

Adaptacyjność na poziomie lokalnym – studium przypadku Mszczonowa

Adam Płoszaj

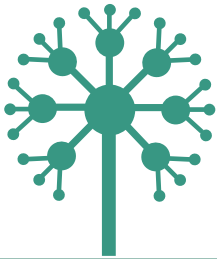
*Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG),
Uniwersytet Warszawski*

w: D. Celińska-Janowicz, A. Płoszaj (red.) *Rozwój lokalny w turbulentnym otoczeniu: mazowieckie samorzady wobec wyzwań adaptacyjności*. Warszawa: MGG Conferences.

ISBN 9788363557485

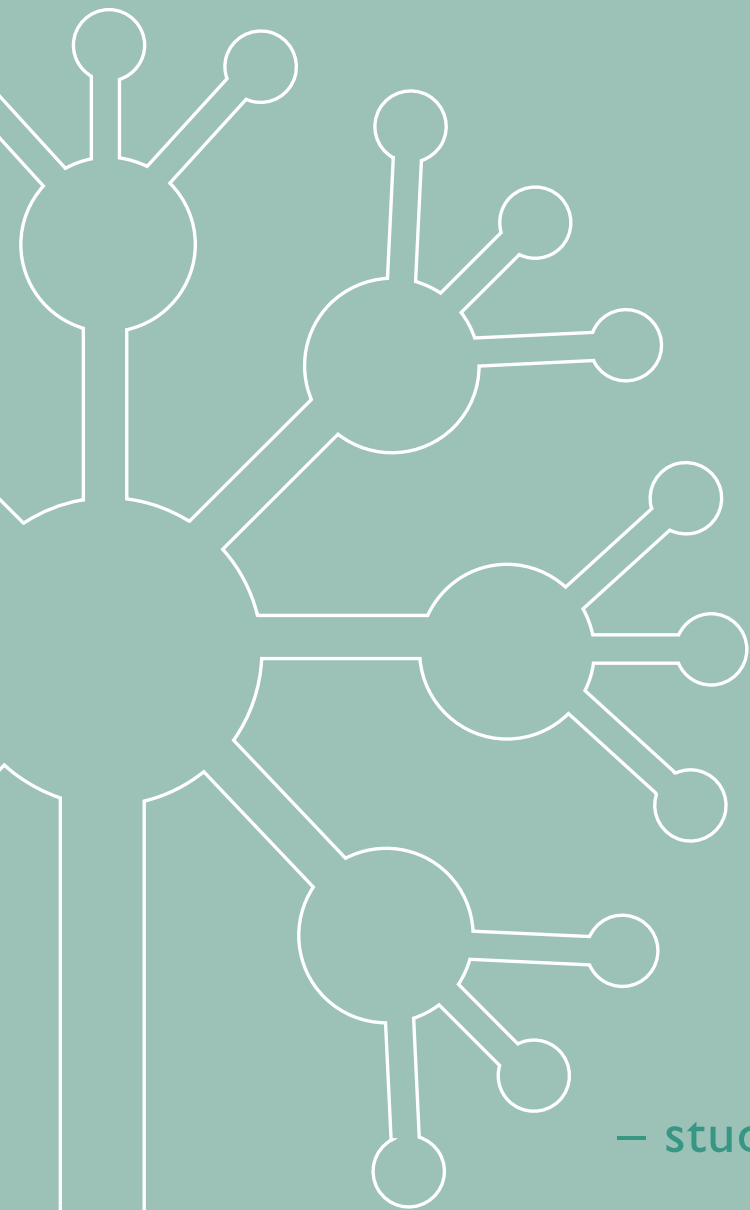
Copyright: Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych 3.0 Polska

Preferowany sposób cytowania: Płoszaj Adam (2015) *Adaptacyjność na poziomie lokalnym – studium przypadku Mszczonowa* [w:] D. Celińska-Janowicz, A. Płoszaj (red.) *Rozwój lokalny w turbulentnym otoczeniu: mazowieckie samorzady wobec wyzwań adaptacyjności*. Warszawa: MGG Conferences, ss.67-81.



trendy
plus

Rola samorządu w adaptacji przedsiębiorstw i pracowników
do globalnych i regionalnych trendów gospodarczych



Adaptacyjność na poziomie lokalnym – studium przypadku Mszczonowa

Autor: **Adam Płoszaj**

Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych (EUROREG), Uniwersytet Warszawski

I. Wstęp

Mszczonów jest gminą miejsko-wiejską położoną w powiecie żyrardowskim w województwie mazowieckim. Pod względem liczby mieszkańców jest to gmina nieduża. W 2014 r. zamieszkiwało ją około 11,6 tys. osób, z czego ponad połowa w mieście Mszczonów, będącym centralnym punktem gminy oraz siedzibą jej władz. Gmina jest oddalona od centrum Warszawy o około 45 km, a od centrum Łodzi o około 90 km. Mszczonów wyróżnia bardzo dobra dostępność transportowa. Znajduje się on na przecięciu drogi ekspresowej S8 (łączącej Warszawę z Katowicami) z drogą krajową nr 50, pełniącą rolę południowej obwodnicy Warszawy dla ruchu towarowego. Tą drogą można także dojechać do węzła Wiskitki na autostradzie A2. Na terenie gminy krzyżują się też dwie ważne linie kolejowe: Centralna Magistrala Kolejowa (CMK), łącząca Warszawę z Katowicami, oraz linia kolejowa nr 12, łącząca Skierniewice z Łukowem. Obecnie nie mają one jednak znaczenia dla transportu osobowego w gminie. Na CMK nie ma w ogóle przystanku osobowego. Na linii nr 12 jest dworzec kolejowy, ale od lat nie jest wykorzystywany. Linia nr 12 ma jednak duże znaczenie dla przewozów towarowych, wykorzystywana jest także przez mszczonowskie firmy z branży logistycznej (dwie z nich mają własne czynne bocznice kolejowe). Położenie Mszczonowa po południowo-zachodniej stronie Warszawy daje także dobry dostęp do lotniska im. Fryderyka Chopina. Położenie jest niewątpliwie jednym z kluczowych zasobów gminy, który ułatwia pozyskiwanie inwestycji zewnętrznych. Na terenie gminy działa kilka dużych firm logistycznych i produkcyjnych. Pod względem poziomu i dynamiki rozwoju Mszczonów jest niewątpliwym przykładem sukcesu lokalnego.

2. Charakterystyka gminy

2.1. Gospodarka

Gospodarczy krajobraz gminy Mszczonów kształtują przede wszystkim inwestycje zagraniczne w zakresie logistyki i produkcji. Pierwszą dużą inwestycją zagraniczną w Mszczonowie był oddział francuskiej firmy logistycznej FM POLSKA Sp. z o.o. Działa ona w Mszczonowie od 1995 r. i stale się od tego czasu rozwija, nie tylko powiększając powierzchnię magazynową, ale także wprowadzając nowe technologie i nowe rodzaje usług dla klientów. Obecnie firma ma oddziały w dziewięciu lokalizacjach w Polsce (woj. mazowieckie, łódzkie, śląskie i opolskie), a w Mszczonowie znajduje się główna siedziba polskiego oddziału. W pewnym sensie za FM-LOGISTICS do Mszczonowa przyszły inne zagraniczne firmy działające w branży logistycznej: FIEGE Sp. z o.o., ID Logistics Polska S.A., MOSTVA Sp. z o.o., Hurtownia Farmaceutyczna Boehringer Ingelheim Sp. z o.o., Hurtownia Leków Weterynaryjnych Boehringer Ingelheim Sp. z o.o., POINT PARK PROPERTIES /P3/ Sp. z o.o., Damco (część A.P. Moller-Maersk Group), JERONIMO MARTINS DYSTRYBUCJA S.A. Mszczonów dość szybko stał się znany jako ważne centrum logistyczne w środkowej Polsce. W literaturze podkreśla się znaczenie aktywności władz lokalnych w przyciągnięciu do gminy tego sektora (por. Piekarski, Juściński, 2005).

