



**POMOC TECHNICZNA**  
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

**UNIA EUROPEJSKA**  
EUROPEJSKI FUNDUSZ  
ROZWOJU REGIONALNEGO



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską  
w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2007-2013

Badania naukowe w ramach projektu „Programowanie Rozwoju Obszaru Metropolitalnego Warszawy – PROM” pod tytułem:

## ***Diagnoza obszaru metropolitalnego Warszawy***

### **Raport syntetyczny**

#### **Redakcja:**

Wojciech Dziemianowicz  
Marta Mackiewicz  
Katarzyna Szmigiel-Rawska

Geoprofit Wojciech Dziemianowicz,  
ECORYS Polska Sp. z o.o.

na zlecenie  
Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie

**GEOPROFIT** 

**ECORYS** 

Warszawa, 1.09.2014 r.

Raport zawiera syntezę analiz przedstawionych w „Raporcie zbiorczym”, wykonanym na potrzeby tego samego projektu. Jego autorami byli: Jan Charkiewicz, Anna Dąbrowska, dr Marta Derek, Paweł Dembiński, dr hab. Wojciech Dziemianowicz, Anna Górecka-Ojdana, Bartłomiej Iwańczak, Izabella Jurkiewicz, Paweł Kretowicz, Agnieszka Laskowska, Magdalena Lewandowska, dr Julita Łukomska, dr Marta Mackiewicz, Agata Niedolisteck, Katarzyna Obłąkowska, Klaudia Peszat, Adam Rybkowski, Aleksandra Sętorek, Joanna Sędek, Monika Sochaczewska, dr Katarzyna Szmigiel-Rawska.

W Raporcie wykorzystano opinie ekspertów biorących udział w panelach ekspertów zorganizowanych na potrzeby projektu: dr. hab. Łukasza Hardta, dr. hab. Mikołaja Herbsta, dr Katarzyny Kopczewskiej, prof. Andrzeja Kowalczyka, prof. Marii Lewickiej, Małgorzaty Rudnickiej, prof. Jacka Szlachty, dr. Bohdana Wyżnikiewicza.

Raport powstał na podstawie badania przeprowadzonego ramach projektu o tym samym tytule na zlecenie Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie.

Kierownikiem projektu był dr hab. Wojciech Dziemianowicz, prof. UW.

Koordynatorem badania była dr Katarzyna Szmigiel-Rawska.

***W tym miejscu autorzy opracowania pragną podziękować wszystkim przedstawicielom różnych instytucji, a także mieszkańcom OMW za udział w badaniu i poświęcony cenny czas.***

## SPIS TREŚCI

STRESZCZENIE .....	7
<b>1. ZAŁOŻENIA METODYCZNE I PRZEBIEG PRAC.....</b>	<b>10</b>
<b>2. KONKURENCYJNOŚĆ OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE .....</b>	<b>15</b>
2.1. <i>Potencjały instytucjonalne i relacyjne .....</i>	15
2.2. <i>Potencjały społeczne .....</i>	16
2.3. <i>Potencjały gospodarcze.....</i>	21
2.4. <i>Potencjały przestrzenne .....</i>	26
2.5. <i>Przestrzeń zewnętrzna .....</i>	30
<b>3. JAKOŚĆ ZARZĄDZANIA OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE .....</b>	<b>32</b>
3.1. <i>Potencjały instytucjonalne i relacyjne .....</i>	32
3.2. <i>Potencjały społeczne .....</i>	33
3.3. <i>Potencjały gospodarcze.....</i>	34
3.4. <i>Potencjały przestrzenne .....</i>	36
3.5. <i>Przestrzeń zewnętrzna .....</i>	40
<b>4. SPÓJNOŚĆ OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE .....</b>	<b>43</b>
4.1. <i>Potencjały instytucjonalne i relacyjne .....</i>	43
4.2. <i>Potencjały społeczne .....</i>	44
4.3. <i>Potencjały gospodarcze.....</i>	1
4.4. <i>Potencjały przestrzenne .....</i>	49
4.5. <i>Przestrzeń zewnętrzna .....</i>	52
<b>5. JAKOŚĆ ŻYCIA W OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE .....</b>	<b>55</b>
5.1. <i>Potencjały instytucjonalne i relacyjne .....</i>	55
5.2. <i>Potencjały społeczne .....</i>	57
5.3. <i>Potencjały gospodarcze.....</i>	59
5.4. <i>Potencjały przestrzenne .....</i>	62
5.5. <i>Przestrzeń zewnętrzna .....</i>	64
<b>6. POTENCJAŁY – SYNTEZA .....</b>	<b>66</b>
6.1. <i>Potencjały aktywne .....</i>	66
6.2. <i>Potencjały bierne.....</i>	72
6.3. <i>Potencjały utracone.....</i>	78
<b>7. WYZWANIA.....</b>	<b>83</b>
7.1. <i>Wyzwanie 1. Przygotowanie się do prognozowanego trendu wzrostu liczby ludności OMW i jego skutków .....</i>	83
7.2. <i>Wyzwanie 2. Wzmocnienie roli największego w Polsce bieguna wzrostu gospodarczego.....</i>	86
7.3. <i>Wyzwanie 3. Przełamanie barier współpracy instytucjonalnej w celu utworzenia podstaw dla systemu zarządzania metropolią.....</i>	90
7.4. <i>Wyzwanie 4. Utworzenie przemyślanej, zwartej i nowoczesnej przestrzeni metropolitalnej.....</i>	93
7.5. <i>Wyzwanie 5. Wzmocnienie rangi OMW w skali europejskiej.....</i>	96
<b>8. SPIS ŹRÓDEŁ.....</b>	<b>99</b>
<b>9. ZAŁĄCZNIK – WSKAŹNIKI STATYSTYCZNE .....</b>	<b>102</b>

