

*Maciej Koszel\**

## FORMY RELACJI MIĘDZYGMINNYCH W POLSKICH OBSZARACH METROPOLITALNYCH

**Z a r y s t r e ś c i:** Artykuł podejmuje tematykę relacji międzygminnych w polskich obszarach metropolitalnych. W części teoretycznej przedstawiono zarys głównych form współpracy, konkurencji międzygminnej oraz kooperacji, poprzez którą rozumie się jednocześnie zachodzenie kooperacji oraz rywalizacji pomiędzy gminami tworzącymi obszary metropolitalne. Część empiryczna stanowi natomiast prezentację fragmentu badań przeprowadzonych w 2015 roku wśród jednostek samorządu terytorialnego tworzących polskie obszary metropolitalne.

**S ł o w a k l u c z o w e:** kooperacja, konkurencja, kooperacja, obszary metropolitalne.

**K l a s y f i k a c j a J E L:** L21

### WSTĘP

Przetrwanie i rozwój należą do najważniejszych kategorii pojęciowych związanych z zarządzaniem strategicznym. Rozwój społeczno-gospodarczy jest również jednym z głównych zagadnień podejmowanych na kanwie nauk ekonomicznych, w tym przede wszystkim w makroekonomii. W niniejszym artykule zdecydowano się na prześledzenie zjawisk związanych z kształtowaniem relacji na poziomie mezo struktury administracyjno-terytorialnej w Polsce. Przeprowadzone badania dotyczą bowiem jednostek samorządu terytorialnego tworzących obszary metropolitalne, w naukach geograficznych

\* Adres do korespondencji: Maciej Koszel, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Zarządzania, Katedra Zarządzania Strategicznego, al. Niepodległości 10, 61-875 Poznań, e-mail: [maciej.koszel@ue.poznan.pl](mailto:maciej.koszel@ue.poznan.pl).

nazywanych również regionami metropolitalnymi.

Potrzeba zbadania relacji występujących wewnątrz obszarów metropolitalnych w Polsce podyktowana jest przede wszystkim istotną rolą, jaką odgrywają te systemy (terytorialne systemy społeczne) w kontekście funkcjonowania całej gospodarki krajowej. Z jednej bowiem strony stanowią prężne ośrodki wzrostu i rozwoju społeczno-ekonomicznego, z drugiej jednak borykają się z licznymi problemami, tak o charakterze ekonomicznym, społecznym, środowiskowym (ekologicznym), jak i przestrzennym.

Postanowiono zatem zbadać formy i charakter relacji międzygminnych wewnątrz polskich obszarów metropolitalnych. Za główną przesłankę badań uznano zidentyfikowanie dominującej logiki zachowania w kontekście kształtowania relacji międzygminnych – konkurencji, kooperacji lub kooperacji. W szerszym kontekście badania dotyczące form relacji w obszarach metropolitalnych wiąże się z poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego tych jednostek w ujęciu zrównoważenia jego rozwoju. Na potrzeby niniejszego artykułu zdecydowano się jednak przedstawić fragment prowadzonych badań.

Część wyników artykułu poprzedzona jest wstępem przedstawiającym główne formy relacji międzygminnych w Polsce. Omówiono główne rodzaje współpracy podejmowanej na szczeblu międzygminnym, wskazano na najważniejsze czynniki konkurencyjności gmin, o które toczy się rywalizacja. Ukazano również możliwość jednoczesnego prowadzenia współpracy i rywalizacji między gminami, co znajduje swoje odzwierciedlenie w wynikach badań.

Metodycznie wykorzystano na potrzeby części teoretycznej artykułu przegląd literaturowy w zakresie form relacji międzygminnych, zaś do zbudowania rezultatów w części empirycznej posłużono się metodą kwestionariusza ankiety, który skierowano do jednostek samorządu terytorialnego (gmin, miast, miast na prawach powiatu) tworzących osiem obszarów metropolitalnych w Polsce, skupionych wokół następujących metropolii: Gdańska, Katowic, Krakowa, Łodzi, Poznania, Szczecina, Warszawy i Wrocławia.

## 1. FORMY WSPÓŁPRACY JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

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]

Współpraca międzygminna wewnątrz obszarów metropolitalnych sprzyja

osiąganiu efektów, które nie byłyby możliwe do zrealizowania w ramach samodzielnej działalności poszczególnych gmin. Specyfika obszarów metropolitalnych wykazuje zachodzenie bardzo silnych relacji w ich wnętrzu. Integracja działań, szerzej programów, które je grupują i w ujęciu całościowym strategii, sprzyja rozwojowi społeczno-gospodarczemu. Różnorodność i przede wszystkim komplementarność pełnionych funkcji przez poszczególne gminy obszaru metropolitalnego, czyni z nich jedne z najbardziej atrakcyjnych obszarów z trzech perspektyw: 1) inwestycyjnej, 2) jako miejsca zamieszkania, 3) turystyczno-rekreacyjnej. Potencjalni mieszkańcy, oczekują względnie wysokiego poziomu życia (dostęp do specjalistycznych usług, wysokiej jakości infrastruktura, możliwości rozwoju zawodowego, dostęp do instytucji kultury, edukacji i sportu). Przedsiębiorstwa zainteresowane są odpowiednim klimatem prowadzenia i rozwoju działalności gospodarczej (specjalistyczna infrastruktura, chłonne rynki zbytu, wykwalifikowany kapitał ludzki, bliskość kontrahentów). Natomiast turyści oczekują silnego natężenia walorów turystycznych o znacznym potencjale. Wskazane oczekiwanie podstawowej triady interesariuszy obszaru metropolitalnego nie wyczerpują w pełni zależności zachodzących wewnątrz obszaru metropolitalnego.

