

Pytlak, Mariola

Konkurencja i współpraca - komplementarne działania władz lokalnych : (na przykładzie wybranych gmin zachodniego pasma aglomeracji warszawskiej)

Rocznik Żyrardowski 8, 385-424

2010

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Mariola Pytlak

Konkurencja i współpraca – komplementarne działania władz lokalnych (na przykładzie wybranych gmin zachodniego pasma aglomeracji warszawskiej)

Wprowadzenie

Zakres działania samorządów lokalnych określają ustawowo zagwarantowane prawa podmiotowe, dzięki którym mogą się one posługiwać dostępnymi narzędziami. Są to z jednej strony narzędzia powierzone lokalnemu szczeblowi samorządu terytorialnego, służące głównie do realizacji tzw. zadań własnych (regulujące uwarunkowania w zakresie gospodarki przestrzennej, ochrony środowiska, infrastruktury technicznej i pozostałych aspektów lokalnych usług publicznych, podatków i opłat lokalnych, handlu, a także dostępności wykorzystania mienia komunalnego). Z drugiej strony natomiast aktywne władze lokalne mają możliwość wykorzystania istotnej grupy instrumentów, służących realizacji zadań fakultatywnych, regulujących strukturę stosunków na miejscowym rynku pracy, ograniczających bariery organizacyjne stojące przed sferą przedsiębiorczości (kwalifikacyjne i kapitałowe), wspierających rozwój obszarów wiejskich oraz koordynujących współpracę lokalnych instytucji otoczenia biznesu. Z ekonomicznego punktu widzenia samorząd lokalny, opierając się na racjonalnym wykorzystaniu posiadanych zasobów (dopasowaniu posiadanych możliwości gospodarczych do zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej), powinien dążyć do wzrostu dochodów mieszkańców i budżetu gminy oraz rozwoju przedsiębiorczości¹. Coraz częściej postrzega się jednostki terytorialne jako swoistego rodzaju „przedsiębiorstwa” podlegające tym samym procesom i prawom rozwoju i walki konkurencyjnej, co firmy działające na rynku. Z tego też wynikają próby zapewniania przez samorządy lokalne trwałych podstaw wzrostu gospodarczego i przewagi konkurencyjnej w stosunku do innych.

¹ A. Sztando, *Lokalny interwencjonizm samorządowy, czyli kształtowanie gminnego rozwoju gospodarczego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2000, s. 85–86.

W opracowaniu podjęto próbę określenia rodzaju i zakresu podejmowanej przez gminy konkurencji oraz współpracy. Na podstawie analizy działań podejmowanych przez samorządy wybranych gmin zachodniego pasma aglomeracji warszawskiej dokonana została próba empirycznego określenia atrakcyjności (czyli zdolności do bycia postrzeganym jako jednostka konkurencyjna), konkurencyjności (jako zdolności do uczestniczenia w konkurencji czy inaczej zdolności do konkurowania) oraz konkurencji. Postawiona w tytule teza o komplementarności zakłada, że rywalizacja i współpraca gmin to działania wzajemnie się uzupełniające. Podstawowym celem opracowania jest wskazanie zasadności ich jednoczesnego stosowania przez władze samorządowe w procesie zarządzania gminą. Punktem wyjścia stało się w tym przypadku stwierdzenie, że zarówno współpraca, jak też skutecznie podejmowana konkurencja prowadzą do poprawy warunków życia społeczności lokalnej. Obydwa omawiane procesy pozostają przy tym w ścisłym związku, bowiem z jednej strony konieczność przezwyciężenia problemów przekraczających możliwości jednej gminy oraz dążenie do osłabienia przewagi konkurencyjnej innych podmiotów staje się podstawą do podejmowania przez gminy współpracy, a ta z kolei – dzięki osiągniętym korzyściom – prowadzi do poprawienia pozycji konkurencyjnej współpracujących ze sobą ośrodków. Dokonana analiza ze względu na istotność i złożoność zagadnienia ma przy tym charakter przyczynkowy, a bardziej szczegółowe omówienie zasygnalizowanego zagadnienia wymaga przeprowadzenia bardziej szczegółowych badań.

1. Lokalna atrakcyjność inwestycyjna

Syntetyczna definicja atrakcyjności lokalizacyjnej mówi o „zdolności skłonienia inwestorów do wyboru regionu jako miejsca lokalizacji inwestycji”² i określa obszar poprzez pryzmat wielkości poniesionych na jego terenie nakładów, pomijając wartości dodane i pozafinansowe korzyści z lokalizacji inwestycji mniej kapitałochłonnych. Rozszerzona definicja atrakcyjności lokalizacyjnej określa zdolność skłonienia do inwestycji jako „kombinację korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej i wynikających ze specyficznych cech obszaru, w którym działalność ma miejsce”³. Obszar atrakcyjny inwestycyjnie oferuje

² K. Gawlikowska-Hueckel, S. Umiński, *Ocena konkurencyjności województw*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2000, s. 7.

³ T. Kalinowski (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski w 2006*, IBnGR, Gdańsk 2006, s. 13.

optymalną kombinację czynników lokalizacji, dzięki którym pozwala na „redukcję nakładów inwestycyjnych i bieżących kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, ułatwiając maksymalizację zysków i zmniejszając ryzyko niepowodzenia inwestycji”⁴. Czynniki lokalizacji ze względu na różnorodność funkcjonowania i produkcji przedsiębiorstw nie określają rzeczywistej i absolutnej atrakcyjności, a jedynie wskazują w sposób przybliżony atrakcyjność i prawdopodobieństwo skłonienia inwestora do lokalizacji działalności na określonym obszarze.

Tabela 1. Najbardziej atrakcyjne regiony Polski – podstawowe czynniki

Śląsk	Mazowsze	Wielkopolska
<ul style="list-style-type: none"> – duża liczba międzynarodowych połączeń lotniczych – najbardziej gęsta sieć dróg ekspresowych – jeden z najbardziej uprzemysłowionych obszarów Europy (dominacja przemysłu ciężkiego – 60 kopalń, 18 hut żelaza i stali) – udział w handlu zagranicznym – drugie miejsce w kraju – najwyższe dodatnie saldo bilansu i handlu – turystyka – pasma górskie Beskidu Śląskiego i Żywieckiego oraz tereny Jury Krakowsko-Częstochowskiej 	<ul style="list-style-type: none"> – wysoka siła nabywcza gospodarstw i przedsiębiorstw – skupienie największej liczby ludności, wśród której ogromny odsetek stanowią młodzi, dobrze wykształceni ludzie – port lotniczy Warszawa-Okęcie obsługuje ponad 80 proc. pasażerów przylatujących do Polski – siedziba największych polskich i zagranicznych firm (prawie pół miliona) – Warszawa ma ambicje pełnienia funkcji jednego z europejskich regionalnych centrów biznesu, rozbudowując połączenia komunikacyjne i transportowe 	<ul style="list-style-type: none"> – bliskość granicy zachodniej, – wysoko rozwinięty sektor transportu i logistyki – łatwy dostęp do portu morskiego – dobrze wykształcona kadra, – dobrze rozwinięte instytucje wspierające biznes – wysoka wydajność przemysłu – duża aktywność inwestycyjna gmin, związana z dotacjami oraz samofinansowaniem rozwoju – pomost między Europą Wschodnią i Zachodnią (budowana autostrada A2 oraz linia kolejowa przystosowana do europejskiego systemu transportowego szybkich przewozów)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Kamińska, *Atrakcyjność inwestycyjna regionów w Polsce*, <http://www.firma.egospodarka.pl/44227,Atrakcyjnosc-inwestycyjna-regionow-w-Polsce,1,11,1.html> oraz P. Stefaniak, *Atrakcyjność inwestycyjna regionów Polski*, <http://www.egospodarka.pl/43595,Atrakcyjnosc-inwestycyjna-regionow-Polski-rosnie,3,39,1.html>.

Miejsca różnią się od siebie pod względem stopnia ich przestrzennej dostępności, walorów środowiska (zależnych od osiągniętego poziomu rozwoju ekonomicznego) oraz czynników o charakterze społeczno-kulturowym. Raport Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową⁵ wskazuje, że polskie województwa są silnie zróżnicowane pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, która zależy od zagospodarowania przestrzennego i zaawansowania procesów urbanistycznych. Najbardziej atrakcyjne inwestycyjnie regiony w Polsce to: Śląsk, Mazowsze i Wielkopolska (zob. tab. 1).

⁴ Ibidem, s. 14.

⁵ http://www.biznespolska.pl/files/reports/atrakcyjnosc_2006.pdf.

Jednym z najważniejszych czynników atrakcyjności miasta jest jego położenie, które w znacznej mierze pozwala wykorzystać endogenne czynniki rozwoju. Przestrzeń każdego miasta rozumiana może być bowiem dwojako: po pierwsze jako przestrzeń fizyczna, czyli użytkowane wspólne terytorium, po drugie – przestrzeń społeczno-kulturowa, złożona z panujących na tym terytorium stosunków społecznych, wartości kulturowych oraz instytucji. Jej atrakcyjność zależna jest od właściwości niezbędnych do spełnienia funkcji oczekiwanych przez określonych użytkowników⁶. Według klasycznej teorii lokalizacji w podejmowaniu decyzji jednostki kierują się zasadą maksymalizacji użyteczności położenia⁷. Minimalizacja kosztów lub maksymalizacja korzyści zależała od kosztów uzyskania surowców i siły roboczej, dostępu do rynku zbytu oraz czynników dodatkowych: efektu aglomeracji i korzyści zewnętrznych. Wraz z rozwojem technicznym, przekształceniami społeczno-ekonomicznymi oraz wzrostem otwartości gospodarki, ilościowe kryteria rozwoju zastępowane są kryteriami jakościowymi⁸. Na znaczeniu tracą „stare” czynniki lokalizacji: infrastruktura transportu masowego, duże zasoby słabo wyedukowanej siły roboczej, pomoc finansowa udzielana przez sektor publiczny, specjalizacja przemysłowa⁹. Najważniejszą rolę wśród „nowych” czynników odgrywają: siła robocza, infrastruktura transportowa, usługi i polityczny klimat działalności gospodarczej, uniwersytety i instytuty badawcze, korzyści aglomeracji oraz warunki życia¹⁰. Oznacza to, że duże znaczenie dla firmy ma nie tylko łatwość naboru siły roboczej, ale również jej odpowiednie kwalifikacje, nie tylko kapitał ludzki z odpowiednio wysokim poziomem wykształcenia i umiejętności zawodowych, ale także kapitał społeczny. Pod tym drugim pojęciem kryje się zdolność od podejmowania działań zbiorowych (skłonność do współpracy), poziom zaufania społecznego i sprawowanie władzy lokalnej. Przedsiębiorcy chętniej rozpoczynają swoją działalność w miejscach z dobrym dla przedsiębiorczości klimatem – nie tylko wspieranie działalności gospodar-

⁶ Z. Ziobrowski, *Mierniki jakości rozwoju gmin*, [w]: *Mierniki rozwoju lokalnego w zarządzaniu gminą*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej i Stowarzyszenie Rozwoju Gospodarczego Gmin, Krynica 1995, s. 33 i nast.

⁷ Por. Z. Pióro (red.), *Przestrzeń i społeczeństwo. Z badań ekologii społecznej*, KiW, Warszawa 1982, s. 120.

⁸ G. Gorzelak, B. Jałowiecki, *Konkurencyjność regionów*, „Studia Regionalne i Lokalne” 1/2000, s. 12 i nast.

⁹ Por. G. Gorzelak, *Bieda i zamożność regionów. Założenia, hipotezy, przykłady*, „Studia Regionalne i Lokalne” 1/2003, s. 45–46.

¹⁰ Zob. A. Olechnicka, *Rozwój regionalny w warunkach gospodarki informacyjnej*, „Studia Regionalne i Lokalne” 4/2000, s. 45.

czej przez jednostki obsługi biznesu¹¹ oraz zachęty bezpośrednio stosowane przez władze centralne, ale również tworzenie przez sprawne administracyjnie władze lokalne korzystnego środowiska ekonomicznego.

Dla wszystkich miast położonych w zachodnim paśmie aglomeracji charakterystyczny jest stosunkowo chłonny rynek, co związane jest nie tylko z liczbą ludności, co z możliwościami podjęcia pracy i siłą nabywczą. Zamożność mieszkańców wpływa bezpośrednio na poziom wpływów do budżetu z tytułu podatków od osób fizycznych. W 1995 wielkość wpływu do budżetu w przeliczeniu na mieszkańca była stosunkowo wyrównana i wynosiła ok. 230 zł na osobę w gminach miejskich (oprócz Żyrardowa, w którym był ponadtrzykrotnie niższy), miejsko-wiejskich oraz wiejskich położonych w bezpośrednim sąsiedztwie Warszawy (powiat pruszkowski i piaseczyński) oraz niewiele ponad 70 zł w pozostałych gminach wiejskich – zob. tab. 5. W 2008 roku poziom wpływów był znacznie bardziej zróżnicowany i wahał się w miastach od ponad 3 tys. w Podkowie Leśnej do niespełna 621 zł w Żyrardowie, w gminach miejsko-wiejskich od niespełna 2129 zł do 437 zł w Mszczonowie oraz w gminach wiejskich od nieco ponad 2179 zł w Michałowicach do niespełna 301 zł w Wiskitkach. Największe wpływy uzyskiwały gminy od lat atrakcyjne osiedleńczo dla elit intelektualnych. Według badań „Rzeczpospolitej”, przeciętny mieszkaniec wielu podwarszawskich miejscowości może sobie w ciągu roku pozwolić na zakupy towarów i usług (począwszy od drobnych zakupów na opłatach za mieszkanie skończywszy) za kwotę przekraczającą 20 tys. zł (średnia roczna dla Polski w 2007 roku wynosiła 15,6 tys. zł.)¹². Wiąże się to z faktem, że wielu mieszkańców strefy podmiejskiej aglomeracji pracuje w Warszawie. Ponieważ we wcześniejszych rankingach w czołówce nie było tylu miast podwarszawskich, można domniemywać, że warszawiacy coraz częściej szukają mieszkań poza stolicą oraz wzrasta atrakcyjność Warszawy jako miejsca pracy.

Podwarszawskie miasta i gminy charakteryzują się stosunkowo dobrym zagospodarowaniem infrastrukturalnym (ocena ilościowa – % użytkowników korzystających z poszczególnych sieci – zob. tab. 5) oraz relatywnie niską aktywnością marketingową władz samorządowych (zob. tab. 3). Działania o charakterze promocyjnym podejmowane przez samorządy były stosunkowo niewielkie, mimo że promocja i reklama to najlepszy sposób na

¹¹ Szczególnie usług tzw. IV sektora, czyli usług finansowych, profesjonalnego doradztwa. Dobrze rozwinięta infrastruktura otoczenia biznesu sprzyja rozwojowi przedsiębiorczości, szczególnie sektora MŚP. Pozwala również na redukcję kosztów działalności (outsourcing), a poziom rozwoju tej sfery jest jednym z czynników tworzących atrakcyjność inwestycyjną danego obszaru.

¹² K. Ostrowska, *Polaków stać na coraz większe zakupy*, <http://www.rp.pl/artykul/338458.html>.

