



KOOPETYCJA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

<https://doi.org/10.33141/po.2015.09.10>

Przeгляд Organizacji, Nr 9 (908), 2015, ss. 68-76

www.przekladorganizacji.pl

©Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa (TNOiK)

Piotr Bartkowiak
Maciej Koszel

Wprowadzenie

Wysoka dynamika zmian w otoczeniu funkcjonowania współczesnych organizacji, jego coraz większa złożoność i towarzysząca im rosnąca niepewność przyczyniają się do kształtowania warunków tzw. „nowej normalności”, którą określa się również mianem turbulentnego otoczenia (Kotler, Caslione, 2009, s. XII). Częściej niż do tej pory wskazuje się również na znaczenie wybranych zasobów, które stanowią o potencjale organizacji (Flaszewska, Zakrzewska-Bielawska, 2013, s. 222–223). Przedsiębiorstwa komercyjne, ale i jednostki sektora publicznego, w tym jednostki administracji samorządowej, zmuszone są do podejmowania ciągłych inicjatyw, mających na celu elastyczne dopasowywanie się do turbulentnego otoczenia. Potrzeba również poszukiwania nowych źródeł kluczowych zasobów, w tym przede wszystkim niematerialnych, które trudno wykształcić samodzielnie (m.in. poprzez czasochłonność i kosztochłonność tego procesu). Taka sytuacja stwarza warunki do podejmowania inicjatyw o charakterze kooperacyjnym pomiędzy dotychczasowymi konkurentami. Podejście polegające na jednoczesnej kooperacji i konkurencji określane jest mianem koopetycji (Czakon, 2013, s. 7).

Koopetycja jako nowy typ relacji międzyorganizacyjnych jest tematem licznych publikacji naukowych.

W znakomitej większości są one poświęcone zagadnieniu koopetycji występującej między przedsiębiorstwami (Bengtsson i in., 2010, s. 194–197). Autorzy postanowili dokonać adaptacji założeń koopetycji na pole funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego – gmin. Rozpatrywanie relacji kształtujących się między gminami z perspektywy traktowania ich jako koopetycji wydaje się w pełni zasadne. Oprócz oczywistych sfer współpracy tych podmiotów istnieją aspekty podlegające bezpośredniej konkurencji.

Celem opracowania jest wskazanie możliwości koopetycji podstawowych jednostek samorządu terytorialnego. W pierwszej części dokonano charakterystyki relacji koopetycji, przedstawiono jej definicję, podstawowe typologie, poziomy oraz najważniejsze cechy. Druga część artykułu poświęcona jest relacjom koopetycji zachodzącym między jednostkami samorządu terytorialnego na szczeblu lokalnym – gminnym. Autorzy dokonali adaptacji założeń koopetycji występującej między komercyjnymi przedsiębiorstwami na grunt funkcjonowania jednostek administracji samorządowej. Artykuł powstał jako wynik przeprowadzonych badań literaturowych, mających charakter systematycznego przeglądu dostępnych źródeł – baz

danych agregujących publikacje naukowe w przedmiotowym zakresie.

Istota koopetycji

Śpośród trzech teoretycznych orientacji w rozwoju społeczno-ekonomicznym – konkurencji, kooperacji, koopetycji – to ta ostatnia zyskuje współcześnie na znaczeniu (Jaźwińska, Kiernożycka-Sobejko, 2006, s. 610–611). Jednoczesna konkurencja i kooperacja organizacji, czyli koopetycja, jest obecnie zjawiskiem powszechnym i dotyczy działalności różnego rodzaju organizacji. To jednak kooperacji przypisuje się wiodącą, jeśli nie dominującą rolę w kształtowaniu relacji międzyorganizacyjnych o charakterze koopetycyjnym. Przyczynia się do tego potrzeba poszukiwania przez organizacje nowych źródeł kluczowych zasobów, niezbędnych dla efektywnego funkcjonowania organizacji (Cygler, 2014, s. 331). Bardzo często okazuje się, że są one w dyspozycji bezpośrednich konkurentów. Taka sytuacja rodzi podstawy do nawiązania relacji współpracy między dotychczasowymi konkurentami. Nie oznacza to jednak zaprzestania konkurowania. Konkurencja i kooperacja dotyczą w tym przypadku innych obszarów działalności (Czakon, 2015, s. 71–72). Problem deficytowości zasobów nie odnosi się wyłącznie do sfery działalności przedsiębiorstw komercyjnych. Równie istotną rolę odgrywa on w funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego na różnych jej szczeblach.

Popularność koopetycji na polu naukowym przejawia się między innymi rosnącą liczbą publikacji, które są jej poświęcone. Jednak bardziej istotnym wyznacznikiem wzrostu zainteresowania koopetycją są inicjatywy podejmowane przez przedsiębiorstwa komercyjne (Cygler, 2009, s. 143–181). Nie należy jednak ograniczać się w tym miejscu do podmiotów sektora rynkowego. Konkurencyjne ze sobą przedsiębiorstwa tworzą sieci współpracy, klastry, alianse strategiczne. Formy współpracy przyjmują mniej lub bardziej formalny charakter. Bez względu na to ich wspólnym celem jest osiągnięcie dodatkowych korzyści, których podmioty nie są w stanie wypracować samodzielnie. Wśród potencjalnych pożytków koopetycji można wskazać między innymi na wzrost innowacyjności, obniżenie kosztów działalności badawczej i rozwojowej, uzyskanie dostępu do cennych i rzadkich zasobów, poprawę pozycji konkurencyjnej, utrwalenie przewagi konkurencyjnej, zmniejszenie ryzyka działalności.