*Ustawa o samorządzie gminnym* [art. 9, Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95] przewiduje, że gminy, w celu wykonywania zadań mogą zawierać umowy z innymi podmiotami, w tym z organizacjami pozarządowymi. W dalszej części ustawy wskazuje się na trzy podstawowe, trwałe formy współdziałania między gminami, które utożsamia się z „zespołem czynności mających na celu osiągnięcie określonej sytuacji”. [Kieres 1991, s. 4] Są to:

- celowe związki międzygminne (komunalne) tworzone w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych” – realizacja zadań z zakresu usług użyteczności publicznej, w tym między innymi usługi wodno-kanalizacyjne, produkcja i dystrybucja ciepła i energii elektrycznej, gospodarka odpadami, zbiorowy transport publiczny, [art. 64-73, Dz. U. 1990 nr 16 poz. 95]
- porozumienia komunalne – w sprawie powierzenia jednej z gmin, będącej stroną porozumienia, określonych w nim zadań publicznych, [art. 74-75, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578]
- stowarzyszenia gmin tworzone w celu obrony wspólnych interesów – podlegają prawu o stowarzyszeniach, [art. 85, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576]

Należy podkreślić, że współpracę mogą nawiązywać ze sobą jednostki samorządu terytorialnego różnego szczebla. Wszystkie formy współpracy jednostek samorządu terytorialnego na szczeblach gminnym, powiatowym oraz wojewódzkim przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1: Formy współpracy jednostek samorządu terytorialnego różnego poziomu w Polsce

Poziom samorządu terytorialnego	Samorząd gminny	Samorząd powiatowy	Samorząd wojewódzki
<b>Samorząd gminny</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Związek międzygminny</li> <li>2. Porozumienie komunalne</li> <li>3. Stowarzyszenie JST</li> <li>4. Spółka prawa handlowego</li> <li>5. Lokalna grupa działania</li> <li>6. Lokalna organizacja turystyczna</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Porozumienie z gminą</li> <li>2. Stowarzyszenie JST</li> <li>3. Spółka prawa handlowego</li> <li>4. Lokalna grupa działania</li> <li>5. Lokalna organizacja turystyczna</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Porozumienie w sprawie powierzenia zadań publicznych JST z obszaru województwa</li> <li>2. Stowarzyszenie JST</li> <li>3. Spółka prawa handlowego</li> </ol>
<b>Samorząd powiatowy</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Związek międzypowiatowy</li> <li>2. Porozumienie międzypowiatowe</li> <li>3. Stowarzyszenie JST</li> <li>4. Spółka prawa handlowego</li> <li>5. Lokalna grupa działania</li> <li>6. Lokalna organizacja turystyczna</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Porozumienie w sprawie powierzenia zadań publicznych JST z obszaru województwa</li> <li>2. Stowarzyszenie JST</li> <li>3. Spółka prawa handlowego</li> </ol>
<b>Samorząd wojewódzki</b>			<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stowarzyszenie JST</li> <li>2. Spółka prawa handlowego</li> </ol>

Źródło: [Czajkowski, Dąbrowka i inni 2013, s. 4].

Współpraca międzygminna przyczynia się do harmonizowania działań i udzielania sobie wzajemnej pomocy przez jednostki samorządu realizujące wspólne lub podobne cele. [Leoński 2010, s. 132-136] Istotą współpracy samorządów winno być wspólne zarządzanie i dzielenie się dostępnymi zasobami: finansowymi, ludzkimi, rzeczowymi i informacyjnymi. Efektem współpracy samorządów jest wyższa efektywność i sprawność realizacji zadań publicznych. Korzyści osiągane w ramach współdziałania są zazwyczaj wyższe, aniżeli w przypadku samodzielnej realizacji poszczególnych zadań.

## 2. CZYNNIKI KONKURNICYJNOŚCI JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Ogólne znaczenie konkurencyjności odnosi się do zdolności do osiągnięcia sukcesu w gospodarczej rywalizacji. [Kamerschen, McKenzie, Nardinelli 1991, s. 47] Konkurencyjność jednostek samorządu terytorialnego utożsamia się często z potencjałem konkurencyjnym, strategią konkurencji oraz pozycją konkurencyjną gminy. [Szałko 2014, s. 142] Przyczyniają się do tego wyzwania pojawiające się w sferze ekonomicznej, społecznej, ekologicznej i przestrzennej. Konkurencyjne pozostają te samorządy, które posiadają w swojej dyspozycji zasoby umożliwiające polepszenie standardu jakości życia swoich mieszkańców. Nie bez znaczenia pozostaje również kształtowanie warunków sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczości na różnych poziomach – zarówno indywidualnych postaw przedsiębiorczych, jak i wielkoskalowej przedsiębiorczości (sfera działalności dużych przedsiębiorstw). [Twardowski 2014, s. 127]

Góralski i Lazarek [2009, s. 307] wskazują, że termin konkurencyjności ma charakter wartościujący. Określa bowiem pewien pożądany stan i w zależności od celu badawczego pojęcie może być zawężane lub uogólniane. Konkurencyjność może oznaczać tak zdolność do uczestnictwa w rywalizacji w teraźniejszości, jak i w przyszłości. Autorzy przedstawiają cztery zmienne, które traktować można jako jego kluczowe elementy:

- poziom życia mieszkańców,
- warunki prowadzenia działalności gospodarczej przedsiębiorstw,
- możliwość przyciągania inwestorów,
- lokalizację instytucji i imprez o zasięgu krajowym lub międzynarodowym.

