uzbrojenie terenu pod działalność MSP.
- Projekt 1.2 – utworzenie inkubatora przedsiębiorczości.

Priorytet 2 – Poprawa dostępności przedsiębiorców do usług doradczo-szkoleniowych

- Projekt 2.1 – powołanie ośrodka informacyjno-doradczego.
- Projekt 2.2 – przeprowadzenie szkoleń dla przedsiębiorców na temat możliwości pozyskania środków publicznych na realizację projektów inwestycyjnych.
- Projekt 2.3 – zorganizowanie wizyt studyjnych dla przedsiębiorców w krajach członkowskich Unii Europejskiej.

Priorytet 3 – Poprawa dostępności przedsiębiorców do zewnętrznych źródeł finansowania

- Projekt 3.1 – powołanie lokalnego funduszu pożyczkowego.

Idąc dalej tokiem postępowania opisanego kilka akapitów powyżej, dla każdego projektu, priorytetu oraz całego programu powinniśmy wyznaczyć cele operacyjne, cele szczegółowe oraz cele globalne. Spróbujmy wyznaczyć te cele zaczynając od poziomu projektu. Skoncentrujmy się też w naszych rozważaniach wyłącznie na projektach realizowanych w ramach priorytetu 1, który zdefiniowaliśmy jako „Zapewnienie korzystnych warunków rozpoczęcia działalności gospodarczej na terenie gminy”.

W ramach tego priorytetu zamierzamy zrealizować dwa projekty: (1) uzbrojenie terenu pod działalność małych i średnich przedsiębiorstw oraz (2) utworzenie inkubatora przedsiębiorczości. Zacznijmy od pierwszego projektu i od poziomu celu operacyjnego. Ponieważ właśnie na poziomie indywidualnego projektu mają zastosowanie w czy-

stej formie zasady związane z określaniem wkładu, produktu, rezultatu oraz oddziaływania, określenie tych celów nie powinno nastęrczać specjalnie dużych problemów.

W przypadku projektu związanego z uzbrojeniem terenu produktem będzie infrastruktura, która zostanie zrealizowana dzięki zastosowaniu określonego w programie wkładu (przede wszystkim finansowego). Celem operacyjnym w tym przypadku jest zatem przygotowanie X km sieci kanalizacyjnej, Y km sieci wodociągowej, Z km sieci gazowej itd. Trzeba cały czas pamiętać o kwantyfikacji celów – oprócz sformułowania celu trzeba mu przyporządkować określoną wartość liczbową, w tym konkretnym przypadku wyrażoną w kilometrach sieci uzbrojenia terenu.

Jeśli wiemy jakie produkty zostaną dostarczone w ramach projektu, można na tej podstawie określić cel szczegółowy (rezultat). W tym opracowaniu proponujemy rezultat wyrażony jako przygotowanie X ha terenu pod działalność małych i średnich przedsiębiorstw. Zakładając, iż wszystkie produkty zostały dostarczone zgodnie ze specyfikacją techniczną, ostatni pracownicy zeszli z placu budowy i dokonano odbioru inwestycji, nic nie stoi na przeszkodzie, aby udostępnić projekt jego beneficjentom – czyli właśnie przedsiębiorcom.

Trudno jednak przypuszczać, aby przedsiębiorcy od razu po oddaniu inwestycji do użytku zajęli wszystkie działki przeznaczone na działalność gospodarczą (aczkolwiek może się tak zdarzyć). Efekty będą obserwowane dopiero w jakiś czas po oddaniu inwestycji (w tym wypadku uzbrojonego terenu) do użytku. Dlatego na poziomie oddziaływania projektu proponujemy zastosowanie dwóch celów globalnych: (1) liczbę przedsiębiorstw działających na uzbrojonym terenie 2 lata po zakończeniu projektu oraz powiązaną z tym celem (2) liczbę miejsc pracy stworzonych na uzbrojonym terenie również 2 lata po zakończeniu projektu. Opisaney w tym przykładzie inwestycji nie realizuje się po to, aby posiadać na terenie gminy uzbrojone tereny, lecz po to, aby dzięki stworzeniu atrakcyjnych warunków przyciągnąć nowych inwestorów. I to jest właśnie zasadniczy cel naszej inwestycji, który znalazł swe odzwierciedlenie w zapisach celu globalnego. W naszej propozycji celu globalnego założyliśmy mierzenie liczby przedsiębiorstw w jakiś czas po zakończeniu realizacji projektu. Warto jednak podkreślić, iż jeśli instytucja odpowiedzialna za przygotowanie i realizację tego typu projektu uzna, że inwestorzy pojawiają się na uzbrojonym terenie bezpośrednio po zakończeniu realizacji projektu, wówczas mówimy o celu szczegółowym (była już zresztą o tym mowa przy okazji omawiania rezultatów i oddziaływania na przykładzie parku przemysłowego – rozdział 4).

Zajmijmy się teraz drugim projektem: utworzeniem inkubatora przedsiębiorczości. Produktem w tym przypadku będzie budynek (zbudowany od podstaw lub wyremontowany), w którym mieścić się będzie inkubator przedsiębiorczości. Ponieważ budynek powinien być dostosowany do potrzeb funkcjonowania inkubatora, nie wystarczy sama budowla. Można założyć, iż oprócz prac budowlanych realizowane będą również dostawy sprzętu (np. komputerowego) dla podmiotu zarządzającego inkubatorem. Realizacja celu operacyjnego polegającego na pracach budowlano-remontowych oraz dostawach przyczynia się do osiągnięcia celu szczegółowego (rezultatu) w postaci stworzenia inkubatora przedsiębiorczości przeznaczonego pod działalność gospodarczą około Y nowo powstałych firm. Analogicznie jak w przykładzie związanym

z projektem uzbrojenia terenu pod inwestycje dla MŚP, efekty projektu inkubatora pojawiają się w jakiś czas po jego uruchomieniu. Stąd cele globalne (oddziaływanie) dla inkubatora proponujemy określić w identyczny sposób jak dla projektu uzbrojenia terenu pod inwestycje małych i średnich przedsiębiorstw.

Kiedy uporaliśmy się już z określeniem celów obu projektów realizowanych w ramach priorytetu 1, czas przejść do zdefiniowania celów tego właśnie priorytetu. Pamiętając o zasadzie hierarchiczności, można już na początku założyć, iż cele operacyjne priorytetu winny być oparte na celach szczegółowych obu projektów, natomiast cele szczegółowe priorytetu związane winny być z celami globalnymi tych projektów. Spróbujmy przełożyć to założenie na praktykę.

Priorytet 1 – „Zapewnienie korzystnych warunków rozpoczynania działalności gospodarczej na terenie gminy” posiadać będzie dwa cele operacyjne: (1) przygotowanie X ha gruntów pod działalność małych i średnich przedsiębiorstw oraz (2) stworzenie inkubatora przedsiębiorczości przeznaczonego pod działalność gospodarczą Y nowo powstałych firm. Rezultatem jest powstanie nowych firm i miejsc pracy, co z kolei przyczynia się do osiągnięcia celu globalnego tego priorytetu, który można zdefiniować w taki sam sposób jak nazwa priorytetu – zapewnienie korzystnych warunków rozpoczynania działalności gospodarczej. W takim zdefiniowaniu celu globalnego priorytetu tkwi założenie, iż korzystne warunki rozpoczynania działalności gospodarczej będą długotrwałe i wykraczać będą poza okres dwóch lat od oddania do użytku obu projektów, które zostaną zrealizowane w ramach tego priorytetu. Ponieważ cele globalne definiujemy już na poziomie priorytetu, znacznie trudniej dokonać ich kwantyfikacji – w większym stopniu wskazujemy już ogólny kierunek naszych działań, którego w tym przypadku liczbowym wyrazem może być liczba nowo powstających firm na terenie gminy czy powiatu (oddziaływanie szersze).

W analogiczny sposób budujemy drzewo celów dla całego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Jednym z celów operacyjnych programu będzie powstanie nowych firm i miejsc pracy na terenie gminy (cel szczegółowy priorytetu 1), z kolei jednym z celów szczegółowych programu będzie cel globalny priorytetu 1, czyli zapewnienie korzystnych warunków rozpoczynania działalności gospodarczej. Jak wynika z rysunku 9, celu globalnego programu rozwoju przedsiębiorczości nie można zdefiniować na podstawie celów z poziomu priorytetu. Musi on zostać przygotowany przez instytucję zajmującą się opracowaniem programu. W naszym przykładzie proponujemy przyjęcie następującego celu globalnego całego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości: „Zwiększenie liczby nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach poprzez poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy X”. W ten sposób zdefiniowaliśmy globalny cel naszego programu, którym jest rozwiązywanie problemów bezrobocia poprzez tworzenie nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach (co ma zresztą znacznie szersze efekty w postaci np. większych dochodów z podatków w budżecie gminy czy też poprawy sytuacji materialnej mieszkańców) i który zamierzamy osiągnąć poprzez stworzenie korzystniejszych od aktualnych warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie naszej gminy.

Powyższe rozważania, dotyczące wyłącznie priorytetu 1 przykładowego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, najlepiej podsumować pokazując cele w formie matrycy celów, w standardzie identycznym z tym przedstawionym na rysunku 9.

Rys. 10. Cele priorytetu lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Lokalny program rozwoju przedsiębiorczości		
<ul style="list-style-type: none"> - Zwiększenie liczby nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach poprzez poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy X 	<p>Priorytet 1</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Zapewnienie korzystnych warunków rozpoczynania działalności gospodarczej 	<ul style="list-style-type: none"> - Zapewnienie korzystnych warunków rozpoczynania działalności gospodarczej 	<p>Projekty w ramach priorytetu 1</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Liczba przedsiębiorstw działających na terenie uzbrojonego terenu i inkubatora przedsiębiorczości po 2 latach od zakończenia projektów - Liczba miejsc pracy stworzonych na uzbrojonym terenie oraz w inkubatorze przedsiębiorczości po 2 latach od zakończenia projektów 	<ul style="list-style-type: none"> - Liczba przedsiębiorstw działających na terenie uzbrojonego terenu i inkubatora przedsiębiorczości po 2 latach od zakończenia projektów - Liczba miejsc pracy stworzonych na uzbrojonym terenie oraz w inkubatorze przedsiębiorczości po 2 latach od zakończenia projektów 	<ul style="list-style-type: none"> - Liczba przedsiębiorstw działających na terenie uzbrojonego terenu i inkubatora przedsiębiorczości po 2 latach od zakończenia projektów - Liczba miejsc pracy stworzonych na uzbrojonym terenie oraz w inkubatorze przedsiębiorczości po 2 latach od zakończenia projektów
	<ul style="list-style-type: none"> - X ha terenu przygotowanego pod działalność MŚP - Inkubator przedsiębiorczości dla około Y nowo powstałych firm 	<ul style="list-style-type: none"> - X ha terenu przygotowanego pod działalność MŚP - Inkubator przedsiębiorczości dla około Y nowo powstałych firm
		<ul style="list-style-type: none"> - X km sieci kanalizacyjnej - Y km sieci wodociągowej - Z km sieci gazowej - Budynek i wyposażenie inkubatora przedsiębiorczości



Cele operacyjne



Cele szczegółowe



Cele globalne

Rys. 11. Cele lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

<p>Lokalny program rozwoju przedsiębiorczości</p>		
<ul style="list-style-type: none"> - Zwiększenie liczby nowych miejsc pracy w przedsiębiorstwach poprzez poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy X 	<p>Priorytety</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Zapewnienie korzystnych warunków rozpoczynania działalności gospodarczej - Poprawa dostępności przedsiębiorców do usług doradczo-szkoleniowych - Poprawa dostępności przedsiębiorców do zewnętrznych źródeł finansowania 	<ul style="list-style-type: none"> - Zapewnienie korzystnych warunków rozpoczynania działalności gospodarczej - Poprawa dostępności przedsiębiorców do usług doradczo-szkoleniowych - Poprawa dostępności przedsiębiorców do zewnętrznych źródeł finansowania 	<p>Projekty</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Cele szersze projektów 1.1, 1.2, 2.1, 2.2., 2.3, 3.1 	<ul style="list-style-type: none"> - Cele szersze projektów 1.1, 1.2, 2.1, 2.2., 2.3, 3.1 	<ul style="list-style-type: none"> - Cele szersze projektów 1.1, 1.2, 2.1, 2.2., 2.3, 3.1
	<ul style="list-style-type: none"> - Cele szczegółowe projektów 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1 	<ul style="list-style-type: none"> - Cele szczegółowe projektów 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1
		<ul style="list-style-type: none"> - Cele operacyjne projektów 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1



Cele operacyjne



Cele szczegółowe



Cele globalne

Matryca zawiera wyłącznie cele oparte na projektach realizowanych w ramach priorytetu 1. Gdyby uwzględnić wszystkie projekty programu, znacznie zwiększyłaby się jej objętość. Dlatego na zakończenie tego rozdziału chcemy jeszcze przedstawić matrycę dla naszego przykładowego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, częściowo wypełnioną faktycznie zdefiniowanymi przez nas celami, częściowo wskazującymi informacje, jakie winny zostać umieszczone w tej matrycy (rys. 11).