Czynnikiem, który sprzyja kooperacji konkurentów, jest występowanie obszarów komplementarnych ich działalności. To głównie w odniesieniu do nich generowane są korzyści koopetycji. Wzrost konkurencji między podmiotami stymulowany jest natomiast w głównej mierze przez występowanie obszarów substytucyjnych. Należy jednak zaznaczyć, że zachodzenie relacji konkurencji również może przekładać się na osiągnięcie pozytywnych efektów. Równie istotną obserwacją stanowi stwierdzenie, że zakres obszarów konkurencji i kooperacji

ma charakter dynamiczny – struktura relacji może ulegać zmianom (Jaźwińska, Kiernożycka-Sobejko, 2006, s. 611).

W pierwotnym znaczeniu przez koopetycję rozumiano oznaczała jednoczesne występowanie konkurencji i kooperacji między podmiotami. Przez to określana jest często mianem współpracy konkurentów. Takie podejście nie oddaje jednak złożoności relacji koopetycji. Potrzeba bardziej precyzyjnego zdefiniowania kluczowych pojęć. Według J. Cygler (2007, s. 64), koopetycja jest układem strumieni jednoczesnych i współzależnych relacji konkurencji i kooperacji między konkurentami zachowującymi swoją odrębność organizacyjną. Relacje koopetycyjne tworzone są dla realizacji sprecyzowanych celów strategicznych w określonym i wydłużonym horyzoncie czasowym. Koopetycja może być zatem rozpatrywana jako opcja strategiczna, która ma sprzyjać rozwojowi wszystkich podmiotów współuczestniczących w wymianie strumieni relacji. Tabela 1 uzupełnia charakterystykę relacji kompetycji, tworząc jej pełny obraz.

Konstruując definicję koopetycji, jej autorka odnosiła się do działalności przedsiębiorstw. Przeniesienie głównych przesłanek koopetycji na grunt funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego – w analizowanym przypadku gmin – nie wymaga jednak wprowadzania istotnych korekt.

Podejście zasobowe jako główna przesłanka koopetycji

Koopetycja znajduje swoje uzasadnienie między innymi w koncepcjach teorii gier, teorii kosztów transakcyjnych czy podejściu zasobowym (Cygler i in., 2013, s. 24–31). Z perspektywy funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego to właśnie ta ostatnia wydaje się najlepiej przemawiać za koopetycją. Podejście zasobowe zakłada, że organizacje (przedsiębiorstwa, samorządy) konkurują ze sobą poprzez generowanie względnie trwałej przewagi konkurencyjnej, która opiera się na posiadanych zasobach (Cygler, 2009, s. 72). Im zasoby są bardziej cenne, rzadkie, trudne do imitacji oraz można je wykorzystać w organizacji, tym przewaga konkurencyjna jest trwalsza (Sankowska, 2012, s. 123). Samo pojęcie zasobów może być różnie definiowane, jednak większość definicji odnosi się do zasobów, będących w posiadaniu przedsiębiorstw. Zasoby mogą stanowić zapasy dostępnych czynników posiadanych i kontrolowanych przez organizację. W innym ujęciu zasobami są materialne i niematerialne aktywa, umożliwiające przedsiębiorstwom produkcję dóbr o określonej wartości oraz oferowanie ich na rynku poszczególnym grupom klientów. J.B. Barney wyróżnia natomiast trzy rodzaje zasobów. Są to kapitał fizyczny, kapitał ludzki oraz kapitał organizacyjny (Cygler, 2009, s. 72–73).

Czy jednak z perspektywy funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (gmin), przyjęte definicje odpowiadają specyfice działalności tych podmiotów? Powstaje pytanie o możliwość bezpośredniego przetransponowania przedstawionych wcześniej pojęć na inne pole

Tab. 1. Cechy relacji kooperacji

Cecha	Charakterystyka i implikacje
Jednoczesność występowania konkurencji i kooperacji	<ul style="list-style-type: none"> • strumień jednoczesnych (niesekwencyjnych) relacji konkurencji i kooperacji, • możliwość bardziej kompleksowej analizy kooperacji, • szerszy kontekst badań nad kooperacją
Rozdzielność występowania konkurencji i kooperacji	<ul style="list-style-type: none"> • jasno określone obszary rywalizacji i współdziałania, • efektywna koordynacja działań uczestników relacji – kooperacji i niezależnych strategii rozwoju, • realizacja dwóch grup celów: wspólnych (wynikających z kooperacji) oraz indywidualnych (wynikających z konkurencji)
Kompleksowość	<ul style="list-style-type: none"> • kooperacja jako zbiór związków i relacji podmiotów w nią zaangażowanych, • kluczowa rola kompetencji w strategiach uczestników relacji
Współzależność	<ul style="list-style-type: none"> • dzielenie się komplementarnymi zasobami i umiejętnościami, które wnoszone są w formie aportu, • wzajemne uzależnienie stron zaangażowanych, • kooperacja jako główny czynnik rozwoju strategicznego
Dynamizm	<ul style="list-style-type: none"> • dynamika relacji konkurencyjnych i związków kooperacyjnych, • nieustanne dążenie do zachowania równowagi między dwoma strumieniami relacji, • potrzeba szybkich (natychmiastowych) reakcji na zmiany w otoczeniu, • intensywność relacji uwarunkowana sektorowo
Długotrwałość relacji	<ul style="list-style-type: none"> • długoterminowy charakter zawieranych umów, • mnogość tworzonych porozumień, • struktura wewnętrzna kooperacji zależna od liczby porozumień i ustalonych zakresów
Formalność lub brak relacji	<ul style="list-style-type: none"> • możliwość tworzenia formalnych ram funkcjonowania relacji kooperacji (umowy, porozumienia) lub nieformalnych – porozumienia społeczne, • związki sformalizowane umożliwiają jednoznaczną identyfikację kooperacji, • porozumienia formalne (umowy) ograniczają ryzyko związane z kooperacją
Otwarty charakter	<ul style="list-style-type: none"> • brak ograniczeń do wybranych sektorów, rynków geograficznych, • brak ograniczeń form współdziałania i rywalizacji, • kooperacja wewnątrz podmiotów lub między nimi, • brak limitu zaangażowanych stron

