

Załącznik nr 3 do Zarządzenia nr 774/X/2013

Burmistrza Gołdapi

z dnia 25 października 2013r.

Diagnoza gminy Gołdap

Opracowanie wykonane na zlecenie:

Gminy Gołdap

w ramach prac nad

Strategią rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy Gołdap do 2025 roku

dr Katarzyna Szmigiel-Rawska

dr hab. Wojciech Dziemianowicz, prof. UW

Wojciech Samulowski

dr Wojciech Jarczewski

dr Paulina Nowicka

Nina Baczyńska

Klaudia Peszat

GEOPROFIT 

Warszawa, czerwiec 2013 r.

SPIS TREŚCI

WSTĘP	4
1. SIŁA POPYTU ZEWNĘTRZNEGO	6
1.1. OFERTA TURYSTYCZNA	6
1.1.1. Oferta uzdrowiskowa	7
1.1.2. Oferta uzupełniająca	9
1.2. RUCH TURYSTYCZNY	11
1.3. DOSTĘPNOŚĆ TRANSPORTOWA	14
2. SIŁA ZASOBÓW WEWNĘTRZNYCH	17
2.1. MIESZKAŃCY	17
2.1.1. Demografia	17
2.1.2. Edukacja przedszkolna	19
2.1.3. Wykształcenie	20
2.2. AKTYWNOŚĆ EKONOMICZNA	23
2.2.1. Przedsiębiorczość	23
2.2.2. Bezrobocie	25
2.3. DOCHODY GMINY	27
2.4. INTELIGENTNE SPECJALIZACJE	28
2.5. SPRAWNOŚĆ INSTYTUCJONALNA	30
2.5.1. Działania wobec mieszkańców	30
2.5.2. Działania wobec przedsiębiorców	30
2.5.3. Jakość obsługi w urzędzie	31
3. SIŁA DOMINACJI	33
3.1. INWESTYCJE	33
3.1.1. Wydatki inwestycyjne Gminy, w tym ze środków UE	33
3.1.2. Inwestycje zagraniczne	35
3.2. POTENCJAŁ PRZYCIĄGANIA NOWOCZESNYCH TECHNOLOGII	36
3.2.3. Infrastruktura edukacyjna	36
3.2.4. Podstrefa Gołdap SSSE	38
3.2.5. Promocja gospodarcza	39
3.3. USŁUGI	40
3.3.6. Usługi kulturalne	40

3.3.7.	Usługi medyczne.....	43
3.3.8.	Usługi biznesowe.....	44
3.4.	PRZEJŚCIE GRANICZNE.....	45
3.5.	KONKURENCYJNOŚĆ WOJEWÓDZKA.....	50
4.	SILA SIECI.....	53
4.1.	WSPÓŁPRACA.....	53
4.1.1.	Integracja wewnętrzna.....	53
4.1.2.	Współpraca samorządu z mieszkańcami.....	55
4.1.3.	Współpraca transgraniczna.....	58
4.2.	INFRASTRUKTURA SIECIOWA.....	60
4.2.1.	Infrastruktura komunalna.....	60
4.2.2.	Infrastruktura drogowa.....	62
4.2.3.	Infrastruktura telekomunikacyjna.....	63
5.	SILY GOŁDAPU.....	64
6.	Literatura.....	70
	Załączniki.....	72
	Załącznik 1: MARKETING.....	72
	Marka i wizerunek Gołdapi.....	72
	Promocja turystyczna.....	75

WSTĘP

Diagnoza strategiczna miasta i gminy Gołdap przedstawiona została według czterech sił konkurencyjności W. Dziemianowicza (2008). Siły konkurencyjności wskazują na przewagi analizowanego miejsca oraz na jego braki w konkurencji o czynniki rozwoju. Siły konkurencyjności miejsc to cztery wymiary, poprzez które władze samorządowe mogą spojrzeć na zarządzaną przez siebie jednostkę a następnie wykreować najbardziej skuteczne narzędzia oddziaływania na procesy rozwojowe. Cztery siły to:

1. **Siła zasobów wewnętrznych**, która kładzie nacisk na umiejętne wykorzystanie możliwości i przewag podmiotów znajdujących się na jej terenie. Kluczem jest zidentyfikowanie przewag rozpoznanych, jako czynniki sprzyjające długotrwałemu, stabilnemu rozwojowi. We współczesnej gospodarce za takie czynniki uważany jest rozwój wysokich technologii i wiedzy, ale również rozwój działalności wykorzystujących lokalne i regionalne specjalizacje.
2. **Siła dominacji**, która zakłada wykorzystywanie przewagi nad innymi jednostkami. Dominacja może przejawiać się w bogactwie gminy, w dużej liczbie zaangażowanego kapitału lub obecności specjalistów. Siłę tę najlepiej oddają analizy wskazujące na dynamiczny przyrost jakiegoś zjawiska – osób pracujących, wartości inwestycji lub innych.
3. **Siła sieci**, która polega na wykorzystywaniu przez gminę korzyści wynikających ze współpracy i funkcjonowania w różnych układach relacji – wewnętrznych i zewnętrznych. Zależy od poziomu zaufania i wewnętrznej integracji, ale może również zależeć od poziomu dostępności poprzez sieci infrastruktury – drogowej, internetowej itp.
4. **Siła popytu zewnętrznego**, która uzależniona jest od występowania dobra albo rozwoju działalności, której produkty osoby lub organizacje pozostające na zewnątrz gminy chcą kupować. Może to być na przykład przemysł wydobywczy, atrakcyjne turystycznie miejsce, albo popularny produkt żywnościowy. Rozwój tej jednej działalności może, przy sprzyjających okolicznościach, być motorem rozwoju pozostałych branż w gminie.

Tabela 1. Charakterystyka gmin porównawczych

Grupa gmin	Charakterystyka grupy	Liczba podmiotów w grupie
Polska	Gminy miejsko-wiejskie o liczbie mieszkańców 15-25 tys.	146
Województwo warmińsko-mazurskie (WWM)	Gminy miejsko-wiejskie o liczbie mieszkańców 15-25 tys., położone w granicach administracyjnych województwa warmińsko-mazurskiego	8
Gminy przygraniczne	Gminy miejsko-wiejskie o liczbie mieszkańców 15-25 tys., część położone przy granicy administracyjnej państwa, z wyłączeniem gmin nadmorskich	9
Gminy z SSE	Gminy miejsko-wiejskie o liczbie mieszkańców 15-25 tys., na terenie których zlokalizowane są grunty inwestycyjne zarządzane przez specjalne strefy ekonomiczne	45
Gminy z uzdrowiskiem	Gminy miejsko-wiejskie o liczbie mieszkańców 15-25 tys., na terenie których zlokalizowane są miejscowości posiadające status uzdrowiska	7

Źródło: opracowanie własne.

Gmina Gołdap została porównana do innych jednostek terytorialnych, co umożliwia identyfikację specyficznych dla tej jednostki cech. Do porównania wybrano gminy podobne (pod względem liczby ludności oraz typu gminy) na poziomie regionalnym i krajowym oraz trzy grupy gmin, które spełniają jedno dodatkowe kryterium (przygraniczność, posiadanie na swoim obszarze specjalnej strefy ekonomicznej lub miejscowość o statusie uzdrowiska). O takim wyborze gmin porównawczych zdecydowały

charakterystyczne cechy Goldapi, która łączy w sobie wszystkie te elementy (Tabela 1). Należy zaznaczyć, że każda z tych grup obejmuje gminy o podobnym potencjale ludnościowym, tzn. z przedziału 15-25 tysięcy mieszkańców oraz jest gminą miejsko-wiejską. Poddanie analizie jedynie gmin miejsko-wiejskich podyktowane jest większym zróżnicowaniem wewnętrznym, jakie zwykle w takich gminach występuje.

Wnioski przedstawione w Diagnozie sformułowano również na podstawie wyników ankiety internetowej (metoda CAWI), przeprowadzonej w dniach 8-20 marca 2013 r. z przedstawicielami środowisk opiniotwórczych w gminie. Do udziału w badaniu zaproszono ponad 50 osób wskazanych przez Urząd, jako najbardziej aktywne, liczące się i mające największy wpływ na gminę. Na ankietę odpowiedziało 26 osób, co w świetle praktyki badań ankietowych można uznać za dobrą frekwencję. Zebranie opinii tego rodzaju osób pozwoliło na uchwycenie potencjału i przyzwolenia do działania na rzecz rozwiązywania konkretnych problemów oraz podejmowania wyzwań, o które zapytano w ankiecie. Ponadto przeprowadzono 3 telefoniczne wywiady pogłębione z osobami związanymi z działalnością promocyjną gminy.

1. SIŁA POPYTU ZEWNĘTRZNEGO

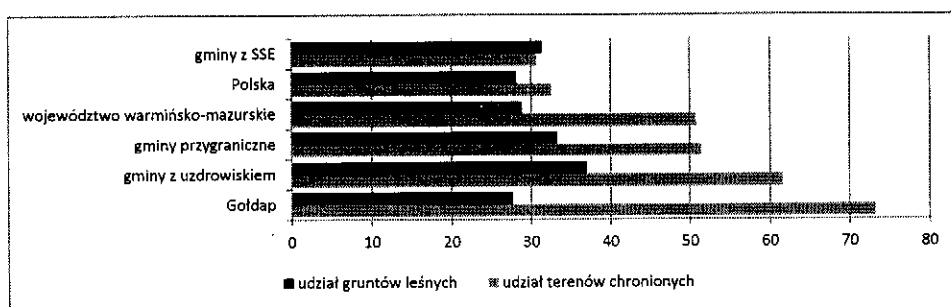
Siła popytu zewnętrznego danego miejsca uzależniona jest od tego, czy dysponuje ono jakąś wyjątkową specjalizacją, na którą jest popyt zewnętrzny. Innymi słowy, miejsce silne w konkurencji na polu popytu zewnętrznego to takie, które eksportuje i dochody z tego eksportu powodują zauważalną pozytywną zmianę w gospodarce. „Eksportowymi” przewagami Gołdapi wydają się być uzdrowisko i związane z nim zasoby naturalne – eksportowymi w tym sensie, że klienci na te dobra znajdują się poza obszarem gminy. Sektorem, który rozwija się w związku z tymi przewagami a tym samym stanowi o sile popytu zewnętrznego Gołdapi, jest turystyka.

1.1. OFERTA TURYSTYCZNA

Walory środowiska naturalnego stanowią podstawę rozwoju turystyki w gminie, walory kulturowe mają znaczenie uzupełniające. Przedstawiciele społeczności lokalnej są świadomi tych uwarunkowań – zdaniem pytanym osób, środowisko naturalne jest ważne z punktu widzenia rozwoju turystyki, ale także czyni Gołdap atrakcyjnym miejscem do zamieszkania – co może być wykorzystane dla planowania dalszych działań rozwojowych poprzez wzmocnienie tej silnej strony Gołdapi. Wśród atutów gminy wskazuje się najczęściej czyste powietrze, atrakcyjność krajobrazu, bogactwo lasów, jezioro Gołdap (wymagające jednak oczyszczenia i zagospodarowania), ukształtowanie terenu (Piękna Góra, sprzyjające rozwojowi turystyki całorocznej) czy złoża borowiny, wód mineralnych i leczniczych umożliwiające rozwój uzdrowiska na terenie gminy.

Niemal ¼ powierzchni gminy zajmują tereny chronione, najwięcej w porównaniu do gmin referencyjnych (Wykres 1). Do najważniejszych należy Park Krajobrazowy Puszczy Rominckiej (PKPR). Na terenie gminy znajdują się ponadto 2 zespoły przyrodniczo-krajobrazowe oraz 6 obszarów chronionego krajobrazu.

Wykres 1. Udział terenów prawnie chronionych oraz gruntów leśnych w powierzchni gminy (2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Puszcza Romincka nazywana „Polską Tajgą” jest siedliskiem wielu rzadkich i chronionych gatunków roślin, a także wilków, rysiów, jeleni, fosi, nietoperzy oraz ptaków – orlika krzykliwego, błotnika stawowego, żurawia czy bociana czarnego, stanowiąc atrakcję dla odwiedzających to miejsce turystów. Połudowcowa rzeźba terenu poprzez swe urozmaicenie sprzyja wykorzystaniu walorów przyrodniczych pod kątem turystycznym i rekreacyjnym. Gołdap leży na obszarze tzw. Zielonych Płuc Polski i określana jest miejscem o najczystszej powietrzu, co podnosi atrakcyjność tego terenu. W wyniku ostłoneńcia terenu przez wysoką

Suwalszczyznę oraz pasmo Gór Szeskich występuje tu duża stałość czynników pogodowych¹. Klimat ma cechy kontynentalne, różniące go od innych regionów kraju. Konsekwencją tego jest długa i mroźna zima (trwająca średnio około 120 dni), sprzyjająca uprawianiu sportów zimowych, oraz krótkie lato (75-80 dni). Występuje tu typ bioklimatu łagodnie i umiarkowanie bodźcowego, który jest jednym z atutów uzdrowiska².

Złoża borowin wydobywane w okolicy wsi Niedrzwica stanowią podstawę zabiegów leczniczych i kosmetycznych oferowanych w uzdrowisku. W przyszłości mogą stać się również podstawą rozwoju produkcji kosmetyków np. na terenie specjalnej strefy ekonomicznej.

Występujące na terenie gminy złoża wód mineralnych: średnio zmineralizowanych (na głębokości około 450 m) oraz leczniczych (6%, chlorkowo-sodowych, fluorkowych; na głębokości około 650 m) są wykorzystywane w rozwoju uzdrowiska – pijalnia wód i tężnia³. Dodatkową szansą na wykorzystanie złóż wód mineralnych do rozwoju gminy jest możliwość produkcji wód butelkowanych. W ostatnich latach w Polsce maleje wydobycie wód leczniczych na korzyść wód zwykłych⁴. Znalezenie inwestora zainteresowanego produkcją lokalnej wody mineralnej lub leczniczej, wpłynęłoby nie tylko na stworzenie nowych miejsc pracy, ale również na ugruntowanie marki Gołdapi jako uzdrowiska.

1.1.1. Oferta uzdrowiskowa

Na bazie zasobów naturalnych – złóż borowinowych oraz mikroklimatu – funkcjonuje od 2000 r. uzdrowisko. Jego oferta jest skierowana do kuracjuszy cierpiących na:

- choroby reumatologiczne,
- choroby ortopedyczno-urazowe,
- choroby dolnych dróg oddechowych,
- choroby kobiece,
- choroby kardiologiczne i nadciśnienie,
- choroby układu nerwowego,
- choroby układu trawienia.

Profil uzdrowiska może stanowić cenny zasób w kontekście postępującego zjawiska starzenia się społeczeństwa w Polsce i realizacji Strategii rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego, ale także daje możliwości stworzenia interesującej oferty dla całych rodzin, łącząc ofertę leczniczą z wypoczynkową.

Rozwój Gołdapi, jako uzdrowiska wymaga jednak inwestycji. Na terenie gminy działa tylko **jedno sanatorium** „Sanatorium Uzdrowiskowe WITAL”, dysponujące 480 miejscami hotelowymi oraz „Szpital uzdrowiskowy WITAL”. W ramach sanatorium funkcjonuje również Centrum Rehabilitacji Dzieci i Młodzieży – „Marzenia”, zlokalizowane w Niedrzwicy (poza strefą A uzdrowiska). Specjalizuje się ono w

¹<http://uzdrowiskogoldap.pl/sanatorium/> (24.04.2013)

² Operat dla uzdrowiska. Załącznik 2.

³ Operat dla uzdrowiska. Załącznik 2.

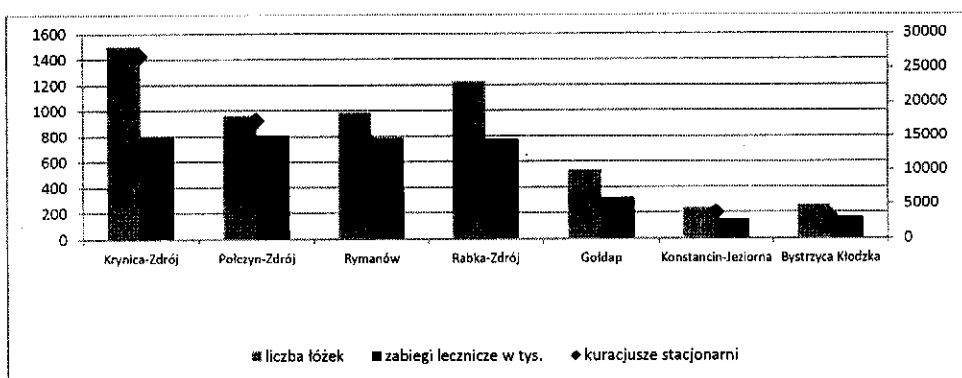
⁴ Wach I. (2012), *(Bez)cenna woda z uzdrowisk!*, *Jedziemy do wód w...* Biuletyn Informacyjny nr 1-2 Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP, s. 75-79.

rehabilitacji pacjentów z mózgowym porażeniem dziecięcym i wykorzystuje w tym celu wiodące na świecie i unikatowe w Polsce urządzenia⁵.

Oferta uzdrowiska obejmuje ponadto **park zdrojowy z pijalnią wód mineralnych i leczniczych**, a w najbliższym czasie wzbogaci ją czwarte w Polsce **teżnie**. Planowana chłonność uzdrowiska, po rozbudowie tzw. Dzielnicy Uzdrowskiej, ma wynosić około 3000 pacjentów. Dlatego też strefa „A” ochrony uzdrowskiej obejmuje 141,5 ha ze wskaźnikiem zieleni wynoszącym 82%.

Konkurencja ze strony innych polskich uzdrowisk jest silna – w tej chwili gołdapskie uzdrowisko nie wyróżnia się pod względem profilu (podobne grupy schorzeń leczone są w ponad połowie polskich uzdrowisk, z wyjątkiem chorób kobiecych – 20%), ani liczby oferowanych łóżek (480, 28. miejsce w grupie 45 gmin uzdrowskich). Porównanie z gminami miejsko-wiejskimi o podobnej liczbie ludności posiadających uzdrowisko również nie wypada korzystnie. Mimo dwukrotnie większej liczby łóżek w gołdapskich zakładach leczenia uzdrowskiego liczba kuracjuszy była zbliżona do gminy Konstancin-Jeziorna (Wykres 2). Przewagą jest natomiast brak innych uzdrowisk w regionie (najbliżej położonym uzdrowskiem jest uzdrowisko w Augustowie, dysponujące 2,5-krotnie mniejszym potencjałem przyjmowania pacjentów), co może ułatwić pozyskanie krótkoterminowych (np. weekendowych) indywidualnych turystów z regionu.

Wykres 2. Potencjał zakładów lecznictwa uzdrowskiego w wybranych gminach uzdrowskich (2010)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Lecznictwo uzdrowskie w Polsce w latach 2000-2010.

Promowany w mediach prozdrowotny styl życia, opieka nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi, a także wzrost długości życia i jednocześnie starzenie się społeczeństwa, to czynniki mające duży wpływ na rozwój usług uzdrowskich w skali świata. Można wyróżnić dwie podstawowe grupy klientów: ludzi starszych oraz ludzi młodych, aktywnych zawodowo. Szczególnie w kontekście tej drugiej grupy konieczna jest dbałość o różnorodność i jakość oferty uzupełniającej⁶. Obecnie w organizacji turystyki uzdrowskiej kluczową rolę odgrywa jeden klient – Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ). Produkt uzdrowski dystrybuowany przez NFZ jest produktem poszukiwanym – popyt przewyższa podaż. Jednakże NFZ z roku na rok zmniejsza liczbę skierowań lub obniża realne stawki za usługi, jednocześnie podnosząc wymagania

⁵<http://www.sanatorium.com.pl/index.html> (24.04.2013).

⁶Krupa J., Wołowicz T.(2010), *Uzdrowiska Polski Wschodniej wobec wyzwań rozwojowych – turystyka zrównoważona* [w:] Hermaniuk J., Krupa J. (red.) *Współczesne trendy funkcjonowania uzdrowisk – klastering*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów, s. 7-35.

wobec tych usług⁷. Tym samym wskazana jest dywersyfikacja odbiorców usług o klientów indywidualnych, którzy mogą przynosić wyższe dochody.

Nowoczesne uzdrowisko powinno posiadać szeroką ofertę uzupełniającą w zakresie rekreacji, sportu, kultury, mogącą stanowić oddzielne, acz niesprzeczne pod względem grup klientów produkty. Gołdap pod tym względem prezentuje się relatywnie dobrze, o czym szerzej w kolejnym podrozdziale.

W świetle opinii aktorów lokalnych oferta uzdrowskowa, nie posiada jednej dominującej przewagi względem innych gmin-konkurentów. Najczęściej wskazywanymi przewagami są jakość i bogactwo oferty, walory przyrodnicze oraz położenie (co najmniej 20% wskazań respondentów). Jakość usług dla turystów jest oceniana przeważnie pozytywnie (14 na 26 odpowiedzi), jednakże istnieje również znaczne grono osób o odmiennych opiniach (co trzecia z nich), co może podważać wskazaną przewagę dotyczącą oferty. Jednocześnie należy zauważyć, że stan infrastruktury turystycznej przeważnie (przez 2/3 respondentów) jest oceniany pozytywnie (choć dominują oceny „raczej dobre” nad „dobrymi”), natomiast mniej niż połowa respondentów pozytywnie ocenia kompletność infrastruktury turystycznej. Znajduje to odzwierciedlenie w sugerowanych inwestycjach w infrastrukturę turystyczną, wśród których pierwszoplanowymi wydają się: zagospodarowanie jeziora (30%), infrastruktura sportowo-rekreacyjna (23%) oraz infrastruktura drogowa (18%). Co prawda samorząd gminny jest w trakcie zagospodarowywania terenu nad jeziorem Gołdap – powstają m.in. wspomniane już tężnie i pijalnia wód mineralnych – ale rozwój turystyki uzdrowskowej wymaga kolejnych – tym razem prywatnych – inwestycji. W tym celu konieczne jest poszukiwanie przedsiębiorców zainteresowanych inwestycjami na tym terenie. Na działki, będące w znacznej części we władaniu samorządu gminnego, poszukuje się inwestorów, chcących prowadzić działalność w zakresie wytwarzania wód mineralnych i leczniczych, kosmetyków, budowy nowego sanatorium, hoteli i pensjonatów z usługami SPA, Wellness, a także kasyna. Sukces tych działań jest w znacznej mierze zależny od dynamiki napływu turystów/kuracjuszy. Jeżeli w wyniku rozbudowy infrastruktury uzdrowskowej ten ruch się znacząco zwiększy, pozyskanie inwestorów będzie łatwiejsze. Niedawno otwarty, czterogwiazdkowy Hotel Ventus Natural SPA **** cieszy się dużym zainteresowaniem, co potwierdza widoczny w ostatnich latach w Polsce trend stale rosnącego popytu na cztero- i pięciogwiazdkowe hotele a jednocześnie może świadczyć o dobrym kierunku rozwoju w oparciu o inwestycje w uzdrowisko.

1.1.2. Oferta uzupełniająca

Specyfika elementów oferty uzupełniającej oraz potencjał ich dalszego rozwoju sprawiają, że w ograniczonym zakresie mogą one stanowić samodzielne, oddziałujące w szerszym wymiarze subprodukty. Różnorodność atrakcji turystycznych wymaga jednak przemyślanego działania na rzecz budowania kompleksowego i spójnego produktu turystycznego oraz przekazu medialnego, którego rdzeniem będzie uzdrowisko.

Gołdap posiada dobre warunki do rozwoju oferty dla turystyki zimowej, do czego predysponują ją ukształtowanie terenu oraz warunki klimatyczne. Jest określana mianem „Zakopanego północy” oraz promowana hasłem „Przenieść góry na Mazury”. Jest jedynym takim miejscem w regionie i największym ośrodkiem narciarstwa zjazdowego w Polsce północno-wschodniej.

⁷Komornicki P.(2010), *Uzdrowisko XXI WIEKU – innowacje w uzdrowskach na przykładzie „Uzdrowska Iwonicz” S.A.* [w:] Hermaniuk J., Krupa J. (red.) *Współczesne trendy funkcjonowania uzdrowsk – klastering*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów, s. 37-55.

Infrastruktura dla uprawiania sportów zimowych jest zlokalizowana w ośrodku Piękna Góra. W jego skład wchodzi trzy trasy zjazdowe (350 m, 500 m i 750 m) wyposażone w wyciągi narciarskie (kolej linowo-krzeselkowa i 2 orczykowe) oraz wydzielone miejsce dla początkujących narciarzy i w strefę dla dzieci. Ponadto mieści się tu park snowboardowy. Co istotne, stoki są naśnieżane i ratrakowane oraz wyposażone w oświetlenie. Obok stoku znajduje się również wypożyczalnia sprzętu narciarskiego i snowboardowego. Na Pięknej Górze zlokalizowany jest także betonowy tor saneczkowy (ponad kilometrowej długości), który wykorzystywany może być zarówno zimą, jak i latem. Całoroczną atrakcją tego miejsca jest kawiarnia obrotowa⁸.

Poza tym infrastruktura zimowa obejmuje również trasy do uprawiania biegów narciarskich, które są zlokalizowane w Lesie Kumiecie oraz wzdłuż Promenady Zdrojowej w Dzielnicy Uzdrawiskowej. W związku z narciarstwem biegowym od 26 lat organizowany jest Międzynarodowy „Bieg Jaćwingów”, który w 2013 r. przyciągnął 200 uczestników. W porównaniu do Biegu Wazów czy Biegu Piastów jest to bardzo małe wydarzenie (w Biegu Wazów bierze udział około 12 tys. uczestników i to ze względu na ograniczenia nałożone przez organizatora). Szansą rozwoju mogłoby być włączenie „Biegu Jaćwingów” do europejskiej ligi biegów długodystansowych Euroloppet⁹.

W Gołdapi dostępna jest również oferta dla osób uprawiających turystykę aktywną poza sezonem zimowym. Miasto stanowi bazę wypadową do pobliskiej Puszczy Rominckiej. Na terenie PKPR wytyczone zostały szlaki piesze (z czego dwa rozpoczynają się w Gołdapi), **rowerowe oraz ścieżki edukacyjne** pozwalające na korzystanie z uroków przyrody i krajobrazu. Mankamentem zagospodarowania jest natomiast niewielka liczba ścieżek pieszych i rowerowych na terenie gminy – według danych GUS tych ostatnich w 2011 r. było zaledwie 2,5 km.

Aktywny wypoczynek zapewnia też **Jeziro Gołdap**, przez które biegnie granica z Rosją. Wymaga ono większego zagospodarowania oraz oczyszczenia. Znajduje się tu już plaża miejska z niezbędną infrastrukturą oraz wypożyczalnia sprzętu wodnego. Potencjał turystyczny do wykorzystania w przyszłości posiada również zbiornik przeciwpowodziowy małej retencji o powierzchni 23,5 ha zlokalizowany na terenie miasta, a także małe jeziora w pozostałych częściach gminy. Dopełnieniem oferty związanej z wodą jest **rzeka Gołdapa**, po której odbywają się spływy kajakowe na trasie liczącej 38 km z Gołdapi do Bań Mazurskich. Ze względu na dużą liczbę naturalnych przeszkód oraz na górski charakter z licznymi przetokami, rzeka nadaje się raczej do wykorzystania przez osoby posiadające doświadczenie w spływach kajakowych¹⁰. Możliwości wykorzystania jej walorów przez klientów uzdrowiska wydają się ograniczone.

Wśród osób interesujących się **historią II wojny światowej** z pewnością ciekawość wzbudzą pozostałości ulokowanej w Puszczy Rominckiej, po ataku Niemiec na ZSRR, głównej kwatery wojennej dowództwa (niem. *Oberbefehlshaber der Luftwaffe-Hauptquartier*). Z kolei dla miłośników archeologii atrakcją będą pozostałości kultury Jaćwingów.

Do atrakcji turystycznych należy również bezkrwawe **safari** – na 300 ha ogrodzonego terenu odwiedzający mogą spotkać zarówno miejscowe, jak i egzotyczne zwierzęta – od jeleni europejskich i koników Przewalskiego po zebry i wielbłądy. Na jednym z oczek wodnych znajduje się wyspa stylizowana na wioskę Jaćwingów, nawiązująca do historii tych terenów i wpisująca się w obecne logo gminy.

⁸ http://zajazd-rudziejewicz.pl/index.php?akt_str=stoki_narciarskie (24.04.2013).

⁹ <http://www.bieg-piastow.pl/pl/page/bieg-piastow> (24.04.2013).

¹⁰ http://www.kajaki.pl/rzeka_goldapa_pl,81.html.

Osoby poszukujące uatrakcyjnienia swego pobytu w Gołdapi, szczególnie wobec jak na razie ograniczonej oferty w Dzielnicy Uzdrawiskowej, mogą skorzystać z **infrastruktury Centrum Sportowo-Rekreacyjnego**: 25 m basenu z 40 m zjeżdżalnią, jacuzzi, sauną, siłownią i solarium, a także wielofunkcyjnego stadionu i kortów tenisowych. Infrastruktura ta może być też z powodzeniem wykorzystywana pod organizację obozów sportowych, w przypadku których status, jak i sama infrastruktura uzdrawiskowa powinny być atutem i wyróżnikiem oferty.

Elementem oferty turystycznej są **kulinaria**, których wyróżnikiem są w skali Polski (ale nie w skali regionu) kartacze. W Gołdapi od 2000 roku odbywa się „Festiwal Pogranicza Kartaczewo”, w ramach którego organizowane są „Mistrzostwa Świata w Jedzeniu Kartaczy”. Poza tym w gminie znajduje się Światowe Centrum Smakoszy Kartaczy. Wykorzystanie tego elementu wymaga jednak wprowadzenia standardu jakościowego oferowanych przez lokalną gastronomię kartaczy. Mapa Europejskiej Sieci Dziedzictwa Kulinarne obejmuje 4 gołdapskie podmioty ze 112 zlokalizowanych na terenie województwa¹¹. Nie stanowi to zatem wyróżnika gminy na tle regionu, choć wpisuje się w ideę ruchu Cittaslow, do którego przyłączyła się gmina Gołdap.

Gmina posiada również potencjał do rozwoju **turystyki handlowej** związanej z przyjazdami Rosjan z Obwodu Kaliningradzkiego. Inwestycja jednej z sieci dyskontów w pobliżu przejścia granicznego potwierdza zainteresowanie tą formą turystyki. Jednak, jak wskazują dane dotyczące przekroczeń granicy, nie jest ono na razie znaczne. Jeżeli oferta ta ma być rozwijana, konieczne jest jej dostosowanie pod kątem potrzeb i wymagań tej grupy turystów.

1.2. RUCH TURYSTYCZNY

Poziom rozwoju bazy noclegowej na terenie Gołdapi jest coraz lepszy – w 2011 roku było tu zlokalizowanych 5 obiektów zbiorowego zakwaterowania, w tym 3 hotele¹². W 2012 roku otwarto w strefie uzdrawiskowej hotel 4* z 50 miejscami. Infrastruktura gastronomiczna pod względem ilościowym, w szczególności w stosunku do liczby oferowanych miejsc noclegowych, jest rozwinięta – zlokalizowanych jest tu 11 restauracji, 3 kawiarnie/kluby oraz 6 barów.

Gmina Gołdap wyróżnia się na tle województwa oraz kraju pod względem liczby korzystających z noclegów. Znacznie słabiej prezentuje się jednak od innych gmin przygranicznych oraz gmin posiadających na swoim obszarze uzdrawisko. W 2011 r. w gminie Gołdap z noclegów skorzystało około 610 osób na 1000 mieszkańców, podczas gdy w podobnych gminach przygranicznych 1770, a w gminach uzdrawiskowych aż 1960 osób na 1000 mieszkańców (Wykres 3). Wyniki te potwierdzają spostrzeżenia o niskim poziomie rozwoju oferty dla turystyki handlowej oraz uzdrawiskowej. Przy czym, w zakresie rozwoju oferty uzdrawiskowej gmina podejmuje obecnie szereg działań.

Liczba turystów zagranicznych korzystających z noclegów w Gołdapi stanowi zaledwie 3% wszystkich turystów, co w porównaniu z podobnymi gminami przygranicznymi (gdzie 12% wszystkich turystów stanowią turyści zagraniczni – dane za 2011 r.) jest wynikiem bardzo słabym, chociaż nieodbiegającym od tego, jaki charakteryzuje podobne gminy uzdrawiskowe (2,6%). Ze względu na specyficzne połączenie obu

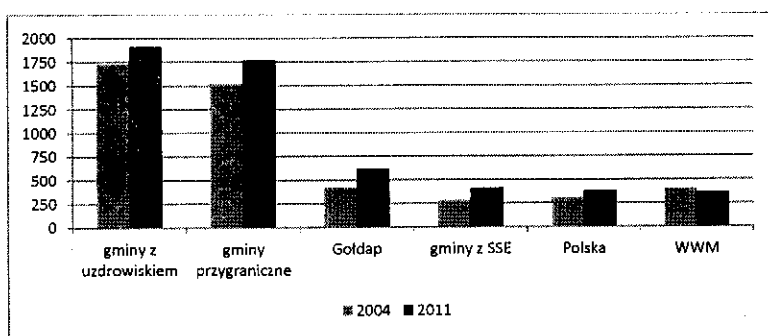
¹¹ Europejska Sieć Dziedzictwa Kulinarne. Dziedzictwo Kulinarne Warmia Mazury Powiśle, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn, Wydanie II, b.r.

