

MAŁGORZATA PONIATOWSKA-JAKSCH

**ROZWÓJ LOKALNY W STREFACH BIPOLARNYCH
(NA PRZYKŁADZIE WARSZAWY I ŁODZI)**

Wstęp

We współczesnej gospodarce konkurencja między krajami odbywa się w dużej mierze przez konkurowanie obszarów zurbanizowanych. Niestety konkurencyjność miast polskich nawet w skali europejskiej jest niewielka. Warszawa jest miastem o zbyt małym potencjale demograficznym i ekonomicznym, aby sama mogła zaistnieć jako ważny ośrodek w systemie miast europejskich. Dlatego też powstała koncepcja utworzenia Łódzko-Warszawskiego Obszaru Metropolitalnego, w którym kluczową rolę przypisuje się strefie międzyaglomeracyjnej. Od jej potencjału społeczno-gospodarczego, dynamiki rozwoju, powiązań przestrzenno-funkcjonalnych i kreatywności władz lokalnych w dużej mierze zależy powodzenie ukształtowania nowego systemu osadniczego. Badaniu rozwoju aglomeracji miejskich w Polsce poświęcono wiele miejsca w literaturze, jednak w latach 90. zmieniły się nieco czynniki mające bezpośredni wpływ na kształtowanie się nowego osadnictwa. Można je ująć w trzy grupy:

- demograficzno-społeczne – spadek przyrostu naturalnego, postarzenie struktur demograficznych, zanikanie migracji ze wsi do miast, a wzrost ruchów migracyjnych z dużych miast na peryferie, wzrost poziomu wykształcenia ludności itp.;
- technologiczno-gospodarcze – rozwój technologii produkcji powodujących spadek zapotrzebowania na siłę roboczą (także wykwalifikowaną na wysokim poziomie zaawansowania tych procesów), rozwój wielkich firm, których duża część wytwórczości znajduje korzystniejsze warunki funkcjonowania poza obszarami metropoli-

talnymi (m.in. tańsza siła robocza), a także czynniki wynikające z tzw. teorii cyklu życia przemysłu (czy teorii życia produktu)¹;

- ekologiczne – nowe wymagania rozwoju stawiane w stosunku do przemysłu, wypoczynku, miejsca zamieszkania itp., respektujące reakcje ekologiczne.

W okresie maj-czerwiec 2000 r. zostały przeprowadzone badania ankietowe, których celem było zbadanie międzyaglomeracyjnych (Warszawa–Łódź) jednostek osadniczych o podwyższonej koncentracji procesów społeczno-gospodarczych oraz identyfikacja stymulatorów i barier ich rozwoju. Badania miały także zweryfikować potencjał rozwojowy wytypowanych ośrodków ustalony na bazie ogólnodostępnych danych statystycznych. Przyjęto założenie, że ośrodkami przenoszenia wpływów płynących z rdzeni aglomeracji, od których kierunków rozwoju w dużej mierze będzie zależeć powodzenie realizacji koncepcji Łódzko-Warszawskiego Obszaru Metropolitalnego, mogą być miasta powiatowe i miasta ponad 10-tysięczne, a także mniejsze jednostki administracyjne (miasta, gminy wiejskie), które charakteryzują się szczególnie wysoką dynamiką rozwoju. Respondentami badania ankietowego byli przedstawiciele władz samorządowych miast i gmin (prezydenci i burmistrzowie lub ich zastępcy, lub przedstawiciele działu promocji) oraz powiatów (starostowie lub osoby przez nich wyznaczone) woj. mazowieckiego.

Łącznie przeprowadzono ankiety w 11 miastach powiatowych, w tym w 7 będących siedzibami powiatów bezpośrednio przylegających do Warszawy oraz 4 kolejnych powiatach woj. mazowieckiego (sochaczewski, grodziski, żyrardowski, grójecki), obejmujących tereny relatywnie najdalej usytuowane w kierunku południowo-zachodnim. Te ostatnie, a w szczególności powiaty sochaczewski, grodziski i żyrardowski, ze względu na położenie stanowią największe prawdopodobieństwo utworzenia strefy nakładających się wpływów Warszawy i Łodzi. Ponadto badaniu poddano 26 miast, w tym 20 liczących powyżej 10 tys. mieszkańców oraz miasta o mniejszej liczbie ludności, jednak ważne z punktu widzenia kształtowania się strefy wpływów, a mianowicie: Mszczonów, Ożarów Mazowiecki, Podkowa Leśna i Radzymin.

¹ N. J. O. Miles: *The spatial decentralization of manufacturing: growth and restructuring of the labour process*. Graduate School of Geography, London School of Economics, Geography Discussion Papers, New Series, no 3. London 1982 oraz R. Sternberg: *Research for the genesis of high-tech regions: theoretical explanation and empirical evidence*. Geo-forum 1996, vol. 27, no 2, s. 205-223.

Biorąc pod uwagę to, że respondenci oceniali ponad 50 wskaźników, które z punktu widzenia teorii mogą rzutować na rozwój lokalny, w opracowaniu ograniczono się tylko do tych, które ankietowani uznali za najważniejsze.

1. Zróżnicowanie potencjału rozwojowego i atrakcyjności inwestycyjnej

Województwo mazowieckie powszechnie uznawane jest za region o największych wewnętrznych dysproporcjach rozwojowych. Znajduje to odbicie w wielkości potencjału rozwojowego poszczególnych powiatów i miast wchodzących w skład aglomeracji warszawskiej² (patrz ryc. 1).

W rankingu sporządzonym przez Centrum Badań Regionalnych potencjał rozwojowy Warszawy uznany został za nieporównywalny z żadnym innym miastem w Polsce. Najbardziej dynamiczny rozwój metropolitalny obserwowany jest wokół stolicy, ale dotyczy on tylko niektórych powiatów (patrz ryc. 1). Relatywnie wysoki poziom osiągnęły powiaty sąsiadujące z Warszawą – piaseczyński, warszawski zachodni i pruszkowski³. Kolejne pozycje zajęły powiaty: grodziski, legionowski, otwocki i miński. Na przeciwległym biegunie pod względem potencjału rozwojowego znalazły się powiaty położone peryferyjnie w stosunku do rdzenia aglomeracji, tj. powiaty grójecki, sochaczewski i żyrardowski. Są to obszary, na których duża liczba mieszkańców utrzymuje się z rolnictwa, i na których odnotowuje się relatywnie wysokie bezrobocie⁴.