Tabela 2. Przeciętna siła nabywcza w gminach – najbogatsze gminy aglomeracji warszawskiej

Miasta na prawach powiatu				Gminy miejskie i miejsko-wiejskie				Gminy wiejskie			
Miasto	Pozycja	Siła nabywcza na mieszkańca w zł	Indeks siły nabywczej na mieszkańca	Miasto	Pozycja	Siła nabywcza na mieszkańca w zł	Indeks siły nabywczej na mieszkańca	Miasto	Pozycja	Siła nabywcza na mieszkańca w zł	Indeks siły nabywczej na mieszkańca
Warszawa	1	25.746	160,9	Łomianki	1	22.648	141,8	Raszyn	1	22.675	141,7
				Konstancin	2	22.269	139,2	Michałowice	2	22.137	138,3
				Pruszków	3	22.241	139,0	Lesznowola	3	21.587	134,9
				Grójec	4	21.617	135,1	Nadarzyn	4	21.057	131,6
				Piaseczno	5	21.604	135,0				
								Stare Babice	6	20.296	126,8
								Izabelin	7	19.182	119,9
Płock	9	20.498	128,1	Piastów	9	21.108	131,9				
				Ząbki	10	20.876	130,5				
				Milanówek	12	20.649	129,0	Teresin	12	18.711	116,9
				Grodzisk Maz.	13	20.627	128,9				
				Sulejówek	16	20.565	128,5				

Źródło: Ranking samorządów 2007, <http://www.rp.pl/arttykul/338458.html>

stworzenie wizerunku miasta i kreowanie sposobu postrzegania ponadlokalnego. Niestety ranking nie odpowiada na pytanie, czy mała aktywność marketingowa wynika z braku umiejętności podejmowania odpowiednich działań przez samorządy, czy też zarządzający w znacznej części przypadków nie widzą potrzeby dodatkowej promocji swego miasta. Trzeba bowiem pamiętać, że leżą one w zwartym obszarze podwyższonego potencjału rozwojowego i w obrębie jednego z trzech obszarów przyspieszonego rozwoju stymulowanego przez procesy integracyjne Polski z Unią Europejską i światem (strefa narastającej koncentracji – polaryzacji – potencjału cywilizacyjno-ekonomicznego konkurencyjnego w skali europejskiej i światowej w XXI w.). Tym samym teren miasta już z racji położenia staje się „magnesem” przyciągającym inwestycje, kapitał i ludzi, a jego potencjał gospodarczy i społeczny jest w stanie podejmować konkurencję z innymi ośrodkami. Powtarzając za G. Gorzelakiem, można stwierdzić, że miasto, znajdując się na obszarze przyspieszonego rozwoju „wyzyskuje” potencjał społeczny i ekonomiczny obszaru podwyższonego potencjału rozwojowego¹³.

¹³ Zob. G. Gorzelak, *Rozwój regionalny Polski w warunkach kryzysu i reformy, Rozwój regionalny – Rozwój lokalny – Samorząd terytorialny*, Instytut Gospodarki Przestrzennej WGiSR UW, Warszawa 1989, s. 34.

Tabela 3. Atrakcyjność inwestycyjna wybranych miast województwa mazowieckiego¹⁴

Miasto	Wskaźnik syntetyczny	Chłonność rynku lokalnego	Jakość rynku pracy	Klimat społeczny	Koszty działalności gospodarczej	Infrastruktura techniczna	Infrastruktura otoczenia biznesu	Dostępność komunikacyjna	Skuteczność transformacji gospodarczej	Możliwości wypoczynkowe	Aktywność marketingowa
Warszawa	A	A	A	A	C	A	A	A	A	A	C
Atrakcyjność miast powiatowych (A i B w woj. mazowieckim)											
Piaseczno	A	A	B		Cechy nieoceniana	A	A	D	A	C	
Ciechanów	A	B	A	C		B	A	C	D	C	C
Łowicz	A	C	A	A		B	C	B	C	B	
Grójec	A	A	B			A	B	D	A	C	
Pruszków	B	A	D			B		D	A		C
Grodzisk Maz.	B	A		A		A			D		
Atrakcyjność miast małych (najatrakcyjniejsze w woj. mazowieckim)											
Podkowa Leśna	A	A	A	A	Cechy nieoceniana	A	B	D	A	A	
Konstancin	A	A	A	B		A	D		B	A	
Błonie	A	A	A	D		A	A	B	B	B	B
Milanówek	A	A	A	A		B	D	D	C	B	
Mszczonów	A	A	D	B		B	C	D	A	B	
Piastów	A	A	A	D		A	C	D	A	B	
Brwinów	A	A	A	B		B	D	D	C	B	D

Miasta wojewódzkie: A – najatrakcyjniejsze, B – przeciętne wśród miast wojewódzkich, C – poniżej przeciętnej.

Pozostałe grupy miast: A – najatrakcyjniejsze, B – bardzo atrakcyjne, C – atrakcyjne, D – przeciętne wśród miast danej grupy, E, F, G – atrakcyjność poniżej przeciętnej (puste miejsca w tabeli – autorzy rankingu nie opublikowali tych ocen na prośbę przedstawicieli samorządów).

Źródło: W. Dziemianowicz, Ranking atrakcyjności inwestycyjnej miast Polski – refleksje po czterech edycjach badań, „Prace i Studia Geograficzne” t. 35, Warszawa 2005, s. 121–126.

Ocena pozostałych zmiennych jest już bardziej zróżnicowana w poszczególnych miastach. Klimat społeczny i aktywność społeczności lokalnej

¹⁴ Ranking atrakcyjności inwestycyjnej miast obejmuje ponad 70 zmiennych opisujących sytuację społeczno-gospodarczą miasta. Wszystkie dane podzielono na 10 tzw. klimatów inwestycyjnych, charakteryzujących szczegółowe cechy. Czynniki atrakcyjności omawia T. Kalinowski (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna...* op.cit., s. 25–41 oraz H. Godlewska, M. Typa, *Przestrzenne uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw*, „Monografie i Opracowania” IFGN SGH nr 471/2002, s. 15–16. W syntetyczny sposób hierarchię czynników lokalizacji przedstawia W. Dziemianowicz, B. Jałowiecki, M. Krajewska, *Polityka miejska a inwestycje zagraniczne w polskich metropoliach*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2004.

związane są głównie ze stopniem zintegrowania społeczności oraz wielkością dojazdów do pracy w poszczególnych ośrodkach. Codzienne dojazdy nie sprzyjają rozwojowi patriotyzmu lokalnego i powstawaniu silnych więzi międzyludzkich, które są podstawowymi przesłankami rozwoju lokalnych organizacji społecznych. J. Goryński stwierdza nawet, że w dążeniu do stworzenia sobie lepszej pozycji startowej zainteresowanie wielu mieszkańców miast strefy podstołecznej jest jednostronnie skierowane w stronę Warszawy, w której starają się ugruntować pozycję zawodową, uczestniczą w życiu organizacyjnym i kulturalnym oraz szukają znajomości i kontaktów z ludźmi¹⁵. Integracja społeczna jest znacznie większa w miastach, w których od wielu lat mieszkańcy działają na rzecz swojej „małej ojczyzny” – przykładem jest Milanówek i Podkowa Leśna: dwa miasta-ogrody, w których aktywność lokalnych stowarzyszeń i frekwencja wyborcza są bardzo wysokie oraz Łowicz, z działającymi stowarzyszeniami i sztuką ludową. W przypadku Grodziska Maz. wysoka ocena jest wypadkową dwóch wskaźników, a mianowicie liczby istniejących na terenie miasta organizacji pozarządowych oraz stabilności władz samorządowych. Biorąc pod uwagę mobilność ludności oraz dążenie do poszukiwania jak najlepszych warunków pracy, pośrednim wskaźnikiem mówiącym o atrakcyjności danego terenu jako miejsca pracy jest saldo dojazdów. Najbardziej atrakcyjnymi ośrodkami pracy w 2006 roku były trzy gminy położone najbliżej stolicy – Piaseczno, Raszyn i Lesznowola oraz Mszczonów (zob. tab. 5). Niewielkie, ale również dodatnie saldo dojazdów (a zatem więcej osób przyjeżdżało do pracy niż do niej wyjeżdżało) miały Nadarzyn, Michałowice oraz Błonie. Na podstawie badań wykonanych w Grodzisku Maz. stwierdzić można, że ujemne saldo migracji nie wynika raczej z braku miejsc zatrudnienia, ale jest skutkiem niedopasowania rynku pracy do posiadanych na terenie gminy zasobów siły roboczej i intelektualnej (brak pracy atrakcyjnej dla mieszkańców miasta i zgodnej z ich wykształceniem i aspiracjami – stąd niska ocena jakości rynku pracy), konkurencyjnych warunków w Warszawie oraz osiedlania się osób pracujących już poza terenem gminy. Otwarta pozostaje przy tym kwestia, czy lokalne przedsiębiorstwa, wyznaczając swoje priorytety nie biorą pod uwagę miejscowego kapitału ludzkiego, czy też jakość tego kapitału – mimo podejmowanych przez władze miasta i niektóre przedsiębiorstwa wysiłków – jest dla nich zbyt niska. Nie bez znaczenia jest również fakt, że w Grodzisku Maz. brakuje instytucji powszechnie uznawanych za wspierające przedsiębiorczość i udzielające szeroko rozu-

¹⁵ J. Goryński, *Niektóre społeczne aspekty rozwoju regionu warszawskiego*. „Biuletyn IGS” SGH nr 4/1989, s. 61.

mianej pomocy nowo tworzonej prywatnym firmom. A to właśnie ich rozwój jest szczególnie ważny, ponieważ działają one jako usługi komercyjne i tym samym ich powstawanie wskazuje na tendencje rozwojowe całej gospodarki. Chodzi tu o instytucje specjalizujące się w działaniach na rzecz rozwoju lokalnego, takie jak ośrodki szkoleniowo-doradcze (wspierania biznesu lub przedsiębiorczości), centra transferu technologii, inkubatory przedsiębiorczości czy parki technologiczne¹⁶. Ocena powodów ujemnego salda dojazdów do pracy w pozostałych ośrodkach wykracza poza ramy tego opracowania i wymaga bardziej szczegółowych badań.

System komunikacyjny strefy podmiejskiej Warszawy i jego okolic uformowany został pod wpływem warunków ekonomiczno-społecznych, warunków historycznych i krzyżowania się szlaków handlowych. Z tego powodu staje się odzwierciedleniem przebiegu procesów ekonomicznych i historycznych oraz dokonywanych przez ludzi przekształceń środowiska geograficznego, a jednocześnie ilustracją dynamiki i zróżnicowania przestrzennego oraz zarysem tendencji rozwojowych miasta¹⁷. Korzystne położenie nie idzie jednak w parze z wysoką dostępnością komunikacyjną, co wiąże się ze stosunkowo słabą jego oceną. Niska jakość i przepustowość sieci drogowej oraz niedostosowanie jej do istniejących i ciągle rosnących potrzeb rozwijających się miast powoduje, że czynnik ten w stosunkowo szybkim czasie może zostać uznany za barierę rozwoju, ograniczającą poziom konkurencyjności.

2. Konkurencyjność pośrednia gminy

Konkurencyjność to możliwości oraz umiejętności niezbędne do sprostania konkurencji, czyli rywalizacji ze strony innych podmiotów działających w tej samej branży. Wynika ona z posiadanego potencjału zasobów i możliwości w istniejącej strukturze rynku. Konkurencyjność, pierwotnie utożsamiana z działalnością gospodarczą oraz społecznym dążeniem do zajęcia lepszej pozycji, stała się również domeną jednostek terytorialnych. Wynika to z rosnących potrzeb społeczności lokalnych, związanych z rozwojem kulturowym i cywilizacyjnym oraz ograniczonych zdolności samorządu do ich zaspokajania¹⁸. Konkurencyjność układów terytorialnych odnieść można przy tym do wielu wymiarów. Zgodnie z nomenklaturą Unii

¹⁶ K.B. Matusiak, *Zasoby i kierunki rozwoju infrastruktury przedsiębiorczości i transferu technologii*, [w]: K.B. Matusiak, E. Stawasz, A. Jewtuchowicz, *Zewnętrzne determinanty rozwoju innowacyjnych firm*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2001, s. 252–254.

¹⁷ K. Kuciński, *Komunikacja na Mazowszu*, „Biuletyn SGH IGS, nr 4/1989, s. 157–190.

¹⁸ E. Wysocka i inni, *Teoretyczne podstawy konkurencyjności w planowaniu przestrzennym*, IGPIK, Warszawa 2001, s. 13.

Europejskiej konkurencyjność w skali międzynarodowej to „zdolność do produkcji dóbr i usług, które mogą sprostać wymaganiom rynku międzynarodowego, utrzymując zarazem wysoki i trwały poziom dochodu lub bardziej ogólnie – konkurencyjność to zdolność korporacji przemysłowych, regionów i ponadnarodowych bloków do generowania, w sytuacji międzynarodowego współzawodnictwa, relatywnie wysokiego dochodu i wysokiego poziomu zatrudnienia”¹⁹. Z kolei Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007–2013 definiuje konkurencyjność w wymiarze krajowym jako „zdolność kraju do tworzenia i utrzymania otoczenia, które sprzyja tworzeniu większej wartości dodanej przez przedsiębiorstwa i osiąganie większego dobrobytu przez ludność”²⁰. W skali regionalnej z punktu widzenia konkurencyjności najważniejsza jest konsolidacja potencjału gospodarczego i społecznego, dążenie do spójności międzyregionalnej, racjonalnego kształtowania struktur terytorialnych oraz efektywnego wykorzystania zasobów. Konkurencyjność w wymiarze lokalnym E. Wysocka definiuje jako „zdolność przyciągania, czyli atrakcyjność dla kapitału i firm. Inna definicja konkurencyjności podkreśla, że jej istotą jest prowadzenie polityki skierowanej na sprzyjanie lokalnemu rozwojowi gospodarczemu, w konkurencji z innymi terytoriami”²¹. Według D. Faulknera istnieją czynniki, które dają pozycję lidera (konkurencyjność podstawowa) lub też umożliwiające zdobycie trwałej przewagi (konkurencyjność kluczowa)²². Oznacza to, że bez względu na rodzaj czynników, konkurencyjność zawsze warunkuje możliwość osiągnięcia przewagi nad innymi podmiotami

W coraz większym stopniu zdolność konkurencyjna podmiotów gospodarczych (towary i usługi) zależy od sprawności funkcjonowania terytorialnych, lokalnych i regionalnych systemów społeczno-gospodarczych (otoczenie podmiotu)²³. Konkurencyjność terytorialna wynika z roli wewnętrznego środowiska, które przez mobilizację posiadanych zasobów i sił może promować swoje terytorium jako konkurencyjne miejsce do prowadzenia działalności gospodarczej przez miejscowe i nowo tworzone przedsiębiorstwa²⁴. A zatem konkurencyjność gmin i regionów to stan względnie

¹⁹ *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the European Union*, 1999, s. 5. Cyt. za: E. Wysocka, *Istota i czynniki konkurencyjności w regionie*, „Wójt i Jego Gmina” nr 5/2006, s. 11.

²⁰ *Projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013*, Warszawa 2005, s. 210.

²¹ E. Wysocka, *Przestrzenne aspekty konkurencyjności w świetle integracji z Unią Europejską*, „Człowiek i Środowisko” nr 25(1)/2001, s. 34–40.

²² D. Faulkner, C. Bosman, *Strategie konkurencji*, Gebethner i s-ka, Warszawa 1996, s. 44.

²³ T. Markowski, D. Stawasz, *Ekonomiczne i środowiskowe ... op.cit.*, s. 89–107.

²⁴ M. Adamowicz, *Konkurencyjność jednostek terytorialnych w skali lokalnej*, „Roczniki Naukowe” SGGW, t. X, zeszyt 2, Warszawa, s. 9.

trwałej przewagi uzyskanej przez dany podmiot dzięki lokalizacji w określonym miejscu (atrakcyjność inwestycyjna) oraz proces podmiotowego konkurowania władz publicznych²⁵. Trwałość uzyskanej przewagi zależy przy tym od czynników (walorów) lokalizacji oraz zdolności i umiejętności rządzących²⁶. Konkurencyjność pośrednia, stanowiąca temat tej części rozważań, oznacza natomiast istnienie (lub tworzenie) warunków otoczenia dla przedsiębiorstw, które nie będąc w sferze bezpośredniego ich oddziaływania wzmacniają ich pozycję konkurencyjną. Oznacza ona zatem zdolność konkurencyjną przedsiębiorstw oraz efekty zewnętrzne, zapewnione w danej jednostce terytorialnej.

W. Dziemianowicz przedstawił trzy podstawowe czynniki zewnętrzne decydujące o poziomie konkurencyjności miast i gmin w Polsce. Są to:

- 1) uwarunkowania historyczne w wymiarze materialnym (historyczne walory turystyczne oraz lokalizacja polskich funkcjonujących przedsiębiorstw państwowych) oraz sentymentalnym (więzi Polonii zagranicznej),
- 2) uwarunkowania aglomeracyjne – największe ośrodki w Polsce należą do najbardziej konkurencyjnych, przy czym wysokie koszty transakcyjne sprzyjają rozwojowi terenów położonych w najbliższym sąsiedztwie (podobna dostępność komunikacyjna i łatwość zatrudnienia pracowników przy znacznie większej ofercie i niższych cenach gruntów oraz bardziej przychylnym nastawieniu władz lokalnych),
- 3) uwarunkowania transformacji, związane głównie z zewnętrznymi (głównie napływającymi z Zachodu) bodźcami rozwojowymi – inwestorzy zagraniczni i ożywione stosunki gospodarcze wpływają na lepszą sytuację gmin na zachodzie Polski²⁷.