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Cygler, 2009, s. 19-22)

działalności administracji samorządowej. Odnosząc się do pierwszej z przyjętych definicji, należy stwierdzić, że jednostki samorządowe są w dyspozycji licznych zasobów. Owe zasoby, będące w posiadaniu samorządów, stanowi kapitał – kapitał nieruchomości (zarówno zabudowanych, jak i niezabudowanych), kapitał finansowy (budżet, jakim dysponują samorządy) oraz kapitał organizacyjny, którym mogą być np. przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. Wszystkie ze wskazanych grup zasobów cechuje to, że są one w pełni kontrolowane przez jednostki samorządowe. Pozytywnie należy również odnieść się do kwestii traktowania zasobów jednostek samorządu gminnego jako aktywów materialnych i niematerialnych. W głównej mierze dotyczą one działalności przedsiębiorstw świadczących usługi użyteczności publicznej (komunalnych), ale nie należy w tym przypadku ograniczać się jedynie do nich. Należy wskazać również na inne podmioty – zakłady i jednostki budżetowe zajmujące się „produkcją” dóbr publicznych, które cechuje przede wszystkim równość dostępu dla wszystkich członków społeczności lokalnej (mieszkańców gminy). Odnosząc się do wskazanej przez Barneya typologii, również w przypadku jednostek samorządu terytorialnego można wskazać na poszczególne

typy zasobów. Zasoby kapitału fizycznego gmin stanowią przykładowo: położona na jej terytorium infrastruktura sieciowa (drogowa, energetyczna, zasoby naturalne czy przestrzeń – nieruchomości). Kapitał ludzki jest ściśle powiązany z administracją samorządową (pracownicy urzędów administracji samorządowej, ale również kapitał ludzki zgromadzony przez wszystkie podmioty powiązane – przedsiębiorstwa komunalne, szkoły, publiczne zakłady opieki zdrowotnej oraz publiczne zakłady opieki społecznej i inne). System powiązań społeczności lokalnej z terytorium samorządu daje podstawy do tego, by to wszystkich mieszkańców gminy traktować jako jego kapitał ludzki. Wreszcie, odnosząc się do kapitału organizacyjnego samorządów szczebla lokalnego, można wskazać na rozległe sieci powiązań wewnętrznych między podmiotami (przedsiębiorstwa, instytucje) funkcjonującymi na terytorium gmin.

Konkurencja w relacjach kooperacji gmin

Jednostki samorządu terytorialnego, w tym szczególnie na poziomie lokalnym, zmuszone są do podej-

mowania ciągłych działań, mających na celu poprawę swojej konkurencyjności – utożsamianej z potencjałem konkurencyjnym, strategią konkurencji oraz pozycją konkurencyjną (Szałko, 2014, s. 142). Przyczyniają się do tego wyzwania pojawiające się w strefach: ekonomicznej, społecznej, ekologicznej i przestrzennej. Konkurencyjne pozostają te samorządy, które posiadają w swojej dyspozycji zasoby umożliwiające polepszenie standardu jakości życia mieszkańców. Nie bez znaczenia pozostaje również kształtowanie warunków sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczości na różnych poziomach – zarówno indywidualnych postaw przedsiębiorczych, jak i przedsiębiorczości w zakresie działalności dużych przedsiębiorstw (Twardowski, 2014, s. 127).

Zmienne warunki panujące w otoczeniu wymuszają na samorządach podejmowanie różnego rodzaju działań, w tym o charakterze restrukturyzacyjnym. Ich celem jest zastępowanie nowymi elementami tych części struktury regionu, które nie są przystosowane do obecnych i przyszłych czynników lokalizacji i negatywnie wpływają na atrakcyjność dla potencjalnych inwestorów (Łaźniewska, 2013, s. 28).

Samorządy rywalizują pomiędzy sobą między innymi o inwestorów, organizowanie znaczących wydarzeń (kulturalnych, sportowych czy innych), zewnętrzne środki finansowania, dostęp do infrastruktury o znaczeniu krajowym i międzynarodowym (autostrady, porty lotnicze), o znaczące organizacje i instytucje, które byłyby skłonne do lokalizacji swoich siedzib na terenie gminy czy wreszcie wysoce wykwalifikowany kapitał ludzki. Pozyskanie tych czynników wymaga posiadania znaczącego potencjału wewnętrznego. Z drugiej strony ich pozyskaniu towarzyszy wzmocnienie dotychczasowej pozycji konkurencyjnej. Taka sytuacja sprzyja jednak tworzeniu się dysproporcji między regionami, jak też wewnątrz nich w ujęciu relacji centrum-peryferia. Dlatego też można wskazać na gminy wysoce „wyspecjalizowane” w pozyskiwaniu kluczowych zasobów istotnie wpływających na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego – obszary metropolitalne. Z drugiej zaś strony wskazać należy obszary pogłębiania się problemów rozwojowych – obszary odpływu mieszkańców, przedsiębiorstw, instytucji. Podstawowe czynniki konkurencyjności terytorialnej, w tym na poziomie lokalnym, zestawiono w tabeli 2.

W odniesieniu do wskazanych wcześniej rodzajów pożądaných zasobów, o które konkurują ze sobą samorządy gminne, warto przedstawić podstawowe implikacje związane z ich pozyskaniem. Autorzy postanowili poddać analizie zasoby, które mogą stanowić o atrakcyjności inwestycyjnej gmin.