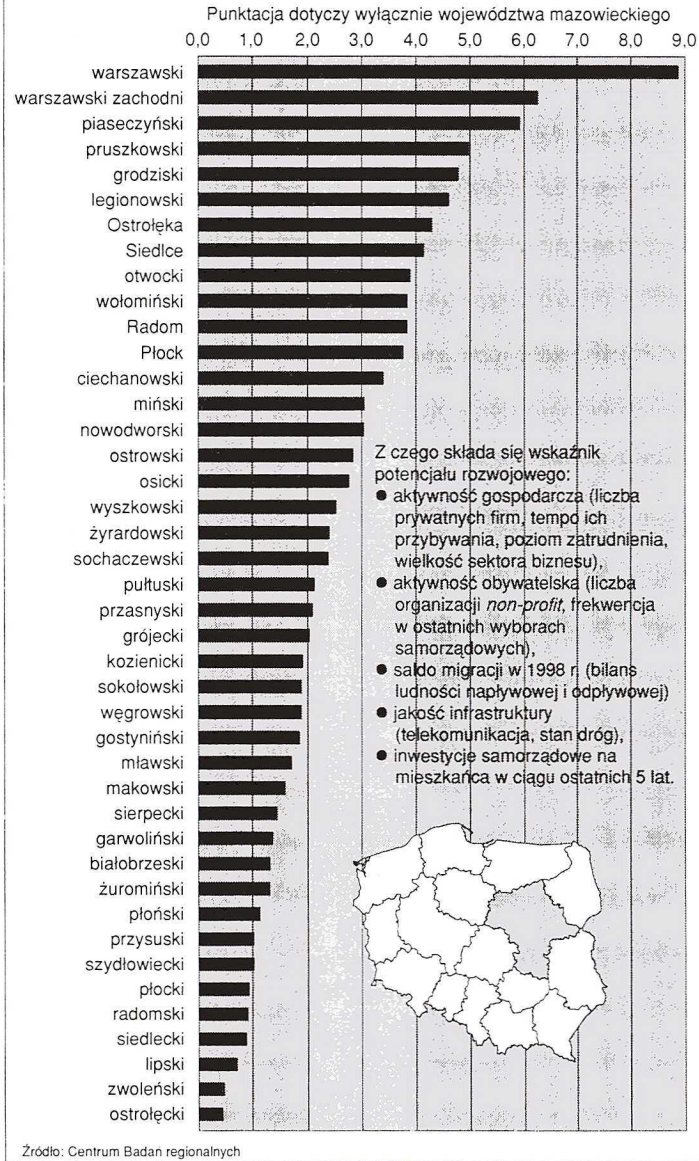
Oznacza to, że największe możliwości rozwoju w strefie wpływów Warszawy należy łączyć z obszarami, które ze względu na poło-

² W analizie wykorzystano ranking potencjału rozwojowego województw oraz powiatów sporządzony przez Centrum Badań Regionalnych w Warszawie, por. W. Surażska: *Potencjał rozwojowy*. „Rzeczpospolita”, 12.10.1999, nr 239(5404), s. B5 oraz W. Surażska: *Gwiazdy na ciemnym tle*. „Rzeczpospolita” 06.09.2000, nr 208(5678), s. A1, A3.

³ W rankingu potencjału rozwojowego sporządzonym przez Centrum Badań Regionalnych obejmującym 60 miast powiatowych wymienione powiaty znalazły się w grupie 22 (poza 17 miastami), które zostały zaliczone do pierwszej klasy – por. W. Surażska: *Gwiazdy na ciemnym tle...* op.cit., s. A3.

⁴ Województwo łódzkie jest mniej zróżnicowane, a za powiaty o najlepszym potencjale rozwojowym zostały uznane pabianicki i bełchatowski (oba sklasyfikowane za powiatem mińskim).

POTENCJAŁ ROZWOJOWY WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO



Ryc. 1. Potencjał rozwojowy powiatów woj. mazowieckiego

Źródło: W. Surazska: *Bogactwo w środku największej biedy*. „Rzeczpospolita”, 12.10.1999.

zenie partycypują w efektach dynamicznego rozwoju stolicy oraz korzystają z efektów dekoncentracji.

O potencjale rozwojowym powiatów w dużym stopniu decydują znajdujące się na ich terenach ośrodki miejskie, które charakteryzują się zróżnicowanym stopniem atrakcyjności inwestycyjnej. Syntetyczny wskaźnik atrakcyjności inwestycyjnej został skonstruowany przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową na podstawie ponad 70 wskaźników ujętych w grupy czynników uwzględniających najbardziej istotne, kształtujące atrakcyjność inwestycyjną zjawiska społeczno-gospodarcze: chłonność rynku lokalnego, charakterystyka rynku pracy, klimat społeczny, infrastruktura techniczno-społeczna i otoczenie biznesu, dostępność komunikacyjna, nauka i rozwój techniki, zaawansowanie procesów transformacji, aktywność marketingowa władz lokalnych, atrakcyjność turystyczna oraz koszty prowadzenia działalności⁵.

Zgodnie z tak określonym wskaźnikiem atrakcyjności, na pierwszym miejscu w rankingu dużych miast znalazła się Warszawa. Wśród miast powiatowych, spośród 260 objętych badaniem, najwyższą klasą atrakcyjności (A) w strefie wpływów Warszawy charakteryzowały się Pruszków, Piaseczno, Otwock, niższą atrakcyjnością (klasa B) – Wołomin, Legionowo, Mińsk Mazowiecki, Grodzisk Mazowiecki i Żyrardów. W klasie A znalazło się też 12 małych miast niepowiatowych położonych w bliskim sąsiedztwie Warszawy (Radzymin, Łomianki, Ożarów Mazowiecki, Błonie, Podkowa Leśna, Brwinów, Milanówek, Piastów, Konstancin-Jeziorna, Józefów, Wesoła i Zielonka).

Pierwsze miejsce Warszawy w rankingu atrakcyjności inwestycyjnej jest wynikiem tego, że miasto przewodzi w przypadku takich czynników atrakcyjności, jak chłonność rynku lokalnego, jakość rynku pracy, infrastruktura techniczna, infrastruktura otoczenia biznesu, dostępność komunikacyjna, skuteczność transformacji gospodarczej (postęp w prywatyzacji, inwestycje zagraniczne). Nawet wysokie koszty prowadzenia działalności gospodarczej w stolicy nie wpłynęły w istotny sposób na jej deprecjację jako miejsca lokalizacji przedsięwzięć gospodarczych. Najdobitniej świadczy o tym to, że Warszawa skupiła na swoim obszarze taką samą liczbę wielkich inwestorów zagranicznych, (z których każdy zainwestował ponad 1 mln USD), jak wszystkie miasta powiatowe łącznie (255). Tak duża koncentracja kapitału wyzwala tzw. efekt mno-

⁵ Por. m.in. *Atrakcyjność inwestycyjna w ujęciu regionalnym*. Praca zbior. red. K. Gawlikowska-Huecker, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 1995, s. 37-81 (maszynopis) oraz P. Swianiewicz, W. Dziemianowicz: *Atrakcyjność inwestycyjna dużych miast*. „Rzeczpospolita”, 17.11.1998.

znikowy, gdyż obecność znanych dużych firm światowych uruchamia mechanizm przyciągania kolejnych inwestycji.