## Skróty użyte w Raporcie

Skrót	Znaczenie
ARM S.A.	Agencja Rozwoju Mazowsza S.A.
B+R	badania i rozwój
BDL	Bank Danych Lokalnych
BOI	biuro obsługi inwestora
CATI	Telefoniczny wywiad wspomagany komputerowo
CAWI	Wywiad wspomagany komputerowo przez internet
GUS	Główny Urząd Statystyczny
ICCA	International Congress and Convention Association
ICT	technologie informacyjno-komunikacyjne
IDI	bezpośredni wywiad pogłębiony
IOB	instytucja otoczenia biznesu
JST	jednostka samorządu terytorialnego
KIG	Krajowa Izba Gospodarcza
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju
LGD	Lokalne Grupy Działania
MG	Ministerstwo Gospodarki
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OMW	obszar metropolitalny Warszawy
PAIIZ	Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A.
PKB	produkt krajowy brutto
POIG	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka
PROM	Programowanie obszaru metropolitalnego Warszawy
RCOI	Regionalne Centrum Obsługi Inwestora
RCOIE	Regionalne Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera
RLKS	Rozwój lokalny kierowany przez społeczność
RPO	Regionalny Program Operacyjny
SGGW	Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
SOSN	Systemu Oceny Stanu Nawierzchni
SSE	specjalna strefa ekonomiczna
SUM	sektor usług dla odbiorców międzynarodowych
UE	Unia Europejska
ZIT	zintegrowane inwestycje terytorialne
ZTM	Zarząd Transportu Miejskiego

Spis map:

Mapa 1. Gminy należące do ZIT i OMW .....	1
Mapa 2 Lokalizacja największych inwestorów zagranicznych (PAIIIZ). .....	1
Mapa 3. Udział mieszkańców w wieku 0-15 lat w 2007 i 2013 r.....	1
Mapa 4. Udział mieszkańców w wieku 65 lat i więcej w 2007 i 2013 r. ....	1
Mapa 5. Typologia gmin pod względem struktury społecznej .....	1
Mapa 6. Współczynniki imigracji do gmin OMW w 2013 r. (w osobach na 10 tys. mieszkańców).....	1
Mapa 7. Udział podregionów (z jednostkami OMW) w tworzeniu krajowego PKB (2011, w %).....	1
Mapa 8. Dochody budżetów gminnych z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (po lewej) oraz z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych (2013, w zł per capita) .....	1
Mapa 9. Sieć dróg krajowych, wojewódzkich i powiatowych w Obszarze Metropolitalnym Warszawy w 2014 r. ....	1
Mapa 10. Gminy i miasta w Obszarze Metropolitalnym Warszawy, w których w 2014 r. znajdowały się drogi o znaczeniu ponadlokalnym .....	1
Mapa 11. Czynne stacje i przystanki kolejowe w Obszarze Metropolitalnym Warszawy oraz miejscowości położone w odległości do 2 km .....	1
Mapa 12. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w przeliczeniu na 100 osób w wieku produkcyjnym (2013) .....	1
Mapa 13. Obszary promocyjne regionu OMW w grupach interesów. Wielkość słowa oznacza wagę tej kategorii (częstość) a barwa kategorię (niebieska reprezentuje potencjał dla mieszkańców, zielona dla turystów, a bordowa dla przedsiębiorców) .....	1
Mapa 14. Zasięg obszaru metropolitalnego w świadomości mieszkańców, ze względu na miejsce zamieszkania .....	1
Mapa 15. Typologia demograficzna gmin OMW i dzielnic Warszawy według typologii Webb'a w 2002, 2007 i 2013 r.....	1
Mapa 16. Syntetyczny wskaźnik potencjału gospodarczego (2013) .....	1
Mapa 17. Rozkład przestrzenny instytucji otoczenia biznesu w OMW.....	1
Mapa 18. Lokalne specjalizacje w poszczególnych jednostkach OMW .....	1
Mapa 19. Ocena jakości krajobrazu OMW.....	1
Mapa 20. Spójność charakteru gminy z jej typem formalnym .....	1
Mapa 21. Czas dojazdu samochodem do centrum Warszawy oraz różnica w czasie dojazdu na korzyść kolei i samochodu w Obszarze Metropolitalnym Warszawy .....	1
Mapa 22. Lokalizacja hoteli na terenie OMW (według standardu, 2014 rok).....	1
Mapa 23. Turyści zagraniczni korzystający z noclegów na terenie gmin OMW w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (2013 r.) .....	1
Mapa 24. Cztery elementy oceny afektywnej.....	1
Mapa 25. Obszary zielone w granicach OMW.....	1

Mapa 26. Obszary lubiane w OMW .....	1
Mapa 28. Przywiązanie do Mazowsza versus przywiązanie do metropolii warszawskiej .....	1
Mapa 27. Gminy o wysokich/niskich wartościach współczynnika napływu i wysokim/niskim tempie rozwoju społeczno-gospodarczego w latach 2007-2013 .....	1
Mapa 29. Kapitał społeczny bierny .....	1
Mapa 30. Tempo wzrostu/spadku poziomu rozwoju gospodarczego jednostek OMW (w %, 2007-2013) .....	1
Mapa 31. Plany miejscowe .....	1

#### Spis tabel

Tabela 1. Mazowieckie klastry/inicjatywy klastrowe o największej sile oddziaływania na konkurencyjność regionu .....	1
Tabela 2. Urodzenia na 1000 mieszkańców w wybranych miastach .....	1
Tabela 3. Działy o najbardziej rosnącej wartości eksportu, OMW (2013) .....	1
Tabela 4. Liczba spotkań międzynarodowych w krajach i miastach w 2011 roku wg ICCA .....	1
Tabela 5. Potencjały aktywne – wybór najważniejszych .....	66
Tabela 6. Potencjały bierne – wybór najważniejszych .....	73
Tabela 7. Potencjały utracone – wybór najważniejszych .....	78
Tabela 8. Potencjały społeczne OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi .....	102
Tabela 9. Potencjały gospodarcze OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi .....	103
Tabela 10. Potencjały instytucjonalne i relacyjne OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi .....	103
Tabela 11. Potencjały przestrzenne OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi .....	103

#### Spis rysunków:

Rysunek 1. Logika badawcza – wymiar przedmiotowy .....	1
Rysunek 2. Wymiary aspekty krajobrazowe OMW i ich intensywność w gminach .....	26
Rysunek 3. Utrata których z wymienionych potencjałów skłoniłaby Państwa do zmiany miejsca zamieszkania? (% wskazań) .....	1

## STRESZCZENIE

Niniejsza Diagnoza Obszaru Metropolitalnego Warszawy jest opracowaniem syntetycznym, podsumowującym badania przeprowadzone w ramach projektu o tym samym tytule. Badanie realizowane było na zlecenie Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego, w ramach projektu „Programowanie Obszaru Metropolitalnego Warszawy – PROM”, którego celem jest wsparcie funkcjonowania obszaru metropolitalnego Warszawy, zgodnie z polityką rozwoju kraju i województwa mazowieckiego. Projekt współfinansowany jest w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna.

