

GMINY POWIATU BIALSKIEGO JAKO PODMIOTY DZIAŁAŃ MARKETINGOWYCH REALIZOWANYCH W RAMACH ŚRODKÓW REGIONALNEGO PROGRAMU OPERACYJNEGO WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Patrycja Hołownia, Agnieszka Cyburt

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

Streszczenie: W artykule podjęto próbę odpowiedzi na pytanie jakie działania mogą sprzyjać pozyskiwaniu przez gminy środków finansowych, zwłaszcza unijnych, na ile wpływają na to regulacje ustawowe, ile zaś zależy od samych zainteresowanych podmiotów oraz na ile efektywnie jednostki wykorzystują pozyskane fundusze.

Celem głównym opracowania jest prezentacja oraz ocena uwarunkowań prawnych i finansowych związanych z funkcjonowaniem gminy jako podmiotu w obszarze działań marketingowych. Analizie został poddany dotychczasowy dorobek gmin województwa lubelskiego zlokalizowanych na obszarze powiatu bialskiego w pozyskiwaniu i wykorzystaniu środków finansowych mogących wspierać ich działania marketingowe. W artykule wskazano wykorzystanie środków europejskich obrazując poziom dofinansowania, wartość projektów ogółem i w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

W rezultacie przeprowadzonej analizy ustalono, że pomimo braku działań z zakresu marketingu terytorialnego w wachlarzu priorytetów RPO WL, gminy realizując innego typu inwestycje w znaczący sposób kreowały swój wizerunek, a więc prowadziły działalność promocyjną.

Słowa kluczowe: gmina, działania marketingowe, środki europejskie

Wstęp

Ugruntowana w Polsce gospodarka rynkowa w znacznej mierze determinuje kształt wzajemnych relacji między podmiotami, niewykluczając jednostek samorządu terytorialnego. Niejednokrotnie partnerzy konkurują ze sobą gdy w grę wchodzi pozyskanie dodatkowych środków finansowych na planowane przedsięwzięcia, przyciągnięcie nowych inwestorów i tworzenie sprzyjających warunków do rozwoju przedsiębiorczości na własnym obszarze. Dlatego też, ze wszech miar zasadne wydaje się podjęcie próby odpowiedzi na pytanie jakie działania mogą sprzyjać wygranej w wyścigu po środki finansowe, zwłaszcza unijne, na ile wpływają na to regulacje ustawowe, ile zaś zależy od samych zainteresowanych podmiotów, na ile efektywnie jednostki wykorzystują pozyskane fundusze?

Celem głównym opracowania jest prezentacja oraz ocena uwarunkowań prawnych i finansowych związanych z funkcjonowaniem gminy jako podmiotu w obszarze działań marketingowych. Analizie został poddany dotychczasowy dorobek gmin województwa lubelskiego zlokalizowanych na obszarze powiatu bialskiego w pozyskiwaniu i wykorzystaniu środków

finansowych mogących wspierać ich działania marketingowe.

Gmina jako podmiot w aspekcie prawnym

Samorząd terytorialny jako prawnie wyodrębniona wspólnota mieszkańców określonego terytorium⁶⁷, w wyniku reformy ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej z 1998 roku, powstał na każdym stopniu zasadniczego podziału państwa tj. w gminie, powiecie i województwie. Istnienie samorządu terytorialnego jest przykładem decentralizacji władzy w terenie. Charakteryzuje się ona takim zorganizowaniem administracji, gdzie organy niższego szczebla nie są hierarchicznie podporządkowane organom wyższego szczebla, posiadają swoje organy władzy, własne środki materialne i wykonują samodzielne zadania z zakresu administracji publicznej. Za podstawową cechę samorządu przyjęto zatem jego samodzielność.

Zgodnie z art. 164 ust. 1 Konstytucji podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina. NSA

⁶⁷ Art.16 ust 1 ustawy z 2 kwietnia 1997 r. –Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

określił iż, istota samodzielności gminy wyraża się w tym, że w granicach wynikających z ustaw nie jest ona podporządkowana czyjejkolwiek woli oraz że w tych sprawach podejmuje czynności prawne i faktyczne, kierując się wyłącznie własną wolą wyrażoną przez jej organy pochodzące z wyboru. Konkludując samodzielność ta wynika z granic ustawowych, precyzujących jej zakres przedmiotowy⁶⁸.

Ustawa o samorządzie gminnym⁶⁹ przyznaje gminie, odrębną od państwa, osobowość prawną podlegającą ochronie sądowej. To upodmiotowienie pozwala wykonywać gminie zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Samodzielność tej jednostki samorządowej przejawia się tu w dwóch aspektach: publicznoprawnym oraz prywatnoprawnym. Pierwszy aspekt wiąże się z tym, iż do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, czyli służące zbiorowości lokalnej, zaś w drugim przypadku gmina może być również podmiotem prawa prywatnego, a zatem być uczestnikiem obrotu gospodarczego (Dolnicki 2009).