Warto jeszcze w tym miejscu wyraźnie podkreślić, iż przygotowanie matrycy celów jest bardzo wskazane, gdyż dzięki temu instytucja programująca w formie jednej tabeli ma możliwość przejrzystego przedstawienia całego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości: jego celów oraz powiązań pomiędzy celami na poziomie indywidualnych projektów, priorytetów programu oraz ostatecznie, na poziomie całego programu.

6. Projekty lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Przygotowanie samej matrycy celów nie kończy rzecz jasna procesu opracowywania założeń lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Można nawet powiedzieć, iż opracowanie takiej matrycy stanowi podstawę dalszych prac nad szczegółami programu. Przygotowując bowiem matrycę mamy już wizję naszego programu, wiemy, jakie są jego priorytety oraz jakie projekty chcemy zrealizować, teraz konieczne jest jednak uszczegółowienie zapisów programu, zwłaszcza na poziomie indywidualnych projektów. To bowiem różni program od strategii, że **program**, co w tym miejscu jeszcze raz wyraźnie chcemy podkreślić, **jest dokumentem realizacyjnym, który w ramach czasowych określonych w tym programie winien zostać w pełni zrealizowany**. Innymi słowy, wszystkie projekty, które zostaną zapisane w programie, powinny zostać wdrożone, zgodnie z założeniami przedstawionymi w programie. Oznacza to zatem, iż projekty przedstawione w programie nie mogą być jedynie pomysłami projektów, lecz winny być przygotowane do realizacji już w momencie przyjęcia programu przez lokalne władze.

Co to oznacza w praktyce? Każdy z projektów niewątpliwie winien wynikać z przeprowadzonej diagnozy sytuacji, w tym z potrzeb zgłaszanych przez partnerów. Najczęściej liczba projektów proponowanych jako wynik diagnozy znacznie przekracza finansowe możliwości samorządu. Konieczna staje się selekcja projektów. Wybór projektów do realizacji oznacza nie tylko prostą alternatywę: uzbrajamy 3 ha terenu dla przedsiębiorców czy szkolimy przedsiębiorców, ale także wybór pomiędzy uzbrajaniem 3 ha terenu na ulicy Sienkiewicza a uzbrajaniem 2,8 ha przy ulicy Mickiewicza. Konieczne jest przeprowadzenie szczegółowych analiz, które pozwolą wybrać projekty najlepsze z punktu widzenia rozwijania przedsiębiorczości w gminie czy powiecie. Ale i tutaj może pojawić się wątpliwość: jakie projekty są najlepsze z tego właśnie punktu widzenia? Za chwilę postaramy się wskazać jedną z metod wyboru projektów, którą można z powodzeniem wykorzystać w lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości.

Z projektami zawsze wiążą się pieniądze – gotowość projektu do realizacji oznacza zatem również zapewnienie jego pełnego finansowania. Jeśli projekty zostały wybrane, pieniądze na ich realizację zapewnione, nie oznacza to jeszcze ich pełnej gotowości do realizacji. Trzeba jeszcze sprawdzić, czy jesteśmy w stanie rozpocząć realizację danego projektu. Przeszkodą mogą być na przykład dostępność odpowiedniej jakości ekspertów (w przypadku projektów szkoleniowych) lub nieuregulowane kwestie prawne (status gruntów pod inwestycje).

Liczbę czynników decydujących o wyborze takiego, a nie innego projektu można byłoby mnożyć. Dla obiektywnego wyboru projektów warto posłużyć się odpowiednimi procedurami służącymi selekcji wszystkich możliwych do zrealizowania działań. Jedną z metod stosowanych powszechnie przy wyborze projektów jest analiza wielokryteriowa (metoda wskaźnika syntetycznego). Nazwa metody może działać odstrasżająco, ale jak za chwilę się Państwo przekonają, nie taki diabeł straszny. Niektórzy

z Szanownych Czytelników wykorzystują zapewne tę metodę w codziennej pracy, np. w trakcie wyboru wykonawców usług czy robót prowadzonych w oparciu o ustawę o zamówieniach publicznych.

Pierwszy krok przy analizie wielokryteriowej to zidentyfikowanie kryteriów oceny projektów. Takich kryteriów może być nawet kilkanaście. Drugi krok to przypisanie każdemu z kryteriów odpowiedniej wagi. Założmy, iż na potrzeby naszego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości zdefiniowaliśmy trzy kryteria wyboru projektów: (1) wpływ projektu na poprawę warunków prowadzenia działalności gospodarczej, (2) wpływ projektu na tworzenie nowych miejsc pracy i (3) oddziaływanie projektu na poprawę zewnętrznego wizerunku gminy (powiatu). Każdemu z tak zdefiniowanych kryteriów musimy przyporządkować odpowiednią wagę. Założmy, iż jeden projekt może otrzymać maksymalnie 100 punktów, przy czym w ramach kryterium 1–30 punktów, w ramach kryterium 2–40 punktów i w ramach kryterium 3–30 punktów. Ponieważ tak zdefiniowane kryteria są bardzo ogólne i członkowie panelu oceniającego projekty w bardzo różny sposób pojmować będą te kryteria, konieczne jest rozbudowanie każdego z kryteriów o pytania pomocnicze, przyporządkowując im także odpowiednie wagi w ramach limitu punktów dla danego kryterium.

Żeby można było jednak dokonać racjonalnego wyboru projektów, a następnie ich sprawnego wdrożenia, potrzebne są informacje na temat projektów. Już na etapie zbierania projektów do realizacji w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, należy stosować zestandaryzowaną kartę projektową, zawierającą informacje na temat planowanych przez zgłaszającego działań. Dzięki zastosowaniu takiej standardowej karty projektowej, którą szczegółowo opisujemy poniżej (i przedstawiamy w załączniku 2), na samym starcie eliminujemy „projekty projektów” oraz uzyskujemy możliwość porównywania projektów, jako że są one przygotowywane według tego samego wzorca. Po ewentualnych modyfikacjach informacji zawartych w kartach projektowych, które to zmiany mogą nastąpić na etapie wyboru projektów do realizacji (np. modyfikacje budżetu), każdy z zaakceptowanych projektów, w oparciu o dane z karty projektowej, winien zostać szczegółowo opisany w lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości.

W jaki sposób powinna zatem wyglądać karta dla projektów, które będą realizowane w ramach programu? Nasza propozycja składa się z dziewięciu punktów: (1) tytułu projektu, (2) miejsca jego realizacji (gdzie?), (3) jego uzasadnienia (dlaczego?), (4) opisu (co?), (5) celów projektu (po co?), (6) beneficjentów projektu (dla kogo?), (7) zasad wdrażania projektu (jak?), (8) harmonogramu realizacji (kiedy?) oraz (9) planu finansowego (za ile?). Przygotowywanie projektu to nic innego jak odpowiadanie na pytania: **co** chcemy robić, **gdzie** chcemy to robić, **dlaczego** chcemy to robić, **po co** chcemy to robić, **dla kogo** chcemy to robić, **jak** chcemy to robić, **kiedy** chcemy to robić i **za ile** chcemy to robić.

1. Tytuł projektu – wbrew pozorom jest to dość ważna informacja. Wielu czytelników programu, zwłaszcza w przypadku dużych programów, dość pobieżnie zapoznawać się będzie z jego treścią. Stąd istotne jest, aby tytuły projektów w precyzyjny sposób oddawały jego charakter, zachęcając czytelników, którymi w większości wypadków powinni być lokalni przedsiębiorcy, do zapoznania się ze szczegółami projektu i możliwościami, jakie projekt stwarza przedsiębiorcom.

2. **Miejsce realizacji projektu (gdzie?)** – każdy projekt posiada swoją lokalizację. W tym punkcie należy zatem wskazać w jakiej miejscowości projekt będzie realizowany i wskazać konkretne miejsce jego realizacji.
3. **Uzasadnienie projektu (dlaczego?)** – nawiązując do diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej gminy (powiatu), zidentyfikowanych potrzeb i problemów oraz możliwości realizacji projektu należy w tym punkcie odpowiedzieć na pytanie: dlaczego chcemy wdrożyć opisywany projekt?
4. **Opis projektu (co?)** – w programie rozwoju przedsiębiorczości jako dokumentie o charakterze wykonawczym winny już zostać zamieszczone szczegóły odnośnie poszczególnych projektów. Konieczne jest zatem umieszczenie szczegółowej informacji na temat tego, co będzie zrobione w ramach danego projektu, w tym także opis poszczególnych etapów projektu (o ile na takowe jest on podzielony – porównaj punkt 7). Jeśli przykładowo przedmiotem projektu będą szkolenia dla przedsiębiorców, należy napisać ile takich szkoleń zostanie przeprowadzonych, w jaki sposób wyglądać będzie nabór uczestników, jakiej tematyki dotyczyć będą szkolenia, kto prowadzić będzie takie szkolenia itp. Jeśli z kolei przedmiotem projektu będzie powołanie inkubatora przedsiębiorczości, należy podać między innymi informację na temat kolejnych etapów prac oraz warunków funkcjonowania inkubatora po oddaniu go do użytku.
5. **Cele projektu (po co?)** – nawiązując do matrycy celów, w której zostały już przedstawione cele operacyjne, szczegółowe oraz globalne danego projektu, należy w tym punkcie scharakteryzować każdy z tych celów oraz przedstawić, tam gdzie to możliwe, skwantyfikowane wskaźniki dla każdego z tych celów. Ponieważ kwestia określania wartości liczbowych celów jest z jednej strony niezmiernie istotna z punktu widzenia późniejszego monitorowania i oceny projektów, a z drugiej strony jest to w dalszym ciągu rzecz w Polsce stosunkowo rzadko wykorzystywana (aczkolwiek postęp w tym zakresie, wynikający zwłaszcza z wdrażania programów finansowanych z Unii Europejskiej, w których wymaga się przedstawiania skwantyfikowanych celów, jest w ostatnich latach znaczący), w poniższej tabelce przedstawiono propozycje wskaźników osiągnięć dla kilku wybranych typów projektów, które mogą być realizowane w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

Do oceny poprawności zdefiniowania wskaźnika celu warto wykorzystać metodologię SMART (ang. *smart* – elegancki, wytworny). Nazwa metody wywodzi się od pierwszych liter angielskich przymiotników, które określają cechy, jakie powinien spełniać dobry wskaźnik: *Specific* (specyficzny, konkretny), *Measurable* (mierzalny), *Agreed* (uzgodniony), *Relevant* (odpowiedni) oraz *Time bound* (określony w czasie). W niektórych z opracowań można także spotkać się z innymi terminami: *Achievable* (możliwy do osiągnięcia) oraz *Realistic* (realistyczny) i *Reliable* (wiarygodny).

Jaki zatem powinien być dobry wskaźnik?