Dość duża atrakcyjność innych miast wchodzących w skład aglomeracji warszawskiej jest ściśle związana z położeniem w sąsiedztwie stolicy, a także z wielkością jednostki osadniczej.

2. Wpływ położenia na atrakcyjność osadniczą i lokalizacyjną

Badania ankietowe potwierdziły postawioną powyżej tezę, że atrakcyjność lokalizacyjna i osadnicza terenów leżących w strefie wpływów Warszawy w największym stopniu decyduje właśnie sąsiedztwo stolicy. Respondenci (przedstawiciele władz gminnych i powiatowych) oceniający w skali od -5 do +5 wpływ poszczególnych czynników na rozwój działalności gospodarczej na obszarze badanej jednostki terytorialnej za najważniejszy uznali położenie na zapleczu Warszawy (średnio 4,1 punktu). Wzrostowi atrakcyjności osadniczej nie towarzyszy odpowiednie zwiększanie się liczby miejsc pracy. Wysokie ceny ziemi w Warszawie, rosnące dochody i oczekiwania odnośnie do warunków życia mieszkańców stolicy powodują, że tak jak w państwach wysoko rozwiniętych obserwujemy ucieczkę zamożniejszej części społeczeństwa na peryferie dużych miast, lecz rzadko towarzyszy temu zmiana miejsca pracy. W powiatach otwockim, grodziskim, grójeckim, piaseczyńskim, pruszkowskim, sochaczewskim, żyrardowskim i mińskim wskazywano na Warszawę jako główny kierunek wyjazdów do pracy. Osoby te legitymują się najczęściej wykształceniem wyższym, rzadziej średnim.

Pewnego rodzaju potwierdzeniem wysokiej atrakcyjności lokalizacyjnej strefy podmiejskiej Warszawy jest lokalizacja zakładów przemysłowych o ponadlokalnym znaczeniu. Jako przykład można podać w powiecie piaseczyńskim Zakłady Kineskopowe – „Thomson-Polcolor” i „Thomson-Lamina Lampy Elektronowe”, „Reynolds Tabaco International”, Viessmann produkujący wyroby techniki grzewczej, Laboratorium Kosmetyczne Dr Irena Eris itp., w pruszkowskim m.in.: „Porcelit”, produkujący opakowania tekturowe Munksjo Packaging Ltd, Daewoo Electronics Ltd, „Herbapol”. Ponad potrzeby wewnętrzne przemysł rozwinięty jest także w powiecie grodziskim (utożsamiany z Milanówkiem i skupioną tu produkcją jedwabiu, narzędzi chirurgicznych i cukierków), wołomińskim, (w którym do ważniejszych ośrodków

przemysłowych zaliczamy Wołomin, Radzymin i Marki), a w mniejszym stopniu w warszawskim zachodnim, (w którym najsilniej działalność produkcyjna rozwinęła się na terenie miasta i gminy Ożarów Mazowiecki, np. Fabryka Kabli „Ożarów” i Polmos-Józefów, a w mniejszym zakresie i w dużym rozproszeniu w Łomiankach). Warto zaznaczyć, że przez władze lokalne atrakcyjność lokalizacyjna powiatu pruszkowskiego i piaseczyńskiego nie została oceniona jako bardzo dobra. Częściowo wynika to ze znacznego już stopnia koncentracji przemysłu i ośrodków o ponadlokalnym charakterze usługowym (np. w 1998 r. na 1000 podmiotów gospodarczych w powiecie pruszkowskim przypadało 95 firm z udziałem kapitału zagranicznego, a w powiecie warszawskim 36). Bardzo nisko swoją atrakcyjność ocenili respondenci z Sochaczewa, co potwierdza zarówno niski potencjał rozwojowy powiatu, jak i niska atrakcyjność inwestycyjna samego miasta, choć powiat charakteryzuje się relatywnie (w porównaniu z innymi ankietowanymi powiatami) wysokim poziomem nasycenia inwestycjami zagranicznymi. Wynika to z silnej koncentracji tego typu podmiotów w gminie Teresin, a dużych, jeszcze niewykorzystanych zdaniem respondentów możliwości pozostałych gmin powiatu.

3. Dostępność komunikacyjna

Duże znaczenie przypisywane położeniu wynika z przekonania większości respondentów, z wyjątkiem gmin Piaseczno i Grodzisk Mazowiecki, o bardzo dobrej dostępności komunikacyjnej Warszawy. Tak wysoka ocena budzi pewne wątpliwości, biorąc pod uwagę tworzące się korki na drogach wjazdowych do Warszawy w porannych godzinach szczytu czy też stan zapełnienia Warszawskiej Kolei Dojazdowej określane na 126%. Nasuwa się wniosek, że dostępność transportową respondenci utożsamiali z odległością fizyczną, a nie czasową.

Do komunikacji zaliczamy obok transportu także łączność. W ankietowanych gminach i powiatach poziom telekomunikacji oceniany był bardzo wysoko. Trochę słabiej sytuacja ta przedstawia się na terenach wiejskich gmin o charakterze miejsko-wiejskim. Poziom telekomunikacji najgorzej ocenili przedstawiciele powiatu grodzkiego. We wszystkich analizowanych gminach i powiatach jest także bardzo dobry zasięg telefonii komórkowej.

Nowoczesne techniki komunikowania to większy i szybszy dostęp do informacji. Możliwości podłączenia się do Internetu są wszędzie bar-

dzo dobre lub dobre, lecz często brakuje umiejętności. Ten ostatni czynnik można uznać w wielu przypadkach za barierę rozwoju. Na brak umiejętności wykorzystywania Internetu w celu pozyskiwania informacji, przy jednocześnie wysokim poziomie rozwoju telekomunikacji wskazywali przedstawiciele powiatów pruszkowskiego i sochaczewskiego. Z tym samym problemem mamy do czynienia w gminach Marki i Mińsk Mazowiecki. Można zaryzykować stwierdzenie, że poziom telekomunikacji w ankietowanych regionach woj. mazowieckiego jest dobry, lecz z powodu niskich kwalifikacji w niedostatecznym stopniu wykorzystywane.

