

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 333

## Gospodarka regionalna w teorii i praktyce

Redaktorzy naukowi

Danuta Strahl, Andrzej Raszkowski,

Dariusz Głuszczyk



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2014

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek  
Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz  
Korektor: K.H. Kocur  
Łamanie: Małgorzata Czupryńska  
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:  
[www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl), [www.ebscohost.com](http://www.ebscohost.com),  
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej [www.dbc.wroc.pl](http://www.dbc.wroc.pl),  
The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),  
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon  
[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się  
na stronie internetowej Wydawnictwa  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie  
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2014

**ISSN 1899-3192**  
**ISBN 978-83-7695-492-9**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:  
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.  
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Jacek Sołtys:</b> Czynniki rozwojowe w dokumentach strategicznych miast powiatowych na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego .....	11
<b>Małgorzata Markowska:</b> Ocena zależności między rozwojem inteligentnym a odpornością na kryzys ekonomiczny w wymiarze regionalnym – przegląd badań.....	22
<b>Małgorzata Golińska-Pieszyńska:</b> Kreowanie i rozwój kapitału intelektualnego w łódzkiej sferze nauki .....	33
<b>Artur Myna:</b> Zmiany własnościowe a dekapitalizacja wielorodzinnych zasobów mieszkaniowych.....	42
<b>Andrzej Raczyk, Sylwia Dołzblasz:</b> Transgraniczne relacje współpracy i konkurencji podmiotów gospodarczych na pograniczu polsko-niemieckim .....	53
<b>Marek Obrębalski:</b> Kontrowersje wokół zintegrowanych inwestycji terytorialnych .....	63
<b>Anna Golejewska, Damian Gajda:</b> Ocena wykorzystania dotacji unijnych na podnoszenie i aktualizację kwalifikacji zawodowych osób pracujących w województwie pomorskim.....	71
<b>Marta Kusterka-Jefmańska:</b> Metodyka badań subiektywnej jakości życia – wybrane inicjatywy.....	81
<b>Robert Krzemień:</b> Zróżnicowanie przestrzenne w polityce badawczo-rozwojowej w układzie regionalnym w Polsce w okresie integracji europejskiej ..	90
<b>Andrzej Raszkowski:</b> Ranking krajów UE na przykładzie <i>The Europe 2020 Competitiveness Report</i> .....	101
<b>Alicja Piątyszek-Pych, Joanna Wyrwa:</b> Realizacja polityki rozwoju klastrów w wybranych regionach Polski .....	113
<b>Iwona Maria Ładysz:</b> Wpływ zmian koniunkturalnych na budżety metropolii w Polsce.....	125
<b>Jacek Jagodziński, Jarosław Kłosowski:</b> Innowacyjność w przedsiębiorstwach logistycznych w województwie dolnośląskim .....	135
<b>Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna:</b> Rozkład obciążeń podatkowych na lokalnych rynkach nieruchomości – zarys problematyki.....	146
<b>Małgorzata Okręglika:</b> Problematyka finansowania partnerstwa publiczno-prywatnego przez sektor bankowy w Polsce.....	155
<b>Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański:</b> Kwestionariusz pomiaru subiektywnej jakości życia mieszkańców regionów przygranicznych.....	165



<b>Dorota Rynio:</b> Uwarunkowania tworzenia nowego modelu polityki regionalnej w Polsce .....	173
<b>Rozalia Sitkowska:</b> Procedura wspomagania procesów decyzyjnych na szczeblu władz regionalnych w obszarze zaawansowanych technologii, z przykładem zastosowania w województwie mazowieckim.....	183
<b>Zbigniew Piepiora:</b> Finansowanie przeciwdziałania skutkom klęsk żywiołowych w województwie małopolskim (NUTS 2) .....	195
<b>Jakub Hadyński:</b> Regionalne aspekty konkurencyjności w relacji miasto – wieś .....	203
<b>Katarzyna Iwińska:</b> Kierunki i profil emigracji mieszkańców województwa dolnośląskiego na tle polskiej emigracji w latach 2002 i 2011 .....	213

## Summaries

<b>Jacek Sołtys:</b> Development factors in strategic documents of powiat capitals in peripheral areas of Pomeranian Voivodeship.....	21
<b>Małgorzata Markowska:</b> The assessment of relations between smart growth and resilience to economic crisis in regional perspective – research review.....	32
<b>Małgorzata Golińska-Pieszyńska:</b> Creation and development of intellectual capital in Lodz field of science .....	41
<b>Artur Myna:</b> Ownership changes and depreciation of the multifamily dwelling stock.....	52
<b>Andrzej Raczyk, Sylwia Dolzblasz:</b> Transborder relations of cooperation and competition among firms in the polish-german borderland.....	62
<b>Marek Obrębalski:</b> Controversies over integrated territorial investment.....	70
<b>Anna Golejewska, Damian Gajda:</b> The evaluation of the use of EU grants for improving and updating qualifications of employees in the Pomeranian Voivodeship .....	80
<b>Marta Kusterka-Jefmańska:</b> Methodology of the research on the subjective quality of life – a review of selected initiatives .....	89
<b>Robert Krzemień:</b> Spatial diversity of research and development policy in Poland's regional structure in the times of European integration.....	100
<b>Andrzej Raszkowski:</b> Ranking of EU countries based on the example of <i>Europe 2020 Competitiveness Report</i> .....	112
<b>Alicja Piątyszek-Pych, Joanna Wyrwa:</b> The implementation of the cluster development policy in the selected regions of Poland.....	124
<b>Iwona Maria Ładysz:</b> The impact of business changes on the budgets of the metropolises in Poland.....	134
<b>Jacek Jagodziński, Jarosław Kłosowski:</b> Innovation in logistics companies in the Lower Silesian Voivodeship .....	145