S Po pierwsze, winien on być konkretny, co oznacza, iż w jednoznaczny, nie pozostawiający niedomówień sposób definiuje zakres tego, co będzie mierzone z jego

Tabela 11. Wskaźniki celów dla wybranych typów projektów realizowanych w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Projekt	Cel operacyjny (produkt)	Cel szczegółowy (rezultat)	Cel globalny (oddziaływanie)
Inkubator przedsiębiorczości	- prace budowlane i dostawy do zrealizowania	- liczba przedsiębiorstw, które mogą skorzystać z usług inkubatora - liczba miejsc pracy stworzonych po oddaniu inkubatora do użytku	- liczba miejsc pracy stworzonych 2 lata po oddaniu inkubatora do użytku
Fundusz pożyczkowy	- wielkość funduszu pożyczkowego	- liczba przedsiębiorstw korzystających z pożyczek w ciągu roku	- liczba nowych i zachowanych miejsc pracy w przedsiębiorstwach korzystających z pożyczek – 2 lata po otrzymaniu wsparcia
Fundusz poręczeniowy	- wielkość funduszu poręczeniowego	- liczba przedsiębiorstw korzystających z poręczeń w ciągu roku	- liczba nowych i zachowanych miejsc pracy w przedsiębiorstwach korzystających z poręczeń – 2 lata po otrzymaniu wsparcia
Usługi doradcze	- liczba udzielonych usług doradczych - liczba osób korzystających z usług doradczych	- poziom zadowolenia klientów z dostarczonych usług doradczych	- efekt udzielonego doradztwa (np. utworzenie przedsiębiorstwa, wprowadzenie innowacji, stworzenie biznes planu)
Szkolenia	- liczba szkoleń - liczba uczestników szkoleń	- poziom zadowolenia przeszkolonych osób - liczba osób, które ukończyły szkolenia (np. poprzez zdanie egzaminu końcowego)	- efekt szkolenia (np. znalezienie pracy, utworzenie własnej firmy 6–12 miesięcy po zakończeniu szkolenia)
Projekty inwestycyjne dla przedsiębiorców	- liczba zrealizowanych projektów inwestycyjnych	- wzrost nakładów inwestycyjnych - natychmiastowe korzyści dla przedsiębiorców (np. wzrost produkcji)	- długoterwale korzyści dla przedsiębiorców (np. wzrost eksportu w produkcji sprzedanej 2 lata po zakończeniu projektu)

wykorzystaniem. Jeśli przykładowo chcemy objąć szkoleniami lokalnych przedsiębiorców, to konkretnym wskaźnikiem produktu będzie nie wsparcie lokalnej przedsiębiorczości (pod tym pojęciem może też kryć się fundusz pożyczkowy lub doradztwo), lecz przeprowadzenie szkoleń dla przedsiębiorców. Oczywiście wskaźnik „przeprowadzenie szkoleń dla przedsiębiorców” wymaga jeszcze sprecyzowania – stanie się on konkretny dopiero wówczas, gdy uwzględnimy pozostałe elementy (MART) składające się na dobry wskaźnik.

M Drugim takim elementem jest zatem jego mierzalność. Najczęściej mierzalność wskaźnika osiąga się poprzez przyporządkowanie mu konkretnych wartości wyrażonych w jednostkach fizycznych (np. km drogi, liczby przeszkolonych osób, tysiące euro przeznaczonych na realizację projektu). Oprócz samego podania wartości wskaźnika należy także wskazać, w jaki sposób przebiegać będzie pomiar tego wskaźnika oraz kto będzie to robić. Dodając zasadę mierzalności do naszego wskaźnika związanego ze szkoleniami, mógłby on brzmieć w następujący sposób: „przeprowadzenie pięciu 3-dniowych szkoleń dla 75 przedsiębiorców”. Uzupełnieniem tego wskaźnika byłaby informacja, iż pomiar dokonywany będzie przez instytucję szkoleniową na podstawie listy obecności uczestników i weryfikowany przez podmiot zamawiający szkolenia. I jeszcze jedna ważna informacja – w wielu przypadkach możliwość pomiaru wskaźników i określenia ich faktycznego znaczenia jest uwarunkowana wcześniejszym podaniem wskaźników bazowych, czyli wskaźników pokazujących wartość danego zjawiska przed rozpoczęciem realizacji projektu. Inaczej patrząc będziemy na skalę naszego przykładowego projektu szkoleniowego jeśli w roku poprzedzającym jego rozpoczęcie w gminie przeprowadzono 50 szkoleń, w których wzięło udział 850 przedsiębiorców, inaczej jeśli w tym samym czasie nie zorganizowano żadnego szkolenia dla tej samej grupy odbiorców.

A Wskaźnik uzgodniony lub możliwy do osiągnięcia. Z pierwszym przypadkiem mamy do czynienia wówczas, gdy instytucja odpowiedzialna za osiągnięcie danego wskaźnika uzgodni jego brzmienie i wartość z innymi partnerami, od których zależy osiągnięcie wskaźnika w takiej właśnie formie. Jeśli chcemy zorganizować szkolenia dla przedsiębiorców, to ich zakres i czas trwania należy przedyskutować na przykład z przedstawicielami organizacji przedsiębiorców. Jaskrawym przykładem (nie) zastosowania zasady uzgadniania wskaźników, który w pośredni sposób wiąże się z rozwojem przedsiębiorczości jest podłączanie gospodarstw domowych do sieci kanalizacyjnej czy wodociągowej. Jeśli mieszkańcy nie są poinformowani o konieczności poniesienia pewnych kosztów podłączenia do sieci, może okazać się, iż po zakończeniu projektu polegającego na zbudowaniu sieci wodociągowej, niewielu mieszkańców skorzysta z tego udogodnienia ze względu na koszty podłączenia gospodarstwa domowego do wodociągu. Możliwość osiągnięcia wskaźnika (porównaj z literą R) jest z kolei związana przede wszystkim z dostosowaniem jego wartości do zakresu podejmowanych prac i zaangażowanych zasobów. Jeśli dysponujemy kwotą 500 złotych to raczej nie zorganizujemy pięciu 3-dniowych sesji szkoleniowych dla przedsiębiorców.

R Odpowiedniość wskaźnika, jego realność oraz wiarygodność są częściowo związane z możliwością jego osiągnięcia (dotyczy to zwłaszcza pojęcia realności wskaźnika). Wskaźnik można uznać za odpowiedni, jeśli jest dostosowany do zakresu faktycznie realizowanych prac i możliwych do osiągnięcia efektów, które wynikają z realizacji projektu. Dobry wskaźnik nie powinien być obciążony błędem niedoszacowania (zaniżenie oczekiwanych efektów). Równie niewłaściwe jest przeszacowanie zakładanych osiągnięć projektu. Jeśli założymy, iż szkolenie jest efektywne jedynie wówczas, gdy w jednej sesji bierze udział nie więcej niż 15 osób, to wskazanie, iż w szkoleniach uczestniczyć będzie nie 75, a 200 przedsiębiorców można uznać za nieodpowiednie. Wiarygodność wskaźnika dotyczy między innymi możliwości jego zmierzenia, zapewniającej prawdziwość danych.

T Każdy wskaźnik musi mieć określony termin pomiaru wartości. Wskaźnik „przeprowadzenie pięciu 3-dniowych szkoleń dla 75 przedsiębiorców” nie zawiera żadnego odniesienia do funkcji czasu – przy takim zapisie trudno monitorować projekt, gdyż nie wiadomo kiedy mają zostać przeprowadzone te szkolenia. Konieczne jest zatem dodanie informacji na temat czasu realizacji projektu.

Dobry wskaźnik, przygotowany w oparciu o zasadę SMART mógłby zatem brzmieć w następujący sposób: „przeprowadzenie pięciu 3-dniowych szkoleń z zakresu działalności eksportowej dla 75 przedsiębiorców z branży informatycznej w okresie marzec–październik 2005 roku”.

Do zasady SMART można byłoby dodać jeszcze jedną literę – **D** jak dostępność. Dobry wskaźnik winien być łatwo mierzalny, a jego pozyskanie nie powinno narządzać większych trudności.

Narzędziem, który pozwala przedstawić relacje pomiędzy poszczególnymi poziomami celów projektu, powszechnie stosowanym w programach finansowanych ze środków Unii Europejskiej, jest matryca logiczna. W wierszach matrycy przedstawia się kolejne poziomy celów projektu (wkład, produkt, rezultat, oddziaływanie), natomiast w kolejnych kolumnach podaje się odpowiednio: liczbowe (skwantyfikowane) wartości celów, nazwy dokumentów pozwalających na

Rys. 12. Matryca logiczna

Cele	Wskaźniki osiągnięć	Źródła informacji	Założenia
Cele globalne <u>11</u> (oddziaływanie)	<u>12</u>	<u>13</u>	
Cele szczegółowe <u>7</u> (rezultaty)	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>
Cele operacyjne <u>3</u> (produkty)	<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>
Wkład (finansowy, ludzki, organizacyjny)		<u>1</u>	<u>2</u>

weryfikację skwantyfikowanych efektów (np. dane urzędu gminy) oraz założenia, które należy przyjąć na poszczególnych poziomach efektów. Metoda jest skonstruowana w taki sposób, iż oczekiwane efekty projektu na danym poziomie wraz z przyjętymi założeniami pozwalają na osiągnięcie efektów na poziomie wyższym. W ten sposób uzyskuje się logiczne powiązanie pomiędzy poszczególnymi poziomami celów. Najlepiej zasadę tę przedstawia rys. 12.

Kolejne liczby na rysunku pokazują sposób czytania matrycy. Po zdefiniowaniu wkładu na realizację projektu, należy poczynić założenia, które trzeba uwzględnić przy szacowaniu zakładanych w ramach programu lub projektu produktów. Produkty te będą posiadać określone wartości (najlepiej skwantyfikowane), które będą mogły zostać zweryfikowane w dokumentach opisanych w kolejnej kolumnie, zatytułowanej źródła informacji. Czyniąc stosowne założenia odnośnie do możliwości osiągnięcia rezultatów projektu, można w realistyczny sposób określić oczekiwane rezultaty projektu. Wypełniając w ten sposób kolejne elementy matrycy w precyzyjny sposób przedstawia się skwantyfikowane cele projektu – począwszy od zasobów zaangażowanych we wdrażanie danego projektu na jego celach globalnych kończąc.

6. **Beneficjenci projektu (dla kogo?)** – każdy projekt posiada swoich odbiorców. Czasami będzie to tylko grupa bezpośrednich beneficjentów projektu, tak jak w przykładzie podanym w poprzednim punkcie (lokalni przedsiębiorcy z branży informatycznej), czasami oprócz grupy bezpośrednich beneficjentów pomocy możliwe jest także zdefiniowanie szerszego kręgu odbiorców pomocy. Przykładowo, jeśli w ramach danego projektu ma powstać lokalny fundusz poręczeń kredytowych, to bezpośrednim beneficjentem takiego projektu będzie sam fundusz, który po ukonstytuowaniu się otrzyma środki na poręczenia. Ale oczywiście w takim przypadku nie chodzi o samo stworzenie instytucji. Beneficjentami tego projektu będą przede wszystkim przedsiębiorcy, którzy korzystać będą z usług poręczeniowych funduszu. W taki właśnie sposób należy myśleć o beneficjentach projektu. W programie należy zatem zapisać wszystkie podmioty, które korzystać będą z efektów związanych ze zrealizowanym projektem.
7. **Zasady wdrażania projektu (jak?)** – każdy projekt ma swego promotora – instytucję, która jest odpowiedzialna za jego przygotowanie, realizację oraz właściwe funkcjonowanie już po zakończeniu realizacji (to ostatnie dotyczy przede wszystkim projektów inwestycyjnych). W tym punkcie należy zatem wskazać, która z instytucji będzie odpowiedzialna za projekt w jego poszczególnych fazach (etapach) i jakie konkretnie funkcje będzie realizować ta instytucja w związku z wdrażaniem projektu (np. przygotowanie dokumentacji przetargowej, przeprowadzenie szkolenia, przygotowanie materiałów informacyjnych itp.). W sytuacji, gdy we wdrażanie projektu zaangażowanych jest kilka podmiotów, należy wskazać jedną instytucję odpowiedzialną za cały projekt oraz opisać zadania poszczególnych partnerów w ramach poszczególnych etapów projektu. Ważne jest także w miarę szczegółowe opisanie zespołu, który zajmować się będzie wdrażaniem projektu (wkład – ile osób zajmować się będzie projektem, jakie są ich kwalifikacje, jaki będzie podział zadań wśród członków zespołu, kto pełnić będzie funkcję kierownika projektu (osoby odpowiedzialnej za właściwe wdrożenie całego projektu), w jaki sposób zapewni się odpowiednią jakość projektu (np. poprzez monitoring)?

8. Harmonogram realizacji projektu (kiedy?) – aby możliwe było monitorowanie projektów realizowanych w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości nie wystarczy sama kwantyfikacja celów, konieczne jest także umiejscowienie projektu w czasie (przygotowanie harmonogramu realizacji) oraz przyjęcie budżetu projektu (patrz: punkt 9). W niniejszym opracowaniu chcemy zaproponować wykorzystanie wykresu Gantta do opracowania harmonogramu realizacji projektu. Wykres Gantta to graficzne przedstawienie kalendarza wdrażania projektu, w którym poszczególnym etapom realizacji projektu (o ile projekt jest podzielony na dwa lub więcej etapów) przyporządkowany jest okres ich realizacji.

W lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości opracowanym według zasad przedstawionych w tym opracowaniu harmonogram realizacji można opracować nie tylko dla indywidualnego projektu (wykres 4), ale także dla priorytetu oraz całego programu (wykres 5). Dla projektów realizowanych w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości można zastosować, w zależności od szczegółowości rozpisania projektu, dzienny, tygodniowy, miesięczny (wykres 4) lub kwartalny harmonogram realizacji. Na poziomie całego programu rozwoju przedsiębiorczości, oprócz harmonogramu miesięcznego czy kwartalnego (gdyż na tym

Wykres 4. Wykres Gantta dla projektu realizowanego w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Etapy realizacji projektu	Rok 2003												Rok 2004											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Etap 1			■	■	■	■	■	■																
Etap 2													■											
Etap 3														■	■	■	■	■						

poziomie taka szczegółowość informacji jest najbardziej odpowiednia), można także zastosować roczny harmonogram realizacji poszczególnych projektów na cały okres realizacji programu.

Jak widać na powyższym przykładzie, wykres Gantta pozwala w bardzo prostej formie przedstawić harmonogram realizacji projektu. Przykładowy projekt z wykresu 4 rozpoczęty zostanie w marcu 2003 roku, a zakończony w czerwcu 2004 roku. Z wykresu można także wyczytać terminy rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych etapów realizacji projektu. W razie potrzeby wykres może zostać uzupełniony o komentarz, dotyczący na przykład warunków zrealizowania poszczególnych etapów projektu w podanych na wykresie terminach.

Wykres Gantta jest też znakomitym narzędziem do monitorowania projektów. Zakładając, iż na etapie przygotowywania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości takie wykresy zostaną przygotowane dla każdego projektu, w fazie

wdrażania programu można monitorować każdy z projektów porównując założony harmonogram realizacji danego projektu z faktycznym harmonogramem realizacji, przygotowywanym przez instytucję odpowiedzialną za wdrożenie projektu (monitorowanie merytoryczne). W razie stwierdzenia rozbieżności pomiędzy planowanym a rzeczywistym zaawansowaniem wdrażania (zwłaszcza jeśli pojawiają się opóźnienia), konieczne jest podjęcie odpowiednich działań zaradczych.

Jeśli wykres Gantta będzie przygotowany indywidualnie dla każdego projektu, który ma być wdrażany w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, możliwe jest przygotowanie zbiorczego wykresu dla całego programu, przed-

Wykres 5. Wykres Gantta dla lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Etap realizacji projektu	Rok 2003												Rok 2004											
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
Priorytet 1																								
Projekt 1.1																								
Projekt 1.2																								
Projekt 1.3																								
Priorytet 2																								
Projekt 2.1																								
Projekt 2.2																								
Priorytet 3																								
Projekt 3.1																								

stawiającego harmonogram realizacji poszczególnych projektów. Wykres Gantta dla przykładowego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, który został opisany na początku tego rozdziału, mógłby wyglądać w sposób przedstawiony na wykresie 5.

Wykorzystywanie wykresów Gantta dla przygotowywania i monitorowania realizacji projektów i całego programu ułatwiają dzisiaj specjalne programy komputerowe (np. MS Project).

- 9. Plan finansowy projektu (za ile?)** – nie sposób oderwać realizację lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości od kwestii finansowych. W przeciwieństwie do np. strategii rozwoju, w której plan finansowy ma najczęściej charakter indykacyjny, każdemu projektowi i priorytetowi programu rozwoju przedsiębiorczości winny być przyporządkowane rzeczywiste, a nie wirtualne środki finansowe. Oczywiście nie zawsze będzie tak (a raczej nigdy się to nie będzie zdarzać), iż dla każdego projektu przedstawionego w naszym programie środki finansowe będą w 100% zagwarantowane (choćby środki z budżetu gminy czy powiatu mogły w kolejnym rocznym budżecie gminy czy powiatu zostać zapisane nie w takiej wysokości, w jakiej to zaplanowaliśmy). Niemniej jednak jednym z zało-

zeń opracowania programu jest przeanalizowanie i przedstawienie możliwych źródeł finansowania projektów, ujętych w przygotowane według jednego schematu tabele finansowe.

Jakie są korzyści takiej prezentacji finansów w programie? Po pierwsze, oznacza to, iż projekty które są przedstawione w programie, są faktycznie istotne z punktu widzenia lokalnej społeczności i w związku z tym poszczególne instytucje wdrażające projekty są gotowe wyłożyć odpowiednie środki finansowe. Każdy z partnerów wie, co będzie finansować w okresie obowiązywania programu i może odpowiednio przygotowywać się do tego procesu. W przypadku projektów finansowanych z budżetu samorządu (ale nie tylko, gdyż uwaga ta dotyczy de facto wszystkich partnerów), zapisanie w programie odpowiednich alokacji budżetowych na poszczególne lata oznacza swego rodzaju zobowiązanie do uwzględnienia tych alokacji w przygotowanych co roku budżetach gminy (powiatu), zgodnie z harmonogramem realizacji projektów. Do pewnego stopnia znika konieczność corocznej „walki” o pieniądze, co ułatwia realizowanie spójnej wizji rozwojowej przedstawionej w programie. Władze gminy czy powiatu posiadają realny, a nie wirtualny instrument wdrażania tej wizji rozwojowej. Po drugie, przygotowanie szczegółowego budżetu projektów wymusza niejako staranne opracowanie koncepcji samych projektów. W programie nie będą zatem zamieszczane pomysły na projekty, lecz już przemyślane i przygotowane do wdrożenia projekty. Po trzecie, zdefiniowanie budżetów projektów pozwala znacznie łatwiej zarządzać całym programem rozwoju przedsiębiorczości, w tym monitorować jego realizację w całym okresie jego obowiązywania (monitorowanie finansowe). Związane z tym jest także efektywne gospodarowanie ograniczonymi zasobami lokalnymi. Nie mniej istotny jest aspekt przejrzystości działania administracji lokalnej i prawidłowości wykorzystywania środków publicznych. Mieszkańcy gminy czy powiatu mogą dowiedzieć się, jakiego typu inwestycje i przedsięwzięcia zostaną zrealizowane w najbliższej przyszłości i jakie środki zostaną na te cele przeznaczone.

Budżet programu można przedstawić w formie statycznej oraz dynamicznej. Budżet w formie statycznej pokazuje środki finansowe przeznaczone na realizację projektów, priorytetów czy całego programu, w tym również według źródeł finansowania, bez uwzględniania harmonogramu ich wydatkowania (tabela 12). W budżecie przedstawionym w formie dynamicznej pokazany jest także harmonogram wydatkowania założonych środków (tabela 13). Harmonogram wydatkowania musi być skoordynowany z harmonogramem realizacji projektu, przedstawionym na wykresie 4. Jest również możliwe połączenie obu harmonogramów (wykresu 4 i tabeli 13) w taki sposób, iż w kratki pokazujące realizację danego etapu projektu są wpisane konkretne kwoty finansowe. Ponieważ dynamiczne ujęcie budżetu programu stanowi najbardziej zaawansowane ujęcie kwestii finansowych, jeśli jest to możliwe, należy dążyć do pokazywania budżetu w takiej właśnie formie.

Oczywiście przedstawione w tabelach 12 i 13 formy tabel finansowych są tylko jednymi z wielu możliwych wariantów prezentacji budżetu projektów. Z punktu widzenia instytucji zarządzającej programem ważne jest, aby informacja była jak najbardziej szczegółowa, i co może brzmieć jak truizm, rzetelna.

Tabela 12. Budżet projektu w ujęciu statycznym

Etapy realizacji projektu	Źródło 1 (np. budżet gminy)	Źródło 2 (np. środki prywatne)	Źródło 3 (np. budżet powiatu)	RAZEM
Etap 1				
Etap 2				
Etap 3				
RAZEM				

Tabela 13. Budżet projektu w ujęciu dynamicznym

Etapy realizacji projektu	Rok 2003			Rok 2004			RAZEM		
	Źródło 1	Źródło 2	Źródło 3	Źródło 1	Źródło 2	Źródło 3	Źródło 1	Źródło 2	Źródło 3
Etap 1									
Etap 2									
Etap 3									
RAZEM									

Przygotowanie tabel budżetowych w powyższym formacie powinno także ułatwić opracowywanie, a następnie zatwierdzanie rocznego budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Oprócz klasycznej formy przygotowywania uchwały budżetowej według klasyfikacji budżetowej, opracowywany mógłby być także budżet zadaniowy, pokazujący konkretne projekty do zrealizowania wraz z odpowiadającymi im zasobami finansowymi. Dzięki temu możliwe byłoby przyporządkowanie do poszczególnych elementów budżetu lokalnego, przygotowanego według obowiązującej klasyfikacji budżetowej (dział, rozdział, paragraf), konkretnych zadań, które będą realizowane w gminie czy powiecie. Budżet staje się wówczas dużo czytelniejszy zarówno dla radnych, jak i dla mieszkańców. Oczywiście budżet zadaniowy wykraczałby poza wąsko rozumiane wspieranie przedsiębiorczości, gdyż pokazywałby wszystkie projekty i programy realizowane w danym roku przez władze lokalne.

Ponieważ forma tabel budżetowych powinna być standardowa dla każdego poziomu realizacji lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, posiadając przygotowane tabele finansowe dla poszczególnych projektów programu bez problemu można dokonać agregacji budżetów na poziomie priorytetów programu oraz na poziomie całego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

W ten sposób zakończyliśmy opis tej części lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, która dotyczy projektów. Ponieważ w przyjętej przez nas metodologii za-

łożyliśmy, iż projekty są realizowane w ramach dwóch lub więcej priorytetów, przejdźmy teraz na poziom priorytetu. Opis priorytetów lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości możemy oprzeć na kategoriach stosowanych przy opisie projektu. Potrzebna jest bowiem (1) nazwa priorytetu, (2) uzasadnienie realizacji priorytetu, (3) opis priorytetu (krótka charakterystyka projektów), (4) przedstawienie skwantyfikowanych celów priorytetu, (5) zasady wdrażania priorytetu (o ile przewidziana jest jedna instytucja koordynująca wdrażanie tego priorytetu), (6) harmonogram realizacji priorytetu oraz (7) jego plan finansowy.

W podobny sposób możemy skonstruować opis całego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, przy czym w porównaniu z opisem projektów oraz priorytetów inaczej wyglądać będzie rozłożenie akcentów. Bardzo ważne będzie uzasadnienie realizacji programu. W tym punkcie podmiot przygotowujący program, odpowiadając na pytanie „dlaczego chcemy realizować lokalny program rozwoju przedsiębiorczości?”, winien przekonać czytelników – mieszkańców gminy czy powiatu, iż środki publiczne, które mogłyby zostać wykorzystane na przykład na pomoc społeczną, z korzyścią dla społeczności lokalnej zostaną spożytkowane przy realizacji programu. Oczywiście uzasadnienie w mniej lub bardziej bezpośredniej formie tak naprawdę przewijać się będzie na każdej stronie programu.

Nie mniej istotne jest także pokazanie zbiorczych wskaźników celów na poziomie programu. Zupełnie inaczej wyglądać też będzie opis zasad wdrażania programu. Będzie on niewątpliwie znacznie bardziej rozbudowany niż opis dla projektu czy priorytetu, gdyż konieczne jest przedstawienie, w jaki sposób zarządzany będzie cały program: jakie funkcje pełnić będą poszczególne instytucje zaangażowane w realizację programu (ze szczególnym uwzględnieniem instytucji zarządzającej całym programem), jak wyglądać będzie system monitorowania programu, w jaki sposób odbywać się będzie zarządzanie finansowe programem, kto pełnić będzie funkcje kontrolne, czy i w jaki sposób przeprowadzona zostanie ewaluacja programu. Kluczowe z punktu widzenia zarządzania całym programem będą także zbiorcze harmonogramy realizacji programu (przygotowane na podstawie harmonogramów realizacji indywidualnych projektów) oraz zbiorczy plan finansowy programu.