Drugim filarem gospodarczym Mszczonowa są firmy przemysłowe. Działalność przemysłowa nie jest tak bardzo rozwinięta jak logistyka, ale jej znaczenie dla gminy jest bardzo duże, ponieważ sprawia, że struktura gospodarki jest bardziej zdywersyfikowana, co zmniejsza podatność na kryzysy branżowe. Pierwszą znaczącą inwestycją zagraniczną w sferze produkcyjnej w Mszczonowie miała miejsce w 2001 r. Była to firma YKK – japoński producent zamków błyskawicznych – która jest światowym liderem w swojej branży. Zakład jest wysoce zautomatyzowany, a dużą część kadry, zwłaszcza technicznej, stanowią Japończycy. W kolejnych latach w gminie zainwestowały firmy: DSM NUTRITIONAL PRODUCTS Sp. z o.o. (premiksy paszowe); ERGON POLAND Sp. z o.o. (materiały budowlane); KNAUF INDUSTRIES POLSKA Sp. z o.o. (opakowania styropianowe); Mondi Warszawa Sp. z o.o. (opakowania tekturowe). Najnowszą inwestycją jest fabryka MONROL POLAND LTD, w której produkowane są radiofarmaceutyki.

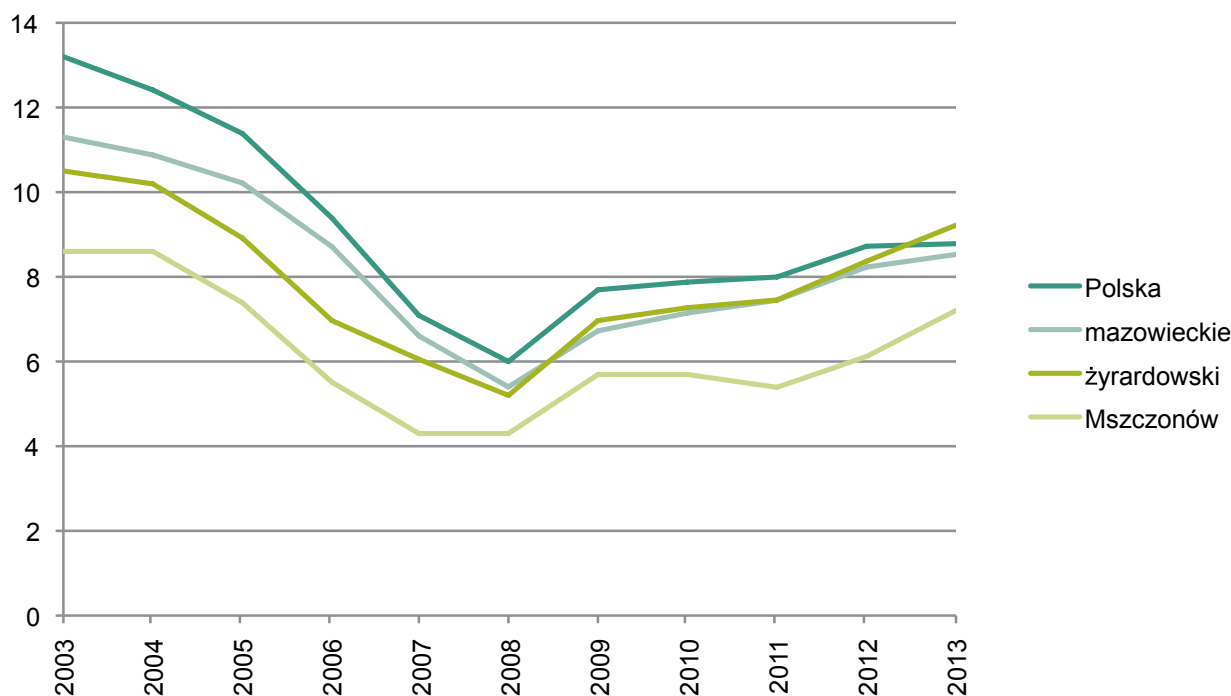
Na terenie gminy działają także przedsiębiorstwa przemysłowe kontrolowane przez krajowy kapitał. Największym z nich jest Przedsiębiorstwo Kruszyw Lekkich Keramzyt Sp. z o.o. Jest to wytwórnia wyrobów keramzytowych (na bazie miejscowych złóż iłów lekkich), które mają zastosowanie głównie w budownictwie.

Ponadto w Mszczonowie aktywny jest sektor mikro i małych przedsiębiorstw. Opiera się on na rzemieślniczych tradycjach miasta. Szczególnie wyróżnia się branża stolarska, w tym produkcja mebli (np. LIS MEBLE).

Południowo-wschodnią część gminy zajmują tereny rolnicze. Jednak działalność rolna nie jest istotna dla gospodarczego funkcjonowania gminy, jest jedynie jej uzupełnieniem.

Sytuacja na rynku pracy w gminie jest dobra. Od wielu lat udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w Mszczonowie jest wyraźnie niższy niż średnia dla powiatu, województwa i kraju. W latach 2007–2008 tak liczone bezrobocie spadło na niski poziom 4,3%. W kolejnych latach – zgodnie z ogólnokrajowymi trendami – zwiększało się i w 2013 r. osiągnęło poziom 7,2% (średnia krajowa tego wskaźnika wyniosła 8,8%) – por. Rysunek 1.

Rysunek 1. Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Bezrobocie nie jest zatem problemem. Większość zarejestrowanych bezrobotnych albo nie chce pracować, albo pracuje na czarno. Jak to ujął jeden z respondentów: „bezrobotnymi są osoby tylko takie w większości, nie mówię w 100%, które nie chcą pracować z różnych powodów”. Jedyną wyraźną grupą, w której problem bezrobocia jest realny, są młode kobiety, absolwentki szkół średnich.