¹² Bank Danych Lokalnych GUS 2011.

cech w gminie Gołdap (miejscowości ze statusem uzdrowiska oraz przejścia granicznego) można oczekiwać, że liczba turystów zagranicznych powinna być wyższa (zob. rozdział 2.3).

Niewątpliwie jednak działania podejmowane na terenie gminy na rzecz rozwoju turystyki w ostatnich latach – bez rozstrzygnięcia czy są to działania publiczne czy prywatne – wywołują pozytywny trend zwiększania ruchu turystycznego, co stanowi wyróżnik gminy na tle wartości przeciętnych dla całego województwa warmińsko-mazurskiego. Jest to wzrost większy niż średni wzrost w Polsce oraz porównywalny z wartościami dla innych gmin przygranicznych i uzdrowiskowych.

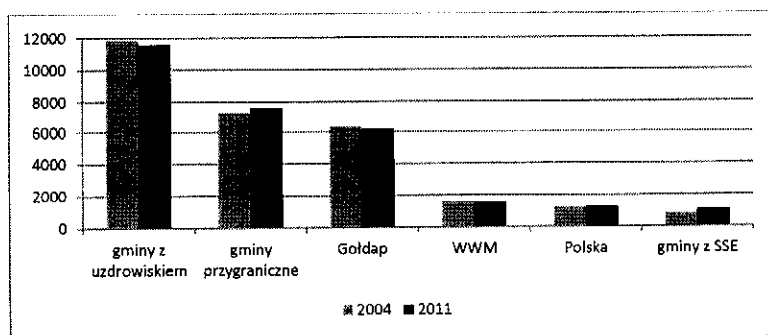
Wykres 3. Korzystający z noclegów na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Znacznie lepiej gmina prezentuje się pod względem udzielonych noclegów, zarówno na tle województwa i kraju, jak i gmin przygranicznych. W 2011 r. liczba udzielonych noclegów na 1000 mieszkańców wynosiła w gminie Gołdap prawie 6200, zaś w gminach przygranicznych 7600. Należy mieć jednak na uwadze relatywnie małą liczbę miejsc noclegowych (co powinno ulec zmianie po zagospodarowaniu Dzielnicy Uzdrowiskowej). Dystans do gmin uzdrowiskowych wciąż pozostaje jednak duży (w 2011 r. udzielono w nich ponad 11 500 noclegów na 1000 mieszkańców) (Wykres 4). Duże dysproporcje pomiędzy poszczególnymi grupami gmin występują również w przypadku noclegów udzielanych turystom zagranicznym. O ile w gminach przygranicznych stanowią one 5% wszystkich udzielonych noclegów, to w gminie Gołdap zaledwie 0,5% (nawet w podobnych gminach uzdrowiskowych jest to 2%).

Wykres 4. Udzielone noclegi na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W polskiej ofercie turystycznej dostępnej w rosyjskich biurach podróży zauważalna jest luka w zakresie turystyki zdrowotnej, w tym uzdrowiskowej. Rosyjskie biura podróży nie oferują wyjazdów w celach leczniczych do Polski. Natomiast zainteresowanie Rosjan tego typu ofertą oraz bliskość Obwodu Kaliningradzkiego otwiera szanse przed gołdapską branżą turystyczną możliwość wejścia na zasobny rynek zbytu¹³. Rosjanie są klientami, którzy nie oszczędzają środków finansowych na swoich wyjazdach turystycznych, a ich wymagania związane są z indywidualnym podejściem i atmosferą miejsc, w których przebywają¹⁴. Gołdap ze względu na swą skalę jest w stanie te wymagania spełnić. Indywidualni klienci zwracają poza tym uwagę na możliwość komunikacji w języku rosyjskim z lekarzami i pielęgniarkami¹⁵.

Zdobycie rosyjskich klientów może pomóc branży turystycznej w zapewnieniu wolnych miejsc noclegowych, bowiem rosyjskie święta i dni wolne od pracy przypadają w innych terminach niż polskie¹⁶. Należy mieć jednak na uwadze, że w samym Obwodzie Kaliningradzkim znajdują się miejscowości uzdrowiskowe z długoletnimi tradycjami: Swietłogorsk, Zielenogradsk, Pionierskij oraz Otradnoje. Posiadają one ciekawą architekturę, rozbudowaną i zmodernizowaną infrastrukturę, a ponadto atut w postaci nadmorskiego położenia. W dodatku dokumenty planistyczne przewidują pełnienie funkcji uzdrowiskowej przez kolejne miejscowości Obwodu Kaliningradzkiego: Jantarnyj, Donskoje i Primorie¹⁷. Wygranie konkurencji przez Gołdap, szczególnie w obliczu obowiązku wizowego, wymaga zatem zaferowania szczególnych usług i atrakcji, w tym niekoniernie związanych terytorialnie z gminą. Nie można przy tym zapominać o silnej konkurencji ze strony innych ośrodków w Polsce¹⁸, a także Słowacji i Czech.

Także pozyskanie litewskich klientów wymaga przygotowania oferty o wysokim standardzie. Kluczowym konkurentem są tu Druskienniki – uzdrowisko z tradycją, o rozwiniętej ilościowo infrastrukturze sanatoryjnej. Miejscowość ta, tak jak i Gołdap dysponuje zapleczem do uprawiania sportów zimowych – całorocznym (!) krytym stokiem narciarskim – a także parkiem wodnym.

Obecność uzdrowiska na terenie gminy i związana z tym turystyka lecznicza istotnie wpływa na wysoką liczbę udzielonych noclegów. Nie jest to jednak równoznaczne z dużą liczbą turystów odwiedzających Gołdap¹⁹, toteż można wnioskować, że większość korzystających z noclegów w Gołdapi stanowią kuracjusze (jedynego na terenie gminy sanatorium), zaś inne grupy turystów są mniej liczne. Średnia długość pobytu w 2011 r. wynosiła 10 dni, podczas gdy w innych gminach uzdrowiskowych tylko 6 dni). Gminy uzdrowiskowe generalnie charakteryzują się średnio dłuższymi pobytami od innych gmin w Polsce, co wynika z ich funkcji kuracyjnej i przyjazdów na turnusy lecznicze, które trwają z reguły 2-3 tygodnie (w przypadku wyjazdów refundowanych w ramach NFZ). Na tak wysoki wynik gminy Gołdap (poza pobytami leczniczymi) może mieć wpływ również jej peryferyjne położenie. Turyści, którzy wybierają się w daleką podróż prawdopodobnie planują od razu dłuższy pobyt, po to by minimalizować koszty wyjazdu. Mając jednak na uwadze dochodowość pobytów „weekendowych”, ich ograniczoną rolę należy rozpatrywać raczej jako słabą stronę.

¹³ Rynek rosyjski. Materiały poglądowe, Polska Organizacja Turystyczna, grudzień 2012.

¹⁴ http://www.e-hotelarstwo.com/branza/rynek_turystyczny/sposob_na_goscia_z_rosji (24.04.2013).

¹⁵ Rynek rosyjski. Materiały poglądowe, Polska Organizacja Turystyczna, grudzień 2012.

¹⁶ http://www.e-hotelarstwo.com/branza/rynek_turystyczny/sposob_na_goscia_z_rosji (24.04.2013).

¹⁷ Palmowski T., b.r., *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z położenia w sąsiedztwie z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej – rekomendacje dla KPZK*, Uniwersytet Gdański.

¹⁸ Par. np. <http://www.marketingmiejsca.com.pl/marketing-terytorialny---portal-dla-specjalistow-marketingu-miejsc---marketingmiejsca.com,1,strona-glowna,23,pomorska-ofensywa-promocyjna,1103> (24.04.2013).

¹⁹ Zgodnie z metodologią GUS, turysta to osoba, która skorzystała z minimum jednego noclegu na terytorium danej gminy.

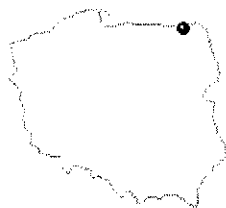
1.3. DOSTĘPNOŚĆ TRANSPORTOWA

Z punktu widzenia kreowania siły popytu zewnętrznego, możliwość w miarę szybkiego i komfortowego dojazdu do gminy, jest niezwykle ważna. Dostępność transportowa warunkowana jest układem komunikacyjnym (drogami dojazdowymi, w tym klasą i jakością połączeń, połączeniami kolejowymi i lotniczymi), które po części wiążą się z położeniem geograficznym. W przypadku gmin miejsko-wiejskich kluczowe znaczenie ma dojazd do miasta, stanowiącego zazwyczaj lokalne centrum gospodarczo-usługowe.

Gmina Gołdap położona jest w północno-wschodniej Polsce przy granicy z Obwodem Kaliningradzkim, zatem w tym zakresie można mówić o peryferyjności (Rysunek 1). Podstawowy szkielet systemu transportowego gminy, zapewniającego komunikację z resztą kraju, tworzą (Rysunek 2):

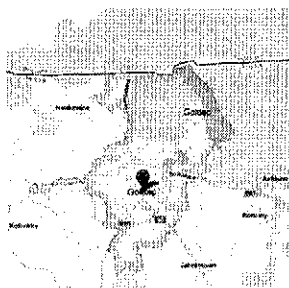
- **droga krajowa nr 65** – umożliwiająca dostęp do gminy od strony południowej, łącząca Gołdap z granicą rosyjską (Obwodem Kaliningradzkim) i przejściem granicznym z Białorusią w Bobrownikach, przebiegając m.in. przez Elk i Białystok; w ciągu tej drogi w 2010 roku oddano do użytku obwodnicę miasta, wyprowadzając tym samym ruch tranzytowy z centrum Gołdapi;
- **droga wojewódzka nr 650** – pozwalająca na bezpośredni dojazd do Gołdapi z Węgorzewa i Kętrzyna, od strony zachodniej; obecnie na odcinku Grabowo-Gołdap trwa modernizacja, co w najbliższym roku przyczyni się do poprawy komfortu podróżowania, inwestycja ta stanowi część *Programu usprawnienia powiązania komunikacyjnego w północnej części województwa warmińsko-mazurskiego* umożliwiającego połączenie północnej części województwa z drogą ekspresową S7 Gdańsk-Warszawa (tzw. „projekt północny”, składający się z 7 etapów, zakończenie planowane jest w 2015 r., projekt współfinansowany jest ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Warmińsko-Mazurskiego);
- **droga wojewódzka nr 651** – zapewniająca komunikację m.in. z Suwałkami czy Sejmemi, w ciągu drogi w ramach realizacji *Programu usprawnienia powiązania komunikacyjnego w północnej części województwa warmińsko-mazurskiego* prowadzona została modernizacja wschodniego wylotu z Gołdapi (tj. ul. Paderewskiego).

Rysunek 1. Położenie gminy Gołdap



Źródło: <http://www.mapofpoland.pl>, 24.04.2013 r.

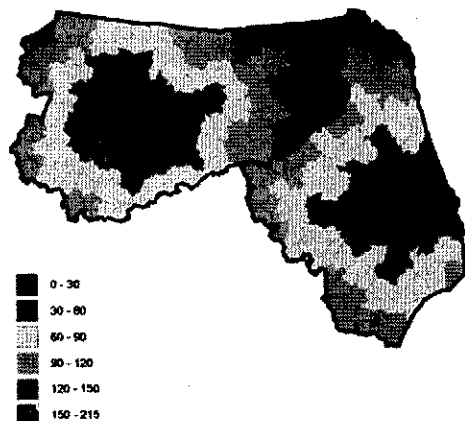
Rysunek 2. Drogi dojazdowe do Gołdapi



Źródło: <https://maps.google.pl>, 24.04.2013 r.

Ankietowani zwracają również uwagę na nieliczne, niskiej jakości zewnętrzne połączenia komunikacji zbiorowej – z Olsztynem (1 bezpośredni kurs relacji Olsztyn – Gołdap w dni powszednie²⁰), innymi ośrodkami regionalnymi, w tym z Białymstokiem (3 bezpośrednie kursy relacji Białystok – Gołdap w dni powszednie²¹) i Warszawą (3 bezpośrednie kursy relacji Warszawa – Gołdap w dni powszednie²²) – co jest niekorzystne z punktu widzenia rozwoju turystyki. Dojazd do Olsztyna czy Białegostoku zajmuje 3-3,5 godziny, w podobnym czasie można dojechać do stolicy regionu z kilku innych gmin wschodniej części regionu (Rysunek 3, por. Tabela 2)

Rysunek 3. Czas dojazdu do miasta wojewódzkiego w 2011 r. (w minutach)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Wójcik, Herbst 2012.

Tabela 2. Czas dojazdu z Gołdapi do wybranych miast

Miasto	Przybliżony czas dojazdu [min]	
	Transport autobusowy ²³	Transport indywidualny ²⁴
Olsztyn	200	152-180
Elk	87-95	57-70
Olecko	45-73	34-53
Białystok	205	151-186
Suwałki	85-107	50
Augustów	136-148	77-88
Łomża	173-180	132-186
Warszawa	350-380	242-300

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://www.e-podroznik.pl> oraz <https://maps.google.pl/>, stan na 24.04.2013.

²⁰<http://www.e-podroznik.pl/public/searchingResultsVW.do?tseVw=regularP&startCity=Olsztyn&fromV=c|33711&toV=c|27488&tabToken=48148bc701e788889be41f7459bd0970&endCity=Go%C5%82dap> (26.04.2013).

²¹<http://www.e-podroznik.pl/public/searchingResultsVW.do?tseVw=regularP&startCity=Bia%C5%82ystok&tabToken=d2180e9ab70516377f6218f5a68a5f6a&endCity=Go%C5%82dap&fromStopId=-42598&toStopId=-27488> (26.04.2013).

²²<http://www.e-podroznik.pl/public/searchingResultsVW.do?tseVw=regularP&startCity=Warszawa&tabToken=014192140a7ba39c5774280d9257f06c&endCity=Go%C5%82dap&fromStopId=-54041&toStopId=-27488> (26.04.2013).

²³ Określono na podstawie danych o połączeniach autobusowych z Gołdapi, uwzględniano wyłącznie połączenia bezpośrednie.

²⁴ Czas dojazdu samochodem sugerowanymi trasami zmienny w zależności od długości trasy.

Szansą zwiększenia zewnętrznej dostępności komunikacyjnej gminy mogłaby być budowa trasy Rail Baltica, z odgałęzieniem do Gołdapi, dyskutowana od kilku lat, której realizacja, w korzystnym dla gminy wariantcie, jest jednak nadal niepewna. W długookresowych planach rządowych jest również budowa drogi Via Baltica, przebiegającej przez Elk, co po modernizacji istniejących połączeń z tym miastem (remont drogi krajowej nr 65 na odcinku Gołdap – Kowale Oleckie jest planowany na lata 2013-2014), byłoby niewątpliwie korzystne. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z doniesieniami prasowymi z lutego 2013 r., realizacja tego transeuropejskiego korytarza komunikacyjnego jest mało realna w horyzoncie czasowym do 2020 roku. Słaba dostępność komunikacyjna, która pogłębia jest złym stanem infrastruktury drogowej, ogranicza możliwość pełnego wykorzystania atutów gminy, w szczególności zmniejsza atrakcyjność uzdrowiska czy specjalnej strefy ekonomicznej oraz wpływa negatywnie na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorców, rozwój gołdapskich firm, a także obniża jakość życia mieszkańców. Należy mieć na względzie, że władze Gołdapi mają jedynie częściową możliwość działania w celu poprawy sytuacji (w kompetencjach gminy leżą wyłącznie połączenia komunikacyjne wewnątrz gminy oraz drogi gminne).

2. SIŁA ZASOBÓW WEWNĘTRZNYCH

Siła zasobów wewnętrznych danego miejsca bierze się z posiadania zasobu, który jest wyjątkowy i umiejętności dbania o ten zasób. W tym kontekście rozpatrywane mogą być zasoby ludzkie, aktywność ekonomiczna mieszkańców oraz poziom inwestycji – prywatnych i publicznych a także sprawność instytucjonalna (w tym umiejętność pozyskiwania środków zewnętrznych). Za bezpośredni wskaźnik tych zasobów można uznać wielkość lokalnego budżetu.

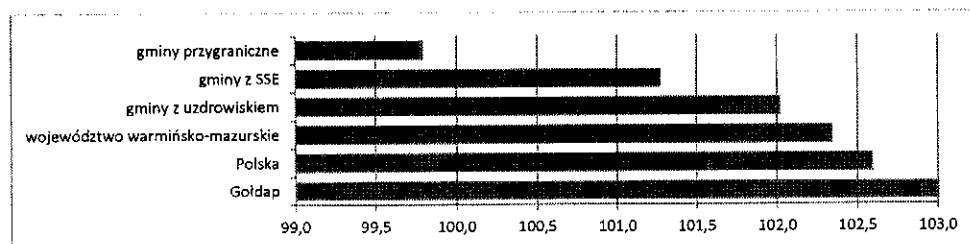
2.1. MIESZKAŃCY

Zasoby ludzkie są kluczowym zasobem wewnętrznym gminy stanowiącym podstawę jej istnienia i funkcjonowania. Szczególne znaczenie mają procesy demograficzne zachodzące na terenie gminy i działania własne gminy mogące kształtować te procesy. Elementy te decydują o zasobie siły roboczej, które uzupełnione o poziom wykształcenia mieszkańców pozwalają na ocenę jakości kapitału ludzkiego w gminie.

2.1.1. Demografia

Gołdap jest gminą miejsko-wiejską, którą w 2011 r. zamieszkiwało blisko 20,5 tys. mieszkańców (13,8 tys. w mieście i 6,7 tys. na wsi), o 3% więcej niż w 2004 r., przyrost ten był najwyższy na tle innych grup porównawczych (Wykres 5). Przy czym w gminie był on zróżnicowany – wyższy na terenach wiejskich (wzrost o 8,5%), podczas gdy w samym mieście liczba ludności wzrosła jedynie o 0,5%. Zasadniczo zmiana liczby ludności wykazuje tendencję rosnącą, jednak w zależności od roku liczba mieszkańców gminy wahała się, na zmianę rosnąc i malejąc. Stały wzrost obserwowany jest od 2009 r.

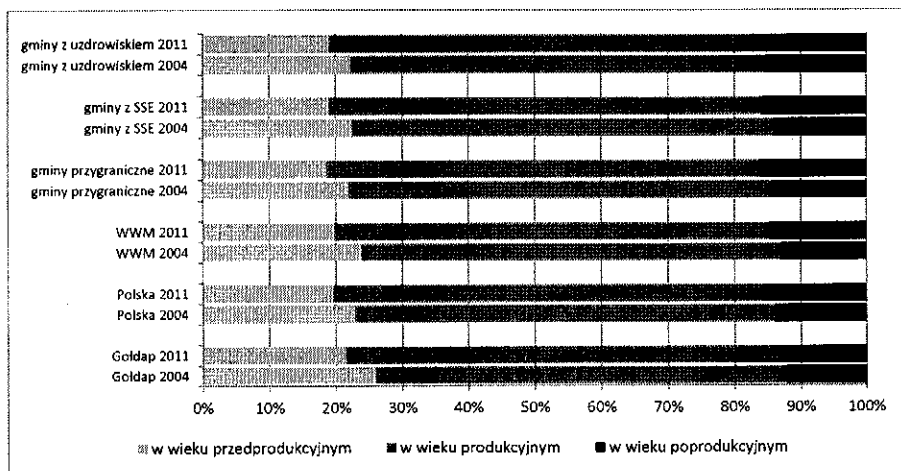
Wykres 5. Zmiana liczby ludności w latach 2004-2011 (2004=100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Struktura demograficzna w gminie Gołdap w 2011 r. była zbliżona do gmin porównawczych, choć nieco bardziej korzystna – udział osób w wieku przedprodukcyjnym był najwyższy – 21,6% (24,6% na terenach wiejskich, 20,1% w mieście), a odsetek osób w wieku poprodukcyjnym najniższy – 13,4% (11,5% na terenach wiejskich, 14,3% w mieście). Mimo tego proces starzenia się społeczeństwa jest zauważalny – spada liczba osób młodych i wzrasta liczba osób starszych, aczkolwiek w gminie proces ten przebiega wolniej niż w pozostałych jednostkach referencyjnych (Wykres 6). Daje to władzom szansę na lepsze przygotowanie się na konsekwencje tego trendu, gdyż nie należy się spodziewać, że Gołdap tego problemu uniknie.

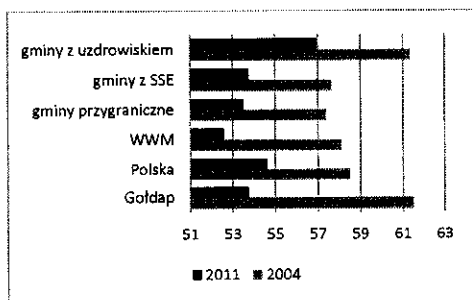
Wykres 6. Struktura ludności wg ekonomicznych grup wieku jako % ludności ogółem (2004, 2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

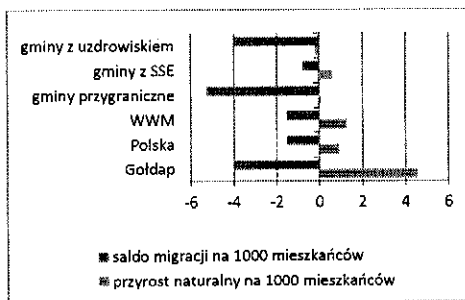
Współczynnik obciążenia demograficznego wskazuje, że obciążenie osób pracujących kosztami utrzymania dzieci i osób będących na emeryturze było zbliżone we wszystkich analizowanych grupach (53-55%), poza gminami uzdrowiskowymi (57%) (Wykres 7). Należy zwrócić uwagę, że w stosunku do roku 2004 w gminie Gołdap nastąpił najwyższy spadek wartości wskaźnika (o 13 pkt. proc.), co jest wynikiem relatywnie wysokiego przyrostu naturalnego. Jego wartość od 2004 roku znacząco przewyższa wysokość przyrostu naturalnego w innych badanych gminach. Przyrost naturalny w 2011 r. wyniósł 4,5‰ i był od 1,5 (województwo warmińsko-mazurskie) do 112 razy wyższy (gminy przygraniczne) niż średnio w gminach referencyjnych (Wykres 8). Typowo, wartość przyrostu naturalnego jest wyższa na obszarze wiejskim niż w mieście.

Wykres 7. Współczynnik obciążenia demograficznego w gminach (2004, 2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 8. Saldo migracji i przyrost naturalny w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (2011)



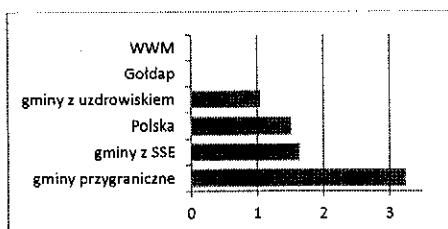
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Niekorzystnie na strukturę demograficzną oddziałuje natomiast względnie wysokie ujemne saldo migracji w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (szczególnie wysokie z terenów wiejskich), wyższe jedynie w gminach przygranicznych (Wykres 8). W przypadku utrzymywania się takiej wartości w najbliższych latach może nastąpić spadek liczby ludności w gminie (oznaczające ograniczenie zasobów siły roboczej). Problem ujemnego salda migracji w podobnym lub większym stopniu dotyka również gminy sąsiadujące. Jest to zjawisko charakterystyczne dla regionów peryferyjnych, a przygraniczne położenie Gołdapi powoduje zaliczenie gminy do tego rodzaju obszarów. W Gołdapi dużo osób się rodzi, ale również dużo osób z niej wyjeżdża. Skłania to do założenia, że do istotnych problemów dla mieszkańców gminy można zaliczyć opiekę przedszkolną, edukację, w tym przede wszystkim podstawową i średnią, opiekę nad osobami starszymi oraz dostępność komunikacyjną.

2.1.2. Edukacja przedszkolna

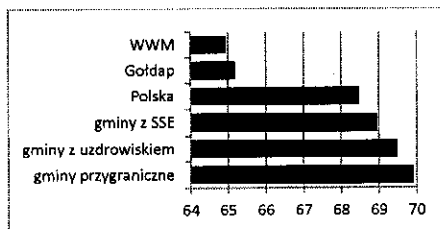
Dostępności żłobków i przedszkoli, w ramach badania zasobów ludzkich gminy, można analizować co najmniej na trzech płaszczyznach. Z jednej strony, jako element polityki prorodzinnej, której jednym z celów jest tworzenie warunków zachęcających do zwiększonej liczby urodzeń, wpływających korzystnie na strukturę demograficzną. Z drugiej natomiast, w przypadku przedszkoli, jako pierwszy szczebel edukacji. Nie można zapomnieć również o roli, jaką odgrywa oferta instytucjonalnej opieki nad dzieckiem, w aktywizacji zawodowej kobiet (szczególnie wobec wysokiego poziomu bezrobocia wśród kobiet w gminie, por. podrozdział 2.2.2).

Wykres 9. Dzieci w wieku 0-2 lata objęte opieką w żłobkach (% , 2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 10. Dzieci w wieku 3-6 lat objęte opieką przedszkolną (% , 2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Zarówno pod względem opieki w żłobkach, jak i przedszkolach, sytuacja w gminie Gołdap w 2011 r. prezentowała się niekorzystnie na tle gmin referencyjnych. Podobnie jak w innych gminach miejsko-wiejskich zamieszkiwanych przez 15-25 tys. osób w województwie warmińsko-mazurskim, w gminie nie działał żaden żłobek, a odsetek dzieci w wieku 3-6 lat objętych opieką przedszkolną był o kilka pkt. proc. niższy niż w pozostałych gminach referencyjnych (Wykres 9, Wykres 10). Częściowo jest to skutek mniejszej liczby miejsc w przedszkolach w stosunku do liczby dzieci, która jest niemal dwukrotnie niższa niż w najlepszych pod tym względem gminach przygranicznych (267 vs. 504 miejsc na 1000 dzieci w wieku 3-6 lat, przy czym należy pamiętać o relatywnie niskim przyroście naturalnym w tych gminach, por. **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**). Pozytywnym trendem jest natomiast szybki rozwój infrastruktury przedszkolnej w krótkim czasie – od 2008 r. dwukrotnie zwiększyła się liczba dostępnych miejsc dla dzieci w placówkach przedszkolnych.

Niedobór miejsc w placówkach sprawujących opiekę nad dziećmi występujący w gminie, może mieć szereg negatywnych konsekwencji dla rozwoju społeczno-gospodarczego gminy. Może przyczynić się do stopniowego zmniejszenia liczby urodzeń, co w długim horyzoncie czasowym, w połączeniu z wysokim ujemnym saldem migracji, może prowadzić do zmiany relatywnie korzystnej sytuacji demograficznej w gminie, a w najgorszym wypadku do zmniejszania się liczby mieszkańców. Ograniczenie zasobów siły roboczej, będzie w mniej pesymistycznym scenariuszu, konsekwencją mniejszego zaangażowania kobiet na rynku pracy. Niski udział dzieci uczęszczających do przedszkoli może, w długookresowej perspektywie, negatywnie oddziaływać na jakość kapitału ludzkiego – np. postawy przedsiębiorcze, które powinny być kształtowane od najmłodszych lat (co zauważa coraz więcej samorządów, wprowadzając zajęcia z przedsiębiorczości już w przedszkolach).

2.1.3. Wykształcenie

Dla rozwoju społeczno-gospodarczego istotna jest nie tylko liczebność siły roboczej, ale również jej jakość (wykształcenie, kwalifikacje, umiejętności). Kształtowanie zasobów kapitału ludzkiego w gminach opiera się przede wszystkim na systemie szkolnictwa podstawowego i gimnazjalnego. W przypadku Gołdapi, jako miasta powiatowego, znaczenie ma również kształcenie na poziomie ponadgimnazjalnym (szkoły zawodowe, licea ogólnokształcące, szkoły policealne). Jakość kształcenia na tych poziomach warunkuje możliwość dalszej edukacji.

Uwaga w tym miejscu diagnozy jest skoncentrowana na wynikach edukacyjnych uczniów uczęszczających do szkół działających na terenie gminy Gołdap, szerzej na temat infrastruktury edukacyjnej w gminie w podrozdziale 3.2.3.

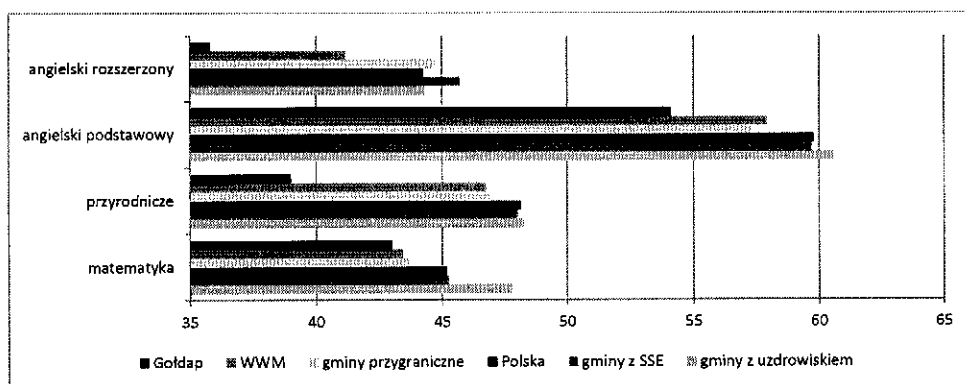
Pełna i aktualna ocena poziomu wykształcenia mieszkańców gminy Gołdap nie jest możliwa, ze względu na brak aktualnych danych statystycznych na poziomie gminnym (najświeższe dane pochodzą ze spisu powszechnego przeprowadzonego w 2002 r., informacji zebranych podczas kolejnego, mającego miejsce w 2011 r., GUS jeszcze nie udostępnił). Jednak jak pokazują badania M. Herbst²⁵, czynnikiem mającym duży wpływ (większy niż jakość szkół) na wyniki edukacyjne dzieci ma czynnik rodzinny – poziom wykształcenia rodziców. Znając zatem przeciętny poziom osiągnięć na egzaminie gimnazjalnym, można wnioskować zarówno o obecnym poziomie wykształcenia mieszkańców gminy (pokolenia rodziców), jak i przyszłości (pokolenie obecnych gimnazjalistów). W analizie zostaną skonfrontowane też dane o zdawalności matur oraz przeciętnym wyniku z obowiązkowego egzaminu maturalnego z matematyki na poziomie podstawowym. Wnioski płynące z porównania pozwolą na częściową ocenę jakości kapitału ludzkiego pokolenia wchodzącego na rynek pracy, w tym odpowiedź na zarzuty o niskich kwalifikacjach pracowników stawiane przez kilku respondentów ankiety internetowej.

Wyniki egzaminów gimnazjalnych w 2012 r. w zakresie przedmiotów matematyczno-przyrodniczych oraz języka obcego (do analizy wybrano język angielski ze względu na największą liczbę zdających w większości gmin oraz podstawy wymóg stawiany przez pracodawców) należą do najniższych wśród gmin referencyjnych (o 4,8-9,9 pkt. proc. od najwyższego wyniku (Wykres 11), co pośrednio dowodzi niższego poziomu wykształcenia rodziców w gminie Gołdap niż w jednostkach porównawczych. Średni wynik uzyskany przez gimnazjalistę uczącego się w jednej ze szkół działających na terenie gminy Gołdap jest ponadto niższy w porównaniu z gminami sąsiednimi. W kontekście analizy zasobów wewnętrznych gminy,

²⁵ Np. Herbst M. (2004), Zróżnicowanie jakości kapitału ludzkiego w Polsce. Od czego zależą wyniki edukacyjne?, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 3(17).

której filarami rozwoju mają być Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna oraz turystyka szczególną uwagę przyciąga niski wynik gołdapskich uczniów z egzaminu z języka obcego.

Wykres 11. Średnik wynik procentowy egzaminu gimnazjalnego w gminach (2012)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z okręgowych komisji edukacyjnych.