4. Bariera wolnej przestrzeni

Tereny położone w bliższym i dalszym zapleczu dużych miast zyskują na atrakcyjności wraz z nasilającymi się niekorzyściami aglomeracji w jej rdzeniu. Ich atutem jest wolna przestrzeń i niższe ceny ziemi. Niestety przeprowadzone badania ankietowe wykazały, że wiele miast i gmin woj. mazowieckiego praktycznie nie dysponuje wolnymi gruntami o uregulowanych stosunkach własności. W takiej sytuacji są władze gmin Kobyłka, Łomianki, Mińsk Mazowiecki, Ożarów, Podkowa Leśna, Pruszków, Radzymin, Sulejówek i Ząbki. W warunkach woj. mazowieckiego za gminy bogate w wolne tereny można uznać te, które dysponują terenami o powierzchni powyżej 30 ha, jednak i w tym przypadku należy zwrócić uwagę, czy jest to jedna działka, czy też kilka małych. Pod tym względem w najkorzystniejszej sytuacji znajdują się Brwinów (ok. 100 ha), Karczew (70 ha), Sochaczew (60 ha), Marki i Grodzisk Mazowiecki – trzy znajdują się w zachodnim paśmie aglomeracji. Z rozmów przeprowadzonych z władzami powiatowymi wynika, że między Łodzią a Warszawą znajdują się jeszcze dwie bogate w oferty budowlane gminy – Mszczonów (powiat Żyrardów) i Teresin (powiat Sochaczew). Na terenie pierwszej z nich znajdują się kompleksy gruntów przeznaczonych pod przemysł, usługi i składy, o łącznej powierzchni ok. 160 ha. Wszystkie tereny usytuowane są przy głównych drogach o nawierzchni twardej z możliwością podłączenia do istniejącej linii energetycznej i telefonicznej.

Dla potencjalnych inwestorów obok wielkości działki istotna jest także jej cena. Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że cena za 1 m² ziemi jest w woj. mazowieckim bardzo zróżnicowana. Ceny 1 m² działki budowlanej przeznaczonej pod budownictwo mieszkaniowe wahają się od 10 zł w Grodzisku Mazowieckim do 1800 zł

w kompleksie usługowo-mieszkaniowym w Piasecznie. Najwyższe ceny osiągają działki budowlane w Konstancinie-Jeziornie, Łomiankach, Piasecznie i Podkowie Leśnej. Są to tereny od wielu lat uznawane za najatrakcyjniejsze w tym rejonie dla budownictwa jednorodzinnego⁶. Najtaniej natomiast można kupić działkę budowlaną w nieco oddalonych od Warszawy gminach woj. mazowieckiego, np. w Błoniu, Grójcu, Karczewie, Markach, Ożarowie Mazowieckim, Radzyminie czy Sochaczewie. Warto podkreślić, że z wyjątkiem dwóch pierwszych, wymienione gminy dysponują także największą powierzchnią wolnych gruntów komunalnych.

Dysproporcje w cenie ziemi występują także ze względu na ich przeznaczenie. Jednak w wielu ankietowanych gminach cena 1 m² pod działalność gospodarczą kształtowała się na takim samym poziomie jak cena 1 m² pod budownictwo mieszkaniowe. Najdroższe działki budowlane pod działalność gospodarczą są w tych samych gminach co pod budownictwo mieszkaniowe oraz dodatkowo w Sochaczewie. Najtańsze natomiast są w Brwinowie, Grójcu i Mińsku Mazowieckim.

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że brak wolnych uzbrojonych terenów będących do dyspozycji gminy jest jedną z ważniejszych barier rozwoju analizowanych gmin. W paśmie zachodnim największą powierzchnią nie zagospodarowanych gruntów o relatywnie niskiej cenie dysponuje miasto i gmina Sochaczew. Wykorzystanie tego atutu uzależnione jest jednak od wielu innych czynników. Zdaniem ankietowanych dużo atrakcyjnych działek budowlanych znajduje się w rękach prywatnych.

5. Zasoby siły roboczej

Ankietowane powiaty dysponują dużymi zasobami siły roboczej. Na analizowanych terenach mieszka ponad 1700 tys. osób w wieku produkcyjnym, z czego 58,2% w powiecie warszawskim. Ponad 80 tys. osób w wieku produkcyjnym mieszka w powiatach mińskim i pruszkowskim. Poniżej 50 tys. osób w wieku produkcyjnym mieszka w powiatach żyrardowskim i sochaczewskim. W tych ostatnich osoby w wieku produkcyjnym stanowią ok. 59% (średnia dla ankietowanych powiatów 61,6%), co wynika z młodszej struktury wieku niż w ośro-

⁶ M. Poniatowska-Jaksch: *Aktywność gospodarcza strefy podmiejskiej Warszawy w latach 1989-1993*. „Monografie i Opracowania”, SGH, Warszawa 2000, nr 444, s. 16.

kach położonych bliżej Warszawy. Znaczna część jest aktywna zawodowo. Przy ogólnie spadkowej tendencji liczby pracujących w kraju, w latach 90., zmiany na rynku pracy aglomeracji warszawskiej i jej najbliższego otoczenia należy ocenić pozytywnie. W latach 1990-1998 odnotowano wzrost liczby pracujących o ok. 170 tys. osób. Jednocześnie stopa bezrobocia w miastach bezpośrednio otaczających Warszawę, (w 21 spośród 30) nie przekraczała w 1998 r. 5,5% (poza Otwockiem 7,2%). Stopa procentowa⁷ w gospodarkach rynkowych nie przekracza 5-6%, a bezrobocie długookresowe nie przekracza 3%. Wyższy poziom bezrobocia wykazywały natomiast miasta leżące w zewnętrznym pierścieniu aglomeracji warszawskiej (Grójec 6,2%, Żyrardów 8%, Sochaczew 7,1% oraz Mszczonów 11,8%).

Większość ankietowanych zasoby siły roboczej i jej poziom wykształcenia uznała raczej za stymulator niż barierę rozwoju lokalnego (tylko w powiatach grodziskim i piaseczyńskim uznano ten czynnik za nieistotny, a w Markach⁸ i Błoniu za barierę rozwoju tych gmin). W dziewięciu gminach i dwóch powiatach zaobserwowano pewne niedobory specjalistycznej kadry inżynierskiej i zarządzającej. Brak wysoko kwalifikowanej siły roboczej rekompensowana jest dojazdami do pracy. Przyjmując, że inteligencja to osoby z wyższym i średnim wykształceniem, można zauważyć, że ci ostatni dość licznie dojeżdżają do pracy do ankietowanych miast. Najczęściej mieszkają w gminach ościennych, a pracę znajdują w działalności wytwórczej i handlu. Niewiele osób z wykształceniem wyższym dojeżdża do pracy do ankietowanych gmin. Osoby te najczęściej związane są ze szkolnictwem średnim i rekrutują się w Legionowie i Karczewie z gmin ościennych, a w Radzyminie z Warszawy i dalej położonych terenów (tzn. poza Warszawą, Łodzią i gminami ościennymi). Osoby z wyższym wykształceniem dojeżdżają także do pracy na wyższych uczelniach. Z taką sytuacją mamy do czynienia tam, gdzie w ogóle tego typu działalność występuje, tzn. w Pruszkowie, Sochaczewie i Żyrardowie. Tylko w Sochaczewie rozmówcy wskazywali także Łódź jako miejsce, w którym na stałe mieszkają i pracują wykładowcy. W trzech miastach – Legionowie, Mińsku Mazowieckim i Pruszkowie – osoby z wyższym wykształceniem dojeżdżające do pracy (przede wszystkim z Warszawy) mają zatrudnienie w administracji publicznej. Ogólnie można wskazać osiem miast, do których do pracy dojeżdżają osoby z wyższym wykształceniem. Są to Legionowo,

⁷ Por.: *Spółczesność polskie wobec wyzwań transformacji systemowej*. Praca zbiorowa, Elipsa, Warszawa 1998, s. 88-89.