Celem nadrzędnym niniejszej diagnozy jest identyfikacja i klasyfikacja potencjałów rozwojowych Obszaru Metropolitalnego Warszawy. Realizacja tego celu pozwoliła w dalszej kolejności na wskazanie najistotniejszych wyzwań dla obszaru, które będą pewnego rodzaju rekomendacją, szczególnie dla władz Warszawy i gmin OMW.

W badaniu starano się odnieść do kilku skal przestrzennych. Kluczowy jest obszar OMW, ale w ramach badania uwzględniono również następujące skale: Warszawa – otoczenie, OMW – Warszawa – obszar wyznaczony dla realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, a także porównania krajowe. Istotnym aspektem realizowanego badania był również kontekst międzynarodowy, szczególnie ocena Warszawy jako międzynarodowej metropolii.

Do badania wykorzystano następujące metody: desk research, badania terenowe, analizy statystyczne, panele ekspertów, badanie CATI, badanie CAWI oraz wywiady pogłębione typu IDI. W ramach badania przeprowadzono analizę 26 tematów badawczych, w podziale na uwarunkowania rozwoju (potencjały) i funkcje metropolitalne. Pozwoliło to na ocenę występujących w obszarze procesów i zjawisk społeczno-gospodarczych w wymiarze potencjału aktywnego, biernego i utraconego. Na podstawie zdiagnozowanych potencjałów i zidentyfikowanych funkcji metropolitalnych sformułowano wstępne wyzwania dla obszaru.

W kontekście potencjałów uwaga badawcza skoncentrowana była na określeniu i ocenie natężenia potencjałów, ocenie zasięgu występowania danego potencjału oraz zachodzących zmian, a także zarządzaniu publicznym w obszarze metropolitalnym. Potencjały OMW analizowane były nie tylko jako zasoby OMW, lecz także jako czynniki wpływające na rozwój funkcji metropolitalnych.

W aspekcie funkcji metropolitalnych uwagę badawczą skupiono na określeniu i ocenie natężenia funkcji metropolitalnych, ocenie źródeł funkcji (w jakim stopniu tworzone są w Warszawie, a w jakim w jej otoczeniu) i zachodzących zmian oraz zarządzaniu publicznym w obszarze metropolitalnym w kontekście funkcji metropolitalnych.

Potencjały i funkcje analizowane były w różnych wymiarach. W niniejszym raporcie potencjały i funkcje przedstawione zostaną w oparciu o następujące wymiary:

- jakość zarządzania,
- konkurencyjność OMW,
- spójność OMW,
- jakość życia mieszkańców OMW.

W ramach każdego wymiaru analizie poddane zostały liczne procesy i zjawiska społeczno-gospodarcze w podziale na następujące grupy potencjałów:

- potencjały instytucjonalne i relacyjne,
- społeczne,
- gospodarcze,
- przestrzenne,
- przestrzeń zewnętrzną.

Biorąc pod uwagę różnorodność i złożoność wykorzystanych w badaniu metod, w podsumowaniu syntetycznym potencjałów wskazano jedynie najsilniejsze potencjały. Autorzy za najważniejsze potencjały uznali te, które w przyszłości powinny stać się przedmiotem dyskusji w trakcie tworzenia strategii OMW. W ramach syntezy przedstawionych potencjałów zostaną one podzielone na aktywne, bierne i utracone. Zidentyfikowane potencjały rozwojowe podane zostaną jako próba klasyfikacji zagadnień, która powinna ułatwić planowanie interwencji publicznej. W tej części Raportu, na podstawie wybranych wskaźników statystycznych, zaprezentowano również potencjały instytucjonalne, społeczne i gospodarcze OMW na tle innych aglomeracji krajowych.

W ostatnim rozdziale Raportu określono wyzwania dla Obszaru Metropolitalnego, których głównymi adresatami są władze Warszawy i gmin OMW. Wyzwania wskazane w tej części Raportu są podsumowaniem przeprowadzonych badań i wynikają ze zidentyfikowanych wcześniej potencjałów. Wyzwania te powinny być traktowane jako pewnego rodzaju rekomendacje i sugestie, które wskazują kierunki rozwoju takie, aby podjęte zostały działania prowadzące do:

- odtworzenia potencjałów utraconych;
- uaktywnienia potencjałów biernych;
- zachowania i wzmocnienia potencjałów aktywnych.

