

Rakowski, Witold

Strategia rozwoju Żyrardowa do roku 2025 - komentarz krytyczny

Rocznik Żyrardowski 8, 563-569

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.

Witold Rakowski

Strategia rozwoju Żyrardowa do roku 2025 – komentarz krytyczny

1. Uwagi ogólne

Planowanie strategiczne w Polsce (i nie tylko) ma wieloletnią tradycję, poczynając od planu Staropolskiego Okręgu Przemysłowego¹ z I połowy XIX wieku po plan Centralnego Okręgu Przemysłowego w okresie międzywojennym². W czasach Polski Ludowej opracowywano plany perspektywiczne, plany przestrzennego zagospodarowania kraju, plany regionalne, na ogół na okres dwudziestoletni³ oraz plany pięcioletnie i roczne. Niemal żaden z planów nigdy nie był zrealizowany, ponieważ w momencie planowania były inne uwarunkowania polityczne i gospodarcze, a inne były w trakcie realizacji planów. Dlatego też łatwiej było zrealizować plan krótkookresowy, np. kwartalny, roczny niż plan wieloletni. Po zmianie ustroju opracowuje się plany strategiczne, bo takie są wymogi. To, co najbardziej jest potrzebne krajowi, to plany przestrzennego zagospodarowania kraju, regionów, powiatów, gmin. Niestety, to, co najbardziej potrzebne – to nie obowiązuje. Jak pisze mgr inż. arch. Elżbieta Maj „W środowisku urbanistów stwierdzono, że ... **unieważnienie** (z dniem 31 grudnia 2003 r.) **planów** (zagospodarowania przestrzennego) **było najmniej przemyślanym pociągnięciem w historii planowania przestrzennego na świecie**”⁴.

Plany przestrzennego zagospodarowania były planami strategicznymi, a więc istnieje pewna ciągłość planistyczna dążąca do stworzenia

¹ S. Zieliński, *Staropolski Okręg Przemysłowy*, „Studia Ekonomiczno-Społeczne”, nr 2/3/1998, Wyższa Szkoła Biznesu w Radomiu.

² I. Kostrowicka, *Rozwój planowania przestrzennego w Polsce międzywojennej*, w: J. Topolski (red.), *Badania nad historią gospodarczo-społeczną w Polsce* (Problemy i metody), PWN, Warszawa 1978.

³ Por. między innymi:

– B. Malisz (red.), *40 lat planowania struktury przestrzennej Polski*, „Studia” tom LXIV, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, PWN, Warszawa 1978,

– T. Mrzygłód, *Przestrzenne zagospodarowanie Polski*, PWE, Warszawa 1971.

⁴ E. Maj, *Ciągłość planistyczna jako stymulator harmonijnego rozwoju miasta (na przykładzie Radomia)*, „Studia nad regionem radomskim” tom IV, Radom – Żyrardów 2009, s. 50.

pewnego ładu w życiu społecznym, gospodarczym, przestrzennym. Można to utożsamiać z lansowanym współcześnie słowem spójność. Plan strategiczny, tak jak plan przestrzennego zagospodarowania, jest pewną wizją, celem, który pragniemy osiągnąć poprzez realizację celów cząstkowych.

Przystępując do opracowania planu strategicznego, powinniśmy odpowiedzieć między innymi na następujące pytania:

1. Jak jest? (jaki jest społeczeństwo, jaki jest stan gospodarczy, jaki jest stan zagospodarowania przestrzennego, jaki jest stan środowiska przyrodniczego, jaki jest stan budżetu),
2. Jak do tego doszło, jak jest? (Przyczyny dobrego lub złego stanu).
3. Jak powinno być? (za rok, za pięć, czy za 10 lat), czyli należy wytyczyć cele ogólne, które pragniemy (powinniśmy) osiągnąć, ewentualnie cele szczegółowe w okresach krótkookresowych.
4. Jakimi rozporządzamy środkami potencjału (lub narzędziami), aby osiągnąć wytyczone cele.

Spróbujmy się ustosunkować do proponowanej strategii rozwoju Żyrardowa opracowanej pod kierunkiem dr. hab. Janusza Kota. Otóż na pierwszym spotkaniu przedstawiono mocne i słabe strony Żyrardowa oraz szanse i zagrożenia. Czyli tylko częściowo odpowiedziano na pierwsze wyżej sformułowane pytanie (jak jest), natomiast w ogóle nie wspomniano o wcześniejszych planach przestrzennego zagospodarowania oraz o planach strategicznych z lat 90. XX wieku. Jest przecież sprawą istotną ustosunkowanie się do wytyczonych celów planów poprzednich. Należy odpowiedzieć na pytanie, czy wytyczone cele poprzednich planów były słuszne i w jakim stopniu je zrealizowano lub też nie realizowano, bo były błędne założenia bądź też nie było środków na ich realizację albo też nie było przekonania władz i społeczeństwa, aby wytyczone cele realizować.