Ze względu na położenie gminy szczególne znaczenie ma umiejętność posługiwania się językiem rosyjskim wśród mieszkańców, która może sprzyjać rozszerzeniu rynków zbytu gołdapskich firm o klientów zza wschodniej granicy. O poziomie znajomości tego języka świadczą wyniki egzaminów gimnazjalnego i maturalnego. W przypadku egzaminu kończącego edukację na poziomie gimnazjalnym wyniki w gminie w stosunku do gmin podobnych w województwie warmińsko-mazurskim są relatywnie niskie (47,7%, niższe jedynie w Dobrym Mieście – 36,7%, a najwyższe w gminie Węgorzewo – 64,9%). Dużo lepsze wyniki z egzaminu pisemnego na poziomie podstawowym z języka rosyjskiego osiągają natomiast gołdapscy maturzyści – wśród 8 gmin podobnych z Warmii i Mazur, gmina Gołdap zajmuje 3 miejsce (69,1%, najlepsze wyniki osiągnęli uczniowie z gmin Węgorzewo – 73,5% i Pasłęk – 83,2%).

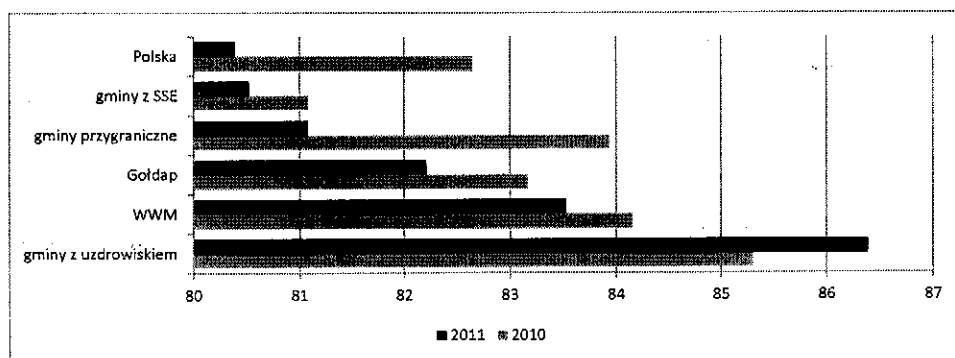
Należy mieć jednak na względzie, że język rosyjski jest dość rzadko wybieranym językiem (w 2012 r. w gminie Gołdap wybrało go ok. 10% gimnazjalistów). Dane są zatem w dużym stopniu przybliżeniem i nie można na ich podstawie wnioskować o powszechności znajomości języka rosyjskiego wśród mieszkańców gminy, która ma prawdopodobnie większe znaczenie dla rozwoju gospodarczego. Natomiast w ocenie przedstawicieli władz znajomość tego języka jest dość dobra wśród mieszkańców gminy.

Osiągnięcia edukacyjne uczniów z gołdapskich szkół ponadgimnazjalnych również nie napawają optymizmem. O ile zdawalność egzaminu maturalnego w latach 2010-2011²⁶ (wyrażana odsetkiem absolwentów, którzy otrzymali świadectwo dojrzałości wśród absolwentów, którzy przystąpili do egzaminu) plasuje gminę Gołdap w środku stawki (ok. 82%, podczas gdy w gminach referencyjnych jest to od 80,5-86,4%) (Wykres 12), o tyle przeciętny wynik z matematyki należy do najniższych (31%) (Wykres 13). Zatem w gminie jest więcej absolwentów posiadających świadectwo dojrzałości, ale ich wiedza i umiejętności są niższe niż w gminach porównawczych. Co zmniejsza szansę dalszego kształcenia

²⁶ W 2010 r. wprowadzono obowiązkowy egzamin z matematyki na poziomie podstawowym, co zmniejszyło zdawalność matur w całej Polsce, wcześniejsze lata pominięto zatem w analizie.

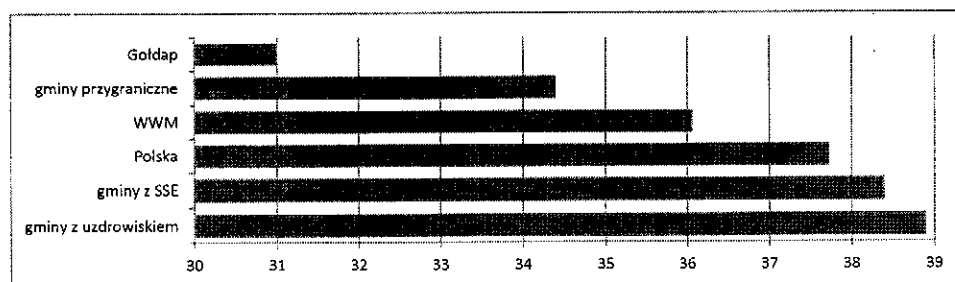
(ogranicza możliwość dostania się na wyższą uczelnię) i jednocześnie może wywoływać częstsze poczucie niezrealizowanych ambicji i braku możliwości rozwoju.

Wykres 12. Odsetek absolwentów, którzy otrzymali świadectwo dojrzałości wśród absolwentów, którzy przystąpili do egzaminu maturalnego (N=137)²⁷



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 13. Średni wynik procentowy z egzaminu maturalnego z matematyki w 2011 r. (N=122)²⁸



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z okręgowych komisji edukacyjnych.

Samo wykształcenie nie jest wystarczającym miernikiem jakości kapitału ludzkiego. Wobec szybkości zmian zachodzących w gospodarce, niezbędne jest stałe poszerzanie wiedzy, zdobywanie nowych kwalifikacji i umiejętności (kształcenie ustawiczne). Pełne porównanie aktywności społeczności gminnych w tym zakresie na podstawie ogólnodostępnych danych jest niemożliwe (najniższym poziomem agregacji tychże danych jest poziom województw). Informacji na temat potencjalnego zaangażowania mogą dostarczyć dane o kursach organizowanych przez domy i ośrodki kultury, kluby czy świetlice. Co prawda nie obejmują one szkoleń związanych z nabyciem lub podwyższaniem kwalifikacji zawodowych, ale

²⁷ Z analizy, z powodu braku szkół ponadgminnych wyłączono 9 ze 146 gmin – Wilamowice, Boguchwała, Daleszyce, Nowe Skalmierzyce, Kostrzyn, Nowogrodzic, Kąty Wrocławskie, Siechnice, Barczewo.

²⁸ Ze względu na brak danych na poziomie niższym niż powiatowy, z analizy wyłączono 15 gmin z województw pomorskiego i kujawsko-pomorskiego (OKE Gdańsk): Koronowo, Solec Kujawski, Sępólno Krajeńskie, Tuchola, Kruszwica, Szubin, Barcin, Żnin, Nowy Dwór Mazowiecki, Bytów, Miastko, Czersk, Gniew, Pelplin, Sztum oraz gminy, w których nie funkcjonują placówki kształcące na poziomie ponadgminnym (patrz wcześniejszy przypis).

umiejętności zdobyte na kursach językowych, komputerowych czy wiedzy praktycznej mogą zostać wykorzystane na rynku pracy. Można się ponadto spodziewać, że osoby te z większym prawdopodobieństwem będą uczestniczyć w innego rodzaju kursach, w tym również podnoszących kwalifikacje zawodowe. W gminie Gołdap w okresie 2007-2011²⁹ nie przeprowadzono żadnego szkolenia czy kursu z wymienianych kategorii. Należałoby zastanowić się, jaka jest tego przyczyna – brak środków finansowych czy może brak zainteresowania mieszkańców. Jakkolwiek nie jest to sytuacja korzystna z punktu widzenia pielęgnowania zasobów siły roboczej w gminie.

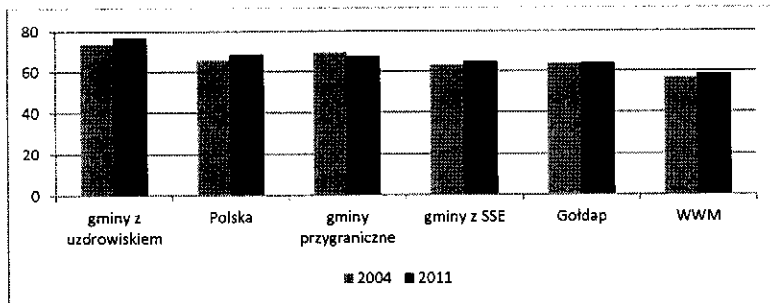
2.2. AKTYWNOŚĆ EKONOMICZNA

Zebrane dane pozwalają na przybliżenie sposobu wykorzystania dostępnych zasobów siły roboczej – umożliwiają odpowiedź na pytanie o poziom przedsiębiorczości wśród mieszkańców oraz o wielkość zasobów dostępnej (wolnej) siły roboczej.

2.2.1. Przedsiębiorczość

Gmina Gołdap nie odbiega znacząco od innych grup gmin poziomem przedsiębiorczości, mierzonej liczbą osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w przeliczeniu na 1000 mieszkańców. Zauważalnie słabiej wypada przede wszystkim od gmin uzdrowiskowych, ale już na tle województwa osiąga lepsze rezultaty (Wykres 14). Poziom przedsiębiorczości we wszystkich analizowanych grupach gmin utrzymywał się na stosunkowo stałym poziomie w okresie 2004-2011.

Wykres 14. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 1000 mieszkańców

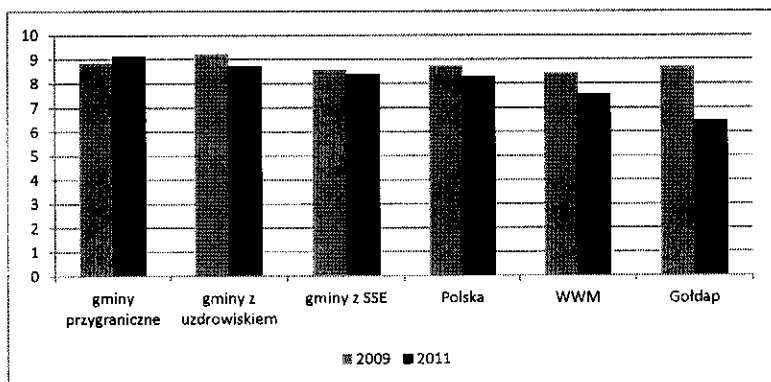


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Liczba nowo rejestrowanych firm, która świadczy o postawach przedsiębiorczych w danej społeczności, w gminie Gołdap jeszcze w 2009 r. nie odbiegała od gmin referencyjnych, jednak w ciągu dwóch lat nastąpił gwałtowny spadek wartości tego wskaźnika (z 8,7 na 1000 mieszkańców w 2009 r. do 6,4 na 1000 mieszkańców w 2011 r.), plasując gminę na ostatniej pozycji wśród gmin porównawczych (Wykres 15). Niewielkie spadki notowało większość gmin (poza gminami przygranicznymi), co jest spowodowane prawdopodobnie ogólnosiątkowym spowolnieniem gospodarczym. Tak duża zmiana w gminie Gołdap jest jednak niepokojąca i wymaga pogłębionej analizy.

²⁹ Badanie prowadzone przez GUS w cyklu dwuletnim, dotychczas przeprowadzono 3 edycje: w 2007, 2009 i 2011 roku.

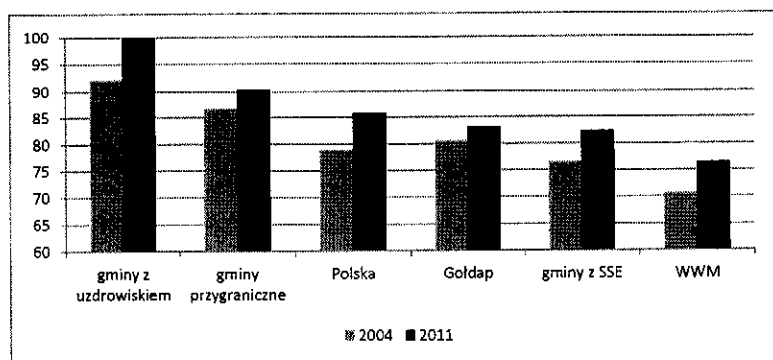
Wykres 15. Liczba nowo rejestrowanych firm na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Ogólnie liczba podmiotów prywatnych przypadających na 1000 mieszkańców w Gołdapi jest niższa niż w innych gminach porównawczych. Gmina znacznie lepiej wypada jedynie na tle innych jednostek podobnych z województwa warmińsko-mazurskiego, jednakże biorąc pod uwagę jej specyficzne cechy, jak przygraniczne położenie czy uzdrowiskowy charakter można stwierdzić, że wyniki te powinny być lepsze (Wykres 16). Niepokojąca jest również niska dynamika zmian w porównaniu do innych gmin referencyjnych (wzrost zaledwie o 3 punkty procentowe w latach 2004-2011, gdy w województwie wynosił on ponad 8).

Wykres 16. Podmioty prywatne na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

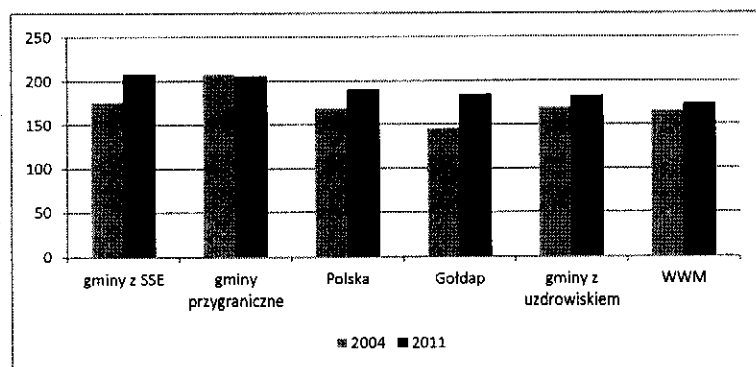
W związku z turystyczną funkcją gminy Gołdap można oczekiwać, że liczba podmiotów prowadzących działalność związaną z zakwaterowaniem lub usługami gastronomicznymi³⁰ będzie wysoka. Tymczasem, na tle gmin referencyjnych, Gołdap wypada stosunkowo słabo. W 2011 r. zarejestrowane były 44 firmy z tej sekcji (2,5% wszystkich podmiotów gospodarczych), podczas gdy średnio w innych gminach uzdrowiskowych – 94 (4,8% wszystkich podmiotów) i gminach przygranicznych – 90 (4,7%). Również

³⁰ W klasyfikacji PKD 2007 Sekcja t – Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi.

stosunkowo niski udział podmiotów związanych z handlem³¹ jest nieco zaskakujący, w szczególności w kontekście przygranicznego położenia gminy i dużej roli transgranicznych przyjazdów zakupowych (por. rozdział 3.5). W 2011 r. w Gołdapi wskaźnik ten osiągnął wartość 21,6%, podczas gdy w innych gminach przygranicznych 27,2%. Warto podkreślić również wysoki udział podmiotów z sekcji budowlanej³² (13,6%), który dorównuje wartościom dla gmin ze specjalnymi strefami ekonomicznymi, przewyższając nawet wartości dla podobnych gmin w kraju (13,4%).

Pod względem liczby pracujących na 1000 mieszkańców gmina Gołdap wypada przeciętnie na tle pozostałych gmin referencyjnych. W 2011 r. wskaźnik ten wynosił 184 osoby, co plasowało gminę w okolicach średniej dla podobnych gmin w kraju, ale było znacznie niższą wartością w porównaniu do gmin przygranicznych i posiadających strefę ekonomiczną. Pozytywnie Gołdap wyróżnia się na tle gmin z województwa warmińsko-mazurskiego, na co wpływ może mieć kombinacja jej specyficznych cech, przede wszystkim przygraniczne położenie oraz lokalizacji na jej terenie strefy ekonomicznej, która daje ponad 800 miejsc pracy (por. podrozdział 3.2.4.). Warto również podkreślić, że w latach 2004-2011 w Gołdapi nastąpił największy wzrost liczby pracujących (o ok. 26 punktów proc.).

Wykres 17. Liczba pracujących na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Biorąc pod uwagę wszystkie wyżej omawiane wskaźniki aktywność ekonomiczną mieszkańców, należy uznać jednak za stosunkowo niską. Potwierdzają to również badania społeczności mikroregionu Gołdap, w których zwraca się uwagę na negatywne zjawisko związane z przygranicznym handlem i z niechęcią społeczności lokalnej do podejmowania legalnej pracy. Można również stwierdzić, że turystyka i przygraniczne położenie nie dają do tej pory zauważalnego impulsu rozwojowego dla gospodarki gminy. Co więcej, wskaźniki te wykazują negatywne tendencje.

2.2.2. Bezrobocie

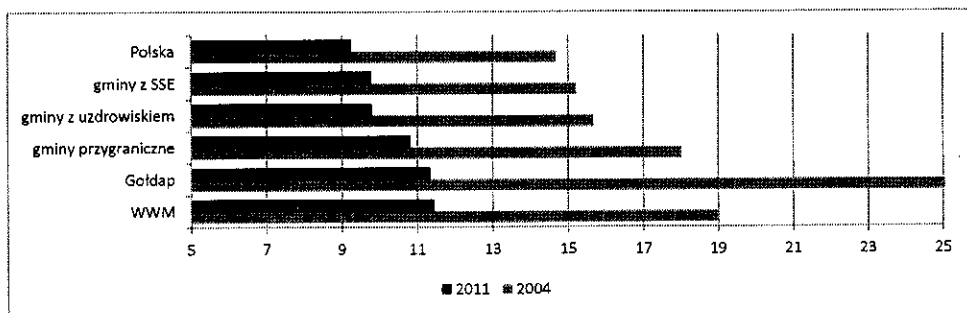
Stopa bezrobocia rejestrowanego w powiecie gołdapskim w 2011 r. osiągnęła poziom 22,7%, przy czym w Gołdapi jest niższa ze względu zlokalizowane tu zakłady pracy. Pomimo to bezrobocie jest najczęściej

³¹ W klasyfikacji PKD 2007 Sekcja G – Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle.

³² W klasyfikacji PKD 2007 Sekcja F – Budownictwo.

wymienianą słabością gminy (zdaniem 12 z 26 ankietowanych osób). W połączeniu z niskimi kwalifikacjami mieszkańców oraz w niektórych przypadkach niechęcią do podjęcia pracy (problemy sygnalizowane w ankiecie przez przedstawicieli lokalnej społeczności, pośrednio potwierdzone analizami danych statystycznych, por. podrozdział 2.1.4), stanowi element obniżający atrakcyjność inwestycyjną oraz barierę funkcjonowania przedsiębiorstw już zlokalizowanych na terenie gminy.

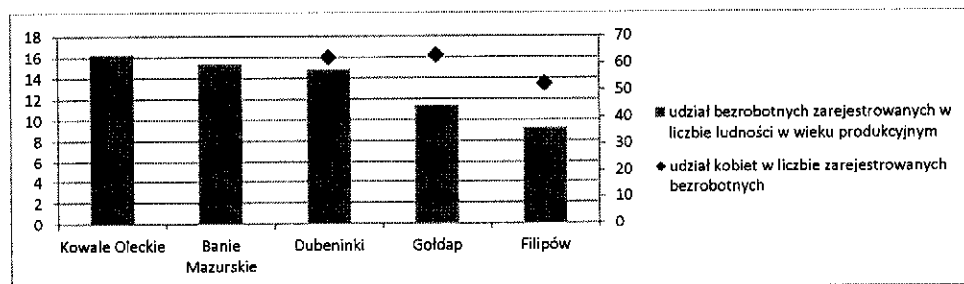
Wykres 18. Udział zarejestrowanych bezrobotnych w liczbie osób w wieku produkcyjnym



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Problem bezrobocia dotyka nie tylko gminę Gołdap, ale i całe województwo warmińsko-mazurskie (utrzymujący się od wielu lat najwyższy poziom bezrobocia w kraju). W stosunku do pozostałych grup porównawczych udział bezrobotnych w liczbie mieszkańców w wieku produkcyjnym w 2011 r. w gminie, był wyższy o 0,5-2,1 pkt. proc. (Wykres 18). Natomiast na tle gmin sąsiednich, odsetek ten należał do jednego z najniższych. Oczywiście wpływ na to ma miasto Gołdap, które jako ośrodek powiatowy posiada bardziej rozwiniętą bazą usługową, w której zatrudnienie znajdują zarówno mieszkańcy gminy, jak i sąsiednich jednostek. Od 2004 r., kiedy poziom bezrobocia był najwyższy spośród gmin podobnych, nastąpił ponad dwukrotny spadek wartości tego wskaźnika (z 25,2%), co jest niewątpliwie pozytywnym zjawiskiem, chociaż koniecznym jest utrzymanie tego trendu. Problemem jest również wysokie bezrobocie wśród kobiet – w Gołdapi stanowią one niemal 63% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych (Wykres 19, por. podrozdział 2.1.3).

Wykres 19. Problem bezrobocia w gminie Gołdap i gminach sąsiednich (2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PUP w Gołdapi, Olecku i Suwałkach oraz danych BDL GUS.

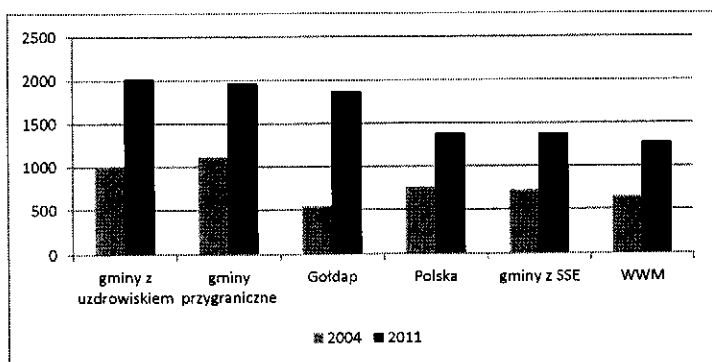
Przyczyn dużej liczby bezrobotnych w Gołdapi jest wiele, wśród tych, które wymieniają ankietowani jako słabe strony gminy czy bariery funkcjonowania przedsiębiorstw, można wskazać niewystarczającą liczbę miejsc pracy (wpływającą w dużym stopniu również na ocenę Gołdapi jako miejsca do życia i skutkującą

relatywnie wysokim ujemnym saldem migracji). Przez część respondentów ta sytuacja wiązana jest z ograniczeniami wynikającymi z uzdrowskiego charakteru oraz czynników wpływających na obniżenie atrakcyjności inwestycyjnej gminy, w tym peryferyjnego położenia pogłębianego słabą dostępnością komunikacyjną oraz niską jakością infrastruktury drogowej. Problem bezrobocia w gminie potęgowany jest też niskimi kwalifikacjami mieszkańców oraz ich niedopasowaniem do potrzeb rynku pracy. Znamienne są też opinie przedstawicieli środowisk lokalnych, którzy zgodnie stwierdzili, że w Gołdapi możliwości podjęcia pracy są słabe (złe – 17 wskazań i raczej złe – 9 wskazań). Ogólnie wskaźniki dotyczące aktywności ekonomicznej mieszkańców i potencjału przedsiębiorczości wpływają negatywnie na ocenę siły zasobów wewnętrznych Gołdapi.

2.3. DOCHODY GMINY

Porównując dochody własne³³ Gołdapi w przeliczeniu na 1 mieszkańca z grupami referencyjnymi trudno o jednoznaczne wnioski. Są one niższe niż w przypadku uzdrowisk oraz gmin przygranicznych (o ok. 10%) oraz zdecydowanie wyższe niż w jednostkach znajdujących się na terenie specjalnych stref ekonomicznych (o ok. 25%), które z reguły były lokowane na terenie jednostek stosunkowo biednych. Gmina wypada pozytywnie także na tle województwa warmińsko-mazurskiego oraz kraju.

Wykres 20. Dochody własne per capita (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W latach 2004-2011 we wszystkich typach jednostek nastąpił znaczący wzrost dochodów własnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca (Wykres 20). W ciągu 8 lat nastąpił ich przyrost o od 75% (gminy przygraniczne) do 100% (uzdrowiska i województwo warmińsko-mazurskie). Na tym tle Gołdap prezentuje się bardzo pozytywnie – dochody własne per capita w latach 2004-2011 wzrosły w gminie niemal 3,5-krotnie, co jest wynikiem dynamicznego rozwoju gospodarczego gminy. Zdecydowanie największy wzrost dochodów własnych nastąpił w dziale związanym z gospodarowaniem gruntami i nieruchomościami należącymi do gminy³⁴. Dochody Gołdapi w tym zakresie wzrosły w latach 2004-2011 niemal 10-krotnie (z

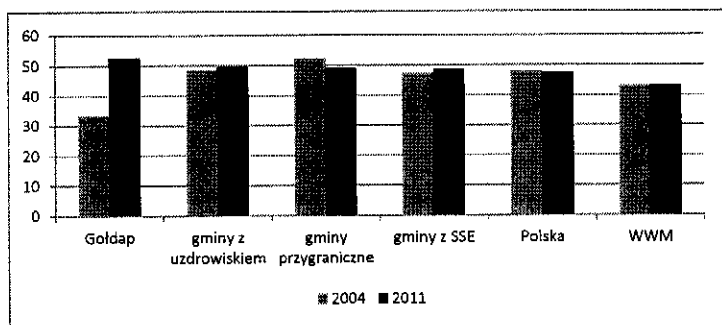
³³ Katalog dochodów własnych obejmuje katalog wskazany w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, czyli łącznie z gminnymi udziałami w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz prawnych (CIT) (art. 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – Dz. U. 2003 nr 203 poz. 1966 – z późniejszymi zmianami).

³⁴ W skład dochodów w tej grupie wchodzi m. in.: wpływy z opłat za zarząd, użytkowanie i użytkowanie wieczyste nieruchomości, dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego oraz innych umów o podobnym

650 tys. do 6,25 mln). Wzrost dochodów własnych pochodzi częściowo z wyprzedaży majątku gminnego, które mają charakter jednorazowy. Nie należy ich jednak postrzegać jednoznacznie w sposób negatywny, ponieważ zmniejszają one bieżące koszty gospodarowania nieruchomościami oraz generują dochody w innych grupach (np. w zakresie podatku od nieruchomości).

Udział dochodów własnych w gminach liczących 15-25 tysięcy mieszkańców jest zbliżony we wszystkich grupach referencyjnych. W 2011 r. wynosił on wszędzie pomiędzy 40 a 50% wszystkich dochodów (najwyższy był w uzdrowiskach – 49,5%, a najniższy w województwie warmińsko-mazurskim – 43,2%). Na tym tle Gołdap prezentuje się bardzo pozytywnie osiągając najwyższy udział dochodów własnych spośród wszystkich grup gmin porównawczych (wskaźnik na poziomie 52,6%) (Wykres 21). Jest to tym bardziej znakomity wynik, że Gołdap jeszcze w 2004 r. notowała najniższy udział dochodów własnych w dochodach ogółem wśród gmin referencyjnych (niewiele ponad 30% udział). Wzrost udziału dochodów własnych oznacza, że ich wartość rośnie w jednostce szybciej od pozostałych grup (subwencji i dotacji), co należy uznać za tendencję pozytywną. Tym samym wzrasta wielkość dochodów, którymi władze jednostki mogą gospodarować w sposób dowolny i przeznaczać je na realizację celów rozwojowych.

Wykres 21. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

2.4. INTELIWENTNE SPECJALIZACJE

W całej Unii Europejskiej są obecnie wyznaczane tzw. inteligentne specjalizacje (ang. *smart specialisation*), czyli specjalizacje bazujące na endogennym potencjale regionów. Proces wyłaniania inteligentnych specjalizacji w województwie warmińsko-mazurskim toczy się równolegle z aktualizacją *Strategii rozwoju województwa*. W projekcie Strategii zostały wyznaczone 3 inteligentne specjalizacje, które zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej, nie stanowią pojedynczych branż, ale powiązane ze sobą różne grupy. Należą do nich:

- ekonomia wody (ang. *Water economy*) – specjalizacja bazująca na zasobach wód powierzchniowych, w oparciu o które w regionie może się rozwijać wiele działalności (od turystyki, przez produkcję jachtów do produkcji specjalistycznych maszyn wykorzystujących wodę);

charakterze, wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności oraz wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości.

- żywność wysokiej jakości (ang. *high quality food*) – specjalizacja bazująca na silnej pozycji rolnictwa w regionie;
- drewno i meblarstwo (ang. *timber and furniture*) – specjalizacja bazująca na dużych zasobach leśnych jakie posiada region oraz tradycjach związanych z szerokim wykorzystaniem drewna.

Gmina Gołdap posiada duży potencjał w zakresie drewna i meblarstwa. Firmy działające w tych branżach stanowią prawie 4% wszystkich podmiotów w gminie, co stanowi nawet wyższą wartość niż średnio osiągały podobne gminy w regionie (1,5%)³⁵. Do największych firm z tych branż, będących jednocześnie największymi zakładami pracy w gminie należą: producenci wyrobów z drewna – PPHU WUTEH Sp. z o.o., UNIDREW Sp. z o.o., producenci wyrobów z tektury i papieru – PW Nord – Ost Sp. z o.o., NC Koperty Sp. z o.o., A&G Koperty Sp. z o.o.³⁶ Duże zakłady z branży drzewnej i meblarskiej dają nie tylko zatrudnienie mieszkańcom, ale umożliwiają mogą również rozwój mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (sieć kooperantów) – natomiast rozwój małych i średnich przedsiębiorstw jest w branży meblarskiej, jak i w wielu innych, podkreślany, jako kluczowy dla jej nowoczesności i innowacyjności. Bardzo duże zasoby surowca oraz długie tradycje w przetwórstwie drewna stwarzają dogodne szanse do rozwoju tej specjalizacji w Gołdapi. Powinna się ona jednak rozwijać w oparciu nie tylko o przetwórstwo drewna, ale też rozwój usług towarzyszących związanych np. z projektowaniem mebli (*design*). Najlepszym źródłem dobrych praktyk dla Gołdapi w zakresie rozwoju tego sektora, mogą być miejscowości z regionów Południowa Szwecja i Zachodnia Finlandia³⁷. W tym kontekście wartościowym byłoby nawiązanie szerszej współpracy z regionami z basenu Morza Bałtyckiego. W tych regionach kluczem dla rozwoju branży meblarskiej był, wspomniany rozwój sektora MSP, nakłady na działalność badawczą i rozwojową, ale również wzmacnianie i promocja eksportu oraz kreowanie powiązań w ramach rozdrobnionego sektora przedsiębiorstw oraz pomiędzy przedsiębiorcami a projektantami, czy szerzej pomiędzy przedsiębiorcami a światem kultury i sztuki.

Gmina ma też potencjał w zakresie ekonomii wody. Wykorzystanie wody mineralnej i leczniczej, zabiegi sanatoryjne i typu SPA, czyli działalności związane z funkcjonowaniem na terenie gminy uzdrowiska, a także związane ze sportami wodnymi i produkcją jachtów bardzo silnie wpisują się w tę regionalną inteligentną specjalizację. Woda w gminie Gołdap nie jest jednak jeszcze zasobem, który jest wystarczająco wykorzystywany przez lokalne przedsiębiorstwa. Niecały 1% wszystkich firm z terenu gminy prowadzi działalność bazującą na tym zasobie³⁸. Wykonanie w ostatnim czasie ujęć poboru wody mineralnej i leczniczej zwiększa jeszcze możliwości wykorzystania tego surowca (np. w zakresie butelkowania wód mineralnych).

Na terenie gminy nie działają żadne duże przedsiębiorstwa z branży rolno-spożywczej. Firmy z tej branży stanowią ok. 1,5% wszystkich podmiotów, jednak są to przede wszystkim drobne zakłady zajmujące się produkcją wyrobów spożywczych oraz części do maszyn rolniczych, jednak ze względu na niezbyt korzystne warunki do rozwoju rolnictwa oraz stosunkowo niską produktywność tego terenu nie jest to specjalizacja przyszłościowa. Nie oznacza to jednak, że firmy produkujące żywność wysokiej jakości nie będą mogły uzyskać wsparcia. Przede wszystkim jednak to zasoby drzewne oraz wodne (w różnej postaci –

³⁵ BDL GUS

³⁶ Plan rozwoju lokalnego Gminy Gołdap, 2005 oraz strony internetowe wymienianych firm, stan na 24.04.2013 (<http://wuteh.com.pl/>, <http://www.unidrew.com/>, <http://nord-ost.com.pl/>, <http://www.nkoperty.com.pl/>, <http://www.agkoperty.com.pl/>).

³⁷ Zob. Dziemianowicz W., Juchniewicz M., Samulowski W., Szmigiel K.(2006), *Konkurencyjność i innowacyjność gospodarki Warmii i Mazur*, Warszawa-Olsztyn.

³⁸ Na podstawie bazy firm z portalu <http://www.firma.egospodarka.pl/firmy/> (24.04.2013)

zarówno wody podziemne, jak i powierzchniowe) są obecnie największym potencjałem gminy, jak również szansą dla wzrostu konkurencyjności lokalnej gospodarki, dzięki wykorzystaniu funduszy UE przeznaczanych na regionalne inteligentne specjalizacje.