Konkurencyjność regionalna, ale również na niższych szczeblach może być rozpatrywana z w trzech płaszczyznach:

- przestrzennej, która odbywa się przy wykorzystaniu zasobów, w które wyposażony jest dany obszar,
- gospodarczej i społecznej, która odbywa się z perspektywy zachowań użytkowników zasobów obszaru i efektów ich działalności,
- organizacyjnej, za którą odpowiedzialne są władze lokalne mając istotny wpływ na jakość życia społecznego. [Piotrowska-Trybuł 2004, s. 23]

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. [Łażniewska 2013, s. 28]

Samorządy rywalizują pomiędzy sobą między innymi o inwestorów, organizowanie znaczących wydarzeń (kulturalnych, sportowych, innych), zewnętrzne środki finansowania, dostęp do infrastruktury o znaczeniu krajowym i międzynarodowym (autostrady, porty lotnicze), inne 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 i wewnątrz nich w ujęciu relacji centrum-peryferia.

Region, obszar metropolitalny czy gmina jest konkurencyjna, gdy umożliwia:

- generowanie wysokiego poziomu zatrudnienia, przy jednoczesnej niskiej stopie bezrobocia,
- wzrost poziomu wydajności pracy,
- trwały wzrost poziomu życia i warunków bytowych społeczności,
- osiągnięcie sukcesu w rywalizacji gospodarczej – względem swoich konkurentów,
- szybką adaptację do zmieniających się warunków otoczenia,
- absorpcję i generowanie innowacji,
- tworzenie i wykorzystywanie zasobów strategicznych. [Przygocki 2005, s. 174]

Powszechnie uważa się, że na konkurencyjność regionów, jak i jednostek samorządu terytorialnego wpływa:

- zróżnicowanie struktur ekonomicznych,
- dostępność komunikacyjna,
- istnienie zaplecza naukowo-badawczego,
- istnienie otoczenia okołobiznesowego. [Góralski, Lazarek 2009, s. 309]

To właśnie te czynniki w głównej mierze determinują siłę ekonomiczną regionu, gminy czy obszaru metropolitalnego, który również może być rozpatrywany z perspektywy regionu metropolitalnego. G. Gorzelak wskazuje, że siła ekonomiczna regionu określana jest głównie na podstawie wielkości dochodów publicznych, które są w nich wytwarzane. [Gorzelak 1997, s. 25] Podstawowe czynniki konkurencyjności terytorialnej, w tym na poziomie lokalnym, zestawiono w tabeli 2.

Tabela 2: Czynniki konkurencyjności samorządów terytorialnych

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

Działalność samorządowa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• skłonność do zrzeszania się w związkach celowych,</li> <li>• współpraca w ramach miast, gmin, regionów partnerskich,</li> <li>• wpływ na rozwój lokalnej przedsiębiorczości – marketing terytorialny,</li> <li>• dostępność instytucji publicznych,</li> <li>• silne przywództwo,</li> </ul>
Sytuacja w kraju	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ogólna sytuacja gospodarcza i społeczna,</li> <li>• klimat polityczny,</li> <li>• przyjęty model polityki regionalnej, polityk sektorowych, finansów państwa,</li> </ul>
Czynniki międzynarodowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zobowiązania państwa z tytułu umów i przynależności do organizacji międzynarodowych,</li> <li>• możliwość korzystania z funduszy zagranicznych,</li> <li>• internacjonalizacja gospodarki,</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Twardowski 2014, s. 136].

### 3. RELACJE KOOPETYCJI MIĘDZY JEDNOSTAKMI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Współcześnie wskazuje się na coraz istotniejszą rolę, jaką odgrywają strategie relacyjne organizacji tworzących sieci wzajemnych zależności. [Czakon 2005, s. 10] Dotychczasowe podejście, zakładające wykorzystanie tylko jednej ze strategii, określane mianem strategii czystych (w kontekście teorii gier) – konkurencji lub kooperacji, zostały w znakomitym stopniu zbadane, zarówno na gruncie teorii naukowej, jak i empirii odnoszącej się do praktycznego aspektu funkcjonowania różnego rodzaju organizacji, w tym i przede wszystkim podmiotów gospodarczych (przedsiębiorstw). [Fehr, Schmidt 1999; Kalinowski 2009; Malawski, Wieczorek, Sosnowska 2014] Przyszłe kierunki badań naukowych w zakresie strategii relacyjnych, jak i całej subdyscypliny zarządzania strategicznego może wyznaczać obecnie podejmowana problematyka koncepcji koopetycji. Stanowi ona bowiem szerokie pole potencjalnej eksploracji naukowej, tak w odniesieniu do funkcjonowania podmiotów gospodarczych, jak i innych organizacji. Świadczy o tym skokowy przyrost liczby publikacji naukowych poświęconych zagadnieniu koopetycji. [Bengtsson, Eriksson, Wincenc 2010, s. 194-197] Systematyczny przegląd literatury przeprowadzony przez Wojciecha Czakona [2013a, s. 8] i Mariusza Rogalskiego [2011, s. 17-18] wskazuje, że pojęcie koopetycji zakorzeniło się już na gruncie nauk o zarządzaniu. Zaś szczególnie często łączy się je z subdyscypliną zarządzania strategicznego. Dzieje się tak za sprawą powiązania koopetycji z podejściem zasobowym i paradygmatem relacyjnym, które są obecnie szeroko dyskutowane na gruncie nauk o zarządza-