Inwestorzy gwarantują generowanie strumienia korzyści w długim horyzoncie czasu, zarówno z perspektywy samorządu (m.in. wpływy do budżetu), jak i z perspektywy mieszkańców (m.in. nowe miejsca pracy). Pożądanymi są tacy inwestorzy, którzy profilem działalności odpowiadają strukturze kwalifikacji mieszkańców gminy. Taka sytuacja sprzyja procesowi absorpcji wolnych zasobów ludzkich. Niedopasowanie

tych elementów może przyczynić się do zainicjowania migracji – mających charakter wahadłowy (tylko dojazd do pracy) lub stałych – zmiana miejsca zamieszkania przez pracowników. Mówiąc o tych pierwszych, należy wskazać na możliwość pojawienia się negatywnych następstw – wzrost zatłoczenia i spadek bezpieczeństwa na drogach. Migracje stałe pozytywnie wpływają na sytuację gmin, które przyjmują nowych mieszkańców. Stanowią oni źródło wpływów budżetowych gmin. Inwestorzy, wybierając miejsce alokacji swoich zasobów (lokalizacja przedsiębiorstw), kierują się jednak wybranymi kryteriami, które określa się mianem czynników atrakcyjności inwestycyjnej gminy (nazywanych inaczej atraktorami). Poprzez atrakcyjność inwestycyjną rozumie się zdolność do skłonienia inwestorów do wyboru regionu jako miejsca lokalizacji inwestycji (Gawlikowska-Hueckel, Umiński, 2000, s. 7). Wśród głównych czynników atrakcyjności można wskazać:

- bliskość granicy – sprzyja handlowi międzynarodowemu i znacznie obniża koszty transportu,
- wysoki poziom infrastruktury w gminie – wysokiej jakości infrastruktura transportowa zwiększa efektywność prowadzenia działalności gospodarczej, szczególnie takiej, która w znacznej skali opiera się na szeroko rozumianej logistyce,
- dobrze wykształconą kadrę – która może potencjalnie znaleźć miejsce zatrudnienia na etapie: obsługi realizacji inwestycji, bezpośrednio w zrealizowanej inwestycji,
- odpowiednio rozwinięte instytucje wspierające biznes,
- dużą aktywność inwestycyjną gminy, która związana jest z dotacjami i samofinansowaniem rozwoju – świadczy to o wysokim potencjale przedsiębiorczym wewnątrz struktur samorządowych,
- system transportowy szybkich przewozów – sieć autostrad, dróg ekspresowych, główne magistrale kolejowe, które sprzyjają prowadzeniu wielkoskalowych działań logistycznych,
- wysoki odsetek dobrze wykształconych młodych ludzi – w długiej perspektywie mogą zasilać przedsiębiorstwa,
- wysoką siłę nabywczą gospodarstw i przedsiębiorstw gminy oraz bezpośredniego otoczenia – odzwierciedla potencjalny popyt na produkty lub usługi przedsiębiorstwa,
- rozwój turystyki – walory turystyczne wykorzystywane są jako element kampanii promujących dany region lub gminę, rozwój turystyki sprzyja zatem uzyskiwaniu pozytywnych efektów (Szałko, 2014, s. 145–146).

Biorąc pod uwagę zestaw przedstawionych czynników atrakcyjności inwestycyjnej, należy wskazać, że konkurowanie, z tej perspektywy rozumiane jako rywalizacja o potencjalnych inwestorów i strumień przyszłych korzyści związanych z alokacją inwestycji na terenie gminy, odbywa się poprzez wzmocnianie czynników wewnętrznych – mocnych stron gminy, przy jednoczesnym eliminowaniu lub ograniczaniu tych uwarunko-



Tab. 2. Czynniki konkurencyjności samorządów terytorialnych

Rodzaj czynnika	Przykłady
Renta położenia	<ul style="list-style-type: none"> • położenie w pobliżu międzynarodowych szlaków transportowych, • położenie centralne – dobra dostępność transportowa, • położenie w pobliżu ważnych węzłów transportowych – porty lotnicze, porty morskie, węzły kolejowe, węzły drogowe, • położenie przygraniczne
Czynniki ekonomiczne	<ul style="list-style-type: none"> • zróżnicowana struktura sektorowa gospodarki, • stopień powiązań zewnętrznych i wewnętrznych przedsiębiorstw, • wysoki udział działalności usługowej w strukturze przedsiębiorstw, • rozwój przedsiębiorczości • bezpośrednie inwestycje zagraniczne, • sytuacja na rynku pracy
Czynniki demograficzne	<ul style="list-style-type: none"> • struktura wg wieku i płci, • przyrost ludności w regionie, powiecie, gminie
Kapitał ludzki	<ul style="list-style-type: none"> • wykwalifikowany i wykształcony kapitał ludzki, • skłonność do kształcenia ustawicznego, • wiedza i umiejętności ludzi
Kapitał społeczny	<ul style="list-style-type: none"> • skłonność ludzi do zrzeszania się, • partycypacja w podejmowaniu decyzji wyborczych w państwie, regionie, gminie, • poczucie więzi i tożsamości regionalnej i lokalnej
Innowacyjność	<ul style="list-style-type: none"> • obecność instytucji badań i rozwoju oraz jednostek szkolnictwa wyższego, • zdolność do wytwarzania i absorpcji innowacji, • powiązania interesariuszy w regionie
Jakość otoczenia i rozwój turystyki	<ul style="list-style-type: none"> • zróżnicowanie krajobrazu, • wysoka jakość powietrza, wód, gleb, • bogactwo lasów, obecność miejsc przyrody chronionej (cennych ekosystemów), • bioróżnorodność, • obecność infrastruktury turystycznej o wysokim standardzie i jej wykorzystanie
Czynniki kulturowe	<ul style="list-style-type: none"> • kultywowanie tradycji, zwyczajów, wierzeń
Otoczenie biznesu	<ul style="list-style-type: none"> • obecność instytucji otoczenia biznesu, • organizacja targów, zwłaszcza międzynarodowych
Infrastruktura techniczna	<ul style="list-style-type: none"> • rozbudowa i dywersyfikacja sieci transportowej, • inwestycje w infrastrukturę „środowiskową” (wodociągi, kanalizacja, oczyszczalnie ścieków)
Infrastruktura społeczna	<ul style="list-style-type: none"> • sprawny system edukacji, • sprawna sieć usługowa z zakresu ochrony zdrowia
Działalność samorządowa	<ul style="list-style-type: none"> • skłonność do zrzeszania się w związkach celowych, • współpraca w ramach miast, gmin, regionów partnerskich, • wpływ na rozwój lokalnej przedsiębiorczości – marketing terytorialny, • dostępność instytucji publicznych, • silne przywództwo
Sytuacja w kraju	<ul style="list-style-type: none"> • ogólna sytuacja gospodarcza i społeczna, • klimat polityczny, • przyjęty model polityki regionalnej, polityk sektorowych, finansów państwa
Czynniki międzynarodowe	<ul style="list-style-type: none"> • zobowiązania państwa z tytułu umów i przynależności do organizacji międzynarodowych, • możliwość korzystania z funduszy zagranicznych, • internacjonalizacja gospodarki