2.5. SPRAWNOŚĆ INSTYTUCJONALNA

Sprawność instytucjonalna w kontekście analizy siły zasobów wewnętrznych gminy jest traktowana, jako wyraz umiejętności pielęgnowania zasobów, jakimi są mieszkańcy i przedsiębiorstwa. Na podstawie nastawienia wobec tych dwóch podstawowych grup adresatów działań gminy można wnioskować o typie orientacji działań władz.

2.5.1. Działania wobec mieszkańców

Podstawą działania władz gminnych powinna być koncentracja na kliencie, która wymaga znajomości, a następnie uwzględnienia potrzeb i preferencji klienta w prowadzonej polityce, w tym w oferowanych produktach. Samorząd gminy Goldap nie prowadzi regularnych badań w zakresie potrzeb i preferencji społeczności lokalnej, nie funkcjonują również stałe kanały interaktywnej komunikacji (szerzej na ten temat w rozdziale siła sieci). Jest to sytuacja spotykana w wielu małych, liczących do 20 tys. mieszkańców, gminach, w których nieformalne kanały komunikacji są na ogół wystarczające do wymiany informacji. Jednakże w przypadku Goldapi, która liczy niewiele ponad 20 tys. mieszkańców, obserwowana jest pewna luka w tym zakresie, przejawiająca się wyraźnie podzielonymi opiniami lokalnych aktorów na temat orientacji marketingowej gminy.

Z opinii przedstawicieli społeczności lokalnej wynika, że nie ma jednego dominującego wyróżnika Goldapi, będącego przewagą oferty gminy jako miejsca do życia w stosunku do ofert gmin-konkurentów. Najczęściej wskazywanymi przewagami są warunki środowiskowe oraz spokój (wymieniane przez co czwartego respondenta), stanowiące kluczowe wartości dla ruchu Cittaslow (do którego władze gminy zgłosiły akces). Rzadziej dostrzeganymi przewagami są walory turystyczne (16% wskazań). Sporadycznie wymieniane są takie elementy jak lokalizacja, oferta kulturalna i sportowo-rekreacyjna oraz możliwości rozwojowe (po 6% wskazań). Wskazuje to na brak wykształconego wizerunku Goldapi jako miejsca zamieszkania wśród samych mieszkańców, co może utrudniać zewnętrzny marketing Gminy oraz wpływać na skuteczność działań wobec turystów, którzy do Goldapi przyjadą.

Zaspakajanie potrzeb mieszkańców najprościej można zmierzyć jakością życia. W tym zakresie negatywne oceny mieszkańców przeważają nieznacznie nad ocenami pozytywnymi (12 versus 11 na 26 wskazań). Należy jednak pamiętać, że jakość życia jest miarą subiektywną, a do tego zależną od wielu czynników, nie tylko od działania władz lokalnych. Rozumienie **potrzeb mieszkańców przez władze lokalne** również jest niejednoznacznie postrzegane – 10 ocen pozytywnych i 9 negatywnych na 26 wskazań. Ponadto aktorzy lokalni przeważnie uważają, że **mieszkańcy nie mają realnego wpływu na decyzje** podejmowane przez władze gminne, co świadczyć może o niewystarczającym rozwinięciu mechanizmów partycypacji społecznej (szerzej na ten temat w rozdziale siła sieci).

2.5.2. Działania wobec przedsiębiorców

Kolejną grupą adresatów działań w gminie są przedsiębiorcy i potencjalni inwestorzy, dla których tworzony powinien być oddzielny produkt marketingowy – produkt inwestycyjny. W gminie

najważniejszymi elementami, na których władze mogą bazować są: oddział Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej, położenie przy granicy z Obwodem Kaliningradzkim oraz zagospodarowanie turystyczne.

Oferta dla biznesu, jako miejsca lokalizacji inwestycji, nie posiada w świetle opinii aktorów lokalnych jednej dominującej przewagi względem innych gmin-konkurentów. Wskazywane przewagi odnoszą się do lokalizacji na terenie gminy oddziału Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (26% wskazań), warunków środowiskowych oraz położenia (po 20%). Sporadycznie wymieniane są działania władz, zasoby siły roboczej oraz dostępność komunikacyjna (poniżej 10%). Kluczowymi słabościami oferty w stosunku do konkurentów, w opinii aktorów lokalnych, są peryferyjne położenie (35%) oraz dostępność komunikacyjna wraz z infrastrukturą drogową (23%). Ponadto co piąty respondent jako słabość wskazuje działania władz. Rzadziej wymieniana jest niska jakość kapitału ludzkiego (8%). Należy jednocześnie podkreślić niejednoznaczną ocenę przygotowania terenów inwestycyjnych pod działalność gospodarczą – połowa respondentów ocenia pozytywnie ten element, ale niewiele mniejsze grono osób ocenia go negatywnie. Z kolei, z punktu widzenia kształtowania oferty dla lokalnych firm rozwiązania wymagają główne bariery funkcjonowania przedsiębiorstw na terenie gminy, do których respondenci zaliczyli przede wszystkim wysokość podatków i opłat lokalnych (co czwarta odpowiedź), rzadziej ograniczenia lokalnego rynku oraz brak wykwalifikowanej kadry (co dziesiąte wskazanie).

Rozumienie przez władze potrzeb przedsiębiorców również budzi skrajne opinie przedstawicieli społeczności lokalnej – 10 ocen pozytywnych, przy 9 ocenach negatywnych (na 26 odpowiedzi ogółem). Jednocześnie rzadko dostrzegany jest **wpływ przedsiębiorców na decyzje** władz lokalnych (11 odpowiedzi „raczej nie” i „nie”, przy 5 opiniach niejednoznacznych – „ani tak, ani nie”).

2.5.3. Jakość obsługi w urzędzie

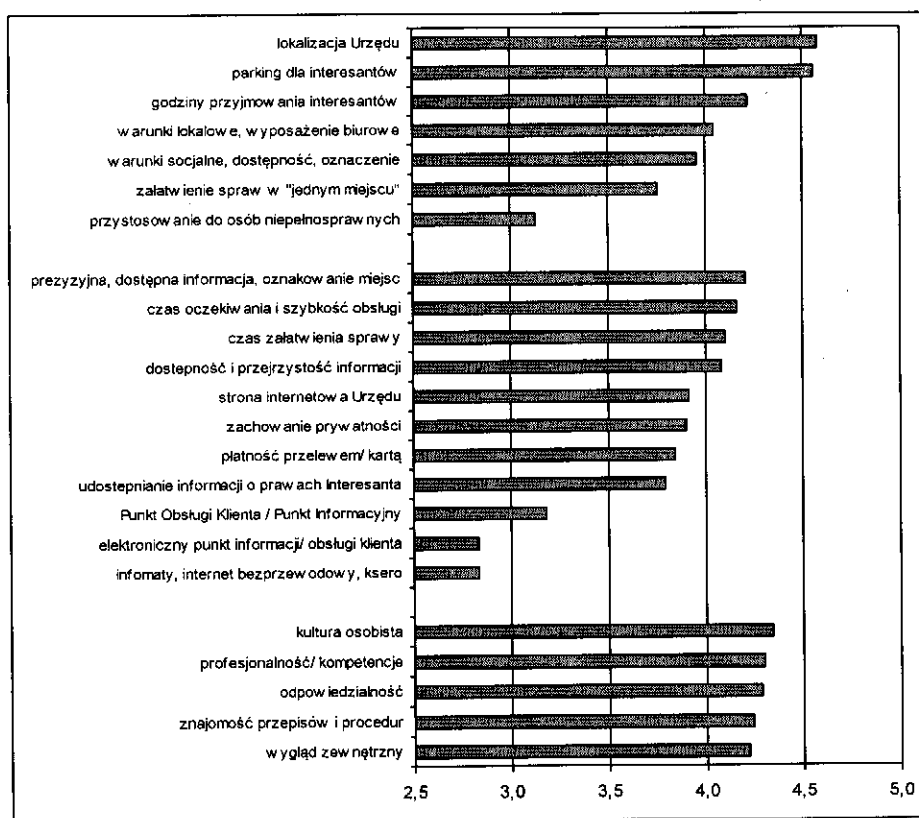
Jakość obsługi klientów jest pochodną dbałości Urzędu Gminy o zaspakajanie potrzeb i preferencji osób korzystających z oferowanych usług. W opinii niemal połowy uczestniczących w badaniu aktorów lokalnych władze Gołdapi przykładają uwagę do jakości świadczonych usług publicznych, ale co trzeci ocenia tę kwestię negatywnie. W 2010 r. zrealizowano projekt *Przyjazny urząd – kompetencje i etyka w pracy urzędnika*. W toku prowadzonych badań zdiagnozowano poziom satysfakcji klientów ze świadczonych przez Urząd usług. Nie podjęto jednak działań na rzecz systematycznego monitorowania zadowolenia klientów. W badaniu najslabiej ocenione zostały elementy związane z elektroniczną obsługą klienta, ale także sam Punkt Obsługi Klienta oraz przystosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych (Wykres 22). Odpowiedzią na zdiagnozowane problemy było utworzenie Biura Obsługi Mieszkańca oraz uruchomienie w 2012 r. 4 infomatów.

Generalnie najlepiej oceniany jest personel obsługujący klientów oraz załatwianie spraw przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu (indeks satysfakcji powyżej 80%). Słabo natomiast wypada ocena organizacji pracy Urzędu, procedur oraz sposobów obsługi klientów (indeks satysfakcji poniżej 70%).

Jakość obsługi klientów związana jest również z możliwością załatwienia spraw drogą elektroniczną. W gminie tego typu usługi są dostępne poprzez Cyfrowy Urząd Województwa Warmińsko-Mazurskiego. Katalog udostępnionych usług jest ograniczony i zdecydowanie wymaga rozbudowy. Strona internetowa gminy, jak i Cyfrowy Urząd w zupełności pomijają e-usługi skierowane do biznesu. Na stronie WWW bardzo trudno jest znaleźć kontakty do jednostek organizacyjnych gminy, które świadczą usługi dla społeczności lokalnej, np. oświaty czy usług komunalnych.

Działania na rzecz podnoszenia jakości obsługi sektora biznesowego w Urzędzie Miejskim związane są z udziałem Gołdapi w projekcie *Special Investment Care*, w ramach którego m.in. przeszkolono pracowników Urzędu w zakresie profesjonalnej obsługi inwestora. Za kontakty z inwestorami, ale także z lokalnymi przedsiębiorcami odpowiadają wyznaczone osoby. Jednakże przekaz informacyjny Urzędu Miejskiego nie jest w tym zakresie jednoznaczny – na stronach internetowych nie zamieszczono stosownych informacji, mimo deklaracji Urzędu Miejskiego o sprawowanej opiece.

Wykres 22. Stopień zadowolenia klientów z poziomu obsługi w Urzędzie Miejskim w Gołdapi w 2010 roku



Źródło: Wdrożenie systemu monitorowania poziomu satysfakcji mieszkańców z jakości usług publicznych świadczonych przez urząd lub funkcjonowania urzędu. Raport z pomiaru satysfakcji interesanta z obsługi w Urzędzie Miejskim w Gołdapi II półrocze 2010 r., grudzień 2010, Urząd Miejski w Gołdapi, s. 32.

3. SIŁA DOMINACJI

Siłą dominacji silne są te miejsca, które w jakiś sposób przewyższają swoje otoczenie. Dominować można w skali lokalnej, w skali regionu, Europy i Świata. Gmina Gołdap – ze względu na swoją wielkość i obecność na jej terenie ośrodka miejskiego może z pewnością być lokalnym centrum rozwoju – świadczyć usługi dla okolicznych mieszkańców, być centrum rynku pracy oraz aktywizować współpracę pomiędzy aktorami zlokalizowanymi w gminie i poza nią. Niewątpliwie elementem, który można rozpatrywać w kontekście dominacji gminy nad okolicznymi miejscowościami, a być może w ogóle nad miejscowościami w regionie, jest lokalizacja na jej terenie przejścia granicznego. O dominacji nad otoczeniem w nowoczesnej gospodarce świadczy potencjał w przyciąganiu nowoczesnych technologii oraz wzrost potencjału szybszy niż w innych jednostkach terytorialnych.

3.1. INWESTYCJE

3.1.1. Wydatki inwestycyjne Gminy, w tym ze środków UE

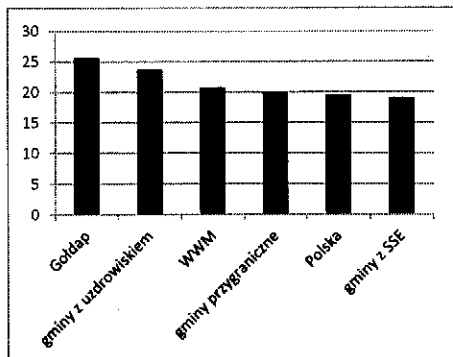
Rozwój społeczno-gospodarczy dokonuje się poprzez inwestycje, dlatego też wydatki inwestycyjne są postrzegane jako te, których wartość dodana jest największa. W związku z tym, że wydatki inwestycyjne wykazują dużą nieregularność w kolejnych latach, dane jednoroczne mogą być mylące i nie odzwierciedlać realnej sytuacji danej jednostki (lub grupy jednostek). W związku z tym analizie został poddany średni udział wydatków inwestycyjnych w latach 2004-2011.

Gołdap miała najwyższy udział wydatków inwestycyjnych w analizowanym okresie. Wyprzedza ona wszystkie grupy jednostek, których cechy w sobie łączy. Wynika to najprawdopodobniej ze zdecydowanie większych dotacji z UE, jakie pozyskała gmina w tym czasie, co umożliwiło realizację szerszego frontu inwestycyjnego (Wykres 23). Gołdap wydawała na inwestycje ponad 25% ogółu swoich wydatków (w latach 2004-2011 było to ponad 120 mln złotych). Wśród grup referencyjnych najwyższą wartość udziału wydatków inwestycyjnych osiągnęły uzdrowiska (24%), a najniższą jednostki posiadające specjalne strefy ekonomiczne (19%). Podobnie jak wydatki inwestycyjne, tak i wysokość dotacji pochodzących ze środków europejskich wykazuje duże zróżnicowanie w kolejnych latach (w związku z tym, że znacząca ich część to dotacje inwestycyjne). Dlatego także w tym wypadku analizie została poddana średnia z lat 2004-2011.

Gołdap zdecydowanie przewyższa wszystkie grupy jednostek referencyjnych biorąc pod uwagę wysokość zaabsorbowanych środków z UE w analizowanym okresie (266 zł per capita) (Wykres 24). Przewyższała gminy z województwa warmińsko-mazurskiego (156 zł per capita). Podobne wartości osiągnęły uzdrowiska i gminy przygraniczne. Gminy, w których znajdują się specjalne strefy ekonomiczne oraz grupa obejmująca cały kraj osiągnęły jedynie ok. 100 zł średnio per capita w latach 2004-2011.

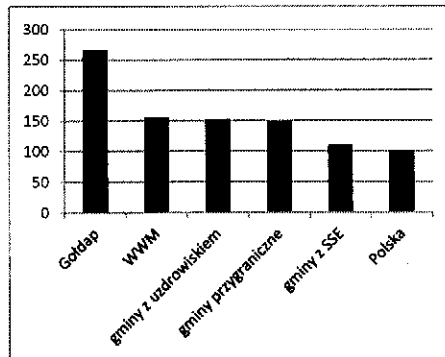
Wytłumaczenia tego stanu można szukać w dwóch grupach przyczyn. Pierwszą, jest specyficzna kombinacja cech jakie łączy w sobie Gołdap, które powodują, że możliwości pozyskania środków są większe. Gołdap leży w Polsce Wschodniej, jest uzdrowiskiem oraz przeważającą część jej powierzchni zajmują tereny wiejskie, co sprawia, że może czerpać praktycznie ze wszystkich źródeł środków unijnych. Z drugiej strony, potencjał ten nie byłby możliwy do wykorzystania bez sprawnej administracji odpowiedzialnej za przygotowanie odpowiednich projektów i organizację wkładu własnego.

Wykres 23. Średni udział wydatków inwest. w wydatkach ogółem w latach 2004-2011 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 24. Średnia wysokość dotacji z UE per capita w latach 2004-2011 (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W latach 2004-2006 w gminie Gołdap zrealizowano 24 projekty dofinansowane z funduszy europejskich³⁹. Poza inwestycjami komunalnymi największe znaczenie odegrały projekty z zakresu rewitalizacji terenów powojennych w centrum miasta częściowo rozpoczęte jeszcze przed 2004 r. W miejscu koszar wojskowych powstał kompleks sportowy z pływalnią i halą widowiskowo-sportową, stadion oraz placówki kultury i edukacji (gimnazjum, szkoła muzyczna z nowoczesną salą koncertową, biblioteka publiczna, biblioteka pedagogiczna, centrum dydaktyczno-szkoleniowe z bazą noclegową oraz muzeum, w którym organizowane są stałe ekspozycje o tematyce regionalnej, ale też różne wystawy cykliczne). Łącznie inwestycje te kosztowały ponad 19 mln zł, ale dzięki nim obszar ten stał się głównym centrum rekreacyjno-edukacyjnym przyciągającym zarówno mieszkańców gminy, jak i gmin sąsiednich, ale także turystów.

W perspektywie finansowej 2007-2013 na terenie gminy Gołdap zrealizowano lub realizuje się 61 projektów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej⁴⁰. Wnioski o końcowe dofinansowanie złożono w przypadku połowy z nich, co oznacza, że ich realizacja dobiegła końca. Najwięcej projektów zrealizowano ze środków pochodzących z RPO województwa warmińsko-mazurskiego (41). Dalsze w kolejności pod względem liczby dofinansowanych projektów były PO Kapitał Ludzki (14), PO Innowacyjna Gospodarka (5), PO Infrastruktura i Środowisko (1) oraz PO Rozwój Polski Wschodniej (1). Sumaryczna wartość zrealizowanych projektów wyniosła 182,2 mln zł, w tym 113 mln stanowiły środki UE. Najczęściej beneficjentami dofinansowania byli przedsiębiorcy (25 projektów), ale realizował je także samorząd gminny (11), fundacje (4) oraz spółdzielnie mieszkaniowe (3). Na terenie gminy były też realizowane projekty powiatowe (7) oraz wojewódzkie (11). Wśród największych projektów (mierzonych za pomocą wartości uzyskanego dofinansowania z UE) proporcje beneficjentów są odmienne. Zdecydowanie częściej są nimi podmioty publiczne (przede wszystkim gmina Gołdap). Największe projekty realizowane przez władze gminy były związane z rozwojem jej funkcji uzdrowiskowej: *urządzenie plaży i budowa parków: zdrojowego i kinezyterapeutycznego* (18,3 mln zł dofinansowania), *wykonanie odwiertu solankowego i budowa tężni w parku zdrojowym w Gołdapi* (8,8 mln zł) oraz *budowa pijalni wód mineralnych w*

³⁹ <http://www.mapadotacji.gov.pl/> (26.04.2013r.)

⁴⁰ Dane na 31 marca 2013 r., pochodzące z bazy Krajowego Systemu Informatycznego SIMIK 2007-2013.

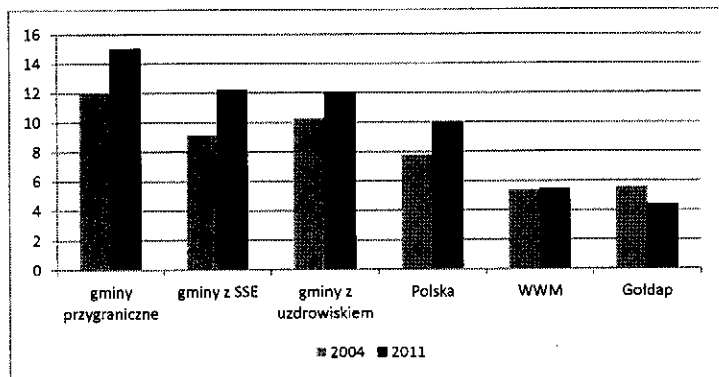
uzdrowisku Gołdap wraz z wykonaniem podziemnego ujęcia wód leczniczych (5,7 mln zł). Największymi projektami, w których beneficjentami były firmy prywatne były: uruchomienie produkcji przekształtników do elektrowni wiatrowych w województwie warmińsko-mazurskim, realizowane przez EBRIMA Sp. z o.o. (14,7 mln zł dofinansowania) oraz wdrożenie nowej technologii produkcji elementów wypełniających ze strukturalnej płyty kartonowej, realizowane przez Przedsiębiorstwo Wielobranżowe "NORD-OST" Sp. z o.o. (2,5 mln zł).

3.1.2. Inwestycje zagraniczne

Zaangażowanie kapitału zagranicznego w Gołdapi, w porównaniu do gmin referencyjnych, nie jest duże. W 2011 r. na 10 000 mieszkańców przypadły 4 spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego, podczas gdy w podobnych gminach przygranicznych aż 15 spółek. Znacznie lepiej wyglądała też sytuacja w gminach, w których funkcjonuje specjalna strefa ekonomiczna lub istnieje uzdrowisko (w obu około 12 spółek) (Wykres 25).

Pozycję gminy Gołdap osłabia spadek liczby spółek z udziałem kapitału zagranicznego w latach 2004-2011, chociaż to może być jedynie efekt statystyczny związany ze zmianą lokalizacji firmy w rejestrze REGON. Ogólnie niskie zaangażowanie kapitału zagranicznego można jednak tłumaczyć położeniem w regionie postrzeganym przez zagranicznych inwestorów jako peryferyjny (co odzwierciedlają też dane dla całego województwa warmińsko-mazurskiego), ale z drugiej strony przygraniczne położenie, z przejściem granicznym powinno w większym stopniu wpływać na przyciąganie kapitału zagranicznego (być może właśnie z Rosji czy innych państw nadbałtyckich). Gmina Gołdap posiada w tym zakresie potencjał, ale żeby go wykorzystać powinna podejmować również bardziej aktywne działania promocyjne oraz szerszą współpracę transgraniczną.

Wykres 25. Spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego na 10 000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Otwarcie Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej tuż przy granicy z Federacją Rosyjską miało sprzyjać rozwojowi lokalnej gospodarki. Preferencyjne warunki działalności w strefie zachęcały do lokalizowania firm na jej terenie. Bliskość granicy miała jednocześnie sprzyjać współpracy i wymianie handlowej z przedsiębiorcami rosyjskimi. Podstrefa odniosła w swojej skali sukces. Jednak właściwie wszystkie firmy powstały na bazie pomysłów, przedsiębiorczości i kapitału mieszkańców Gołdapi, a w niewielkim stopniu –

mieszkańców okolicznych gmin i miast. W ciągu 15 lat funkcjonowania w Gołdapi SSSE nie ulokował się tu żaden nowy inwestor zewnętrzny, nie mówiąc już o zagranicznych, choć część firm, w wyniku przekształceń własnościowych obecnie ma właścicieli i współwłaścicieli zagranicznych. Należy podkreślić, że w tym okresie władze lokalne, w porozumieniu z zarządem SSSE wykonały sporo różnego rodzaju działań, by tego typu zewnętrznych inwestorów jednak do gminy ściągnąć. Obecnie władze lokalne czynią starania, by zwiększyć obszar Strefy o 15 ha, jednak wymaga to finalizacji uzgodnień z Agencją Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa.

3.2. POTENCJAŁ PRZYCIĄGANIA NOWOCZESNYCH TECHNOLOGII

3.2.3. Infrastruktura edukacyjna

Dostępność i jakość infrastruktury edukacyjnej wpływają na możliwości kształcenia kapitału ludzkiego. Wysoko wykwalifikowane kadry są jednym z potencjałów przyciągających nowoczesne technologie. Na terenie gminy Gołdap funkcjonuje łącznie 25 placówek edukacyjnych (Tabela 3), które respondenci w ankiecie internetowej w większości ocenili przeciętnie („ani dobrze, ani źle”; 9 z 26 wskazań) lub raczej dobrze (8 z 26). Odczucia te potwierdzają statystyki dotyczące wyników egzaminów (por. podrozdział 2.1.5).

Tabela 3. Placówki edukacyjne w gminie Gołdap

Typ szkoły	Placówki edukacyjne		
	miasto	wieś	łącznie
Szkoły podstawowe	4	5	9
Gimnazja	3	1	4
Zasadnicze szkoły zawodowe	3	0	3
	<i>(w tym jedna przysposabiająca)</i>		
Technika	1	0	1
Licea profilowane	1	0	1
Licea ogólnokształcące	3	0	3
	<i>(1 dla młodzieży i 2 dla dorosłych)</i>		
Uzupełniające licea ogólnokształcące dla dorosłych	2	0	2
Szkoły policealne dla dorosłych	2	0	2
SUMA	19	6	25

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W kontekście potencjału przyciągania nowoczesnych technologii oraz wobec relatywnie niskiego poziomu wykształcenia mieszkańców gminy (por. podrozdział 2.1.5) szczególne znaczenie mają szkoły ponadgimnazjalne, w tym szkoły zawodowe – istotny jest profil (dopasowany do potrzeb rynku pracy) oraz jakość kształcenia. W Gołdapi spośród 25 placówek edukacyjnych 12 to szkoły ponadgimnazjalne (zasadnicze szkoły zawodowe, technika, licea profilowane i ogólnokształcące, szkoły policealne). Siedem z nich zarządzanych jest przez Zespół Szkół Zawodowych w Gołdapi, dwie przez Zespół Szkół Ogólnokształcących, dwie kolejne prowadzi Zakład Doskonalenia Zawodowego w Białymstoku z siedzibą w Gołdapi, szkołę przysposabiającą do pracy prowadzi ponadto Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Gołdapi.

Szkoły zawodowe działające w Gołdapi kształcą w 14 kierunkach (Tabela 4). Od 1999 roku możliwości kształcenia zawodowego zostały znacząco ograniczone. Jest to tendencja ogólnopolska związana z likwidacją szkół zawodowych, obecnie działania te uważane są za błędne i powraca się do edukacji w konkretnych zawodach. Jednak podstawowe profile kształcenia w gminie pozostają niezmiennie. Większość z zawodów obecnie znajdujących się w ofercie Zespołu Szkół Zawodowych (9) jest dość typowa i niepowiązana z profilem gospodarczym gminy (np. technik mechanik, technik budownictwa czy ślusarz). Część kierunków kształcenia dostosowanych jest do potrzeb rynku pracy oraz do turystyczno-uzdrowskiego charakteru gminy (np. technik obsługi turystycznej, opiekun medyczny). Ponadto część z tych zawodów można powiązać z jedną z inteligentnych specjalizacji, które będą wspierane w województwie (kucharz, technik żywienia i usług gastronomicznych). Szkoły ponadgimnazjalne kształcące w zawodach związanych z szeroko pojmowaną żywnością, turystyką, usługami medycznymi w największym stopniu przyczynić się będą do wspierania rozwoju gminy w oparciu o siłę dominacji. Natomiast ich absolwenci będą mieli większe szanse na zatrudnienie.

Tabela 4. Profil kształcenia w gołdapskich szkołach zawodowych w roku szkolnym 2013/2014

Typ szkoły	Profil kształcenia (zawód)
Technikum	<ul style="list-style-type: none"> • technik handlowiec • technik mechanik • technik obsługi turystycznej • technik logistik • technik żywienia i usług gastronomicznych • technik budownictwa
Zasadnicza Szkoła Zawodowa	<ul style="list-style-type: none"> • mechanik pojazdów samochodowych • ślusarz • kucharz • sprzedawca
Szkoła Policealna	<ul style="list-style-type: none"> • technik bezpieczeństwa i higieny pracy • opiekun medyczny • technik administracji • opiekun osoby starszej

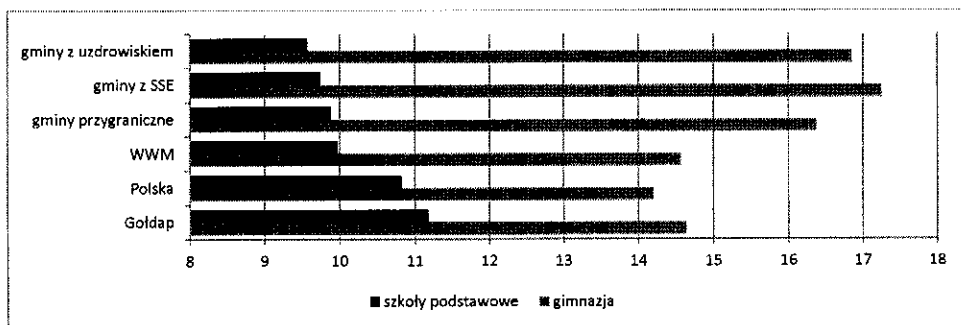
Źródło: materiały rekrutacyjne rok szkolny 2013/2014 (<http://zsgoldap.superszkola.pl/>).

Licea ogólnokształcące, w odróżnieniu od szkół zawodowych, otwierają możliwość dalszej edukacji, która jest równie istotna dla budowania potencjału gminy w zakresie przyciągania nowoczesnych technologii. Łącznie w Gołdapi działa pięć szkół średnich, spośród których cztery kierują swoją ofertę do dorosłych. Liceum Ogólnokształcące im. Jana Pawła II (dla młodzieży) nie było ani razu w latach 2009-2013 notowane w ogólnopolskich rankingach liceów, które są prowadzone przez miesięcznik *Perspektywy*, z powodu niespełniania jednego z warunków kwalifikujących do badania – to znaczy, że średni wynik uczniów w szkole nie osiągnął poziomu 75% średniej krajowej z języka polskiego i matematyki albo liczba przystępujących do egzaminu maturalnego była mniejsza niż 12.

W dobie społeczeństwa informacyjnego niezwykle ważne jest kształtowanie umiejętności informatycznych wśród dzieci i młodzieży. Stąd jednym z istotnych wskaźników charakteryzujących jakość szkolnictwa jest wskaźnik komputeryzacji szkół. Istotna jest nie tylko ilość sprzętu przeznaczonego do użytku uczniów z dostępem do internetu w szkołach, ale również ich dostępność, wyrażana liczbą uczniów przypadających na jeden komputer. W gołdapskich szkołach podstawowych dostępność tego rodzaju sprzętu jest najwyższa na tle gmin referencyjnych. Odwrotna sytuacja dotyczy szkół gimnazjalnych – w Gołdapi na

jeden komputer z dostępem do internetu przeznaczony do użytku uczniów przypada niemalże najwięcej uczniom (17), ponadto liczba ta jest prawie dwukrotnie wyższa niż w szkołach podstawowych (Wykres 26). Z pewnością konieczny jest dalszy rozwój infrastruktury teleinformatycznej w placówkach oświatowych, jak również kształcenie informatyczne, ponieważ kompetencje cyfrowe są obecnie jednymi z podstawowych, których wymagają pracodawcy.

Wykres 26. Liczba uczniów przypadająca na 1 komputer z dostępem do internetu przeznaczony do użytku uczniów (2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

3.2.4. Podstrefa Gołdap SSSE

Na terenie gminy Gołdap funkcjonuje Podstrefa Suwalskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (SSSE). Została ona założona po to by zachęcić przedsiębiorców, w tym zagranicznych do inwestowania w Gołdapi. W strefie jest obecnie zlokalizowanych 9 firm. Spośród 6 podstref SSSE Podstrefa Gołdap jest jedną z najmniejszych (jedynie Podstrefa Grajewo i Małkinia Górna są mniejsze, ale są to jednocześnie 2 jednostki, które nie oferują terenów pod inwestycje). Podstrefa Gołdap zajmuje powierzchnię 57 ha, spośród których większość jest już zajęta (wolne tereny pod inwestycje stanowią zaledwie 7% całej powierzchni strefy, czyli niecałe 8 ha). Potencjał Podstrefy Gołdap w porównaniu do innych podstref SSSE jest mniejszy również pod względem liczby zatrudnianych osób (ok. 830 osób, przy 2400 w Podstrefie Suwałki i 1990 w Podstrefie Elk – zob. Wykres 27), chociaż biorąc pod uwagę potencjał ludnościowy wszystkich miast, znaczenie strefy w Gołdapi dla lokalnego rynku pracy jest duże. Znajdują w niej zatrudnienie zarówno mieszkańcy gminy Gołdap, jak i gmin okolicznych.

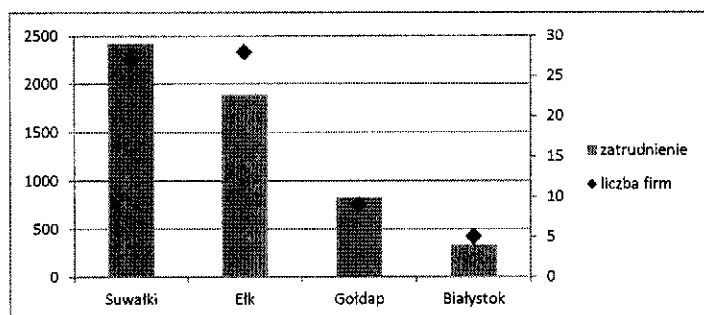
Podstrefa Gołdap SSSE oferuje liczne zachęty dla inwestorów, do których należą: grunty uzbrojone w pełną infrastrukturę techniczną, o stosunkowo niskich cenach, a także ulgi w podatku dochodowym sięgające nawet 70%. Funkcjonowanie strefy ekonomicznej jest najczęściej wskazywaną przewagą oferty gminy Gołdap jako miejsca lokalizacji inwestycji biznesowych względem ofert gmin-konkurentów wśród ankietowanych liderów lokalnych (9 na 26 wskazań).

