

# „Miękkie” determinanty rozwoju miast w USA

“Soft” determinants of city development in the USA

Jan Fazlagić, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu  
Windham Loopesco, University of Denver

**Typ artykułu:** oryginalny artykuł naukowy.

**Źródło finansowania badań i artykułu:** środki własne Autorów.

**Cytowanie:** Fazlagić J., Loopesco W., (2018) „Miękkie” determinanty rozwoju miast w USA, „Rynek-Społeczeństwo-Kultura” nr 1(27), s. 12-16,

[https://kwartalnikrsk.pl/Artykuły/RSK1-2018/RSK1-2018-Fazlagić\\_Loopesco-Miekkie-determinanty-rozwoju-miast-w-USA.pdf](https://kwartalnikrsk.pl/Artykuły/RSK1-2018/RSK1-2018-Fazlagić_Loopesco-Miekkie-determinanty-rozwoju-miast-w-USA.pdf)

STRESZCZENIE

Podział terytorialny Polski i Stanów Zjednoczonych, a także wynikająca z niego rola miast (powiatów) są odmienne. W Polsce dużym problemem dla rozwoju regionalnego jest brak zdolności do współpracy. W USA duch współpracy pomiędzy samorządami jest silnie obecny. Chęć i konieczność współpracy są podkreślane przez samorządowców, którzy unikają konkurencji o inwestorów, tam gdzie jest to korzystne z regionalnego punktu widzenia. Samorząd w USA organizuje wiele inicjatyw służących budowie kapitału społecznego, np. współpracuje z centrami kształcenia ustawicznego, w celu dostarczenia pracodawcom wykwalifikowanej siły roboczej. W Polsce często podkreślany jest niski poziom przyjazności dla biznesu ze strony samorządów. W artykule opisano także przykłady dobrych praktyk i inicjatyw samorządowych w Stanach Zjednoczonych, a także zaopatrzone je w komentarze dotyczące sytuacji w Polsce.

**Słowa kluczowe:** rozwój terytorialny, marketing terytorialny, konkurencyjność.

The territorial division of Poland and the USA, and the ensuing role of cities (counties) are different. A big challenge for regional development in Poland is competition and lack of cooperation skills among local governments. On the contrary, in the USA the social capital is a strong enabler for local development. Local governments in the USA support many initiatives aimed at developing human capital and strengthening cooperation links among local actors. The paper presents some good practices and initiatives undertaken by city governments in the USA supporting the development of social capital and provides some comments related to the situation in Poland.

**Keywords:** Regional development, marketing places, competitiveness.

ABSTRACT

## Wstęp

Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie Czytelnikowi problematyki zarządzania samorządowego w Polsce, z nieco innej, niż spotykana w polskiej literaturze przedmiotu, perspektywy.

Na potrzeby opisu wybranych aspektów zarządzania samorządowego wybrano metodę porównawczą. Do porównań sytuacji w Polsce wykorzystano sytuację w Stanach Zjednoczonych, a więc kraju o odmiennych tradycjach instytucjonalnych i prawnych.

Dzięki globalizacji świat stał się polem dla rywalizacji podmiotów, które w przeszłości nigdy nie były dla siebie bezpośrednimi konkurentami. Dotyczy to nie tylko przedsiębiorstw, ale także samorządów.

Samorzady konkurują ze sobą o (Fazlagić i Gasik 2017):

- mieszkańców (rezydentów), przykładem jest program stypendialny dla absolwentów najlepszych liceów ze Szczecina sponsorowany przez Urząd Miasta Poznań;
- inwestycje ze strony przedsiębiorstw (powiat wrzesiński przyciągnął inwestycję Volkswagen Group, o którą rywalizował z powiatem poznańskim, a także z alternatywną lokalizacją w Turcji);
- inwestycje publiczne (np. w 2015 roku w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym oficjalnie rozpoczęła działalność Polska Agencja Kosmiczna; Łódź przyciągnęła inwestycję w postaci Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialne-

go, Kraków jest siedzibą Narodowego Centrum Nauki itd.);

- turystów – zarówno krajowych, jak i zagranicznych<sup>1</sup>.