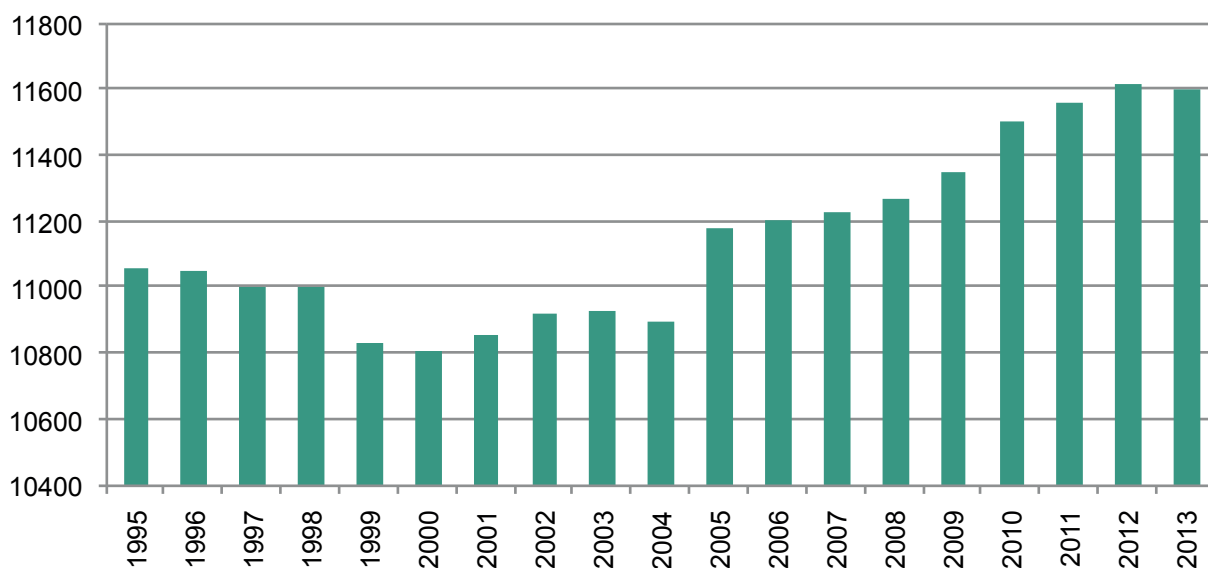
Jednocześnie przedsiębiorcy wskazują, że nie jest łatwo znaleźć pracowników, zarówno specjalistów (np. mechaników samochodowych), jak i osób do najprostszych prac (np. pakowaczy). Dlatego też firmy zatrudniają wiele osób spoza gminy (niektóre organizują specjalny transport dla pracowników), z terenu powiatu, jak również z dalszych miejscowości (np. Rawa Mazowiecka, Tomaszów Mazowiecki). Ponadto Warszawa jest dla Mszczonowa rezerwuarem kadr specjalistycznych i menadżerskich. O skali dojazdów do pracy świadczą badania GUS, oparte na informacjach z deklaracji PIT. Według nich w 2006 r. do pracy na terenie gminy Mszczonów dojeżdżało 2445 osób. Z kolei z Mszczonowa do pracy poza gminą wyjeżdżało 1218 osób. Daje to saldo przyjazdów na poziomie 1227, co oznacza, że na jednego wyjeżdżającego przypadało około dwóch przyjeżdżających.

Jedyną instytucją otoczenia biznesu w Mszczonowie jest Cech Rzemiosła i Przedsiębiorczości, który obecnie liczy 58 członków (stolarze, mechanicy samochodowi, blacharze, fryzjerzy itp.). Głównym obszarem aktywności cechu jest szkolnictwo zawodowe – pomoc w organizacji praktyk zawodowych i zdobywaniu kwalifikacji rzemieślniczych. Cech blisko współpracuje z miejscową szkołą średnią oraz PUP. Ponadto pełni rolę integracyjną, ale w zasadzie tylko dla rzemieślników. Wśród członków cechu nie ma przedstawicieli dużych firm działających w Mszczonowie. Duże firmy angażują się raczej w inicjatywy ogólnokrajowe, należą do krajowych izb gospodarczych i innych zrzeszeń przedsiębiorców.

2.2. Kapitał ludzki i społeczny

Mszczonów nie jest dużą gminą pod względem liczby ludności, ale w ostatnich latach sukcesywnie powiększa swój potencjał ludnościowy. W latach 1999–2004 liczba mieszkańców wynosiła około 10 800 – 10 900 osób. W 2005 r. ludność gminy zwiększyła się prawie do 11 200, głównie w wyniku włączenia do dotychczasowego obszaru gminy Mszczonów wsi Olszówka, Nowy Dworek i Wręcza, które wcześniej były częściami gminy Radziejowice. W następnych latach ludność Mszczonowa systematycznie rosła i w latach 2012–2014 osiągnęła poziom około 11 600 (por. Rysunek 2).

Rysunek 2. Liczba mieszkańców gminy Mszczonów



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

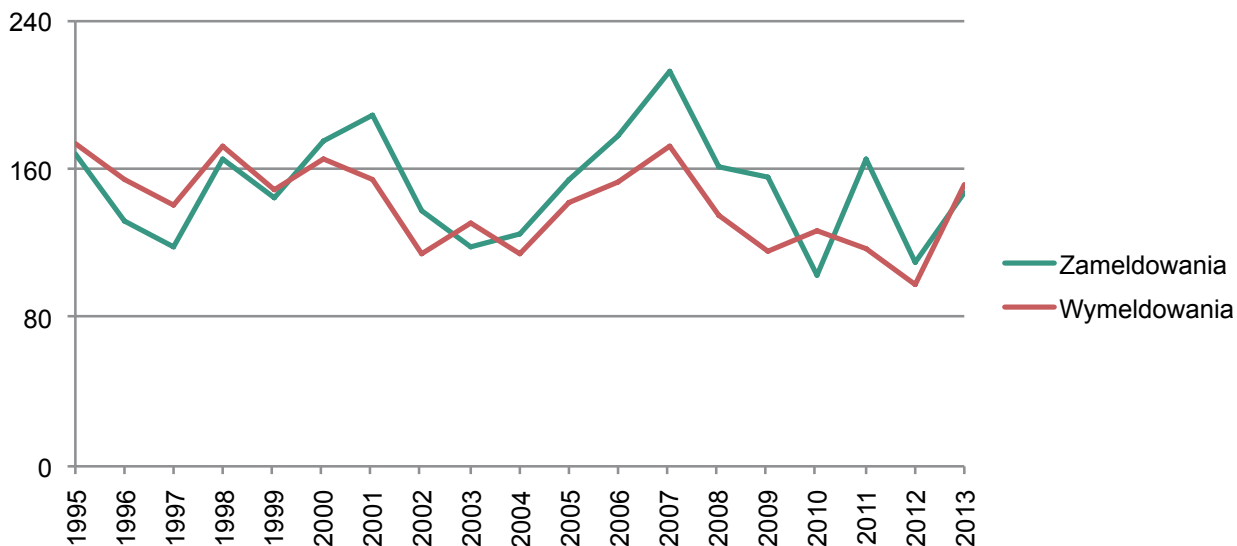
Wzrost liczby mieszkańców częściowo wynika z dodatniego salda przyrostu naturalnego po 2007 r. (por. Rysunek 3), w większej zaś mierze z napływu migracyjnego – w okresie 2000–2013 niemal corocznie liczba zameldowań w gminie wyraźnie przewyższała liczbę wymeldowań z gminy (por. Rysunek 4).