<b>Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna:</b> Taxes incidence on the local real estate markets – an outline of issues.....	154
<b>Małgorzata Okręglicka:</b> The issues of financing public private partnership by the banking sector in Poland.....	164
<b>Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański:</b> Questionnaire for measuring the subjective quality of life of border regions' inhabitants.....	172
<b>Dorota Rynio:</b> Determinants of creation of a new model of regional policy in Poland .....	182
<b>Rozalia Sitkowska:</b> Supporting procedure of the decision processes for regional authorities in the area of advanced technologies with the example of application in the Mazovian Voivodeship .....	194
<b>Zbigniew Piepiora:</b> Financing of the counteraction of natural disasters' effects in Lesser Poland Voivodeship (NUTS 2) .....	202
<b>Jakub Hadyński:</b> Regional aspects of competitiveness in relation rural area-town.....	212
<b>Katarzyna Iwińska:</b> Directions and profiles of emigrants from the Lower Silesian Voivodeship against Polish emigration in the years 2002-2011....	222

**Jacek Soltys**

Politechnika Gdańska

---

## CZYNNIKI ROZWOJOWE W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH MIAST POWIATOWYCH NA OBSZARZE PERYFERYJNYM WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

**Streszczenie:** Autor postawił dwa cele: 1) zweryfikowanie hipotezy, że każde terytorium posiada endogeniczny potencjał rozwojowy; 2) sprawdzenie, czy sposób rozpoznawania i analizy czynników rozwojowych są odpowiednie dla sformułowania właściwej strategii. Autor badał czynniki rozwojowe miast powiatowych ze względu na ich rolę w aktywizacji obszarów peryferyjnych (czyli poza obszarem metropolitalnym). Głównym źródłem informacji były elementy SWOT w strategiach rozwoju tych miast. Z powodu błędów w rozpoznaniu czynników autor skorygował je i przeanalizował związki między nimi rzutujące na kierunki rozwoju miast. Badania wykazują, że każde badane miasto posiada endogeniczne czynniki rozwoju. Ograniczeniem rozwoju bywa niedopasowanie lub brak niektórych czynników. Autor sformułował wnioski dotyczące metod analizy czynników i planowania polityk ich wykorzystania.

**Słowa kluczowe:** czynniki rozwojowe, miasta powiatowe, obszar peryferyjny, analiza SWOT, województwo pomorskie.

DOI: 10.15611/pn.2014.333.01

### 1. Wstęp

Za peryferyjne uważa się obszary poza metropolitalnymi, przeważnie znacznie słabiej od metropolitalnych rozwinięte. Potrzeba ich aktywizacji wynika z polityki spójności Unii Europejskiej oraz względów: społecznych, ekologicznych (przeciwdziałanie nadkoncentracji w obszarach metropolitalnych) i ekonomicznych (ograniczanie emigracji osób lepiej wykształconych i przedsiębiorczych, utrwalającej bariery rozwoju). Do przyczyn peryferyjności, a zarazem głównych problemów obszarów peryferyjnych należy niedostatek czynników rozwojowych – wynika to z przeglądu wielu teorii rozwoju regionalnego [Miszczuk 2010]. Z drugiej strony wysuwana jest hipoteza mówiąca, że każde terytorium posiada endogeniczny potencjał rozwojowy. Celem prezentowanych badań było zweryfikowanie tej hipotezy (w zakresie ograniczonym do badanych miast). Drugim celem było sprawdzenie,

czy sposób rozpoznawania i analizy czynników rozwojowych w dokumentach strategicznych są poprawne metodycznie i odpowiednie dla sformułowania właściwej strategii. Przez właściwą autor rozumie strategię dobrze dobraną do specyfiki sytuacji, która ma szansę na osiągnięcie przyjętych w niej celów.

Artykuł nawiązuje do badań problemów aktywizacji obszarów peryferyjnych prowadzonych przez autora od 2009 r. Za obszar peryferyjny w województwie pomorskim uznano przestrzeń poza gdańskim (trójmiejskim) obszarem metropolitalnym. W świetle planu zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego jest to przestrzeń poza obszarem aglomeracji Trójmiasta, obejmującym prócz jej centrum także obszar funkcjonalny i otoczenie [Plan... 2010]. Skoncentrowano się na badaniu czynników rozwojowych w miastach powiatowych, ponieważ w świetle dotychczasowych badań autora [Sołtys 2010, 2013] miasta te mogą odegrać istotną rolę w aktywizacji obszarów peryferyjnych.