## Sytuacja samorządów w Polsce i USA

W przeciwieństwie do Polski, w której samorząd dzieli się na 16 województw i 380 powiatów, Stany Zjednoczone, jak sama nazwa wskazuje, posiadają rząd federalny składający się z 50 stanów z ponad 900 metropoliami i 3 000 hrabstw (czyli „powiatami”). Każdy stan ma prawo do projektowania sposobu funkcjonowania samorządów w ramach swojego terytorium. Podobieństwa pomiędzy strukturami w różnych stanach nie wynikają z góry narzuconych przez rząd federalny dyrektyw czy zaleceń. Dlatego też, delegowanie uprawnień oraz redystrybucja budżetu pomiędzy hrabstwa i miasta (oraz organizacji funkcjonujących w tych miastach czy instytucji o zasięgu kilku miast) są bardzo zróżnicowane. Rozważmy przykład Stanu Teksas. Teksas posiada 258 hrabstw. W 2012 roku największe hrabstwo zamieszkiwało ponad 4 miliony osób. Pięć hrabstw posiadało populację ponad 1 miliona osób, 8 hrabstw mniej niż tysiąc, a najmniejsze hrabstwo liczyło zaledwie 71 mieszkańców. Na terenie największego hrabstwa Teksasu – Harris – znajduje się miasto Ho-

<sup>1</sup> Dużym problemem, jeśli chodzi o przyciąganie turystów, jest trend polegający na skracaniu średniego okresu pobytu turysty w mieście. Pobytu jednodniowe stają się coraz powszechniejsze, z oczywistą szkodą dla właścicieli hoteli i restauracji, a także frekwencji w muzeach itd. W Polsce tylko Kraków może się pochwalić imponującym, jak na polskie warunki, średnim okresem pobytu turysty w mieście, wynoszącym ponad 3 dni.

uston. W Polsce istnienie dużego miasta o charakterze metropolitar- nym, nadaje mu automatycznie status powiatu grodzkiego. Miasto Houston zamieszkują ponad 2 miliony osób. Jednakże w Stanach Zjednoczonych skonsolidowany statystyczny obszar metropolitar- ny (AllBusiness 2015) Houston-Galveston-Brazoria rozciąga się na po- nad osiem hrabstw, z łączną populacją prawie 6 milionów ludzi (Offi- cial Site for Houston, Texas 2016). Możemy więc zauważyć, że Stany Zjednoczone pod tym względem różnią się od Polski, w której jak do- tąd nie udało się przeforsować ustawy o obszarach metropolitar- nych<sup>2</sup>.

W Polsce, na przeszkodzie do współpracy samorządów stoją względy ambicjonalne, które nie odgrywają właściwie żadnej roli w Stanach Zjednoczonych. Mieszkańcy hrabstwa Harris nie uznają miasta Houston jako „hegemonia”, ani przyczynę swoich kłopotów. Tymczasem w Polsce w debacie publicznej o współpracy samorzą- dów relacje miasto metropolitarne vs. otaczające je powiaty wywo- łują wiele negatywnych emocji: „Odżywa idea wielkiej nadmorskiej aglomeracji, jednego metropolitalnego organizmu. Samorządowcy od Tczewa po Wejherowo są ‘za’, ale stawiają warunki. Zaakceptu- ją projekt, jeśli Gdańsk zrezygnuje z dominującej roli. Gdańsk chce jednak pełnić rolę hegemonia” (Górski 2011).

### Znaczenie dziedzictwa kulturowego i historycznego

Brak historycznej tradycji USA sprawia, że trudno tam mówić o „historycznych regionach”, tak jak ma to miejsce w przypadku Eu- ropy, np. Wielkopolska w Polsce, Saksonia w Niemczech, Burgundia we Francji, Skania w Szwecji itd. Trzema głównymi odnośnikami historycznymi, pozwalającymi budować tożsamość regionalną (i to przede wszystkim na poziomie stanu, a nie powiatu) są (Wei-Ming 2003; Strzelecki 2014):

- historia kolonialna powstania danego stanu (np. Luizjana – była kolonia francuska, Kalifornia – była kolonia hiszpańska, Alaska – była kolonia rosyjska itd.);
- rola danego stanu w czasie wojny o niepodległość USA (np. 13 kolonii brytyjskich, które w 1775 roku zbuntowały się przeciwko królowi Jerzemu III);
- rola danego stanu w czasie wojny secesyjnej, a w szczegól- ności przynależność do zbuntowanych stanów konfede- rackich popierających niewolnictwo lub przynależność do obozu stanów wiernych Unii.

Brak historycznych krain sprawia, że podział geograficzny na re- giony jest bardzo uznaniowy, nie ma jednej standardowej typologii.