Rysunek 3. Ruch naturalny ludności w gminie Mszczonów



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Rysunek 4. Migracje w gminie Mszczonów

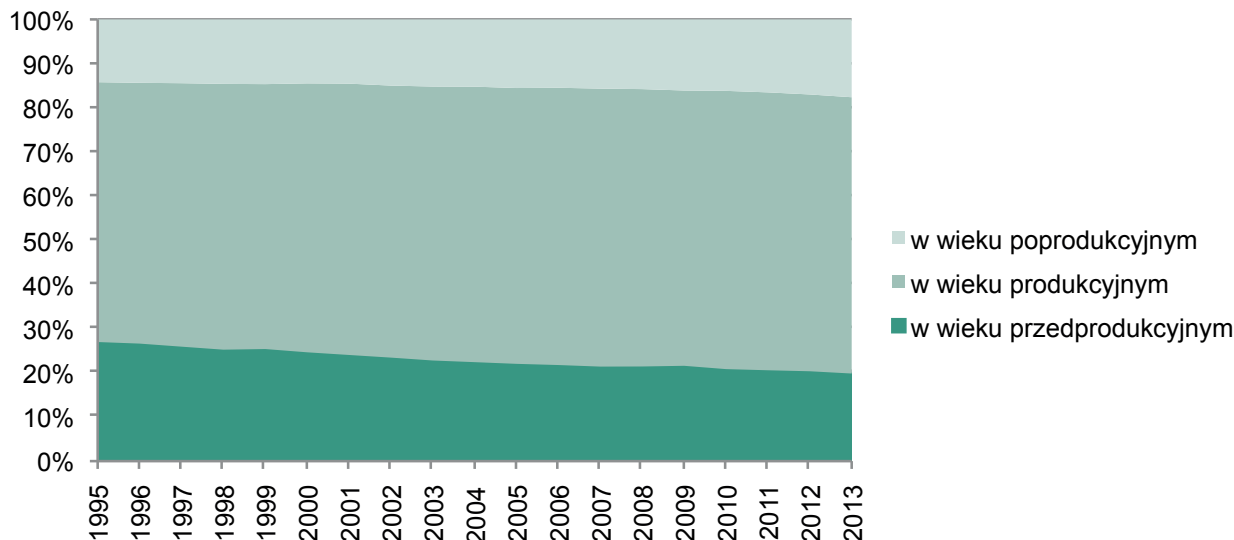


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Podobnie jak w całym regionie oraz w kraju, w gminie Mszczonów postępuje proces starzenia się społeczeństwa. W latach 1995–2013 udział osób w wieku poprodukcyjnym w populacji gminy wzrósł z 14,2% do 17,6%. Jednocześnie szybciej zmniejszała się liczba osób w wieku przedprodukcyjnym (17 lat i mniej) – z 27% w 1995 r. do 19,8% w 2013 r. (por. Rysunek 5). Mimo to sytuacja Mszczonowa pod względem struktury wiekowej ludności jest relatywnie nieco lepsza niż w powiecie żyrardowskim,

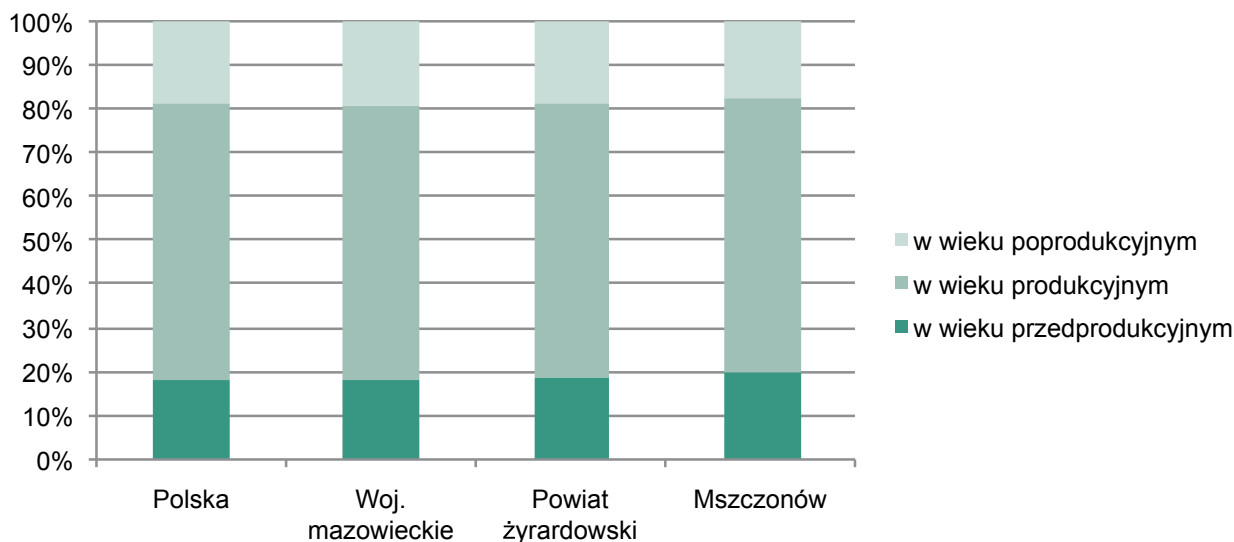
województwie mazowieckim i w całym kraju, tj. mniejszy odsetek osób w wieku poprodukcyjnym i większy osób w wieku przedprodukcyjnym (por. Rysunek 6).

Rysunek 5. Struktura wiekowa ludności gminy Mszczonów



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Rysunek 6. Struktura wiekowa ludności gminy Mszczonów, powiatu żyrardowskiego, województwa mazowieckiego i Polski w 2013 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Ocena ogólnej jakości kapitału ludzkiego w gminie nie jest łatwa ze względu na brak szczegółowych danych statystycznych. Pewnym przybliżeniem mogą być dane na poziomie powiatu. Według spisu powszechnego z 2011 r. w powiecie żyrardowskim wyższym wykształceniem legitymowało się około 13,4% mieszkańców – co jest wartością mniejszą niż średnia dla województwa mazowieckiego (20,4%), a także średnia krajowa (14,8%).

Aktywność społeczna w Mszczonowie jest relatywnie duża. Działa kilka stowarzyszeń i fundacji (głównie społecznych, kulturalno-historycznych i pomocowych), klubów sportowych, a także Ochotnicze Straże Pożarne, zarówno w mieście Mszczonów, jak i w sołectwach (OSP Bobrowce, OSP Grabce Towarzystwo, OSP Nosy Poniatki, OSP Piekary, OSP Osuchów, OSP Wręcza, OSP Zbiroża). Co ciekawe, w gminie działają dwie organizacje senioralne: „Złota Jesień” Koło, Klub w Mszczonowie oraz Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów. Ich członkowie różnią się postawami ideologicznymi (w dużym uproszczeniu można powiedzieć, że te dwie opcje światopoglądowe to: lewicowa/postkomunistyczna oraz prawicowa/narodowo-katolicka). Jednak różnice światopoglądowe nie przeszkadzają tym dwóm grupom realizować wspólnych działań czy razem uczestniczyć w wydarzeniach organizowanych przez inne podmioty (jeden z respondentów opisał to tak: „Oczywiście, jak jest wycieczka, to wpisują się z tej jednej grupy i z drugiej na tą wycieczkę i jadą razem, ale zarządy działają oddzielnie...”).