Na terenie Podstrefy Gołdap SSSE zlokalizowane są zakłady przemysłowe z branży papierniczej, budowlanej, metalowej, drzewnej, szklarskiej (produkcja łodzi i jachtów) i tworzyw sztucznych. Są to firmy, które produkują na rynek krajowy, ale też na eksport (głównie do Niemiec, Litwy i Rosji).

Ponowne zainteresowanie strefą może nastąpić w momencie zakończenia rozbudowy przejścia granicznego, tzn. dostosowania go do obsługi ruchu towarowego. Zlokalizowanie strefy przy samej granicy

miało na celu przyciągnięcie inwestorów zagranicznych oraz nawiązanie szerszych kontaktów handlowych z przedsiębiorcami z Rosji. Cel ten nie został jednak osiągnięty przede wszystkim z uwagi na trudne relacje polityczne, ale także niską przepustowość przejścia granicznego oraz ograniczenia w masie transportu kołowego (por. rozdział 3.4). Dlatego rozszerzenie statusu przejścia jest jedną z szans na rozwój gospodarki również w oparciu o strefę ekonomiczną.

Wykres 27. Podstawowe dane o podstrefach SSSE (stan na koniec 2012 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie strony <http://www.ssse.com.pl>.

3.2.5. Promocja gospodarcza

Promocja gospodarcza jest powiązana ze sprawnością instytucjonalną. Jest przejawem dbałości o zasoby wewnętrzne i umiejętnością ich dostosowywania do potrzeb inwestorów. W jej kontekście kluczowe są działania informacyjne. Jednym z częściej wykorzystywanych do tego celu kanałów jest internet. Na stronie internetowej gminy nie wyodrębniono zakładki dedykowanej biznesowi, co wskazuje na pominięcie sfery gospodarczej w projektowaniu świadomego przekazu internetowego. Gołdap lokuje się w tym samym w gronie 40% gmin w województwie, których architektura WWW wskazuje na pobieżne traktowanie problematyki gospodarczej. Promocja w tym zakresie ogranicza się do ofert inwestycyjnych zamieszczonych na portalu www.egosa.org⁴¹, do którego znajduje się przekierowanie (w postaci baneru) w dolnej (tym samym mało widocznej) części WWW Gminy. Ponadto informacje o ofertach ukryto w zakładce *Uzdrowisko Gołdap* (Rysunek 4) oraz pośrednio *Turystyka* (poprzez skierowanie do wortalu uzdrowiskagoldap.pl). Przy czym, przygotowanie poszczególnych ofert inwestycyjnych należy ocenić pozytywnie.

Dodatkowym elementem jest odwołanie się do SSSE (również w postaci podlinkowanego baneru umieszczonego w mało widocznym miejscu). Poza tym nie umieszczono żadnych treści ogólnie charakteryzujących gminę pod względem gospodarczym, co wpisuje się ogólny obraz gminnych stron internetowych w województwie. Nie zawarto również żadnych treści ukierunkowanych na promowanie postaw przedsiębiorczych oraz lokalnych firm (około 3/4 gmin w województwie nie zamieszcza takich treści). Taki stan rzeczy pozwala stwierdzić, że pod względem obecności w internecie gmina Gołdap niczym szczególnym się nie wyróżnia.

Potrzebę weryfikacji dotychczasowych działań w zakresie promocji gospodarczej Gminy potwierdza fakt, że aż 2/3 aktorów lokalnych ocenia ją negatywnie. Władze gminy również przyznają, że potrzebne jest

⁴¹ Portal utworzony w ramach projektu „Platforma Współpracy EGO SA”.

bardziej kompleksowe i zintegrowane zastosowanie różnych narzędzi promocji, o czym świadczy chociażby brak przemyślanego planu odnośnie uczestnictwa w targach.

Rysunek 4. Treści zawarte w zakładce **Uzdrowisko Gołdap**



Źródło: www.goldap.pl

Promocja gospodarcza gminy prowadzona jest również przez podmioty zewnętrzne. Kluczowym z nich jest Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych realizująca projekt „Promocja Gospodarcza Polski Wschodniej”. Gołdapska oferta inwestycyjna musi w tym przypadku konkurować z innymi, ukierunkowanymi na funkcje związane ze zdrowiem.

3.3. USŁUGI

Gołdap jest stolicą powiatu, a tym samym jest lokalnym biegunem wzrostu, który przyciąga nie tylko mieszkańców obszarów wiejskich gminy, ale też mieszkańców okolicznych gmin. Saldo przyjeżdżających do pracy do Gołdapi i wyjeżdżających z niej było jednak w 2006 r. ujemne (-71 osób), chociaż widoczna jest duża mobilność mieszkańców tego obszaru. Niewątpliwie gmina daje dużo większe możliwości zatrudnienia niż pozostałe gminy powiatu. W gminie Gołdap w 2006 r. liczba osób przyjeżdżających do pracy przypadająca na 1 osobę wyjeżdżającą do pracy wynosiła 0,86, podczas gdy w gminie Dubeninki – 0,23, a w gminie Banie Mazurskie tylko 0,05. Ze względu na status miasta powiatowego, świadczy ona też liczne usługi dla mieszkańców całego powiatu (usługi medyczne, edukacyjne, kulturalne, biznesowe, a także administracyjne).

3.3.6. Usługi kulturalne

Oferta kulturalna stanowi istotny element produktu mieszkaniowego (częściowo wpływający na wysoką jakość życia) i turystycznego (przyciągający turystów dzięki odpowiednio zaplanowanym atrakcjom) gminy. Może mieć również znaczenie, jako tzw. miękki czynnik lokalizacji, na ostatnim etapie procesu podejmowania decyzji o lokalizacji inwestycji. Zatem usługi kulturalne (liczba, różnorodność, jakość)

stanowiąc mogą przewagę (siłę dominacji) we wszystkich wymiarach przestrzennych – od lokalnego, poprzez regionalny, aż po krajowy.

Na terenie gminy działa 11 instytucji kultury (Tabela 5), a głównym organizatorem życia kulturalnego w gminie Gołdap jest Dom Kultury, prowadzący sieć sześciu wiejskich świetlic⁴². W latach 2007-2011, ośrodek organizował corocznie kilkadziesiąt wydarzeń kulturalnych (32-60), takich jak: wystawy, występy zespołów artystycznych amatorskich i zawodowych, wydarzenia kulturalne, turystyczne, sportowo-rekreacyjne.

Tabela 5. Instytucje kultury w gminie Gołdap

Rodzaj instytucji kultury	Liczba placówek		
	miasto	wieś	łącznie
Biblioteki i filie	1	1	2
Domy kultury	1	-	1
Świetlice wiejskie	-	6	6
Kina	1	-	1
Muzeum	1 ⁴³	-	1
	SUMA		11

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Do najważniejszych wydarzeń, które na trwałe wpisały się do kalendarza wydarzeń kultury i które cieszą się największym zainteresowaniem, należą:

- **wydarzenia o randze ponadlokalnej**, w tym najważniejszy Regionalny Festiwal Pogranicza „Kartaczewo” – promujący regionalne tradycje kulinarne, obejmujący m.in. konkurs w przygotowywaniu i jedzeniu kartaczy, który organizowany jest od 14 lat i przyciąga zarówno mieszkańców gminy i powiatu, jak i turystów z całej Polski;
- **wydarzenia mające znaczenie dla integracji mieszkańców gminy i powiatu:**
 - „Kierunek Gołdap” – spotkanie kulturalne przeznaczone dla miłośników muzyki, poezji, filmu, sztuk plastycznych oraz krajoznawstwa, organizowane zimą przez Dom Kultury i Bibliotekę Publiczną w Gołdapi, w 2013 r. odbyła się już V edycja tego wydarzenia, podczas którego organizowane są różne tematyczne wystawy, spotkania, koncerty, spektakle;
 - „Świąteczno-Noworoczny Koncert Charytatywny” – organizowany od 14 lat, z którego dochód przeznaczany jest na stypendia Gołdapskiego Funduszu Stypendialnego dla wybitnych oraz niezamożnych uczniów i studentów powiatu gołdapskiego. Poza wymiarem materialnym koncert ze względu na swoją formułę pozwala na zbliżenie władz oraz lokalnej elity do mieszkańców – przedstawiciele samorządu, księża, nauczyciele, policjanci, urzędnicy, dziennikarze, zespoły taneczne i muzyczne wcielają się w role wokalistów, aktorów, kabareciarzy dla realizacji wspólnego celu.

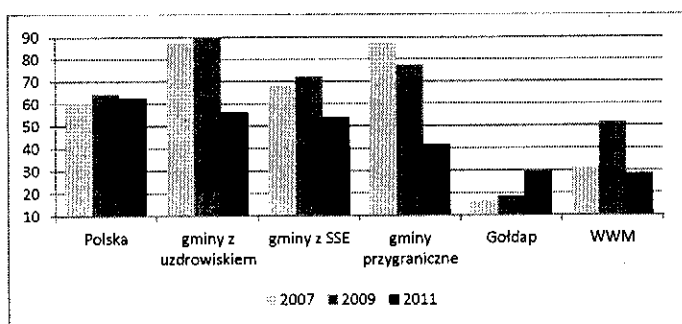
⁴² Świetlice działają w miejscowościach: Siedlisko, Grabowo, Żelazki, Boćwinka, Kozaki, Galwecie (źródło: <http://www.kultura.mazury.pl/>, stan na 22.04.2013 r.).

⁴³ Zgodnie ze statystykami GUS w Gołdapi nie funkcjonuje żadne muzeum.

- o „Dni Gołdapi” – kilkudniowe wydarzenie, w programie którego znajdują się koncerty, wystawy, zabawy dla dzieci, często towarzyszą mu również wydarzenia sportowe. Opinie o tym *evencie* na gołdapskich forach są jednak silnie zróżnicowane.

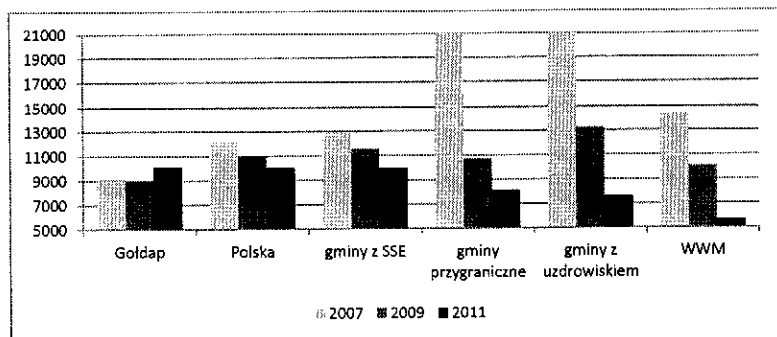
W organizację wydarzeń kulturalnych, jako partnerzy Domu Kultury, włączają się również inne jednostki publiczne i prywatne -- m.in. Ośrodek Sportu i Rekreacji (Dni Gołdapi), Biblioteka Publiczna („Kierunek Gołdap”), Muzeum Ziemi Gołdapskiej im. M. Ratasiewicza (Dni Gołdapi) czy Fundacja Rozwoju Regionu Gołdap (Regionalny Festiwal Pogranicza „Kartaczewo”).

Wykres 28. Liczba imprez na 10 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 29. Uczestnicy imprez na 10 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

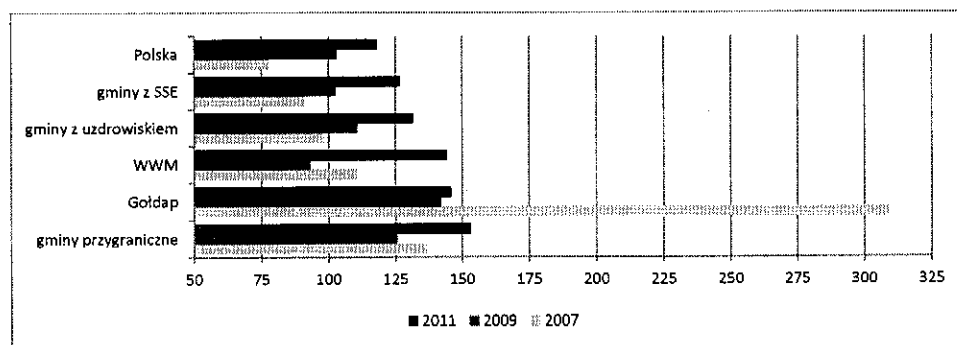
Biorąc pod uwagę wyłącznie dane o liczbie wydarzeń organizowanych w gminie w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców, należałoby stwierdzić, że oferta kulturalna nie stanowi siły dominacji na tle gmin referencyjnych – liczba wydarzeń na 10 tys. mieszkańców w latach 2007-2011 należała do najniższych (Wykres 28). Jednak wydarzenia te charakteryzują się od 2011 r. prawdopodobnie wyższą jakością i/lub lepszym dopasowaniem do potrzeb, czego dowodem jest wysokie zainteresowanie w tym roku – liczba uczestników w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców była najwyższa – 10 125, przeciętnie w Polsce było to 10 034, ale przy dwukrotnie wyższej liczbie wydarzeń i podobnych środkach przeznaczanych na kulturę w gminach (Wykres 29, Wykres 30). Przy utrzymaniu tego pozytywnego trendu (m.in. dzięki systemowi

promocji gminy, dbaniu o wysoką jakość wydarzeń) można będzie mówić o dominacji gminy na tle jej otoczenia w zakresie usług kulturalnych.

Przy czym centrum kulturalnym gminy jest miasto – to w Gołdapi odbywają się wszystkie wydarzenia i spotkania kół i klubów (statystyki GUS wskazują na brak tego rodzaju wydarzeń na terenach wiejskich gminy w tym zakresie). Kulturowanie tradycji i uczestnictwo w wydarzeniach kultury umacnia identyfikację i przywiązanie do gminy oraz zwiększa zaufanie, co sprzyja budowaniu sieci współpracy. Stan infrastruktury kulturalnej (13 ocen pozytywnych i 12 negatywnych) jest jednak oceniany przez przedstawicieli gminy – jak większość jej cech – niejednoznacznie.

Usługi kulturalne są ważną grupą usług społecznych w gminie Gołdap, czego dowodzi wysokość wydatków z budżetu na ten cel. W 2011 r. stanowiły one 3,7% z 80,5 mln ogólnych wydatków (rekordowym pod tym względem był rok 2007, kiedy to na kulturę władze gminne wydały niemal 12% środków). W przeliczeniu na jednego mieszkańca gmina Gołdap przeznaczyła na działalność kulturalną blisko 146 zł (w 2011 r.), co plasuje gminę w gronie liderów, choć różnice nie były zbyt duże (Wykres 30).

Wykres 30. Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w gminach w przeliczeniu na mieszkańca



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

3.3.7. Usługi medyczne

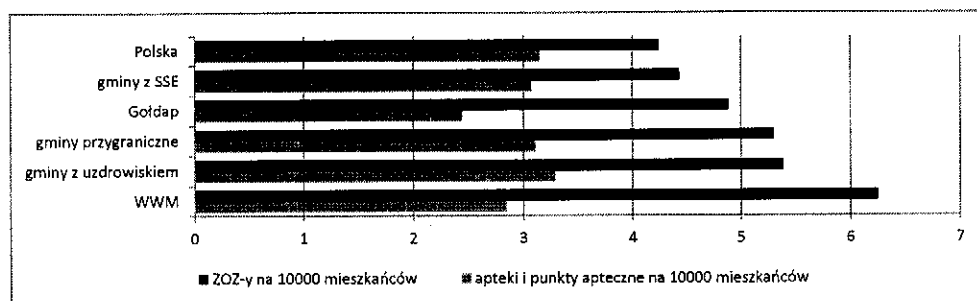
Ochrona zdrowia stanowi jedną z kilku grup usług publicznych, których świadczenie na podstawowym poziomie muszą zapewniać władze jednostek samorządowych. Jest to element składający się na poczucie bezpieczeństwa, które również stanowi o jakości życia. Coraz częściej inwestorzy podejmując decyzję o lokalizacji biorą pod uwagę też miękkie czynniki, do których zalicza się dostępność i jakość ochrony zdrowia. Gołdap, jako miasto będące jednocześnie siedzibą gminy miejsko-wiejskiej i powiatu, naturalnie stanowi lokalne centrum usług medycznych – zarówno w ramach podstawowej opieki zdrowotnej (przychodnie, praktyki lekarskie, które są praktycznie niedostępne w części wiejskiej gminy), jak i ambulatoryjnej opieki specjalistycznej (przychodnie specjalistyczne i szpitale).

Zdaniem przedstawicieli lokalnej społeczności, dostępność usług medycznych w gminie Gołdap jest jednak bardzo niska (23 negatywne vs. 2 pozytywne odpowiedzi). Zapewne po części wpływ na tak krytyczną ocenę ma ogólnie zła kondycja służby zdrowia w Polsce i problemy związane m.in. z wadliwym systemem kontraktacji świadczeń medycznych, których rozwiązanie leży poza kompetencjami gmin. Jako dowód

można potraktować mniej nieprzychylnie opinie ankietowanych liderów lokalnych o staraniach władz w zakresie podnoszenia jakości usług publicznych (11 ocen pozytywnych, 9 negatywnych i 5 mówiących o bierności w tym zakresie).

Obraz sytuacji z zewnątrz (wyłącznie na podstawie danych statystycznych) na tle gmin referencyjnych jest nieco korzystniejszy – przede wszystkim wyraźnie zauważalna jest szybka poprawa dostępności podstawowej opieki medycznej. Na terenie gminy w 2011 r. działało 10 zakładów opieki zdrowotnej (ZOZ), w ciągu trzech lat ich liczba wzrosła 3-krotnie. Przeliczając na 10 tys. mieszkańców, liczba ZOZ-ów nie należy do najwyższych, ale jest nieco większa niż przeciętnie w innych miejsko-wiejskich gminach, zamieszkiwanych przez 15-25 tys. osób. Większym problemem jest natomiast dostępność aptek oraz punktów aptecznych, która w Gołdapi jest najniższa spośród diagnozowanych gmin referencyjnych (Wykres 31) i od kilku lat utrzymuje się na stałym poziomie. Przy czym, sytuacja w gminach sąsiadujących jest gorsza (mniejsza jest zarówno liczba ZOZ-ów, jak i aptek i punktów aptecznych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców).

Wykres 31. Dostępność usług medycznych (2011)

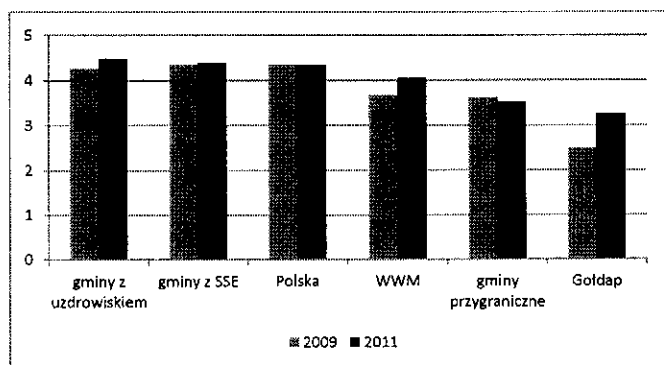


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

3.3.8. Usługi biznesowe

Jednym z czynników rozwoju gospodarczego jest rozwinięty sektor instytucji otoczenia biznesu. Lokalizacja takich instytucji jest charakterystyczna dla większych ośrodków, które świadczą usługi klientom również z okolicznych jednostek terytorialnych. Gmina Gołdap pod względem nasycenia rynku instytucjami otoczenia biznesu na tle gmin referencyjnych wypada stosunkowo słabo. W 2011 r. podmioty z branży informacyjno-komunikacyjnej (sekcja J) oraz finansowej i ubezpieczeniowej (sekcja K) stanowiły tylko 3,3% wszystkich podmiotów gospodarczych. We wszystkich gminach porównawczych udział ten był wyższy (Wykres 32). Należy jednak zauważyć, że w Gołdapi nastąpił największy wzrost liczby takich podmiotów z spośród gmin podobnych (w 2009 r. było to zaledwie 2,5% firm). Dynamiczny rozwój instytucji otoczenia biznesu w gminie Gołdap należy uznać za pozytywny trend, ponieważ lokalne firmy zyskują większe wsparcie na rozwój swojej działalności, co w konsekwencji wpłynie też korzystnie na rozwój całej gminy.

Wykres 32. Udział podmiotów z sekcji J i K w liczbie podmiotów gospodarczych ogółem



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Zgodnie z klasyfikacją Warmińsko-Mazurskiego Biura Planowania Przestrzennego, Gołdap jest średniej wielkości ośrodkiem, ale znaczącym biorąc pod uwagę chociażby lokalizację instytucji o znaczeniu ponadlokalnym. W Gołdapi działa Fundusz Pożyczkowy Fundacji Wspierania Przedsiębiorczości Regionalnej. Fundacja świadczy szeroką gamę usług dla przedsiębiorców. Warto również zaznaczyć, że firmy z Gołdapi zaczynają się powoli włączać w regionalne sieci współpracy, czego przykładem jest członkostwo firmy BudomexPuza Sp. j. w Klastrze Mazurskie Okna. Uczestnictwo w wartościowych sieciach współpracy pozwala firmom doskonalić swój biznes, ale i zmniejszać koszty operacyjne, chociażby poprzez wspólną promocję, której koszty rozkładają się na wszystkich członków stowarzyszenia.

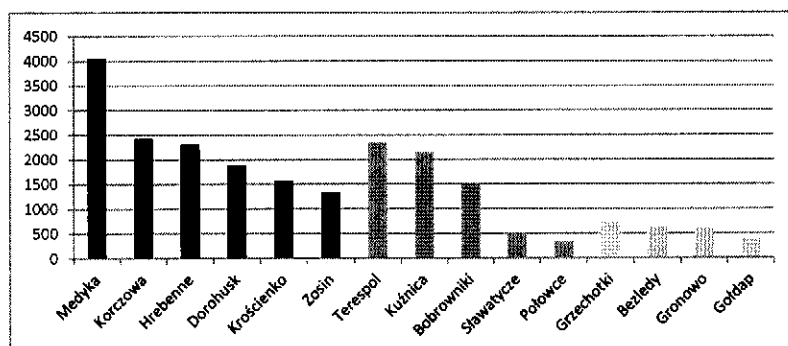
3.4. PRZEJŚCIE GRANICZNE

Przejście graniczne jest nie tylko elementem infrastruktury drogowej, ale odgrywa też bardzo ważną rolę w rozwoju współpracy transgranicznej i może wpływać na rozwój społeczno-gospodarczy jednostki położonej peryferyjnie, poprzez zwiększanie jej dostępności komunikacyjnej oraz włączanie jej w międzynarodowe przepływy dóbr i osób. Gminy, które posiadają przejście graniczne cechują się znaczenie lepszymi wskaźnikami rozwoju gospodarczego niż inne gminy przygraniczne. W Gołdapi funkcjonuje międzynarodowe drogowe przejście graniczne z Federacją Rosyjską. Zostało ono otwarte w 1995 r. jako między państwowe przejście osobowe, które początkowo było czynne jedynie przez 12 godzin dziennie i obsługiwało tylko obywateli Polski i Rosji. W 2002 r. zakres działania przejścia został rozszerzony o ruch autobusów rejsowych oraz samochodów ciężarowych o tonażu do 3,5 tony. Ponadto przejście zyskało status międzynarodowy, obsługując ruch całodobowo. Bardzo ważnym dla rozwoju lokalnej gospodarki będzie trzeci etap rozbudowy przejścia (status przejścia towarowego), który ma zostać zakończony w 2015 r.

W porównaniu do innych przejść znajdujących się w Polsce na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej liczba przekroczeń granicy w Gołdapi jest jedną z najniższych (369 przekroczeń), podczas gdy w pierwszej Medyce wartość tego wskaźnika przekracza 4050. Należy jednak zauważyć, że liczba przekroczeń granicy z Federacją Rosyjską jest ogólnie niższa niż na przejściach z Ukrainą czy Białorusią, co wynika przede wszystkim z uwarunkowań politycznych. Tym niemniej, spośród wszystkich drogowych przejść w województwie warmińsko-mazurskim przejście w Gołdapi jest wykorzystywane najrzadziej (Wykres 33).

Jego dostępność transportowa należy do jednych z najniższych w kraju a dodatkowo brak możliwości odprawy pojazdów ciężarowych może w dużym stopniu tłumaczyć mniejszą liczbę osób przekraczających granicę w tym miejscu⁴⁴. Oddalenie od dużych ośrodków miejskich również niekorzystnie wpływa na wielkość tego wskaźnika.

Wykres 33. Ruch graniczny (przekroczenia granicy ogółem, 2011)



*Różnymi kolorami zostały zaznaczone przejścia graniczne z poszczególnymi państwami spoza Unii Europejskiej (od lewej: granica polsko-ukraińska, polsko-białoruska, polsko-rosyjska).

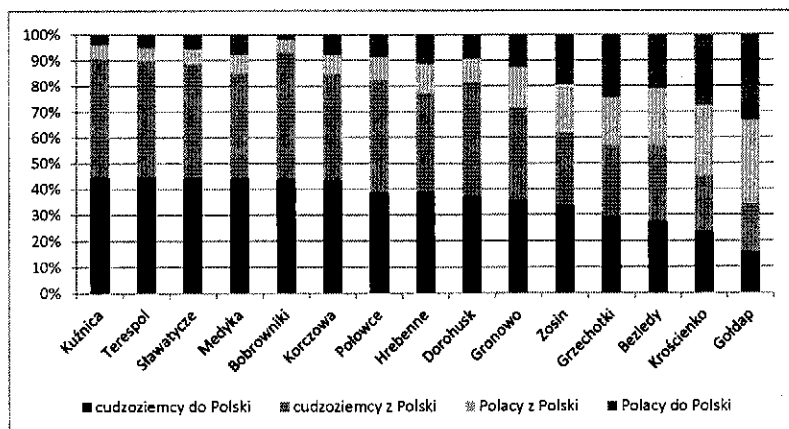
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług...2012.

Gołdap zdecydowanie wyróżnia się też, wśród pozostałych przejść zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, strukturą przekroczeń. Z przejścia granicznego w Gołdapi częściej korzystają Polacy (66% wszystkich przekroczeń), niż obcokrajowcy (Wykres 34). Jest to zjawisko typowe dla przejść na granicy polsko-rosyjskiej, chociaż Gołdap również pod tym względem znacznie odstaje od pozostałych jednostek.

Z uwagi na specyfikę przejść znajdujących się na granicy z Rosją – odmienną, od ruchu granicznego występującego na wschodniej granicy Polski (z Białorusią i Ukrainą), strukturę – w dalszych analizach zostaną przedstawione jedynie przejścia drogowe działające na terenie województwa warmińsko-mazurskiego.

⁴⁴Opracowanie metodologii liczenia wskaźnika międzygałęziowej dostępności transportowej terytorium Polski oraz jego oszacowanie, IGIPZ PAN na zlecenie MRR, Warszawa 2008.

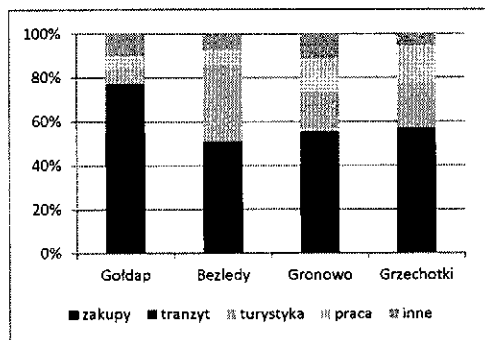
Wykres 34. Ruch graniczny na przejściach zewnętrznej granicy UE (2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług...2012.

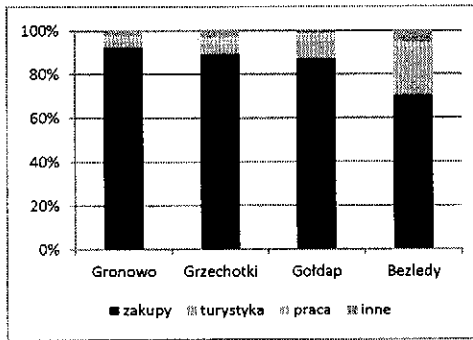
Liczba przekroczeń granicy cudzoziemców jest w Gołdapi najniższa, ale też cel ich wizyty jest odmienny od osób przekraczających granicę na pozostałych przejściach. W Gołdapi ponad połowa cudzoziemców przekracza granicę w celach zakupowych i około 23% w związku z tranzytem (Wykres 35). Znacznie mniejszy odsetek przekraczających granicę cudzoziemców deklaruje turystyczny cel wizyty lub chęć podjęcia pracy. Pozostałe przejścia są znacznie częściej wykorzystywane przez osoby udające się do Polski w tych właśnie celach. Dla przeważającej większości Polaków celem pobytu za granicą są zakupy i nie występują w tym zakresie duże zróżnicowania w zależności od przejścia granicznego (Wykres 36).

Wykres 35. Cudzoziemcy wg celu wizyty w Polsce (2011).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług...2012.

Wykres 36. Polacy wg celu pobytu za granicą (2011)

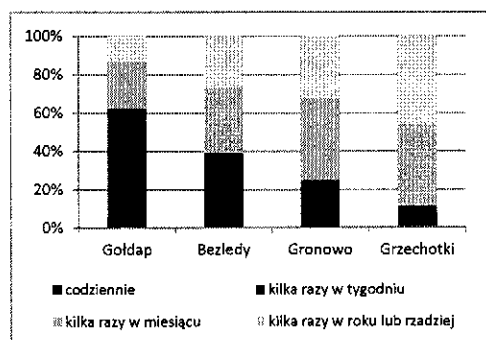


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług...2012.

Przejście graniczne w Gołdapi jest charakterystyczne ze względu na częstotliwość jego wykorzystywania przez poszczególne osoby (Wykres 37, Wykres 38). Około 38% obywateli Polski przekraczających granicę w Gołdapi robi to codziennie, a kolejne 57% kilka razy w tygodniu. Cudzoziemcy również korzystają z tego przejścia z większą tygodniową częstotliwością niż dzieje się to na pozostałych warmińsko-mazurskich

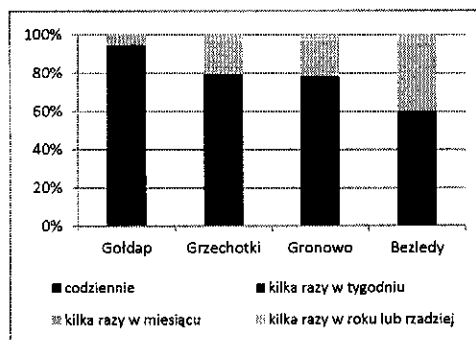
przejsiach (łącznie ok. 60% przekracza granicę codziennie lub przynajmniej kilka razy w tygodniu). Tak duża tygodniowa częstotliwość przekraczania granicy w Gołdapi potwierdza wnioski o jego jednostronnym wykorzystaniu – w celach handlowych, które mają charakter krótkotrwałych, lecz częstych wizyt.

Wykres 37. Cudzoziemcy wg częstotliwości przekraczania granicy (2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług...2012.

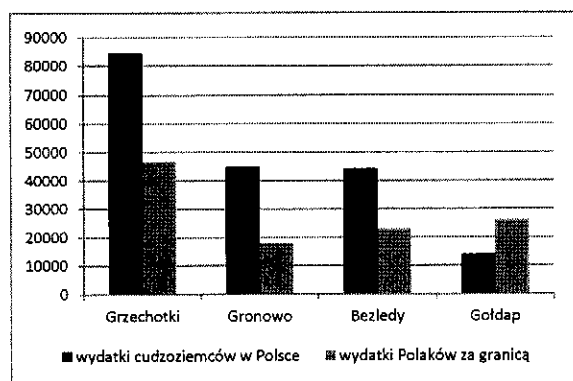
Wykres 38. Polacy wg częstotliwości przekraczania granicy (2011).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług...2012.

Biorąc również pod uwagę wydatki cudzoziemców w Polsce według przejść granicznych, można wyciągnąć wniosek, że realne korzyści Gołdapi nie są tak duże, jak w innych miejscowościach przygranicznych. W 2011 r. cudzoziemcy przekraczający granicę w Gołdapi wydali 14 mln zł, podczas gdy w przypadku innych przejść granicznych w województwie warmińsko-mazurskim 3-krotnie (Bezledy i Gronowo) i 6-krotnie więcej (Grzechotki) (Wykres 39).