### Podział regionalny Stanów Zjednoczonych

Dla zrozumienia specyfiku samorządów w stanach zjednoczo- nych niezbędne jest wyszczególnienie regionów. Prezentowana po- niżej typologia jest jedną z obowiązujących i została wybrana przez autorów na potrzeby opisu sytuacji:

#### Północny Wschód

Ten region (na który składają się stany Maryland, Delaware, Pensylwania, New Jersey, Nowy Jork oraz sześć stanów Nowej An- glii) jest intelektualnym centrum kraju od jego założenia w XVII wie- ku. W tym rejonie znajdują się wszystkie szkoły z Ligii Bluszczowej (ang. *Ivy League*) oraz inne renomowane instytucje, takie jak np. MIT. Północny Wschód (zawierający Boston, Nowy Jork, Filadelfię, Baltimore oraz Waszyngton) produkuje 20% krajowego PKB, choć obejmuje 17% ludności USA i zaledwie 2% powierzchni kraju (Ame- rica 2050 2016). Ważnym elementem kapitału intelektualnego północnego-wschodu jest droga 128 (ang. *Route 128*), zwana także silikonowym Bostonem<sup>3</sup>. Region ten oferuje dużą liczbę miejsc pracy dla osób wysoko wykwalifikowanych, o unikatowych kompetencjach (m.in. ze stopniem doktora), a także niewykwalifikowanych robotni- ków. Problemy ze znalezieniem zatrudnienia mają natomiast osoby o średnim poziomie umiejętności, dlatego też wiele z nich przenosi się do obszarów kraju, w których koszty życia (szczególnie domu/ mieszkania) są zdecydowanie mniejsze (do wszystkich opisanych poniżej poza Lewym Wybrzeżem<sup>4</sup>).

#### Środkowy Zachód

To obszar na zachód od Appalachów – zaliczamy do niego ta- kie stany jak Ohio, Zachodnia Wirginia i Kentucky – sięgający do zachodniej granicy Wielkich Równin – wschodnie części Monta- ny, Wyoming, Kolorado i Nowego Meksyku – na północ od byłych Skonfederowanych Stanów – Oklahomy i Missouri. Region ten cier- pi z powodu znaczących problemów związanych z „drenażem mó- zgów”. Wiele z inicjatyw związanych z wykorzystaniem KI ma na celu odwrócenie tego procesu. Wzrasta tam świadomość faktu, iż naj- mniej uzdolnieni czy najmniej ambitni uczniowie z obszarów wiej- skich są tymi, którzy najprawdopodobniej pozostaną w tym rejonie po zakończeniu nauki i praktyk. Programy edukacyjne przygotowy- wane są tak, aby wykształcić w nich umiejętności do prac dostęp- nych w regionie (np. technologii komputerowych, służby zdrowia, zrównoważonego rolnictwa, zielonej energii). Środki federalne na rekompensatę efektów Wielkiej Recesji<sup>5</sup> są również wykorzystywa- ne, aby rozwijać te programy i kierować je do imigrantów i uchodź- ców w celu przeciwdziałania zmniejszaniu się liczebności ludności.

<sup>2</sup> „Projekt ustawy o powiecie metropolitalnym złożył w Sejmie klub PO pod koniec sierpnia 2013 roku; w lutym ubiegłego roku odbyło się jego pierw- sze czytanie. Projekt przewiduje możliwość tworzenia powiatów metropol- italnych, do zadań których należałoby m.in. przyjmowanie strategii rozwoju, uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania prze- strzennego, organizację publicznego transportu zbiorowego oraz zarządza- nie drogami krajowymi i wojewódzkimi. Miałyby też zajmować się sprawami wody, ścieków i odpadów, ochrony środowiska, zaopatrzenia w ciepło, ener- gię i gaz, promocji regionu czy tworzenia jednostek organizacyjnych o znacze- niu metropolitalnym. Innym zadaniem byłoby opracowywanie programów dotyczących bezpieczeństwa publicznego i zarządzania kryzysowego. Powiaty metropolitalne mogłyby tworzyć związki z innymi gminami lub powiatami albo przystępować do związków już istniejących. Dochodami powiatu metro- politalnego stałyby się przede wszystkim: udział w podatkach przypadających obecnie powiatom, tzw. premia za łączenie powiatów, a także zwolnienie z „janosikowego” miast na prawach powiatu, będących członkami powiatu metropolitalnego oraz przez pięć lat samego powiatu” [PAP 2015].

<sup>3</sup> „Droga 128 – (ang. *Silicon Boston*) – klaster technologiczny skupiający fir- my i korporacje działające w sektorze high-tech. Nazwa została zaczerpnięta od numeru obwodnicy Bostonu, która przebiega przez 23 gminy w amery- kańskim stanie Massachusetts. Gwałtowny wzrost przemysłu nowoczesnych technologii w latach 1960-1980 na terenie Route 128 spowodował, że teren ten zaczęto porównywać do Doliny Krzemowej, ogłaszając *Massachusetts Miracle*” (Siwińska 2011).

<sup>4</sup> Lewe Wybrzeże (ang. *Left Coast*) to określenie stanów zachodniego wy- brzeża USA, których wyborcy tradycyjnie są zwolennikami poglądów lewicow- ych, a więc są wyborcami partii demokratycznej. Określenie to ma konota- cje pejoratywne dla zwolenników partii republikańskiej, lecz jednocześnie jest uznawane za sympatyczne przez wyborców partii demokratycznej.