⁸ Niski poziom wykształcenia w gminie Marki uzasadnia się tradycjami drobnej wytwórczości i traktowania nauki jako straty czasu.

Błonie, Karczew, Mińsk Mazowiecki, Radzymin, Pruszków, Sochaczew i Żyrardów. Cztery z nich leżą w zachodnim paśmie oddziaływania Warszawy i mogą się stać istotnymi ośrodkami pośrednimi przenoszenia wpływów obu aglomeracji analizowanego, potencjalnego układu bipolarnego.

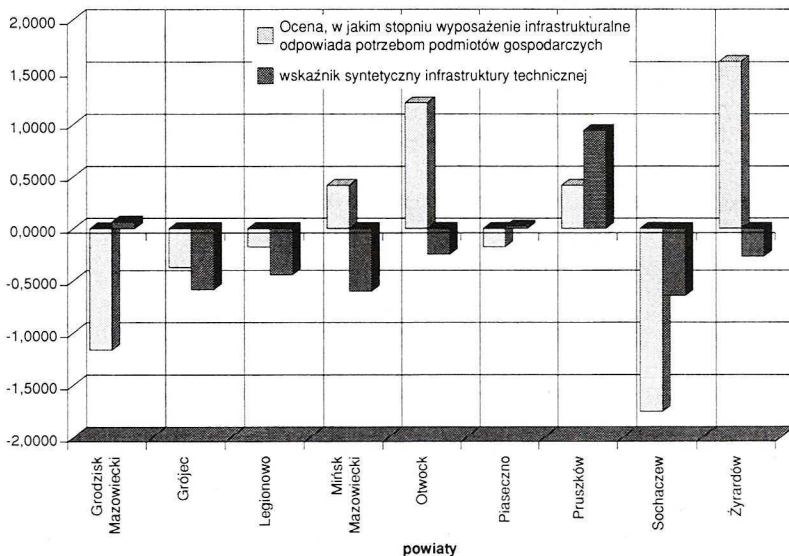
Z powyższych informacji wynika, że najbardziej na zachód wysunięte tereny woj. mazowieckiego charakteryzują się dużymi zasobami młodej siły roboczej. Pewne niedobory widoczne są w ich poziomie kwalifikacji. Tworząc bipolarny układ Warszawa–Łódź należałoby się zastanowić nad zmianami w kierunkach edukacji na tych terenach (np. szkoły profilowane do przyszłej, pożądanej struktury gospodarczej tych terenów).

6. Poziom infrastruktury technicznej

Poziom zagospodarowania infrastrukturalnego powinien być dostosowany do obecnej i oczekiwanej w przyszłości struktury gospodarczej regionu. Ważnym elementem tego typu analiz jest więc ocena uwarunkowań infrastrukturalnych przedstawicieli locoregionów. Nie jest to *sensu stricto* analiza ekonomiczna, ale czynniki behawioralne często odgrywają istotną rolę w decyzjach lokalizacyjnych. Dlatego też zadano respondentom pytanie, w jakim stopniu wyposażenie infrastrukturalne odpowiada potrzebom podmiotów gospodarczych. Z odpowiedzi wynika, że najlepszy poziom infrastruktury mają podmioty gospodarcze zlokalizowane w Karczewie, Grójcu i Ożarowie Mazowieckim. Spośród powiatów najwyżej ocenili swój poziom zagospodarowania infrastrukturalnego przedstawiciele Żyrardowa. Według ankietowanych najwięcej niedogodności z tego punktu widzenia występuje zdecydowanie w Łomiankach, a wśród powiatów w Sochaczewie.

Przyjmując założenie, że podmioty gospodarcze przywiązują dużą wagę do poziomu rozwoju infrastruktury technicznej, został zbadany wskaźnik korelacji między samooceną a wskaźnikiem syntetycznym opierającym się na danych GUS-u, związanych z poziomem infrastruktury technicznej ankietowanych gmin i powiatów⁹. Na rycinach 2 i 3 zobrazowano, jak wskaźnik syntetyczny poziomu zagospodarowania infrastruktury technicznej i wskaźnik samooceny danej gminy i powiatu

⁹ Przyjęto następujące wskaźniki cząstkowe: abonenci telefoniczni na 1000 mieszkańców, sieć wodociągowa w km na 100 km², sieć kanalizacyjna w km na 100 km², sieć gazowa w km na 100 km², przepustowość oczyszczalni w dm³ na 1000 mieszkańców, zasoby mieszkaniowe na 1000 mieszkańców, drogi kołowe na 100 km². Szerzej M. Poniatowska-Jaksch: *Infrastrukturalne uwarunkowania powiązań Warszawy i Łodzi – maszynopis*.

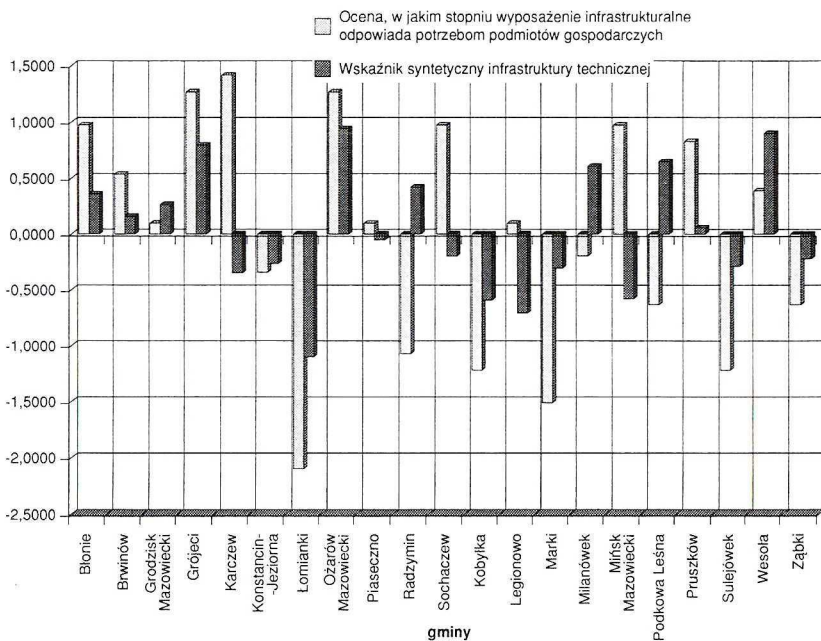


Ryc. 2. Porównanie wskaźnika syntetycznego z samooceną pod względem poziomu zagospodarowania infrastruktury technicznej ankietowanych powiatów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych i danych GUS.

kształtują się w stosunku do wartości średnich analizowanych jednostek terytorialnych (na ryc. 2 średnia wartość = 0). Największe rozbieżności między samooceną a rankingiem sporządzonym na podstawie danych GUS wystąpiły w gminach Karczew (najwyższa samoocena), Radzymin, Milanówek i Podkowa Leśna, wśród powiatów Grodzisk Mazowiecki, Mińsk Mazowiecki, Otwock i Żyrardów.