Wykres 39. Wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w 2011 r. (w tys. zł)

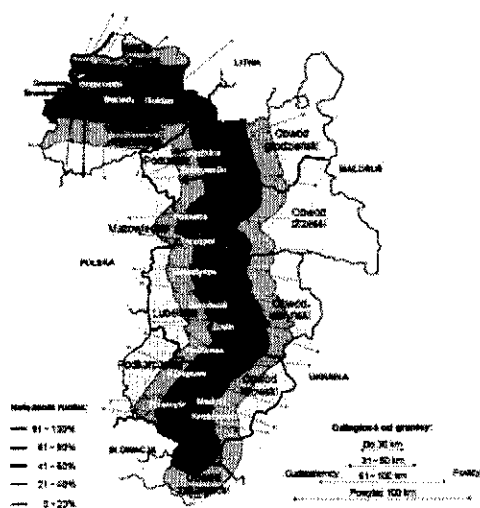


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z raportu GUS Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług...2012.

Natomiast wydatki Polaków za granicą notowane w Gołdapi były wyższe nie tylko od wydatków cudzoziemców, ale również od wydatków Polaków notowanych na innych przejściach granicznych w województwie. Może to wynikać z faktu, że przejście graniczne w Gołdapi jest jedynym przejściem w województwie warmińsko-mazurskim, na którym odbywa się ruch pieszych, na pozostałych przejściach drogowych odprawiane są jedynie osoby poruszające się pojazdami mechanicznymi. Sprawia to, że w

Gołdapi ruch graniczny ma relatywnie większy wymiar lokalny. Zdecydowana większość wydatków zarówno po stronie rosyjskiej, jak i polskiej jest dokonywana w pasie do 50 km od granicy (84% cudzoziemców w Polsce i 99,5% Polaków za granicą), a wręcz 30 km od granicy (70% cudzoziemców w Polsce i 95,6% Polaków za granicą). W związku z tym większość cudzoziemców, którzy przekraczają granicę w Gołdapi zatrzymuje się właśnie w tym ośrodku na zakupy. Nie mniej jednak charakter przekroczeń granicy w Gołdapi – pomimo udogodnień związanych z małym ruchem granicznym⁴⁵ – wciąż różni się od charakteru przekroczeń na innych przejściach granicznych, np. na granicy polsko-ukraińskiej, w ten sposób, że większa część cudzoziemców wjeżdżających do Polski udaje się dalej od granicy, natomiast większa część Polaków pozostaje blisko granicy. Na przejściach polsko-ukraińskich, gdzie sytuacja polityczna jest stabilniejsza a przekraczanie granicy łatwiejsze ruch jest bardziej dynamiczny i ma większy wymiar lokalny zarówno po polskiej, jak i zagranicznej stronie (Rysunek 5).

Rysunek 5. Delimitacja obszarów oddziaływania granicy na podstawie odległości od granicy miejsca dokonania zakupów przez Polaków i cudzoziemców przekraczających zewnętrzną granicę Unii Europejskiej na terenie Polski w IV kwartale 2012 r.



Źródło: Badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w IV kwartale 2012 roku, 2013, Urząd Statystyczny w Rzeszowie.

O występowaniu i intensywności handlu przygranicznego decydują różne czynniki, w tym relacje cenowe towarów po obu stronach granicy, braki niektórych towarów w danym kraju czy prawna możliwość przekraczania granicy. Na handel przygraniczny składa się również nielegalny handel nieformalny (przemyt) oraz handel pół-formalny (szara strefa). Po upadku PGR-ów na początku lat 90. otwarcie przejścia granicznego Gołdap-Gusiew dało szansę wielu osobom na pracę, nieoficjalną, ale pozwoliło przetrwać i znacząco zmniejszyło odsetek osób bezrobotnych. Granica przyzwyczaiła jednak społeczność gołdapską do łatwego zarobku, przez co trudniej jest im później podejmować legalną, ale bardziej

⁴⁵ W grudniu 2011 r. Polska podpisała umowę o małym ruchu granicznym z Rosją, która weszła w życie 27 lipca 2012 r.

wymagającą pracę. W badaniu społeczności mikroregionu Gołdap pracodawcy zwracali uwagę na to, że wiele osób w Gołdapi woli być zarejestrowani, jako bezrobotni otrzymując ubezpieczenie, a jednocześnie „żyć z granicy”⁴⁶. Takie zjawiska znane są również z innych przejść granicznych w Polsce i mogą osiągać rozmiary ponadlokalnego problemu związanego z bezpieczeństwem publicznym⁴⁷.

W Gołdapi, o czym świadczą doniesienia prasowe, również dochodzi do zjawisk korupcyjnych oraz prób nielegalnego przewożenia towarów⁴⁸. Stąd polityka samorządowa powinna dążyć do cywilizowania zjawisk przy granicy poprzez wpływanie na rozwój oferty handlowej, turystycznej, biznesowej i usługowej dla cudzoziemców, co przyczyni się do wzrostu miejsc pracy w Gołdapi i wpłynie na zniechęcenie, przynajmniej częściowe, do zajmowania się nielegalnym procederem. Jednakże, jak pokazują doświadczenia innych miejsc, dopóki istniała będzie granica dopóty dochodzić będzie do zjawisk nielegalnych i samorząd powinien brać to pod uwagę w polityce zapewniania dobrej jakości życia mieszkańcom.

3.5. KONKURENCYJNOŚĆ WOJEWÓDZKA⁴⁹

Autorzy Diagnozy strategicznej dla województwa wyznaczyli najszybciej rozwijający się obszar województwa warmińsko-mazurskiego – *tygrysa warmińsko-mazurskiego*. Gołdap nie należy do tego obszaru. Ma to przełożenie na sposób traktowania gminy, jako obszaru strategicznej interwencji polityki regionalnej. W Diagnozie wojewódzkiej wyznaczono 9 obszarów strategicznej interwencji, gmina Gołdap została zaliczona do pięciu z nich, jest jedną z gmin zaliczanych do największej liczby OSI:

1. **OSI Obszary wiejskie – dwa typy rozwoju rolnictwa** (typ wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa) – typ ten obejmuje 53 gminy, w których mieszka 45% ludności województwa. Cała grupa charakteryzuje się słabymi wskaźnikami gospodarczymi, ale wysokim udziałem w wykorzystaniu środków z UE. Wysokie jest również bezrobocie i odpowiadające wartości referencyjnej – nasycenie organizacjami społecznymi. Ogólnie gminy z omawianej grupy charakteryzują się słabą dostępnością komunikacyjną⁵⁰. Działania regionalne w odniesieniu do tych gmin będą skierowane na wzrost konkurencyjności obszarów oferujących najlepsze warunki dla produkcji żywności wysokiej jakości oraz wzrost produktywności produkcji rolniczej. Zaliczenie Gołdapi do tej grupy gmin ułatwi z pewnością wykorzystywanie instrumentów polityki regionalnej na rzecz rozwoju wiejskiej części gminy.
2. **OSI – Obszary o słabym dostępie do usług publicznych** – Gołdap została zaliczona do grupy gmin o wysokiej intensywności problemów (wyróżniono jeszcze gminy o bardzo wysokiej intensywności)

⁴⁶ Badanie wykonywane w ramach projektu „Zasoby peryferyjnej społeczności lokalnej i mechanizmy ich wykorzystania (na przykładzie mikroregionu Gołdap)”, zob. Gołębiowski P. i in. (2009) *Granica i przejście graniczne w perspektywie aktorów lokalnych* [w:] H. Bojar, B. Jałowiecki, W. Łukowski (red.) *Społeczność na granicy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.

⁴⁷ Por. np. Dziemianowicz W., Herbst M. (2002), Rola granicy państwa w rozwoju obszarów przygranicznych – przykład Terespoła, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2/3(9); Smętkowski M. (2002), Rola położenia przygranicznego w rozwoju lokalnym – przykład Przemysła, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2/3(9); Olejniczak K. (2002), Rola położenia przygranicznego w rozwoju lokalnym – przykład miasta Sejny, *Studia Regionalne i Lokalne*, (2/3), 9.

⁴⁸ Przykłady doniesień prasowych na ten temat: <http://www.przeglad-tygodnik.pl/pl/artukul/celnicy-mrowki-prokurator> (02 maja 2013 r.); http://olsztyn.gazeta.pl/olsztyn/1,35189,11581919,Celnicy_Najbogatsi_kierowcy_autobusow_sa_z_Goldapi.html (02 maja 2013 r.)

⁴⁹ Podrozdział przygotowany na podstawie: Dziemianowicz W., Szlachta J. (2012), *Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa*, dokument przygotowany przez Geoprofit Wojciech Dziemianowicz na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

⁵⁰ Ibidem, s. 99.

– wydaje się, że najważniejszym kryterium zaliczenia Gołdapi do tej grupy jest niska dostępność komunikacyjna do ośrodka miejskiego wyższego rzędu świadczącego specjalistyczne usługi. Generalnie narzędzia projektowane dla tego typu obszarów związane będą z przeciwdziałaniem marginalizacji i podnoszeniem jakości kapitału ludzkiego.

3. OSI – **Obszary przygraniczne** – zaliczenie Gołdapi do tych obszarów jest oczywiste. Skutkuje ono postrzeganiem gminy, jako miejsca potencjalnie zwiększonych przepływów towarów, usług, osób i kapitału z obszaru Morza Bałtyckiego oraz Obwodu Kaliningradzkiego. Analizy w tym obszarze wskazują również na Gołdap, jako na miejsce, które w porównaniu do innych gmin przygranicznych przyciągnęło więcej kapitału zagranicznego – pomimo niskiej dynamiki w ostatnich latach (być może poziom zainwestowania kapitałem zagranicznym osiągnął pułap pewnego nasycenia dla gmin o cechach charakterystycznych dla Gołdapi i jego zwiększenie będzie zależało od nowych impulsów rozwojowych). Narzędzia polityki regionalnej projektowane na rzecz interwencji w tym obszarze dotyczyć będą głównie przeciwdziałania marginalizacji i łagodzenia konsekwencji zróżnicowanych problemów społeczno-gospodarczych.
4. OSI – **Obszary wymagające restrukturyzacji i rewitalizacji** –zaliczane do tego obszaru zostały gminy miejskie i miejsko-wiejskie postrzegane, jako lokalne ośrodki dostępu do różnorodnych usług publicznych dla obszarów wiejskich, dotkniętych problemami związanymi z bezrobociem, emigracją i innymi. Są to miejsca bardziej konkurencyjne od innych w regionie i o lepiej rozwiniętej funkcji turystycznej. Działania regionalne wobec tej grupy gmin skierowane będą na zapobieganie utracie funkcji społeczno-gospodarczych małych i średnich miast w wyniku silnej konkurencji zewnętrznej oraz pogarszającej się sytuacji w gminach otaczających te miasta.
5. OSI – **Obszary o ekstremalnie niskiej dostępności komunikacyjnej** – powiat gołdapski jest szczególnie wyróżniony pod tym względem w Diagnozie wojewódzkiej. Obszar ten wyznaczono ze względu na dostępność transportową Olsztyna. Wskazuje się w Diagnozie, że miejsca te mogą w najbliższym czasie być lepiej skomunikowane z Białymstokiem i Warszawą niż z Olsztynem, co stanowi zagrożenie dla spójności terytorialnej województwa. Narzędzia regionalne związane z tym OSI będą nakierowane na budowanie powiązań społeczno-gospodarczych z miastem wojewódzkim.

Podsumowując analizy przestrzenne zawarte w Diagnozie wojewódzkiej można określić gminę Gołdap, jako określaną przez sprzeczności:

- z jednej strony gmina zarówno na tle województwa, jak i kraju wyróżnia się wysokimi dochodami do budżetu, czy szerzej definiowaną zamożnością, z drugiej strony wyróżnia się ujemnym saldem migracji;
- z jednej strony wyróżnia się pozytywnie ze względu na liczbę pracujących na 1000 mieszkańców, poziom bezrobocia (wysoki, ale niższy w porównaniu do bardzo wielu gmin w województwie), z drugiej strony na niekorzyść pod względem dynamiki wielkości zainwestowanego kapitału zagranicznego w latach 2004 – 2011, pomimo obecności podstrefy SSSE;
- z jednej strony jest to gmina o ekstremalnie słabej dostępności komunikacyjnej, z drugiej strony znajduje się w niej drogowe przejście graniczne, rozbudowywane do przejścia towarowego dla pojazdów o największej ładowności.

Na podstawie analiz ogólnowojewódzkich gmina wyróżnia się, jako ta, która w latach 2003-2010 poprawiła swoją konkurencyjność rozumianą poprzez potencjał dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Można wobec tego wnioskować o pozytywnym trendzie rozwoju gminy w dotychczasowych uwarunkowaniach. Gołdap wymieniana jest, jako obszar przewyżający peryferyjne położenie, wyróżniający się na tle wschodniej, ale nie tylko, części województwa pod względem nowoczesności i zamożności.

4. SIŁA SIECI

4.1. WSPÓŁPRACA

4.1.1. Integracja wewnętrzna

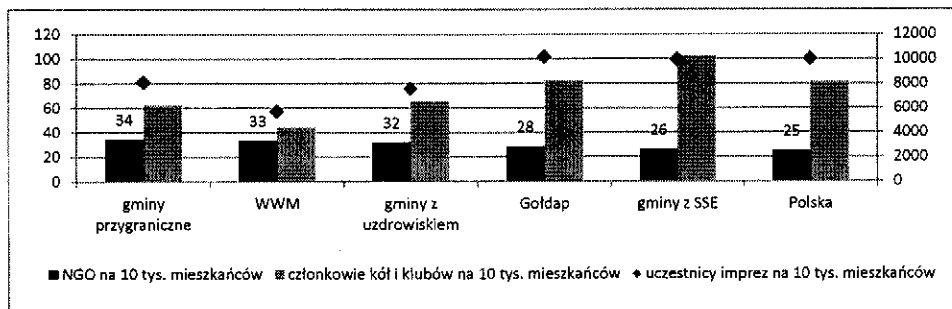
Wewnętrzna integracja społeczności lokalnych sprzyja wyższemu poziomowi rozwoju gospodarczego oraz podnosi poziom innowacyjności, gdyż zintegrowane społeczności charakteryzują się wysokim poziomem zaufania w relacjach międzyludzkich oraz wysokim poziomem aktywności na rzecz samorozwoju, a także dbałością o zasoby wyróżniające tę społeczność z otoczenia – dbałością o tradycyjne zasoby i wykorzystywanie ich dla współczesnego rozwoju. Miernikami wewnętrznej integracji społecznej są aktywność mieszkańców w organizacjach pozarządowych i stowarzyszeniach, poziom rozwoju wolontariatu, frekwencja wyborcza oraz poziom zaufania.

Mieszkańcy Gołdapi nie są wobec siebie ani zdecydowanie ufni, ani zdecydowanie nieufni, nie wykazują ani zaufania, ani nieufności (na pytanie o to czy mieszkańcy gminy Gołdap ufają sobie, ze skali odpowiedzi: nie; raczej nie; ani tak, ani nie; raczej tak; tak, aż 14 z 26 osób wybrało odpowiedź ani tak, ani nie; a pozostałe odpowiedzi rozkładają się dokładnie po równo pomiędzy wskazania pozytywne i negatywne). Poza tym mieszkańcy gminy Gołdap wykazują więcej zainteresowania swoim najbliższym otoczeniem (sołectwem/osiedlem) niż całą gminą. Może to wynikać z miejsko-wiejskiego charakteru gminy, który często prowadzi do wewnętrznych zróżnicowań społecznych i konfliktów.

Najbardziej pozytywnie w kategorii pytań o ufność (mieszkańców wobec siebie, przedsiębiorców wobec siebie, mieszkańców i przedsiębiorców wobec władzy oraz osób z zewnątrz) oceniana jest otwartość Gołdapian w stosunku do osób z zewnątrz (14 z 26 wskazań). Fakt ten może wynikać z przygranicznego położenia gminy, które skutkuje częstszymi społecznymi kontaktami zewnętrznymi a tym samym większą na nie otwartością. Może to sprzyjać wykorzystywaniu turystyczno-uzdrowiskowego charakteru gminy.

Aktywność społeczna mieszkańców gminy jest relatywnie wysoka, ale objawia się przede wszystkim uczestnictwem w wydarzeniach organizowanych przez lokalne instytucje kultury (1. miejsce wśród analizowanych grup gmin, 10 125 os. na 10 tys. mieszkańców) oraz członkostwem w kołach i klubach (2. miejsce wśród gmin porównawczych, 82 os. na 10 tys. mieszkańców). Nie przybiera ona form zinstytucjonalizowanych i nie przekłada się na tworzenie organizacji pozarządowych (fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych), których liczba na tle analizowanych grup gmin jest przeciętna (Wykres 40 **Błąd! Nie można odnaleźć źródła odwołania.**). Może to wskazywać na brak umiejętności mieszkańców w zakresie instytucjonalizacji tego typu zadań, na braki kompetencyjne w zakresie tworzenia i prowadzenia stowarzyszeń i fundacji, które hamują rozwój aktywności społecznej. Wydarzenia kulturalne mają miejsce w mieście, gdzie odbywają się wszystkie wydarzenia i spotkania kół oraz klubów (statystyki GUS wskazują na brak tego typu aktywności na terenach wiejskich gminy).

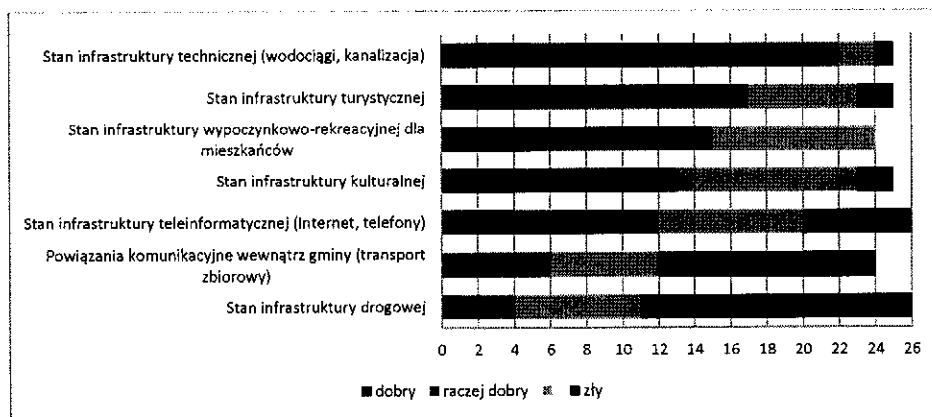
Wykres 40. Aktywność społeczna mieszkańców (2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wysokiemu zaangażowaniu sprzyja relatywnie pozytywnie oceniany stan infrastruktury kulturalnej, turystycznej oraz sportowo-rekreacyjnej w gminie. Ocena tej infrastruktury nie jest jednoznaczna, ale jest ona oceniana lepiej niż infrastruktura drogowa i telekomunikacyjna (Wykres 41).

Wykres 41. Ocena stanu infrastruktury w Gołdapi (liczba ocen)

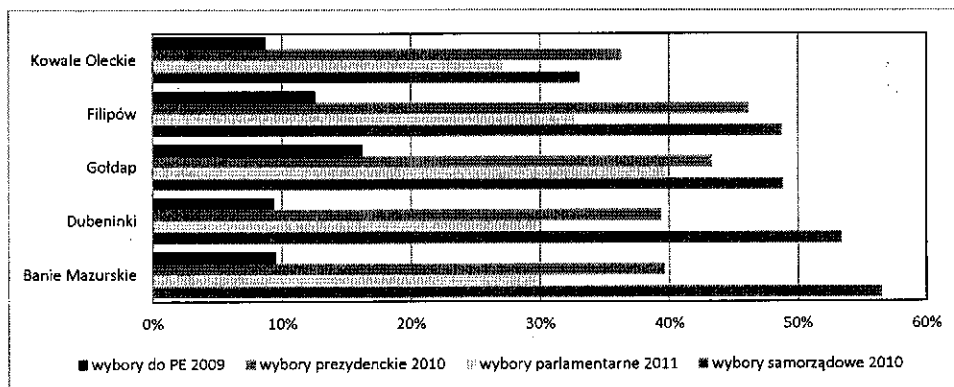


Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania.

Zainteresowanie sprawami publicznymi, stanowiące element niezbędny do nawiązania współpracy na rzecz społeczności lokalnej, mierzone frekwencją wyborczą, jest w Gołdapi wysokie na tle gmin sąsiednich, niezależnie od rodzaju wyborów (Wykres 42). Co częściowo można tłumaczyć obecnością miasta (pozostałe gminy mają wiejski charakter), które może wpływać na podwyższanie frekwencji wyborczej w przypadku wyborów organów władzy na poziomie krajowym, jednocześnie obniżając ją w przypadku wyborów samorządowych. Natomiast na tle gmin referencyjnych Gołdap wypada raczej przeciętnie w przypadku wyborów władz lokalnych, choć różnice nie są już tak znaczące (ok. 4,5 pkt. proc. większa niż najgorszy wynik w gminach podobnych w województwie warmińsko-mazurskim i ok. 3 pkt. proc. mniejsza niż w najsilniejszych gminach uzdrowiskowych). Biorąc pod uwagę pozostałe typy wyborów mieszkańcy gminy wykazują mniejszą aktywność obywatelską, co jest charakterystyczne również dla gmin podobnych położonych w województwie warmińsko-mazurskim. Taka sytuacja może wynikać z wielu powodów, m.in. z poczucia braku wpływu, marazmu czy braku wiary w zmianę realiów. Na podstawie zebranych informacji

nie można wskazać przyczyn tego zjawiska, choć należy zwrócić uwagę, że frekwencja (i ogólnie postawy obywatelskie) w Polsce jest generalnie niższa niż w krajach zachodnich (tzw. dojrzałych demokracji).

Wykres 42. Frekwencja wyborcza w Gołdapi i gminach sąsiednich



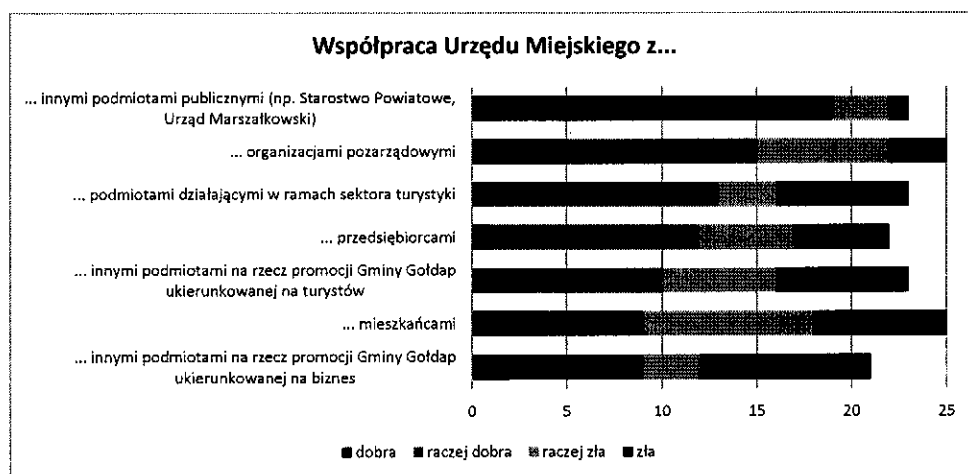
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PKW.

4.1.2. Współpraca samorządu z mieszkańcami

Wyrazem sprawnych sieci społecznych są relacje pomiędzy władzami a mieszkańcami. Warunkiem udanej współpracy jest zapewnienie sprawnego przepływu informacji, poprzez stworzenie przejrzystych mechanizmów komunikacji i współdziałania.

Najlepiej oceniana jest współpraca Urzędu z administracją publiczną. Współdziałanie z organizacjami pozarządowymi jest różnie oceniane, choć oceny pozytywne w niewielkim stopniu przeważają nad negatywnymi. Słabo oceniana jest również współpraca z przedsiębiorcami, w tym z sektorem turystycznym (Wykres 43). W kontekście przypisywanej turystyce roli w rozwoju gminy jest to sytuacja niepokojąca. Problem kooperacji z biznesem uwidacznia się szczególnie w przypadku współpracy na rzecz promocji, zarówno gospodarczej, jak i turystycznej – dominują tu oceny negatywne.

Wykres 43. Ocena poziomu współpracy Urzędu Miejskiego z różnymi aktorami



Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania.

Najsłabsze oceny wydaje się jednak dostawać współpraca Urzędu Miejskiego bezpośrednio z mieszkańcami. Przyczyną dość niskiej oceny współpracy ze społecznością lokalną można upatrywać w niesprawnej komunikacji. Oceny pozytywne przepływu informacji między Urzędem Miejskiego a innymi podmiotami tylko nieznacznie przewyższają udział opinii negatywnych w tym zakresie. Wśród **podstawowych kanałów komunikacji wewnętrznej II stopnia** (skierowanej do osób i podmiotów funkcjonujących na terenie gminy) należy wymienić kanały:

- elektroniczne:
 - strony internetowe Urzędu Miejskiego, w tym *goldap.pl*, gazeta internetowa *www.zbliskagoldap.pl*, Biuletyn informacji Publicznej, a także wortal⁵¹ promocyjny *uzdrowskogoldap.pl*,
 - profile w mediach społecznościowych: Facebook i Twitter,
 - prywatne portale: *goldap.info* oraz *goldap.org.pl*, na których Urząd regularnie zamieszcza informacje.

Gminne strony internetowe są wykorzystywane do tzw. jednostronnej komunikacji – bazującej na zamieszczaniu informacji – bez możliwości reakcji, tj. dwustronnej komunikacji (władza/urząd – internauta). Wyjątek stanowi możliwość zamieszczania komentarzy pod artykułami znajdującymi się w *Aktualnościach*. W kontekście rozwoju elektronicznych kanałów komunikacji pozytywnie należy ocenić zainstalowanie na terenie gminy trzech Publicznych Punktów Dostępu do Internetu, w szczególności wobec podzielonych opinii przedstawicieli społeczności lokalnej co do stanu infrastruktury teleinformatycznej (por. Wykres 41).

- prasa – jednostronicowy dodatek *Samorządowy Serwis Informacyjny*, ukazujący się co tydzień w *Kurierze Gołdapskim*, stanowiącym element *Gazety Olsztyńskiej*;

⁵¹ Wyszczególniony portal internetowy, publikujący informacje z jednej dziedziny.

- broszury informacyjne – dotyczące różnych zagadnień, dystrybuowane wśród mieszkańców za pośrednictwem poczty;
- tablice i słupy ogłoszeniowe (zarówno w budynku Urzędu, jak i przed nim, a także w innych częściach miasta);
- ciała doradcze przy burmistrzu – niestety formalizacja współpracy ma miejsce jedynie w przypadkach regulowanych aktami prawnymi wyższego rzędu, dotyczących polityki społecznej. Przejawem tego są:
 - Gminny Zespół Interdyscyplinarny w Gołdapi,
 - Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego,
 - Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,
 - Komisja Konkursowa opiniująca oferty składane w ramach otwartych konkursów ofert na realizację zadań publicznych.

Nie funkcjonują natomiast ciała doradcze z sektora biznesowego. Szczególnie w przypadku sektora turystycznego wydaje się to niewykorzystaniem istniejącego potencjału. Wśród lokalnych aktorów przeważają opinie, że przedsiębiorcy nie mają wpływu na rozwój gminy (11 wskazań przy 9 opiniach twierdzących na 26 odpowiedzi), co wpisuje się w negatywne opinie na temat współpracy Urzędu z biznesem.

Pozytywnie należy ocenić, że władze gminy prowadzą działania na rzecz uporządkowania i zapewnienia przejrzystości procesu **konsultacji społecznych**. Od końca 2010 r. w gminie obowiązuje uchwała dotycząca konsultacji z organizacjami pozarządowymi. Natomiast na początku 2013 r. podjęto uchwałę dotyczącą konsultacji z mieszkańcami. Regulamin konsultacji społecznych nie wychodzi jednakże naprzeciw mieszkańcom, ograniczając obowiązkowe kanały komunikacji do zamieszczenia informacji o konsultacjach na stronie Biuletynu Informacji Publicznej. Dopiero fakultatywną formą jest publikowanie informacji w prasie o zasięgu lokalnym oraz w formie ogłoszeń na terenie gminy. Mając na uwadze fakt, że przeciętny obywatel nie jest stałym czytelnikiem BIP, należy uznać taką formę za niewystarczającą.

Samorząd gminny aktywnie uczestniczy w projektach dotyczących mechanizmów partycypacji społecznej. Przykładem tego jest udział w pilotażowym projekcie *Decydujmy razem*, którego liderem jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Gołdap w ramach tego projektu zajęła się wypracowaniem metodą partycypacyjną dokumentu *System profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną w gminie Gołdap*.

Władze gminne nie wykorzystują w wystarczającym stopniu potencjału posiadanej **strony internetowej** dla wspierania procesów demokratycznych oraz kreowania współpracy. Strona WWW jest uboga pod kątem zakresu treści. Nie zawiera podstawowych informacji oraz nie jest sprofilowana pod kątem uczestników procesów demokratycznych – mieszkańców. Brakuje również jasnego przesłania odnośnie możliwości współpracy – pól współpracy jakimi samorząd jest zainteresowany, a także prezentacji przykładów tejże współpracy. Jednocześnie tym stanem wpisuje się w tendencję występującą powszechnie w mniejszych gminach w Polsce. Pozytywnym aspektem jest natomiast wydzielenie informacji dla organizacji pozarządowych.

Oceniając współpracę Urzędu Miejskiego z innymi podmiotami, nie można zapominać o charakterystyce tych ostatnich. Opinie na temat **potencjału instytucji lokalnych do podejmowania wspólnych działań** na rzecz rozwoju gminy są wyraźnie podzielone – taki sam odsetek respondentów ocenia go pozytywnie i negatywnie. Dlatego „winą” za niską ocenę współpracy należy obarczyć obie strony – władze gminne oraz aktorów lokalnych. Przykładem niewykorzystanych możliwości współdziałania jest niezrealizowanie dotąd

żadnych projektów w formule **partnerstwa publiczno-prywatnego**, choć rozwój sektora turystycznego stanowi dobre pole dla takich inicjatyw.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi jest dobrze zorganizowana. Od 2011 r. funkcjonuje uchwała w sprawie określenia trybów i szczegółowych kryteriów oceny wniosków o realizację zadania publicznego w ramach inicjatywy lokalnej, którą mogą reprezentować grupy nieformalne oraz organizacje pozarządowe⁵². W Gołdapi, tak jak i w innych gminach, współpraca z organizacjami pozarządowymi odbywa się na zasadzie udzielania dotacji. W 2012 r. budżet na ten cel wyniósł 450 000 zł, z czego niemal połowę przeznaczono na zadania związane z promocją gminy.

Przykładem współpracy z innymi **podmiotami publicznymi** jest uczestnictwo Gminy w projekcie partnerskim *Platforma współpracy EGO SA*, z udziałem pięciu miast/gmin Polski Północno-Wschodniej (Miasto Ełk, Gmina Gołdap, Gmina Olecko, Miasto Suwałki i Miasto Augustów), czy współpraca ze Starostwem Powiatowym, Urzędem Marszałkowskim i Urzędem Wojewódzkim. Gołdap należy do związków i stowarzyszeń samorządowych, w tym m.in. Związku Miast Polskich, Stowarzyszenia Gmin Euroregion „Niemen”, Związku Gmin Warmińsko-Mazurskich, Euroregionu Szeszupa. Ponadto należy do Stowarzyszenia Polski Kongres Drogowy, Stowarzyszenia Lokalna Grupa Działania „Lider w EGO” oraz Związku Międzygminnego „Gospodarka Komunalna” w Ełku. Z punktu widzenia rozwoju gospodarczego, w tym turystyki uzdrowiskowej, za cenne należy uznać przynależność do Izby Gospodarczej „Uzdrowiska Polskie”, a także Fundacji Rozwoju Regionu Gołdap.

Mając na uwadze komunikację i współpracę z podmiotami zewnętrznymi, należy również zwrócić uwagę na **sposób organizacji pracy w urzędzie**, szczególnie na komunikację wewnętrzną I stopnia. Sprawny przepływ informacji w organizacji zapewniają cotygodniowe spotkania najwyższego kierownictwa tzw. zespoły, w trakcie których omawiane są bieżące zagadnienia z zakresu funkcjonowania gminy, w tym uwagi zgłaszane przez kierownictwo, jak i podległych im urzędników oraz przez mieszkańców. Stałą formą komunikacji kierownictwa z pracownikami urzędu są regularne spotkania szkoleniowe, których tematem jest polityka jakościowa. Od 2006 r. obowiązuje Kodeks Etyczny pracownika samorządowego. Przykładem decentralizacji zarządzania jest powołanie Pełnomocnika ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi, który odpowiada za realizację współpracy samorządu z trzecim sektorem. Ważnym elementem w polityce kadrowej gminy są szkolenia pracowników. Z każdym rokiem środki finansowe na realizację szkoleń są ustalane w budżecie gminy na wyższym poziomie. W 2011 r. przeznaczono na podnoszenie kompetencji i umiejętności urzędników 14 tys. zł, a w 2012 r. 20 tys. zł.