<sup>5</sup> Mianem tym określa się kryzys gospodarczy jaki wybuchł w USA, w 2007 roku. W celu niwelacji jego negatywnych skutków Rząd Federalny zainicjo- wał program wsparcia gospodarki skupując aktywa upadających banków.

## Śródlądowy Zachód

Ten region rozciąga się od Gór Skalistych na wschodzie (zachodnia Montana, Wyoming, Kolorado i Nowy Meksyk) do wybrzeża i Gór Sierra Nevada na zachodzie (wschodni Waszyngton, Oregon i Kalifornia). Region ten zwany jest także potocznie „dzikim zachodem” ze względu na wyjątkowe krajobrazy i niską gęstość zaludnienia. Śródlądowy Zachód przeżywał najbardziej gwałtowny przyrost liczebności mieszkańców (21% w latach 2003-2013 (Kotkin 2013)). Napływ ludności do tego stanu wyjaśniają przede wszystkim wyższe niż w innych stanach jakości życia, a także relatywnie niskie ceny nieruchomości. W polskich warunkach czynniki te nie odgrywają tak dużej roli. Polskie ruchy ludnościowe przede wszystkim wynikają z poszukiwania zatrudnienia, ucieczki z powiatów dotkniętych wysokim bezrobociem. Z drugiej strony napływ ludności do powiatów w Polsce przede wszystkim wiąże się z niskim poziomem bezrobocia oraz inwestycjami. Gdyby zastosować model amerykański do polskich realiów, atrakcyjnym rejonem powinno być Podkarpacie, ponieważ ma niskie ceny nieruchomości i atrakcyjne walory środowiskowe.

Ogólny poziom zatrudnienia w Śródlądowym Zachodzie wzrósł o 8% w okresie 2003-2013 (Kotkin 2013) i był skoncentrowany na obszarach miejskich takich jak: Boise, Denver i Salt Lake City. Śródlądowy Zachód posiada ponadto największy w USA odsetek osób poniżej 20 roku życia.

### „Lewe Wybrzeże”

Do „Lewego Wybrzeża” zaliczane są te części Kalifornii, Oregonu i Waszyngtonu, które znajdują się na zachód od początku pasma górskiego. Region ten stał się największym centrum KI, wyprzedzając Północny Wschód (który przypomina pod kątem aspektów związanych z KI). Ma największy odsetek pracujących (50%) w tzw. zawodach „STEM” (akronim z j. ang.) – nauka, technologia, inżynieria i media oraz największy odsetek inżynierów w ogóle pracowników. Jednakże wysokie ceny nieruchomości powodują, że wielu mniej zamożnych pracowników z klasy średniej emigruje z tego regionu. Powoduje to zmniejszanie się populacji oraz małą liczbę dzieci w rodzinie (Los Angeles doświadczyło największego w USA spadku osób poniżej 15 roku życia). W przeciwieństwie do Północnego Wschodu, region ten posiada wysoki odsetek imigrantów (głównie pochodzenia hiszpańskiego i azjatyckiego). Emigranci w USA, szczególnie pochodzenia latynoskiego i azjatyckiego, w dużej mierze stanowią o sile politycznej i gospodarczej kraju. Wśród ciekawych faktów dotyczących imigrantów w tym kraju można wymienić takie jak (American Immigration Council 2015):

- jeden na ośmiu mieszkańców kraju jest imigrantem;
- w wyborach w 2012 roku, Latynosi stanowili 8,4% (11,2 miliona), a Azjaci 2,9% (3,9 miliona) głosujących;
- jeden na sześciu pracowników w kraju jest imigrantem;
- w 2012 roku nielegalni imigranci stanowili 5,1% (8,1 miliona) siły roboczej w kraju;
- według kalkulacji z 2008 roku, gdyby wszyscy nielegalni imigranci opuścili USA, kraj ten straciłby 551,6 miliardów dolarów na działalności gospodarczej, 245 miliardów dolarów w PKB i około 2,8 miliona miejsc pracy;
- nielegalni imigranci zapłacili w 2012 roku 11,8 miliarda dolarów podatków;
- Latynosi i Azjaci stanowili w 2012 roku 16% (1,6 biliona dolarów) całkowitej siły nabywczej kraju;

- według indeksu z 2015 roku dotyczącego działalności start-upowej, imigranci zakładają 28,5% z wszystkich nowych przedsięwzięć w USA;
- między rokiem 2006 a 2010, w USA było 2,4 miliona nowych właścicieli przedsiębiorstw, którzy byli imigrantami, a ich całkowity dochód netto wyniósł 121 miliardów dolarów (15% dochodów netto wszystkich nowo otwartych przedsiębiorstw w kraju).