7. Powiązanie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości z dokumentami o charakterze strategicznym

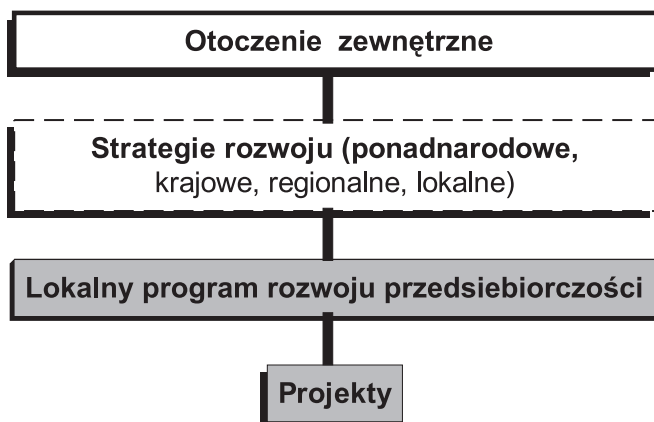
Lokalny program rozwoju przedsiębiorczości nie funkcjonuje w próżni. Jest on kształtowany przez szereg czynników politycznych, gospodarczych czy społecznych, które oddziałują na sytuację gminy czy powiatu. Cele tego programu najczęściej w mniejszym lub większym stopniu będą nawiązywać do zapisów dokumentów już wcześniej opracowanych na szczeblu lokalnym i wykorzystywanych w codziennej pracy samorządu (np. strategii rozwoju gminy). Przygotowując lokalny program przedsiębiorczości konieczne jest skoordynowanie zapisów tego programu z zapisami już obowiązujących dokumentów, chyba że sytuacja w gminie czy powiecie zmieniła się w taki sposób, iż dokumenty te (np. strategia rozwoju gminy) są już nieaktualne, a w najbliższej przyszłości nie jest przewidziane ich uaktualnienie. W takiej sytuacji trzeba jednak zamieścić w programie rozwoju przedsiębiorczości odpowiednie uzasadnienie rozbieżności pomiędzy programem a innymi, już wcześniej zatwierdzonymi dokumentami.

Lokalny program rozwoju przedsiębiorczości winien także realizować cele dokumentów o charakterze ponadlokalnym, wpisując program w realizację programów na poziomie wojewódzkim (np. poprzez odniesienie do strategii rozwoju województwa) oraz krajowym (np. nawiązując do celów polityki rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw). Jest to szczególnie istotne wówczas, gdy pewne środki finansowe na realizację naszego programu mogą zostać pozyskane z innych niż gminne czy powiatowe źródła – pokazanie powiązań lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości z dokumentami strategicznymi opracowanymi w województwie czy na poziomie krajowym może ułatwić pozyskanie zewnętrznych środków finansowych. Często też zdarza się, iż już na etapie opracowywania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości z góry wiadomo, że niektóre z projektów będą realizowane w ramach innych programów, finansowanych z innych niż własne środki finansowych (np. z funduszy pomocowych Unii Europejskiej). Wówczas tym bardziej potrzebne jest wskazanie związków pomiędzy celami i założeniami obu programów. Rysunek 13 pokazuje te zależności.

W którym miejscu lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości winien zostać zamieszczony opis powiązań programu z innymi dokumentami o charakterze strategicznym? Istnieją tak naprawdę dwie możliwości. Pierwsza możliwość to umieszczenie takiego opisu na samym początku programu, jeszcze przed diagnozą sytuacji społeczno-gospodarczej gminy (powiatu). Druga możliwość to zamieszczenie tego rozdziału po prezentacji celów lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

W pierwszym wypadku opis ma przeważnie dość ogólny charakter, gdyż pokazuje generalne ramy, w jakich funkcjonować będzie lokalny program rozwoju przedsiębiorczości. Umieszczenie powiązań lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Rysunek 13. Szerszy kontekst lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości



z innymi dokumentami po rozdziale z opisem jego celów pozwala bardziej szczegółowo pokazać relacje pomiędzy tymi dokumentami. Czytelnik znając już założenie programu lokalnego może zobaczyć jego związki z celami innych programów, opracowanych na szczeblu gminnym (powiatowym), wojewódzkim, krajowym, a nawet międzynarodowym (np. na szczeblu Unii Europejskiej).

Wybór miejsca tego rozdziału w strukturze całego programu zależy zatem w dużej mierze od tego, jak mocno nasz program powiązany jest z innymi dokumentami. Jeśli relacje te są dość ogólne i program mieści się w generalnych ramach dokumentów strategicznych, można go umieścić na początku programu. Jeśli jednak relacje te są znaczące (np. w ramach innych programów będą realizowane konkretne projekty), warto poświęcić więcej miejsca na opis tych relacji i umieścić go już po charakterystyce celów lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. W tym wypadku Czytelnik dużo łatwiej będzie mógł zauważyć związki pomiędzy konkretnymi celami lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości a celami i założeniami innych dokumentów, które pozostają w związku z przygotowaniem i wdrożeniem programu lokalnego.

8. Zasady przygotowywania i wdrażania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

Do tej pory koncentrowaliśmy się wyłącznie na samym kształcie dokumentu, jakim jest lokalny program rozwoju przedsiębiorczości. Pora przejść do opisanego cyklu życia programu – od idei przygotowania takiego programu do jego ewaluacji końcowej (rysunek 14). Cykl naszego programu chcemy ująć w dziewięciu punktach, ułożonych chronologicznie i wpisanych w trzy główne etapy życia programu: etap programowania, wdrażania programu oraz jego ewaluacji (końcowej). Są to zatem:

Etap programowania

1. Wstępna analiza stanu przedsiębiorczości w gminie (powiecie) – propozycja opracowania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.
2. Podjęcie decyzji przez radę gminy (powiatu) odnośnie do opracowania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.
3. Powołanie grupy roboczej ds. opracowania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości i jej akceptacja przez radę gminy (powiatu).
4. Przygotowywanie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

Etap realizacji programu

5. Zatwierdzenie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości przez radę gminy (powiatu).
6. Realizacja programu: wdrażanie poszczególnych projektów, monitorowanie realizacji programu przez lokalny komitet monitorujący.
7. Opracowanie końcowego raportu z realizacji programu.

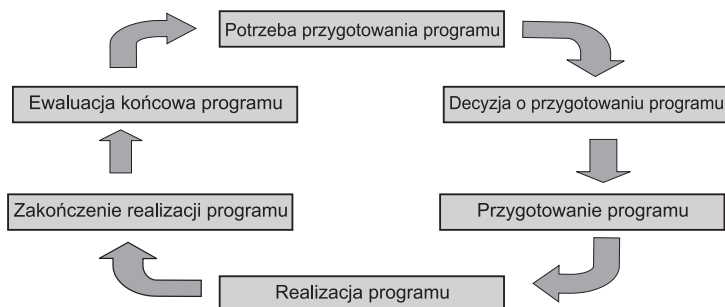
Etap oceny programu

8. Ewaluacja końcowa programu.

Etap programowania

9. Analiza stanu przedsiębiorczości w gminie (powiecie) – propozycja opracowania kolejnej edycji lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

Rys. 14. Cykl życia lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości



Ponieważ lokalny program rozwoju przedsiębiorczości jest dokumentem i, patrząc na poprzednie rozdziały, dokumentem dosyć złożonym, jego powstanie jest wynikiem dłuższego procesu, który rozpoczyna się od stwierdzenia potrzeby opracowania takiego programu. Załóżmy, iż któryś z Szanownych Czytelników, np. wójt gminy XYZ przeczytał niniejsze opracowanie i pomysł opracowania programu bardzo mu się spodobał. Ten moment można uznać za rozpoczęcie cyklu życia programu. Oczywiście nie można założyć, iż już na następnej sesji rady gminnej podjęta zostanie uchwała o przygotowaniu lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Samą uchwałą muszą poprzedzić pewne prace studialne, związane między innymi ze wstępnym oszacowaniem kosztów realizacji programu, analizą dostępnych zasobów kadrowych zaangażowanych we wdrażanie programu, inwentaryzacją dotychczasowych działań w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Dopiero po przeanalizowaniu wszystkich za i przeciw można stosowną uchwałą przedstawić do akceptacji rady. Przyjęcie przez radę uchwały otwiera etap opracowywania programu.

Niezmiernie istotne z punktu widzenia powodzenia realizacji lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości jest właściwe rozdzielenie kompetencji wśród instytucji, które będą zaangażowane w realizację programu.

Sukces programu zaczyna się już na etapie jego tworzenia. Aby program był faktycznym odzwierciedleniem potrzeb i aspiracji lokalnej społeczności, w jego powstanie i proces konsultacyjny muszą zostać zaangażowane wszystkie podmioty, które mają wpływ na dokonujące się w gminie czy powiecie procesy gospodarcze. Moderatorem procesu powstania programu winien być urząd gminy (powiatowy) jako podmiot stymulujący lokalne procesy rozwojowe lub też działająca w jego imieniu instytucja (np. agencja rozwoju lokalnego). Moderator winien być motorem napędowym procesu opracowywania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Do jego zadań należy przygotowanie koncepcji programu, zaproszenie do aktywnej współpracy przy przygotowaniu i realizacji programu lokalnych partnerów, istotnych z punktu widzenia celów przedsięwzięcia oraz nadzór nad realizacją zadań zgodnie z przyjętym harmonogramem i zakresem.

Bardzo dobrym rozwiązaniem z punktu widzenia przygotowania, a następnie wdrożenia lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości jest powołanie przez władze gminy lub powiatu grupy roboczej odpowiedzialnej za opracowanie i ewentualnie także wdrożenie programu. Kto powinien znaleźć się w grupie roboczej? Oczywiście, dużo zależy od specyfiki jednostki terytorialnej, na terenie której taki program powstaje. Inne instytucje będą prawdopodobnie zaproszone do współpracy w dużej gminie miejskiej, inne w gminie wiejskiej, na terenie której funkcjonuje bardzo niewiele instytucji otoczenia biznesu. Dużo też zależy od zaangażowania gminy czy powiatu we współpracę z różnymi instytucjami istotnymi dla rozwoju gospodarczego danej jednostki terytorialnej. Im ta współpraca jest lepiej rozwinięta, tym łatwiej zaangażować partnerów w zadanie polegające na opracowaniu, a następnie wdrożeniu lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Postaramy się jednak wskazać te podmioty, które niezależnie od specyfiki gminy czy powiatu winny brać udział w opracowaniu, a następnie wdrażaniu takiego programu. Są to zatem:

- Przedstawiciel urzędu gminy lub powiatu – wójt/burmistrz/prezydent lub starosta (lub ich zastępcy) jako przewodniczący grupy roboczej,
- Przedstawiciel urzędu gminy lub powiatu – kierownik referatu ds. gospodarczych jako sekretarz grupy roboczej. Prowadzenie sekretariatu grupy roboczej może również zostać powierzone podmiotowi zajmującemu się problematyką rozwoju przedsiębiorczości i działającemu w imieniu gminy lub powiatu (np. agencji rozwoju regionalnego czy stowarzyszeniu wspierania przedsiębiorczości),
- Przedstawiciel rady gminy lub powiatu,
- Przedstawiciel Powiatowego Urzędu Pracy,
- Przedstawiciel(e) organizacji zrzeszającej przedsiębiorców,
- Przedstawiciel dużej firmy działającej na terenie gminy lub powiatu,
- Przedstawiciel instytucji edukacyjnej,
- Przedstawiciel instytucji świadczących usługi dla przedsiębiorców o charakterze non-profit (usługi doradcze, szkoleniowe, finansowe lub informacyjne),
- Przedstawiciel komercyjnych instytucji finansowych, przede wszystkim sektora bankowego.

Dla zapewnienia sprawnego działania grupy roboczej, w jej skład nie powinno wchodzić więcej niż 10–12 osób. Większość członków grupy roboczej przedstawionych powyżej reprezentuje interesy znacznie większej liczby podmiotów (np. przedsiębiorców czy banków), stąd szczególną uwagę należy zwrócić na właściwy dobór tych przedstawicieli, tak aby posiadali oni mandat instytucji czy podmiotów, które reprezentują i faktycznie reprezentowali w sposób obiektywny i właściwy interesy i poglądy tych środowisk. Przykładowo, jeśli przedstawiciel komercyjnych instytucji finansowych zajmować się będzie opracowaniem diagnozy sytuacji w części dotyczącej dostępności przedsiębiorstw do usług bankowych na terenie gminy (powiatu), winien przedstawić pełne spektrum działalności wszystkich instytucji finansowych działających na terenie powiatu czy gminy. W równym stopniu uwaga ta dotyczy także przedstawiciela organizacji zrzeszającej przedsiębiorców, zwłaszcza w sytuacji, gdy na terenie danej jednostki terytorialnej funkcjonuje kilkanaście takich organizacji (co jest typowe dla dużych gmin miejskich).