W ocenie poziomu zagospodarowania infrastrukturalnego ankietowanych gmin i powiatów bardzo dużą rolę odegrał czynnik behawioralny. To duże zróżnicowanie można tłumaczyć zarówno dużymi oczekiwaniami odnośnie do poziomu zagospodarowania infrastrukturalnego (np. w Grodzisku Mazowieckim, Radzyminie, Milanówku czy w Wesołej), jak i niedostateczną wiedzą na ten temat władz gminnych, a zwłaszcza powiatowych (np. władz powiatowych w Żyrardowie, Otwocku czy Mińsku Mazowieckim). W trakcie przeprowadzania ankiety można było bowiem zauważyć patrzenie przedstawicieli starostw na powiat przez pryzmat miasta powiatowego. Ustalenie tylko na podstawie ankiety faktycznego poziomu infrastrukturalnego budzi więc pewne wątpliwości. Niemniej jednak wynikami ankiety można skorygować poziom infras-



Ryc. 3. Porównanie wskaźnika syntetycznego z samooceną pod względem poziomu zagospodarowania infrastruktury technicznej ankietowanych gmin

Źródło: Jak na ryc. 2.

struktury technicznej ustalony na podstawie danych GUS. Według wskaźnika syntetycznego, pomijając powiat warszawski, wysokim poziomem zagospodarowania infrastruktury technicznej odznaczały się powiaty pruszkowski, grodziski i piaseczyński. Według ankietowanych ten relatywnie wysoki poziom jest jednak niedostosowany do rosnących potrzeb funkcjonujących na terenie tych powiatów, podmiotów gospodarczych. Dwa z nich położone są w tzw. paśmie zachodnim. Dla tych powiatów wspólnymi przyczynami relatywnie niskiej samooceny były zły stan dróg, słabo rozwinięta sieć kanalizacyjna oraz wysypiska śmieci i utylizacja odpadów. Wśród miast pod względem poziomu infrastruktury technicznej zostały wysoko sklasyfikowane Grójec, Ożarów Mazowiecki i Wesoła. Dwa pierwsze oceniają swoje uwarunkowania techniczne do prowadzenia działalności gospodarczej znacznie lepiej, niż wynikałoby to z danych GUS-u. W przypadku Wesołej poziom ten w niedostatecznym stopniu dostosowany jest do struktury gospodarczej locoregionu.

7. Poziom infrastruktury społecznej

Infrastruktura społeczna została uznana przez ankietowanych za czynnik sprzyjający rozwojowi locoregionów. Wyznaczając wskaźnik syntetyczny na bazie ogólnodostępnych danych GUS-u¹⁰, na pierwszym miejscu uplasował się powiat grójecki, a wartościami powyżej średniej charakteryzowały się powiaty warszawski, sochaczewski, miński, otwocki, piaseczyński i żyrardowski. Ostatnie miejsce w tej klasyfikacji zajął powiat warszawski zachodni. Dopiero druga pozycja powiatu warszawskiego wynika z tego, że wśród mierników znalazły się takie wskaźniki cząstkowe, jak liczba przedszkoli na 10 000 mieszkańców czy liczba szkół podstawowych na 10 000 mieszkańców. Pod tym względem powiat warszawski zajmuje dalsze pozycje, co można tłumaczyć starzejącą się strukturą demograficzną tego regionu i nieco innymi potrzebami społecznymi. Biorąc pod uwagę szkolnictwo ponadpodstawowe, szpitale i kina, powiat warszawski ponownie był i jest zdecydowanym liderem w regionie mazowieckim.

Na pokreślenie zasługuje także to, że w strefie podmiejskiej Warszawy rozwija się szkolnictwo niepubliczne, w tym wyższe. W paśmie zachodnim tej aglomeracji znajdują się następujące niepubliczne szkoły wyższe:

1. Wyższa Szkoła Zarządzania i Marketingu w Sochaczewie kształcąca studentów w specjalnościach: marketing, zarządzanie finansami, informatyka w zarządzaniu, organizacja i zarządzanie w handlu, zarządzanie i marketing w agrobiznesie. Studia trwają trzy lata i kończą się otrzymaniem tytułu licencjata. Kadra nauczycieli akademickich wywodzi się głównie z SGH, SGGW, UW, Instytutu Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji oraz Centralnego Ośrodka Badawczo-Rozwojowego w Warszawie.
2. Wyższa Szkoła Rozwoju Lokalnego w Żyrardowie kształcąca ekonomistów do pracy w „małych ojczyznach”, w instytucjach samorządu terytorialnego, w bankach i w biznesie. Studia trwają trzy lata i kończą się otrzymaniem tytułu licencjata. Kadra nauczycieli akademickich wywodzi się przede wszystkich z SGH i UW.

¹⁰ Przyjęto następujące wskaźniki cząstkowe: liczba przedszkoli na 10 000 mieszkańców, liczba szkół podstawowych na 10 000 mieszkańców, liczba liceów ogólnokształcących na 10 000 mieszkańców, liczba techników i średnich szkół zawodowych na 10 000 mieszkańców, liczba szkół policealnych na 10 000 mieszkańców, liczba szpitali na 10 000 mieszkańców, liczba przychodni na 10 000 mieszkańców, liczba aptek na 10 000 mieszkańców, liczba bibliotek na 10 000 mieszkańców, liczba muzeów na 10 000 mieszkańców, liczba kin na 10 000 mieszkańców, liczba sklepów na 10 000 mieszkańców, liczba stacji benzynowych na 10 000 mieszkańców, liczba targowisk na 10 000 mieszkańców. Szerzej: M. Poniatowska-Jaksch: *Infrastrukturalne...*, *op. cit.*

3. Wyższa Szkoła Kultury Fizycznej i Turystyki w Pruszkowie prowadząca studia dzienne i zaoczne na kierunkach wychowanie fizyczne i turystyka. Absolwenci otrzymują stopień licencjata. Kadra dydaktyczna wywodzi się przede wszystkim z Akademii Wychowania Fizycznego im. Józefa Piłsudskiego w Warszawie.