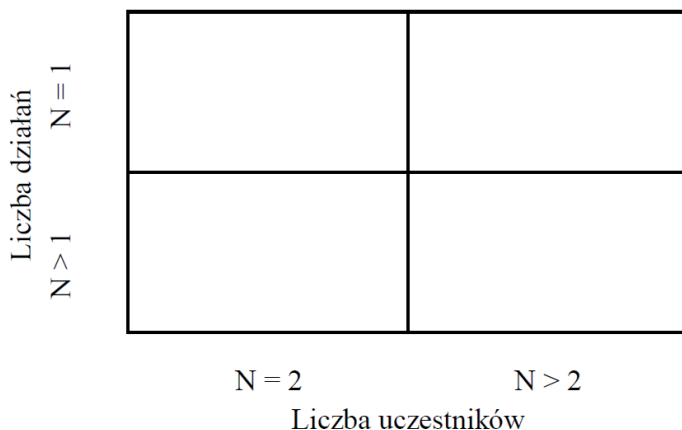
niu. [Czakon, Mucha-Kuś, Sołtysik 2012, s. 48-52]

Poprzez kooperację rozumie się „**układ strumieni jednoczesnych i wzajemnych relacji konkurencji i kooperacji między konkurentami, zachowującymi swoją odrębność organizacyjną. Relacje kooperacyjne (koopetycyjne, przyp. Autora) tworzone są do realizacji konkretnych celów strategicznych w określonym horyzoncie czasowym, a ich konsekwencje mają istotny wpływ na strategię zaangażowanych stron**”. [Cygler 2007, s. 64] W definicji wskazano na najważniejsze cechy kooperacji. W tym przede wszystkim na jednoczesność zachodzenia relacji konkurencji i kooperacji, ich współzależność, charakter – stanowią przepływy strumieni relacji, nie zaś pojedynczych działań, dotyczą konkurentów (bezpośrednich i pośrednich), którzy zachowują niezależność (koopetycja w takim znaczeniu oznacza powiązania o słabym charakterze). Wreszcie wskazuje się, że kooperacja jest podejściem celowym – służy realizacji określonych celów strategicznych (stąd powiązanie kooperacji z zarządzaniem strategicznym i samą strategią) i dotyczy określonego horyzontu czasowego – sformalizowane relacje o charakterze kooperacji tworzone są na określony czas. Wreszcie Autorka wskazuje na istotność kooperacji. Kooperacja może bowiem wywierać znaczny wpływ na charakter kompleksowych strategii uczestników wymiany strumieni relacji. W myśl definicji zakłada się, że kooperacja stanowi odrębne podejście strategiczne, będące ewolucyjnym rozwinięciem dotychczasowych strategii czystych – tylko konkurencji lub tylko kooperacji. Można zatem przyjąć, że kooperacja stanowi opcję strategiczną, rozumianą jako zewnętrzna metoda rozwoju przedsiębiorstwa wykorzystująca współpracę ze swoimi dotychczasowymi konkurentami. Odnosząc się do podstawowej typologii metod rozwoju przedsiębiorstw, należy wskazać, że kooperacja jest silnie powiązana z aliansami strategicznymi. Alianse strategiczne stanowią pierwotny przejaw formułowania relacji o charakterze kooperacyjnym. [Cygler 2002]

Wojciech Czakon definiuje kooperację w bardzo lakoniczny sposób, przedstawiając ją jako „system aktorów w interakcji opartej na częściowej zgodności interesów i celów”. [Czakon 2013a, s. 7] Swoje krótkie sformułowanie Autor uzupełnia jednak o trzy istotne aspekty, które towarzyszą kooperacji. Pierwszy z nich związany jest z występowaniem współzależności pomiędzy przedsiębiorstwami (organizacjami), która jest źródłem tworzenia wartości i jednocześnie miejscem jej podziału. Drugi aspekt, również dotyczący współzależności między przedsiębiorstwami opisuje charakter gry, której suma jest dodatnia i zmienna, co oznacza, że powinna przynosić jej uczestnikom korzyści, choć nie zawsze równe (kwestia partycypacji w korzyściach kooperacji). Wreszcie kooperacja stanowi grę, w której współzależność pomiędzy przedsiębiorstwami opiera się na częściowej zbieżności ich interesów – wspólne cele o charakterze strategicznym.

#### 4. FORMY KOOPETYCJI JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Dagnino i Padula [2002, s. 13-18] wyróżnili cztery formy kooperacji w zależności od liczby uczestniczących w relacjach konkurentów oraz od liczby działań podejmowanych wspólnie w ramach tworzonej sieci wartości, które mają charakter kooperatywnych – rysunek 1.



Rysunek 1: Typy kooperacji ze względu na liczbę uczestników relacji i liczbę działań objętych współpracą

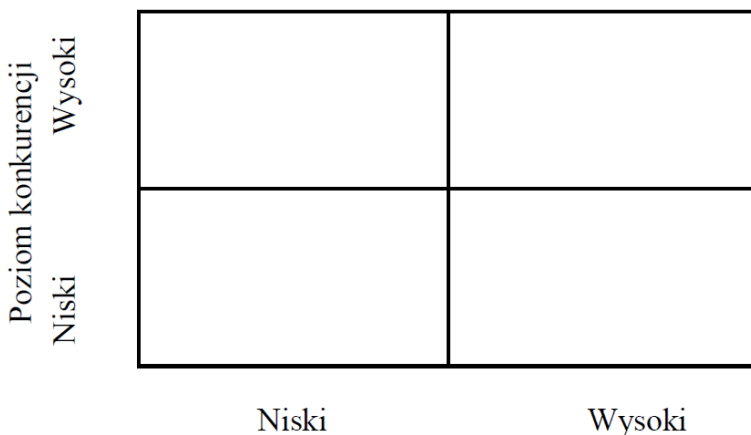
Źródło: [Dagnino, Padula 2002, s. 30]