## Południowy Wschód

Do Południowego Wschodu zaliczanych jest 11 stanów Starej Konfederacji (stanów, które dokonały secesji podczas Amerykańskiej Wojny Domowej; rozciągających się wzdłuż wybrzeża Atlantyku i zawierających w sobie Arkansas i Tennessee). Rejon ten przyciąga kapitał ludzki słonecznym klimatem, silnymi więzami gospodarczymi z Ameryką Łacińską, przystępnymi cenami nieruchomości oraz szybko rozwijającym się sektorem energetycznym (w tym energii odnawialnej), dystansując pod tym względem Lewe Wybrzeże oraz część Północnego Wschodu, w szczególności Boston i Nowy Jork. Ten region jest także głównym beneficjentem programu Departamentu Pracy Stanów Zjednoczonych, dotyczącego zapewnienia lekarzy i pielęgniarek w rejonach ich niedoboru.

## Trendy społeczne i ekonomiczne

Polska na tle USA, szczególnie Lewego Wybrzeża, jest krajem monokulturowym, przedsiębiorstwa prowadzone przez obcokrajowców-imigrantów w Polsce stanowią absolutny margines wszystkich przedsiębiorstw. Tymczasem rozwój przemysłu w XIX wieku był w dużej mierze zastugą imigrantów z Europy Północnej. Imigranci są jednym z kół zamachowych gospodarki. Co ciekawe, największy rozkwit gospodarczy Polski (XV-XVI wiek) jest nierozdzielnie związany z napływem wykwalifikowanej siły roboczej (głównie rzemieślników) z krajów takich jak Hiszpania (Żydzi), Saksonia i inne kraje niemieckie, Niderlandy, Szkocja i inne. Warto także wspomnieć o wkładzie Polaków w powstanie pierwszej manufaktury szkła w stanie Wirginia na początku XVIII wieku.

Od początku Wielkiej Recesji w 2008 roku dominującym problemem amerykańskiej polityki były wskaźniki bezrobocia oraz tworzenia miejsc pracy. Problem ten jest powiązany przez fakt, iż odrodzenie gospodarki (oraz rozwój ekonomiczny przez ostatnie mniej więcej 40 lat), dyskryminowało klasę średnią i robotniczą, faworyzując najbogatszych mieszkańców (dochody klasy średniej i robotniczej wzrastały poniżej stopy wzrostu PKB oraz zmniejszała się liczba prac dla tych grup społecznych przez outsourcing oraz zmiany technologiczne).

Jako że reelekcja lokalnych polityków w dużej mierze zależy od ich zdolności do okazania wrażliwości i znalezienia rozwiązań tych problemów (w najlepszym przypadku częściowych rozwiązań, ponieważ skutki tych trendów są związane z ewolucją globalnej gospodarki i są poza zasięgiem wpływu jakiegokolwiek lokalnego polityka), tworzenia miejsc pracy oraz zapewnienia mieszkańcom niezbędnych umiejętności do pracy we współczesnych warunkach, stają się one głównymi priorytetami lokalnych polityków. Problemy te są najbardziej dotkliwe na terenach wiejskich, a zaabsorbowanie oraz troska wydają się uniwersalną postawą wśród polityków. Przy-

kładem może być program JumpStart 2014 w Denver, w stanie Kolorado. Biuro Rozwoju Gospodarczego w Denver będzie siłą napędową zwiększającą dobrobyt dla miasta, jego biznesmenów, mieszkańców i sąsiedztwa poprzez przemyślane i celowe rozwój gospodarczy, dzięki: (1) poszerzeniu podstawy opodatkowania; (2) stymulowaniu zbalansowanego wzrostu gospodarczego poprzez wsparcie biznesu, rewitalizację okolic oraz rozwój utalentowanej siły roboczej; (3) skupienie się na innowacji, zrównoważonym rozwoju i edukacji.

W Stanach Zjednoczonych, podobnie jak w Polsce, mamy do czynienia z upadaniem przedsiębiorstw „starej ekonomii”. Jako przykład może posłużyć wiele miast – nie tylko kolebka amerykańskiego przemysłu samochodowego Detroit, ale także np. miasto Newton w stanie Iowa z zakładami przemysłowymi, które produkowały kiedyś lodówki i inne urządzenia marki Maytag. Miasto, we współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami, przekształciło zakłady przemysłowe w tereny pozyskiwania energii wiatrowej. Ponadto, nawiązano współpracę z lokalnymi szkołami typu *community college*, aby wykształcić kadrę do tego przedsięwzięcia oraz wszelkich innych biznesów wspierających jego rozwój.