Urząd gminy wspiera działalność organizacji, a czasami nawet stymuluje ich powstawanie i rozwój. Właśnie w wyniku sugestii ze strony władz lokalnych powstała organizacja pozarządowa „Uśmiech Dziecka” Stowarzyszenie Dzieci i Opiekunów Osób Niepełnosprawnych. Mimo dość wyraźnie widocznej aktywności społecznej mieszkańców gminy niektórzy respondenci twierdzili, że ogólnie rzecz biorąc, aktywność obywatelska jest poniżej oczekiwań, co tłumaczyli „rozleniwieniem” mieszkańców, spowodowanym relatywnym dobrobytem i brakiem wyraźnych problemów i konfliktów w gminie.

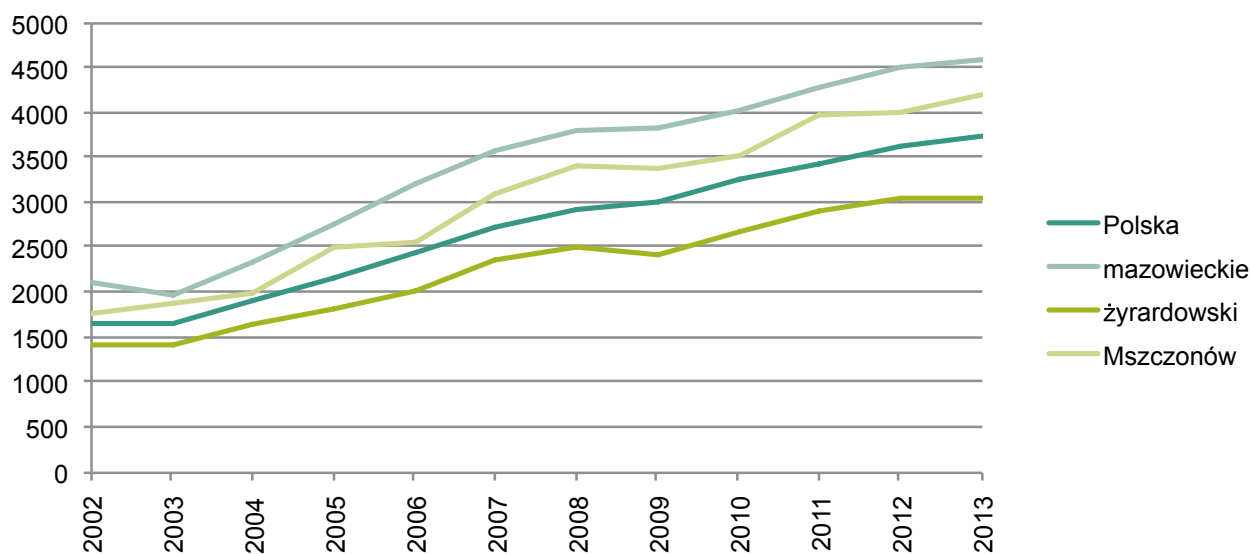
2.3. Funkcjonowanie samorządu

Od początku lat dziewięćdziesiątych funkcję burmistrza Mszczonowa pełni Józef Grzegorz Kurek, który zawsze miał większość w radzie gminy. Zapleczem politycznym burmistrza jest środowisko rzemieślników (częściowo skupionych we wspomnianym wcześniej Cechu Rzemiosła i Przedsiębiorczości. Ogólnie rzecz biorąc, burmistrz cieszy się bardzo dużym poparciem społecznym, co zapewne w znacznej mierze wynika z sukcesów w zarządzaniu gminą.

Krajowe podziały partyjne nie mają dla lokalnej polityki większego znaczenia. Choć jak powiedział jeden z respondentów: „raczej wszyscy są nastawieni tutaj prawicowo, większość jest radnych prawicowych”. Może to świadczyć o spójności światopoglądowej lokalnych elit.

Sytuacja finansowa gminy jest dobra. Dochody budżetowe w przeliczeniu na jednego mieszkańca są wyraźnie wyższe niż średnia dla powiatu żyrardowskiego oraz średnia krajowa. Jednak są nieco niższe niż średnia dla województwa mazowieckiego (która jest zawyżana przez Warszawę oraz niektóre bogate gminy położone w jej bezpośrednim sąsiedztwie). Taka sytuacja utrzymuje się już od wielu lat (por. Rysunek 7).

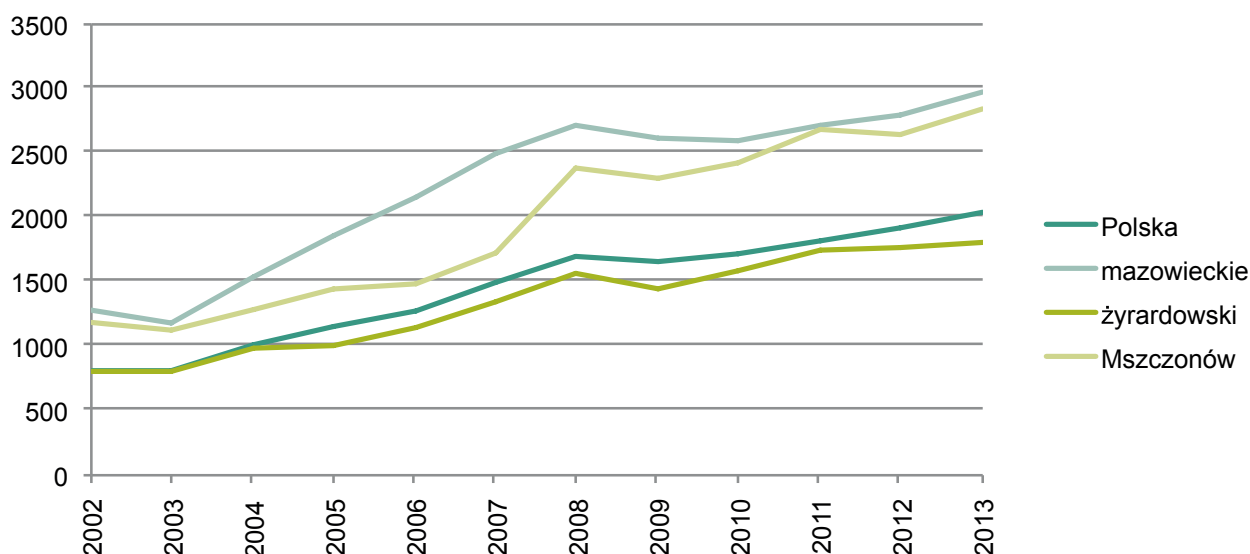
Rysunek 7. Dochody gmin (ogółem) na 1 mieszkańca



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jeszcze korzystniej prezentują się dane dotyczące dochodów własnych (podatki i opłaty lokalne, udział gminy w PIT i CIT). W tym wypadku gmina Mszczonów nie tylko wyraźnie przewyższa średnią powiatową i krajową, ale też coraz bardziej zbliża się do średniej dla województwa mazowieckiego (która także w tym ujęciu jest ciągnięta w górę przez metropolię warszawską) (por. Rysunek 8). Ogólna sytuacja budżetowa gminy jest bardzo dobra. W 2014 r. zanotowano symboliczny deficyt na poziomie 0,3% łącznych dochodów budżetu gminy. W wyniku podejmowania w ostatnich latach licznych inwestycji (także zapewniania wkładu własnego do projektów unijnych) gmina jest zadłużona. Zgodnie z założeniami budżetowymi na 2014 r. wskaźnik łącznej kwoty długu na koniec 2014 r. w stosunku do dochodów zaplanowanych na ten rok miał wynieść niecałe 40% – co jest wartością wyraźnie niższą niż ustalony ustawowo próg maksymalnego zadłużenia dla samorządów, wynoszący 60% (por. Korolewska, Marchewka-Bartkowiak, 2011).