W sytuacji dużej liczby potencjalnych partnerów, którzy mogliby uczestniczyć w pracach grupy roboczej dobrym pomysłem jest powołanie obok grupy roboczej, odpowiedzialnej za przygotowanie programu rozwoju przedsiębiorczości, znacznie szerszego ciała konsultacyjno-doradczego (działającego przy wójcie czy staroście), spotykającego się dużo rzadziej niż członkowie grupy roboczej, którego zadaniem byłoby opiniowanie wypracowywanych przez grupę roboczą rozwiązań. Inną możliwością, która mogłaby zostać wykorzystana zwłaszcza w dużych gminach miejskich, jest powołanie kilkunastu zespołów tematycznych, działających pod przewodnictwem poszczególnych członków grupy roboczej. W skład zespołów tematycznych wchodziłyby osoby na co dzień zajmujące się problemem będącym przedmiotem prac danego zespołu tematycznego. Ważną rolę w procesie powstawania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości odgrywają także lokalne media, które informując społeczność o postępach i kierunkach prac nad programem stymulują jednocześnie zainteresowanie mieszkańców i ich aktywny udział w procesie opracowywania programu (np. poprzez zachęcanie do zgłaszania konkretnych propozycji czy uwag do programu).

Dlaczego warto powołać grupę roboczą? Pracując w ramach grupy roboczej, jej członkowie znacznie mocniej identyfikują się z celem zadania, dla którego grupa została powołana niż wówczas, gdy opracowywanie programu odbywa się w ramach luźnej struktury partnerskiej. Dla wielu partnerów, zwłaszcza wywodzących się spoza struktur administracyjnych, powołanie w skład grupy roboczej stanowi znaczącą nobilitację i dodatkowy czynnik mobilizujący do właściwego zaangażowania w pracę zespołu. Jeśli grupa robocza jest reprezentatywna dla lokalnych środowisk związanych z rozwojem gospodarczym, przygotowany przez ten zespół program ma szansę zostać zrealizowany jako wyraz faktycznych potrzeb i możliwości (zwłaszcza finansowych) tych właśnie środowisk, tym bardziej iż większość partnerów będzie bezpośrednio zaangażowana w realizację programu. Warto również zwrócić uwagę na aspekt merytoryczny – zaproszone do udziału w pracach grupy roboczej osoby są przeważnie ekspertami w swojej branży, znającymi bardzo dobrze nie tylko problemy swojego środowiska, ale również możliwości realizacji zadań, które zostaną przedstawione w lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości. Zatrudnieni w celu opracowania programu eksperci zewnętrzni nie będą w stanie osiągnąć tak głębokiej wiedzy na temat warunkowań gospodarczego rozwoju gminy czy też powiatu. Warto jednakże zastanowić się nad zatrudnieniem na okres przygotowania i wdrażania ekspertów zewnętrznych, którzy będą doradzać członkom grupy roboczej na kolejnych etapach jej działalności. Nie dotyczy to wyłącznie kwestii czysto metodologicznych – czasami spojrzenie osoby nie zaangażowanej w bieżące problemy gminy czy powiatu na te właśnie problemy jest niezmiernie przydatne. Argumentem przemawiającym za powołaniem grupy roboczej jest także możliwość zarządzania procesem powstawania programu. Znacznie łatwiej jest w ramach sformalizowanej grupy roboczej przydzielać konkretne zadania, związane z przygotowaniem programu oraz weryfikować terminowość i jakość ich wykonania.

W jaki sposób wyglądać powinny prace nad przygotowaniem lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości? Po formalnym powołaniu grupy roboczej na jej pierwszym spotkaniu powinien zostać przedstawiony przez przewodniczącego grupy projekt harmonogramu działań związanych z opracowaniem programu wraz ze wstępnym przyporządkowaniem zadań poszczególnym członkom grupy roboczej. Należy oczekiwać, iż na tym etapie zadania związane byłyby wyłącznie z opracowaniem diagnozy sytuacji społecznej i gospodarczej gminy. Efektem pierwszego spotkania grupy roboczej powinno być zatem zatwierdzenie wstępnego harmonogramu prac grupy roboczej oraz określenie wkładu poszczególnych podmiotów do przygotowywanej na początku diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej gminy czy też powiatu.

Sekretariat grupy roboczej i pracownicy sekretariatu winni zapewnić sprawną komunikację pomiędzy członkami grupy oraz koordynować proces przygotowywania diagnozy sytuacji na podstawie materiałów przekazywanych przez poszczególnych uczestników zespołu zadaniowego. Pierwszy etap prac zespołu winno zakończyć opracowanie pełnej diagnozy sytuacji gospodarczej i społecznej gminy (powiatu), przygotowanej pod kątem późniejszego zdefiniowania priorytetów i projektów w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

Drugi etap prac to właśnie przygotowywanie instrumentarium wykonawczego programu: definiowanie celów na poziomie programu, priorytetów i projektów oraz przyporządkowanych im wskaźników monitorowania, określanie adresatów (beneficjentów) działań, opracowywanie harmonogramów realizacji, wskazywanie zadań instytucji wdrożeniowych, przygotowanie planu finansowego itp. Etap ten jest niewątpliwie znacznie trudniejszy niż opracowanie diagnozy aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej gminy czy powiatu, gdyż na tym etapie ścierać się będą różne koncepcje celów programu i jego instrumentarium. Ogromną rolę odgrywa na tym etapie odpowiednia moderacja prac grupy roboczej, prowadzona przez przedstawiciela samorządu, ukierunkowana na opracowanie korzystnego z punktu widzenia rozwoju gminy (powiatu), a jednocześnie realistycznego, możliwego do zrealizowania programu rozwoju przedsiębiorczości. Ważne, aby pod końcowym dokumentem podpisali się wszyscy członkowie grupy roboczej oraz te instytucje, które będą zaangażowane w jego realizację (przede wszystkim finansowo). Jeżeli niektórzy z członków grupy roboczej nie aprobują opracowanego wspólnie dokumentu, stawia to pod znakiem zapytania realność jego wdrożenia.

Etap programowania kończy zatwierdzenie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Zatwierdzenie to winno mieć formę uchwały rady gminy lub powiatu. Z punktu widzenia realizacji programu istotne jest pozyskanie dla programu jak największej liczby radnych. Dokument ten należy traktować jako program wspierania przedsiębiorczości ponad podziałami politycznymi, występującymi na forum rady gminy czy powiatu. Aby osiągnąć konsensus w sprawie programu warto na etapie jego przygotowania na bieżąco informować radę o postępach i kierunkach prac związanych z przygotowaniem programu. Sam udział przedstawiciela rady w pracach grupy roboczej korzystnie powinien wpływać na postrzeganie programu przez poszczególnych członków rady.

Ważne jest odpowiednie wypromowanie dokumentu wśród mieszkańców gminy (powiatu), ze szczególnym uwzględnieniem środowiska przedsiębiorców. Po przyjęciu dokumentu przez radę dobrym pomysłem na promocję programu jest zorganizowanie spotkania (lub nawet serii spotkań dla wybranych środowisk), w trakcie którego przedstawione zostałyby główne cele i założenia programu. Programem należy także zainteresować lokalne media. Na bieżąco lokalna społeczność winna być także informowana o postępach realizacji programu.

Jak powinno wyglądać zarządzanie przyjętym przez radę lokalnym programem rozwoju przedsiębiorczości? Wchodzimy już w tym momencie w fazę realizacji zapisów programu, z czym wiąże się także monitorowanie wdrażania programu i jego poszczególnych elementów. Jeśli na etapie programowania powołana została grupa robocza ds. opracowania programu, warto aby kontynuowała ona prace, tym razem pod nazwą komitetu monitorującego realizację programu. Ważne jednak, aby w komitecie monitorującym zasiadali przedstawiciele instytucji zaangażowanych w jego programowanie, gdyż dzięki temu zachowana zostaje ciągłość procesu przygotowania programu i jego realizacji. W ten sposób autorzy programu są w dalszym ciągu odpowiedzialni za dokument, który przygotowali. Jeśli już na etapie opracowywania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości przygotowane zostaną zasady monitorowania programu, uwzględniające udział w tym procesie członków grupy roboczej, stanowiąc to

winno dodatkowy bodziec do właściwego przygotowania instrumentów wykonawczych programu.

Oczywiście skład komitetu monitorującego może się różnić od składu grupy roboczej – komitety monitorujące są przeważnie bardziej liczne, gdyż reprezentują spektrum wszystkich podmiotów bezpośrednio lub pośrednio związanych z celami programu. Komitety monitorujące są ucieleśnieniem zasady partnerstwa lokalnego, w tym nadzoru lokalnej społeczności nad zadaniami, które w znacznej części są finansowane ze środków tychże lokalnych podatników. Charakter prac komitetu monitorującego różni się zatem znacząco od zadań grupy roboczej, której prace nie wiązały się z finansowym obciążeniem budżetu gminy czy powiatu (lub obciążenie to było bardzo niewielkie). Rolą przewodniczącego komitetu monitorującego – burmistrza, wójta czy starosty jest określenie, który z podmiotów nie zaangażowanych w przygotowania programu warto zaprosić do uczestnictwa w komitecie monitorującym. Niewątpliwie takie zaproszenie winno zostać skierowane do instytucji, które nie uczestniczyły w pracach grupy roboczej, a są odpowiedzialne za realizację projektów w ramach programu. Warto rozważyć uczestnictwo w pracach komitetu przedstawicieli organizacji pozarządowych, komitetów obywatelskich, lokalnych mediów czy też związków zawodowych. Specyfika lokalnego środowiska jest jednak tak zróżnicowana, iż trudno wskazać „idealny” skład takiego komitetu – decyzja przewodniczącego komitetu odnośnie jego składu musi uwzględniać wszystkie lokalne uwarunkowania oraz zakres przedmiotowy programu rozwoju przedsiębiorczości.

Udział w pracach komitetu monitorującego nie wiąże się z żadnymi korzyściami finansowymi dla jego członków. Obsługą prac komitetu zajmować się powinien sekretariat komitetu – najlepiej jeśli jest to ta sama komórka, która obsługiwała grupę roboczą. Spotkania komitetu nie powinny odbywać się częściej niż w cyklu miesięcznym, chociaż w przypadku realizacji zadań programu szczególnie istotnych lub trudnych posiedzenia komitetu mogą odbywać się z większą częstotliwością. Na każde spotkanie sekretariat winien przygotować szczegółowe informacje na temat postępów realizacji programu, oparte na danych przekazanych przez poszczególne instytucje zaangażowane w realizację programu. Dobrym pomysłem jest przygotowanie już na etapie programowania lub we wstępnej fazie wdrażania programu standardowego raportu monitorującego, co ułatwi pracę zarówno sekretariatowi komitetu (przy opracowywaniu materiałów na posiedzenia komitetu), jak i członkom komitetu (przy śledzeniu postępów realizacji programu). Jeśli program został przygotowany zgodnie z zasadami opisanymi w tym opracowaniu, monitoring rozumiany jako proces systematycznego zbierania i analizowania ilościowych i jakościowych informacji na temat wdrażanych projektów i całego programu w aspekcie finansowym i rzeczowym, mający na celu zapewnienie zgodności realizacji projektów i programu z wcześniej zatwierdzonymi założeniami i celami nie powinien stanowić problemu.

Jak mógłby wyglądać taki standardowy raport monitoringowy? Jego format musi nawiązywać do struktury realizowanego programu rozwoju przedsiębiorczości. Jeśli program podzielony jest na priorytety i realizowane w ramach tych priorytetów projekty, w taki sposób musi być pokazana informacja w raporcie monitoringowym. Jeśli w programie przedstawiono skwantyfikowane cele programu, takie same cele muszą

znaleźć się w raporcie monitoringowym, pokazując jednocześnie postęp w ich osiągnięciu. Jeśli w programie dla przedstawienia harmonogramów realizacji projektów zastosowano wykresy Gantta, identyczne wykresy winny znaleźć się w raporcie, skonfrontowane z wykresami pokazującymi faktyczny postęp realizacji projektów.

Początek każdego raportu monitoringowego to informacja ogólna: kolejny numer raportu oraz okres, którego dotyczy raport. Można również podać krótką, standardową informację o samym programie. Najważniejsze są oczywiście informacje na temat postępów w realizacji programu. Dla każdego projektu zidentyfikowanego w programie należy podać szczegółową informację na temat działań zrealizowanych w okresie objętym raportem. Jeśli przykładowo w programie przewidziano cykl szkoleń dla przedsiębiorców na temat ubiegania się o środki z funduszy strukturalnych, w raporcie należy zawrzeć informację na temat liczby uczestników szkoleń, zakresu merytorycznego tych szkoleń, prowadzących zajęcia itp. Jeśli z kolei na terenie gminy budowany jest inkubator przedsiębiorczości, w raporcie pokazany winien zostać postęp prac budowlanych w okresie raportowania.