Ważną rolę w procesie kształtującym przewagę konkurencyjną obok otoczenia regionalnego i makroekonomicznego (głównie polityka społeczno-gospodarczej państwa) odgrywają uwarunkowania wewnętrzne, w tym zwłaszcza zlokalizowane w danej jednostce przedsiębiorstwa oraz instytucje i organizacje. Ale głównym podmiotem staje się władza samorządowa oraz lokalny lider, którego siła oraz umiejętność doboru współpracowników decydują o aktywności podejmowania wyzwań konkurencji – por. tab. 4. Czołowe miejsca w rankingu samorządów zajmują miasta uzyskujące rela-

²⁵ T. Markowski, D. Stawasz, *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2001, s. 89.

²⁶ A. Zalewski, *Uwarunkowania stymulowania rozwoju lokalnego*, „Problemy Zarządzania” nr 3/2006, s. 33.

²⁷ W. Dziemianowicz, *Konkurencyjność gmin w świetle relacji władze lokalne–inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwo UW, Warszawa 2008.

tywnie wyższe oceny za zarządzanie²⁸. Należy bowiem pamiętać, że chociaż o konkurencyjności decydują głównie czynniki, które w niewielkim stopniu zależą od władz lokalnych (dobre połączenia komunikacyjne, wysoka jakość siły roboczej, wielkość regionalnego rynku), to istnieje wiele uwarunkowań branżowych pod uwagę, na które samorząd ma już bezpośredni wpływ – choćby klimat społeczny, przygotowane tereny inwestycyjne, możliwości wypoczynkowe, obsługa w urzędzie. Przyciąganie nowych, korzystnych dla rozwoju jednostki zasobów oraz wykorzystanie szans rozwojowych wynikających z otoczenia jest silnie uzależnione od dobrych relacji z inwestorami już działającymi, lokalnego kapitału społecznego, współdziałania władz z mieszkańcami i przedsiębiorcami oraz organizacjami pozarządowymi. Niezbędne jest przy tym budowanie relacji zaufania, przestrzegania uznanych norm i wartości, wzmacnianie więzi oraz dbałość o wspólne dobro. W ciągu ostatnich lat rośnie również znaczenie marketingu terytorialnego i promocji miejsca²⁹.

Konkurencyjność gmin tworzona jest przez wielorakość warunków, jakie oferują one podmiotom uprawiającym działalność gospodarczą. Potencjalnie bardziej atrakcyjne są tereny stanowiące dobre miejsca do życia i prowadzenie działalności. Podstawą jest przygotowanie właściwych terenów oraz ich zagospodarowanie pod względem infrastrukturalnym. Ogólna dbałość o stan infrastruktury miejskiej, poparta bezpośrednim zaangażowaniem w działania mające na celu zainteresowanie inwestorów terenem miasta pozwala podjąć skuteczną rywalizację z sąsiednimi gminami. W przypadku wyposażenia gmin w sieć komunalną na uwagę zasługują zwłaszcza bardzo wysokie wskaźniki w wiejskiej gminie Lesznówola, w której w 2008 roku z wodociągu korzystało 93,8% mieszkańców i 63,2% z kanalizacji – znacznie więcej niż w niektórych podwarszawskich miastach (Podkowa Leśna, Milanówek, Brwinów, Piaseczno – zob. tab. 5)³⁰. Stosunkowo słabo wyposażone są pod tym względem gminy powiatu grodziskiego i żyrardowskiego – gminy wiejskie i wsie na terenie gminy Mszczonów nie

²⁸ E. Suchocka, *Najważniejsze są mądre działania*, <http://www.rp.pl/artykul/347366,332167.html>

²⁹ K. Przybył, J. Górski, *Promocja Polski: Kooperatywna konkurencja regionów i miast*, „Infrastruktura – Środowisko – Energia” dodatek lobbingowy do „Rzeczpospolitej” 23 czerwca 2009.

³⁰ W 2008 roku z wodociągu korzystało 87,0% mieszkańców Polski i 82,8% województwa mazowieckiego (w tym 95,2% mieszkańców miast polskich i 90,5 mazowieckich oraz 74,2% wsi w kraju oraz 68,6% wsi na Mazowszu). Z kanalizacji natomiast korzystało 61,0% mieszkańców kraju i 60,1% Mazowsza (w tym odpowiednio w miastach 85,5% i 84,7% oraz 22,6% i 15,2%). W podregionie warszawskim zachodnim z wodociągu korzystało 76,9% mieszkańców (w tym 83,4% mieszkańców miast i 70,6% wsi), z kanalizacji natomiast 48,7% (w tym odpowiednio 74,4% i 23,7%)

mają sieci kanalizacyjnej, a na obszarach wiejskich gminy Grodzisk Maz. z kanalizacji korzysta zaledwie 7,2% mieszkańców (najmniej spośród analizowanych gmin miejsko-wiejskich)³¹.

Tabela 4. Ocena konkurencyjności wybranych gmin województwa mazowieckiego

Pozycja	Miasto	Ocena jakości gminy					Docho- dy własne na osobę (w zł)	Wydatki własne na os- obę (w zł)	Pozyskane środki unijne na osobę (w zł)	Zobowiązania do docho- dów (w%)	Udział wydatków na organizację pozarządo- we (w %)	Nakłady na gospodarkę mieszkaniową na osobę (w zł)	Wydatki na promocję w wydatkach ogółem (w %)	Nowe podmioty gospo- darcze (na 1000 mieszkańców)	Liczba mieszkańców (w tys.)
		Suma punktów	w tym												
			Za sytuację finansową	Za zarządzanie											
gminy miejskie i miejsko-wiejskie (wśród 100 najlepszych)															
1	Grodzisk Maz.	59,9	37,91	22,03	2665	3448	267,3	44,8	0,78	*	*	*	38,5		
15	Mszczonów	51,4	35,65	15,78	3136	3520	249,5	51,9	0,67	121	0,66	*	11,2		
25	Sochaczew	49,4	36,81	12,64	2026	2129	29,4	34,7	0,24	37	0,20	8,13	37,8		
28	Mława	49,0	36,71	12,33	2066	2627	70,5	52,3	0,72	66	0,67	10,86	29,5		
49	Piaseczno	45,6	34,74	11,24	4424	6281	794,4	37,6	0,23	15	0,12	16,23	66,2		
miasta na prawach powiatu (wśród 50 najlepszych)															
1	Poznań^a	72,5	35,03	37,63	4237	4169	146,5	21,2	2,3	349	0,59	13,01	561		
20	Siedlce	57,1	32,08	25,0	3327	3424	9,0	26,5	2,45	*	0,13	10,19	77,0		
31	Płock	53,8	27,22	26,54	4630	4820	109,2	33,0	0,73	148	1,21	9,29	127		
49	Radom	39,2	24,10	15,08	3343	3458	15,9	14,5	0,84	300	0,47	9,85	225		
gminy wiejskie (wśród 100 najlepszych)															
1	Kobyłanka^a	64,8	38,83	26,02	3829	3666	389,6	39,4	7,09	644	4,43	17,77	3,8		
7	Stare Babice	55,4	39,81	15,57	3758	4700	91,7	6,7	1,03	29	1,71	37,28	16,1		
11	Lesznowola	52,9	36,96	15,91	4561	6207	28,2	30,6	0,26	519	0,74	32,38	17,3		
14	Izabelin	51,9	36,56	15,36	3386	3708	0	24,5	0,24	311	0,28	15,13	10,2		
27	Raszyn	49,0	35,14	13,81	3148	3687	0,3	25,7	0,96	41	0,19	13,63	19,9		

^a – pierwsze miejsca w kategorii – miasta i gminy poza województwem mazowieckim.

Źródło: Ranking samorządów 2009 (dane za 2008)³²
<http://www.rp.pl/artukul/347366,332167.html>.

³¹ Uwzględnienie analizy jakości dostarczanych usług wymagałoby podjęcia bardziej szczegółowych badań. Wiadomo jest już bowiem, że w szybko rozbudowujących się gminach przekraczana jest wydajność istniejącej sieci wodociągowej, do której podłączana jest nadmierna liczba odbiorców. Najszybciej problem ten uwidocznił się w gminie Piaseczno, w południowej jej części na osiedlach Zalesie Dolne, Zalesinek i Orężna (*Żeby nie zabrakło wody*, <http://www.piaseczno.eu>), a następnie na terenie osiedli Julianów i Józefostaw. Zob. A. Braciszewski, *Wodny niedosyt*, „Kurier Południowy” lipiec 2006.

³² Punktowano przede wszystkim: dynamikę wzrostu wydatków majątkowych, wartość środków unijnych w przeliczeniu na mieszkańca, zadłużenie samorządu w stosunku do dochodów, nadwyżkę operacyjną, dynamikę wzrostu dochodów własnych, relację nakładów inwestycyjnych do przyrostu zadłużenia, dynamikę wzrostu wydatków ogółem na jednego mieszkańca w wybranych działach, transport i łączność oraz ochronę środowi-

Stopniowe rozszerzenie ofert słabiej zagospodarowanych w sieć komunalną gmin możliwe jest dzięki wysokim nakładom na infrastrukturę społeczną, wspieraniu miejscowych stowarzyszeń kulturalnych i sportowych oraz rozszerzaniu zaplecza kulturalnego. Rozwijający się rynek mieszkaniowy istniejących w miastach spółdzielni i rodzący się rynek przedsiębiorców budowlanych oraz odpowiednia polityka władz, przejawiająca się w tworzeniu podstaw dla budownictwa, przynosi efekty w postaci zaplecza mieszkaniowego dla wciąż rosnącej liczby mieszkańców. Widoczna jest stopniowa poprawa warunków mieszkaniowych w analizowanych gminach – liczba mieszkań rośnie szybciej niż liczba ludności (zob. tab. 5)³³, przy czym największy przyrost nastąpił w budownictwie deweloperskim. Największa dynamika zmian ma przy tym miejsce na obszarach potencjalnie najatrakcyjniejszych ze względu na ich położenie – w Lesznowoli, Piasecznie i Nadarzynie w latach 1995–2008 liczba mieszkań wzrosła ponaddwukrotnie, o ponad połowę – w Żabiej Woli i Michałowicach, nieznacznie mniej w Konstancinie, Raszynie i Brwinowie. Nadal jednak najwięcej mieszkań w przeliczeniu na tysiąc mieszkańców (a zatem potencjalnie najlepsze warunki mieszkaniowe) mieli do swojej dyspozycji żyrardowianie (niemal 423 mieszkania) oraz pruszkowianie (nieznacznie ponad 402)³⁴.

Porównując wyniki oceny atrakcyjności inwestycyjnej oraz konkurencyjności, zauważyć można pewną prawidłowość. Bardziej atrakcyjne inwestycyjnie gminy, o lepszym położeniu w stosunku do centrum aglomeracji i istniejącego systemu komunikacyjnego są bardziej konkurencyjne (niezależnie od wielkości), a dynamika zmian liczby nowych podmiotów oraz mieszkańców jest w nich znacznie wyższa niż w gminach położonych mniej korzystnie. Jednocześnie jednak znacznie gorzej wypada ocena zarządzania tymi obszarami. Oznacza to, że w przypadku mniejszej atrakcyjności lokalizacyjnej i inwestycyjnej, konkurencyjność i warunki do rozwoju są kształtowane przez władze samorządowe. „Nieprawdziwe jest bowiem twierdzenie, że Polska dzieli się na gminy biedne i bogate. Bardziej trafny byłby podział na gminy dobrze i źle zarządzane, bo pieniądze przepływają z gmin lepszych do gorszych dzięki burmistrzom – menadżerom”³⁵. Dobrym

ska. Samorządy oceniane były za lata 2005–2008, ale największy wpływ miały osiągnięcia z ostatniego roku.

³³ W tym przypadku poprawa warunków mieszkaniowych rozumiana jest jedynie jako przyrost liczby mieszkań pozostających do dyspozycji mieszkańców gminy. Niepodjęta została analiza jakościowa, dotycząca np. wielkości lokali i ich zagęszczenia.

³⁴ Średnia dla Polski to 340 mieszkań, europejska przekracza 470 mieszkań na 1000 mieszkańców. Zob. *Ziarno od plew*, „Fakty” 11/12, listopad 2009, s. 27–28.

³⁵ T. Krzyżak, (*bur*)*Mistrzowie i burczymuchy*, „Ozon” nr 14 z dn. 6–12 kwietnia 2006, s. 25.

dowodem na poparcie tego stwierdzenia jest przykład Grodziska Maz., Mszczonowa i Błonia. Podczas gdy dwa pierwsze zarządzane od 1994 roku przez tych samych burmistrzów, wykorzystwały dane im szanse i przygotowały warunki pod przyszłe inwestycje, o tyle Błonie (położone korzystnie przy trasie Berlin – Moskwa) pozostawało przez wiele lat daleko w tyle bez odpowiedniej infrastruktury i zachęt. Ważny jest bowiem obdarzony silną osobowością burmistrz miasta (a takich mają zarówno Mszczonów, jak i Grodzisk Maz.), który tworząc odpowiednią atmosferę inicjuje działania całej społeczności. Zmiana na stanowisku burmistrza w Błoniu w 2002 roku oraz podjęcie wielu działań wcześniej pomijanych, umożliwiło wykorzystanie szans i zdecydowanie przyśpieszyło rozwój miasta³⁶.

3. Konkurencja bezpośrednia jednostek terytorialnych – kto i o co rywalizuje

Powszechnie konkurencja utożsamiana jest z działaniem przedsiębiorstwa, dla którego konkurencyjność oznacza zdolność do utrzymania i rozszerzania rynków zbytu, a realizacja celów i maksymalizacja satysfakcji łączy się z koniecznością przedstawienia oferty korzystniejszej od istniejących już na rynku³⁷. W świetle prawa gmina świadcząca usługi użyteczności publicznej, a zatem prowadząca działalność gospodarczą, traktowana jest podobnie jak przedsiębiorstwo. Tematem rozważań nie jest jednak rola gminy jako monopolisty naturalnego świadczącego usługi komunalne (miejskie przedsiębiorstwo wodociągów i kanalizacji, oczyszczania miasta itp.) i konkurencja w wymiarze gmina – przedsiębiorstwo prywatne, ale konkurencja pomiędzy jednostkami terytorialnymi na poziomie gminy. Ocena poziomu podejmowanej konkurencji oraz współpracy oparta została o analizę działań samorządu 20 gmin zachodniego pasma aglomeracji, wchodzących w skład powiatu piaseczyńskiego (gmina wiejska Lesznowola, Konstancin Jeziorna oraz miejsko-wiejska Piaseczno), pruszkowskiego (gminy miejskie – Piastów i Pruszków, wiejsko-miejska Brwinów oraz wiejskie – Michałowice, Nadarzyn, Raszyn), grodziskiego (gminy miejskie Miłanówek i Podkowa Leśna, miejsko-wiejska Grodzisk Maz. oraz wiejskie – Jaktorów, Baranów i Żabia Wola), żyrardowskiego (gmina miejska Żyrardów, wiejsko-miejska Mszczonów oraz wiejskie Radziejowice i Wiskitki) i zachodniowarszawskiego (miejsko-wiejska gmina Błonie).

³⁶ Zob. <http://www.blonie.pl/modules.php?op=modload&name=Sections&file=index&req=printpage&artid=131>.

³⁷ S. Marciniak, *Makro- i mikroekonomia dla inżynierów*, PWN. Warszawa 1995, s. 109.