Kolejność wyzwań jest konsekwencją oceny wpływu poszczególnych procesów na OMW oraz możliwości poradzenia sobie z barierami w pewnych zjawiskach bądź możliwości utrzymania i intensyfikowania mocnych stron. Ostatni rozdział odbiega od pozostałych, ma charakter bardziej subiektywny. Wybranie przez autorów najważniejszych wyzwań, zidentyfikowanych na podstawie wyników diagnozy, ma na celu wskazanie zagadnień i kierunków rozwoju, które w przyszłości mogą być traktowane jako cele strategiczne przy budowie strategii OMW.

W opinii autorów, przed samorządami OMW stoją następujące wyzwania:

**Wyzwanie 1. Przygotowanie się do prognozowanego trendu wzrostu liczby ludności OMW i jego skutków.** Wyzwanie to scharakteryzowane zostało w wymiarze potencjału aktywnego, biernego i utraconego. Wzrost potencjału społecznego OMW świadczy o jego konkurencyjności. W wymiarze potencjału aktywnego wzrost liczby ludności będzie wiązał się z oddziaływaniem na potencjały już dziś aktywne, w tym wzrost ludności przedsiębiorczej i klasy kreatywnej, które generują popyt na dobra luksusowe oraz specyficzne przestrzenie pracy. Zmiany demograficzne wiążą się również z potrzebą edukacji, poza centrum OMW, oraz z rozwojem opieki zdrowotnej, przy starzejącym się społeczeństwie (w miastach satelickich). W kontekście potencjałów biernych wskazana jest potrzeba rozwoju infrastruktury komunikacyjnej i technicznej, a także inwestycję w kapitał ludzki i społeczny – szczególnie w mniejszych miejscowościach. Skala potencjałów utraconych związanych ze zmianami demograficznymi jest nieznaczną. Do obszaru tego zaliczono także inne wyzwania, m.in. z zakresu organizacji przestrzeni miejskiej i pomocy społecznej.

**Wyzwanie 2. Wzmocnienie roli największego w Polsce bieguna wzrostu gospodarczego.** Wyzwanie to wynika z bardzo silnej konkurencji ośrodków krajowych. W tym obszarze istotne jest wzmocnianie



potencjału gospodarczego OMW, poprzez wykorzystywanie efektów zewnętrznych, rozwoju gospodarki opartej na wiedzy, tworzenie sieci współpracy oraz rozwój kapitału ludzkiego. Szczególnie istotnymi barierami, na które należałoby zwrócić uwagę w aspekcie tego wyzwania, są braki instytucjonalne, skomplikowane procedury administracyjne oraz problemy wynikające z mechanizmów finansowych. Ważne jest również nawiązywanie sieci współpracy w relacji biznes – nauka.

**Wyzwanie 3. Przełamanie barier współpracy instytucjonalnej w celu utworzenia podstaw dla systemu zarządzania metropolią.** Obszar współpracy powiązany jest z dwoma procesami, który będzie ciągle oddziaływał na polskie samorządy. Jest to wzrost znaczenia polityki miejskiej oraz wzrost znaczenia współpracy sieciowej w procesach rozwojowych. Dlatego szczególnie istotne są szeroko rozumiana poprawa relacji pomiędzy samorządami miast i gmin OMW, wymiana doświadczeń (w tym bardzo istotne w kontaktach międzynarodowych) oraz tworzenie dobrego klimatu współpracy.

**Wyzwanie 4. Utworzenie przemyślanej, zwartej i nowoczesnej przestrzeni metropolitalnej.** Wyzwanie to wiąże się przede wszystkim z organizacją przestrzeni miast i gmin zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju. Istotne są również zmiany w obszarze transportu (w tym zwiększenie przepustowości dróg) i rozwój połączeń komunikacyjnych gmin i Warszawy. Szczególnie ważne jest ograniczenie takich zjawisk jak gettoizacja ludzi ubogich. Kluczowe, również ze względu na napływ ludzi przedsiębiorczych i tzw. klasy kreatywnej, jest tworzenie reprezentacyjnej przestrzeni miejskiej, podnoszącej jakość życia w miastach i gminach w oparciu o rozwój infrastruktury zielonej.