Poszczególne typy kooperacji wyróżnione przez Dagnino i Padulę to:

- kooperacja bilateralna prosta – uczestniczą w niej dwa przedsiębiorstwa, których współpraca odbywa się na poziomie jednego typu działania w ramach sieci tworzenia wartości (np. konsorcjum w zakresie badań i rozwoju),
- kooperacja bilateralna złożona – uczestniczą w niej dwa przedsiębiorstwa, które kooperują ze sobą na jednym polu działań (np. w zakresie badań i rozwoju) i jednocześnie konkurują w innym aspekcie (np. o sieci dystrybucji),
- kooperacja sieciowa prosta – uczestniczą w niej więcej niż dwa podmioty, które tworzą grupę w ramach jednego łańcucha dostaw, przedsiębiorstwa są dla siebie jednocześnie dostawcami, jak i odbiorcami (np. przedsiębiorstwa japońskiej branży motoryzacyjnej),
- kooperacja sieciowa złożona – odpowiada w rzeczywistości okręgom przemysłowym, klastrom (przestrzenna i sektorowa koncentracja co najmniej

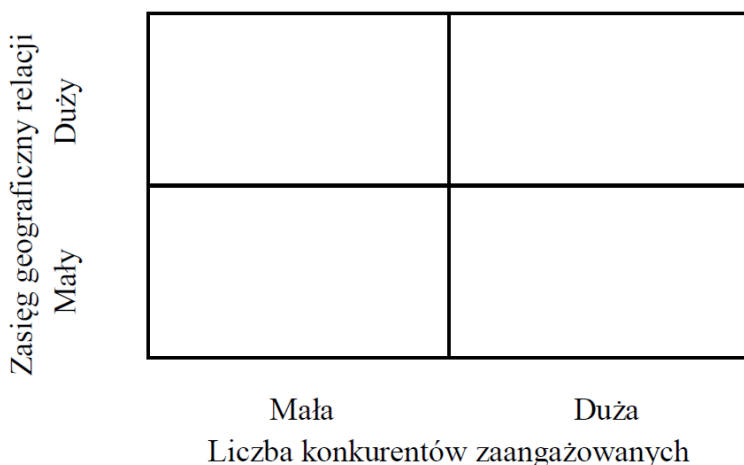
dziesięciu podmiotów działających na rzecz rozwoju gospodarczego lub innowacji w przypadku Polski), czy też wielostronnym porozumieniom biznesowym (np. porozumienia zawierane między światowymi potentatami w branży samochodowej).

Joanna Cygler [2009, s. 30] wskazuje na dwie kolejne typologie, które ukazały się pierwotnie w opracowaniach Lado, Boyd, Hanlon [1997, s. 32-33] i Luo [2007, s. 129-144]. Kryteria podziału w pierwszej wskazanej typologii stanowią: poziom konkurencji oraz poziom kooperacji, które można jednoznacznie utożsamiać z liczbą działań objętych relacjami o charakterze konkurencyjnym i kooperacyjnym w ramach całkowitego strumienia przepływów międzyorganizacyjnych – rysunek 2. Typologia określa zasadniczo charakter podmiotu – uczestnika relacji kooperacyjnej. Kwestią umowną pozostaje ustalenie granicy pomiędzy niskim a wysokim poziomem konkurencji i kooperacji (liczbą działań o takim charakterze). Wysoki poziom liczby odnoszących się do działań objętych konkurencją i kooperacją charakteryzuje podmioty, które określa się mianem „integratorów” kooperacyjnej. Organizacje, które wykazują niski poziom zachowań zarówno konkurencyjnych, jak i kooperacyjnych (bierna postawa, niskie zaangażowanie w kształtowanie relacji), nazywane są mianem „samotników”. Liczebna przewaga strumieni konkurencji nad kooperacją wskazuje na spełnianie roli „wojownika”. Taka postawa charakteryzuje się wysokim poziomem agresywności i może sprzyjać wykształceniu się oportunistycznego działania. Skrajną sytuacją jest przewaga relacji kooperacyjnych nad konkurencyjnymi. W takim przypadku mówi się o postawie „partnerskiej”.



Rysunek 2: Typy kooperacji ze względu na poziom konkurencji i kooperacji uczestników relacji

W drugiej typologii, również przytaczanej przez Joannę Cygler, kryteria wyróżniania poszczególnych typów kooperacji stanowią liczba konkurentów zaangażowanych w kooperację oraz zasięg geograficzny relacji – rysunek 3. W tym przypadku wskazane kryteria bezpośrednio odnoszą się do charakteru kooperacji, nie zaś do określenia roli uczestnika konkurenta, jak miało to miejsce w odniesieniu do wcześniejszej typologii uwzględniającej stosunek liczby działań konkurencyjnych względem tych o charakterze kooperacyjnych. Podobnie jak wcześniej, kwestia rozstrzygnięcia granicy pomiędzy małą a dużą liczbą konkurentów oraz małym i dużym zasięgiem geograficznym jest umowna. Wysoka liczba uczestników relacji oraz duży zasięg geograficzny determinuje zachodzenie kooperacji sieciowej. Przykładem tego typu kooperacji mogą być alianse strategiczne globalnych korporacji, które wymagają znacznego zaangażowania kapitałowego, i w ramach których zaangażowanych jest znaczna liczba podmiotów różnych ogniw łańcucha dostaw. Skrajnie przeciwną sytuacją jest kooperacja separacyjna, która angażuje stosunkowo niewielką liczbę konkurentów funkcjonujących w ramach zbliżonego geograficznie rynku o nieznacznym zasięgu. Sytuacje pośrednie stanowią kooperacja rozproszona, która zachodzi w sytuacji, gdy w relacje zaangażowanych jest stosunkowo niewiele podmiotów rozproszonych na dużym terytorium oraz kooperacja geocentryczna, którą charakteryzuje wysoka liczba uczestników relacji skoncentrowanych na niewielkim terytorium – np. „zagłębienia technologiczne”.