Porównując wyżej opisane zjawiska z sytuacją powiatów polskich, możemy stwierdzić, że programy wspierania przedsiębiorczości stosowane w USA i w Polsce opierają się na podobnych założeniach. Jeśli istnieją różnice między nimi, a rozwiązaniami polskimi (europejskimi), to jest to różnica na poziomie implementacji lub wielkości funduszy.

Plany i programy w tym zakresie coraz bardziej skupiają się na edukacji i szkoleniach. Wzrasta świadomość tego, że programy edukacyjne i szkoleniowe (coraz częściej współpracujące z jednostkami z sektora prywatnego) są kluczowym elementem dla zapewnienia kadry z odpowiednimi umiejętnościami, w dynamicznie zmieniających się warunkach na rynku pracy. Jednym z przykładów takiego programu jest Denver Education Compact. Denver rozpoczęło ten program, aby zwalczać zwiększające się dysproporcje pomiędzy tradycyjną edukacją, a potrzebami biznesu XXI wieku. Porozumienie to opiera się na ramach „Strive Cradle to Career” i próbuje zjednoczyć wysiłki, w celu zorganizowania społeczności i wspólnotowego programu osiągającego znaczący wpływ w tym zakresie. Porozumienie zakłada współpracę pomiędzy 20 głównymi instytucjami Denver, w celu stworzenia silnego „edukacyjnego kontinuum” dla młodzieży – od kołyski do kariery – gdzie wszyscy uczniowie rozpoczynają przedszkole przygotowani, kończą liceum przygotowani, kończą szkoły na poziomie policealnym i otrzymują pracę. Częścią tej wizji jest dążenie miasta i hrabstwa Denver do przyciągania i utrzymywania wyedukowanej siły roboczej.

Główną tendencją zauważalną w USA jest duże znaczenie lokalnych uniwersytetów w stymulowaniu przedsiębiorczości. Angażują one społeczności lokalne w znacznie większym stopniu niż polskie uczelnie. W Polsce uczelnia jest nadal przede wszystkim świątynią wiedzy, a jej kulturowa odrębność jest kultywowana w tradycji, a także w rozwiązaniach systemowych. Co prawda Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego promuje współpracę między uczelniami a biznesem, lecz dobrze działające partnerstwa na linii nauka-biznes są ciągle jeszcze raczej odstępstwem od reguły. W Polsce istnienie szeregu uczelni i ich wpływ na kapitał intelektualny regionu jest oczywiście dostrzegany, ale przede wszystkim w obszarze kształcenia (rozwój kapitału ludzkiego) oraz w obszarze zatrudnienia (uczelnia jako pracodawca klasy kreatywnej). Wartość uczelni nie jest nadal mierzona wartością relacji naukowców z przedsiębiorstwami.

Przykładem na poparcie tej tezy jest obowiązujący obecnie „taryfikator” punktów przy ocenie parametrycznej jednostek naukowych. Poczynanie każdego 50 000 zł w formie zleceń od praktyki gospodarczej jest przeliczane na 1 punkt. To kilkanaście razy mniej, niż w przypadku wypromowania przez uczelnię doktora czy doktora habilitowanego.

## Stymulanty wzrostu

W Polsce dużym problemem dla rozwoju regionalnego jest brak zdolności do współpracy. Dużą rolę w rozwoju przywiązuje się natomiast w Stanach Zjednoczonych, do stanu funkcjonowania demokracji lokalnej. W przeciwieństwie do Polski (pomijając głośne w mediach Jednomandatowe Okręgi Wyborcze) w Stanach Zjednoczonych konstrukcja systemu głosowania jest obiektem ciągłej debaty publicznej. Ma to następujące implikacje:

1. Obywatele są zainteresowani sposobem wyłaniania lokalnych liderów i transparentnością systemu;
2. Jakość lokalnych liderów ma znaczenie;
3. Uczciwość wyborów jest często przedstawiana jako jeden z gwarantów jakości życia publicznego. Przypadki nieuczciwości są piętnowane, np. w latach 2008-2012 wykryto 8-12 przypadków podwójnego głosowania przez te same osoby w kilku stanach. Biorąc pod uwagę populację USA są to liczby śladowe, a pomimo to stanowią temat do rozważań i argument doskonalenia systemów głosowania. Stan Kolorado jest liderem w udoskonalaniu mechanizmów demokracji. Jedną z inicjatyw jest wysłanie ulotki do każdego mieszkańca stanu, zapraszającej do udziału w wyborach;
4. Wprowadza się elektroniczne systemy głosowania – demokracja lokalna jest na wyższym poziomie niż w Polsce, czego przejawem jest wyższa frekwencja wyborcza, a także zainteresowanie systemem głosowania.