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Twardowski, 2014, s. 136)

wań, które stanowią słabe strony. Gminy, konkurując ze sobą, wykorzystują przede wszystkim swój potencjał wewnętrzny. Jednak chcąc pozyskać znaczące inwestycje, władze gminy muszą uwzględniać sytuację panującą w bezpośrednim otoczeniu – gminach sąsiednich. Należy mieć bowiem świadomość ograniczonego potencjału gmin działających w pojedynkę. Podobnie jak przedsiębiorstwa, gminy w takich sytuacjach zmuszone są do nawiązywania współpracy z gminami ościennymi. Można wręcz wskazać na uzależnienie jednostek samorządu lokalnego od współpracy. Oddziaływanie znaczących inwestycji nie ma wyłącznie wymiaru lokalnego. Jego zasięg może wychodzić daleko poza granice jednej gminy, przyjmując charakter regionalny – poziom mezo. Uzależnione jest to oczywiście od specyfiki inwestycji.

W dalszej części opracowania przedstawiony zostanie aspekt współpracy gmin ze szczególnym uwzględnieniem kooperacji w zakresie działań nastawionych na alokację nowych inwestycji o znaczącym (regionalnym) zasięgu oddziaływania. Postanowiono zatem wykorzystać studium przypadku – Poznański Obszar Metropolitalny, jako struktura terytorialna, prowadząca wspólną politykę w zakresie pozyskiwania inwestycji.

Kooperacja w relacjach kooperacji gmin obszarów metropolitalnych

Jednostki samorządu terytorialnego na poziomie lokalnym coraz częściej decydują się na nawiązywanie współpracy. Tworzone są związki, porozumienia i stowarzyszenia, które służą realizacji celów o charakterze strategicznym (Dolnicki, 2012). Ciekawym przykładem współpracy międzygminnej są porozumienia zawierane na terenie obszarów metropolitalnych, których rozwój w ostatnich dwóch dziesięcioleciach przebiega bardzo intensywnie. Można również wskazać na specyficzne jego przejawy (Porawski, 2013, s. 48).

Obszary metropolitalne w Polsce stanowią obszar miasta centralnego (metropolitalnego) wraz z jego bezpośrednim, funkcjonalnym otoczeniem. Polskie obszary metropolitalne zostały wydzielone (poddane procesowi delimitacji) na potrzeby koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju (Danielewicz, Turała, 2011, s. 110–111).

Wyodrębniono w Polsce następujące obszary metropolitalne: krakowski, łódzki, poznański, górnośląski, trójmiejski, warszawski i wrocławski (Smętkowski i in., 2009, s. 59–61). Obszary metropolitalne cechuje między innymi:

- wysoka jakość usług, instytucji i wyposażenia materialnego,
- wysoki potencjał innowacyjny,
- duża konkurencyjność produkcji wyspecjalizowanych usług,
- silne wewnętrzne więzi współpracy na płaszczyznach: gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej,
- wyjątkowość i specyfika miejsca (Nowak, 2010).

W ujęciu atrakcyjności inwestycyjnej obszary metropolitalne przejawiają zdecydowanie wysoki poziom

i cechują się ponadprzeciętną konkurencyjnością na tle wszystkich regionów. Nie oznacza to jednak, że obszary metropolitalne są pod tym względem jednorodne. Tak samo zresztą jak różnią się strukturalnie, funkcjonalnie i morfologicznie. Można wskazać na istotne różnice wewnątrz poszczególnych obszarów metropolitalnych i koncentrację występowania wysokich walorów inwestycyjnych w wybranych gminach wchodzących w skład obszarów metropolitalnych. Szczególnie wysokim nasyceniem czynników konkurencyjności charakteryzuje się miasto centralne, które agreguje jednocześnie większość cech i funkcji całego obszaru metropolitalnego. Należy jednak podkreślić, że każda jednostka samorządu terytorialnego wykazuje inne, specyficzne dla siebie uwarunkowania, wpływające na atrakcyjność inwestycyjną.

Współpraca międzygminna wewnątrz obszarów metropolitalnych sprzyja osiągnięciu efektów, które nie byłyby możliwe do zrealizowania w ramach samodzielnej działalności. Specyfika obszarów metropolitalnych wykazuje zachodzenie bardzo silnych relacji w ich wnętrzu, które integrują działania i sprzyjają rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Różnorodność i przede wszystkim komplementarność pełnionych funkcji przez poszczególne gminy obszaru metropolitalnego czyni z nich jedne z najbardziej atrakcyjnych obszarów. Dostrzega się to zarówno z perspektywy mieszkańców, którzy oczekują względnie wysokiego poziomu życia (dostęp do specjalistycznych usług, wysokiej jakości infrastruktura, możliwości rozwoju zawodowego, dostęp do instytucji kultury, edukacji i sportu), jak i z perspektywy przedsiębiorstw, które zainteresowane są odpowiednim klimatem biznesu (specjalistyczna infrastruktura, chłonne rynki zbytu, wykwalifikowany kapitał ludzki, bliskość kontrahentów).