Gmina wykonuje zarówno zadania własne jak i zlecone, przy czym zadania własne realizowane są z własnych środków, a w ich ramach można wyodrębnić zadania obligatoryjne i fakultatywne. O obowiązkowym charakterze zadań decydują ustawy szczególne, w konsekwencji od ich realizacji gmina nie może się uchylić. Ma to duże znaczenie z uwagi na konieczność zapewnienia pewnego minimum świadczeń społeczności lokalnej, ale jednocześnie oznacza, że pewne zadania ważne z punktu widzenia wspólnoty gminnej mogą nie być realizowane z uwagi na brak funduszy, warunków materialnych czy kadrowych (Leoński 2008). Z tej perspektywy szczególnie istotne wydaje się pozyskiwanie środków z innych źródeł, zwłaszcza z funduszy unijnych. Ustawa o samorządzie gminnym określając zakres zadań gminy posługuje się klauzulą generalną, polegającą na domniemaniu właściwości gminy we wszystkich sprawach o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżonych ustawami na rzecz innych podmiotów. Wyliczenie zadań własnych ma tu charakter przykładowy i można pogrąpować je w następujący sposób (Dolnicki i in., 2010):

- zadania o charakterze użyteczności publicznej,
- ochrona zdrowia, pomoc społeczna i polityka prorodzinna,
- kultura i kultura fizyczna,
- ład przestrzenny i ekologiczny,
- utrzymanie infrastruktury technicznej,
- bezpieczeństwo obywateli,
- wspieranie i upowszechnianie idei samorządowej i współpraca z innymi podmiotami,
- promocja gminy

⁶⁸ Wyrok z 4 lutego 1999 r., II SA/Wr 1302/97.

⁶⁹ Art. 2 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 Nr 142, poz.1591 z późn. zm).

Powyższe wyliczenie precyzuje zakres zadań gminy, wskazując na tylko jedno zadanie stricte marketingowe, a mianowicie promocję gminy. Jednakże, działania skupione na promocji gminy mogą przybierać różnorakie formy i wynikać także z innych zadań własnych w zależności od inwencji twórczej, kreatywności, pomysłowości organów władzy oraz możliwości finansowych gminy. Można do nich zaliczyć chociażby promocję miasta w lokalnych mediach, kreowanie wizerunku na stronie internetowej, podejmowanie działań zachęcających do inwestowania na terytorium gminy, reklama gminy jako centrum turystycznego⁷⁰ itp.

Ponadto, niezmiernie istotną zmianą legislacyjną z punktu widzenia podejmowanych przez gminę działań marketingowych, stało się uchwalenie ustawy o dostępie do informacji publicznej⁷¹. Pomimo tego, że prawo dostępu do informacji publicznej zastało zawarte już w konstytucji⁷² to jednak ustawa ta, w sposób najpełniejszy uregulowała i skonkretyzowała zasadę jawności działania organów władz publicznych. Jednostki samorządu terytorialnego zostały zobligowane m.in. do udostępniania informacji dotyczących ich działalności. Przyczyniło się to do znowelizowania wszystkich ustaw samorządowych wprowadzając do ich treści zasadę jawności⁷³, zaś w ustawie o informacji publicznej⁷⁴ szczegółowo wyliczono informacje podlegające udostępnieniu, choć nie jest to katalog zamknięty. Na tej podstawie jednostki samorządowe zostały zobowiązane do informowania przede wszystkim o:

- swojej polityce wewnętrznej i zagranicznej,
- statusie prawnym lub formie prawnej; swojej organizacji; przedmiocie działalności i kompetencjach; organach i osobach sprawujących w nich funkcje oraz ich kompetencjach; strukturze własnościowej podmiotów,
- zasadach swojego funkcjonowania,
- danych publicznych,
- treści i postaci dokumentów urzędowych,
- majątku publicznym.

W ustawie przewidziano trzy sposoby udostępniania informacji publicznych. Po pierwsze ogłaszanie w Biuletynie Informacji Publicznej, po drugie udostępnianie na wniosek informacji nie zamieszczonych w BIP, a po trzecie wstęp na posiedzenia organów władzy publicznej (sesje rad gmin i komisji) i udo-

⁷⁰ Por. wyrok NSA z 6 XII 2000 r., I SA/Gd 2038/99, OSP 2001, z. 11

⁷¹ Ustawa z 6.10.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.)

⁷² Por. art. 54 ust.1 (Dz.U. z 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)

⁷³ Por. art. 11b (Dz.U.2001.142.1591 -j.t.), art. 8a (Dz.U.2001.142.1592 -j.t.), art. 15a (Dz.U.2001.142.1590 -j.t.)

⁷⁴ Por. art. 6 (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.)

stępnianie materiałów, w tym audiowizualnych i teleinformatycznych, dokumentujących te posiedzenia.

Z katalogu informacji, które obowiązkowo muszą być ujawniane w BIP wyłączono jedynie treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć, stanowiska w sprawach publicznych zajęte przez funkcjonariuszy publicznych, a także informacje o adresach osób składających oświadczenia majątkowe, z których informacje są ujawniane w BIP i miejscu położeniu nieruchomości. Warto jednak podkreślić, iż wyłączenia mogą przewidywać również przepisy szczególne. Ponadto, zgodnie z ustawą jednostki samorządowe mogą na stronach internetowych BIP udostępniać także inne informacje publiczne⁷⁵. To rozwiązanie legislacyjne otwiera przed gminami szansę na promowanie swojego wizerunku poprzez kreatywne, nowatorskie podejście do informacji dobrowolnie zamieszczanych na swojej stronie internetowej. Część gmin objętych badaniem skorzystała z tej swoistej furtki zamieszczając link do własnej strony internetowej na głównej (ujednoliconej) stronie BIP. Rozszerzenie oferty informacyjnej związane było z zamieszczaniem informacji dotyczących m.in.: działalności inwestycyjnej, pozyskiwania środków i realizacji projektów z funduszy unijnych czy informacji i galerii zdjęć zabytków na terenie gminy. Atrakcyjnie skonstruowana strona może zainteresować potencjalnego inwestora, turystę bądź przedsiębiorcę. Można wysnuć zatem wniosek, że w znacznej mierze promocja gminy, tworzenie wizerunku, jego właściwe pozycjonowanie może odbywać się za pośrednictwem BIP. Sukces związany z kreacją i realizacją wizerunku gminy zależy w znacznym stopniu od pomysłowości i konsekwencji władz, przy czym istotny jest fakt, iż w tym przypadku przy minimalnym nakładzie finansowym można wypracować maksymalny efekt marketingowy