Rysunek 3: Typy kooperacji ze względu na liczbę zaangażowanych konkurentów i zasięg geograficzny relacji

Źródło: [Cygler 2013, s. 34]

#### 4. KOOPETYCJA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W POLSKICH OBSZARACH METROPOLITALNYCH

Charakter relacji koopetycji między jednostkami samorządu terytorialnego (gminami) tworzącymi obszary metropolitalne w Polsce jest przedmiotem badań prowadzonych na Uniwersytecie Ekonomicznym w Poznaniu, zatytułowanych „Koopetycja w zrównoważonym rozwoju obszarów metropolitalnych w Polsce”.

W drugiej połowie 2015 roku przygotowano kwestionariusz ankiety, przy pomocy którego badano charakter relacji międzygminnych w polskich obszarach metropolitalnych. Kwestionariusz skierowano do ponad 350 gmin miejskich, miejsko-wiejskich, wiejskich, miast na prawach powiatu, które tworzą osiem obszarów metropolitalnych w Polsce wokół największych ośrodków miejskich, tj.: Gdańska, Katowic, Krakowa, Łodzi, Poznania, Szczecina, Warszawy oraz Wrocławia. Uzyskano zwrot na poziomie 126 wypełnionych kwestionariuszy (drogą tradycyjną oraz elektroniczną). Poniżej przedstawiono wybrane wyniki prowadzonych badań odnoszące się do specyfiki relacji międzygminnych w polskich obszarach metropolitalnych.

Pierwsze z pytań o charakter relacji międzygminnych dotyczyło deklarowanego stosunku gminy względem gmin sąsiednich: „Proszę ocenić stosunek Państwa gminy do gmin sąsiednich”. Przyjęto czterostopniową skalę odpowiedzi (w całym kwestionariuszu), gdzie wartość „1” oznaczała nastawienie na rywalizację (konkurencję), natomiast „4” na współpracę (kooperację). Zdecydowana większość gmin deklarowała, że to współpraca jest wiodącym nastawieniem względem gmin sąsiednich – średni wynik 3,42.

Kolejne z pytań dotyczyło charakteru relacji z gminami sąsiednimi, gdzie odpowiedzi w tym przypadku oznaczały: „1” – niesformalizowane, „4” – sformalizowane. Średni wynik na poziomie 2,75 wśród przebadanych jednostek oznacza przeciętny stopień formalizacji relacji, co w praktyce przekładać się może na liczne inicjatywy o charakterze oficjalnych umów partnerskich (związki, stowarzyszenia, inne), które określają szczegółowo zakres i formy kształtowania relacji (współpracy), jakkolwiek nie były one szczegółowym zagadnieniem podejmowanym w badaniach.

Trzecie pytanie z serii o charakter relacji międzygminnych dotyczyło podejścia gminy do realizacji inicjatyw o charakterze ponadlokalnym – wspólnie z innymi gminami. Warianty odpowiedzi oznaczały: „1” – bierną postawę, „4” – aktywną postawę w tym zakresie. Średni wynik na poziomie 3,63 oznacza, że gminy wykazują się wysokim poziomem aktywności w tym zakresie. Najbardziej proaktywne są gminy miejskie, w tym gminy wiodące (miasta metropolitalne, inicjatorzy współpracy międzygminnej), najmniej aktywne są zaś gminy

wiejskie zlokalizowane na peryferiach obszaru metropolitalnego – najdalej od metropolii, sąsiadujące z partnerami metropolitalnymi tylko fragmentem swoich granic.

Kolejne dwa pytania dotyczyły podejścia do formułowania strategii rozwoju oraz do realizacji usług w zakresie użyteczności publicznej (usługi komunalne) – samodzielnie lub wspólnie z innymi (sąsiednimi) gminami. W pytaniu pierwszym uzyskano średni wynik na poziomie 2,18, co oznacza, że poziom współpracy międzygminnej w zakresie formułowania strategii rozwoju lokalnego jest na przeciętnym poziomie – na współpracy zależy w głównej mierze gminom centralnie położonym (otoczonym z każdej strony potencjalnymi partnerami), w tym miastom metropolitalnym. Niższy poziom współpracy przejawiają gminy peryferyjnie położone. Większość gmin deklaruje stosunkowo niski stopień współdziałania w zakresie realizacji zadań użyteczności publicznej (usługi komunalne) - średni wynik na poziomie 2,44. Znowu najbardziej zorientowane na współdziałanie są gminy centralnie położone (miejskie, miejsko-wiejskie). Słabiej pod tym względem wypadają gminy zlokalizowane peryferyjnie, wiejskie, które mimo że dysponują mniejszym potencjałem pod tym względem, realizują zadania raczej samodzielnie, aniżeli we współpracy z gminami sąsiednimi.

Kolejne z pytań dotyczyło nastawienia do konkurencji z gminami sąsiednimi – „negatywne” lub „pozytywne”. Średni wynik na poziomie 2,85 wskazuje, że gminy w raczej pozytywny sposób odnoszą się do konkurencji międzygminnej. W dalszej części kwestionariusza, poprzez pytania pogłębione, wykazano, że konkurencja dla większości gmin stanowi naturalny przejaw ich działalności. Mimo to, w kolejnym pytaniu dotyczącym sposobu postrzegania gmin sąsiednich zdecydowana większość (średni wynik z całej przebadanej próby 3,28) wskazywała, że są one postrzegane zdecydowanie jako partnerzy, nie zaś konkurenci. Rola partnera była też najczęściej wskazywaną przez gminy, jeśli chodzi o deklarowaną postawę/rolę w obszarze metropolitalnym.