Rysunek 8. Dochody własne gminy na 1 mieszkańca



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Samorząd lokalny podejmuje liczne inicjatywy rozwojowe, a także aktywnie i skutecznie zabiega o realizację inwestycji na swoim terenie, czego przykładem jest północna obwodnica Mszczonowa; powstała ona wcześniej niż obwodnica Żyrardowa, stolicy powiatu, na którego terenie znajduje się gmina Mszczonów.

Ciekawą inwestycją na tle krajowym jest ujęcie wód geotermalnych, wykorzystywane zarówno do ogrzewania budynków w mieście, jak i w tzw. Termach Mszczonowskich (zespół basenów) (por. Balcer, 2007; Kępińska, 2011). W ostatnich latach samorząd inwestował w modernizację obiektów oświatowych, wybudowano nowy ratusz, prowadzono modernizację przestrzeni publicznych w mieście Mszczonów oraz we wsiach na terenie gminy. Gmina jest zgazyfikowana, posiada infrastrukturę wodociągową i kanalizacyjną oraz oczyszczalnię ścieków. Sukcesywnie prowadzone są remonty dróg.

Władze gminy aktywnie zabiegają o duże inwestycje. Przed kilkoma laty starały się o zlokalizowanie na terenie gminy centralnego lotniska (inwestycja jest na razie zawieszona, najprawdopodobniej nie będzie realizowana w najbliższych latach w żadnej z branż pod uwagę lokalizacji). Obecnie na dość wysokim etapie zaawansowania są prace przygotowawcze do utworzenia w północno-zachodniej części Mszczonowa dużego parku rozrywki „Park of Poland”. Jednakże pamiętając o niepowodzeniach realizacji innych projektów budowy parków rozrywki (parków tematycznych) w okolicach Warszawy (np. w Grodzisku Mazowieckim, por. Nowacki, 2014), nie można wykluczyć, że także w przypadku Mszczonowa inicjatywa parkowa może zakończyć się fiaskiem. Należy jednak podkreślić, że realizacja tego typu inwestycji w niewielkim stopniu zależy od władz lokalnych. Kluczowe są decyzje podmiotów biznesowych, które kierują się głównie przewidywaną stopą zysku i jeżeli stwierdzą, że projekt będzie niedochodowy, to po prostu z niego zrezygnują.

Innym ambitnym projektem, o którego realizację zabiegają władze gminy, jest przywrócenie ruchu pasażerskiego na linii kolejowej – chodzi o zapewnienie alternatywnego wobec komunikacji samochodowej połączenia z Warszawą. Ten projekt jest jednak na wczesnym etapie i w dużej mierze jest zależny od decyzji podejmowanych na szczeblu krajowym i regionalnym.

3. Adaptacyjność samorządu

3.1. Planowanie i zarządzanie strategiczne

W gminie przywiązuje się dość dużą wagę do planowania strategicznego. Strategia rozwoju jest dokumentem istotnym w zarządzaniu gminą i jest w miarę potrzeb aktualizowana. Obecna strategia obowiązuje do 2020 r. i ostatni raz była aktualizowana w 2007 r. W gminie funkcjonuje cały pakiet dokumentów strategicznych, na który składają się: Wieloletni Plan Inwestycyjny; Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego; Lokalny Program Rewitalizacji oraz Lokalna Strategia Rozwoju.

Pod względem planowania przestrzennego sytuacja jest niejednoznaczna. Według danych z 2013 r. jedynie 18,4% powierzchni gminy pokryte było miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Z drugiej jednak strony należy pamiętać, że duża część gminy to tereny rolnicze, w pewnej mierze chronione przed chaotyczną zabudową przez obecność gruntów rolnych i leśnych. Ponadto gmina położona jest na tyle daleko

od Warszawy, że suburbanizacja związana z dynamicznym rozwojem stolicy w zasadzie już tu nie sięga. Planowanie przestrzenne jest w gminie używane jako narzędzie przyciągania inwestycji. Służy do tego wyznaczenie stref, gdzie można prowadzić tzw. uciążliwą działalność przemysłową. Jest to dość istotny wyróżnik inwestycyjnej oferty Mszczonowa, który w opiniach władz gminy jest ważną przewagą konkurencyjną.

3.2. Zarządzanie jakością i efektami

Urząd gminy od 2002 r. ma Certyfikat Zarządzania Jakością ISO (por. Kurek, 2007). Kilkanaście lat temu był to czynnik wyraźnie wyróżniający na tle innych gmin w regionie. Formalne sposoby zapewnienia jakości pracy urzędu w przypadku Mszczonowa wydają się jednak mniej istotne niż sposoby miękkie. W szczególności należy wskazać charyzmatyczną postać burmistrza, który potrafi wyznaczać cele i mobilizować ludzi i zasoby do ich realizacji. Burmistrz spotyka się regularnie zarówno z mieszkańcami gminy, jak i z przedstawicielami najważniejszych przedsiębiorstw. Bezpośredniość kontaktów dobrze oddaje jedna z wypowiedzi burmistrza:

„Przede wszystkim, ja czerpię wiedzę o stanie gminy z POM-u, to jest powolny objazd Mszczonowa. Zawsze rano moja praca zaczyna się od tego, że objeżdżam miasto lub jakieś tam sołectwo, gdzie muszę coś, nie byłem dawno, muszę zobaczyć, co tam, jak to wygląda... Zatrzymuję się, rozmawiam i to jest moja podstawowa wiedza, no o tym gdzie, co, kogo boli”.

Ważnym źródłem informacji dla urzędu są spotkania z mieszkańcami w ramach konsultacji społecznych, regularnie przeprowadzane badania ankietowe, a także opinie od mieszkańców, które spływają do urzędu za pośrednictwem strony internetowej gminy. W tym miejscu warto dodać, że strona internetowa gminy jest bardzo rozbudowana, czytelna, profesjonalna i zawiera większość potrzebnych informacji.

4. Procesy adaptacyjne w gminie

4.1. Występowanie kryzysów, szoków i negatywnych tendencji

W ostatnich latach w gminie nie wystąpiły wyraźne kryzysy, szoki czy negatywne tendencje. Obserwuje się co prawda spowolnienie rozwoju gospodarczego, ale nie przełożyło się ono na poważne kłopoty lokalnych firm. Przeciwnie, większość z nich się rozwija, pojawiają się nowe inwestycje. Być może w najtrudniejszej sytuacji znalazły się firmy z sektora budowlanego, jednak także w tym wypadku nie można mówić o kryzysie, ale raczej o stagnacji, która najpewniej dość szybko się skończy.