Gmina w działaniach marketingowych

Konsekwencją zmian systemu politycznego i gospodarczego w Polsce jest wzrost zainteresowania marketingiem terytorialnym. Na przestrzeni kilkunastu ostatnich lat różni autorzy zajmujący się problematyką marketingu w działalności podmiotów administracji lokalnej wypracowali szereg sposobów ujęcia i kontekstu definiowania marketingu terytorialnego.

Z uwagi na analizowaną problematykę dotyczącą działań marketingowych gminy, konieczne jest przybliżenie samego pojęcia marketingu terytorialnego, choć nie ma jednolitej jego definicji. W doktrynie na przestrzeni lat pojawiło się wiele definicji marketingu terytorialnego, z której każda wnosi nowe elementy poznawcze i praktyczne niezbędne do prawidłowego zrozumienia tego zagadnienia i właściwego posługiwania się nim. Niewątpliwie jednak jednoznaczne

określenia wymaga zawsze punkt widzenia przyjmowany w procesie konstruowania definicji (Szromnik 2008).

I tak według Ph.Kotlera marketing występuje wszędzie tam gdzie ma miejsce proces wymiany wartości między jednostkami czy grupami. Marketing jest zatem procesem społecznym i kierowniczym, dzięki któremu jednostki i grupy otrzymują to, czego potrzebują i pragną, poprzez tworzenie, oferowanie i wymianę wartości. W oparciu o to stanowisko marketing terytorialny jest procesem społecznym i kierowniczym inicjowanym przez podmioty komunalne, zmierzającym do wykreowania wymiany wartości między partnerami. Inną propozycję definiowania marketingu, podkreślającą jego wymiar praktyczno-operacyjny podaje H. Meffert. Według niego marketing miasta obejmuje analizę, planowanie i kontrolę programów, których celem jest osiągnięcie pożądanych procesów wymiany z wybranymi rynkami lub grupami odbiorców. Definicja Basdereffa natomiast, obejmuje wszystkie podejścia strategiczne i techniczne, które są stosowane przez organizację w celu zdobycia nowych zasobów oraz poprawienia skuteczności i jakości realizacji projektu nastawionego na zaspokojenie określonych potrzeb publicznych, przy zachowaniu etyki zasad, prowadzącego do wypełnienia określonej misji. Z kolei koncepcja marketingu terytorialnego V. Girard, obejmuje zespół technik i działań zastosowanych przez społeczności lokalne i organizacje w trakcie procesu planowania projektu rozwoju ekonomicznego, turystycznego, urbanistycznego, społecznego, kulturowego lub też projektu o charakterze tożsamościowym. Jednocześnie dodaje ona, że analiza narzędzi marketingu terytorialnego oraz potrzeb zgłoszonych lub ukrytych jednostek i organizacji jest elementem wspierającym opisane działania (Szromnik 2008).

Podejście rynkowe zastosowane do jednostek terytorialnych nazywane jest marketingiem terytorialnym. Zastosowanie koncepcji marketingowych w gminie odzwierciedla jej koncentrację działań na kształtowaniu i zaspokajaniu potrzeb lokalnej społeczności.

W oparciu o wskazane podejście marketing gminy daje się zdefiniować jako pewnego rodzaju system aktywności samorządu lokalnego umożliwiający korzystną wymianę produktów (towarów, usług, idei) w gminie oraz w jej otoczeniu, w celu zaspokajania potrzeb jej mieszkańców. Przez pojęcie zarządzania marketingowego gminą należy rozumieć planowanie, wdrażanie oraz kontrolę realizacji koncepcji marketingowych w działalności samorządów lokalnych (Frankowski i in., 2000).

Promocja regionów mieści się w zakresie pojęcia marketingu terytorialnego. W funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego promocja jest obecnie najczęściej wykorzystywanym narzędziem marketingowym. Wykorzystywany jest zespół środków i instrumentów, za pomocą których region komunikuje się ze społeczeństwem, lansuje swój wizerunek „na

⁷⁵ Por. art. 8 ust. 3 (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.)

zewnątrz” – w województwie, kraju czy za granicą, przekazuje środowisku informacje charakteryzujące swój profil społeczno-ekonomiczny, atuty i atrakcje, osiągnięcia, uzasadnienia swoich decyzji strategicznych i taktycznych (Filipiak 2005).