Zakres przedmiotowy konkurencji wśród gmin obszarów metropolitalnych był kwestią podejmowaną w kolejnym pytaniu – „1” – wąski, „4” – szeroki. Średni wynik na poziomie 2,24 oznacza, że zakres przedmiotowy konkurencji jest stosunkowo wąski (porównując go do zakresu współpracy międzygminnej 2,81).

W kolejnym pytaniu przedstawiciele gmin tworzących polskie obszary metropolitalne określali wpływ konkurencji międzygminnej na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i charakter relacji z innymi gminami – „niski” – „wysoki”, „negatywny” – „pozytywny”. Wskazania bliższe były wysokiemu wpływowi (średni wynik na poziomie 2,37) o wyraźnym charakterze pozytywnym – 2,85. Tymczasem te same pytania w odniesieniu do wpływu współpracy międzygminnej dały następujące rezultaty – 2,73 dla określenia wysokości siły wpływu i 3,21 dla charakteru wpływu – bardzo wyraźnie pozytywny. Respondenci dali w ten sposób znać, że współpraca wywiera wyraźnie wyższy i bardziej pozytywny wpływ na

rozwój społeczno-gospodarczy niż konkurencja w zakresie kształtowania relacji międzygminnych wewnątrz obszarów metropolitalnych.

Kwestionariusz weryfikował również nastawienie gmin do realizacji zadań w ramach współpracy: „Proszę ocenić nastawienie Państwa gminy do realizacji zadań w ramach współpracy z innymi gminami”, gdzie „1” oznaczało nastawienie negatywne, natomiast „4” – pozytywne. Wyniki wskazują na dominację nastawienia pozytywnego – wyraźna chęć nawiązywania współpracy, co przejawia się również w wynikach odnoszących się do kolejnego pytania, dotyczącego wspólnej realizacji zadań (w ramach współpracy). 116 gmin wskazało na podejmowanie takich działań – 92% przebadanych gmin.

Zbiornicze wyniki w wybranych pytaniach z rozbiciem na poszczególne obszary metropolitalne zestawiono w tabeli 4.

Tabela 1: Wyniki badań dotyczących form relacji międzygminnych w polskich obszarach metropolitalnych – średnie rezultatów w poszczególnych pytaniach

	Ogółem	Gdański OM	Krakowski OM	Katowicki OM	Łódzki OM	Poznański OM	Szczeciński OM	Warszawski OM	Wrocławski OM
Stosunek gminy do gmin sąsiednich	3,42	3,04	3,36	2,89	3,75	3,77	3,60	3,72	3,25
Charakter relacji z gminami sąsiednimi	2,75	2,35	2,76	3,00	2,83	3,36	2,60	2,78	2,50
Podejście do realizacji inicjatyw o charakterze ponadlokalnym	3,63	3,30	3,28	3,44	3,33	3,86	3,90	3,50	3,13
Podejście do procesu formułowania strategii rozwoju	2,18	2,35	2,08	1,89	1,58	2,55	2,10	2,39	2,25
Forma realizacji usług użyteczności publicznej	2,44	2,26	2,00	2,22	2,08	2,82	3,00	2,78	2,50
Nastawienie do konkutowania z innymi (sąsiednimi) gminami	2,85	2,74	2,88	2,44	2,25	2,95	3,30	3,17	3,13
Sposób postrzegania gmin sąsiednich	3,28	3,17	3,24	2,56	3,50	3,45	3,50	3,50	3,25
Zakres działań podejmowanych w ramach konkurencji z innymi gminami	2,24	2,26	2,20	2,22	2,00	2,48	2,10	2,17	2,50
Wpływ konkurencji międzygminnej na poziom rozwoju społeczno-gosp.	2,37	2,22	2,48	2,78	2,00	2,82	1,90	2,33	2,63
Wpływ konkurencji międzygminnej na charakter relacji z innymi gminami	2,85	2,74	2,76	2,22	2,83	2,91	2,90	3,39	2,75
Nastawienie do realizacji zadań w ramach współpracy z innymi gminami	3,60	3,48	3,48	3,56	3,33	3,95	3,90	3,83	3,13
Realizacja zadań w ramach współpracy z innymi gminami	116	21	23	9	12	19	8	17	7
Wpływ współpracy międzygminnej na poziom rozwoju społeczno-gosp.	2,73	2,65	2,68	2,44	2,75	3,09	2,90	2,61	2,63
Wpływ współpracy międzygminnej na charakter relacji z innymi gminami	3,21	2,87	3,12	3,11	3,17	3,77	3,20	3,44	2,88

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań własnych.