Pewnym problemem dla gminy jest jej relatywne bogactwo. Wobec wyższych niż przeciętnie dochodów gmina musi odprowadzać do budżetu centralnego tzw. janosikowe. Oficjalna nazwa tego mechanizmu to: wpłata z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej. Jest to forma podatku solidarnościowego, który w tym wypadku ma służyć równoważeniu dysproporcji między najbogatszymi i najbiedniejszymi jednostkami samorządu terytorialnego (por. Obrębalski, 2013). Wysokość wpłaty w danym roku budżetowym jest obliczana na podstawie dochodów podatkowych, które dana jednostka samorządu terytorialnego osiągnęła dwa lata wcześniej. Taki sposób obliczania wysokości „janosikowego” może powodować kłopoty finansowe jednostek podlegających tej daninie

w okresach spowolnienia gospodarczego. Może dochodzić do sytuacji, gdy gmina musi zapłacić relatywnie wysokie „janosikowe” w roku, w którym jej wpływy budżetowe realnie się zmniejszają.

W przypadku Mszczonowa konieczność płacenia „janosikowego” pojawiła się w 2006 r. Początkowo były to dość małe kwoty, stanowiące ułamek procenta dochodów budżetu gminy. W ostatnich latach jednak wartość tych wpłat sięga około 0,5 mln zł, co stanowi około 1% budżetu gminy (por. tabela 1). Brak konieczności płacenia „janosikowego” w latach 2008–2009 i stosunkowo niewielkie kwoty tej daniny w latach 2010 i 2011 były wynikiem działań podjętych przez władze lokalne (por. niżej).

Tabela 1. Wartość wpłat na część równoważącą subwencji ogólnej w gminie Mszczonów

Rok	Kwota „janosikowego” w zł	„Janosikowe” jako % dochodów ogółem	„Janosikowe” jako % dochodów własnych
2004	0	0,00	0,00
2005	0	0,00	0,00
2006	44 321	0,16	0,27
2007	85 594	0,25	0,44
2008	0	0,00	0,00
2009	0	0,00	0,00
2010	71 929	0,18	0,26
2011	3 834	0,01	0,01
2012	503 806	1,08	1,64
2013	484 289	0,99	1,47

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS oraz Ministerstwa Finansów.

Innym problemem w szerokim sensie dotyczącym adaptacyjności w Mszczonowie były kłopoty jednego z przedsiębiorstw produkcyjnych, działającego na tym terenie, związane z wygaśnięciem zintegrowanego pozwolenia środowiskowego. Pozwolenie wygasło, a nowe nie zostało wydane ze względu na protesty organizacji ekologicznych. Protesty te okazały się niezasadne, ale przejściowe ograniczenie produkcji oraz kary finansowe spowodowały, że pozycja konkurencyjna przedsiębiorstwa uległa pogorszeniu.

4.2. Reakcje na kryzysy, szoki i negatywne tendencje

„Janosikowe”

Szukając sposobu na ograniczenie wysokości „janosikowego”, władze gminy zabiegają o powiększenie liczby jej ludności poprzez włączenie do niej wsi z przyległych gmin (zwiększenie liczby mieszkańców powoduje spadek wysokości dochodów w przeliczeniu na jednego mieszkańca). Oczywiście o przyłączeniu muszą zdecydować mieszkańcy danej miejscowości, głosując w referendum, a zmiana musi być zatwierdzona przez rząd centralny. W 2005 r. udało się w ten sposób powiększyć gminę (kosztem gminy Radziejowice), dzięki czemu przejściowo uniknięto płacenia „janosikowego” (w latach 2006–2008). Władze gminy chciałyby powtórzyć ten zabieg, jednak nie jest to łatwe do zrealizowania. Mimo że we wsiach graniczących z Mszczonowem taki pomysł – zgodnie z deklaracjami respondentów – znalazłby zwolenników, to władze lokalne okolicznych gmin są do niego nastawione sceptycznie. Rady gmin mogą blokować ten proces, ponieważ to one decydują o przeprowadzeniu referendum lokalnego, w którym mieszkańcy danej wsi (sołectwa) będą głosować za zmianą przynależności administracyjnej.

Przedsiębiorstwo przemysłowe

Głównym wyzwaniem w obliczu braku zintegrowanego pozwolenia środowiskowego było szybkie uzyskanie nowego dokumentu i kontynuowanie działalności bez naruszeń procedur. Wobec oprotestowania przez organizacje ekologiczne pozwolenia, które miało być wydane przez urząd marszałkowski, podjęto decyzję o staraniu się o pozwolenie prostsze w starostwie powiatowym. Pozwolenie wojewódzkie było wymagane ze względu na bardziej ryzykowną środowiskowo technologię (wykorzystywanie w procesie technologicznym odpadów). Zrezygnowano z tej technologii, przez co możliwe było staranie się o prostsze pozwolenie wydawane na niższym – powiatowym – szczeblu administracyjnym. To prostsze pozwolenie zostało dość szybko wydane. Rola władz lokalnych w tym procesie miała charakter wspierający, tzn. zabiegały one w starostwie, aby procedura została przeprowadzona jak najszybciej. W efekcie problem został rozwiązany, choć kosztem osłabienia pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa (kary za okres działania bez ważnego pozwolenia środowiskowego, przejściowe ograniczenie zakresu produkcji). Ponadto konieczność zmiany technologii (rezygnacja ze współspalania odpadów) wpłynęła na zmniejszenie rentowności działalności. Z punktu widzenia przedsiębiorstwa takie rozwiązanie problemu nie było zatem optymalne. Z drugiej strony można spekulować, że dla szerszego systemu społeczno-gospodarczego rezygnacja z technologii gorszej pod względem środowiskowym może być w długim okresie korzystna.

5. Wnioski

5.1. Czynniki rozwoju lokalnego

Sukces w zakresie rozwoju lokalnego w Mszczonowie jest wynikiem splotu kilku czynników. Pierwszy czynnik to położenie. Ma on dwa aspekty. Po pierwsze, chodzi o położenie na przecięciu dwóch ważnych szlaków komunikacyjnych, dróg o znaczeniu międzynarodowym. Ten czynnik jest wzmacniany przez dostęp do linii kolejowych wykorzystywanych do przewozów towarowych. Po drugie, istotnym czynnikiem jest lokalizacja w pobliżu Warszawy i dodatkowo dość blisko Łodzi. Dostęp do tych dwóch dużych rynków powoduje, że gmina jest atrakcyjna dla działalności logistycznej. Ponadto bliskość Warszawy ułatwia dostęp do specjalistycznych usług oraz do rynku pracy, z którego można pozyskać specjalistów (którzy pracując w Mszczonowie, często mieszkają w Warszawie).

Drugi czynnik to dostępność terenów inwestycyjnych. W gminie były dostępne – i nadal są – dość duże działki, położone na terenach przeznaczonych na działalność gospodarczą, także uciążliwą. Dostępność terenów inwestycyjnych typu *green field* stanowiła przewagę Mszczonowa wobec np. pobliskiego Żyrardowa. Jedną z firm, która w efekcie zainwestowała w Mszczonowie, początkowo rozważała lokalizację w Żyrardowie, ponieważ jego zaletą były duże niewykorzystane zasoby pracowników, zwalnianych z likwidowanych zakładów przemysłowych.

Trzeci czynnik to aktywność władz lokalnych. Działania władz lokalnych już od lat 90. XX wieku nakierowane były na stworzenie oferty inwestycyjnej i przyciąganie inwestorów. Szczególną rolę w tym procesie pełni wieloletni burmistrz Józef Kurek – jest on modelowym przykładem lokalnego lidera, który potrafi określić jasną wizję i zmobilizować lokalne zasoby do jej realizacji.