Koncepcja działań promocyjnych, realizowanych przez władze regionu, nie stanowi sama w sobie przedmiotu działań, lecz wynika ściśle z lokalnej strategii rozwoju bazującej na stworzonej koncepcji rozwoju regionalnego. Celem działań promocyjnych jest nie tylko informowanie o regionie, jego położeniu, warunkach naturalnych, specyfice demograficznej czy też aktywności gospodarczej. Podstawowym celem podejmowania działań promocyjnych jest przekonanie o zaletach oraz korzyściach związanych z ofertą skierowaną do mieszkańców, inwestorów oraz grup biznesowych, a zwłaszcza wzbudzenie zainteresowania ofertą potencjalnych inwestorów oraz mieszkańców. Celem samym w sobie jest budowanie i umacnianie wizerunku jednostki samorządu terytorialnego, a głównie kreowanie dobrego klimatu oraz „public relations”. Nie bez znaczenia dla podejmowanych działań ma przyciąganie nabywców (klientów i inwestorów) oferty produktowej oraz zajęcie dobrej pozycji na rynku usług publicznych (Czornik 2000). W kontekście tej interpretacji działań związanych z marketingiem terytorialnym można stwierdzić, iż wszelkiego typu formy aktywności samorządu stanowią składową wizerunku jednostki. To podejście do marketingu terytorialnego zostało uwzględnione w artykule, ponieważ realizacja inwestycji w ramach różnych obszarów wsparcia Regionalnego Programu Operacyjnego jest działaniem tworzącym biegun pozycjonowania gminy, jej wizerunku, a co za tym idzie działań promocyjnych.

Regionalny Program Operacyjny województwa Lubelskiego jako źródło finansowania inwestycji promujących gminę

Regionalny Program Operacyjny województwa Lubelskiego to jeden z szesnastu regionalnych programów operacyjnych, powołanych aby realizować Strategię Rozwoju Kraju oraz Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013. Wspomniany program został uruchomiony w dniu 1 stycznia 2007r., a swym działaniem obejmuje okres do 31 grudnia 2013r. W ramach wdrażania programu wyznaczono osiem obszarów wsparcia:

- I. Przedsiębiorczość i innowacje
- II. Infrastruktura ekonomiczna
- III. Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne
- IV. Społeczeństwo informacyjne
- V. Transport
- VI. Środowisko i czysta energia

VII. Kultura, turystyka i współpraca międzyregionalna

VIII. Infrastruktura społeczna

Sposób wyżej wymienionych obszarów wsparcia jednostki samorządu terytorialnego mogą stać się beneficjentami pomocy w obszarach: (Infrastruktura ekonomiczna) II, (Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne) III, (Społeczeństwo informacyjne) IV, (Transport) V, (Środowisko i czysta energia) VI, (Kultura, turystyka i współpraca międzyregionalna) VII, (Infrastruktura społeczna) VIII. Jedynie obszar (Przedsiębiorczość i innowacje) I wsparcia RPO Województwa Lubelskiego jest przeznaczony wyłącznie dla przedsiębiorców. W dalszej części artykułu analizie zostaną poddane osi priorytetowe RPO WL od II do VIII ze względu na możliwość sięgania przez jednostki samorządu terytorialnego jedynie po środki z tych obszarów. Celem priorytetu II jest stworzenie przyjaznego otoczenia dla prowadzenia działalności gospodarczej na Lubelszczyźnie. Realizacja działań Osi Priorytetowej II zwiększy dostęp do usług oferowanych przez instytucje otoczenia biznesu – zarówno pod względem przestrzennym (lepiej rozwinięta sieć), jak i jakościowym (szerszy wachlarz usług). Bez wątpienia umożliwi to wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw oraz ich bardziej równomierne rozmieszczenie na obszarze województwa. Istotne znaczenie dla rozwoju przedsiębiorstw ma zapewnienie sprzyjających warunków w ich otoczeniu, w jakim funkcjonują, szczególnie poprzez zwiększenie dostępności do infrastruktury wsparcia biznesu oraz jakości i dostępności specjalistycznych usług. Priorytet III został uruchomiony aby zwiększyć atrakcyjności inwestycyjną regionu poprzez wsparcie Obszarów rewitalizowanych i terenów inwestycyjnych. Miasta i wsie regionu nie rozwijają się dynamicznie, a ich negatywny wizerunek potęgowany jest między innymi poprzez zjawiska takie jak: degradacja, niezadowolający stan zabytków, zły stan przestrzeni publicznych, infrastruktury technicznej oraz niedostosowanie systemów komunikacyjnych do wzrostu natężenia ruchu pojazdów. Na obszarze regionu znajduje się duża liczba obszarów, które przy odpowiednich nakładach na infrastrukturę techniczną staną się magnesem przyciągającym nowe inwestycje. Kolejny priorytet IV został uruchomiony aby kreować wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój lokalnej i regionalnej infrastruktury oraz usług społeczeństwa informacyjnego. Poprawa jakości i dostępności oraz upowszechnienie technologii informacyjno – komunikacyjnych jest jednym z kluczowych czynników wzrostu konkurencyjności regionalnej. Na terenie Lubelszczyzny funkcjonuje zdecydowanie nie wielka ilość nowoczesnych rozwiązań w zakresie wykorzystania technik ICT zarówno w usługach sektora prywatnego, jak i usługach świadczonych przez administrację. W zakresie tej osi przewidziano wsparcie budowy szerokopasmowych sieci szkieletowych lokalnych i regionalnych. Najistotniejszym celem priorytetu