Samorząd lokalny nie tylko wspiera działalność podmiotów gospodarczych, ale jako podmiot wyposażony w zasoby (prawo lokalne i władza wykonawcza) staje do konkurencji z innymi jednostkami o różnego rodzaju dobra i korzyści. Miasta to z jednej strony partnerzy, ale z drugiej w przypadku zabiegania o środki finansowe, inwestycje, wpływy z turystyki – konkurenci. A zatem konkurowanie bezpośrednio władz publicznych to rywalizowanie o różnego rodzaju korzyści wpływające na jakość życia oraz rozwój gospodarczy i społeczny. Według E. Murawskiej konkurencja to „działania samorządu lokalnego nakierowane na ubieganie się o inwestycje oraz kapitał, w celu wykorzystania go do rozwoju społeczno-ekonomicznego”³⁸. Konkurencja zmienia się, dostosowując do istniejącego systemu ekonomiczno-społecznego, sposobu funkcjonowania rynku oraz wpływu otoczenia w wymiarze globalnym i lokalnym. Również samorządy w różnym stopniu zdają sobie sprawę z konieczności podejmowania ciągłej konkurencji. W. Dziemianowicz podzielił samorządy w Polsce na trzy grupy³⁹:

- 1) aktywnie i profesjonalnie zarządzane jednostki, skutecznie rywalizujące na rynku, dzięki wcześniejszemu przygotowaniu warunków dla potencjalnych mieszkańców, inwestorów czy turystów,
- 2) aktywnie promowane jednostki niemające szans na wygranie rywalizacji – brak świadomości o konieczności „adresowania” promocji,
- 3) pasywne, opierające się na obiektywnie słabych walorach przyrodniczych jako „kole napędowym” rozwoju (aktywność pozorowana).

Promocja miasta lub gminy wymaga „wyjścia” na zewnątrz. Niewielkie znaczenie promocyjne mają wydawane przez gminy wydawnictwa (Pruszków, Grodzisk Maz., Podkowa Leśna, Milanówek). Mogą stać się one skutecznym narzędziem promocji tylko wtedy, gdy obejmują coraz nowsze pozycje z uaktualnionymi danymi, co niestety w wielu przypadkach przekracza poziom środków przeznaczanych na promocję. Najłatwiejszym sposobem przekazywania informacji jest zastosowanie sieci mediów publicznych. Samorządy wydają swoje bezpłatne biuletyny i informatory, ale do odbiorców trafiają one w cyklu miesięcznym (*Wiadomości Nadarzyńskie*, *Brwinowskie ABC*, *Merkuriusz Mszczonowski*, *Nasza Gmina Żabia Wola*, *Bogoria w Grodzisku Maz.*, *Kurier Raszyński*) lub rzadziej (*Biuletyn Miasta Milanówka*, *Biuletyn Miasta Ogrodu Podkowa Leśna*, *Biuletyn Informacyjny Gminy Michałowice*, *Informator Urzędu Miejskiego w Pruszkowie*, *Biuletyn Informacyjny Gminy Lesznówola*, *Gazeta Piaseczyńska*). I chociaż niemal wszystkie (oprócz Bogorii i Kuriera Raszyńskiego), dostępne są również

³⁸ Zob. E. Murawska, W. Siemiński, T. Topczewska, *Czynniki atrakcyjności i konkurencyjności lokalnych jednostek terytorialnych*, „Człowiek i Środowisko” nr 25 (1)/2006, s. 84.

³⁹ P. Siłka, *Za rozwój gminy...* op.cit.

w e-wersji, ze względu na cykl wydawniczy nie mogą stać się skutecznym narzędziem wykorzystywanym w konkurencji. W pewnym stopniu samorządy wykorzystują do celów promocyjnych lokalnie wydawane tygodniki, w których obok ogłoszeń i informacji bieżących znajdują się stałe kolumny poświęcone działalności samorządu danej jednostki⁴⁰. Bardziej aktualna i o szerszym zasięgu, ale znacznie droższa jest reklama w mediach oraz lokalnych rozgłośniach radiowych lub telewizyjnych. Każda z gmin pojawiała się w telewizji publicznej, prezentując swoje walory lub problemy, ale tylko nieliczne zdobyły się na nakręcenie własnego spotu reklamowego (Piaseczno, Grodzisk Maz.). Lokalną telewizję ma Żyrardów, rozgłośnie radiowe działają w Mszczonowie i Grodzisku Maz. Media te – oprócz przekazywania na bieżąco informacji i reklam – mogą być wykorzystane do tzw. buzz marketingu, polegającego na wywołaniu szumu medialnego i marketingu szeptanego, który umożliwi rozprzestrzenianie się ciekawej informacji i podejmowanie dyskusji w społeczności lokalnej⁴¹. Najszybsza, najbardziej powszechna i najtańsza droga promocji XXI wieku wiedzie jednak przez Internet. I chociaż stworzenie dobrej strony również nie jest tanie, to po dobraniu odpowiedniej strategii można prowadzić promocję przez całą dobę, niemal w każdym miejscu na świecie. Dlatego wszystkie gminy wybrane do porównania posiadają swoje strony, a linki do nich w zdecydowanej większości pojawiają się na pierwszym miejscu w popularnej wyszukiwarce Google, co pozwala na łatwe odnalezienie oferty w gęstej sieci informacji internetowych.

3.1. Podmiot konkurencji – czym konkurują samorządy

Skoro miasto i gmina działa jak przedsiębiorstwo, wytwarza określone produkty i usługi, oferując je na rynku wewnętrznym (na terenie gminy) i zewnętrznym (otoczenie bliższe i dalsze), to funkcjonuje w warunkach konkurencji innych ośrodków⁴². Konkurencja terytorialna według Cheshire i Gordona obejmuje szeroki zakres działań podejmowanych przez różne agencje reprezentujące dane terytorium w celu wzmocnienia korzyści. Działania te obejmują manipulację atrybutami, podnoszącymi wartość loka-

⁴⁰ Bezpłatny „Kurier Południowy” dla gmin powiatu grodziskiego, pruszkowskiego i piaseczyńskiego, „Życie Żyrardowa”, „Tydzień Żyrardowa”, bezpłatne dwutygodniki „Co? Gdzie? Kiedy? Na Mazowszu” dla powiatów piaseczyńskiego, pruszkowskiego, grodziskiego, Błonia i Grójca oraz „Panorama Południa” dla trzech gmin warszawskich (Mokotów, Ursynów, Wilanów) i powiatu piaseczyńskiego.

⁴¹ <http://www.wizard.com.pl/blog.php>

⁴² Z. Frankowski, *Marketing w zarządzaniu gminą*, „Człowiek i Środowisko”, nr 2/1996.

lizacyjną terenu i dostosowującymi przestrzeń do rozwijania różnych rodzajów działalności gospodarczej⁴³. Produktem gminy są więc zatem tereny pod zabudowę, atrakcje i placówki turystyczne, siła robocza i przedsiębiorcy, kapitał społeczny, miejsca pracy, usługi socjalne i komercyjne, placówki oświatowo-kulturalne i sportowe, organizowane imprezy, organizacje⁴⁴. Konkurencja może mieć charakter globalny (ogólny) lub też częściowy, wskazujący mocne strony danej jednostki:

- konkurencja środowiskowa: zasoby i produkty w dyspozycji jednostki terytorialnej, atrakcyjne walory przyrody,
- konkurencja gospodarcza – bezwzględna lub relacyjna wartość wytwarzanych dóbr i usług oraz gospodarcza atrakcyjność lokalizacji jednostki terytorialnej,
- konkurencja socjalna – zapewnienie mieszkańcom pracy, mieszkań, opieki zdrowotnej dobrego poziomu edukacji, usług komunalnych i kulturalnych,
- konkurencja inwestycyjna (atrakcyjność) – oferta korzyści zewnętrznych dla podmiotów gospodarczych⁴⁵.

Każde z miast, zachęcając potencjalnych inwestorów, prezentuje im swoje mocne strony. Wszystkie miasta i gminy podkreślają swoje atrakcyjne położenie w aglomeracji warszawskiej (Mszczonów – na styku dwóch aglomeracji) oraz wysoką dostępność komunikacyjną. Wydaje się, że te dwa czynniki stanowią główną oś konkurencji podejmowanej z ośrodkami położonymi poza aglomeracją, ale wyraźnie widoczny jest również wpływ tego czynnika w rywalizacji podejmowanej przez najbliższych sąsiadów – gminy położone w bezpośrednim sąsiedztwie Warszawy (Piaseczno, Lesznowola, Raszyn, Nadarzyn) zdecydowanie wygrywają konkurencję z gminami położonymi na obrzeżach strefy podmiejskiej, a gminy o dobrej dostępności komunikacyjnej (Radziejowice, Żabia Wola) z usytuowanymi mniej atrakcyjnie (Jaktorów). Oznacza to, że wszystkie gminy zachęcają możliwością zaangażowania relatywnie niższego niż w Warszawie kapitału. Gminy stosują przy tym rodzaj reklamy „adresowanej”, przedstawiając określone warunki, potencjalnie korzystne dla konkretnego odbiorcy – przedsiębiorcy lub mieszkańca: tereny willowe i nowe osiedla na obrzeżach z zamieszczonymi wizualizacjami stanowią ofertę dla różnych grup ekonomicznych, prezentacja najbardziej aktywnych organizacji i znanych miesz-

⁴³ Zob. M. Adamowicz, *Konkurencyjność jednostek...*, op.cit., s. 9.

⁴⁴ A. Szromnik, *Marketing terytorialny – geneza, rynki docelowe i podmioty oddziaływania*, (w:) T. Domański (red.), *Marketing terytorialny. Strategiczne wyzwania dla miast i regionów*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1997, s. 41–42.

⁴⁵ M. Adamowicz, *Konkurencyjność jednostek...* op.cit., s. 11.

kańców podnosi ocenę kapitału społecznego, zestawienie działających już i najbardziej znanych na rynku firm pokazuje w pośredni sposób atuty gminy. Mimo iż strefy ekonomiczne istnieją w kilku miastach, ich znaczenie dla rozwoju gminy wskazują jedynie Mszczonów i Błonie. Samorządy zwracają uwagę na poziom zagospodarowania infrastrukturalnego, głównie sieć wodociągowo-kanalizacyjną. Ponieważ ten czynnik w bezpośredni sposób wpływa na miejsce gminy w rywalizacji, mniej infrastrukturalnie zagospodarowane gminy eksponują w znacznie większym stopniu swoje „zielone zaplecze” (Baranów, Żabia Wola), chociaż wszystkie pozostałe również wspominają o przyjaznym środowisku (czyste ekologicznie środowisko z terenami o dużych walorach przyrodniczych, cisza i spokój). Stosunkowo niewiele gmin wykorzystuje w „pierwszym uderzeniu” lokalny klimat społeczny („Życzliwość, pracowitość, duży potencjał intelektualny, brak napięć i konfliktów społecznych” podkreśla Burmistrz gminy Lesznowola⁴⁶, „życzliwość mieszkańców, a podczas załatwiania spraw w Urzędzie Gminy – miłą obsługą i kompetencją urzędników” zapewnia burmistrz Brwinowa⁴⁷, „Pruszków – miasto wyjątkowo aktywne gospodarczo, możliwości i perspektywy tworzone przedsiębiorcom i mieszkańcom, urokliwe, pełne zieleni i życzliwych ludzi”⁴⁸), nieznacznie więcej – znaczenie samorządu („mszczonowski patent na samorządność, nie rządzą partie polityczne, tu samorząd działa zgodnie od 1990 roku. Mówiąc wprost – radni i burmistrz zajmują się gospodarką, a nie polityką”⁴⁹, „władze Gminy Nadarzyn wspierają wszelką inicjatywę, której celem jest podjęcie działalności gospodarczej pod warunkiem, że działalność ta jest przyjazna środowisku”⁵⁰, „władze gminy Jaktorów zorientowane są na rozwój gospodarczy gminy, co gwarantuje sprzyjający klimat dla potencjalnych inwestorów”⁵¹).

3.2. Przedmiot konkurencji – o co konkurują samorządy terytorialne

Najważniejszym celem działania samorządów jest dążenie do rozwoju i stałej poprawy warunków życia ludności. Dlatego też przedmiot rywalizacji pomiędzy jednostkami terytorialnymi stanowi wszystko to, co wzbogaca istniejące na terenie danej jednostki lokalne struktury społeczno-

⁴⁶ www.lesznowola.pl.

⁴⁷ www.brwinow.pl.

⁴⁸ www.pruszkow.pl.

⁴⁹ www.mszczonow.pl Zob. też. www.panorama-miast.com.pl/100/html/mszczonowpol.htm.

⁵⁰ www.nadarzyn.pl.

⁵¹ www.jaktorow.pl.

-gospodarcze i instytucjonalne oraz prowadzi do szybszego rozwoju gospodarczego, a w efekcie wyższego poziomu życia⁵². Według W. Dziemianowicza istnieją cztery główne płaszczyzny rywalizacji gmin: mieszkańcy, turyści, inwestycje oraz środki zewnętrzne⁵³. A zatem konkurencja dotyczy szeroko rozumianego kapitału, napływającego za inwestorami, mieszkańcami i turystami oraz możliwości jego pozyskania. W świetle przedstawionych w poprzedniej części opracowania informacji widać stosunkowo wyraźnie przedmiot rywalizacji podwarszawskich gmin, przy czym im wyższy jest potencjał gminy, tym zakres przedmiotowy konkurencji jest szerszy. Gminy wiejskie, oddalone od głównych tras (Baranów, Wiskitki) i stosunkowo słabo zagospodarowane (zob. tab. 5) zainteresowane są rozwojem mieszkaniowym. Dotyczy to również terenów wiejskich znajdujących się w gestii gmin miejsko-wiejskich. Jeżeli atutem gminy jest dobra dostępność komunikacyjna – w przypadku analizowanych gmin położenie przy „trasie katowickiej” (droga krajowa nr 8 – Żabia Wola, Radziejowice, Mszczonów, Nadarzyn) lub trasie poznańskiej (droga krajowa nr 2 – Błonie), w zakres zainteresowań samorządu wchodzi również inwestycje zagraniczne. Wszystkie gminy – chociaż w różnym zakresie – korzystają również z finansowych środków zewnętrznych. Wysokość dofinansowania różnego rodzaju programów społecznych oraz inwestycji nie jest przy tym zależna od poziomu rozwoju gminy oraz posiadanych przez nią środków budżetowych. Beneficjentami są głównie cztery gminy: Piaseczno, Mszczonów, Grodzisk Maz. oraz Podkowa Leśna, przy czym kwota przypadająca na jednego mieszkańca uzyskana w Piasecznie w latach 2006–2008 jest dwukrotnie wyższa niż w Milanówku (odpowiednio 1146,91 zł oraz 551,31 zł – zob. tab. 5). Znacznie mniej – poniżej 200 zł na osobę w ciągu trzech lat uzyskała gmina wiejska Jaktorów (powiat grodziski) oraz miasto Żyrardów, nieco ponad 100 zł – gminy wiejskie Żabia Wola (powiat grodziski) oraz Michałowice (powiat pruszkowski). Pozostałe gminy miały w tym czasie stosunkowo niewielkie wsparcie finansowe – od 2 zł na mieszkańca Pruszkowa do 68,48 zł Lesznowoli. W ciągu trzech lat w konkurencji o unijne środki nie uczestniczyło Błonie, Konstancin Jeziorna i Radziejowice.

Wymiernym efektem działań podejmowanych przez samorządy są wpływy do budżetu gminy – poza bezpośrednim wsparciem z funduszy europejskich, podstawę budżetu stanowią dochody własne gminy,

⁵² T. Markowski, *Zarządzanie rozwojem, miast*, PWN, Warszawa 1999, s. 218–221.

⁵³ P. Siłka, *Za rozwój gminy odpowiedzialny jest człowiek*, rozmowa z W. Dziemianowiczem, 30 czerwca 2008 r., http://www.regiportal.pl/pl84/teksty498/za_rozwoj_gminy_odpowiedzialny_jest_czlowiek. Szerzej: W. Dziemianowicz, *Konkurencyjność gmin w świetle relacji władze lokalne–inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwo UW, Warszawa 2008.