Dla każdego projektu przewidzianego w programie, oprócz działań podjętych w danym okresie raportowania, przedstawione winny zostać informacje na temat działań, które zostaną podjęte w kolejnym okresie. Komitet monitorujący zapozna się dzięki temu nie tylko z zadaniami faktycznie zrealizowanymi, ale poinformowany zostanie także o planowanych działaniach, dzięki czemu łatwiej będzie mógł badać postęp realizacji poszczególnych zadań. Niezmiernie istotne jest przedstawianie w raportach problemów związanych z wdrażaniem programu. Umożliwia to wypełnianie jednej z najważniejszych funkcji w zakresie monitorowania, czyli zapewnienie realizacji programu zgodnie z wcześniejszymi założeniami poprzez rozwiązywanie problemów, które zawsze pojawiają się na etapie wdrażania programu. Jeśli w raportach monitoringowych takie problemy zostaną szczegółowo opisane wraz z ewentualnymi propozycjami ich rozwiązania, komitet monitorujący może podjąć odpowiednie działania mające na celu wyeliminowanie pojawiających się trudności wdrożeniowych. Największym błędem jest ukrywanie przez instytucje wdrażające pojawiających się problemów. Przeważnie prędzej czy później, często już na znacznie większą skalę, te problemy i tak się ujawniają, ale wówczas może być już za późno na jakiegokolwiek ich rozwiązanie. Zadaniem osób zasiadających w komitecie monitorującym jest zapewnienie osiągnięcia celów programu, a zatem także poszukiwanie metod rozwiązywania problemów pojawiających się w trakcie wdrażania programu. Im zatem szybciej wszelkie bariery we wdrażaniu programu zostaną wyartykułowane, między innymi na forum komitetu, tym większe są szanse na ich wyeliminowanie.

Z zagadnieniem podawania informacji na temat problemów związanych z wdrażaniem projektów w raportach monitoringowych wiąże się ściśle kwestia monitoringu na miejscu realizacji projektów. Jest rzeczą naturalną, iż nikt, kto realizuje projekt, nie będzie skory do przedstawienia szczegółowych informacji na temat problemów, zwłaszcza gdy wynikają one z winy podmiotu zarządzającego danym projektem. Stąd niezmiernie ważne dla właściwego funkcjonowania całego systemu monitorowania jest uzupełnienie monitoringu z wykorzystaniem raportów monitorowania na miejscu realizacji projektu. Zadanie takie pełnić powinni przedstawiciele instytucji odpowie-

działnej za zarządzanie całym lokalnym programem rozwoju przedsiębiorczości. Ze względu na specyfikę wielu projektów, dla celów monitorowania na miejscu realizacji projektów często niezbędne jest zatrudnienie ekspertów zewnętrznych, którzy są w stanie ocenić prawidłowość procesu wdrażania danego projektu w świetle dokumentów programowych (opisu projektu, kontraktu z wykonawcą itp.).

Informacja merytoryczna zawarta w raporcie monitoringowym – opis zrealizowanych w danym okresie raportowania działań, pojawiające się w trakcie realizacji problemy, planowane do realizacji zadania – muszą zostać oczywiście uzupełnione o informację finansową. Tabele finansowe w raportach monitoringowych muszą mieć dla porównywalności informacji taki sam format jak tabele finansowe w programie rozwoju przedsiębiorczości. Regułą jest, iż dane finansowe z programów są inne niż faktyczne wydatkowanie środków, stąd tabele najczęściej uzupełnia opis, dotyczący między innymi różnic pomiędzy planowanymi a faktycznymi wydatkami na realizację programu.

Jeśli lokalny program rozwoju przedsiębiorczości jest podzielony na priorytety i realizowane w ich ramach projekty, informacja monitoringowa z poziomu indywidualnych projektów winna być agregowana na poziomie priorytetów oraz całego programu (dotyczy to np. informacji finansowej).

Przykładowy format raportu monitoringowego z realizacji projektu wdrażanego w ramach lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości został przedstawiony w załączniku 3.

Członkowie komitetu winni otrzymać raport monitoringowy przynajmniej dzień przed posiedzeniem komitetu celem zapoznania się jeszcze przed spotkaniem z postępem realizacji programu, przedstawionym w tym materiale. Treść raportu winna być oczywiście zreferowana na posiedzeniu komitetu, w tym przez przedstawicieli poszczególnych instytucji realizujących program. Ważne, aby w przypadku pojawienia się trudności z realizacją któregoś z elementów programu członkowie komitetu monitorującego podjęli konkretne działania w celu rozwiązania tych problemów. Po każdym posiedzeniu przygotowany winien być przez sekretariat komitetu protokół, przesyłany do członków komitetu, zawierający między innymi ustalenia odnośnie rozwiązywania problemów implementacyjnych.

Prace komitetu monitorującego kończą się w momencie zrealizowania wszystkich zadań przewidzianych w lokalnym programie rozwoju przedsiębiorczości. Komitet monitorujący na swym ostatnim posiedzeniu winien przyjąć raport końcowy, zawierający szczegółową informację na temat zrealizowanych w ramach programu zadań. Raport winien ściśle nawiązywać do formatu przyjętego przez radę programu, tak aby możliwe było pokazanie faktycznie zrealizowanych zadań w kontekście założeń planu. Wszelkie rozbieżności pomiędzy planem a jego rzeczywistym wykonaniem winny być szczegółowo wyjaśnione. W raporcie końcowym warto także zawrzeć, na podstawie doświadczeń związanych z wdrażaniem tego programu, opinię na temat potrzeby oraz możliwości kontynuowania podobnych działań w przyszłości.

Można także wyobrazić sobie sytuację, w której lokalny komitet monitorujący nie kończy swych prac w momencie zakończenia realizacji ostatniego z projektów. Spoty-

kając się rzadziej niż w trakcie wdrażania programu ocenia funkcjonowanie projektów zrealizowanych w ramach programu. Dotyczy to zwłaszcza takich programów, w wyniku których powołano do życia instytucje świadczące przez cały czas usługi dla przedsiębiorców, takie jak fundusze pożyczkowe czy poręczeniowe lub ośrodki wspierania przedsiębiorczości.

Nowym elementem procesu zarządzania programami, który stopniowo jest wprowadzany na polski grunt, jest ewaluacja. Ewaluacja (ocena) to określenie wartości programu (projektu) w odniesieniu do wcześniej zdefiniowanych kryteriów i w oparciu o odpowiednie informacje. Najczęściej stosowane kryteria ewaluacyjne to:

- **Skuteczność** – kryterium to pozwala ocenić czy cele danego programu (projektu), określone na etapie jego przygotowania zostały osiągnięte;
- **Efektywność** – kryterium to porównuje zasoby zaangażowane przy realizacji programu lub projektu (finansowe, ludzkie) z rzeczywistymi osiągnięciami programu (projektu) na poziomie produktu, rezultatu lub oddziaływania. Oprócz tego stosując kryterium efektywności można ocenić system wdrażania programu (projektu);
- **Odpowiedniość (stosowność)** – dzięki wykorzystaniu tego kryterium możliwe jest określenie zgodności celów programu (projektu) z potrzebami i problemami występującymi na danym obszarze;
- **Długotrwałość** – przy wykorzystaniu tego kryterium bada się trwałość efektów osiągniętych w wyniku realizacji programu (projektu);
- **Użyteczność** – kryterium to pozwala ocenić faktyczne efekty programu (projektu) na poziomie produktu, rezultatu i oddziaływania w nawiązaniu do wcześniej zdefiniowanych potrzeb i problemów występujących na danym obszarze.

W zależności od terminu przeprowadzenia ewaluacji możemy wyróżnić ewaluację ex-ante (ewaluację wstępną), która jest prowadzona przed rozpoczęciem realizacji programu (projektu), ewaluację okresową, prowadzoną w trakcie wdrażania programu (projektu) oraz ewaluację ex-post (ewaluację końcową), którą prowadzi się już po zakończeniu realizacji danego programu (projektu).

W zależności od terminu prowadzenia ewaluacji wykorzystuje się inne kryteria ewaluacyjne. Odpowiedniość (stosowność) jest typowym kryterium ewaluacji ex-ante. Z kolei efektywność, skuteczność, użyteczność czy długotrwałość są kryteriami stosowanymi przede wszystkim w ewaluacji ex-post.

Kto przygotowuje ewaluację? Jednym z podstawowych kanonów ewaluacyjnych jest jej niezależność. Stąd ewaluacje przeprowadzają wyspecjalizowane firmy zewnętrzne, wybierane w drodze zamówienia publicznego (jeśli zamawiającym jest podmiot publiczny) lub w ramach instytucji odpowiedzialnej za przygotowanie i wdrożenie programu powoływana jest komórka ewaluacji, niezależna organizacyjnie od zespołów zaangażowanych w opracowanie i realizację programu (na takiej samej zasadzie, jak np. jednostka audytu wewnętrznego).

W kontekście lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości szczególnie istotne może być wykorzystanie ewaluacji ex-ante oraz ewaluacji końcowej (ex-post). W przypadku ewaluacji ex-ante zespół ewaluacyjny współpracowałby z zespołem przygotowują-

cym program. W ramach tej współpracy ewaluatorzy ocenialiby zapisy programu, proponowaliby zmiany i uzupełnienia do tego programu, dotyczące zarówno kwestii merytorycznych (np. kompletności diagnozy czy kształtu celów programu), jak i spraw związanych z wdrażaniem programu, w tym wybranych do realizacji projektów. Wyniki ewaluacji jako punkt odniesienia miałyby faktyczne potrzeby i problemy występujące w danej gminie czy powiecie (odpowiedniość programu). Dzięki takiej współpracy z członkami grupy roboczej możliwe jest osiągnięcie zasadniczego celu ewaluacji ex-ante, jakim jest przygotowanie jak najlepszego dokumentu programowego – w tym przypadku lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości.

Z kolei celem ewaluacji końcowej (ex-post) jest określenie faktycznych efektów zrealizowanego programu lub indywidualnych projektów. Dlatego przedmiotem zainteresowania zespołu ewaluacyjnego są rezultaty, a zwłaszcza oddziaływanie programu (projektów) przedstawione w kontekście efektów zaplanowanych na etapie programowania (skuteczność), w nawiązaniu do zaangażowanych zasobów, zwłaszcza finansowych (efektywność) oraz faktycznych potrzeb i problemów występujących na danym terytorium (użyteczność). Dzięki przeprowadzeniu ewaluacji ex-post programu czy projektu uzyskuje się nie tylko informację o faktycznych efektach zrealizowanego programu (projektu), ale także bardzo obszerny materiał analityczny, który pozwala lepiej przygotować kolejny program rozwoju przedsiębiorczości, uwzględniający doświadczenia i efekty programu będącego przedmiotem ewaluacji końcowej. Problemem jest natomiast powiązanie terminów przeprowadzenia ewaluacji z harmonogramem opracowywania kolejnej edycji programu. Ponieważ ewaluacja końcowa najczęściej dotyczy efektów długoterminowych programów, przeprowadzana jest jakiś czas po zakończeniu realizacji danego programu. Oznacza to, iż jej wyniki będą dostępne kilkanaście albo kilkadziesiąt miesięcy po zakończeniu programu, w sytuacji, gdy najczęściej opracowany został, a nawet jest już realizowany kolejny taki program.

Wyniki ewaluacji są najczęściej przedstawione w formie raportu, który jest konsultowany i omawiany z zamawiającym – w tym przypadku gminą lub powiatem. Jeden z rozdziałów takiego raportu powinien zawierać wnioski i rekomendacje wynikające z przeprowadzonej ewaluacji.

Mimo tego, iż metodologia ewaluacyjna znana jest już od kilkadziesiąt lat, w Polsce stosuje się ją od niedawna, w dodatku na ograniczoną skalę. W związku z tym na krajowym rynku działa też niewiele firm i ekspertów, którym można powierzyć zadania związane z ewaluacją. Jeśli w strukturze organizacyjnej gminy czy powiatu nie ma wyodrębnionej komórki ds. ewaluacji (co jest pełnym odzwierciedleniem dzisiejszej sytuacji), ewaluacja musiałaby zostać przeprowadzona przez zespół ekspertów zewnętrznych. Oznacza to więc konieczność poniesienia przez gminę lub powiat dodatkowych kosztów na przeprowadzenie ewaluacji. Warto jednak wyasygnować środki na przeprowadzenie ewaluacji, zwłaszcza w sytuacji gdy program rozwoju przedsiębiorczości, przygotowany według zasad opisanych w tej publikacji, jest opracowywany oraz wdrażany po raz pierwszy.