V jest poprawa wewnętrznej i zewnętrznej dostępności komunikacyjnej Lubelszczyzny, co przyczyni się do rozwiązania ważnego problemu województwa, jakim jest słaba dostępność komunikacyjna regionu. Poprawa jakości i efektywności funkcjonowania komunikacji miejskiej i regionalnego transportu kolejowego zachęci mieszkańców do korzystania ze środków transportu publicznego, co znacząco wpłynie na odciążenie układów komunikacyjnych miast, zwiększy bezpieczeństwo ruchu drogowego i będzie miało pozytywny wpływ na środowisko naturalne. Istotnym celem priorytetu VI jest poprawa stanu, zachowanie bioróżnorodności oraz zapobieganie degradacji środowiska naturalnego. Realizacja działań w ramach Osi VI doprowadzi do poprawy stanu środowiska naturalnego, mającego wpływ na jakość życia mieszkańców województwa, będącego jednocześnie elementem jego atrakcyjności gospodarczej. Czyste, mało przekształcone przyrodniczo obszary mają wpływ na atrakcyjność turystyczną regionu. Właściwa infrastruktura wodnokanalizacyjna oraz gospodarka odpadami umożliwi prowadzenie działalności gospodarczej bez generowania wysokich kosztów środowiskowych. Priorytet VII uruchomiono w celu zwiększenia udziału sektorów kultury i turystyki w gospodarce województwa lubelskiego oraz wzmocnienie powiązań międzynarodowych regionu. Analizowane województwo jest ciekawym przyrodniczo i kulturowo regionem Polski. Jednym z bardziej perspektywicznych kierunków tworzenia miejsc pracy w sektorze usług rynkowych na terenie Lubelszczyzny jest rozwój turystyki. Zapewnienie realizacji tego celu jest podniesienie jakości standardów i wyeliminowanie braków w infrastrukturze turystycznej. Jednocześnie wysoka jakość publicznych usług i obiektów kulturalnych i turystycznych sprzyja podnoszeniu atrakcyjności danego obszaru, wpływa na zwiększenie liczby turystów i lokalizowaniu przedsięwzięć sektora prywatnego. Celem głównym ostatniego priorytetu VIII jest poprawa warunków kształcenia oraz dostępu do wiedzy, usług medycznych i pomocy społecznej. Niezwykle istotne wydaje się być podnoszenie atrakcyjności regionu jako miejsca do inwestowania i przebywania. Na obecnym etapie rozwoju społecznego i gospodarczego Lubelszczyzny kwestia atrakcyjności jest ściśle powiązana z organizacją czasu wolnego oraz usług społecznych⁷⁶.

Polskie samorzady od początku lat dziewięćdziesiątych stały się beneficjentami pomocy, oferowanej Polsce przez Komisję Europejską w ramach różnego rodzaju programów wsparcia. Do 2002 roku wysokość środków w ramach pomocy przedakcesyjnej adresowanej do polskich gmin w poszczególnych województwach wahała się od 7 mln do 187 mln euro (Bielecka Nr 10/2006). Wejście Polski w struktury europejskie i postawione w związku z tym faktem wymogi spowodowały, że rozwój lokalny stał się procesem przewi-

dywalnym, planowanym i wdrażanym poprzez samorządy, mieszkańców, sektor publiczny i prywatny.

Województwo lubelskie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007 – 2013 uzyskało kwotę 1.156 mld euro i jest to kwota sześciokrotnie większa niż ta, którą województwo dysponowało w okresie 2004-2006. Budżet został podzielony na dwa systemy realizacji projektów. Pierwszym systemem jest realizacja projektów w trybie konkursowym, na którą przeznaczono 84% budżetu, drugim zaś jest realizacja projektów kluczowych, na którą przeznaczono 16% budżetu RPO WL⁷⁷. W ramach tego programu w województwie lubelskim ogłoszono 67 konkursów, podpisano 1400 umów o dofinansowanie, co daje czwarte miejsce w Polsce, zakontraktowano połowę budżetu PRO WL – około 2,3 mld zł. W ramach podpisanych umów wypłacono już kwotę 568 mln zł, co daje około 15,5% dostępnych środków⁷⁸. Dodatkowo poza wcześniej przyznaną kwotą Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało metodologię podziału krajowej rezerwy wykonania w ramach krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych, która została utworzona z środków wspólnotowych przeznaczonych na realizację Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013. Jej środki (512 mln euro) posłużą wsparciu najszybciej i najefektywniej wdrażanych programów operacyjnych lub priorytetów. Dodatkowe środki otrzymają wszystkie województwa. Najwyższa kwota – ponad 54 mln euro – trafi do Regionalnego Programu Województwa Opolskiego, województwo lubelskie zajęło dwunaste miejsce z kwotą 21.662.778 euro⁷⁹. Prezentujemy ranking programów regionalnych przedstawiony do zatwierdzenia członkom Komitetu Koordynacyjnego Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia.

Wykorzystanie Regionalnego Programu Operacyjnego województwa Lubelskiego przez gminy powiatu bialskiego

Analizą wdrażania programu RPO WL objęto 17 gmin wiejskich powiatu bialskiego. Okres realizacji inwestycji z RPO WL w gminach powiatu bialskiego obejmuje lata 2007 – 2010. Program został opracowany w perspektywie lat 2007-2013 a okres badań obejmuje półmetek jego realizacji. Okazuje się, iż prawie 90% środków RPO WL zostało już rozdysponowane. Pozostał niewielki procent do wykorzystania, a szansę zwiększenia puli środków poprzez krajową rezerwę wykonania województwo otrzymało we wspomnianej wcześniej kwocie, co z pewnością zostanie efektywnie wydatkowane.