Tabela 5. Wybrane wskaźniki atrakcyjności i konkurencyjności gmin aglomeracji warszawskiej

		Grodzisk Maz.	Milanówek	Podkowa Leśna	Jaktorów	Baranów	Żabia Wola	Radziejowice	Mszczonów	Żyrafów	Wiskitki	Brwinów	Pruszków	Piaseń	Michałowice	Nadarzyn	Raszyn	Lesznowola	Piaseczno	Konstancin	Blonie		
Liczba ludności	1995	33215	14361	3518	8759	4910	5295	4460	11101	43447	9356	18731	53140	23652	11593	6944	17106	9582	38861	21628	19496		
	2000	34408	14930	3651	9375	4828	5729	4457	10815	41658	9328	20165	54443	23353	13614	8746	18815	12687	51215	22027	19294		
	2005	36701	15383	3686	9926	4860	6200	4511	11182	41029	9381	21203	55271	23209	15226	9974	19529	15526	60572	22903	19691		
	2008	38650	15650	3744	10446	4904	6659	4811	11284	40888	9513	22030	55991	22977	16192	10743	19909	17777	67285	23491	20061		
Przyrost (1995-100%)		116,4	109,0	106,4	119,3	99,9	125,8	107,9	101,6	94,1	101,7	117,6	105,4	97,1	139,7	154,7	116,4	185,5	173,1	108,6	102,9		
Saldo migracji ^a	1995	-0,91	31,5	21,0	4,5	-6,9	-0,2	1,3	-0,5	0,3	-3,4	6,6	0,8	0,3	26,2	33,3	8,4	11,9	10,6	11,1	1,5		
	2000	8,7	6,0	17,5	7,5	6,4	16,2	12,1	0,9	0,9	3,4	8,8	4,5	4,1	23,9	29,2	6,1	31,1	24,8	13,0	2,4		
	2005	16,4	12,2	1,9	13,6	2,9	20,3	19,5	1,2	-1,2	0,7	13,9	3,9	-2,3	20,2	23,6	7,3	28,3	29,5	9,9	5,2		
	2008	2,1	4,2	3,7	18,3	2,7	22,8	23,5	2,4	-0,6	2,5	16,7	3,8	-6,6	15,9	23,8	6,4	35,2	21,3	10,3	6,8		
Liczba mieszkań ^b	1995	331,7	346,1	315,8	303,9	306,3	299,7	326,2	302,0	361,9	295,7	320,7	356,4	317,6	302,3	275,3	275,8	270,1	301,2	292,3	313,0		
	2008	396,1	375,5	399,3	324,7	315,9	375,1	355,2	354,0	421,8	310,9	380,2	402,5	373,2	353,7	364,1	328,2	349,6	390,9	379,0	363,0		
	Przyrost (1995-100%)		138,9	118,2	134,6	127,4	103,0	157,4	117,5	119,2	109,7	106,9	139,4	119,0	114,2	163,4	204,6	138,5	240,1	224,7	140,8	119,3	
Wodociąg ^b 2008 ogółem miasto tereny wiejskie	83,5	76,2	50,1	82,0	69,2	76,8	41,2	66,3	92,4	74,0	56,9	85,7	67,5	78,3	90,7	73,2	93,8	90,8	46,6	86,0			
	88,3							69,6			93,4										42,5	93,9	
	71,5							44,8			41,5										87,1	56,8	73,5
kanalizacja ^b 2008 ogółem miasto tereny wiejskie	55,7	38,8	49,0	0,0	0,0	0,0	0,0	46,4	81,5	0,0	28,6	86,0	82,8	60,2	33,8	45,2	63,2	63,2	33,4	10,4	59,2		
	75,2							83,2			83,9											59,6	84,1
	7,2							0			9,2											33,4	10,4
Liczba podmiotów ^a	1995	61,7	92,2	156,1	56,3	23,2	44,6	38,3	44,3	66,1	30,7	83,1	69,9	78,2	148,2	79,8	134,7	96,7	132,9	79,4	51,0		
	2008	118,9	168,2	216,1	97,8	63,2	91,8	115,2	90,4	131,8	71,0	146,6	140,8	144,0	187,5	154,7	208,9	203,0	149,2	143,5	113,5		
	Przyrost (1995-100%)		224,3	198,9	147,4	207,3	271,9	258,9	324,0	207,3	187,7	235,2	207,4	212,3	178,8	176,7	300,0	180,5	389,2	194,4	196,3	229,1	
Spółki zagraniczne ^a	1995	0,6	0,6	0,6	0	0	0,8	0	0,5	0,2	0,1	0,7	1,0	0,6	3,6	2,3	3,7	2,8	2,3	1,1	0,7		
	2008	1,8	2,0	2,4	0,3	0,4	1,7	1,5	1,6	0,9	0,2	2,1	2,4	2,3	6,2	15,1	23,4	50,3	4,0	3,4	2,5		
Podatki z PIT ^c	1995	232,28	235,80	231,02	72,01	70,65	77,43	77,78	73,86	74,76	74,15	233,52	236,10	233,13	224,92	227,58	228,97	236,19	232,66	234,59	234,20		
	2008	875,86	1526,32	3061,55	549,61	436,95	690,16	534,43	437,61	620,54	300,96	1139,77	1037,36	1105,36	2179,03	1345,90	1141,06	1930,09	1744,28	2128,68	756,18		
Podatki z CIT ^c	1995	8,46	30,4	1,62	0,11	0,02	0,34	*	2,18	5,19	6,24	0,60	4,54	6,51	3,83	4,91	8,71	8,87	7,69	6,80	8,95		
	2008	73,09	17,46	16,35	0,51	7,45	57,17	31,44	125,93	12,28	2,15	15,57	72,23	30,93	105,34	343,82	166,95	166,45	55,10	72,25	25,60		
Środki z UE ^d		635,61	18,22	551,31	180,64	8,77	132,74	0,00	895,31	172,87	34,91	37,38	2,41	2,00	116,69	5,32	3,27	68,48	1146,91	0,00	0,00		
Saldo dojazdów do pracy	2006	-455	-85	-90	-905	-591	-398	-213	1227	-2606	-955	-1570	-1690	-2490	314	371	1624	1270	8841	-156	59		

^a – w przeliczeniu na 1000 mieszkańców^b – w % ogólnej liczby ludności^c – na jednego mieszkańca^d – suma z lat 2006–2008 w przeliczeniu na 1 mieszkańca

a zwłaszcza wysokość wpływu z podatków od osób fizycznych (pokazujący sytuację mieszkańców w kontekście pracy i płacy) i prawnych. A zatem przedmiot konkurencji ma charakter nie tylko ilościowy, ale również jakościowy. Oczywiście poziom wpływów z podatków, decydujących w dużej mierze o sytuacji ekonomicznej gminy nie zależy tylko i wyłącznie od nowych mieszkańców i inwestorów, ale stanowi dla samorządu wyraźną informację o kierunku dalszych działań. Gminy rywalizują o potencjał ludzki – nowych mieszkańców, głównie młodych i z wysokimi kwalifikacjami, co z jednej strony pozwoli na budowanie lokalnego kapitału społecznego i intelektualnego oraz przyczyni się do „spowolnienia” starzenia się lokalnego społeczeństwa i „odsunięcie” w czasie działań skierowanych w stronę problemów ludzi starszych, z drugiej – stanowi źródło potencjalnych przyszłych dochodów gminy. Nieco odmienne są przy tym dwa miasta-ogrody Podkowa Leśna i Milanówek oraz uzdrowisko Konstancin Jeziorna – ze względu na charakter zagospodarowania tych miast oraz dotychczasowy kierunek rozwoju tworzą one raczej warunki do osiedlania się elit intelektualnych (naukowcy, wynalazcy, twórcy kultury). W tym samym celu powstało również osiedle Willa Czarny Las w gminie Grodzisk Maz. Najbardziej konkurencyjne i atrakcyjne dla mieszkańców są gminy położone stosunkowo blisko Warszawy, dysponujące szeroką ofertą oraz stosunkowo dobrym zagospodarowaniem infrastrukturalnym. Konkurencję w tym zakresie wygrywa zdecydowanie wiejska gmina Lesznowola oraz miejsko-wiejska gmina Piaseczno – liczba ludności w latach 1995–2008 wzrosła w tych gminach odpowiednio o 85,5% i 73,1%. Stosunkowo wysokim przyrostem charakteryzowały się jeszcze dwie wiejskie gminy powiatu pruszkowskiego – Nadarzyn (wzrost o 54,7%) i Michałowice (39,7%) oraz wiejska gmina powiatu grodziskiego – Żabia Wola (wzrost o 25,8%) – gminy te charakteryzują się najwyższym rosnącym saldem migracji – zob. tab. 5. W pozostałych gminach wybranych do porównania dynamika zmian była znacznie niższa, przy czym konkurencję wygrywały gminy wiejskie (Jaktorów i Raszyn) oraz tereny wiejskie należące do gmin Grodzisk Maz. i Brwinów – wzrost był przeciętnie o 10 punktów procentowych wyższy niż w miastach. Zdecydowanymi przegranymi w rywalizacji o potencjał ludzki okazały się dwa miasta – Żyrardów i Piastów, w których liczba mieszkańców spadła odpowiednio o 5,9% i 2,9% (przy ujemnym saldzie migracji od roku 2004) oraz typowo rolnicza gmina Baranów (spadek jedynie o 0,1%). Do tej grupy należałoby zaliczyć również dwie gminy powiatu żyrardowskiego: miejsko-wiejską gminę Mszczonów oraz wiejską gminę Wiskitki, w których przyrost nie przekroczył 2%. Trzeba przy tym zwrócić uwagę, że w przypadku trzech ostatnich gmin negatywny trend został zahamowany – od roku 2000 liczba

mieszkańców zaczęła powoli wzrastać, co świadczy o wzroście ich atrakcyjności osiedleńczej.

Biorąc pod uwagę kapitał fizyczny, gminy konkurują głównie o kapitał bezpośredni inwestorów zagranicznych i krajowych. W 1995 roku beneficjentami zmian zachodzących na terenie kraju były cztery gminy: Podkowa Leśna (156 podmiotów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców), Michałowice (148), Raszyn (135) oraz Piaseczno (133). W ciągu kolejnych lat dynamika zmian na ich terenie była relatywnie niższa niż w pozostałych gminach. Konkurencję w tym przypadku zdecydowanie wygrała Lesznowola, na terenie której w stosunku do roku 1995 liczba podmiotów w przeliczeniu na jednego mieszkańca wzrosła ponad 3,5-krotnie (przy stosunkowo wysokim zainwestowaniu w roku 1995 – 97 firm na 1000 mieszkańców). Nieco mniej, ale również ponadtrzykrotny wzrost zanotowany został w Radziejowicach i Nadarzynie, ponad 2,5-krotny w Żabiej Woli – trzech gminach, dysponujących niezagospodarowanymi obszarami położonymi wzdłuż „trasy katowickiej”. Kapitał krajowy wykorzystuje zasoby gminy, wspierając przy tym rozwój lokalny – nie tylko poprzez wzrost wielkości zatrudnienia, ale również możliwości kooperacji z lokalnymi przedsiębiorstwami, a przez to w bezpośredni sposób przyczynia się do weryfikacji zalet lokalizacyjnych. Znacznie bardziej pożądane są jednak inwestycje zagraniczne, chociaż ich kapitał nie jest w pełni przez gminy wykorzystywany – głównie ze względu na brak w otoczeniu wysokiej jakości instytucji otoczenia biznesu oraz odpowiedniej kadry, często z bardzo wysokimi kwalifikacjami. Przedsiębiorstwa te przyczyniają się jednak do włączenia lokalnych przedsiębiorców w konkurencję ponadlokalną, poprzez rozszerzenie rynków, na które docierają ich produkty. Zdecydowanym beneficjentem zachodzących zmian jest w tym przypadku gmina Lesznowola, w której w 2008 roku na każde 1000 mieszkańców przypadało 50 spółek z kapitałem zagranicznym. „Medalowe miejsca” zajęły gminy z najlepszą dostępnością komunikacyjną – Raszyn (23 spółki) oraz Nadarzyn (15 firm). Na tle pozostałych firm wyróżnia się jeszcze gmina Michałowice ze wskaźnikiem 6 firm oraz Piaseczno (4) i Konstancin (3). Najgorzej w konkurencji o kapitał zagraniczny radziły sobie gminy wiejskie o stosunkowo niskiej dostępności komunikacyjnej – Jaktorów, Baranów i Wiskitki. Dla mieszkańców gmin oprócz liczby działających podmiotów gospodarczych istotna jest również wielkość oferowanych przez nie miejsc pracy oraz wpływy z podatków od osób fizycznych, wpływające do budżetu gminy. Najwięcej do gminnej kasy wpłacają firmy w gminie Nadarzyn – zob. tab. 5. Niewątpliwie ma na to wpływ charakter i wielkość inwestycji, zlokalizowanych zwłaszcza wzdłuż trasy katowickiej centrów usługowo-handlowych – Maksimus, Centrum Mody, Mago (produ-

cent regałów sklepowych) to tylko niektóre z firm. Dwukrotnie mniejsze wpływy per capita ma Lesznów i Raszyn, powyżej 100 zł przypada na mieszkańca Mszczonowa i Michałowic. Warto w tym przypadku zwrócić jeszcze uwagę na fakt, że w Piasecznie, Żyrardowie oraz Wiskitkach wysokość wskaźnika w przeliczeniu na osobę w latach 2005–2008 ulega nieznacznemu, ale systematycznemu zmniejszeniu.

W gminach wybranych do analizy praktycznie nie istnieje konkurencja o turystów. Podkreślane są co prawda walory wypoczynkowe (czyste powietrze, cisza) oraz krajoznawcze (zabytki), ale są one raczej przeznaczone do weekendowego wypoczynku mieszkańców okolicznych miast. Atrakcyjność turystyczna wynika głównie z połączenia dwóch czynników, a mianowicie dostępności komunikacyjnej oraz istniejących urządzeń turystycznych. W miastach-ogrodach – tworzone są warunki dla osób poszukujących spokoju i ucieczki od codziennego życia w aglomeracji. Podkowa Leśna poleca ścieżki rowerowe i szlaki piesze w Lesie Młochowskim, rezerwaty przyrody i Muzeum Iwaskiewicza w Stawisku. Milanówek przygotował szlaki piesze (Milanówek w Jeden Dzień, projekt „Mały Londyn” – Milanówek). Podobnie Pruszków – szlak zabytków i atrakcyjnych przyrodniczo miejsc miasta, przy czym nie jest on oznakowany, a jedynie opisany na stronie internetowej miasta. Wirtualny spacer po mieście proponuje Mszczonów i Żyrardów. Również atrakcyjnie położone gminy wiejskie – Baranów, Wiskitki – posiadające warunki do rozwoju agroturystyki, nie są zainteresowane tym kierunkiem rozwoju, adresując swoją ofertę do stałych mieszkańców. W niepełnym wymiarze swój potencjał środowiskowy wykorzystuje Żabia Wola z zespołami pałacowo-parkowymi (hotele w Ojrzanowie i Grzegorzewicach). Budownictwo rekreacyjne rozwinęło się w tej gminie na terenach przyległych do lasów i w obrębie obszarów leśnych okolic Władysławowa, Bieniewca, Siestrzeni i całego pasa przyległego do wschodniej granicy gminy rozciągającego się na północ od Ojrzanowa. Stosunkowo niewielka jest baza agroturystyczna w tym rejonie. Atutem Żyrardowa jest duży zalew, będący jedną z głównych letnich atrakcji oraz miejscem wypoczynku głównie dla mieszkańców miasta – duża powierzchnia zbiornika wodnego, czysta woda, piaszczysta plaża nie są jednak promowane przez miasto w szerszym zakresie. Atrakcją miasta stanowi „Spacer po XIX-wiecznej osadzie fabrycznej” prezentujący unikalne w skali międzynarodowej najcenniejsze i najciekawsze z punktu widzenia historii miasta obiekty żyrardowskiej starówki. Turystów przyciągają też Europejskie Dni Dziedzictwa, a zwłaszcza widowisko plenerowe – inscenizacja histo-

ryczna żyrardowskiego strajku szpularek z 1883 roku⁵⁴. Niewykorzystany jest potencjał Radziejowic, ale w tym przypadku wynika to w znacznej mierze z biernej postawy władz samorządowych i braku promocji atrakcyjnego turystycznie terenu⁵⁵.