Świadomość wspólnego interesu jednostek samorządu terytorialnego tworzących obszar metropolitalny jest kluczowa z perspektywy prowadzenia celowej polityki w zakresie kształtowania warunków sprzyjających przyciąganiu potencjalnych inwestorów. Przejawia się to we wzmacnianiu potencjału wewnętrznego gmin poprzez rozwój i pozyskiwanie kluczowych zasobów. Korzyści generowane w wyniku lokalizacji nowej działalności gospodarczej na terenie gminy nie dotyczą tylko jej obszaru. Gminy obszaru metropolitalnego tworzą między sobą sieć relacji o bardzo wysokiej intensywności. Grono uczestników relacji nie ogranicza się jedynie do samych jednostek samorządowych. Należy wskazać również na znamienitą rolę, jaką odgrywają przedsiębiorstwa, organizacje i instytucje oraz coraz częściej sama społeczność lokalna. Ta ostatnia grupa interesariuszy aktywnie uczestniczy w kształtowaniu rozwoju samorządów. Mówi się o partycypacji społecznej mieszkańców gmin, którzy są wyrazicielami oczekiwań względem jakości życia.

Działania integrujące w Poznańskim Obszarze Metropolitalnym

Poznański Obszar Metropolitalny jest jednym z najprężniej rozwijających się pod względem gospodarczym regionów w Polsce. Badania przeprowadzone w ramach

Europejskiej Sieci Obserwacyjnej Rozwoju Terytorialnego i Spójności Terytorialnej (ESPON) wykazały, że Poznański Obszar Metropolitalny należy do tzw. słabych MEGA (Metropolitalnych Europejskich Obszarów Wzrostu), co stanowi najniższą z pięciu kategorii klasyfikacji (globalne węzły, lokomotywy Europy, silne, potencjalne i słabe MEGA). W grupie tej sklasyfikowano również Gdańsk, Katowice, Kraków, Łódź, Szczecin i Wrocław. Natomiast Warszawa została zidentyfikowana jako ośrodek kategorii potencjalne MEGA (ESPON 1.1.1, *Potentials for polycentric in development in Europe*, 2005, s. 12).

Obecnie omówione zostaną główne kierunki współpracy gmin tworzących Poznański Obszar Metropolitalny. Mają one na celu wewnętrzną integrację obszaru metropolitalnego, która sprzyja:

- wzrostowi konkurencyjności regionu (metropolitalnego),
- budowaniu spójności terytorialnej i przeciwdziałaniu marginalizacji obszarów problemowych,
- tworzeniu warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie.

Przedstawione cele szczegółowe zostały ustanowione na potrzeby *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie* (2010, s. 3).

Charakteryzując działania podejmowane w Poznańskim Obszarze Metropolitalnym, skupiono się na tych, które koncentrują się wokół aspektów związanych z atrakcyjnością inwestycyjną gmin, którą uznano za jeden z najistotniejszych przejawów prowadzenia celowej polityki rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów metropolitalnych w Polsce.

Nadrzędnym dokumentem wyznaczającym kierunki rozwoju Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego jest *Metropolia Poznań 2020. Strategia Rozwoju Aglomeracji Poznańskiej*. Ze względów pragmatycznych (brak w Polsce samorządów terytorialnych na poziomie mezo, odpowiadających obszarom metropolitalnym) zdecydowano się w strategii, że jej zakres przestrzenny będzie obejmował gminy powiatu poznańskiego, którego terytorium odpowiada tzw. minimalnemu zakresowi przestrzennemu obszaru metropolitalnego Poznania (rdzeń obszaru metropolitalnego). Należy jednoznacznie podkreślić, że jest to kwestia uznaniowa. Zasięg oddziaływania Poznania jako miasta metropolitalnego wychodzi daleko poza granice powiatu poznańskiego i obejmuje łącznie 41 gmin (na podstawie delimitacji przeprowadzonej w 2006 roku) (Derc, Maćkowiak, 2013, s. 66).

Strategia rozwoju obszaru metropolitalnego wyznacza pięć głównych osi strategicznych, w ramach których sformułowano pakiety 28 programów strategicznych. Pierwsza oś strategiczna dotyczy zagadnień gospodarki przestrzennej i środowiska. Obejmuje przede wszystkim działania związane z kształtowaniem ładu przestrzennego na terenie poszczególnych gmin, które odbywa się w zgodzie z zasadami zrównoważonego rozwoju. Główną przesłanką tego działania jest racjonalne gospodarowanie przestrzenią w zgodzie z międzynarodowymi standardami i normami dotyczącymi kwestii

środowiskowych, krajobrazowych i urbanistycznych. Priorytetem przedmiotowej polityki jest dopasowanie zagospodarowania przestrzennego do potrzeb mieszkaniowych, produkcyjnych i wypoczynkowych tak obecnych, jak też przyszłych pokoleń lokalnej społeczności.

Drugą oś strategiczną stanowią kwestie infrastruktury i organizacji transportu jako elementów mających istotny wpływ na poziom jakości życia mieszkańców i funkcjonowanie podmiotów gospodarczych oraz innych organizacji i instytucji. Zadania w tym obszarze koncentrują się wokół rozbudowy i modernizacji sieci infrastruktury transportowej całego obszaru metropolitalnego. Celami działań podejmowanych w ramach osi strategicznej infrastruktura i organizacja transportu są: zwiększenie dostępności transportowej w skali krajowej i międzynarodowej oraz zapewnienie wewnętrznej spójności transportowej, czemu ma służyć rozwój zintegrowanego systemu transportu publicznego. Kluczowa okazuje się być również eliminacja lub częściowe ograniczenie występowania istotnych problemów związanych z transportem w obrębie obszaru metropolitalnego – m.in. kongestia transportowa, wysoki poziom zużycia technicznego infrastruktury i niska dostępność do zbiorowego transportu publicznego w obszarach peryferyjnych.