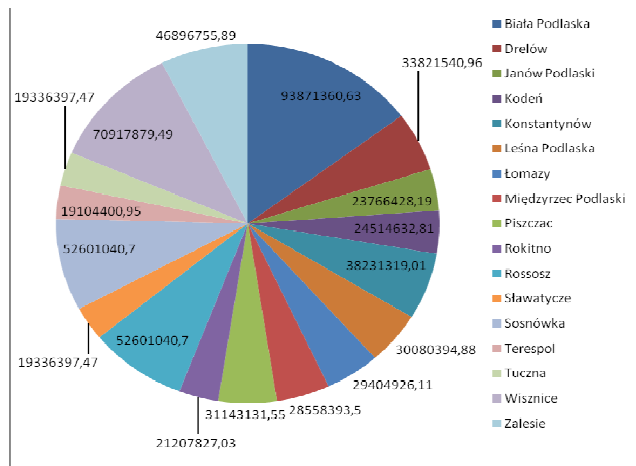
⁷⁷ <http://www.rozwijamylubelskie.pl/>

⁷⁸ Dane na dzień 30.09.2010

⁷⁹ http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Strony/KRW_dla_RPO_podzielona_26012011.aspx

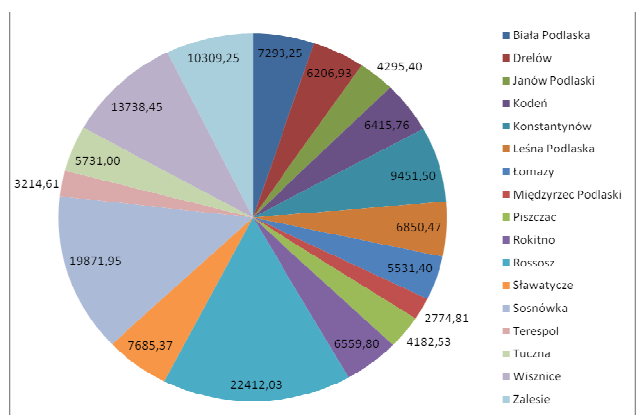
⁷⁶ <http://www.rpo.lubelskie.pl/front/page/get/181/>

W powiecie bialskim w ramach RPO WL zostało złożonych 178 wniosków, z czego zatwierdzonych zostało 103, na liście rezerwowej - 37, odrzucono - 25, w trakcie oceny - 13 wniosków. Jeśli chodzi o ilość podpisanych umów w ramach wszystkich ośmiu obszarów wsparcia to ogółem jest ich 99.



Rysunek 1. Wartość projektów RPO WL zrealizowanych przez gminy powiatu bialskiego
Figure 1. The value of RPO WL project implemented by communes of the Biała Podlaska district
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na <http://mapa.rpo.lubelskie.pl/>

Analizie poddano wartość projektów realizowanych z RPO WL w poszczególnych gminach (Rysunek1). Największą wartość osiągnęły projekty zrealizowane przez gminę Biała Podlaska, Wisznice, Sosnowka, najmniejsza natomiast projekty zrealizowane przez gminy Tuczna i Sławatycze.

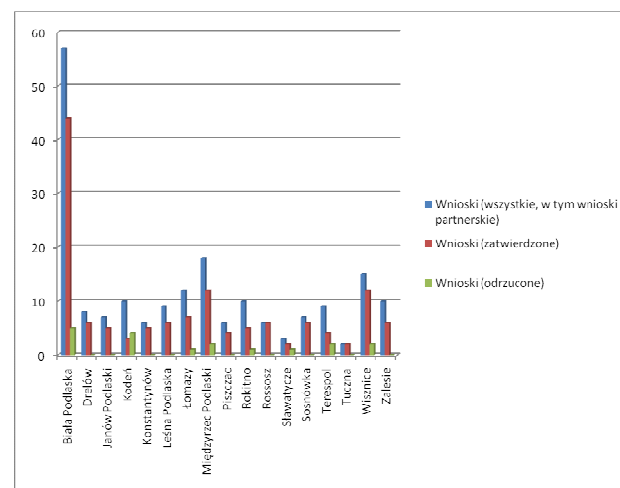


Rysunek 2. Wartość projektów ogółem w przeliczeniu na mieszkańca gminy powiatu bialskiego
Figure 2. Total project value per commune inhabitant of the Biała Podlaska district
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na <http://mapa.rpo.lubelskie.pl/>

Aby uzyskać precyzyjne dane dotyczące poziomu zaangażowania środków RPO WL analizie poddano wartość środków przypadających na jednego miesz-