W Stanach Zjednoczonych planowana jest zmiana systemu głosowania w 2017 roku. Powiaty (ang. *counties*) są odpowiedzialne za organizację wyborów i wykorzystują do tego specjalne urządzenia do głosowania, których dokładność pomiaru nie jest 100-procentowa, lecz planuje się wprowadzenie w ich miejsce urządzeń elektronicznych. Organizacja wyborów w USA jest powierzana powiatom, lecz finansowanie zapewnione jest z budżetu stanowego. Dla pracowników urzędów powiatowych organizowane są szkolenia na poziomie regionalnym i stanowym. Szkolenia te prowadzą prawnicy, a w programie szkoleniowym przewidywane są zajęcia praktyczne.

Decentralizacja w USA przejawia się m.in. tym, że poszczególne stany posiadają autonomię w zakresie ustalania podatków, przez co mogą tworzyć dodatkowe zachęty dla inwestorów i przedsiębiorców. Takich instrumentów nie posiadają polskie województwa.

Ze względu na inną strukturę administracyjną, powiaty w większym stopniu niż w Polsce mogą korzystać ze wsparcia stanu. Siła finansowa samorządu województwa, szczególnie wobec polskiej metropolii jest niewielka. Natomiast w Stanach Zjednoczonych, np. w przypadku miasta Denver, istnieją znaczące mechanizmy wsparcia. Przykładem tego jest dotacja stanu Kolorado dla Denver, dla linii lotniczych, które utrzymują stałe połączenia lotnicze z wybranymi destynacjami np. Tokio, Panama, Islandia, Mexico City, Kanada. Innym przykładem współzależności powiatu od stanu, jest system prawny,

np. w Kolorado prawo wymaga, aby przedsiębiorstwa zużywały 20-30% energii ze źródeł odnawialnych. Tego typu regulacje przyciągają inwestorów zagranicznych specjalizujących się w energii odnawialnej, np. firma Vestus pochodząca z Holandii założyła fabrykę w Denver, podobnie jak firma SMA Solar z Niemiec. Klimat stanu Kolorado (duża wietrzność) także sprzyja rozwojowi produkcji energii odnawialnej oraz odpowiednich technologii.

W USA bardzo upowszechnione jest wspieranie przedsiębiorstw intensywnie wykorzystujących wiedzę. Inwestycje w badania i rozwój mają specjalny status, co stymuluje powstawanie miejsc pracy wysokiej jakości (ang. *knowledge-intensive*, dalej KI), tworzących wysoką ekonomiczną wartość dodaną. W Polsce większość samorządów zabiega o „jakiegokolwiek” nowe miejsca pracy, bez względu na ich efekt ekonomiczny. Wyjątkiem mogą być duże metropolie.

W Polsce, różnego rodzaju niepowodzenia samorządów w obszarze wspierania działalności gospodarczej są wykorzystywane w celach politycznych, natomiast amerykańska kultura jest znacznie bardziej otwarta na akceptowanie porażek (Fazlagić 2009; 2012). Respondenci bardzo często i otwarcie mówią co się nie udało, a ich komentarze nigdy nie mają zabarwienia emocjonalnego, ani politycznego. Przykładem jest dotacja jaką miasto Denver przeznaczyło na otwarcie biur przedstawicielskich miasta w Londynie oraz Szanghaju. Biuro funkcjonowało przez 4 lata. W tym czasie zabiegano o dotacje ze strony firm funkcjonujących w Denver, lecz wiele przedsiębiorstw w tym czasie przeniosło się do powiatów ościennych. Ostatecznie biuro zamknięto z powodu braku wsparcia ze strony przedsiębiorców.

W USA kariera w administracji publicznej może być znacznie bardziej spektakularna niż w Polsce. Sukcesy urzędnika w samorządzie są doceniane, przez co dana osoba może budować markę na rynku pracy w administracji publicznej. Przykładem tego jest jeden z respondentów – Ash Jaynes, który odpowiedzialny jest za rozwój ekonomiczny miasta i powiatu Denver. Jaynes poprzednio pracował bezpośrednio dla burmistrza Nowego Yorku Micheala’a Bloomburga i był odpowiedzialny za wdrażanie „wielkich pomysłów”. Innym przykładem na to, że kapitał intelektualny powiatu może i powinien być kojarzony z indywidualnościami, lokalnymi liderami jest przykład Robin Kniech, radnej miasta Denver. Jest ona odpowiedzialna za wprowadzenie zarządzenia wspierającego „Fresh Produce Ordinance”. Zarządzenie to pozwala gospodarstwom domowym uprawiać i sprzedawać sąsiadom produkty żywnościowe o wartości do 5 tysięcy dolarów. Jest to interesująca alternatywa wobec programów pomocy społecznej dla osób najuboższych. Dzięki powstaniu tej inicjatywy zarejestrowano 32 organizacje sąsiedzkie, których członkowie produkują i sprzedają żywność. Samorząd lokalny jest zainteresowany rozwojem oferty szkoleniowej w obszarze przywództwa. Podkreśla się znaczenie „proaktywnej osobowości”. Samorząd wspiera pracowników, którzy chcą uczestniczyć w programach rozwoju umiejętności przywódczych, w tym także słynnej Kennedy’s School of Governance.