W Pruszkowie niedługo rozpocznie także swoją działalność filia niepublicznej szkoły wyższej w Warszawie kształcąca w zakresie marketingu (władze miasta i powiatu nie dysponowały w trakcie przeprowadzania ankiety pełną nazwą tej szkoły). Na sektor niepublicznego szkolnictwa wyższego w zachodnim paśmie woj. mazowieckiego oddziałuje więc bardzo silny warszawski ośrodek szkolnictwa wyższego. Przedstawiciel miasta i gminy Sochaczew stwierdził, że funkcjonująca na terenie miasta Wyższa Szkoła Zarządzania i Marketingu zatrudnia także pracowników naukowych z Łodzi (w informatorze szkoły zostało to pominięte).

Należy jednak zaznaczyć, że mimo rozwijania niepublicznego szkolnictwa w pasie strefy wpływów Warszawy ankietowani wskazywali na słabo rozwinięte systemy edukacyjno-szkoleniowe, pozwalające na zdobycie nowego zawodu odpowiadającego potrzebom rynku.

8. Pozostałe stymulatory i bariery rozwoju lokalnego

Nie wszystkie czynniki rzutujące na rozwój lokalny są w pełni wymierne, jednak ich wpływ na poziom i konkurencyjność locoregionów jest bardzo duży. W świetle badań ankietowych warto zasygnalizować takie stymulatory rozwoju, jak:

- związane z klimatem społecznym:
 - poziom aspiracji społeczności w gminie,
 - tradycje podejmowania prywatnej działalności gospodarczej,
 - skłonność mieszkańców do podejmowania inicjatyw gospodarczych,
 - tradycje kulturowe i produkcyjne;
- chłonność rynku lokalnego, ponieważ za ważny czynnik rozwoju działalności gospodarczej w gminie respondenci uznali:
 - popyt na produkty i usługi,
 - dostępność do rynków zewnętrznych (pozagminnych),
 - stan zamożności społeczeństwa;
- potencjał produkcyjny i usługowy;
- stan środowiska naturalnego i jego atrakcyjność turystyczna;
- aktywność marketingowa władz samorządowych.

Do czynników przyczyniających się do zmniejszenia funkcji uwarunkowań postrzeganych pozytywnie, które ograniczały rozwój lub wręcz stanowiły jego barierę należy, oprócz wskazanych wcześniej, zaliczyć:

- patologię społeczną i związany z tym stan bezpieczeństwa publicznego;
- niski poziom konkurencyjności ze strony gmin sąsiednich, brak zdolności do tworzenia powiązań kooperacyjnych między lokalnymi podmiotami, a także brak zaangażowania w rozwój i pomoc lokalnym przedsiębiorstwom ze strony władz wojewódzkich rządowych przy niewielkim wsparciu sektora MŚP ze strony instytucji otoczenia rynkowego;
- małą dostępność zasobów mieszkaniowych (lub ich brak) i niewielkie wolne (do sprzedaży i dzierżawy) zasoby komunalne;
- warunki naturalne, oceniane zarówno przez pryzmat prowadzenia działalności rolniczej (rozdrobnione gospodarstwa, niska jakość gleb i produkcji rolniczej), jak i zasobów naturalnych (piaski szklarskie, lasy, wody itp).

9. Problemy związane z pokonywaniem barier rozwojowych – wybrane zagadnienia

Metody rozwiązywania barier rozwojowych, przez określenie celów operacyjnych i zadań realizacyjnych, powinny być zawarte w strategii rozwoju gminy. Dlatego strategia rozwoju jest dla gminy rzeczą przydatną, lecz niestety nie obligatoryjną. Wśród ankietowanych gmin strategię rozwoju opracowały Mszczonów, Żyrardów i Piaseczno. W urzędach powiatowych uzyskano informacje, że taką strategię sporządziły także gminy Nieporęt, Teresin oraz Raszyn. Nie są to jednak zestawienia kompletne, gdyż w dwóch ankietowanych urzędach powiatowych wyznaczone (teoretycznie kompetentne) osoby nie wiedziały, co to jest strategia rozwoju. Najczęstszym podawanym powodem braku strategii rozwoju przez gminy był brak środków finansowych na ten cel. Władze powiatowe tłumaczą to też tym, że skoro nie ma obowiązku posiadania strategii rozwoju, władze gminne nie widzą sensu wydawania pieniędzy na ten cel. Niemniej jednak wiele władz gminnych dostrzega konieczność sporządzenia takiego opracowania; prawie połowa ankietowanych twierdziła, że jest w trakcie opracowywania strategii rozwoju. Ponieważ nie ma obowiązku konsultowania ich ani z władzami powiatowymi, ani z wojewódzkimi, strategie te koncentrują się tylko i wyłącznie na potrzebach lokalnych.

Nie zawsze środki własne wystarczają na zaspokojenie potrzeb gminy, zwłaszcza dotyczących kosztownych przedsięwzięć infrastrukturalnych. Dlatego większość ankietowanych gmin ma podpisane porozumienia z sąsiadującymi gminami w celu realizowania wspólnych zadań. Przedmiotem współpracy najczęściej są rozwiązywanie problemów komunikacyjnych, wspólna sieć wodociągowa, kanalizacyjna, oczyszczanie ścieków i gospodarka odpadami stałymi. Władze gminne oprócz podpisywania porozumień mogą z innymi gminami tworzyć związki komunalne. Taki związek funkcjonuje w paśmie zachodnim. Tworzą go Błonie wraz z siedmioma sąsiadującymi gminami. Wspólnym celem jest utylizacja odpadów stałych. Żadnych formalnych związków z ościennymi gminami nie ma Konstancin-Jeziorna (powstał jednak projekt rozwiązania problemów komunikacyjnych gminy wraz z gminą Piaseczno) oraz miasto i gmina Sochaczew. W tym ostatnim przypadku warte podkreślenia jest to, że jest to jedyna gmina, która jako ważniejsza dla dalszego rozwoju podkreśliła współpracę ze starostwem niż ościennymi władzami lokalnymi.

Istotna jest umiejętność korzystania z wewnętrznych i zewnętrznych źródeł finansowania. Jak wykazały doświadczenia krajów Unii Europejskiej, często miasta znajdujące się w dość korzystnej sytuacji otrzymywały dużo większe środki z funduszy strukturalnych niż inne miasta, ze względu na dobrze przygotowane wnioski inwestycyjne, efektywne mechanizmy współfinansowania przedsięwzięć własnych ze środków UE, skuteczny nacisk w Brukseli na rzecz tych ośrodków¹¹. Jak wykazała ankieta, z zewnętrznych źródeł finansowania skorzystał jeden powiat – Grójec oraz jedno miasto – Sochaczew. W pierwszym przypadku były to środki z Projektu Inicjatywy Proeuropejskiej 2000 skierowane na program pt. *Wiedza niweluje uprzedzenia*, z którego skorzystało ok. 300 rolników i ok. 50 nauczycieli z powiatu grójeckiego. Spotkania były poświęcone gospodarce rolnej, a zakończyły się kilkudniowym pobytem polskich uczestników w Holandii. Sochaczew z kolei skorzysta ze środków PHARE przeznaczonych na ochronę środowiska. To ponad czterdziestotysięczne miasto nie jest zgazyfikowane i ma 79 kotłowni lokalnych. Dzięki tym środkom finansowym wkrótce liczba kotłowni ma zostać zmniejszona do 26.