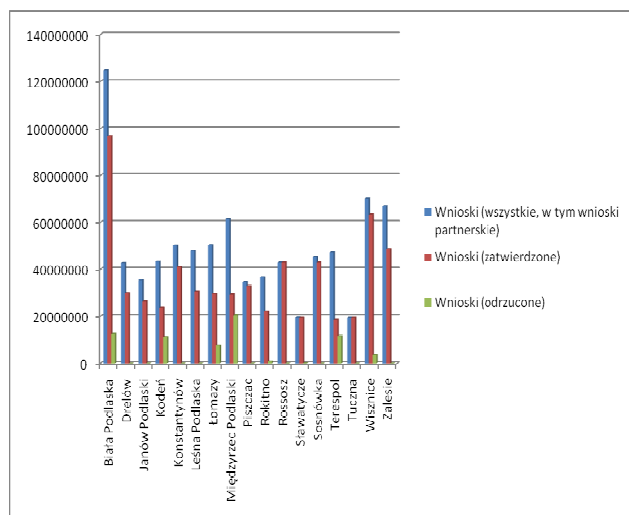
kańca gminy (Rysunek 2). Na podstawie poniższych danych można stwierdzić, iż gminy powiatu bialskiego są zróżnicowane pod względem wartości projektów przypadających na jednego mieszkańca. Okazuje się, że gminy, które miały najwyższą wartość projektów ogółem (Biała Podlaska) nie mają najwyższej wartości projektów przypadającej na jednego mieszkańca, a z kolei gmina, która ma najwyższą wartość projektów przypadającą na jednego mieszkańca (Rossosz) nie była gminą o najwyższej wartości projektów ogółem.

Kolejnym analizowanym obszarem była liczba wniosków złożonych, zatwierdzonych i odrzuconych w poszczególnych gminach powiatu bialskiego. Z badania wynika, że gminą, która okazała się najbardziej aktywną w aplikowaniu była gmina Biała Podlaska (57 wniosków).



Rysunek 3. Liczba wniosków gmin powiatu bialskiego w podziale na ogółem, zatwierdzone i odrzucone
Figure 3. Number of applications of communes from Biała Podlaska district, divided into general, accepted and rejected
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na <http://mapa.rpo.lubelskie.pl/>

Do wymienionej wcześniej gminy należała także największa liczba zatwierdzonych wniosków (44). Gminami najmniej aktywnymi w zakresie pozyskiwania i wykorzystania środków z RPO WL były gminy Sławatycze (3) i Tuczna (2) (Rysunek 3).

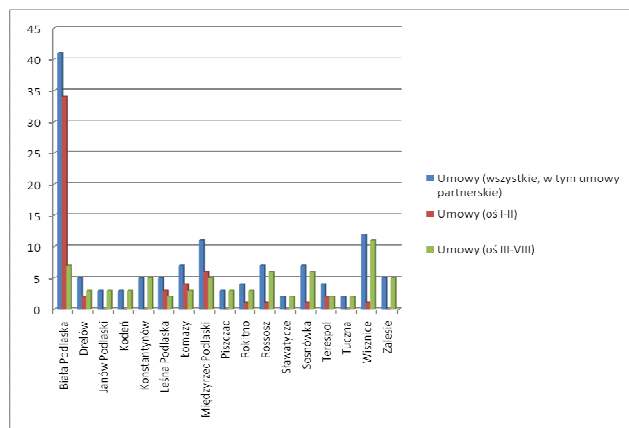


Rysunek 4. Wartość wniosków złożonych przez gminy powiatu bialskiego w podziale na zatwierdzone, odrzucone i ogółem

Figure 4. The value of applications submitted by communes in Biała Podlaska district divided into approved, rejected, and total

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na <http://mapa.rpo.lubelskie.pl/>

W dalszej części zestawiono wartość wniosków złożonych przez badane gminy powiatu bialskiego. Z zestawienia wynika, że ilość złożonych przez gminy wniosków nie odzwierciedla ich wartości. Wśród badanych gmin są takie, które złożyły mniejszą liczbę wniosków ale ich wartość jest znacząca (Zalesie, Rososz) (Rysunek 4).



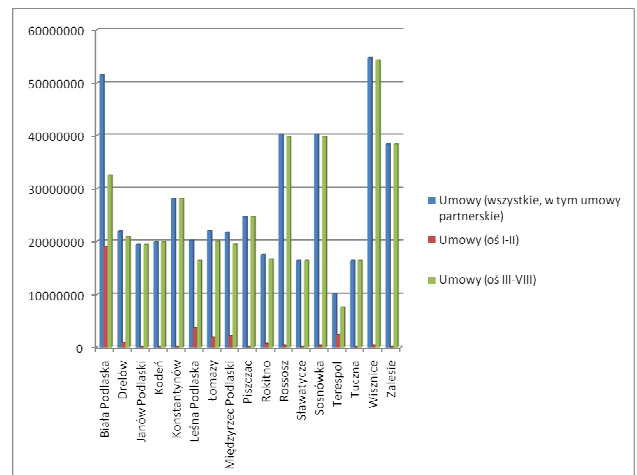
Rysunek 5. Liczba umów podpisanych w ramach RPO WL w podziale na osie I-II i III-VIII

Figure 5. Number of contracts signed under the RPO WL, broken down by axes I-II, and III-VIII

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na <http://mapa.rpo.lubelskie.pl/>

W ramach programu RPO WL uruchomiono osiem wcześniej opisanych obszarów wsparcia. Gminy powiatu bialskiego analizowano w podziale na projekty realizowane z osi I-II oraz II-VIII. Wśród gmin powiatu bialskiego można zauważyć przewagę liczby

zawartych umów w ramach osi III – VIII. Najwięcej umów w ramach priorytetów I – II podpisała gmina Biała Podlaska. Gminy nie wykorzystywały priorytetu I dedykowanego jedynie przedsiębiorstwom, a po priorytet II czyli obszar Infrastruktura ekonomiczna się gały nie chętnie (Rysunek 5).