4.1.3. Współpraca transgraniczna

Gmina Gołdap położona jest bezpośrednio przy zewnętrznej a nie wewnętrznej granicy Unii Europejskiej, co zasadniczo determinuje możliwości współpracy transgranicznej organizacji publicznych i niepublicznych, w tym organizacji *non-profit*. Na tej granicy również realizowane są programy finansowane z budżetu UE, których celem jest rozwój powiązań transgranicznych, ale wymiar tych inwestycji jest mniejszy niż na wewnętrznych granicach Unii. Zarządzanie projektami finansowanymi z tych programów także jest trudniejsze, gdyż różne są źródła finansowania działań realizowanych po dwóch stronach granicy, a ponadto częściej większe są różnice prawno-administracyjne pomiędzy partnerami. Nie mniej jednak – tak jak w latach 90. projekty na pograniczu polsko-niemieckim – projekty

⁵² Por. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2010 roku (art. 2 pkt. 4).

na tym pograniczu mogą przynieść wymierne korzyści mieszkańcom. Szczególnie warte wspierania są tak zwane małe projekty realizowane w dziedzinie kultury, oświaty, rozwoju społeczeństwa informacyjnego i przedsiębiorczości, gdyż ich wartość dodana jest największa.

Gmina Gołdap współpracuje z rosyjską miejscowością Gusiew położoną w Obwodzie Kaliningradzkim. W ramach tej współpracy odbywa się Międzynarodowy Bieg Gołdap-Gusiew, w partnerskim Gusiewie w Obwodzie Kaliningradzkim każdego roku odbywają się Dni Gołdapi, w Gołdapi każdego roku organizowane są Dni Gusiewa. Są to powszechnie podejmowane inicjatywy w przypadku obszarów pogranicza, poprzez które przebiega dość szczelna granica. Granica w Gołdapi to granica będąca na etapie koegzystencji (po etapie wrogości, ale przed etapem współpracy). Etap ten charakteryzuje się wymianą informacji pomiędzy współpracującymi stronami – służy poznawaniu systemu prawno-organizacyjnego sąsiadów, w tym administracyjnego, upowszechnianiu znajomości języka sąsiadów wśród mieszkańców oraz przełamaniu stereotypów⁵³.

Zadaniem władzy lokalnej powinno być ułatwienie przechodzenia do fazy współpracy. Jest ono oczywiście uzależnione również od uwarunkowań szczelba międzypaństwowego, nie mniej jednak dążenie do rozwoju obszaru przygranicznego powinno skłaniać władze lokalne do podejmowania działań transgranicznych, w zakresie marginesu pozostawianego przez rządy centralne. Działania te powinny być nakierowane na przeciwdziałanie zagrożeniom związanym z ochroną środowiska i przestępczością, a także związane z kulturą, sportem i przedsiębiorczością.

Władze lokalne powinny aktywnie wciągać w tę współpracę organizacje partnerów społecznych – stowarzyszenia, koła, kluby, szkoły, biblioteki, organizacje kultury a także inne organizacje świadczące usługi publiczne. W celu zachowania w Urzędzie wiedzy, która zdobywana jest w ramach tych relacji informacje zdobywane przez poszczególnych urzędników i inne zaangażowane osoby powinny być upowszechniane wśród urzędników, samorządowców i zainteresowanych mieszkańców. Współpraca tego typu jest łatwiejsza, gdy angażują się w nią zarówno urzędnicy, jak i politycy – pozwala to na nadawanie jej bardziej praktycznego, a mniej ceremonialnego wymiaru oraz na nadawanie jej odpowiedniej rangi w polityce gminy⁵⁴. Wydaje się, że w przypadku Gołdapi dziedziną na podstawie, której można zbudować potencjał tego rodzaju współpracy jest turystyka uzdrowiskowa. Na terenie Obwodu Kaliningradzkiego działają uzdrowiska a Rosjanie są potencjalnymi klientami uzdrowiska w Gołdapi. Taka współpraca mogłaby obejmować zarówno urzędników i polityków, którzy dbają o rozwój gołdapskiego uzdrowiska, organizacje zajmujące się zbieraniem i rozpowszechnianiem informacji turystycznej, jak i przedsiębiorców powiązanych z branżą.

Istotnym krokiem, który ma zapoczątkować większą współpracę firm polskich i rosyjskich jest organizacja Międzynarodowych Spotkań Polskich i Rosyjskich Przedsiębiorców pn. „Biznes ponad granicami”. Dwa pierwsze spotkania odbyły się w 2012 r. (pierwsze w Gołdapi, drugie w Gusiewie). Cieszyły się dużym zainteresowaniem przedsiębiorców z obu stron, dlatego planowane są kolejne spotkania (pierwsze w 2013 r. ma dotyczyć współpracy przedsiębiorstw prowadzących działalność proekologiczną lub dopiero rozwijających działalność sprzyjającą środowisku naturalnemu). Partnerami spotkań są oprócz organizacji lokalnych, takich jak Fundacja Wspierania Przedsiębiorczości Regionalnej w Gołdapi, Samorząd Gusiewa i Fundacja CPMSP Rejonu Gusiew również Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości.

⁵³ Miszczuk A.(2009), *Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Ukraina. Możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego RP.

⁵⁴ Szmigiel-Rawska, K., Dotzblasz, S., 2012, *Trwałość współpracy przygranicznej*, CeDeWu, Warszawa.

Gołdap położona jest w strefie realizacji programów przygranicznych z Litwą projektowanych dla współpracy na wewnętrznej granicy UE. Jedyną organizacją, która wydaje się być aktywna w ramach tej współpracy jest Dom Kultury w Gołdapi, który realizował projekt *Sintautai – Gołdap I i II* dotyczący powstania dwóch kulturalno-rekreacyjnych parków wyposażonych w sceny, teren widowiskowy, obszary zielone do spędzania czasu wolnego – po obu stronach granicy: w Sintautai (Rejon Šakiai, Litwa) i w Grabowie (powiat gołdapski, Polska) oraz projekt *Tęcza Sztuk*, który miał na celu promowanie zrównoważonej współpracy kulturalnej młodzieży z Šakiai i gminy Gołdap poprzez zorganizowanie wspólnych letnich warsztatów artystycznych i muzycznych dla młodzieży (15-19 lat), uczniów z lokalnych szkół artystycznych, jak również prezentacje wyników warsztatów dla mieszkańców i turystów w trakcie dni miast Šakiai i Gołdapi.

Gołdapi nie objęły projekty strategiczne w tym programie, organizacje z Gołdapi nie realizowały projektów finansowanych z Funduszu Małych Projektów a zakres udziału organizacji z gminy, w tym samorządu wydaje się nie być wystarczający dla wykorzystania szansy oferowanej przez ten instrument rozwoju. Należy rozważyć możliwość skorzystania z tego kanału rozpowszechniania informacji o Gołdapi dla wzmocnienia polityki informacyjnej o możliwościach wypoczynku w gołdapskim uzdrowisku przez mieszkańców Litwy. Gmina nie uczestniczy również w trójstronnym programie współpracy transgranicznej Polska-Litwa-Rosja.

Gołdap położona jest również w strefie współpracy bałtyckiej. Strefa wokół Morza Bałtyckiego obejmująca obszerne tereny państw nadbałtyckich zwana jest małą Unią Europejską. Jest to jedyny tego typu obszar w Europie, dla którego opracowano wspólną Strategię rozwoju. Jest to również obszar objęty nie tylko programami współpracy przygranicznej, ale także w całości strefą współpracy ponadnarodowej. W ramach projektów współpracy ponadnarodowej Unia wspiera wdrażanie projektów w zakresie rozwoju innowacyjności, transportu i ochrony środowiska. Gołdap, jako miejsce obecności przedsiębiorców z inteligentnej specjalizacji regionalnej – drewno i meblarstwo – silnie reprezentowanej w krajach nadbałtyckich mogłaby wykorzystywać obecność w strefie do wzmocnienia tego wymiaru swojej gospodarki. Władze gminy powinny również monitorować rodzaj i zasięg projektów realizowanych w ramach tej współpracy i włączać się do najciekawszych i najlepiej dostosowanych do potrzeb gminy projektów. Szczególnie, że Gołdap ma do zaproponowania nie tylko zasoby społeczno-gospodarcze, ale również doświadczenie przygranicznego położenia, ważne w przypadku realizacji takich projektów.

4.2. INFRASTRUKTURA SIECIOWA

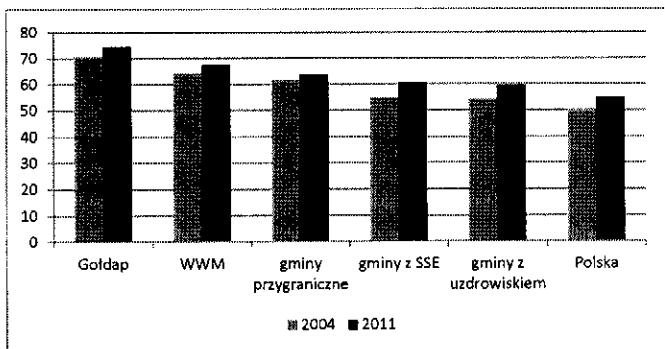
4.2.1. Infrastruktura komunalna

Dostępność podstawowej infrastruktury komunalnej jest niezwykle istotna zarówno z punktu widzenia mieszkańców i ich warunków życia, przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, jak i ochrony środowiska, która w gminie bazującej na zasobach przyrodniczych jest bardzo ważna. Poziom rozwoju infrastruktury komunalnej na terenie gminy Gołdap jest wysoki w porównaniu z podobnymi gminami. Udział ludności korzystającej z sieci wodociągowej jest najwyższy (88%) w stosunku do wszystkich analizowanych grup gmin, chociaż na ten bardzo dobry wynik wpływa przede wszystkim stopień zwodociągowania miasta (97%). Część wiejska ma jeszcze duże potrzeby w zakresie budowy infrastruktury wodociągowej (71% ludności korzystającej z wodociągu).

W przypadku sieci kanalizacyjnej sytuacja wygląda podobnie, chociaż Gołdap jeszcze bardziej się wyróżnia na tle grup referencyjnych (Wykres 44). Blisko 75% udział ludności podłączonej do kanalizacji jest dużo

lepszym rezultatem niż w przypadku podobnych gmin w kraju (55%), chociaż problem dysproporcji pomiędzy miastem a wsią w gminie jest jeszcze większy niż dla sieci wodociągowej. W mieście prawie 90% ludności jest podłączona do kanalizacji, podczas gdy na wsi niespełna połowa (45%).

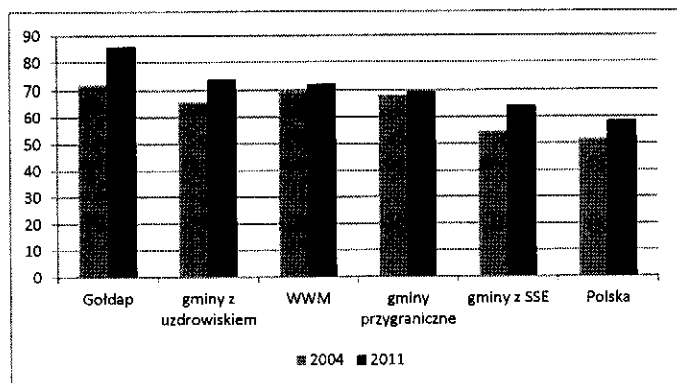
Wykres 44. Udział ludności korzystającej z kanalizacji (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Dbłość o środowisko przyrodnicze jest widoczna w gminie, ponieważ udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków wynosi 86% i stale rośnie, co daje jej pozycję niekwestionowanego lidera wśród analizowanych grup gmin (Wykres 45). Oczywiście również w tym przypadku obszar wiejski wypada gorzej od miasta (63% mieszkańców wsi korzysta z oczyszczalni ścieków i 97% miasta).

Wykres 45. Udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Infrastruktura wodociągowa i kanalizacyjna jest również najlepiej ocenianą, ze wszystkich w gminie (por. Wykres 41). W gminie nie ma sieci gazowej, co wynika przede wszystkim z wysokich kosztów budowy takiej infrastruktury na terenie o małej gęstości zaludnienia (najniższej wśród gmin referencyjnych, 57 os/km²). Tym niemniej gmina podejmuje inwestycje w celu rozwoju sieci gazowej. Do 2015 r. prywatny inwestor wybuduje 188 km gazociągu, który połączy najważniejsze miasta północno-wschodniej części

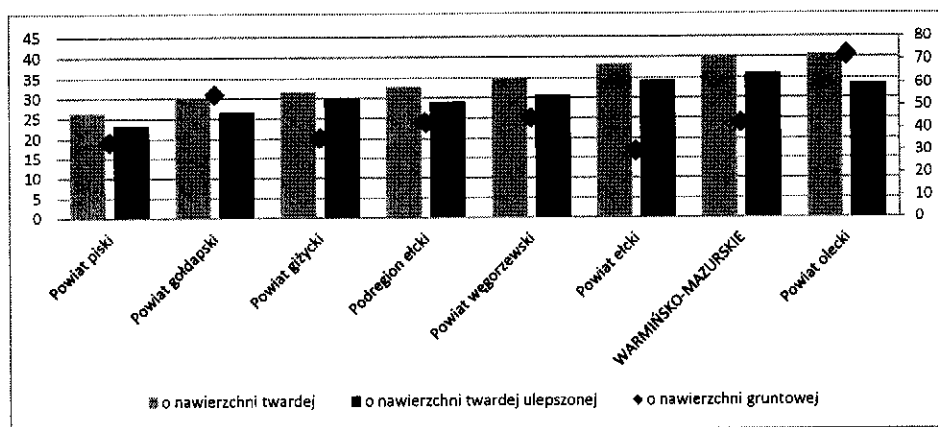
Mazur i Podlasia⁵⁵. Inwestycja realizowana jest w ramach dwóch projektów: *Dostawa metanu z dwóch źródeł na Wschodzie Mazur łącznie z pobudzeniem energetyki ekologicznej oraz Dokończenie gazyfikacji Mazur i Podlasia z podłączeniem do systemu bloku szczytowego EC Ostrołęka*⁵⁶. W początkowym okresie zakładany jest odbiór gazu jedynie przez duże zakłady przemysłowe i jednostki publiczne, w następnej kolejności odbiorców detalicznych.

4.2.2. Infrastruktura drogowa

Infrastruktura drogowa i wewnętrzne powiązania komunikacyjne w gminie są najgorzej ocenianym przez mieszkańców rodzajem infrastruktury (por. Wykres 41). W Gołdapi podobnie jak w całej Polsce widoczne są problemy wynikające w wielopoziomowego zarządzania drogami i podziału kompetencji pomiędzy szczebel gminny, powiatowy i krajowy.

Gołdap położona jest w obrębie województwa o najniższych w skali kraju wartości takich wskaźników jak drogi o nawierzchni twardej i drogi o nawierzchni ulepszonej na km² (dane dla 2011 roku). Jeżeli weźmiemy pod uwagę długość dróg w powiecie gołdapskim (poziom dostępnych danych BDL – dróg gminnych i powiatowych (mieszkańcom jest wszystko jedno kto jest zarządcą drogi, byle byłaby ona przejezdna) podregion ełcki charakteryzuje się niższymi wartościami tych wskaźników niż średnia wojewódzka a powiat gołdapski jednym z najniższych w podregionie. Co może jeszcze bardziej wpływać na opinie mieszkańców na temat infrastruktury drogowej to fakt, że w powiecie gołdapskim jest relatywnie wysoki udział dróg o nawierzchni gruntowej w stosunku do nasycenia drogami o pozostałych rodzajach nawierzchni (Wykres 46).

Wykres 46. Udział dróg powiatowych i gminnych w powierzchni ogółem (na 100 km²) wg typu nawierzchni



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

⁵⁵ <http://goldap.info.pl/printview.php?t=2315&start=0&sid=262240a9626234b8c954e4c9a4061dc1> (21.05.2013).

⁵⁶ <http://www.energobor.nazwa.pl/gei/docs/folder.pdf> (21.05.2013).

Najważniejszym projektem ostatnich lat dla gminy, który ma poprawiać sytuację jest budowa obwodnicy, za którą samorząd Gołdapi lobbował od lat 90. – trasa o długości 5,6 km została oddana do użytku w październiku 2010 roku.

4.2.3. Infrastruktura telekomunikacyjna

Gołdap położona jest w województwie charakteryzującym się niskim pokryciem infrastrukturą teleinformatyczną. Według Urzędu Komunikacji Elektronicznej w województwie warmińsko-mazurskim jest około 15% miejscowości nazwanych „totalnie białymi plamami” – miejscami, w których żaden operator nie oferuje dostępu do internetu⁵⁷. W powiecie gołdapskim takich miejscowości jest prawie 26% i jest to wartość najwyższa w porównaniu do wszystkich innych powiatów województwa.

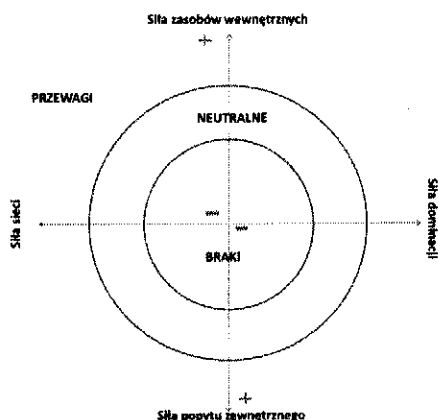
Sytuację na pewno zmieni realizacja projektu Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej, w ramach którego na terenie województwa powstanie nowoczesna sieć światłowodowa, na terenie powiatu gołdapskiego węzły dystrybucyjne wybudowane zostaną w Baniach Mazurskich, Żabinie, Grabowie, Rostku, Gałweciach, Dubeninkach i Żytkiejmach. Zrealizowanie tej inwestycji zapewni dostęp do szerokopasmowego internetu wszystkim mieszkańcom Gołdapi. W związku z powyższym władze gminy powinny zastanowić się nad możliwościami wykorzystywania tej infrastruktury do podnoszenia jakości zarządzania (rozwoju e-samorządu) oraz podnoszenia świadomości mieszkańców w zakresie wykorzystywania infrastruktury teleinformatycznej dla rozwoju innowacyjności gminy. Sama infrastruktura nie jest narzędziem przełamania peryferyjności, kluczem do tego jest jej umiejętne wykorzystywanie.

⁵⁷ UKE 2012.

5. SIŁY GOŁDAPI

Analiza sił konkurencyjności wskazuje trzy grupy elementów diagnozujące sytuację w gminie Gołdap – przewagi, braki (bariery) oraz elementy neutralne, będące zasobem, który można wykorzystywać. Elementy neutralne nie stanowią obecnie problemu gminy, ale nie należy również oczekiwać, że będą one w stanie wygenerować przewagę konkurencyjną gminy bez istotnych działań na rzecz ich wzmocnienia. Trzy grupy elementów są przedstawione zgodnie ze schematem sił konkurencyjności, który wskazuje ich znaczenie oraz powiązania między nimi (por. Rysunek 6).

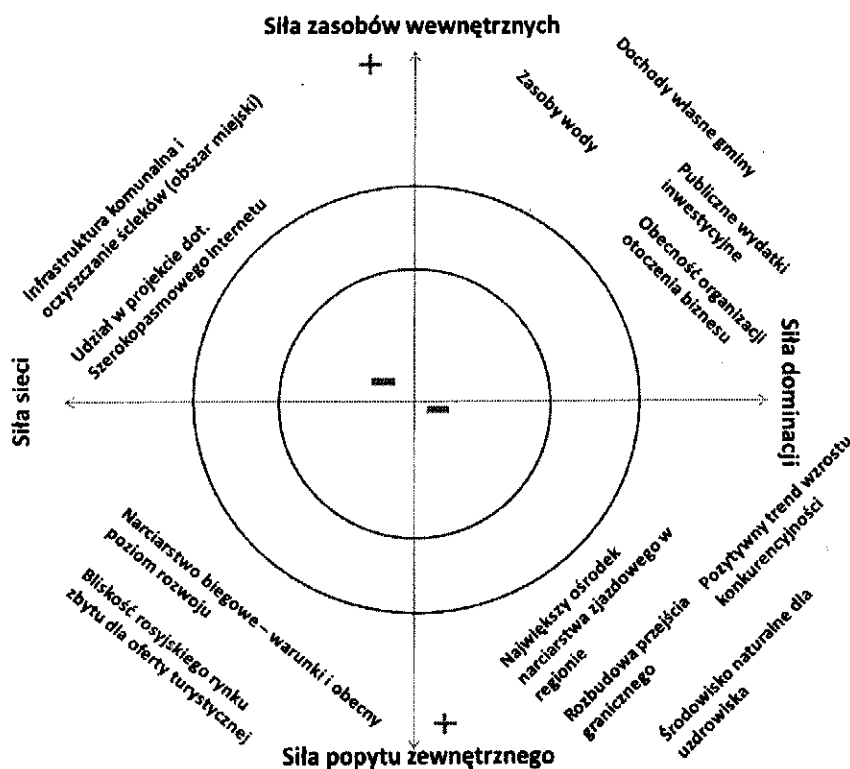
Rysunek 6. Schemat układu sił konkurencyjności gminy



Źródło: opracowanie własne.

To, co znajduje się ponad osią poziomą na wykresie to elementy znajdujące się wewnątrz gminy uzależnione głównie od jej wewnętrznej mobilizacji i potencjału. To, co jest poniżej osi poziomej to elementy uzależnione od czynników zewnętrznych, przeznaczone dla zewnętrznych klientów lub znajdujące się poza gminą. To, co jest po lewej stronie od osi pionowej to czynniki mające charakter sieciowy, czyli wymagające dla rozwoju współpracy, budowania zaufania, zaangażowania wielu partnerów oraz często elastyczności i częstego uaktualniania celów i narzędzi działania. Im aktywność w sieci większa tym większe pozytywne jej oddziaływanie, natomiast braki w sieciach mogą powodować utrudnienia w przekazywaniu i wykorzystywaniu wartości materialnych i niematerialnych. Mogą obniżyć elastyczność, nowoczesność i konkurencyjność gminy. Natomiast to, co jest po prawej stronie osi pionowej to elementy mające charakter węzła. Ich najważniejszą funkcją jest tworzenie pozytywnych sprzężeń zwrotnych dla rozwoju gminy, oddziaływanie na inne czynniki. Im te „węzły” będą silniejsze, tym większe prawdopodobieństwo ich pozytywnego oddziaływania. Im węzeł słabszy tym mniejsze jest prawdopodobieństwo jego pozytywnego oddziaływania, a nawet możliwość blokowania rozwoju w różnych powiązanych dziedzinach.

Rysunek 7. Przewagi rozwojowe Gołdapi w podziale na siły konkurencyjności



Źródło: opracowanie własne.

Przewagi wewnętrzne stanowiące o sile dominacji i sile sieci Gołdapi to:

- siła dominacji:
 - dochody własne gminy,
 - publiczne wydatki inwestycyjne (w tym sprawność w pozyskiwaniu środków UE),
 - zasoby wody oraz
 - obecność organizacji otoczenia biznesu;
- siła sieci:
 - infrastruktura komunalna i oczyszczanie ścieków na terenach miejskich oraz
 - udział w przedsięwzięciu budowy szerokopasmowego internetu w Polsce Wschodniej (Rysunek 7).

Są to w przeważającej większości czynniki administracyjne, związane z możliwościami finansowymi gminy. Nie ma wśród nich czynników związanych z potencjałem społecznym oraz potencjałem przedsiębiorczości.

Obiektywnym elementem rozwojowym, mogącym stanowić bazę rozwoju w kontekście obecnych makrotrendów jest zasób wody, który wpisuje się w „inteligentną specjalizację” województwa warmińsko-mazurskiego. Jest to oczywiście zasób wód mineralnych i leczniczych nadających się do wykorzystania

uzdrowiskowego i butelkowania. Wśród elementów wewnętrznych wyróżniono również poziom publicznych wydatków inwestycyjnych, podkreślić należy, że, co jest podejściem nietypowym dla polskich samorządów lokalnych, są to w dużej mierze wydatki związane z przygotowaniem w Gołdapi warunków dla rozwoju usług i przedsiębiorczości, wydatki na rzecz „budowy” uzdrowiska. Są one narzędziem wzmacniania tych przewag Gołdapi, których rozwój uzależniony jest od popytu zewnętrznego. **Przewagi zewnętrzne** stanowiące o sile sieci i sile dominacji Gołdapi to:

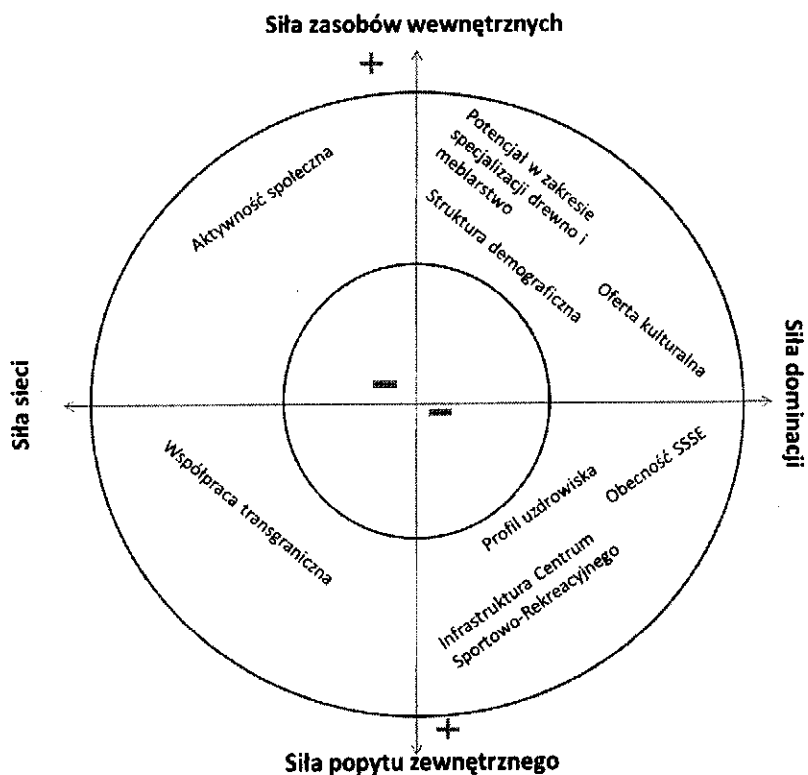
- siła dominacji:
 - walory środowiska naturalnego umożliwiające rozwój funkcji uzdrowiskowej gminy,
 - trend wzrostu konkurencyjności,
 - potencjał rozwoju narciarstwa zjazdowego, czyniący z Gołdapi największy tego typu ośrodek w Polsce Północno-Wschodniej,
 - obecność i rozbudowa przejścia granicznego z Obwodem Kaliningradzkim;
- siła sieci:
 - bliskość rosyjskiego rynku zbytu dla produktów uzdrowiskowych oraz
 - obecny poziom i warunki (krajobrazowe i klimatyczne) do rozwoju narciarstwa biegowego.

Są to w głównej mierze czynniki związane z rozwojem turystycznej funkcji gminy oraz jej położeniem w bliskości Obwodu Kaliningradzkiego. W pewnym zakresie wskazują one na „najłatwiejsze” kierunki działań marketingowych samorządu Gołdapi. Cechy uzdrowiska gołdapskiego sprawiają, że nie ma ono żadnej konkurencji na poziomie regionalnym (na poziomie kraju jest wiele podobnych uzdrowisk), podobnie jak cechy ośrodka narciarskiego a bliskość rosyjskiego rynku sprawia, że jest to naturalny kierunek zainteresowania marketingowego.

Zasoby **neutralne** to elementy, które nie stanowią bariery rozwoju, ale również w obecnej chwili nie stanowią przewagi rozwojowej Gołdapi (Rysunek 8). Do takich czynników – w zakresie siły sieci – zaliczono aktywność społeczną mieszkańców. Aktywność społeczna w Gołdapi nie jest modelowa – mieszkańcy nie charakteryzują się wysokim poziomem ufności, współpracy, czy zaangażowania w życie publiczne. Jednakże na tle województwa Gołdap nie wyróżnia się negatywnie. Niewątpliwie relacje w gminie nie są łatwe, jest to gmina miejsko-wiejska położona w obszarze przygranicznym. Reasumując – aktywność społeczna w Gołdapi nie stanowi bariery rozwojowej na tle innych podobnych gmin, nie da się jednak na niej budować potencjału innowacyjnego gminy. Wymaga ona wsparcia ze strony władz lokalnych, w szczególności poprzez rozwój kanałów komunikacji oraz poprzez podnoszenie kompetencji w zakresie wykorzystywania nowoczesnych technik telekomunikacyjnych dla rozwoju innowacyjności i przedsiębiorczości.

Do takich neutralnych zasobów zaliczono również potencjał branży drzewnej i meblarskiej. Niewątpliwie potencjał ten w gminie jest i wpisuje się on w regionalną specjalizację. Z drugiej strony w samej gminie nie zaobserwowano inicjatyw na rzecz zrzeszania się przedsiębiorców z branży, nie stanowi ona najważniejszego pracodawcy w gminie, nie jest obecna w polityce marketingowej. Na dzień dzisiejszy nie stanowi „flagowego” okrętu gospodarki Gołdapi, choć niewątpliwie jest w niej potencjał rozwoju, szczególnie, że w najbliższym czasie będzie ona wspierana przez politykę regionu. Samorząd Gołdapi powinien w związku z powyższym mieć rozeznanie w tym co dzieje się w branży oraz ustanowione kanały komunikacji z przedsiębiorcami, aby mógł odgrywać istotną rolę w procesach rozwojowych.

Rysunek 8. Zasoby rozwojowe Gołdapi w podziale na siły konkurencyjności



Źródło: opracowanie własne.

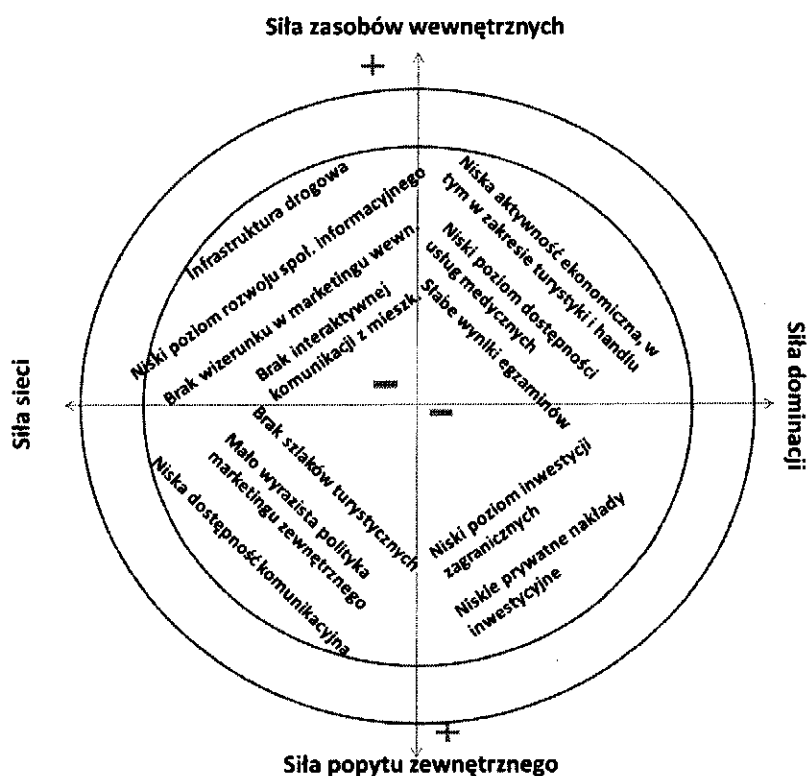
Struktura demograficzna została uznana za neutralną z podobnych powodów jak aktywność społeczna – nie wyróżnia się negatywnie na tle regionu a nawet kraju. Nie zmniejsza to jednak konieczności jej monitorowania i wychodzenia naprzeciw negatywnym trendom demograficznym, z którymi boryka się cała Europa.

Niewykorzystany potencjał wydaje się tkwić we współpracy transgranicznej. Jest to jednak pole działalności samorządu i innych organizacji społecznych w gminie wymagające uwzględnienia trudnych relacji przez dość zamkniętą granicę, więc nie należy na tym polu oczekiwać szybkich i spektakularnych efektów. Pożądanym kierunkiem działania wydaje się transgraniczna polityka marketingowa na rzecz uzdrowiska i branż specjalizacji regionalnej wobec mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego i Litwy. W tę politykę wciągnięte powinny być organizacje partnerów społecznych, w związku z czym powinna być ona oparta o marketing wewnętrzny i zewnętrzny.