Głównym źródłem informacji były listy czynników klasyfikowane jak w analizie strategicznej SWOT (i nieraz z nią utożsamiane), zawarte w tekstach strategii rozwoju 11 miast powiatowych na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego. Ze względu na wady tych list opisane w rozdz. 2, źródłami uzupełniającymi były inne treści w strategiach miast, inne dokumenty strategiczne (powiatów, powiatowych urzędów pracy), wyniki podregionalnych konsultacji strategii rozwoju województwa, a także znajomość przez autora regionu i badanych miast. Z powodu wad list czynników skorygowano je, a dla kilku miast sporządzono macierze SWOT (w artykule umieszczono fragment jednej z nich), pozwalające ocenić możliwości i kierunki ich rozwoju. Sformułowano też wnioski dotyczące doskonalenia metod.

## 2. Cechy źródeł informacji i przedmiotu badań

Na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego jest 11 miast powiatowych, o zaludnieniu 9,7-96,7 tys. Wszystkie posiadają strategię, 3 z nich zaktualizowano w latach 2012-2013, 2 są w aktualizacji (tab. 1).

Czynniki rozwojowe w analizowanych dokumentach klasyfikowane są jak w analizie SWOT. W oryginale analiza ta jest częścią metody SWOT, obejmującej też zasady budowy strategii na podstawie maksymalnego dopasowania czynników wewnętrznych do otoczenia [Pierścionek 2003]. Dlatego do istoty metody należy ocenianie sytuacji przedmiotu planu w relacji do otoczenia poprzez:

- rozpoznawanie czynników sytuacyjnych, zwanych też rozwojowymi, w podziale na wewnętrzne siły (atuty, mocne strony) i słabości (słabe strony) oraz zewnętrzne czynniki korzystne (szanse, okazje) i niekorzystne (zagrożenia);
- konfrontację w macierzach czynników wewnętrznych z zewnętrznymi – jako drugi etap analizy.

Wraz z adaptacją w jednostkach terytorialnych metod planowania strategicznego analiza SWOT znalazła i tu zastosowanie [Brooks 2002]. Popularność i pozorna prostota tej metody idą w parze z zagrożeniami jej spłylenia, o czym piszą m.in. Binniecki i Szczupak [2001] oraz Kot [2003]. Błędy i niewłaściwe stosowanie metody



**Tabela 1.** Cechy strategii i list czynników

Miasto	Ludność miasta (tys.)	Cechy strategii		Cechy list czynników (SWOT)			
		rok sporządzenia	rok „docelowy”	liczba segmentów (sfer, dziedzin)	liczba czynników		udział % poprawnych czynników zewnętrznych
					ogółem	w tym atutów	
Bytów	16,7	2001 <sup>a</sup>	2015	<sup>d</sup>	39	7	87
Chojnice	39,9	2012	2020	<sup>d</sup>	39	16	100
Człuchów	14,2	2008	2013	5	82	23	15
Kościerzyna	23,1	2005 <sup>b</sup>	2015	7	179	44	53
Kwidzyn	38,3	1995 <sup>c</sup>	2010	<sup>d</sup>	26	9	33
Lębork	34,6	2004	2012	<sup>d</sup>	195	49	68
Malbork	38,3	2012	2020	5	101	28	64
Nowy Dwór Gdański	9,9	2003 <sup>a</sup>	2012	<sup>d</sup>	177	45	61
Słupsk	96,7	2007	2015	<sup>d</sup>	39	11	69
Starogard Gdański	48,2	2013	2020	14	177	60	76
Sztum	9,7	2001 <sup>a</sup>	–	3	106	36	95

<sup>a</sup>Strategia dotyczy miasta i gminy, <sup>b</sup>w aktualizacji, <sup>c</sup>program strategicznego rozwoju, <sup>d</sup>bez podziału na segmenty

Źródła: BDL GUS [stat.gov.pl] i strategie wyszczególnione na końcu artykułu.

wytyka też Dutkowski [2003]. To, co w praktyce planistycznej nazywa się analizą SWOT, przeważnie jest tylko sposobem klasyfikacji zjawisk. Nie sporządza się bowiem macierzy związków między czynnikami i nie zawsze nawiązuje do SWOT w formułowaniu strategii. Natomiast same listy czynników mają często niżej opisane wady. W większości badanych dokumentów część czynników na listach szans i zagrożeń umieszczonych jest tam błędnie, zgodnie z potocznym rozumieniem słów ‘szanse’ i ‘zagrożenia’, kojarzących się z możliwością z przyszłością, a nie z otoczeniem.