Rysunek 6. Wartość dofinansowania ze środków europejskich w podziale na umowy ogółem, umowy (oś I – II), umowy (oś III – VIII)

Figure 6. The value of granting from the European means: total contract, the contract (Axis I - II), contract (Axis III - VIII)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych na <http://mapa.rpo.lubelskie.pl/>

Dzięki zestawieniu wartości dofinansowania ze środków unijnych w zakresie osi I – II i III – VIII można ustalić, że największy poziom dofinansowania uzyskała gmina Wisznice, choć z poprzednich zestawień wynikało, iż to gmina Biała Podlaska realizowała największą liczbę projektów (57) o największej ich wartości 93871360,63zł z czego środki unijne to 51573526zł. Gmina Wisznice natomiast realizowała jedynie 12 projektów o łącznej wartości 70917879,49zł, z czego dofinansowanie ze środków europejskich wynosiło 54802723,35zł. (Rysunek 6)

Podsumowanie i wnioski

Analiza aspektów prawnych funkcjonowania gminy wskazała na szereg zadań, które realizuje wspomniany podmiot i choć nie są one wprost działaniami marketingowymi to jednak realizacja zarówno podstawowych (obligatoryjnych) zadań, jak i zadań fakultatywnych może przyczynić się do tworzenia wizerunku gminy. W dobie kryzysu finansów publicznych niezwykle istotne jest dostrzeganie możliwości pozyskania dodatkowych środków i kreatywne korzystanie z nich. Czerpanie korzyści z uczestnictwa w strukturach Unii Europejskiej daje możliwość bu-

dowania przewagi konkurencyjnej gmin zlokalizowanych w najbiedniejszym regionie Europy. Badanie wykorzystania środków z RPO WL pokazało, że gminy w mniejszym lub większym stopniu dostrzegają ogromną szansę pozycjonowania dzięki udziałowi środków europejskich. Zestawienie danych związanych z poziomem alokacji środków z regionalnego programu ukazało pewne aspekty aktywności jednostek samorządowych w korzystaniu z pomocy unijnej. Można zatem stwierdzić, że na podstawie ilości złożonych wniosków trudno określić skuteczność samorządu, ponieważ może o niej świadczyć przede wszystkim poziom wartości dofinansowania. Marketing terytorialny to w głównej mierze budowanie konkurencyjnego wizerunku jednostki samorządu terytorialnego. W ramach analizowanego RPO WL brak jest priorytetów stricte marketingowych – promocyjnych. Ale czy realizację inwestycji w zakresie zarówno infrastruktury twardej jak i czynnika ludzkiego nie można uznać jako działania marketingowego? Budowa drogi, szerokopasmowej sieci, odnowa obiektów zabytkowych, przygotowanie terenów inwestycyjnych to wszystko są działania, które gmina może realizować z pomocą środków europejskich, a one z pewnością będą służyć budowaniu pozytywnego wizerunku i promocji.

Literatura:

1. Bielecka D. (Nr 10/2006), *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej: bariery i możliwości absorpcji środków przez gminy*. Samorząd Terytorialny, s. 34.
2. Czornik M. (2000), *Promocja miasta*. Wydawnictwo Uczelniane Akademii Ekonomicznej im. K. Adamieckiego, Katowice, s. 59.
3. Dolnicki B. (2009), *Samorząd terytorialny*. Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa s. 63.

4. Dolnicki B. red, (2010), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, ABC.
5. Filipiak B. (2005), *Promocja a rozwój regionu*, w: *Marketing przyszłości. Trendy, strategie, instrumenty, media w kreowaniu wizerunku*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Nr 414, Szczecin, s. 715-721.
6. Frankowski Z. (red), (2000), *Działalność marketingowa gmin. Zarys ujęć marketingu terytorialnego*, Wyższa Szkoła Humanistyczna, Ciechanów, s. 13-15.
7. Leoński Z. (2008), *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, Wyd. WSB, Poznań, s. 137 i nast.
8. Szromnik A. (2008), *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Kraków, s. 18 - 19.

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
2. Ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 Nr 142, poz.1591 z późn. zm)
3. Ustawa z dnia 6 października 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.)
4. Wyrok z 4 lutego 1999 r., II SA/Wr 1302/97
5. Wyrok NSA z 6 XII 2000 r., I SA/Gd 2038/99, OSP 2001, z. 11

Źródła internetowe:

1. <http://www.rpo.lubelskie.pl/front/page/get/181/>
2. <http://www.rozwijamylubelskie.pl/>
3. http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Strony/KRW_dla_RPO_podzielona_26012011.aspx
4. <http://mapa.rpo.lubelskie.pl/>

COMMUNITIES OF BIAŁA PODLASKA DISTRICT AS A SUBJECT OF MARKETING ACTIVITIES CONDUCTED WITH THE MEANS OF REGIONAL OPERATIONAL PROGRAMME OF LUBELSKIE PROVINCE

Patrycja Hołownia, Agnieszka Cyburt

Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska

Summary: The article attempts to answer the question of what actions could help raising funds by communes, especially the EU, as far as it affects the statutory regulations, and how much depends on the stakeholders themselves, and how efficiently the unit uses the funds raised. The main objective of this paper is to present and assess the legal and financial aspects of the functioning of the commune as a subject in the area of marketing.

Key words: commune, marketing activities, European funds

Adres do korespondencji/ Mailing address: p.holownia@wp.pl, a.cyburt@wp.pl;