3.3. Narzędzia konkurencji – co wspomaga skuteczną rywalizację

Gmina, aby być postrzegana jako konkurencyjna, musi znaleźć coś, co odróżni ją od pozostałych i mocno zaznaczyć to w działaniach promocyjnych. W grze konkurencyjnej gminy wykorzystują narzędzia znane z biznesu: świadome kreowanie produktu (również miasta lub gminy), jego promocję oraz zwiększanie dostępności. Problemem gmin jest konieczność równoczesnego dotarcia do różnych grup docelowych, znacznie się od siebie różniących. Wymagania wszystkich grup wobec gminy łączy jednakże oczekiwanie profesjonalizmu i szczerości wobec nich. Istotna jest również „wartość dodana”, czyli coś unikatowego, niespotykanego w innej gminie. W kreowaniu przewagi konkurencyjnej pomagają wiele instrumentów:

- instrumenty ekonomiczno-finansowe – subsydiowanie inwestujących przedsiębiorstw, czasowe zwolnienia i ulgi od obciążeń podatkowych, upusty cenowe, ograniczenie ryzyka i niepewności działań podmiotów gospodarczych,
- instrumenty środowiskowe – jakość środowiska przyrodniczego i dostępność zasobów (utrzymana co najmniej na tym samym poziomie),
- instrumenty infrastrukturalne – oferta terenów przygotowanych pod inwestycje oraz dostępność usług (niższe ceny, wyższa jakość lub wprowadzenie atrakcyjnych usług, dotąd nieoferowanych),
- jakość zasobów ludzkich (kapitał społeczny, kapitał intelektualny, zasoby pracy),

⁵⁴ „Dni Dziedzictwa zainicjowane zostały przez Radę Europy i są organizowane od kilkunastu lat pod patronatem Unii Europejskiej. W Polsce EDD odbywają się pod patronatem Ministra Kultury, a ich koordynatorem jest Krajowy Ośrodek Badań i Dokumentacji Zabytków w Warszawie. W Żyrardowie wrześniowy piknik kulturalny przybliży mieszkańcom i gościom dziedzictwo miasta: zabytkowy układ urbanistyczny, tradycje największego producenta lnu w Europie i wielokulturowość wynikającą z mozaiki narodowościowej i wyznaniowej mieszkańców”. www.zyrardow.pl

⁵⁵ Na oficjalnej stronie internetowej gminy Radziejowice, władze samorządowe stwierdziły, że „Dotychczasowe informatory i trasy turystyczne pomijały nas. Szkoda, że zapominano o tak atrakcyjnym terenie”. Nie podjęto natomiast żadnych działań, zmierzających do rozpowszechnienia informacji o atrakcjach turystycznych gminy.

- instrumenty organizacyjne – zdolność do podnoszenia efektywności działań oraz skuteczność realizowania założonych celów.

Samorządy konkurują ze sobą w sposób pośredni, poprzez tworzenie pozytywnej tożsamości (obraz widziany przez mieszkańców) oraz pozytywnego wizerunku (obraz widziany przez potencjalnych inwestorów – wyobrażenie, jakie o gminie ma jego otoczenie), wykorzystując w tym celu klasyczny PR⁵⁶. Pozytywny wizerunek jest nośnikiem informacji o gminie (a przez to wpływa na decyzje wyboru), przedstawia walory dodatkowe związane z jej prestiżem (zamożna gmina, plany rozwoju), tworzy zaufanie do urzędu (odniesione sukcesy gospodarcze), nie tylko wyróżnia gminę, ale wpływa na podejmowane przez inwestorów decyzje. Jeżeli dodatkowo ten wizerunek jest utrwalany przez wiele lat, syntetyczny obraz gminy pozwala na jej identyfikację oraz subiektywnie weryfikuje i nastawia pozytywnie do wszystkich napływających o niej informacji, co z kolei wspiera procesy rozwoju i przyszłe negocjacje. Pozytywna tożsamość, wzmocniona przez pozytywny wizerunek, buduje dumę i patriotyzm lokalny oraz wyzwala inicjatywy wewnętrzne.

Kampania linków pojawiających się na stronach innych gmin i instytucji stosowana jest stosunkowo rzadko – jedynie Nadarzyn zamieszcza linki do kilku sąsiednich gmin, pozostałe nie stosują tego narzędzia promocji wobec swoich sąsiadów. Podobnie z marketingiem bezpośrednim przez pocztę elektroniczną – za pomocą e-mailingu wysyłane są informacje głównie na temat planowanych imprez (Grodzisk Maz.), Piaseczno oferuje mailowe przesyłanie swojego biuletynu. Rzadko stosowane są e-kartki (Piastów, Milanówek, Raszyn), które stać się mogą rodzajem marketingu wirusowego – możliwość wysłania kartki z atrakcyjnym obrazkiem może zachęcić kolejne osoby do jej rozsyłania swoim znajomym i „zarażania” obrazem gminy kolejnych osób. Ważna jest treść publikowana na stronie internetowej – aby zachęcała, musi być inna niż wszystkie. Wydaje się jednak, że pomysły na strony internetowe kopiowane są od innych, a wyglądem wyróżniają się tylko strony Błonia, Mszczonowa, Żyrardowa i Milanówka.

Jednym z ważnych zadań samorządu jest pozyskiwanie nowych inwestorów. Zanim jednak przedsiębiorca zechce w gminie zainwestować, musi wiedzieć jak najwięcej o jej atutach. Dość skutecznym sposobem informowania o nich przedsiębiorców jest uczestnictwo w różnego rodzaju

⁵⁶ M. Ludwiński, *O co chodzi z wizerunkiem gminy?*, <http://www.twoja-firma.pl/wiadomosc/16788424,o-co-chodzi-z-wizerunkiem-gminy.html>. Tekst został oparty na książce Z. Knechta, *Public relations w administracji publicznej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006.

konkursach. Różnorodność rankingów i konkursów organizowanych w Polsce w ostatnich latach jest tak duża, że każda z gmin znajdzie u siebie atuty wyróżniające ją spośród innych. Dlatego wszystkie gminy prezentują na swoich stronach zdobyte nagrody, certyfikaty i wyróżnienia, przy czym ich lista ograniczana jest do tych, w których gmina zdobyła stosunkowo wysoką pozycję (w pierwszej dziesiątce, rzadziej setce). O zwycięskich gminach mówi się i pisze w ogólnopolskich mediach, dokonuje kolejnych ocen („szum medialny”). „Najlepsza Gmina na Mazowszu”, „Gmina Fair Play”, „Profesjonalna Gmina Przyjazna Inwestorom”, „Europejska Gmina”, „Najbardziej Innowacyjna Gmina” – to tylko niektóre przykłady prezentowanych rankingów, które pokazują różnorodność działań podejmowanych przez gminy dla powodzenia działań inwestycyjnych i pozyskania inwestorów. Ważnymi czynnikami atrakcyjności (według T. Strykiewicza) są zachęty inwestycyjne w gminach, specjalne strefy ekonomiczne oraz regionalne programy pomocowe (głównie z Unii Europejskiej)⁵⁷. Wszystkie gminy deklarują, że działania władz gminnych nastawione są na ułatwianie potencjalnym inwestorom rozpoczęcie działalności gospodarczej, ale proponowane ułatwienia lokalizacyjne ograniczają się do lakonicznych informacji o przygotowanych ofertach zagospodarowania działek przeznaczonych na działalność gospodarczą (bez dokładniejszej informacji o uzbrojeniu czy prawie własności) oraz oferta przyśpieszenia procedury lokalizacyjnej. Nieliczne gminy wykorzystują ulgi podatkowe – głównie w strefach przemysłowych (Mszczonowie, Błoniu, Grodzisku Maz.), przy czym nie informują one o tym na stronie internetowej. Jedynie Żyrardów przedstawia wirtualną mapę ofert dla inwestorów ze zdjęciami działek, ich dokładnym opisem, określeniem sposobu przeznaczenia oraz terminami przetargów (możliwość przesłania oferty tylko pocztą). Jako jedyny również publikuje w widoczny sposób Uchwałę Rady Miejskiej o zwolnieniach z podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców oraz Program Pomocy Publicznej dla Przedsiębiorców. Dzięki temu potencjalny inwestor po jednym „kliknięciu” na daną pozycję znajduje interesujące go informacje. Ponadto na terenie miasta działa Stowarzyszenie Wspierania Przedsiębiorczości (propozycja dla przedsiębiorców, osób zakładających działalność oraz osób bezrobotnych). Mszczonów oferuje inwestorom oddział celny, bocznicę kolejową, hotel Panorama wraz z rozbudowanym zapleczem konferencyjno-szkoleniowym oraz e-poradnik dla przedsiębiorców. Milanówek przygotował Lokalne

⁵⁷ R. Matykowski, T. Strykiewicz, *Adaptacja przemysłu w nowych warunkach ekonomicznych Polski*, [w]: Z. Ziolo (red.), *Geografia przemysłu w warunkach nowego systemu gospodarowania – problemy badawcze i odzwierciedlenie ich w kształceniu nauczycieli*, COMSN, WSP, Kraków 1992, s. 62–77.

Okienko Przedsiębiorczości (programy wsparcia współfinansowane z UE) i praktyczny, nieco bardziej dokładny niż w Mszczonowie e-Poradnik. W Pruszkowie możliwy jest wpis do działalności ewidencji gospodarczej przez Internet (podana jest instrukcja wypełnienia zgłoszenia z linkami do niezbędnych baz danych)⁵⁸, niestety po wysłaniu wniosku potrzebne jest zgłoszenie się do urzędu w celu jego podpisania. W Piasecznie umożliwiono przesłanie z podpisem elektronicznym wniosku o wpis do ewidencji działalności gospodarczej oraz o zmianę, zawieszenie, wznowienie lub zaprzestanie działalności. Gmina Lesznowola na mocy porozumienia ze Związkiem Pracodawców Warszawy i Mazowsza prowadzi bezpłatne konsultacje dla przedsiębiorców oraz osób zamierzających rozpocząć działalność gospodarczą⁵⁹. Tylko jedna z wybranych do analizy gmin ma w planach stworzenie programu rozwoju wsi, dostosowanie rolnictwa do potrzeb gospodarki rynkowej (szkolenie rolników i ograniczenie tworzenia małych arealowo gospodarstw rolnych) i stworzenie z niego opłacalnej dziedziny gospodarki. Gmina Baranów korzysta ze środków z Funduszu Pracy, Narodowego i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Ekofunduszu itp.

Jednym z elementów rozwoju jednostki terytorialnej są dobre relacje samorządu z mieszkańcami. Samorząd poprzez marketing wpływa nie tylko na lepszy wizerunek, ale może zwiększać poczucie jedności i tożsamości mieszkańców z miejscem zamieszkania. Ważny jest w tym przypadku stały, oparty na zaufaniu kontakt, a samorząd i urzędnicy muszą być otwarci i pomocni dla swoich mieszkańców. W każdej gminie burmistrz/prezydent poświęca jeden dzień na przyjmowanie mieszkańców, ale z wyjątkiem Żyrardowa nie są organizowane cykliczne spotkania z mieszkańcami miasta (w Żyrardowie prezydent i członkowie zarządu raz w miesiącu spotykają się z mieszkańcami poszczególnych dzielnic miasta)⁶⁰. Każda gmina na swojej stronie ma poradnik interesanta (czyli wskazówki, jak i gdzie załatwić swo-

⁵⁸ Od 31 marca 2010 obowiązuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie wzoru wniosku o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej. Akt upraszcza procedurę rozpoczynania działalności gospodarczej przez osoby fizyczne i wprowadza zasadę tzw. „jednego okienka” – wystarczy złożyć określony rozporządzeniem wniosek bez konieczności załatwiania innych formalności w ZUS-ie, Urzędzie Skarbowym i Urzędzie Statystycznym.

⁵⁹ Zakres poradnictwa: – podejmowanie i wykonywanie oraz rezygnacja z prowadzenia działalności gospodarczej – informacje o możliwości uzyskania wsparcia na realizację projektów w latach 2007–2013 ze środków publicznych – pakiet usług informacyjnych w zakresie podejmowania i wykonywania oraz rezygnacji z prowadzenia działalności gospodarczej – informacje na temat możliwości i zasad uzyskania usług specjalistycznych.

⁶⁰ J. Komża, *Komunalne public relations. Gmina jak firma – problemy te same*, Opoka – laboratorium wiary i kultury, www.opoka.org.pl/biblioteka/XX/B/komunepr.html

je sprawy) oraz wzory druków do pobrania, przy czym już tylko nieliczne gminy wykorzystują e-Urząd (Brwinów, Piastów, Pruszków, Lesznowola, Piaseczno, Żyrardów). Gminy w większości umożliwiają kontakt z władzami samorządowymi (pytanie do burmistrza/prezydenta/wójta ma Milanówek, Mszczonów, Pruszków, Baranów, Żyrardów, Grodzisk Maz., Raszyn, Radziejowice), ale tylko nieliczne gminy umożliwiają swoim mieszkańcom swobodną wymianę informacji na stronie gminy. Mieszkańcy Brwinowa mają do swojej dyspozycji forum dyskusyjne, na którym obok pytań do burmistrza mogą zadawać pytania członkom Rady Miejskiej i komendantowi komisariatu oraz dyskutować na dowolne tematy. Podobnie w Piastowie – na internetowym forum dyskusyjnym mieszkańców można nie tylko zadać pytanie, ale również zamieścić wszelkie uwagi na temat miasta (skarbnica wiedzy dla władz i potencjalnych inwestorów!). Również Błonie ma oficjalne forum mieszkańców gminy, na którym oprócz ogłoszeń i wymiany zdań na temat życia w gminie można uzyskać informacje związane ze sprawami administracyjnymi oraz zadać pytanie radnym. Podobny kontakt utrzymują z mieszkańcami władze Konstancina-Jeziornej. O ile wszystkie poprzednie fora miały wolny dostęp, to forum dyskusyjne Raszyna dostępne jest tylko po zalogowaniu się i podaniu swoich pełnych danych. Na wszystkich analizowanych stronach prezentowane są ogłoszenia o lokalnych imprezach kulturalnych i sportowych, co stanowi doskonałe źródło informacji o preferowanych przez mieszkańców sposobach spędzania wolnego czasu oraz o możliwościach zaspokajania potrzeb kulturalno-rekreacyjnych w każdej gminie. Mszczonów dodatkowo zachęca nowych mieszkańców Geotermią Mazowiecką, dzięki której mogą wykorzystywać do celów grzewczych i spożywczych wodę ze znajdujących się pod miastem gorących źródeł głębinowych (potencjalnie niższe koszty utrzymania) oraz zespół basenowy z licznymi atrakcjami wodnymi i specjalistycznymi usługami balneologicznymi (jedyne w okolicy). Milanówek, obok terenów dla budownictwa willowego, oferuje mieszkania w gminnym TBS. Ciekawym rozwiązaniem zastosowanym w Grodzisku Maz. jest zachęcanie mieszkańców do poznawania miasta i gminy – rozpoczęto program tematycznych spacerów z przewodnikiem, oprowadzającym po zabytkach i innych ciekawych miejscach.

Jak już niejednokrotnie zostało wspomniane, jednym z czynników promocji jest wyróżnianie się oraz rozpoznawalność. Wszystkie gminy posługują się herbem, ale obserwuje się tendencje do tworzenia i wykorzystywania chwytliwego hasła i logotypu. Hasłem posługują się Michałowice jako „Gmina Przyszłości”, Lesznowola to „Gmina z klimatem”, Milanówek „Miasto-ogród”, a Podkowa Leśna odwraca kolejność w swoim hasle „Miasto-ogród Podkowa Leśna”. Bardziej przemyślane hasła i logotypy mają

trzy miasta. Pruszków podkreśla: „Nie jesteśmy jako miasto i społeczność lokalna w końcówce peletonu polskich gmin, wręcz przeciwnie – Przyszła więc kolej na Pruszków! To właśnie nowe hasło Pruszkowa”. Hasło połączone z nowym znakiem graficznym – barwy miejskie i nawiązanie do kształtu toru kolarskiego (w 2008 r. Mistrzostwa Europy w Kolarstwie Torowym, w 2009 – Mistrzostwa Świata). Dynamika znaku podkreśla pokonanie zakrętu i wyjście na prostą. Prosta droga zawsze kojarzy się ze świadomością celu i prędkością⁶¹.