Inną wadą, występującą w 5 miastach na 11 badanych, było tworzenie list czynników w obrębie poszczególnych dziedzin, których liczba wahała się od 3 do 14. Skutkiem tego jest nadmierna liczba czynników i mała istotność niektórych z nich. Aby czynniki syntetycznie oceniały całość sytuacji miasta, ich lista wymagałaby selekcji (np. na podstawie hierarchizacji) lub uogólnień, co rzadko jest wykonywane. Analiza strategiczna dotyczyć powinna tylko czynników istotnych, analiza wszystkich nie jest możliwa ani potrzebna [Pierścionek 2003].

Kolejną wadą jest brak relatywizacji czynników (odniesienia do miast konkurencyjnych). Jako silne strony wymieniane są wszelkie pozytywy, występujące w każdym mieście powiatowym (np. sieć banków) i jeszcze bardziej powszechne (np. istnienie oczyszczalni ścieków spełniającej normy, istnienie spółdzielni mieszkaniowych). Tymczasem za silne strony należy uważać te zasoby i umiejętności, w któ-





rych dana organizacja (tu: miasto) ma przewagę nad konkurentami. Na siłę czynnika wpływa skala i trwałość przewagi lub dystansu [Pierścionek 2003]. Dlatego Potwora [1998] uważa sporządzenie analizy SWOT dla pojedynczej gminy za zadanie bardzo złożone ze względu na trudność obiektywizacji sił i słabości. Można ją zwiększać poprzez dużą liczbę uczestników prac, ich kompetencje oraz porównania regionalne, krajowe i międzynarodowe. Dutkowski [2003] proponuje przeprowadzanie analizy SWOT wyłącznie przez ekspertów na podstawie ankiet, wywiadów, przeglądu prasy i protokołów posiedzeń organów samorządowych.

W niektórych badanych dokumentach zakres czynników, szerszy niż zagadnienia dotyczące rozwoju, obejmuje czynniki związane z rutynowymi działaniami (np. sprawne działanie straży pożarnej, systematyczna modernizacja szkół, nowa siedziba policji). Spotkać też można brak czynnika istotnego, np. usług poziomu podregionalnego w Słupsku. Do nierzadkich wad należy zbytnia hasłowość, brak nazwania konkretnych cech stanowiących o sile (np. na liście atutów: bezpieczeństwo, burmistrz, kadra nauczycielska). Czasem listy czynników są nieuporządkowane i powtarzają się podobne treści (np. dobre połączenia komunikacyjne, baza komunikacyjna, infrastruktura drogowa).

Przy stosowaniu analizy SWOT w jednostkach terytorialnych pojawia się problem metodyczny: czy za czynniki zewnętrzne uważać tylko czynniki poza miastem, czy również czynniki wewnątrz niego, niezależne od jego władz – podmiotu strategii [Sołtys 2008]. Powszechnie stosuje się ten pierwszy wariant, co powoduje pewną niespójność: niektóre czynniki wewnętrzne nie zależą od podmiotu strategii.

### 3. Ważniejsze atuty miast rozpoznane w badanych dokumentach

Dla rozwoju miasta istotne są wszystkie cztery rodzaje czynników. Zgodnie z celem badań poniżej prezentuje się ważniejsze atuty, poprawnie rozpoznane lub skorygowane oraz niektóre wątpliwe, powtarzające się w kilku miastach. Pozostałe czynniki i związki między nimi analizowane są w następnym rozdziale. Dla gmin miejsko-wiejskich analizuje się tylko atuty miasta.

W większości badanych miast powtarza się atut: lokalizacja na trasie tranzytowej (Chojnice, Nowy Dwór Gdański, Lębork, Słupsk), formułowany też jako lokalizacja na skrzyżowaniu ważnych szlaków (Człuchów, Starogard Gdański) lub jeszcze inaczej (Malbork). Daje to przewagę nad pozostałymi badanymi miastami, położonymi przy mniej ważnych drogach krajowych (Bytów, Kościerzyna, Kwidzyn, Sztum). Jest to jednak wątpliwy atut w skali krajowej, tym bardziej międzynarodowej, jeśli dana droga nie jest i nie będzie drogą szybkiego ruchu. Pod tym względem najkorzystniejsza jest sytuacja Starogardu Gdańskiego (11 km do węzła autostradowego). Informacja o tym została (prawidłowo) zapisana na liście szans. W przyszłości, zgodnie z obecnymi planami, atut drogi ekspresowej uzyskają tylko Nowy Dwór Gdański, Słupsk i Lębork, być może znacznie później również Malbork.