Pozostali ankietowani podkreślali „nierealność” uzyskania zewnętrznych źródeł finansowania, dlatego że gmina jest zbyt małą jed-

¹¹ J. Szlachta: *Problemy rozwoju wielkich miast UE na tle szerszej przestrzeni europejskiej*, [w:] *Strategie rozwoju wielkich miast*. Biuletyn KPZK PAN z. 169 pod red. R. Domańskiego, Warszawa 1995.

nostką terytorialną, aby uzyskać tego typu środki. Nowy podział administracyjny kraju (utworzenie powiatów) może rozwiązać ten problem. Muszą być jednak spełnione dwa warunki. Pierwszym jest zwiększenie zaufania władz gminnych do powiatowych (zdecydowana większość ankietowanych opowiadała się za zniesieniem powiatów), drugim lepsza znajomość problemów gminnych przez władze powiatowe. Bariera może być także niski poziom wiedzy i kompetencji władz lokalnych. Chcąc korzystać z zagranicznych środków finansowych, należy wiedzieć, co trzeba zrobić i gdzie się zwrócić, aby się o nie ubiegać. Bardzo często jednym z warunków uzyskania zewnętrznych źródeł finansowania jest posiadanie strategii rozwoju gminy. Niestety, jak wykazały badania ankietowe, niewiele gmin je ma.

Ankietowani wskazywali na przepisy prawne utrudniające sprawne zarządzanie gminą. Najczęściej zwracano uwagę na:

- zbyt długą i kosztowną procedurę związaną z planowaniem przestrzennym,
- ustawę o zamówieniach publicznych, która zdaniem wielu burmistrzów znacznie utrudnia prowadzenie negocjacji z inwestorami oraz szybkie i sprawne przeprowadzenie wielu inwestycji,
- brak rozwiązań prawnych umożliwiających uregulowanie sytuacji mieszkalnictwa komunalnego.

Są to problemy, z którymi borykają się nie tylko gminy i powiaty zachodniego pasma woj. mazowieckiego. Niemniej jednak można stwierdzić, że bez strategii rozwoju gmin i ich zaktualizowanych planów przestrzennego zagospodarowania trudno będzie realizować bipolarną strukturę osadniczą Warszawa–Łódź. Są one podstawą podejmowania właściwych i szybkich (nie każdy inwestor będzie długo czekał) decyzji władz lokalnych. Można się więc zastanowić, czy pewne procedury muszą być tak kosztowne? Czy w ustawie o zamówieniach publicznych nie podnieść minimalnego progu, od którego ona obowiązuje?

Wnioski

W świetle przeprowadzonych badań ankietowych nasuwają się dwie grupy wniosków. Pierwsza związana z poziomem i możliwościami rozwoju społeczno-ekonomicznego fragmentu obszaru międzyaglomeracyjnego Warszawa–Łódź. Druga natomiast dotyczy metodologii pomiaru poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego locoregionów.

Realizacja koncepcji Łódzko-Warszawskiego Obszaru Metropolitalnego (ŁWOM) wymaga rozwiązania wielu problemów występujących na tych terenach. Nie wszystkie leżą w gestii władz lokalnych. Podstawowym jest budowa sprawnego i nowoczesnego systemu transportowego. Konieczna jest, wzorem wielu państw wysoko rozwiniętych gospodarczo, rozbudowa i modernizacja Warszawskiej Kolei Dojazdowej. Zakładając wzrost koncentracji ludności, ten środek transportu charakteryzujący się zarówno wysoką przepustowością, jak i wysokimi parametrami ekologicznymi mógłby w dużym stopniu rozwiązać problemy transportowe regionu. Niezbędna jest także budowa planowanej autostrady A2. Położenie ŁWOM w rejonie przecięcia autostrady A2 (wschód-zachód) i A1 (północ-południe) może sprzyjać procesom integracyjnym woj. łódzkiego i mazowieckiego (dostępność do Łodzi była przez ankietowanych jako czynnik lokalizacji praktycznie niedostrzegana). Wzdłuż autostrady łączącej dwie duże aglomeracje może wykształcić się region o wysokiej konkurencyjności nie tylko w skali kraju, ale także w skali europejskiej. Wykorzystanie tej szansy zależy jednak od wykształcenia się powiązań funkcjonalnych między Warszawą a Łodzią, a także między sąsiadującymi gminami i powiatami – „małymi ojczyznami”. W przeprowadzonej ankiecie skłonność mieszkańców do podejmowania inicjatyw gospodarczych jednocząca małe społeczności została dobrze oceniona (najgorzej w Piasecznie, Radzyminie i Sulejówku. Niestety zdolność do solidarności terytorialnej i tworzenia powiązań kooperacyjnych między lokalnymi podmiotami jest raczej barierą niż stymulatorem gmin wchodzących w skład aglomeracji warszawskiej (wyjątki to Sochaczew i Grójec). W takiej sytuacji trudno będzie prowadzić politykę wewnętrznej integracji strefy międzyaglomeracyjnej.

Nie bez znaczenia dla powodzenia realizacji koncepcji ŁWOM jest przekonanie władz lokalnych o słuszności przedsięwzięcia, gdyż obecnie respondenci utożsamiają osiągnięty poziom rozwoju tylko i wyłącznie z sąsiedztwem Warszawy. Jak wykazały badania ankietowe, niski poziom wiedzy i wynikające z tego konsekwencje mogą okazać się najważniejszą, endogeniczną barierą wykształcenia mezoregionalnego obszaru innowacyjnego Warszawa–Łódź.

Badania ankietowe wykazały, że nie wszystkie czynniki w jednakowym stopniu rzutują na rozwój lokalny i regionalny. Jest to uwarunkowane ukształtowaną strukturą społeczno-gospodarczą locoregionu, położeniem geopolitycznym i pożądanymi kierunkami zmian. Same czynniki rozwoju lokalnego są też w mniejszym lub większym stopniu

wymierne. Ich ocena zależy od tego, kto, kiedy i w jakim celu poddaje je analizie. Dlatego analizowanie rozwoju lokalnego tylko na bazie badań ankietowych może nasuwać różnego rodzaju zastrzeżenia. Niemniej jednak niejednokrotnie okazuje się, że „subiektywna” ocena zjawisk społeczno-gospodarczych odgrywa większą rolę, niż może się teoretycznie wydawać. Warto się zastanowić, w jaki sposób należy mierzyć poziom i możliwości rozwoju lokalnego.