Należy jasno podkreślić, co w obecnym planie strategicznym z poprzedniego planu będzie kontynuowane, a które zadania zostaną odrzucone lub wykonanie ich będzie przesunięte w czasie.

Koncepcja obecnego planu strategicznego zakłada, że w latach poprzednich nie było żadnych planów i nic nie realizowano. Jest to założenie na wskroś błędne. Namawiam więc autorów do zapoznania się z założeniami poprzedniej strategii i wyłowienie z niej słusznych celów i krytycznego ustosunkowania się do założeń błędnych. Warto pamiętać, że po kilku latach należy przystąpić do weryfikacji obecnie sporządzonej strategii lub do opracowania nowego planu i zespół opracowujący w innym składzie osobowym może mieć bardzo krytyczny stosunek do współczesnej strategii. Ponadto zmieniająca się władza samorządowa może mieć inną koncepcję rozwoju wynikającą na przykład ze zmieniającego się bliższego i dalszego

otoczenia. Właśnie w przedstawionym planie (w załączeniu), który był przedmiotem konsultacji w dniu 14 grudnia 2009 r. pt. „Strategia rozwoju Żyrardowa do roku 2025” brakuje nawiązania do Strategii Unii Europejskiej, do Polskiej Strategii Spójności i do planu „Polska 2030 – Wyzwania rozwojowe”, jak też do Strategii Województwa Mazowieckiego. Żyrardów należy więc postrzegać poprzez pryzmat szerszego otoczenia i tendencji w nim zachodzących. Tego jak dotychczas w prezentowanym planie nie ma. Co więcej, należy nawiązać do planów strategicznych sąsiednich powiatów, to jest powiatu grodzkiego, grójeckiego, skierniewickiego, sochaczewskiego i oczywiście do strategii własnego powiatu i co ze strategii Żyrardowa wynika dla strategii pow. żyrdowskiego i odwrotnie. Tego ważnego wątku autorzy przedstawionego planu w ogóle nie zauważają. W przedłożonym planie nie ma ani słowa o rynku pracy.

2. Uwagi szczegółowe

W tej części pragnę spojrzeć krytycznie na sformułowane cele strategiczne w prezentowanym planie. Otóż cele strategiczne Żyrardowa to:

- I. Wzmocnienie pozycji Żyrardowa jako znaczącego ośrodka gospodarczego między Warszawą a Łodzią.
- II. Ciągła poprawa warunków życia mieszkańców.
- III. Kształtowanie ładu przestrzennego na potrzeby funkcjonalności i rozwoju społeczno-gospodarczego miasta.
- IV. Podniesienie rangi Żyrardowa jako znaczącego ośrodka turystycznego.
- V. Rozwój infrastruktury technicznej.
- VI. Kreowanie prolokalnych postaw społeczeństwa.

Natomiast cele operacyjne według autorów to powtórzenie w tytułach poszczególnych rozdziałów celów strategicznych i rozpisanie ich w punktach i podpunktach na cele operacyjne.

Pragnę najpierw ustosunkować się do tych sześciu sformułowanych celów strategicznych. Na wstępie pragnę zadać pytanie autorom „Strategii”, co jest najważniejsze dla społeczeństwa jako całości i dla mieszkańców Żyrardowa – „wzmocnienie pozycji ...” czy też „poprawa warunków i jakości życia”. Wzmocnienie pozycji gospodarczej może akurat przyczynić się do pogorszenia warunków życia. **Autorzy przyjęli błędnie założenia strategiczne.** Celem ludzkiego życia jest dążność do jego poprawy pod względem materialnym i jakościowym. A więc **jedynym celem** strategicznym Żyrardowa jest: **systematyczna dążność do poprawy warunków i jakości życia.**

Pozostałe wymienione 5 celów nie muszą, ale mogą się przyczyniać do poprawy warunków i jakości życia przeważającej części społeczeństwa Żyrardowa, ale niekoniecznie do poprawy warunków życia ludności gmin z nim sąsiadujących. Na przykład wyprowadzenie ruchu tranzytowego z miasta przyczyni się do poprawy warunków życia mieszkańców śródmieścia Żyrardowa (zmniejszenie hałasu, obniżenie zanieczyszczenia spalinami i kurzem, zmniejszenie wstrząsów, mniej kolizji, wypadków), ale pogorszy warunki życia innych mieszkańców, co prawda o wiele mniejszej liczby (coś za coś).