W 6 miastach za atut uznano liczne wolne tereny inwestycyjne (Bytów, Chojnice, Kościerzyna, Lębork, Nowy Dwór Gdański, Sztum). W większości miast do atutów zaliczono dobrą infrastrukturę techniczną, społeczną lub oba jej rodzaje – ogólnie lub poszczególne segmenty (np. system ogrzewania, usługi edukacji, sportu, kultury). Są to jednak cechy na tyle powszechne, że uznanie ich za atuty wydaje się niewłaściwe. Inaczej jest w Słupsku i Chojnicach, gdzie usługi o charakterze podregionalnym dają przewagę nad innymi miastami, jednak niewyeksponowaną na listach, na których w Słupsku (dawnym mieście wojewódzkim) znalazły się tylko liczne usługi bankowe, a w Chojnicach kadry i wyposażenie Szpitala Specjalistycznego oraz potencjał edukacyjny, zwłaszcza szkół wyższych. Potencjał szkolnictwa wyższego Chojnic jest niewielki, mniejszy niż Słupska (tym bardziej Trójmiasta, zaspokajającego większość potrzeb także peryferii w tym zakresie), ale daje przewagę nad większością badanych miast. Jest natomiast zagrożona jego trwałość przez niż demograficzny. Uświadamia to potrzebę rozpatrywania czynników nie tylko w stanie istniejącym, ale i w przyszłości.

Za błędne należy uznać zaliczenie do atutów dużych zasobów siły roboczej. Dotyczy to każdego miasta o wysokim bezrobociu, a jedną z przyczyn jest niedostatek kwalifikacji dostosowanych do potrzeb rynku pracy. Tylko w 4 miastach (Człuchów, Kościerzyna, Kwidzyn, Starogard Gdański) atut określono jako wykwalifikowani pracownicy (duża liczba), przy czym bez specjalistycznych badań trudno ocenić, czy faktycznie cechy te dają tym miastom przewagę nad innymi. Z podobnych względów wątpliwe są inne atuty dotyczące mieszkańców (aktywni i zintegrowani, dynamiczni, przedsiębiorczy, współpraca mieszkańców, patriotyzm lokalny i troska o kulturową tożsamość) oraz walory władz samorządowych (skuteczne, sprawne, przeświadczone o roli promocji miasta, o konieczności planowego rozwoju gospodarczego i przestrzennego).

Niewątpliwymi atutami są czynniki rzadkie, unikatowe, decydujące o specyfice miasta. Ich przykładem są w 6 miastach walory architektury i urbanistyki (każde są unikatowe), w trzech z nich (Malbork, Człuchów, Sztum) są to m.in. zamki pokrzyżackie. Jednak nawet w Malborku rola zamku w rozwoju miasta oceniana jest jako niedostateczna, ponieważ turyści przebywają tam krótko, głównie podczas zwiedzania zamku. Mając na uwadze potrzebę rozszerzenia oferty turystycznej, jako atuty wskazano imprezy (Obłężenie Malborka, Magic Malbork), Dinopark, park linowy oraz nowoczesne centrum informacji. Imprezy jako atuty wymieniane są też w Sztumie i Słupsku. Atutami dla rozwoju turystyki są w Kościerzynie: dobry klimat i kaszubska gościnność, dziedzictwo kulturowe – tradycje ludowe, folklor (w tym Kaszubski Zespół Pieśni i Tańca „Kościerzyna”). Unikatowy charakter ma czynnik zapisany jako silny kult religijny – sanktuaria kościerskie, wynikający z faktu, iż w Kościerzynie znajdują się aż dwa ukoronowane obrazy Matki Boskiej. Ma to zapewne niewielki wpływ na rozwój miasta, ale może wpływać na jego wizerunek i współtworzyć produkt turystyczny w powiązaniu z innymi walorami miasta i otoczenia.



Rzadkim atutem jest wielokulturowość (Bytów), różnorodność i bogactwo etniczne mieszkańców (Nowy Dwór Gdański), wynikające z napływu ludności z różnych stron po II wojnie światowej i przesiedlenia na te tereny w 1947 r. ludności łemkowskiej (w Bytowie kultury napływowe współistnieją z rodzimą kulturą kaszubską). Skarpy widokowe nad Nogatem i sama rzeka Nogat (ze względu na szerokość) to składniki wymienione w konkretyzacji hasła: środowisko przyrodnicze, które stanowią faktyczny atut Malborka. Walory turystyczno-krajobrazowe wymieniane są jako atut Człuchowa (jeziora), walory turystyczne zaś jako atut gminy miejsko-wiejskiej Sztum (również jeziora). Niewiele rozpoznano specyficznych czynników gospodarczych. Są to: zróżnicowana struktura wielkościowa i branżowa przedsiębiorstw (Chojnice), funkcjonowanie Słupskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (Słupsk), organizacja targów promujących gminę (Sztum). Jedną z przyczyn może być niedostatek reprezentacji biznesu w niektórych zespołach opracowujących strategię.

Większość atutów stanowiących o specyfice miasta można wykorzystać głównie dla rozwoju turystyki. Aby była ona istotną gałęzią rozwoju miasta, trzeba rozwijać produkty turystyczne, m.in. sieciowe, we współpracy z gminami otoczenia, których wiele też ma walory turystyczne. Dlatego istotnym elementem metody powinna być analiza związków czynników wewnętrznych z zewnętrznymi, czemu poświęcony jest następny rozdział.