**Wyzwanie 5. Wzmocnienie rangi OMW w skali europejskiej.** W tym obszarze strategiczne są działania, które podwyższą atrakcyjność OMW – skierowane do przedsiębiorców, studentów, turystów i innych klientów i współpracowników zagranicznych. Istotne są efektywna współpraca pomiędzy instytucjami w celu pozyskiwania inwestorów zagranicznych, poprawa warunków studiowania w OMW oraz wzrost umiędzynarodowienia jednostek naukowych. W obszarze turystyki istotna jest przede wszystkim promocja turystyczna Warszawy, która na tę chwilę należy do potencjałów biernych. Wzmocnienie rangi OMW zapewni również rozwój usług międzynarodowych, w tym współpraca w ramach tego sektora oraz promocja na arenie międzynarodowej usług dla klientów zagranicznych.

# 1. ZAŁOŻENIA METODYCZNE I PRZEBIEG PRAC

Prezentowana *Diagnoza obszaru metropolitalnego Warszawy* (dalej Raport lub Diagnoza) jest efektem pracy zespołu badaczy konsorcjum Geoprofit i Ecorys Polska Sp. z o.o. Niniejszy Raport ma charakter syntetyczny i jest oparty na szczegółowych odpowiedziach na pytania postawione na wstępie całego procesu badawczego. Odpowiedzi te znajdują się w opracowaniu pt. „Diagnoza obszaru metropolitalnego Warszawy. Raport zbiorczy” (dalej: Raport zbiorczy).

Diagnozę opracowano zgodnie z założeniami metodycznymi, które zostały przygotowane przez Zamawiającego badanie, wraz z modyfikacjami wprowadzonymi przez zespół badawczy. Wszystkie zagadnienia metodyczne, w tym pytania badawcze, opisane zostały w Raporcie metodologicznym.

Diagnoza obszaru metropolitalnego Warszawy (OMW) jest elementem procesu myślenia strategicznego w obszarze OMW. Należy podkreślić, że dotychczas zarówno zebrano już wiele informacji, jak i przedyskutowano już liczne problemy rozwojowe OMW, zarówno na płaszczyźnie rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i rozwoju przestrzennego. Służyły temu prace nad Planem Zagospodarowania Przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Warszawy (Studium...)<sup>1</sup>, jak i projekty badawcze realizowane przez różne podmioty (np. Trendy rozwojowe Mazowsza)<sup>2</sup>.

Wiadomo jednak, że dopóki nie nastąpią rozwiązania systemowe na poziomie kraju dotyczące obszarów metropolitalnych, trudno jest mówić o tym obszarze jako podmiocie jednej, zintegrowanej polityki rozwojowej. Problem braku rozwiązań dotyczących obszarów metropolitalnych zszedł na nieco dalszy plan w momencie zobligowania samorządów lokalnych miast wojewódzkich i gmin otaczających do przygotowania Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT). Strategie ZIT – obowiązkowe dla wszystkich miast wojewódzkich – są przejawem realizacji polityki miejskiej poprzez projekty współfinansowane ze środków europejskich w perspektywie 2014-2020. Można zatem uznać, że strategie ZIT będą stanowiły swoisty wstęp do współpracy metropolitalnej, a prezentowana Diagnoza powinna wesprzeć władze samorządowe właśnie w procesie przygotowania Strategii ZIT. W tym miejscu należy podkreślić, że autorzy opracowania stoją na stanowisku, iż sformułowanie „Strategia ZIT” jest niefortunne z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze owa strategia będzie integralną częścią RPO i będzie zawierała bardzo konkretne projekty (łącznie z fiskkami, kwotami, źródłami finansowania), czego powinno się unikać w dokumentach strategicznych. Lepszą nazwą dla tego dokumentu byłaby „Plan realizacji ZIT”. Po drugie, co wyrażone jest również w części dotyczącej wyzwań, istotą rozwoju obszarów metropolitalnych powinna być współpraca w obszarach funkcjonalnych metropolii. Wówczas, gdy obszar ZIT nie pokrywa się z obszarem metropolitalnym, konieczne jest opracowanie strategii dla tego drugiego. Dlatego prowadzona Diagnoza – zgodnie z oczekiwaniami zamawiającego – powinna być elementem wspierającym przygotowanie Strategii ZIT (w krótszym terminie) i Strategii OMW – w terminie nieco dalszym.