Kluczowe jest jednak to, że w Mszczonowie wystąpił splot tych trzech czynników. Najlepiej widoczne jest to w przypadku czynnika lokalizacji. W pobliżu jest wiele gmin, które mają bardzo podobne cechy pod względem położenia i dostępności. Ale inwestycje jednak do nich nie napłynęły lub napłynęły w mniejszym zakresie. Korzystna lokalizacja i wolne tereny tworzą pewien potencjał, warunek sprzyjający, być może konieczny, ale zdecydowanie niewystarczający. Kluczowym czynnikiem w przypadku Mszczonowa wydaje się zatem konsekwentna proinwestycyjna i proprzedsiębiorcza polityka rozwojowa władz lokalnych.

5.2. Potencjał adaptacyjny i czynniki adaptacyjności

Potencjał adaptacyjny gminy Mszczonów w długim okresie można ocenić dość wysoko. Gmina wykorzystwała szanse rozwojowe, jakie pojawiły się w latach 90. XX wieku wraz z gospodarką rynkową i otwarciem kraju na inwestycje zagraniczne. Na obecny potencjał adaptacyjny Mszczonowa w znacznej mierze wpływa dywersyfikacja działalności gospodarczej. Duże firmy, w większości będące inwestycjami zagranicznymi, działają w różnych branżach. Co prawda duża część aktywności gospodarczej związana jest z logistyką, ale funkcjonuje także kilka przedsiębiorstw przemysłowych. Duże i średnie firmy są także zróżnicowane pod względem technologicznym czy szeroko pojętej innowacyjności (od wykorzystujących relatywnie proste technologie po zakłady wysoko zautomatyzowane i z informatyzowane). Dla dużej części średnich i dużych przedsiębiorstw – zarówno produkcyjnych, jak i logistycznych – coraz bardziej istotnym elementem konkurencyjności stają się zaawansowane technologie. Kolejnym czynnikiem sprzyjającym adaptacyjności jest dobrze rozwinięta drobna przedsiębiorczość i rzemiosło (z pewną specjalizacją w branży stolarskiej). Środowisko rzemieślników jest zintegrowane, a duża część firm stale się rozwija.

Działania władz lokalnych w zakresie wykorzystania energii geotermalnej niewątpliwie podniosły potencjał adaptacyjny gminy. Powstanie term (zespołu basenów) z jednej strony stworzyło nowe miejsca pracy, z drugiej zwiększyło atrakcyjność mieszkaniową gminy. Z kolei wykorzystanie energii geotermalnej do ogrzewania budynków przekłada się na poprawę jakości środowiska naturalnego i związanej z tym jakości życia.

Wysoki potencjał adaptacyjny gminy dotyczy przede wszystkim sfery gospodarczej. Jednak regularny napływ nowych inwestycji i ogólny rozwój przedsiębiorstw już istniejących wpłyną na korzystną sytuację społeczną. Gmina stabilnie zwiększa liczbę ludności, nie doświadczyła istotnego odpływu migracyjnego. Struktura wiekowa ludności, mimo że widoczny jest w niej proces starzenia się społeczeństwa, jest nieco korzystniejsza niż średnia dla powiatu, województwa i kraju.

5.3. Wyzwania w zakresie adaptacyjności

Podstawowym wyzwaniem dla Mszczonowa w zakresie adaptacyjności jest przesunięcie struktury przedsiębiorstw i zatrudnienia w stronę działalności o większej wartości dodanej, zwiększenia odsetka lepszych miejsc pracy i w konsekwencji zwiększenia wynagrodzeń. W przypadku istniejących przedsiębiorstw jest to oczywiście uzależnione od ich możliwości (różnych w zależności od branży) oraz przyjętych strategii. Władze lokalne mają na ich decyzje bardzo ograniczony wpływ. Mogą natomiast dążyć do bardziej selektywnego pozyskiwania nowych inwestorów. W tym kontekście planowane utworzenie dużego parku rozrywki można postrzegać zarówno jako szansę na zwiększenie potencjału adaptacyjnego, jak

i zagrożenie jego zmniejszenia. Z jednej strony jest to szansa na dalszą dywersyfikację struktury gospodarczej (znaczący wzrost sektora usług). Z drugiej strony większość miejsc pracy w tego typu obiektach nie wymaga wysokich kwalifikacji i jest niskopłatna. Dodatkowo będzie to powodować presję na lokalny (i ponadlokalny) rynek pracy, na którym już obecnie dość trudno jest znaleźć pracowników do prostych pracy za niewielkie wynagrodzenie. Można oczekiwać, że konkurencja o pracowników może wpłynąć na zwiększenie płac, a w rezultacie na obniżenie konkurencyjności niektórych rodzajów działalności (np. logistyki). Należy jednak dodać, że to zagrożenie z perspektywy rozwoju przedsiębiorstw, z perspektywy społecznej i ogólnego rozwoju gospodarczego ma także aspekty jednoznacznie pozytywne. Wzrost płac najniżej opłacanych pracowników będzie zwiększał ich jakość życia, a ponadto zwiększy popyt na lokalnym rynku poprzez wzrost siły nabywczej ludności.

Mszczonów jako lider rozwoju lokalnego może pokusić się o wyznaczanie nowych trendów społeczno-gospodarczych. Oczywistą możliwością są dalsze działania w zakresie ochrony środowiska, zapoczątkowane przez zastosowanie energii geotermalnej. Drugi obszar to przygotowanie gminy na postępujące starzenie się społeczeństwa. I wreszcie trzeci obszar to kompleksowe działania w zakresie rozwoju kapitału ludzkiego (dostępność i jakość przedszkoli i żłobków, wysoka jakość edukacji podstawowej i średniej, działania w zakresie „kształcenia przez całe życie”, w tym podnoszenie kompetencji cyfrowych, także wśród seniorów).

6. Literatura cytowana

Balcer, M. (2007). Zakład geotermalny w Mszczonowie – wybrane aspekty pracy, doświadczenia, perspektywy. *Technika Poszukiwań Geologicznych*, 46, 113–116.

Kępińska, B. (2011). Energia geotermalna w Polsce – stan wykorzystania, perspektywy rozwoju. *Technika Poszukiwań Geologicznych. Geotermia, Zrównoważony Rozwój*, 1–2.

Kurek, J.G. (2007). Rozwój gospodarczy i społeczny gminy Mszczonów. *Rocznik Żyrardowski*, 5, 315–324.

Nowacki, M. (2014). Obecne tendencje w rozwoju atrakcji turystycznych. *Rozprawy Naukowe Akademii Wychowania Fizycznego we Wrocławiu*, 45, 185–195.

Obrębalski, M. (2013). Kontrowersje wobec „Janosikowego” systemu finansowego wspierania jednostek samorządu terytorialnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 280, 21–30.

Piekarski, W., Juściński, S. (2005). Centra logistyczne w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej. *Eksploatacja i Niezawodność*, 4(28), 46–54.

Korolewska, M., Marchewka-Bartkowiak, K. (2011). Zadłużenie samorządów terytorialnych w Polsce. *Studia BAS*, 4(28), 99–128.