#### 4. Powiązania między czynnikami i ich wpływ na rozwój miast

Drugi etap analizy strategicznej SWOT, pominięty we wszystkich badanych strategiach, to tworzenie macierzy i analizowanie powiązań między czynnikami w dwóch komplementarnych podejściach: wpływ czynników zewnętrznych na wewnętrzne i wewnętrznych na zewnętrzne. Dla poszczególnych kombinacji czynników odpowiada się na pytania typu: Czy to zagrożenie osłabia tę siłę lub możliwość jej wykorzystania? Czy ta siła pozwala lepiej wykorzystać tę szansę? (tab. 2). Czy ta siła daje odpór temu zagrożeniu? itd. Wpływ czynnika określa się notacją zerojedynkową albo różnicuje jego siłę, zwykle w skali dwupunktowej.

Wynikiem analizy są pary powiązanych z sobą czynników, rzutujące na możliwe domeny aktywności i konkurowania (profil miasta), a więc i kierunki jego rozwoju. „Klasyczna” analiza strategiczna SWOT nie przewiduje zestawień samych czynników wewnętrznych (sił ze słabościami) i samych zewnętrznych (szans z zagrożeniami). Byłyby one jednak przydatne, podobnie jak zestawianie z sobą wszystkich sił, wszystkich słabości itd. Narzędziem takich kompleksowych analiz, uwzględniających na raz wiele powiązań, może być schemat zależności między czynnikami, jak na rys. 1.

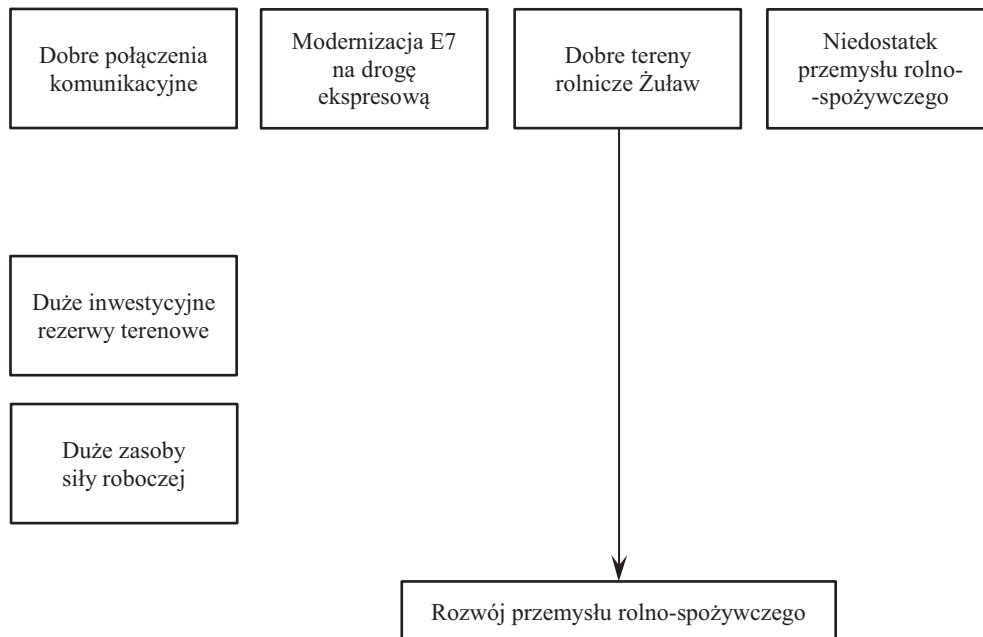
Nieraz czynniki pozytywne są trudne do wykorzystania ze względu na niedopasowanie czynników: braki niektórych, ograniczenia, bariery. Z tych powodów profil miasta i kierunki jego rozwoju wynikające z analiz okazują się trudne do realizacji



**Tabela 2.** Fragment macierzy SWOT dla Słupska – wpływ sił na szanse

Czynniki wewnętrzne		Czynniki zewnętrzne korzystne (szanse)			
		możliwość pozyskiwania środków UE	otoczenie sprzyjające rozwojowi turystyki	wzrost liczby turystów na polskim wybrzeżu	Σ
Siły (atuty)	lokalizacja na trasie tranzytowej	1	1	1	3
	duże walory architektury i układu przestrzennego centrum	1	2	2	5
	funkcjonowanie Słupskiej SSE	0	0	0	0
	funkcjonowanie agend okołobiznesowych i zrzeszeń firm	1	1	1	3
	tradycyjne imprezy kulturalne krajowe i międzynarodowe	1	2	2	5
	Σ	4	6	6	16

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem [Strategia... 2008a].

**Rys. 1.** Powiązania między czynnikami rzutujące na profil i kierunki rozwoju miasta

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem [Strategia... 2003b].



**Tabela 3.** Wynik analiz: niedopasowanie czynników – ograniczenia, bariery

Czynniki pozytywne	Możliwe domeny (profil) miasta	Czynniki ograniczające
Duże zasoby pracy	Pracochłonne działalności gospodarcze (np. przemysł)	Niskie kwalifikacje Emigracja ludności lepiej wykształconej
Wysokie walory architektury i układu przestrzennego	Turystyka (w tym sieciowe produkty turystyczne)	Niedostatek kapitału społecznego (w tym zaufania) i potencjału instytucjonalnego*
Wysokie walory turystyczne otoczenia		

\* Słabości nie opisane w badanych dokumentach, rozpoznane przez autora, m.in. podczas prac nad Strategią zarządzania zmianą gospodarczą dla powiatu malborskiego na lata 2012-2019.