Kolejna oś strategiczna obejmuje zagadnienia gospodarki oraz rynku pracy i bezpośrednio odnosi się do polityki inwestycyjnej w obszarze metropolitalnym. Z punktu widzenia atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności oś ta ma znaczenie krytyczne. Celem działań podejmowanych w ramach osi jest wspieranie rozwoju gospodarczego i wzrost konkurencyjności obszaru metropolitalnego jako miejsca „dobrych” inwestycji. Diagnoza strategiczna Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego, przeprowadzona na potrzeby obecnej strategii rozwoju, wykazała stosunkowo niski poziom innowacyjności. Przejawia się to między innymi niewielką liczbą przedsiębiorstw, których podstawowa działalność związana jest z innowacjami (np. branża *high-tech*). Równie niepokojący wydawać się może poziom zaawansowania działań własnych przedsiębiorstw obszaru metropolitalnego w zakresie badań i rozwoju. Należy jednak wskazać, że od czasu przeprowadzenia diagnozy sytuacja ta znacznie się poprawiła. Celem dalszego rozwoju gospodarczego konieczna jest intensyfikacja działań w zakresie tworzenia sieci współpracy gospodarczej w oparciu o rozwinięty rynek pracy. Sprzyja temu struktura lokalnego potencjału edukacyjnego i naukowego, który charakteryzuje się jednocześnie wysokim stopniem różnorodności, jak również wysoką specjalizacją. Oś strategiczną gospodarka i rynek pracy stanowią cztery programy strategiczne:

- 1) Harmonizacja wspierania gospodarki.
- 2) Powiązania i transfer technologii.
- 3) Monitoring podaży i popytu na pracę.
- 4) Współpraca systemu edukacji z gospodarką.

Szczegółowe charakterystyki programów strategicznych zawarto w tabeli 3.

Tab. 3. Programy, cele i wybrane działania osi strategicznej gospodarka i rynek pracy Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego

<p>Program I. Harmonizacja i wspieranie gospodarki</p> <p>Cel: Wzmocnienie potencjału gospodarczego obszaru metropolitalnego poprzez poprawę zinstytucjonalizowanej współpracy podmiotów gospodarczych z samorządami.</p> <p>Wybrane działania:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identyfikacja i propagowanie tzw. dobrych praktyk oraz działań wspierających obsługę przedsiębiorców; • Koordynacja promocji gospodarczej obszaru metropolitalnego; • Opracowanie modelu samorządów i sektora prywatnego.
<p>Program II. Powiązania i transfer technologii</p> <p>Cel: Rozszerzenie związków technologicznych i organizacyjnych pomiędzy przedsiębiorstwami oraz ich powiązań z nauką i otoczeniem biznesu – podniesienie innowacyjności i zwiększenie konkurencyjności na rynkach krajowym i międzynarodowym.</p> <p>Wybrane działania:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie forum kontaktów przedsiębiorców z przedstawicielami nauki i otoczenia biznesu; • Określenie branż kluczowych i opracowanie systemu zachęt dla środowiska naukowego i gospodarczego do poszukiwania nowych zastosowań dla odkryć i wynalazków z branż kluczowych; • Rozwój instrumentów finansowania innowacji.
<p>Program III. Monitoring podaży i popytu na pracę</p> <p>Cel: Wdrożenie systemu monitoringu podaży i popytu na pracę, umożliwiającego osiągnięcie optymalnego zatrudnienia w obszarze metropolitalnym poprzez jak najlepsze zagospodarowanie zasobów ludzkich przy wykorzystaniu istniejących i nowych miejsc pracy.</p> <p>Wybrane działania:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stworzenie Obserwatorium Gospodarki i Rynku Pracy; • Opracowanie i uruchomienie systemu cyklicznego monitoringu ofert pracy.
<p>Program IV. Współpraca systemu edukacji z gospodarką</p> <p>Cel: Wypracowanie modelu współpracy edukacji z gospodarką, zapewniającego lepsze dopasowanie oferty kształcenia do kwalifikacji i umiejętności oczekiwanych przez pracodawców.</p> <p>Wybrane działania:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Weryfikacja oferty edukacyjnej i ciągłe dostosowywanie jej do potrzeb rynku; • Opracowanie wstępnych założeń funkcjonowania systemu koordynacji zarządzania na poziomie ponadgimnazjalnym i współpracy gospodarki z edukacją.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Metropolia Poznań 2020. Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej, 2011, s. 98-106)

Czwartą oś strategiczną stanowią usługi społeczne, w tym tworzenie ich przyjaznego charakteru z perspektywy mieszkańców. Usługi społeczne cechować ma zintegrowanie tematyczne, dobra dostępność przestrzenna i ekonomiczna oraz atrakcyjna formuła tak dla mieszkańców, jak i nierezydentów (głównie turystów).

Zintegrowane zarządzanie i marketing terytorialny stanowią ostatnią, piątą oś strategiczną zaprojektowaną na potrzeby strategii rozwoju obszaru metropolitalnego Poznania. Główne cele w tym obszarze związane są z kształtowaniem nowoczesnych modeli współpracy i zarządzania w obszarze metropolitalnym. W tym celu wykorzystywane są założenia podejścia zintegrowanego, uwzględniającego wspólny interes wszystkich samorządów i interesariuszy metropolitalnych, w tym zarówno instytucji publicznych, jak i komercyjnych.