## PODSUMOWANIE

Dotychczasowe postrzeganie strategii relacyjnych przez pryzmat zachodzenia tylko jednego typu relacji – konkurencji lub kooperacji okazuje się nie odpowiadać rzeczywistości. Przeprowadzone badania wskazują na jednoczesność zachodzenia konkurencji, odpowiadającej logice rywalizacji oraz kooperacji, która odpowiada logice współpracy. Wśród badanych podmiotów – jednostek samorządu terytorialnego na szczeblu gminnym i miast na prawach powiatu tworzących obszary metropolitalne w Polsce, dominującą postawą jest jednak współpraca. Badane podmioty wykazują silniejszy wpływ współpracy międzygminnej na rozwój społeczno-gospodarczy. Kształtowanie współpracy poprzez różnego rodzaju inicjatywy sprzyja również wzmocnieniu więzi międzygminnych – współpraca pozytywnie wpływa na kształtowanie relacji. Jednocześnie jednak nie wyklucza się możliwości konkurowania o wybrane zasoby, co stanowi naturalny przejaw działalności gmin i miast. Mimo że badane podmioty postrzegają swoich sąsiadów jako partnerów (potencjalna współpraca), to w najważniejszych kwestiach, takich jak np. opracowywanie strategii rozwoju lokalnego, czy organizacja usług z zakresu użyteczności publicznej – działają samodzielnie. Większość jednak podejmuje kroki mające na celu uzyskanie efektów synergii co wyraża się również w zbieżności celów strategicznych. Najniższą inicjatywę w zakresie kooperacji przejawiają gminy zlokalizowane peryferyjnie.

## LITERATURA

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., 2002, *Alianse strategiczne*, Diffin, Warszawa.
3. Cygler J., 2007, *Kooperencja – nowy typ relacji między konkurentami*, „Organizacja i Kierowanie”, nr 2 (128).
4. Czajkowski J., Dąbrówka Ł., Kaczmarek G., Jaszczolt K., Kipta E., Komża J., Kudra A., Perska A., Nowak J., Potkański T., Porawski A., Szewczuk J., 2013, *Współpraca JST w Polsce. Stan i potrzeby*, Poznań.
5. Czakon W., 2005, *Istota relacji sieciowych przedsiębiorstwa*, „Przegląd Organizacji”, nr 9/2005.
6. Czakon W., 2013a, *Kierunki badań nad strategią kooperacji*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, Tom XIV, część I, Wydaw. Społecznej Akademii Nauk, Łódź.
7. Czakon W., Mucha-Kuś K., Sołtysik M., 2012, *Relacje kooperacji w tworzeniu efektywności rynku*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, Zeszyt Naukowy 116, Wydaw. SGH, Warszawa.
8. Dagnino G. B., Padula G., 2002, *Coopetition Strategy. A New Kind of Interfirm Dynamics for Value Creation*, opracowanie przygotowane w ramach „EURAM – The European Academy of Management”, Second Annual Conference, Sztokholm, 9-11 maja 2002 r.
9. Dolnicki B., 2012, *Formy współdziałania jednostek samorządu terytorialnego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa.
10. Fehr E., Schmidt K. M., 1999, *A Theory of Fairness, Competition and Cooperation*, „Quarterly



- Journal of Economics”, No. 114 (3).
11. Gorzelak G., 1997, *Przemiany polskiej przestrzeni*, [w:] *Podstawy naukowo-badawcze polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa.
  12. Góralski P., Lazarek M., 2009, Czynniki kształtujące konkurencyjność regionów, *Zeszyty Naukowe SGGW, „Polityki europejskie, Finanse, Marketing”*, nr 1 (50).
  13. Kalinowski S., 2008, *Konkurencja lub kooperacja. Studia eksperymentalne nad funkcjonowaniem rynków*, Wydaw. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
  14. Kamerschen D. R., McKenzie R. B., Nardinelli C., 1991, *Ekonomia*, Gdańsk.
  15. Kieres L., 1991, *Związki i porozumienia komunalne*, „Samorząd Terytorialny”, nr 10.
  16. Lado A. A., Boyd N. G., Hanlon S. C., 1997, *Competition, cooperation, and the search for economic rents: A syncretic model*, „Academy of Management Review”, vol. 22 (1).
  17. Leoński Z., *Nauka administracji*, Wydaw. C.H. Beck, Warszawa.
  18. Luo Y., 2007, *A Cooperation Perspective of Global Competition*, „Journal of World Business”, vol. 42.
  19. Łażniewska E., 2013, *Konkurencyjność regionalna w czasie i przestrzeni na przykładzie polskich regionów*, Wydaw. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
  20. Małowski M., Wieczorek A., Sosnowska H., 2014, *Konkurencja i kooperacja. Teoria gier w ekonomii i naukach społecznych*, Wydaw. Naukowe PWN, Warszawa.
  21. Porawski A. (red. naukowa), *Współpraca JST w Polsce. Stan i potrzeby*, Poznań 2013.
  22. Przygocki Z., 2005, *Procesy terytorializacji przedsiębiorstw – poszukiwanie zasobów specyficznych w regionie łódzkim*, [w:] Klasik A. (red.), *Przedsiębiorczy i konkurencyjny region w teorii i polityce rozwoju regionalnego*, Biuletyn KPZK, nr 218, Warszawa.
  23. Rogalski M., 2011, *Strategia kooperacji – światowe trendy eksploracji*, „Przegląd Organizacji”, nr 9/2011.
  24. Szalko B., 2014, *Konkurencyjność w świetle badań atrakcyjności inwestycyjnej gminy*, „Samorząd terytorialny a polityka lokalna”, *Prace Naukowe WWSZiP*, nr 28 (3) 2014.
  25. Twardowski D., 2014, *Konkurencyjność w ujęciu regionalnym – istota, czynniki oraz jej kształtowanie*, „Samorząd terytorialny a polityka lokalna”, *Prace Naukowe WWSZiP*, nr 28 (3) 2014.

## COOPETITION IN METROPOLITAN AREAS

**Abstract:** The article focuses on the subject of relations within metropolitan areas in Poland. The theoretical part of the article outlines the main forms of cooperation, competition and coopetition between municipalities in metropolitan areas. The empirical part presents some of results of research conducted in 2015 among local government units in Polish metropolitan areas.

**Keywords:** coopetition, competitiveness, cooperation, metropolitan areas.