Źródło: opracowanie własne z wykorzystaniem [Strategia... 2012].

(tab. 3). Przykładem jest trudność tworzenia sieciowych produktów turystycznych wykorzystujących walory turystyczno-krajobrazowe Żuław w powiązaniu z atrakcjami Malborka. Przykładów niedostatku współpracy w tworzeniu międzygminnych produktów turystycznych jest więcej. Są też braki współpracy miasta z sąsiednią gminą w przygotowywaniu wspólnych terenów inwestycyjnych, choć są i przykłady pozytywne, np. tereny inwestycyjne między Chojnicami i Człuchowem położone w 3 gminach.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Stwierdzono, że każde badane miasto posiada pewne endogeniczne czynniki rozwojowe. Spośród rozpoznanych atutów stanowiących o specyfice miast większość sprzyja głównie rozwojowi turystyki, niewiele – innym dziedzinom gospodarki. Rozpoznane czynniki często nie wystarczają dla rozwoju. Ogranicza go niedopasowanie czynników, niedostatek lub brak niektórych czynników istotnych, nieraz trudnych do uzupełnienia.

Powszechnie stosowano uspołecznione modele prac, jednak zespoły często nie były reprezentatywne; niedostatek dotyczył zwłaszcza przedstawicieli biznesu. Rola ekspertów była zróżnicowana: w 4 przypadkach decydująca, przeważnie jednak zbyt mała, co odbiło się na jakości treści. Listy czynników klasyfikowano jak w analizie strategicznej SWOT, lecz bez dalszego ciągu tej analizy. Takie klasyfikacje też mają zalety, jako porządkujące i syntetyzujące oceny, lecz nie powinny być nazywane analizą SWOT, jeśli nią nie są. Właściwe jest tworzenie list czynników od razu dla całości miasta, a nie dla poszczególnych dziedzin. Częste były błędy w rozpoznawaniu czynników, czasem dodatkowo niestaranność.



Sposoby rozpoznawania i analizy czynników rozwojowych w badanych dokumentach w różnym stopniu pomagają w sformułowaniu właściwej strategii. Nie sprzyjają temu: wadliwe rozpoznanie czynników, ich listy zbyt obszerne, mało wykorzystywane w dalszych pracach planistycznych.

Można sformułować następujące wnioski dotyczące doskonalenia metod:

- Potrzebna jest większa reprezentatywność zespołów i większa roli ekspertów.
- Uzasadniona jest pełniejsza niż w „klasycznej” analizie SWOT analiza powiązań wszystkich czynników ze wszystkimi, nie tylko par, ale i ciągów zależności, wielu czynników na raz, np. poprzez tworzenie schematów zależności.
- Zasadny jest cykl analiz: 1) czynniki i ich konfiguracje, 2) wynikające z nich domeny (profil) miasta, 3) ocena kompletności czynników dla tych domen, 4) korekta domen. Czynniki można oceniać w kategoriach: niezbędne, korzystne, ograniczające, wykluczające (pod kątem różnych możliwych domen). Dodatkowym walorem takich ocen byłoby odróżnienie ich od analizy SWOT.
- Pożądane jest prognozowanie przyszłych czynników (np. metoda scenariuszy).

Zadaniem planowania strategicznego jest tworzenie koncepcji polityk wykorzystania czynników istniejących, a zarazem uzupełniania o czynniki brakujące, pokonywania słabości i innych ograniczeń.

Przedmiotem badania nie były realne czynniki, lecz dokumenty strategiczne. Nie wszystkie czynniki tam wymienione można było zweryfikować. Od sporządzenia niektórych dokumentów minęło już ponad 10 lat. Niektóre czynniki zmieniły się. Do największych nowych atutów w Bytowie należą firma „Drutex” – największy europejski producent okien i drzwi [Drutex] oraz nowe przestrzenie publiczne [Lista 2013]. Blisko Sztumu powstała podstrefa Pomorskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W rejonie Kwidzyna powstał most na Wiśle. Zarządzanie strategiczne powinno być procesem ciągłym. Wiele planów strategicznych ustala zasady monitoringu. W jego wyniku powinny być aktualizowane listy czynników i służyć aktualizacji strategii, jeśli zachodzi taka potrzeba.

Często istotną rolę w rozwoju miasta odgrywają czynniki w otoczeniu. Z kolei rozwój gospodarczy miasta połączony z przyrostem zatrudnienia wpływa aktywizując na otoczenie: wzrost dojazdów do pracy zwiększa siłę nabywczą, przyczyniając się do rozwoju funkcji endogenicznych w otoczeniu (również i w mieście). Z zależności tych wynika wymóg współdziałania planowana i programowania na różnych poziomach – kraju, województw, powiatów i gmin.