Ewaluacja końcowa zamyka, chociaż tylko pozornie, proces wdrażania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. Dlaczego pozornie? Jeśli w raporcie ewaluacyjnym znajdzie się (a powinien się znaleźć) rozdział dotyczący rekomendacji, niektóre

z nich niewątpliwie dotyczyć będą możliwości i potrzeby kontynuowania podobnych lokalnych programów rozwoju przedsiębiorczości w przyszłości wraz z konkretnymi wskazówkami co do priorytetów takiego programu uwzględniającego wyniki przeprowadzonej ewaluacji końcowej poprzedniej edycji programu. Jeżeli również w raporcie końcowym z realizacji programu przedstawionym na ostatnim posiedzeniu lokalnego komitetu monitorującego znalazły się wskazówki odnośnie do potrzeby kontynuowania realizacji lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości, może się okazać, iż w momencie zamykania pierwszej edycji programu rozpoczną się prace nad opracowaniem kolejnego lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości. I bogatsi o doświadczenia z poprzedniej edycji programu wchodzimy znowu do tej samej rzeki.

Załącznik 1. Struktura lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości

1. Diagnoza aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej (w tym analiza dotychczasowej polityki rozwoju przedsiębiorczości prowadzonej przez gminę lub powiat)
2. Analiza SWOT
3. Cele lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości
 - Uzasadnienie realizacji programu,
 - Opis programu (priorytety i projekty programu),
 - Cele programu (globalne, szczegółowe i operacyjne) wraz ze wskaźnikami osiągnięć,
 - Harmonogram realizacji programu,
 - Tabela finansowa programu.
4. Priorytety i projekty lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości
 - 4.1. Priorytety lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości
 - Nazwa priorytetu,
 - Uzasadnienie realizacji priorytetu,
 - Opis priorytetu,
 - Cele priorytetu (globalne, szczegółowe i operacyjne) wraz ze wskaźnikami osiągnięć,
 - Zasady wdrażania priorytetu,
 - Harmonogram realizacji priorytetu,
 - Tabela finansowa priorytetu.
 - 4.2. Projekty lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości (w ramach danego priorytetu)
 - Tytuł projektu,
 - Miejsce realizacji projektu,
 - Uzasadnienie projektu,
 - Opis projektu,
 - Cele projektu (globalne - oddziaływanie, szczegółowe - rezultaty, operacyjne – produkty) wraz ze wskaźnikami osiągnięć,
 - Beneficjenci projektu,
 - Zasady wdrażania projektu,
 - Harmonogram realizacji projektu,
 - Tabela finansowa projektu.
5. Powiązanie lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości z dokumentami o charakterze strategicznym
 - Powiązanie z dokumentami opracowanymi na szczeblu lokalnym,
 - Powiązanie z dokumentami opracowanymi na szczeblu regionalnym,
 - Powiązanie z dokumentami opracowanymi na szczeblu krajowym,
 - Powiązanie z dokumentami opracowanymi na szczeblu ponadnarodowym,
6. System wdrażania lokalnego programu rozwoju przedsiębiorczości,
 - Instytucje zaangażowane w zarządzanie programem,
 - Zarządzanie finansowe programem,
 - Zasady monitorowania programu i projektów,
 - Zasady przeprowadzenia ewaluacji końcowej programu,
 - Promocja programu i projektów.
7. Aneksy
 - Aneks statystyczny.

Załącznik 2. Karta projektowa

Karta projektowa - przykład

1. Tytuł projektu

2. Miejsce realizacji projektu

3. Uzasadnienie projektu

4. Opis projektu

5. Cele projektu wraz ze wskaźnikami osiągnięć

Cele	Wskaźniki osiągnięć	Źródła informacji	Założenia
Cele globalne			
-	-	-	-
Cele szczegółowe			
-	-	-	-
-	-	-	-
Cele operacyjne			
-	-	-	-
-	-	-	-
-	-	-	-
Wkład			
-	-	-	-
-	-	-	-

6. Beneficjenci projektu

--

7. Zasady wdrażania projektu

--

8. Harmonogram realizacji projektu

Etapy realizacji projektu	Rok 200..				Rok 200..				Rok 200..				Rok 200..			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV

9. Finansowa realizacja projektu

Etapy realizacji projektu	Źródło 1	Źródło 2	Źródło 3	RAZEM
RAZEM				

Załącznik 3. Raport monitoringowy z realizacji projektu

Raport monitoringowy z realizacji projektu – przykład

1. Tytuł projektu

2. Kolejny numer raportu i okres objęty raportem

3. Nazwa instytucji przygotowującej raport

4. Dane teleadresowe osoby przygotowującej raport

5. Opis działań zrealizowanych w okresie objętym raportem

6. Planowy i rzeczywisty harmonogram realizacji projektu

Etapy realizacji projektu	Rok 200..				Rok 200..				Rok 200..				Rok 200..			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV

7. Działania jakie zostaną zrealizowane w najbliższym okresie

--

8. Informacje o problemach związanych z realizacją projektu

--

9. Informacje o kontrolach realizacji projektu przeprowadzonych przez uprawnione podmioty

--

10. Finansowa realizacja projektu

Etapy realizacji projektu	Źródło 1		Źródło 2		Źródło 3		RAZEM	
	Planowane wydatki	Faktyczne wydatki	Planowane wydatki	Faktyczne wydatki	Planowane wydatki	Faktyczne wydatki	Planowane wydatki	Faktyczne wydatki
RAZEM								

Informacja o autorach

dr Wojciech Dziemianowicz (ur. 1970) – adiunkt w Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG) Uniwersytetu Warszawskiego. Pracował w Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych oraz w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową. Autor i współautor wielu prac na temat rozwoju regionalnego i lokalnego, ze szczególnym uwzględnieniem roli kapitału zagranicznego. Konsultant oraz wykładowca w licznych projektach realizowanych na rzecz samorządu wojewódzkiego i lokalnego.

Tomasz Kierzkowski (ur. 1972) – absolwent Wydziału Geografii na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Krajowej Szkoły Administracji Publicznej w Warszawie. Pracował w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej, Ministerstwie Gospodarki oraz Polskiej Agencji Rozwoju Regionalnego. Obecnie dyrektor Zespołu Wspierania Rozwoju Regionalnego w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości. Autor kilkunastu prac dotyczących polityki regionalnej oraz zarządzania programami.

Robert Knopik (ur. 1977) – absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. Pracował w Ministerstwie Środowiska. Obecnie młodszy specjalista w Zespole Wspierania Rozwoju Regionalnego w Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

Bibliografia

Baczyńska E. (1999), *Zjawiska patologii społecznej w świadomości mieszkańców pogranicza polsko-niemieckiego*, w: Kurcz Z. (red.), *Pogranicze z Niemcami a inne pogranicza Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.

Berman N.L. (2000), *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego*, Municipium, Warszawa.

Blakely E.J. (1994), *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*, SAGE Publications, Thousand Oaks – London – New Delhi.

Błuszkowski J. Garlicki J. (1995), *Inwestorzy zagraniczni w środowisku lokalnym*, CBM Indicator, raport na zlecenie Fundacji Friedricha Eberta w Polsce, Warszawa.

Błuszkowski J. Garlicki J. (2000), *Opinia inwestorów zagranicznych o społecznych i ekonomicznych warunkach działalności w Polsce*, CBM Indicator, raport na zlecenie Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych, Warszawa.

Błuszkowski J., Garlicki J. (2003), *Opinia inwestorów zagranicznych o społecznych i ekonomicznych warunkach działalności w Polsce*, CBM Indicator, raport na zlecenie PAIZ, Warszawa.

Bończak-Kucharczyk E., Cousins L., Herbst K., Stewart M. (red.) (1996), *Lokalne strategie rozwoju gospodarczego*, Brytyjski Fundusz Know How, Fundusz Współpracy, Warszawa.

Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K. (1998), *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju MŚP, Warszawa.

Cichocki K.S. (red.) (2001), *Wieloletnie Planowanie Finansowe. Ocena zdolności kredytowej w gminie. Najtańszy pieniądz we właściwym czasie*, Municipium, Warszawa.

Domański K., Kozyra B., Szolno-Koguc J. (2000), *Narzędzia efektywnego zarządzania – planowanie zadań w układzie wieloletnim i rocznym*, Brytyjski Fundusz Know How, Fundusz Współpracy, Warszawa.

Domański T. (2000), *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*, Agencja Rozwoju Komunalnego, Warszawa.

Duczkowska-Małysz K., Kłodziński M. (1994), *Rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa.

Dziemianowicz W. (1998), *Rola władz samorządowych w przyciąganiu kapitału zagranicznego*, w: Z. Olesiński (red.) *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, PWE, Warszawa.

Dziemianowicz W. (2000), *Warszawskie przedsiębiorstwo w procesie globalizacji*, w: Kukliński A., Kołodziejcki J., Markowski T., Dziemianowicz W. (red.), *Globalizacja polskich metropolii*, Euroreg, Warszawa.

Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska M., Misiąg W., Tomalak M., (2000), *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa.

Dziemianowicz W., Pietras-Goc B., 2000, *Centra obsługi inwestorów zagranicznych – od zamierzeń do realizacji*, w: Dziemianowicz W., Pietras-Goc B. (red.), *Centra Obsługi Inwestorów w Polsce*, Biuro Programów Zagranicznych Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.

European Commission (1999), *MEANS Collection. Evaluating socio-economic programme*, Luxembourg.

European Commission, Directorate General for Regional Policy and Cohesion (2000), *Working paper 3: Indicators for monitoring and evaluation: an indicative methodology*, Brussels.

Gajewski M. (1996), *Lokalny fundusz poręczeń kredytowych*, Fundusz Współpracy, Warszawa.

Gęśicka G. (red.) (1996), *Instytucje rozwoju lokalnego*, Fundusz Współpracy, Warszawa.

Gęśicka G. (1996), *Partnerstwo w rozwoju lokalnym*, Fundusz Współpracy, Warszawa.

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

Hausner J. (red.) (1999), *Programowanie rozwoju regionalnego – poradnik dla samorządów województwa*, Ministerstwo Gospodarki, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Warszawa-Kraków.

Kamiński R. (2003), *Stymulowanie rozwoju gospodarczego*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa.

Kierzkowski T. (2002), *Ocena (ewaluacja) programów i projektów o charakterze społeczno-gospodarczym w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Ministerstwo Finansów, Warszawa.

Kolas P. (2000), *Centra obsługi inwestorów – doświadczenia i plany Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych*, w: Dziemianowicz W., Pietras-Goc B. (red.), *Centra Obsługi Inwestorów w Polsce*, Biuro Programów Zagranicznych Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków.

Kudłacz T. (1993), *Programowanie rozwoju gospodarczego gminy. Funkcje i zasady*, Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania AE w Krakowie, Kraków.

Kukliński A. (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwanie dla Polski XXI wieku*, KBN, Warszawa.

Łustacz E. (1995), *Rozwój przedsiębiorczości – Przedsiębiorczość i Inicjatywy Lokalne*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa.

- Margol K. (2003), *Rynek pracy – aktywna polityka przeciwdziałania bezrobociu*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa.
- Margol K., Konieczny M. *Poradnik dla gmin i organizacji pozarządowych – jak współpracować na rzecz rozwoju gospodarczego gminy*, Nidzicka Fundacja Rozwoju Nida, Nidzica.
- Matusiak K., Mażewska M., Niesiołowski T. (1998), *Lokalny system wspierania przedsiębiorczości*, Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej, Warszawa.
- Pluta Z. (2003), *Wspieranie rozwoju sektora prywatnego*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa.
- Porter M.E. (2001), *Porter o konkurencji*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Stanek R., Śmiałowski D. (red.) (2001), *Wieloletnie plany inwestycyjne*, Municipium, Warszawa.
- Storper M. (1997), *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*, The Guilford Press, New York, London.
- Swianiewicz P., Dziemianowicz W., Mackiewicz M. (2000), *Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – zróżnicowanie regionalne*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Seria Polska Regionów, Warszawa.
- Vanhove N. (1999), *Regional Policy: A European Approach. Third edition*, Ashgate, Aldershot, Brookfield USA, Singapore, Sydney.
- Wagner D.C. (red.) (1999), *Strategie rozwoju gospodarczego miast i gmin. Przykłady dobrych rozwiązań*, Municipium, Warszawa.
- Wawrzyniak B., Kołodkiewicz I. (1998), *Kreowanie lokalnej przedsiębiorczości*, Polska Fundacja Promocji Kadr, Ośrodek Łódzki, Łódź.
- Wysocka E. (red.) (1996), *Przedsiębiorczość w gminach – stymulowanie inwestycji*, Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa-Poznań-Zielona Góra.
- Ziółkowski M. (2000), *Proces formułowania strategii rozwoju gminy*, Instytut Przedsiębiorczości i Samorządności, Warszawa.