Przyjmując jako podstawowy cel strategiczny **poprawę warunków i jakości życia**⁵, należy wskazać kierunki działania, które będą wiodły do realizacji tego celu. Należy więc dążyć do:

- 1) zwiększenia wysokości dochodów mieszkańców,
- 2) zwiększenia liczby miejsc pracy,
- 3) zwiększenia nakładów na inwestycje,
- 4) zwiększenia bezpieczeństwa,
- 5) poprawy warunków mieszkaniowych i zamieszkania,
- 6) poprawy warunków nauczania na różnych szczeblach kształcenia,
- 7) zwiększenia form kształcenia,
- 8) zwiększenia dostępności do służby zdrowia,
- 9) zwiększenia dostępności do różnych form sportu, wypoczynku, rekreacji, rozrywki, kultury,
- 10) stwarzania przyjaznych warunków do zakładania małych (rodzinnych) firm i organizacji pozarządowych,
- 11) wypracowania nowych form w zakresie uaktywnienia społeczeństwa miasta,
- 12) wypracowania nowych wzorców w zakresie podniesienia świadomości ogólnej, a szczególnie ekologicznej mieszkańców,
- 13) stwarzania przyjaznych warunków do integracji społeczeństwa i do powiązań sieciowych między szkolnictwem a biznesem,
- 14) poprawy środowiska naturalnego,
- 15) czynienia przestrzeni miejskiej i obiektów użyteczności publicznej bardziej przyjaznej dla wszystkich grup mieszkańców, w tym dla osób niepełnosprawnych,
- 16) promocji miasta jako ośrodka turystycznego, jako miejsca oferującego na bardzo dobrym poziomie usługi, dobre warunki zamieszkania, wypoczynku, zatrudnienia, o ciekawej architekturze i przyjaznym dla różnych grup ludności zagospodarowaniu przestrzennym.

⁵ Por. W. Rakowski, *Strategia rozwoju powiatu żyrdowskiego* (projekt wstępny), „Rocznik Żyrardowski” tom IV, WSRL, Żyrardów 2006.

Należy sądzić, że lista czynników wpływających na poprawę warunków i jakości życia mieszkańców może być szersza i w większości przypadków zawierają to rozdziały III–VI.

To, co proponują autorzy planu, nie ma układu logicznego. Powtarzam, cel główny powinien **być jeden**, a pozostałe powinny być podporządkowane celowi głównemu. Dlaczego autorzy plany na pierwszym miejscu wymieniają „wzmocnienie pozycji Żyrardowa jako znaczącego ośrodka gospodarczego ...”, a nie np. wzmocnienie jego **potencjału intelektualnego**? Bez wzmocnienia potencjału intelektualnego nie da się wzmocnić Żyrardowa pod względem gospodarczym i w ogóle pod znakiem zapytania stoi prawidłowa realizacja celów operacyjnych.

Jeżeli przyjmiemy, że celem podstawowym jest poprawa warunków i jakości życia mieszkańców, to realizacja tego celu wiedzie poprzez wzrost dochodów ludności, a ten z kolei przyczyni się do zwiększenia popytu na wszelkie dobra materialne i niematerialne i łańcuchowo przyczyni się do powstawania nowych firm, które będą pragnęły zaspokoić wzrastający popyt ludności. Przyczyni się to do wzrostu miejsc pracy i pociągnie spadek bezrobocia, a jednocześnie wpłynie na wzrost dochodów ludności, wzrost dochodów firm, wzrost dochodów budżetu miasta i powiatu. Wzrost dochodów własnych samorządów pozwoli z kolei na zwiększenie wydatków na cele inwestycyjne, a te z kolei pociągną za sobą wzrost zatrudnienia i przyczynią się do poprawy warunków i jakości życia. Wzrost zatrudnienia przyczyni się do spadku bezrobocia i zmniejszenia skali biedy, a więc także do zmniejszenia wydatków na różnego rodzaju zasiłki. Poczynione oszczędności z tego tytułu mogą być przeznaczone na cele remontowe i inwestycyjne, a więc znowu mogą wpłynąć na wzrost zatrudnienia i poprawę warunków nauczania, zwiększenie dostępności do innych usług publicznych.

W moim pojęciu plan strategiczny to taki proces, którego realizacja celu głównego wywołuje niesamowitą ilość powiązań zwrotnych między społeczeństwem (któremu strategia ma służyć i które jest podmiotem realizacji tej strategii) – gospodarką – środowiskiem naturalnym. Trudno jest ocenić, w jakiej mierze na poprawę warunków i jakość życia mieszkańców Żyrardowa będzie miała wpływ realizacja strategii miasta a w jakiej części strategia własnego powiatu, powiatów otaczających, woj. mazowieckiego a szczególnie Warszawy, jak też – o czym wspomniano wcześniej – realizacja strategii kraju, Unii Europejskiej, a nawet po części innych państw (w tym Rosji, Ukrainy, USA, Chin, Japonii). Tego problemu autorzy planu w ogóle nie zauważają. Nie widzę też powiązań realizacji strategii z sytuacją finansową miasta. Zdaję sobie sprawę, że realizację celów operacyjnych w ujętym planie przypisze się odpowiednim komórkom samorządu

miejskiego i innym instytucjom. Ale skąd wziąć środki na realizację poszczególnych celów operacyjnych? Autorzy planu pomijają w ogóle sytuację finansową miasta i nie widzą związków, jakie zachodzą między wzrostem dochodów mieszkańców a budżetem miasta.