Jako wnioski do dalszych badań zasygnalizować można zasadność:

- formułowania efektywnych metod rozpoznawania i analizy czynników,
- poszukiwania przykładów czynników specyficznych,
- analizowania stopnia wykorzystania rozpoznanych czynników w planowanych strategiach,
- poszukiwania udanych przykładów wykorzystania specyficznych konfiguracji czynników.



## Literatura

- Biniecki J., Szczupak B., *Strategia rozwoju lokalnego*, [w:] *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, praca zbiorowa, red. A. Klasik, F. Kuźnik, Wydawnictwo AE w Katowicach, Katowice 2001.
- Brooks M.P., *Planning Theory for Practitioners*, Planners Press, American Planning Association, Chicago 2002.
- Drutex News, <http://www.drutex.pl/gazetka/index.html#/1/zoomed>, 10.06.2014.
- Dutkowski M., *Analiza SWOT w badaniach lokalnych i regionalnych – problemy stosowania i główne błędy interpretacji*, [w:] *Problemy interpretacji wyników metod badawczych stosowanych w geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarce przestrzennej*, red. H. Rogacki, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2003.
- Kot J., *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka planowania strategicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003.
- Lista umów podpisanych w ramach RPO WP na lata 2007-2013 według stanu na 8 września 2013 r.*, (2013d), umowy RPO WP – 8.09.2013 PG.xls (plik uzyskany z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego)
- Miszczuk A., *Peryferyjność regionów*, [w:] *Europejskie wyzwania dla Polski i jej regionów*, red. A. Tucholska, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Pierścionek Z., *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Potwora W., *Wymiary analizy strategicznej a formułowanie strategii w marketingu regionalnym*, [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego – doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1998.
- Sołtys J., *Metody planowania strategicznego gmin z uwzględnieniem aspektów przestrzennych i rozwoju zrównoważonego*, Monografie nr 87, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2008.
- Sołtys J., *Polityka regionalna w aktywizacji obszarów peryferyjnych – wybrane problemy*, [w:] *Oblicza współczesnego kryzysu a polskie regiony*, red. Z. Strzelecki, P. Legutko-Kobus, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Sołtys J., *Uwarunkowania i dylematy polityki regionalnej na obszarze peryferyjnym województwa pomorskiego*, [w:] *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 281, *Problemy rozwoju regionalnego*, red. E. Sobczak, M. Markowska, Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2013.

## Dokumenty planistyczne

- Plan zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego*, red. F. Pankau, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk 2010.
- Program strategicznego rozwoju Kwidzyna* 1995, <http://www.aup-kwidzyn.ckj.edu.pl>.
- Strategia rozwoju miasta i gminy Sztum*, Fundacja Naukowo-Techniczna „Gdańsk”, „Środowisko i Rozwój” s.c., Gdańsk 2000.
- Strategia rozwoju gminy*, <http://www.bytow.com.pl>. 2001.
- Strategia Rozwoju Miasta Chojnice na lata 2012-2020. Projekt*, t. 5: *Synteza*, M. Dutkowski z zespołem, Chojnice 2013.
- Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta i gminy Nowy Dwór Gdański 2003-2012 Raport*, Nowy Dwór Gdański 2003b.
- Strategia rozwoju miasta Lęborka 2004-2012*, Lębork 2004.
- Strategia rozwoju miasta Słupska 2007-2015*, Załącznik do uchwały nr XXIV/342/08 Rady Miejskiej w Słupsku z 25.06.2008, 2008a.



*Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Kościerzyna na lata 2005-2015*, Kościerzyna 2008b.

*Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Miasta Starogard Gdański 2013-2020. Projekt*, Starogard Gdański 2013.

*Strategia zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego gminy miejskiej Człuchów na lata 2008-2013*, Człuchów 2008d.

*Strategia przewidywania i zarządzania zmianą społeczno-gospodarczą w mieście Malborku na lata 2013-2020*, Miasto Malbork, Kapitał Ludzki – Narodowa Strategia Spójności 2012.

## DEVELOPMENT FACTORS IN STRATEGIC DOCUMENTS OF POWIAT CAPITALS IN PERIPHERAL AREAS OF POMERANIAN VOIVODESHIP

**Summary:** The author puts forward two goals: 1) to verify the hypothesis that every territory has endogenous development potential; 2) to check whether the identification and analysis of development factors are adequate for the formulation of proper strategy. The author studied development factors in the capitals of poviats due to their role in the activation of peripheral areas (that is, located outside the metropolitan areas). SWOT lists of factors in strategies of these cities were the main source of information. Due to errors in these lists the author corrected them and analyzed the links between factors projecting growth directions. Studies show that each city has endogenous development factors. Its misfit or lack of certain factors is often a restriction of development. Finally, the author formulated proposals for methods of analysis of factors and planning of policies to use them.

**Keywords:** development factors, poviat capitals, peripheral area, regional policy, SWOT analysis, Pomeranian Voivodeship.