Profil uzdrowiska – z analiz wynika, że choć jest on wyjątkowy na poziomie województwa to na poziomie kraju i wobec zasobów Obwodu Kaliningradzkiego sam w sobie nie stanowi istotnej przewagi. Tę przewagę gmina musi zbudować, poprzez jakość produktu zbudowanego wokół uzdrowiska.

Specjalna Strefa Ekonomiczna to miejsce lokalizacji wielu istotnych dla Goldapi przedsiębiorstw i ważny instrument rozwoju goldapskiej przedsiębiorczości. Nie jest ona jednak relatywnie narzędziem przyciągania inwestycji zagranicznych na poziomie, na jakim oczekiwano. W obecnej chwili nie stanowi produktu wymagającego aktywnych działań promocyjnych. I na koniec infrastruktura sportowo-rekreacyjna, która tworzy istotny zasób, wpływający na jakość życia mieszkańców, ale nie stanowi o przewadze konkurencyjnej Goldapi.

Rysunek 9. Braki rozwojowe Goldapi w podziale na siły konkurencyjności



Źródło: opracowanie własne.

Zidentyfikowane **braki rozwojowe** odnoszą się do wszystkich czterech grup elementów rozwojowych (Rysunek 9). Dotyczą w głównej mierze:

- cech społeczności – niskie wyniki egzaminów uczniowskich, niski poziom rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz niski poziom aktywności ekonomicznej;
- polityki samorządu – komunikacja z mieszkańcami, czy szerzej polityka marketingowa;
- usług publicznych – jakość i dostępność infrastruktury drogowej, jakość i dostępność usług medycznych, niewystarczająca liczba szlaków turystycznych oraz
- zasobów gminy – poziom prywatnych nakładów inwestycyjnych.

O ile w gminie mamy do czynienia z wysokim poziomem inwestycyjnych nakładów publicznych o tyle poziom nakładów prywatnych jest relatywnie niski. Po pierwsze, chodzi o wymieniany już poziom inwestycji zagranicznych, po drugie o konieczność stymulowania nakładów prywatnych w dziedzinach, w które inwestuje samorząd. Tylko taka polityka zapewni efekt mnożnikowy inwestycji publicznych, który jest warunkiem stabilnego rozwoju gospodarczego i społecznego.

Komentarza wydają się wymagać jeszcze dwa elementy – wyniki egzaminów uczniowskich oraz rozwój społeczeństwa informacyjnego. Poziom wyników egzaminów uczniowskich w Gołdapi jest niski i cechuje go negatywny trend. Waga tego zjawiska zmusza do bieżącego monitorowania sytuacji w gminie oraz wdrożenia działań przeciwdziałających pogarszaniu się sytuacji. Niewątpliwie jest to pole wymagające dodatkowej analizy sytuacji w zakresie przyczyn takiego stanu rzeczy.

Poziom rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Gołdapi wynika w pierwszej kolejności z dotychczasowej niskiej dostępności infrastruktury. Plany rozwojowe kraju i województwa wskazują jednak, że w najbliższym czasie ta sytuacja ulegnie radykalnej poprawie. Postawi to władze gminy w nowej sytuacji, do której powinny się one przygotować, aby wykorzystać pojawiającą się szansę – rozwój e-samorządu, wzrost poziomu innowacyjności, telepraca i inne, ale również przeciwdziałać zagrożeniom, które ta nowa sytuacja niesie – wykluczenie cyfrowe, wykorzystanie internetu tylko do celów rozrywkowo-konsumpcyjnych ze względu na brak kompetencji sprzyjających wykorzystywaniu tej technologii do kształcenia się i podnoszenia jakości życia.

6. LITERATURA

1. *Badanie obrotu towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w IV kwartale 2012 roku*, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, 2013.
2. **Dziemianowicz W. (2008)**, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
3. **Dziemianowicz W., Herbst M. (2002)**, Rola granicy państwa w rozwoju obszarów przygranicznych – przykład Terespol, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2/3(9)
4. **Dziemianowicz W., Juchniewicz M., Samulowski W., Szmigiel K. (2006)**, *Konkurencyjność i innowacyjność gospodarki Warmii i Mazur*, Warszawa-Olsztyn.
5. **Dziemianowicz W., Szlachta J. (2012)**, *Konkurencyjność Warmii i Mazur – diagnoza problemowa*, dokument przygotowany przez Geoprofit Wojciech Dziemianowicz na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego.
6. *Europejska Sieć Dziedzictwa Kulinarnego. Dziedzictwo Kulinarne Warmia Mazury Powiśle*, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn, Wydanie II, b.r.
7. **Gołębiowski P., Krassowska K., Strzeмиńska A., Śpiewak J. (2009)** *Granica i przejście graniczne w perspektywie aktorów lokalnych* [w:] H. Bojar, B. Jałowiecki, W. Łukowski (red.) *Społeczność na granicy*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa
8. **Herbst M. (2004)**, Zróżnicowanie jakości kapitału ludzkiego w Polsce. Od czego zależą wyniki edukacyjne?, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 3(17).
9. **Komornicki P. (2010)**, *Uzdrowisko XXI WIEKU – innowacje w uzdrowiskach na przykładzie „Uzdrowiska Iwonicz” S.A.* [w:] Hermaniuk J., Krupa J. (red.) *Współczesne trendy funkcjonowania uzdrowisk – klastering*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów.
10. **Krupa J., Wołowlec T. (2010)**, *Uzdrowiska Polski Wschodniej wobec wyzwań rozwojowych – turystyka zrównoważona* [w:] Hermaniuk J., Krupa J. (red.) *Współczesne trendy funkcjonowania uzdrowisk – klastering*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania, Rzeszów.
11. *Lecznictwo uzdrowiskowe w Polsce w latach 2000-2010*, Urząd Statystyczny w Krakowie, Kraków 2011.
12. **Miszczuk A. (2009)**, *Zewnętrzna granica Unii Europejskiej – Ukraina. Możliwości wykorzystania dla dynamizacji procesów rozwojowych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego RP.
13. **Nowicka P. (2012)**, *Przestrzenne zróżnicowanie wykorzystania internetu przez samorzędy gminne w Polsce*, praca doktorska, Uniwersytet Warszawski.
14. **Olejniczak K. (2002)**, Rola położenia przygranicznego w rozwoju lokalnym – przykład miasta Sejny, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2/3(9).
15. *Opracowanie metodologii liczenia wskaźnika międzygałęziowej dostępności transportowej terytorium Polski oraz jego oszacowanie*, IGIPZ PAN na zlecenie MRR, Warszawa 2008.
16. **Palmowski T., b.r.**, *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z położenia w sąsiedztwie z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej – rekomendacje dla KPZK*, Uniwersytet Gdański.
17. *Ruch graniczny oraz przepływ towarów i usług na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej na terenie Polski w 2011 r.*, Urząd Statystyczny w Rzeszowie, Warszawa-Rzeszów 2012.
18. *Rynek rosyjski. Materiały poglądowe*, Polska Organizacja Turystyczna, grudzień 2012.

19. **Smętkowski M. (2002)**, Rola położenia przygranicznego w rozwoju lokalnym–przykład Przemysła, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2/3(9)
20. **Szmigiel-Rawska K., Dołzbłasz S. (2012)**, *Trwałość współpracy przygranicznej*, CeDeWu, Warszawa.
21. **UKE 2012**, *Raport pokrycia terytorium Rzeczypospolitej Polskiej istniejącą infrastrukturą telekomunikacyjną*, Warszawa.
22. *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*– Dz.U. 2003 nr 96 poz. 873.
23. **Wach I. (2012)**, *(Bez)cenna woda z uzdrowisk!, Jedziemy do wód w...* Biuletyn Informacyjny nr 1-2 Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP.
24. *Wdrożenie systemu monitorowania poziomu satysfakcji mieszkańców z jakości usług publicznych świadczonych przez urząd lub funkcjonowania urzędu. Raport z pomiaru satysfakcji interesanta z obsługi w Urzędzie Miejskim w Gołdapi II półrocze 2010 r.*, Urząd Miejski w Gołdapi, grudzień 2010.
25. **Wójcik P., Herbst M. (2012)**, *Obszary polaryzacji i dyfuzji rozwoju społeczno-gospodarczego Polsce. Próba delimitacji*, ekspertyza na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

ZAŁĄCZNIKI

ZAŁĄCZNIK 1: MARKETING

W ostatnich latach Gołdap bardzo intensywnie rozwinięła swój potencjał turystyczny i uzdrowiskowy. Istnieją (lub są na ostatnim etapie budowy) wartościowe produkty, które dla sprawnego funkcjonowania i rozwoju potrzebują pozyskania liczniejszej niż do tej pory grupy klientów. Dodatkowo, do dalszego rozwoju gminy, a w szczególności tzw. Dzielnicy Uzdrowiskowej, konieczne jest pozyskanie nowych inwestorów. Jest ono w istotny sposób powiązane z przyciągnięciem licznych turystów/kuracjuszy. Taki stan rzeczy oznacza, że po etapie intensywnych inwestycji gminnych w fizyczną infrastrukturę uzdrowiskową zbliża się konieczność rozpoczęcia intensywnych, profesjonalnych działań promocyjnych. Od skuteczności promocji (zarówno tej skierowanej do turystów/kuracjuszy, jak i inwestorów) będzie w znacznym stopniu zależeł dalszy rozwój gminy.

Marka i wizerunek Gołdapi⁵⁸

Pewnym potencjałem do budowania marki oraz kreowania wizerunku, jaki posiada gmina od stycznia 2013 r. jest możliwość zmiany nazwy Gołdap na Gołdap Zdrój. W perspektywie dalszego rozwoju funkcji uzdrowiskowych i siły pozytywnych skojarzeń – sam pomysł zmiany nazwy wydaje się przynajmniej warty rozważenia na etapie planowania strategicznego działań marketingowych Gołdapi. Idea ta spotkała się jednak z licznymi opiniami krytycznymi (fora w internecie zaroily się od komentarzy, prawie wyłącznie negatywnych). Zmiana ta wymaga zmiany dokumentów osobistych (m.in. dowód i prawo jazdy), co wiąże się z kosztami dla mieszkańców. Konieczne jest zatem podjęcie znacznego wysiłku w ramach promocji wewnętrznej i przekonanie mieszkańców do zaakceptowania tego pomysłu, jeśli będzie on spełniał warunek efektywności.

Slogan reklamowy

Gołdap posiada i wykorzystuje slogan marketingowy w swoich działaniach promocyjnych i w procesie budowy wizerunku. Brzmi on: **Gołdap – kraina łowców przygód**. Jest to slogan zaproponowany w *Strategii rozwoju produktu turystycznego Regionu Gołdap* z 2000 roku. Rdzeniem zarysowanego w tym dokumencie produktu turystycznego jest Gród Jaćwingów. Jest on obecny w ofercie gminy połowicznie w ramach „safari”, nie stanowi on jednak kluczowego produktu turystycznego jak planowano przed laty. Wyjaśnia on charakter dotychczasowych założeń promocji Gołdapi, ale jednocześnie wskazuje konieczność radykalnego zredefiniowania celów i narzędzi promocji. Należy to uznać za naturalny element ewolucji dokumentów strategicznych gminy w związku z szybkim rozwojem funkcji uzdrowiskowej. Przeprowadzona poniżej analiza dotychczasowych narzędzi promocji gminy wskazuje, że nie przystaje ona do obecnych uwarunkowań i procesów rozwojowych Gołdapi i wymaga aktualizacji.

⁵⁸ Celem niniejszego materiału nie jest krytykowanie działań podejmowanych przez władze lokalne, a raczej próba uchwycenia realnej sytuacji w zakresie promocji – i szerzej marketingu. W celu omówienia braków i wyzwań sloganu marketingowego oraz logotypu Gołdapi wykorzystano obrazowy język przenośni i porównań charakterystyczny dla semantyki kreatywnych ekspertów reklamy i marketingu.

Wykorzystanie sloganu Gołdap – kraina łowców przygód

W komunikacji zewnętrznej gmina Gołdap wykorzystuje szereg, możliwie intuicyjnych mutacji sloganu, w odniesieniu do różnego rodzaju subproduktów turystycznych i inwestycyjnych gminy:

- kraina łowców smaków (gastronomia),
- kraina inwestycji (oferta proinwestycyjna),
- kraina zimowej rozrywki (oferta sportów zimowych),
- kraina zmysłów (środowisko naturalne),
- kraina zdrowia (oferta sanatorium),
- kraina malowniczych chwil (spacery?).

Oceniając slogan marketingowy Gołdapi warto przeprowadzić klasyczny, podstawowy „test sloganowy”, czyli zastanowić się, jaką informację, w sytuacji zawieszenia realizacji planowanego kiedyś na większą skalę „Grodu Jaćwingów”, slogan przekazuje odbiorcy w odpowiedzi na dwa kluczowe pytania:

1. Czym jest twoja marka?
2. Co jesteś w stanie mi zaoferować?

W sloganie nie znajdziemy odpowiedzi na pierwsze pytanie. Czym jest marka Gołdap, która obiecuje „łowienie przygód”? Slogan sugeruje, że raczej miejscem odpowiednim dla miłośników sportów ekstremalnych, a przynajmniej wyczynowych, miłośników mocnych wrażeń, a już zupełnie w wersji minimum – jakimś zamczyskiem z zakopany skarbem, z księżniczką zagubioną w labiryncie podziemi czy choćby jeziorem z bursztynową komnatą zatopioną w skrzyniach, gdzieś między szuwarami. Tego, że Gołdap jest jednym z kilkudziesięciu uzdrowisk w Polsce, jedynym w swoim regionie, z nowopowstającą tężnią i pijalnią wód mineralnych – ze sloganu się nie dowiemy.

Poszukiwanie w sloganie odpowiedzi na drugie pytanie prowadzi do jeszcze bardziej kuriozalnych wniosków. Klient uzdrowski/sanatoryjny, rekreacyjny, a w coraz większej skali także bogaty klient biznesowy szuka (i realnie znajduje) w Gołdapi wiele interesujących atrakcji, ale właściwie żadna z nich nie jest związana z „łowieniem przygód”. Dla tego typu klientów całkowita przewidywalność oferty, brak jakichkolwiek niespodzianek i możliwość bardzo dokładnego zaplanowania każdej chwili w Gołdapi jest zupełnie kluczowe dla dobrego spędzania czasu. Przecież nawet narciarze przyjeżdżający w zimie do tutejszego ośrodka to zazwyczaj spokojne rodziny, chcące spędzić czas w bezpiecznych i zupełnie przewidywanych warunkach. Narciarscy „łowcy przygód” raczej starają się dotrzeć na Kasprowy albo wyjechać na tydzień w Alpy.

Postulując przemyślenie sloganu marketingowego Gołdapi oraz proponując rozważanie zmiany sloganu konieczne wydaje się wskazanie, w jakim kierunku powinno iść poszukiwanie bardziej optymalnego sloganu. Niewątpliwie slogan reklamowy powinien być bezpośrednim i ściśle zintegrowanym elementem szerszej strategii budowy unikalnej marki Gołdapi. Powinien bezpośrednio nawiązywać do założeń strategicznych, wyznaczonych dla marki Gołdap. Slogan powinien podkreślać „esencję marki”: oferowane unikalne wartości/korzyści dla klienta, co w slangu marketingowym nazywa się „zidentyfikowaniem jądra tożsamości marki”.

Dobry dla Gołdapi slogan powinien bazować na bardziej intuicyjnych, automatycznych skojarzeniach, być:

- bardziej znajomy,
- łatwiejszy,
- bardziej prawdziwy.

System Identyfikacji Wizualnej

Funkcjonujący w Gołdapi System Identyfikacji Wizualnej (SIW) należy uznać za stosunkowo słaby, a dodatkowo – wykorzystywany niekonsekwentnie. Jeżeli SIW, zgodnie z obowiązującymi na rynku trendami, uznać za ogół symboli stosowanych w celu czytelnej i spójnej identyfikacji rynkowej marki firmy/gminy i wyróżnienia jej spośród konkurencyjnych marek – to obecne logo Gołdapi nie spełnia swojego zadania. Ani sam znak graficzny logotypu, ani czcionka czy kolorystyka nie stanowią jakiegoś szczególnego wyróżnika i bez trudu można znaleźć kilkanaście innych gmin w regionie, które stawiają na podobne „wyróżniki”. Obecne logo jest radykalnie przeładowane powtarzającymi się elementami (Rysunek 10).

Rysunek 10. Logo gminy Gołdap



1. Elementy symbolizujące wodę są trzy. Z trudnych do intuicyjnego zrozumienia powodów aż dwa razy powtarza się „falka” (pod i nad napisem). W centralnej części logo jest także symbol rybki (przypominającej swojskiego, lekko smutnego karpia, który raczej zanurza się w błotniste odmęty jeziora w obawie przed „człowieczkiem”, który chce go nadebrać).
2. Dzięki przyrodę symbolizują dwa zwierzęta, a przyrodę w ogóle dodatkowo jeszcze symbol fragmentu słońca oraz wspomniane już falki. W sumie pięć elementów symbolizuje środowisko przyrodnicze.
3. Trudno zrozumieć, co ma oznaczać symbol radosnego/biegnącego człowieka. W nawiązaniu do oferty uzdrowiskowo-sanatoryjnej Gołdapi przychodzi na myśl radość z zakończonej sukcesem odmładzającej kuracji borowinowej lub entuzjazm związany ze skutecznym zwalczaniem bólów reumatycznych.
4. Symbol człowieczka, dowcipnie wpisany w symbol słońca, wraz ze zwierzętami, tworzy scenę kojarzącą się z przebraniem w pióropusz Indianinem polującym na dzikiego zwierza. W tym sensie logotyp dobrze nawiązuje do sloganu „Kraina łowców przygód” i mógłby z powodzeniem stanowić logo serii książek Karola May’a, SathOkh’a czy Alfreda Szklarskiego.
5. Sam napis „Gołdap” wykorzystuje czcionkę (szczególnie literka „o”, a także „d” i „p”) kojarzącą się raczej (dosłownie) z epoką kamienia łupanego i dobrze znaną kreskówką dla dzieci pt. *The Flintstones* (Rysunek 11), niż z eleganckim uzdrowiskiem (jak np. niemieckie Baden-Baden) (Rysunek 12).

Dodatkowo logo sprawia wrażenie, jakby było zaprojektowane pod koniec lat 90. zeszłego wieku. Obecne trendy każą autorom logotypów, także tych gminnych, stawiać na prostotę oraz siłę skojarzeń możliwie abstrakcyjnych, surowych elementów. Podsumowując, należy stwierdzić, że obecnie funkcjonujący logotyp powinien zostać zmieniony przed przystąpieniem do intensywnej kampanii promującej Gołdap.

Rysunek 11. Czcionka wykorzystywana w filmie animowanym *The Flintstones*

Rysunek 12. Czcionka wykorzystywana w logo uzdrowiska Baden-Baden



Wszystkie zasady korzystania z SIW powinny być wdrażane konsekwentnie w oparciu o tzw. księgę znaku. Także działające w gminie firmy prywatne, które z czasem zaczęłyby dostrzegać wartość w zamieszczeniu, obok swojego logo i nazwy, również symbolu Gołdapi, powinny bezwzględnie stosować się do wytycznych zawartych w księdze znaku. W tym kontekście ważne jest jednak wzmocnienie współpracy Urząd - lokalny biznes oraz wykorzystanie dotychczasowych doświadczeń przedsiębiorców w wykorzystywaniu gminnego logotypu.

Promocja turystyczna

Za promocję turystyczną odpowiada w Gołdapi Fundacja Rozwoju Regionu Gołdap. Fundacja prowadzi punkt Informacji Turystycznej a także zajmuje się dystrybucją materiałów promocyjnych oraz udziałem w targach turystycznych i innych tego typu wydarzeniach. Na tą działalność otrzymuje od Urzędu Gminy (w procedurze konkursowej) około 190 tys. zł rocznie. Niewątpliwie nie są to znaczne środki, jak na działalność promocyjną. Jednak dotychczas Fundacja wykazywała stosunkowo niewielką aktywność w pozyskiwaniu innych środków niż tylko dotacja z Urzędu Gminy, co każe postawić poważne pytanie o sens prowadzenia promocji w takim układzie. Optymalnym rozwiązaniem byłoby rozwijanie przez tę Fundację, na bazie środków otrzymywanych z Gminy, udziału w różnego rodzaju projektach polskich i międzynarodowych, które pozwoliłyby na multiplikowanie tej sumy. Dodatkowo działania promocyjne na bazie środków Urzędu Gminy (pozyskanych w procedurze konkursowej) prowadzi Stowarzyszenie Fabryka Cudów o wartości średniorocznej wynoszącej około 10 tys. zł.

Słabość działań promocyjnych skierowanych do turystów dostrzegają aktorzy lokalni – ponad połowa z nich ocenia je negatywnie. W porównaniu do konkurentów to działania marketingowe z promocją i wizerunkiem na czele są, zdaniem co trzeciego przedstawiciela społeczności lokalnej, słabością gołdapskiej oferty uzdrowskiej. Pozytywnym symptomem jest, że według ponad połowy respondentów Gołdap jest kojarzona przez osoby z zewnątrz z uzdrowiskiem.

Cechą charakterystyczną prowadzonych działań jest wykorzystywanie atrakcji turystycznych zlokalizowanych w innych gminach do promocji własnej. Przykładem tego jest most w Stańczykach (gmina Dubeninki) czy Grobowiec rodziny Fahrenheitów (gmina Banie Mazurskie).

Promocja gminy w internecie

Współcześnie bardzo ważnym kanałem komunikacji jest internet, a dokładniej strony internetowe i media społecznościowe. Gołdap nie wykorzystuje jednak w wystarczającym stopniu potencjału, jaki drzemie w komunikacji elektronicznej.

Główna strona Urzędu Gminy (www.goldap.pl) jest **wypozycjonowana** dopiero na czwartym miejscu (dla hasła „Gołdap”) w najbardziej rozpowszechnionej wyszukiwarce w Polsce – Google. W przypadku strony uzdrowskogoldap.pl jest to piąta pozycja. Taki stan rzeczy rzadko ma miejsce w przypadku samorządów gminnych, bowiem na ogół ich strony internetowe są wypozycjonowane na pierwszym miejscu⁵⁹. W przypadku hasła „uzdrowisko” strona uzdrowskogoldap.pl pojawia się dopiero na trzynastej pozycji, a zatem Gołdap przegrywa konkurencję z wieloma innymi miejscowościami uzdrowskimi. Jest to jednak problem, który można przez odpowiednie działania łatwo rozwiązać. Doprecyzowanie hasła poprzez wskazanie charakterystyki uzdrowiska „uzdrowisko borowiny/ borowinowe” powoduje brak odwołania do gołdapskiej WWW w pierwszych 30 wynikach wyszukiwania. Również dla hasła „uzdrowisko klimatyczne” nie ma odniesień w pierwszej „30” wyników. Sytuacja ta powtarza się w przypadku hasła „narty na Mazurach” oraz „zima na Mazurach”. Mając na uwadze jak na razie nieugruntowaną pozycję na rynku turystycznym Gołdapi wskazane mankamenty wymagają podjęcia jak najszybciej adekwatnych działań.

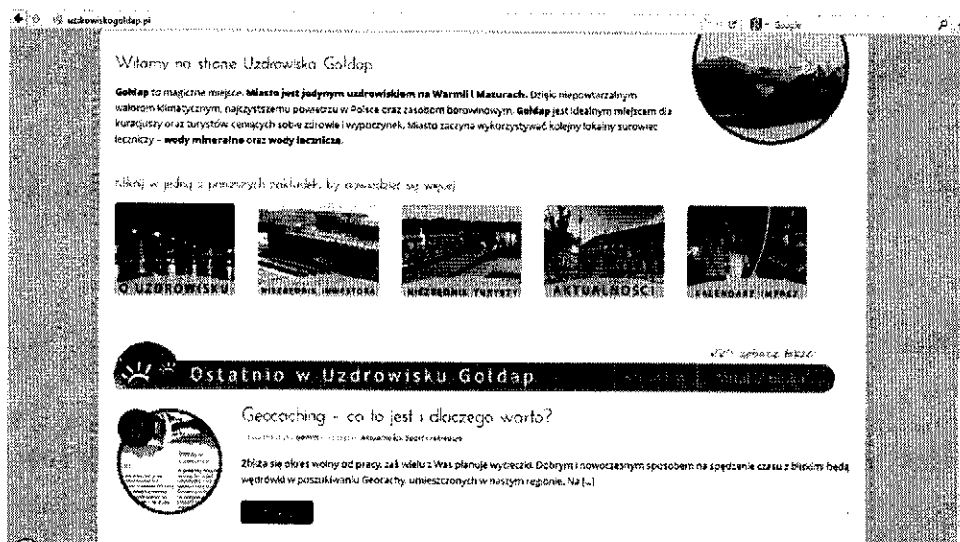
Niewątpliwie pozytywnym elementem **promocji uzdrowiska** jest wortal uzdrowskogoldap.pl. Strona jest stosunkowo nowocześnie zaprojektowana, nie jest przeładowana treścią, miejscami odczuwalny jest natomiast brak konkretnych informacji. W nagłówku strony jest pięć kluczowych linków, pozwalających na logiczną i intuicyjną nawigację po stronie (Rysunek 13). Niektóre rozwiązania można jednak uznać za dyskusyjne (np. dla czego najpierw jest *Niezbędnik inwestora*, a dopiero później turyści – turystów są przecież tysiące, a inwestorów co najwyżej dziesiątki). Wyraźnym mankamentem jest to, że oferta turystyki zimowej na stronie internetowej wpisana jest wyłącznie w ofertę uzdrowską – nie jest promowana jako odrębny, samodzielny produkt. Generalnie stronę należy jednak uznać za spełniającą swoją funkcję i na obecnym etapie niewymagającą poważniejszych zmian. Walorem wortalu jest dostępność znacznej części treści w obcych wersjach językowych. Poza wersją anglo- i niemieckojęzyczną, uwzględniono również języki najbliższych sąsiadów, których mieszkańcy mogą być klientami gminy, tj. rosyjski, estoński, litewski i łotewski.

Znacznie słabsza jest strona główna www.goldap.pl, z której pośrednio przez zakładkę *Turystyka* można przejść do wortalu uzdrowskogoldap.pl (Rysunek 14). Myląca jest natomiast zakładka *Uzdrowisko Gołdap*, prowadząca nie do treści skierowanych do potencjalnych kuracjuszy, lecz do ofert inwestycyjnych. W tym

⁵⁹ Por. Nowicka P.(2012), *Przestrzenne zróżnicowanie wykorzystania internetu przez samorządy gminne w Polsce*, praca doktorska, Uniwersytet Warszawski.

kontekście konieczna jest weryfikacja architektury stron internetowych oraz możliwie jak największe ich ujednoczenie oraz zintegrowanie.

Rysunek 13. Wortal uzdrowiskogoldap.pl



Źródło: www.uzdrowiskogoldap.pl.

Warto również zwrócić uwagę na profile gminy Gołdap na najbardziej znanych portalach społecznościowych. Gmina posiada od początku 2012 r. profil na Facebooku pod nazwą *Uzdrowisko Gołdap - Kraina Łowców Przygód*. Niestety nazwa profilu nie oddaje zakresu treści na nim zamieszczanych. Są one znacznie szersze przez co rozmywa się grupa docelowa do kogo profil jest skierowany. Jednocześnie profil posiada małą liczbę deklaracji „Lubię to”, bo tylko 748. W porównaniu do innych gmin uzdrowskich liczących 15-25 tys. mieszkańców Gołdap pod tym względem prezentuje się jednak pozytywnie, ale w kontekście działań promocyjnych jest to sytuacja zdecydowanie niewystarczająca. Jeszcze gorzej prezentuje się profil na Twitterze, gdzie *Uzdrowisko Gołdap - Kraina Łowców Przygód* ma również swój profil. Zamieszczono na nim zaledwie 6 tweetów, a ostatni pochodzi z 16 października 2012 r. Ponadto tylko 17 osób obserwuje profil⁶⁰. Decyzja o postugiwaniu się w komunikacji mediami społecznościowymi wymaga konsekwencji w działaniu. Niesystematyczność w aktualizowaniu profilu oraz nieprzejrzystość przekazu mogą zaszkodzić wizerunkowi gminy. Warto również zwrócić uwagę na Youtube, na którym wyszukiwanie hasła „Gołdap” daje około 9 540 wyników, ale dla hasła „uzdrowisko Gołdap” już tylko 83 wyniki, a „Uzdrowisko Gołdap - Kraina Łowców Przygód” zaledwie 4, w tym żaden z nich nie jest sygnowany przez Urząd Miejski.

⁶⁰ Stan na 2 kwietnia 2013 r.

Rysunek 14. Zawartość zakładki Turystyka



Źródło: www.goldap.pl.

Promocja gminy w wydawnictwach

Promocja turystyczna gminy w wydawnictwach realizowana jest poprzez materiały wydane przez różne podmioty, a przez to odnoszące się do różnego zasięgu terytorialnego. Pozytywnie należy ocenić występowanie obok marketingu własnego, również pozytywnych działań „obcych”. Efekt synergii z tego płynący jest bardzo ważny, ale konieczne jest zachowanie spójności przekazu.

Wśród wydawnictw wyróżnić można materiały na poziomie:

- gminy – materiały nie są przygotowywane zgodnie z jednolitym standardem. Jedynym elementem łączącym większość tych materiałów jest zielony kolor tła, choć odcienie i sposoby jego wykorzystania są bardzo różne. Poza tym format, papier, standardy redakcyjne i graficzne są różne. Logo wykorzystywane jest niekonsekwentnie i w niespójny sposób. W kilku miejscach pojawiają się także elementy logo („ludzik”, „jeleni”). Nie do końca jasny jest jednak dobór tych grafik. Generalnie można je scharakteryzować jako niskiej jakości, podobne do tych wydawanych 10-20 lat temu. Ważnym elementem, uzupełniającym relatywnie słaby przekaz informacyjno-promocyjny samorządu lokalnego, są materiały reklamowe podmiotów prywatnych. Jest ich jednak niewiele, a ich jakość jest zróżnicowana;
- Krainy pięciu miast (Elk, Gołdap, Olecko, Suwałki, Augustów) – materiały wydane w dwóch formatach, przy czym dość ogólnie prezentujące gminę. Gołdap promuje się w nich hasłem: *Skrzyżowanie tysięcy kultur – każda godzina spędzona w Gołdapi będzie miała inne barwy*. Przekaz nie wykorzystuje obowiązującego hasła i logo promocyjnego, ale generalnie jest spójny z wartościami tkwiącymi w sloganie *Gołdap – kraina łowców przygód*. Turystyka uzdrowiskowa nie została w nich pokazana na pierwszym miejscu. Materiały współfinansowane ze środków unijnych;

- regionu Suwalszczyzna - Mazury – relatywnie słabej jakości graficznej materiały wydane jako w formie zestawu publikacji zebranych w okładce. Ideą przewodnią jest tradycja. Materiały współfinansowane ze środków unijnych;
- województwa warmińsko-mazurskiego – różnego rodzaju publikacje wydane w poręcznej dla turysty formie, zawierające szczegółowe informacje.

Ponadto w Gołdapi dystrybuowane są również materiały promocyjne innych gmin, stanowiąc ofertę uzupełniającą dla turystów. Ważne w tym kontekście jest jednak zachowanie zasady wzajemności i dystrybuowanie w sąsiednich czy też powiązanych ofertowo gminach wydawnictw promujących bezpośrednio Gołdap.

Trudno jednoznacznie wypowiadać się w kwestii zawartości merytorycznej materiałów promocyjnych. Wydaje się, że pojedynczo pełnią one, przynajmniej częściowo, swoją funkcję, czyli informują o poszczególnych atrakcjach i ofertach gminy. W sumie jednak nie tworzą obrazu kompleksowej, zintegrowanej oferty turystycznej i uzdrowiskowej.

Materiały promocyjne dystrybuowane są za pomocą Informacji Turystycznej, w którym również można nabyć pamiątki lokalne.

Promocja gminy w mediach tradycyjnych

Gmina nie wykorzystuje telewizji i radia do promocji, co jest zrozumiałe ze względu na wielkość gminy, a co za tym idzie zasobność budżetu przeznaczanego na promocję. *Marketing placement* jest działaniem droгим i wykorzystywanym przez większe jednostki (np. Elk w tzw. telewizji śniadaniowej). Pozytywnie należy ocenić natomiast zaprezentowanie Gołdapi w programach telewizyjnych ukazujących ciekawe miejsca – w 2011 roku w ramach serii „Mazury nieodkryte”, a w 2013 roku w cyklu „Polska według Kreta”.