Żyrardów również wykorzystuje swoje atrakcje: „Miasto z czerwonej cegły, w którym swoje miejsce znalazła każda dziedzina ludzkiego życia, do dzisiaj zachwyca swoim rozmachem. Szukającym atrakcji turystom Żyrardów oferuje jedyne w swoim rodzaju spojrzenie w przeszłość i przyszłość jednocześnie”⁶².

Najmłodsze hasło, bo dopiero od 2009 r. ma Grodzisk Maz.⁶³. Według autora nowe logo pokazuje charakter miejsca, Grodziska Maz. kojarzonego z dynamicznym rozwojem i energią, a także różnorodnością⁶⁴.



Dokonana analiza gminnych stron internetowych pozwoliła określić, że wszystkie gminy wybrane do porównania wydają koncentrować się na najbliższym otoczeniu, obserwując się wzajemnie. Gminy stosunkowo dobrze działają, choć położenie w strefie podmiejskiej aglomeracji przynosi nie tylko korzyści, ale powoduje również trudności z konkurencją. Dlatego też władze samorządowe bardzo wyraźnie dbają o dobry wizerunek obszaru jako potencjalnego miejsca inwestowania i zamieszkania (oferta mieszkaniowa, kulturalna i oświatowa oraz jakość szeroko pojętego środowiska), a ułatwia im to przepływ informacji i łatwość kontaktów. Władze lokalne mają przy tym dość jasno sprecyzowane oczekiwania wobec inwestorów, nie podejmując bezpośredniej konkurencji z sąsiednimi ośrodkami. Wprawdzie wszystkim chodzi o miejsca pracy, ale sąsiadujące ze sobą gminy oczekują konkretnych, nieco innych niż sąsiad efektów. Pozwala to z jednej strony uniknąć na swoim terenie „inwestycji przypadkowych”, niezgodnych z wizją rozwoju

⁶¹ www.pruszków.pl.

⁶² www.zyrardów.pl.

⁶³ *Grodzisk Mazowiecki to przyszłość*, www.infogrodzisk.pl, 14 września 2009.

⁶⁴ *Grodzisk Maz.: Nowe logo*, <http://www.samorzad.pap.pl>.

gminy, z drugiej – ogranicza w znacznym stopniu konkurencję do rywalizacji z gminami położonymi poza obszarem aglomeracji. I chociaż są niewielkie elementy walki marketingowej (odpowiedź gminy na promocję sąsiada o podobnym charakterze w tym samym czasie, co osłabia efekty oddziaływania tej pierwszej), ale dotyczy ona głównie sfery kulturalno-rekreacyjnej. Zasadniczo gminy nie mają trudności rozwojowych, oferta trafia poza układ lokalny, czego przejawem jest rosnąca liczba mieszkańców i podmiotów gospodarczych z kapitałem zagranicznym. Negatywne procesy – starzenie się społeczeństwa, bezrobocie, są w dużej mierze ograniczane przez napływ ludzi młodych i rosnącą przedsiębiorczość mieszkańców. Oznacza to, że podejmowana rywalizacja nie wiąże się z „nastawianiem” przeciwko innym ośrodkom i nie stanowi źródła społecznego odrzucenia, a zdecydowanie stymuluje rozwój lokalny.

4. Współpraca międzygminna

Jak pokazała dotychczasowa analiza, gminy konkurują ze sobą w tworzeniu środowiska korzystnego dla przedsiębiorców i polepszania jakości usług⁶⁵. Obecna sytuacja społeczna, polityczna i gospodarcza stwarza coraz więcej możliwości współpracy między samorządami, która może się rozwijać w ramach prawnie określonych związków lub wzajemnej wymiany o charakterze nieformalnym⁶⁶. Formy te umożliwiają stworzenie różnych poziomów struktur współpracy powiązanych z układem przestrzennym zrzeszonych jednostek, które pozwalają nie tylko na podejmowanie wspólnych przedsięwzięć, ale również na wymianę wiedzy z zakresu metod zarządzania zasobami lokalnymi⁶⁷. Współpraca między jednostkami umożliwiać może bowiem wykorzystanie doświadczeń innych lub też znalezienie rozwiązań adekwatnych, pozwalających na naśladowanie. Nagromadzone doświadczenia ułatwiać mogą wprowadzanie nowych rozwiązań, co w rezultacie zwiększałoby samodzielność gospodarczą miasta, a przez to całego regionu. Zgodnie z polskim prawem samorzady terytorialne mogą tworzyć:

⁶⁵ R. Domański, *Przestrzenna transformacja gospodarki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 94.

⁶⁶ Z. Niewiadomski, *Ustrój gminy. Gminne i ponadgminne instytucje samorządu terytorialnego*, [w]: A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1998.

⁶⁷ M. Furmankiewicz, *Funkcjonalno-przestrzenne sieci współpracy samorządów lokalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1/2002, s. 1.

- związek międzygminny, który posiada osobowość prawną i jest korporacją prawa publicznego, powstałą zgodnie z procedurą zatwierdzoną uchwałą rad gmin wchodzących w skład związku. Ogólnym celem jest wspólne wykonywanie zadań publicznych (np. powołanie wspólnej jednostki transportu zbiorowego czy oczyszczania), a cele szczegółowe są opisane w statucie związku⁶⁸.
- porozumienie międzygminne, które podobnie jak związki wykonuje zadania publiczne, polegające jednak na realizacji przez jedną gminę zadania współfinansowanego przez gminy zawierające porozumienie (przekazanie zadań jednej gminy innej gminie bez utworzenia odrębnej osoby prawnej)⁶⁹.
- stowarzyszenie gmin – które nie wykonuje zadań publicznych i nie ma prawa do wydawania aktów władczych, a jego istota opiera się na innych formach współpracy – wspieranie idei samorządu oraz obrona wspólnych interesów poprzez samodzielnie ustalone cele i programy działania oparte na społecznej pracy członków⁷⁰.
- różne formy współpracy międzynarodowej – euroregion (układ jednostek należących do różnych krajów i dotyczący współpracy transgranicznej terenów przygranicznych), międzynarodowe zrzeszenie społeczności lokalnych i regionalnych (opiniowane przez wojewodę i wymagające zgody ministra spraw zagranicznych), związki bliźniacze z zagranicznym partnerem (stałe elementy, akcentujące podobieństwa kulturowe i historyczne – umowa zawierana tylko z jednym miastem w danym kraju) oraz umowy partnerskie pomiędzy miastami (współpraca w różnych dziedzinach, umowa może być zawarta z wieloma miastami w jednym kraju)⁷¹.

Obok formalnych form współpracy międzygminnej nie mniej ważne są przyjazne stosunki między gminami. Realizacja niesformalizowanej współpracy (bez podpisywania umowy) pomóc może w wykorzystaniu

⁶⁸ Zgodnie z zapisami ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591. Szczegółowe zasady zawiera Rozdział 7. *Związki i porozumienia międzygminne* (art. 64–73a).

⁶⁹ Art. 74 ustawy o samorządzie gminnym.

⁷⁰ Rozdział 9 art. 84 i 84a ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 10 ust. 2. Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego. Do stowarzyszeń gmin stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. 2001 Nr 79 poz. 855).

⁷¹ Współpraca międzynarodowa zagwarantowana jest przez Konstytucję w art. 172, a ograniczona przez Ustawę o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych z dn. 15 września 2000 roku (Dz.U.2000 Nr 9, poz. 1009).

wszelkich możliwych korzyści materialnych i niematerialnych, a zasada współdziałania w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkańców sąsiadujących ze sobą gmin spowodować może optymalizację ponoszonych kosztów. Niezbędna jest przy tym zasada jawności, zainteresowanie udziałem we współpracy szerokich kręgów społecznych (z możliwością wypowiedziania się co do celów i form współpracy) oraz znajomość pozycji i funkcjonowania sąsiada (niezbędne dla określenia podobieństwa problemów). Współpraca tego typu może przybrać formę cyklicznych lub jednorazowych przedsięwzięć o charakterze branżowym (np. nieformalne porozumienia dotyczące prowadzonej przez gminy gospodarki w dziedzinie ochrony środowiska) lub tematycznym (np. nieformalne porozumienie o sposobie przeznaczania gruntów na terenach przygranicznych gmin, sformalizowane następnie w planach zagospodarowania przestrzennego każdej ze stron).

Z badań T. Zegara wynika, że najbardziej ożywioną współpracę wykazują gminy bezpośrednio graniczące z Warszawą, położone wzdłuż linii kolejowych Warszawa – Grodzisk Maz. i Warszawa – Wołomin oraz w okolicach Zalewu Zegrzyńskiego. Głównym powodem podejmowanej współpracy były stare powiązania występujące w ramach byłego województwa stołecznego (granica występowania sieci współpracy pokrywa się z granicą dawnego województwa warszawskiego) oraz istniejąca sieć komunikacyjna⁷². I choć władze samorządowe widzą konieczność nawiązania współpracy, to powiązania dotyczą przede wszystkim sfery funkcjonalnej i instytucjonalnej, w tym głównie rozwiązywania problemów wykraczających poza granice jednej gminy⁷³ lub też przekraczających ich możliwości finansowe. Szczególnie widoczna jest ona w zakresie ochrony środowiska naturalnego⁷⁴ oraz infrastruktury technicznej, zwłaszcza sieci gazowej i kanalizacyjnej⁷⁵, infrastruktury drogowej i transportu publicznego⁷⁶. W zakresie współ-

⁷² T. Zegar, *Procesy integracji obszaru metropolitalnego Warszawy*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1/2003, s. 80–86.

⁷³ W 2009 r. dziewięć gmin (Błonie, Grodzisk Maz., Brwinów, Leszno, Michałowice, Milanówek, Nadarzyn, Podkowa Leśna, Pruszków) podpisało porozumienie o wspólnej budowie 125-kilometrowego ciągu komunikacyjnego ścieżek rowerowych, biegnących z Michałowic wzdłuż torów kolejki WKD do Puszczy Kampinoskiej. Szerzej: S. Krejpcowicz, *Kłody na ścieżkach rowerowych*, „Kurier Południowy” 7/2010, s. 3.

⁷⁴ Związek Międzygminny „Mazowsze Zachodnie” z siedzibą w Mszczonowie powstał w 2002 r., tworzy go 8 gmin: Baranów, Jaktorów, Mszczonów, Puszcza Mariańska, Radziejowice, Teresin, Wiskitki, Żabia Wola. Jego celem jest: przygotowywanie dokumentów związanych z planowaniem przestrzennym, prowadzenie punktu zbiorczego padliny i odpadów poubojowych, ekologia i ochrona środowiska, prowadzenie schroniska dla bezdomnych zwierząt (Dz. U. Woj. Mazowieckiego 2002 Nr 314, poz. 8433 z późn. zm.).

⁷⁵ Związek Komunalny z siedzibą w Brwinowie powstał w 1991 roku i tworzy go 6 gmin: Błonie, Brwinów, Michałowice, Milanówek, Ożarów Mazowiecki, Piastów. Cel związku to:

pracy niematerialnej najczęstsza jest wymiana kulturalna, wymiana wiedzy na temat zarządzania gospodarką miejską, wzajemna promocja oraz wakacyjna wymiana dzieci w wieku szkolnym i wzajemne uczestnictwo w imprezach miejskich⁷⁷. W 2008 r. powstało Mazowieckie Stowarzyszenie Gmin na Rzecz Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego, którego działalność opierać się będzie na wymianie wiedzy i doświadczeń⁷⁸. Planowane jest również powstanie kilku lokalnych ośrodków, których zadaniem będzie wsparcie doradcze i szkoleniowe obszarów znacznego wykluczenia społecznego.

Coraz częściej polskie miasta współpracują również z miastami położonymi poza granicami kraju. Otwarcie i umiędzynarodowienie gospodarki to również współpraca funkcjonująca w ramach tzw. miast bliźniaczych oraz umów o miastach partnerskich i miastach współpracujących. Badania ankietowe wykonane w 1998 r. przez Związek Miast Polskich wśród polskich miast i gmin współpracujących z partnerami zagranicznymi wykazują, że wzajemne kontakty obejmują najczęściej takie pola współpracy, jak edukacja, kultura i sport (w tym szczególnie wymiana młodzieży i wymiana kulturalna), a następnie transfer doświadczeń i innowacji z zakresu zarządzania gospodarką komunalną, w tym pozyskiwania środków finansowych

ochrona środowiska, gromadzenie, wykorzystanie i unieszkodliwianie odpadów komunalnych i przemysłowych (Dz. U. Woj. Warszawskiego 1991 Nr 16, poz.142). Związek Międzygminny „Warszawski Związek Wodociągów i Kanalizacji” z siedzibą w Warszawie powołało w 2000 roku 15 gmin: Warszawa-Bemowo, Białoleka, Bielany, Centrum, Rembertów, Targówek, Ursus, Ursynów, Wawer, Wilanów, Włochy, gminy Michałowice, Piastów, Ożarów Maz., Ząbki w celu zaopatrzenia w wodę, kanalizację sanitarną i deszczową, odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. U. Woj. Mazowieckiego 2000 Nr 149, poz. 1420).

⁷⁶ Wspólne działanie gmin położonych wzdłuż szlaków komunikacyjnych zaowocowało powstaniem na początku 2007 r. Konsorcjum Samorządowego, w skład którego weszły Samorząd Województwa Mazowieckiego i sześć gmin leżących na trasie WKD (Grodzisk Maz., Milanówek, Podkowa Leśna, Pruszków, Brwinów, Michałowice). Konsorcjum przejęło od PKP udziały WKD sp. z o.o.

⁷⁷ Współpraca podejmowana z polskimi miastami – Milanówek a Lidzbark Warmiński od 2001 r., Pruszków – Prószków (na południe od Opolą) od 2000 r., Baranów – wielkopolska gmina Baranów i lubelska gmina Baranów, Brwinów – Trzebiatów w 2008 r. Przyczynkiem kontaktów w wielu przypadkach stała się nazwa miasta.

⁷⁸ Stowarzyszenie założyło 27 gmin – obok gminy Grodzisk Maz. oraz gmin powiatu grodzkiego (Milanówek, Podkowa Leśna, Żabia Wola) należą do niej jeszcze miasta: Ciechanów, Legionowo, Gostynin, Łosice, Marki, Piastów, Płońsk, Pułtusk, Siedlce, Sochaczew, Sokołów Podlaski, Szydłowiec, Węgrów oraz gminy Błonie, Kozienice, Lesznowola, Łosice, Mszczonów, Osieck, Teresin, Wiązowna, Wołomin i Wyszków.

z zewnątrz czy problematykę polityki społecznej. Duże znaczenie ma także promocja turystyczna i gospodarcza⁷⁹.

Współpraca międzygminna wymaga zgody i woli wszystkich podmiotów, które muszą mieć przekonanie o celowości podejmowanego współdziałania. Jednocześnie korzyści wynikające z podjętego wspólnie działania muszą być na tyle istotne, by przeważać w kalkulacji koszty związane z inicjowaniem współpracy (koszt utraconych korzyści) oraz niezbędne wydatki administracyjne związane z organizacją nowej struktury. Trudno określić jest również płaszczyznę porozumienia, w postaci podobieństwa problemów i potrzeb potencjalnych współników. Zróżnicowanie pod tym względem samorządów skutkuje często odmiennymi priorytetami rozwojowymi – najlepszym na to przykładem jest problem wypracowania optymalnego rozwiązania w sprawie przebiegu nowych obwodnic – południowej dla Grodziska Maz. i Milanówka i zachodniej dla Grodziska Maz. i Błonia. W tym jednostkowym przypadku konkurowanie pomiędzy sąsiadującymi ze sobą ośrodkami oraz brak dialogu i wypracowanej wspólnie płaszczyzny współpracy przyczyniły się do powstania zbiorowej agresywności sąsiadów i powstrzymania rozwoju poczucia solidarności między społeczeństwami. Przebieg zachodniej części drogi został zaskarżony przez właścicieli gruntów z gminy Błonie, w związku z czym Grodzisk Maz., żeby nie stracić środków zagwarantowanych w budżecie Urzędu Marszałkowskiego zabiega o podzielenie inwestycji na części (czyli od autostrady do Kałęczyna i od autostrady do północnej granicy gminy)⁸⁰. W przypadku obwodnicy południowej samorząd Milanówka nie zgadza się, aby przebiegała ona po terenie tego miasta. Chce wytyczenia nowych wariantów jej przebiegu i uznania trasy północnej za obwodnicę drogi 719, spełniającą wymagania drogi

⁷⁹ M. Furmankiewicz, *Funkcjonalno-przestrzenne sieci...*, op.cit., s. 14. Por. A. Kręc, *Współpraca zagraniczna miast i gmin polskich w świetle badań ankietowych*, [W]: A. Brzozowska (red.), *Związki bliźniacze. Współpraca międzynarodowa samorządów lokalnych*, Związek Miast Polskich, Poznań 1998. Michałowice od 2003 roku współpracują z włoskim miastem Vico nel Lazio, Nadarzyn – od 2007 z Hostomel z Ukrainy i Bile Govora z Rumunii oraz od 2003 r. z Trevi Nel Lazio (dwa ostatnie to miasta bliźniacze), Milanówek od 2008 r. z gminą Welzheim w Niemczech, Pruszków od 2005 r. z włoskim miastem Impruneta oraz Esslingen, niemieckim miastem powiatowym w Badenii-Wirtembergii (od 1991 roku seminaria językowe, od 1995 porozumienie o współpracy w jego ramach „projekt Renowacji Cmentarza Żydowskiego w Pruszkowie przy ulicy Lipowej”), Błonie z włoskim Coreno-Ausonio, Grodzisk Maz. z austriacką gminą Weiz oraz litewskimi Radwiliszkami i szwedzkim miastem Skara (porozumienie trójstronne) od 2005 r., Siauliai w 2007 r., zaprzyjaźnione dwie gminy – belgijska Aywaille od 1992 oraz włoska Portogruaro od 2005 r. (współpraca niesformalizowana).