Podsumowanie

Koopetycja jako strategia relacyjna wewnątrz obszarów metropolitalnych stanowi naturalną opcję rozwoju gmin, a w konsekwencji całych obszarów me-

ropolitalnych. Zakłada się przy tym dominującą rolę relacji o charakterze współpracy. Wymaga to jednak dokładnej weryfikacji. Tak samo zresztą jak określenie szczegółowych obszarów zachodzenia relacji współpracy i konkurencji. Równie przydatnym z perspektywy poznania natury kooperacji wewnątrz obszarów metropolitalnych będzie rozpoznanie korzyści płynących z jednoczesnego konkurowania i kooperacji. W tym celu potrzebne jest jednak przeprowadzenie kompleksowej procedury badawczej, uwzględniającej również inne elementy charakterystyczne dla kooperacji.

dr hab. Piotr Bartkowiak, prof. UEP
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Wydział Zarządzania
e-mail: p.bartkowiak@ue.poznan.pl

mgr Maciej Koszel
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Wydział Zarządzania
e-mail: maciej.koszel@ue.poznan.pl



Bibliografia

- [1] Bengtsson, M., Eriksson J., Wincent J. (2010), *Co-opetition Dynamics – An Outline for Future Inquiry*, „Competitiveness Review: An International Business Journal Incorporating Journal of Global Competitiveness”, No. 20(2).
- [2] Cygler J., Aluchna M., Marciszewska E., Witek-Hajduk M., Materna G. (2013), *Kooperacja przedsiębiorstw w dobie globalizacji. Wyzwania strategiczne, uwarunkowania prawne*, Oficyna a Wolters Kluwer, Warszawa.
- [3] Cygler J. (2014), *Granice inspiracji w kooperacji*, [w:] M. Romanowska, J. Cygler (red.), *Granice zarządzania*, Wyd. SGH, Warszawa.
- [4] Cygler J. (2007), *Kooperacja – nowy typ relacji między konkurentami*, „Organizacja i Kierowanie”, Nr 2(128).
- [5] Cygler J. (2009), *Kooperacja przedsiębiorstw. Czynniki sektorowe i korporacyjne*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- [6] Czakon W. (2015), *Droga po strukturze – od strategii współdziałania do strategii sieci*, Prace Naukowe WWSZiP, Nr 32(2).
- [7] Czakon W. (2013), *Strategia badań nad kompetycją*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie, tom XIV, zeszyt 13.
- [8] Danielewicz J., Turała M. (2011), *Delimitacja obszarów metropolitalnych jako podstawa wdrażania metropolitan governance*, „Acta Universitatis Lodzianis, Folia Oeconomica”, Nr 258.
- [9] Derc A., Maćkowiak J. (2013), *Delimitacja Poznańskiego Obszaru Metropolitalnego. Od pomysłu do planu*, Acta Universitatis Nicolai Copernici, seria Ekonomia, XVII, Nr 1.
- [10] Dolnicki B. (red.), (2012), *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Oficyna a Wolters Kluwer, Warszawa.
- [11] ESPON 1.1.1, (2005), *Potentials for Polycentric in Development in Europe*, Project Report, Nordregio, Sztokholm.
- [12] Flaszewska S., Zakrzewska-Bielawska A. (2013), *Organizacja z perspektywy zasobów – ewolucja w podejściu zasobowym*, [w:] A. Adamik (red.), *Nauka o organizacji. Ujęcie dynamiczne*, Oficyna a Wolters Kluwer, Warszawa.
- [13] Gawlikowska-Hueckel N., Umiński S. (2000), *Ocena konkurencyjności województw*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- [14] Jaźwiński I., Kiernożycka-Sobejko A. (2006), *Kooperacja i konkurencja w rozwoju społeczno-ekonomicznym w aspekcie międzynarodowej współpracy regionów*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, Nr 8.
- [15] Kotler P., Caslione J. (2009), *Chaotics: The Business of Managing and Marketing in the Age of Turbulence*, MACOM, Nowy Jork.
- [16] *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie*, (2010), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- [17] Łaźniewska E. (2013), *Konkurencyjność regionalna w czasie i przestrzeni na przykładzie polskich regionów*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- [18] *Metropolia Poznań 2020. Strategia rozwoju aglomeracji poznańskiej*, (2011), Centrum Badań Metropolitalnych Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań.
- [19] Nowak M. (2010), *Polskie obszary metropolitalne – problemy definicyjne*, „Samorząd Terytorialny”, Nr 3.
- [20] Porawski A. (red.), (2013), *Współpraca JST w Polsce. Stan i potrzeby*, Poznań.
- [21] Sankowska A. (2012), *Wpływ kluczowych kompetencji na innowacyjność przedsiębiorstwa*, „Współczesne Zarządzanie”, Nr 1.
- [22] Smętkowski M., Jałowicki B., Gorzelak G. (2009), *Obszary metropolitalne w Polsce – diagnoza i rekomendacje*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Nr 1(35).
- [23] Szałko B. (2014), *Konkurencyjność w świetle badań atrakcyjności inwestycyjnej gminy*, [w:] P. Laskowski (red.), *Samorząd terytorialny a polityka lokalna*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Nr 28(3), Wałbrzych.
- [24] Twardowski D. (2014), *Konkurencyjność w ujęciu regionalnym – istota, czynniki oraz jej kształtowanie*, [w:] P. Laskowski (red.), *Samorząd terytorialny a polityka lokalna*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Nr 28(3), Wałbrzych.

The Coopetition of Local Government Units

Summary

Under the conditions of „new normality” organizations are constantly looking for opportunities to optimize its functioning. It is pointed out, inter alia, the need to reduce costs, increase the efficiency of investments and maximize the potential of companies resources, which in turn should result in strengthening of competitive advantage. Nowadays, organizations more often tend to use such a solutions as networking with competitors while still maintaining in a competitive relationship. Such an approach is called coopetition, which is an evolutionary development of strategies of cooperation and competition. Coopetition is explored mainly on the basis of the functioning of companies. Authors suggest the possibility of occurring of this type of relations between local government units, which has also considerable scientific potential. The article focuses on the characteristics of coopetition – its definition, main features, basic typologies and potential benefits from it. Second part of the article presents the possibilities of using coopetition in the field of functioning of local government units, with particular emphasis on the communities forming metropolitan areas.

Keywords

local government, coopetition, metropolitan area