Polskie samorzady mogłyby wiele skorzystać, gdyby były otwarte na zatrudnianie ekspertów wysokiej klasy, oferując im odpowiednie wynagrodzenie i warunki pracy. Oprócz czynników kulturowych (pewna niechęć do zatrudniania „gwiazd”) na przeszkodzie do takich rozwiązań stoją ograniczenia prawne. Obecnie najwyższej klasy wiedzę samorząd w Polsce może nabyć zlecając ekspertyzy, zatrudniając konsultantów itp. Zatrudnienie na dłuższy okres eksperta jest problematyczne (Opolski 2012).

## Podsumowanie

W opracowaniu podjęto próbę zarysowania specyfiki zarządzania samorządami w Polsce, w porównaniu z realiami Stanów Zjednoczonych. Wiedza na temat tego, jak zarządza się samorządami w innych krajach, szczególnie spoza kontynentu europejskiego jest w Polsce bardzo uboga. Dzięki porównaniu sytuacji pomiędzy Polską, a Stanami Zjednoczonymi można zorientować się, że wiele problemów, z jakimi stykają się miasta w Polsce (np. depopulacja, degradacja centrów miast) ma charakter uniwersalny i nie jest ściśle związana z poziomem PKB danego kraju. Z drugiej strony opisane w niniejszym opracowaniu sytuacje dobrze ilustrują proces globalizacji, czyli przeplatania się zjawisk lokalnych i trendów globalnych. Miasta w najbogatszej gospodarce świata mają zadziwiająco wiele wspólnych problemów z miastami polskimi.

## Bibliografia

1. AllBusiness, (2015) *Consolidated Metropolitan Statistical Area (CMSA)*, [http://www.allbusiness.com/barrons\\_dictionary/dictionary-consolidated-metropolitan-statistical-area-cmsa-4964546-1.html](http://www.allbusiness.com/barrons_dictionary/dictionary-consolidated-metropolitan-statistical-area-cmsa-4964546-1.html) [19.08.2015].
2. America 2050, (2016) *Northeast*, [www.america2050.org/northeast.html](http://www.america2050.org/northeast.html) [19.08.2015].
3. American Immigration Council, (2015) *Strength in Diversity: The Economic and Political Power of Immigrants, Latinos, and Asians*, <http://www.immigrationpolicy.org/just-facts/strength-diversity-economic-and-political-power-immigrants-latinos-and-asians> [10.09.2015].
4. Fazlagić J., (2009) *Zarządzanie wiedzą. Know-how w działaniu!* Gliwice: Helion.
5. Fazlagić J., (2012) *Czy Twoja firma jest innowacyjna? Jak poszukiwać innowacji w sektorze usług?* Podpowiedzi, Warszawa: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, PARP.
6. Fazlagić J., Gasik S., (2017) *Poradnik Innowacyjnego samorządowca*, Warszawa: Poltext.
7. Ghosh P., (2011) *Detroit, Michigan: Crippled and Paralyzed by the Recession*, *International Business Times*, <http://www.ibtimes.com/detroit-michigan-crippled-paralyzed-recession-309206> [08.09.2015].
8. Górski A.S., (2011) *Samorządowcy chcą stworzyć metropolię ale bez rządów Gdańska, Polska Dziennik Bałtycki*, <http://lodz.naszemiasto.pl/tag/ustawa-o-obszarach-metropolitalnych.html> [29.08.2015].
9. Official Site for Houston, Texas, (2016) *About Houston*, [www.houston-tx.gov/about/houston/houstonfacts.html](http://www.houston-tx.gov/about/houston/houstonfacts.html) [19.08.2015].
10. Opolski K., (2012) *Mazowsze: Studia regionalne nr 10*, Warszawa: Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego.
11. Strzelecki Z., (red.), (2014) *Wzorzec rozwoju Mazowsza - Etap II*, Warszawa: Trendy rozwojowe Mazowsza.
12. Wei-Ming T., (2003) *Wielkość nowoczesności: wstępna analiza implikacji procesu modernizacji Azji Wschodniej* [w:] Harrison L.E., Huntington S.P., (red.), *Kultura ma znaczenie*, Poznań: Zysk i S-Ka.