⁸⁰ *Ratusz walczy o obwodnicę*, www.grodzisk.pl 10.02.2010 oraz *Lepsze jest wrogiem dobrego – rozważań ciąg dalszy*, Błoński Informator Samorządowy, nr 7/8 2004, s. 7–8.

wojewódzkiej, tak aby droga ta była wspólnym, kompleksowym rozwiązaniem komunikacyjnym dla czterech gmin (Grodzisk Maz., Milanówek, Brwinów, Podkowa Leśna), wyprowadzając ciężarowy ruch tranzytowy poza tereny miast. Z kolei według władz Grodziska Maz. trasa na północy nie może być alternatywą dla obecnego przebiegu drogi 719, gdyż nie rozwiązuje problemu dojazdu do Warszawy i miast leżących po drodze do stolicy dla mieszkańców południowej części gminy Grodzisk Maz. oraz Milanówka. Coraz częściej pojawiają się opinie o niszczeniu miasta-ogrodu przez egoistycznego sąsiada⁸¹, który nie rozumie, że swoich problemów nie można rozwiązywać kosztem sąsiadów⁸², że nie tak buduje się dobrosąsiedzkie stosunki⁸³. Po próbach przeforsowania przez Grodzisk Maz. planu budowy obwodnicy sprzed 30 lat, po bezowocnych próbach porozumienia i po ekspertyzach wykonanych przez władze obu miast, po protestach milanowskich stowarzyszeń i wreszcie po uchwaleniu przez rady obydwu miast sprzecznych stanowisk, obydwie samorządy w sprawę postanowiły zaangażować specjalistę w zarządzaniu zmianami z Instytutu Badań Systemowych PAN⁸⁴. Zaowocowało to stworzeniem warsztatów mediacyjnych i podjęciem dialogu skonfliktowanych stron. Częścią projektu jest również strona internetowa www.ibspan.waw.pl/stzm i forum dla mieszkańców obu miast⁸⁵. 22 kwietnia 2009 odbyło się spotkanie Komitetu Sterującego, na którym burmistrzowie obu gmin przedstawili komunikat o zawieszeniu warsztatu⁸⁶. Jako powód zawieszenia podano decyzję Mazowieckiego Zarządu Dróg Wojewódzkich o podjęciu działania zmierzającego do przygotowania i przeprowadzenia procedury przetargowej na opracowanie elementu dokumentacji projektowej pn. Studium Techniczno-Ekonomiczno-Środowiskowe⁸⁷. Zabrakło w gminach partnerstwa między samorządami a miesz-

⁸¹ E. Tyburcy, *Nowe trendy w rozwoju gminy Grodzisk Maz.*, www.obiektyw.info, 19 stycznia 2008.

⁸² <http://www.blonie.pl/forum/viewtopic.php?t=916>.

⁸³ <http://wspolnypowiat.pl/?p=846>.

⁸⁴ Zadaniem dr Siemko-Tomaszewskiej, zaangażowanej w mediacje, jest uaktywnienie społeczności lokalnych z obszarów, w których zachodzą zmiany, które doprowadzają do konfliktu interesów różnych grup społeczności lokalnej. Przyczyną konfliktu obu miast, jest inne rozwiązanie problemów drogowych na własnym terenie. Tego typu konflikty wynikają również ze słabo rozwiniętego w młodych demokracjach kapitału społecznego, którego najważniejszą cechą jest wysoki poziom zaufania społeczności wobec siebie.

⁸⁵ E. Tyburcy, *Kłótnia drogą do porozumienia*, www.obiektyw.info 3 marca 2009.

⁸⁶ <http://www.ibspan.waw.pl/stzm/314/komunikat-o-zawieszeniu-warsztatu>.

⁸⁷ E. Tyburcy, *Obwodnica Milanówka – kolejna odsłona*, www.obiektyw.info. W maju 2009 r. ogłoszono przetarg na zespół autorów, 8 miesięcy po podpisaniu umowy ma zostać wykonane opracowanie z czterema wariantami nowej trasy, uwzględniając jedno-

kańcami, co znacznie ograniczyło dostęp do informacji i przyczyniło się do mało skutecznego wykorzystania posiadanych przez gminy środków – również tych z pomocy zewnętrznej. Jednocześnie w znacznym stopniu osłabiona została integracja społeczna, a przy uznaniu kluczowej roli samorządu, reprezentanci społeczności lokalnych mają świadomość nieliczenia się z ich zdaniem i sugestiami. Problem ustalenia obszaru współpracy i stosunkowo silny konflikt między stronami nie sprzyja podejmowaniu współdziałania, mimo istnienia „gry o dodatniej sumie zasobów” i sytuacji, w której wg teorii O.P. Williama istnieją wszelkie warunki do podjęcia współpracy, która z pewnością wszystkim przyniesie wymierne korzyści⁸⁸. Trudno w tym przypadku mówić o braku zaufania do potencjalnego partnera i prawdopodobieństwie wyłamania się ze wspólnie ustalonych reguł, dlatego wydaje się, że głównym czynnikiem ograniczającym możliwość porozumienia są koszty polityczne – zgoda na wspólnie koordynowane działania i niepełnie autonomiczne podejmowanie decyzji oznacza dla burmistrzów częściowe ograniczenie własnej siły politycznej.

5. Komplementarność działań podejmowanych przez samorząd – podsumowanie

Konkurencja i współpraca to dwa ważne procesy, które zachodzą w gminach jednocześnie. Traktując konkurencję i współpracę jako dwa oddzielne obszary działalności gminy, uznać można, że pierwsza dotyczy obszarów substytucyjnych, druga natomiast – komplementarnych. Gminy pełnią wobec mieszkańców podobne funkcje, dlatego konkurują poprzez jakość i ilość oferowanych mieszkańcom, inwestorom i turystom usług. „Dobrem”, o które konkurują gminy stają się potencjalni nowi inwestorzy, dla których stworzone na terenie gminy warunki są bardziej atrakcyjne niż na innych obszarach – wszak swoje potrzeby mogą oni zaspokoić na różne sposoby i różne dobra i usługi. Środkiem do poprawy warunków życia i jakości oferowanych usług są posiadane w budżecie środki oraz możliwość ich wydatkowania na cele inwestycyjne. Tym samym środki zewnętrzne, które mogą znacznie przyśpieszyć rozwój społeczno-ekonomiczny stają się kolejnym „dobrem”, o które gminy podejmują konkurencję.

częście uwarunkowania ekonomiczne i środowiskowe, łącznie z uzyskaniem decyzji środowiskowej oraz publicznej informacji o środowisku i jego ochronie.

⁸⁸ Zob. M. Lackowska, *Dlaczego w Polsce potrzebna jest ustawa metropolitalna? Ograniczenia dobrowolnej współpracy samorządów w obszarach metropolitalnych*, s. 7, <http://www.czasopisma.pwp.pl/st/200903>.

Substytucyjność obszaru konkurencji wynika zatem z faktu, że główny cel można osiągnąć na różne sposoby, a obszarem konkurencji są te wszystkie dobra i usługi, które w każdej z gmin dają podobne korzyści w postaci rozwoju gospodarczo-społecznego. Najbardziej konkurencyjne są gminy, które mają dobrą dostępność, odpowiednio wykwalifikowaną siłę roboczą, przygotowane tereny inwestycyjne, rozwijają się gospodarczo oraz są mądrze zarządzane i umiejętnie posługują się promocją. Nie mniej istotny jest również klimat przedsiębiorczości oparty na zaufaniu (rzetelna i terminowa informacja). A zatem środkiem prowadzącym do rozwoju gminy jest stworzenie konkurencyjnego środowiska przez elity polityczne (lider i samorząd), lokalne zasoby siły roboczej i kapitał społeczny. I dopiero ich działanie wzmacniane jest przez korzystne inwestycje zewnętrzne (również z kapitałem zagranicznym) oraz zewnętrzne środki finansowe. Wzrost liczby mieszkańców, ich wymagań oraz mobilności „wymusza” konieczność koordynacji działań sąsiadujących ze sobą ośrodków. A zatem komplementarność obszaru współdziałania gmin oznacza istnienie takich warunków, które powodują konieczność podjęcia dialogu dla prawidłowego funkcjonowania usług na terenie gminy. Skala inwestycji coraz częściej wykracza poza możliwości finansowe gmin, a integracji sprzyja rozwój technologii oraz minimalna efektywna skala działania. Integracja i koordynacja działań stanowi również swoistą demonstrację umiejętności współdziałania w stosunku do wyborców. Współpraca jest bowiem sposobem na przewyższanie antagonizmów między mieszkańcami oraz lokalnego szowinizmu. Mimo to gminy stosunkowo niechętnie podejmują współpracę, bowiem oznacza to konieczność stworzenia nowego organizmu o określonej strukturze i organizacji. Problemem jest określenie optymalnych dla wszystkich rozwiązań, posiadanych uprawnień oraz odpowiedzialności powiązane z delegacją części kompetencji i obowiązków gmin. Niechęć do współpracy pokazuje stosunkowo niewielkie zaangażowanie gmin aglomeracji warszawskiej w stworzenie Stowarzyszenia Metropolia.

„Dylemat więźnia” i dwa wyjścia – konkurencja lub współpraca może zostać jednak osłabiony przez trzecią możliwość – kooperację (kooperencję)⁸⁹. W literaturze przedmiotu wyraźnie wskazuje się na znacznie koncepcji kooperacji, będącej wynikiem współistnienia konkurencji i kooperacji (czyli współdziałania)⁹⁰. Kooperacja może polegać na współpracy w wybra-

⁸⁹ Szerzej: M. Malawski, A. Wieczorek, H. Sosnowska, *Konkurencja i kooperacja. Teoria gier w ekonomii i naukach społecznych*, Warszawa 1997.

⁹⁰ Por. W. Grzywacz, *Polityka społeczno-gospodarcza. Istota i założenia metodyczne*, WSZ „Oeconomicus” PTE w Szczecinie, Szczecin 2003, s. 80, 412.

nym obszarze z konkurentem⁹¹ i stworzeniu „systemu aktorów działających na podstawie częściowej zgodności interesów i celów”⁹². Tym samym jest to sytuacja, kiedy strony współpracują ze sobą w celu osiągnięcia wspólnych korzyści, nie przestając jednakże być konkurentami, przy czym konkurencyjna część relacji pozostaje niesformalizowana⁹³. Dobrym przykładem jest współpraca trzech sąsiadujących ze sobą gmin: Brwinowa, Podkowy Leśnej i Milanówka, zapoczątkowana w 2008 roku. Jej efektem jest opracowywanie wspólnej strategii rozwoju gmin tworzących „Podwarszawskie Trójmiasto Ogrodów”, które jednocześnie konkurują ze sobą o nowych mieszkańców, inwestycje i środki zewnętrzne. W tym kontekście konkurencja rozumiana jest jako gra o sumie niezerowej, która nie oznacza eliminacji i przynosi większe zyski wszystkim uczestnikom, a współpraca traktowana jest jako jedno z działań konkurencyjnych – trzy gminy wspólnie są bardziej konkurencyjne w stosunku do otoczenia. Spełniony jest w tym przypadku również warunek powtarzalnych interakcji zachodzących między partnerami. Ta idea przyświecała również samorządom przy tworzeniu Stowarzyszenia Gmin Zachodniego Mazowsza „Mazovia”, bowiem jego głównym celem jest „wzmocnienie pozycji gmin wobec innych podmiotów zewnętrznych, w tym władz wojewódzkich, państwowych oraz instytucji Unii Europejskiej”⁹⁴.

Przez komplementarność działań konkurencyjnych oraz współpracy międzygminnej rozumieć należy zatem wzajemne uzupełnianie się podejmowanych działań dla efektywniejszego rozwiązania problemu lub osiągnięcia założonego celu na poziomie lokalnym. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w nowej koncepcji systemu polityki regionalnej zasada komplementarności oznacza w praktyce „tyle konkurencyjności, ile możliwe, tyle spójności, ile konieczne”⁹⁵. Konkurencja wspomaga rozwój lokalny, a współpraca dodatkowo go wzmacnia. Gminy, pozostając niezależnymi od siebie podmiotami, współpracują dla uzyskania wspólnej korzyści i utrzy-

⁹¹ Tzw. „spanie z wrogiem.” I. Jaźwiński, A. Kiernożycka-Sobejko, *Kooperacja i konkurencja w rozwoju społeczno-ekonomicznym w aspekcie międzynarodowej współpracy regionów*, www.univ.rzeszow.pl/ekonomia/.../44_jazwinski_kiernozycka-sobejko.

⁹² G.B. Dagnino, S. Yami, F.L. Roy, W. Czakon, *Strategie kooperacji – nowa forma dynamiki międzyorganizacyjnej?*, „Przegląd Organizacji” 6/2008.

⁹³ J. Cygier, *Kooperacja – Nowy typ relacji między konkurentami*, „Organizacja i Kierowanie” 2(128) /2007.

⁹⁴ Stowarzyszenie powstało w lipcu 2004 r. Tworzy je siedem gmin: Błonie, Brwinów, Leszno, Michałowice, Milanówek, Nadarzyn, Podkowa Leśna. <http://www.mazovia-sgzm.pl/article,2,.html>.

⁹⁵ *Nowa koncepcja systemu polityki regionalnej – wnioski z prac grup roboczych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008, www.mrr.gov.pl.

mania tą drogą przewagi konkurencyjnej. Silna pozycja konkurencyjna zachęca do nawiązania i rozwijania współpracy, a współdziałanie wzmacnia pozycję wobec konkurentów znajdujących się poza zasięgiem podjętych wspólnie działań⁹⁶.

Competition and co-operation – complementary actions of local authorities – based on the example of selected communes in the west zone of the Warsaw agglomeration

Summary

According to the author of the aforementioned article, the effectiveness and efficiency at meeting the collective needs of citizens and creating the best living conditions and the best environment for pursuing business activities, depends on the quality of management. This is largely connected with communal investments in technical and social infrastructure, housing, spatial development and environmental protection. Satisfying the needs of local communities in a more efficient manner is dependent not only on competition but also co-operation between neighbouring communes.

The author of the article discusses the scope and type of competition and co-operation the communes enter. In the author's opinion, both co-operation and competition, if done effectively, contribute to improving citizens' living conditions and their quality of life.

The author analyses the following issues:

- Investment attractiveness of communes
- Indirect competitiveness of communes
- Direct competitiveness of communes – what is the subject of competition between them
- Competition and co-operation tools they use
- Co-operation between communes
- Compatibility of actions taken by local authorities?

⁹⁶ Zob. *Granice konkurencji. Grupa Lizbońska*, Poltex, Warszawa 1996, s. 148.