Można też przyjąć takie założenie, że nie wzrasta zatrudnienie w mieście a wzrost dochodów mieszkańców następuje na skutek innych działań. Na przykład następuje popyt na zasoby pracy w gminach sąsiednich i w aglomeracji warszawskiej i ten czynnik może generować wzrost dochodów mieszkańców Żyrardowa. Jako drugi przykład można podać rozwój mieszkalnictwa w Żyrardowie, w tym mieszkań w loftach, wraz z rozwojem usług może wpłynąć na napływ ludności o wysokich dochodach, które będą generować rozwój usług i pośrednio oddziaływać na wzrost dochodów mieszkańców Żyrardowa i dochodów własnych miasta.

Moim zdaniem, to, co jest zawarte w poszczególnych punktach i podpunktach planu, należy podporządkować celom głównym i odpowiedzieć w jakim stopniu ich realizacja może wpłynąć na poprawę warunków i jakość życia mieszkańców.

Niektóre cele operacyjne nie mają szans na realizację, np. czy jest szansa by na terenie Żyrardowa powstały filie renomowanych uczelni państwowych? (punkt 2.7). A czym się różni poziom nauczania w uczelni renomowanej i Wyższej Szkole Rozwoju Lokalnego w Żyrardowie, jeżeli kadra dydaktyczna wywodzi się z renomowanych szkół i z praktyki gospodarczej?

Czy jest szansa i uzasadnienie ekonomiczne na zwiększenie liczby połączeń kolejowych z Warszawą, a nie ze Skierniewicami i Łodzią (punkt 10.1).

A na zakończenie. A czy współpraca z Wyższą Szkołą Rozwoju Lokalnego (punkt 4.1) ma ograniczać się tylko do wspierania Uniwersytetu Trzeciego Wieku?

Jeżeli autorzy planu Strategii widzą tylko taką rolę wyższej uczelni, to bardzo ubolewam i w sposób wyraźny znajduje to odzwierciedlenie w przedłożonym planie strategicznym, w którym nie ma logiki. I aby nie kończyć tak krytycznie, pragnę podkreślić raz jeszcze, że uwypuklenie dążenia do systematycznej poprawy warunków i jakości życia w Strategii wpłynie pozytywnie na włączenie się społeczeństwa w jej realizację. Poprawa warunków życia jest zrozumiała dla wszystkich, „wzmocnienie pozycji Żyrardowa ...” jest mało zrozumiałe. Podkowa Leśna nie musi wzmocniać swej pozycji, a według różnych ocen jest to miasto, w którym ludziom żyje się najlepiej w Polsce. Sądzę, że wzmocnienie pozycji gospodarczej Mszczonowa miało głęboki sens, ponieważ miasteczko miało nikły poten-

cjał ekonomiczny, ale przy okazji wzmocnienie pozycji Mszczonowa przyczyniło się też w pewnym sensie do poprawy warunków funkcjonowania Żyrardowa. Żyrardów ma bardzo ograniczoną przestrzeń, dlatego należy z wielką rozwagą nią gospodarować i zagospodarowywać w kierunku miasta usługowo-przemysłowego, a może z dominacją funkcji mieszkaniowej. Tego problemu autorzy planu nie podnoszą, a jest to dylemat niełatwy do rozstrzygnięcia w warunkach funkcjonowania miasta w metropolii warszawskiej, a w przyszłości warszawsko-łódzkiej. A więc jaką funkcję Żyrardów ma pełnić za 5, a jaką za 15 lat?

Powyższe uwagi dotyczą strategii roboczej, a prawdopodobnie treść wersji ostatecznej po konsultacjach społecznych będzie nieco inna, o czym w następnym tomie „Rocznika”.

The project of Żyrardów's development strategy until 2025 – a critical commentary

Summary

Strategic planning in Poland has been a long tradition. Strategic plans are of major importance especially in the market economy where private capital imposes the rules concerning the choice of business location.

Strategic development plans should take into consideration town planning, however, the majority of territorial units in Poland do not have their own spatial development plans. As for Żyrardów's strategy, the author of the aforementioned commentary states that the project of Żyrardów's strategic development plan does not make any references to strategic plans of European Union, Poland and the Mazowieckie region. Neither does it take into account the strategic plans of municipalities surrounding Żyrardów. According to the author of the above commentary, the starting point for strategic planning should focus on improving living conditions and the quality of life, which means creating new workplaces, promoting an increase in growth of income improvement in housing conditions, etc.