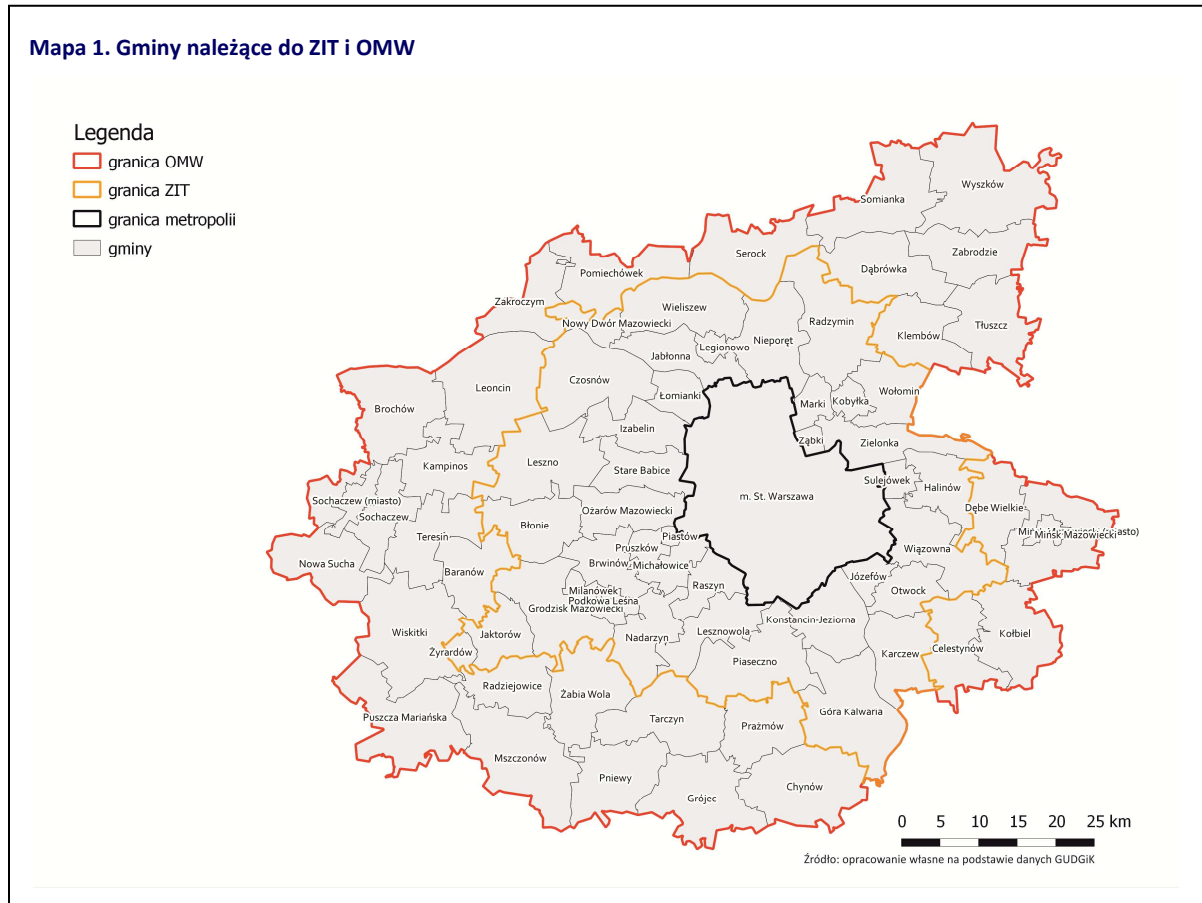
Powyższe uwarunkowania wpłynęły na podejście terytorialne zastosowane w Diagnozie. Tam, gdzie było to możliwe, starano się zastosować następujące płaszczyzny interpretacji:

---

<sup>1</sup> Studium zostało opracowane przez szeroki zespół autorski Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie i wydane w 2011 roku. Pracami kierował dr arch. T. Sławiński.

<sup>2</sup> W ramach projektu Trendy rozwojowe Mazowsza (realizowanego przez Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego) powstało szereg opracowań dotyczących szeroko rozumianych uwarunkowań społeczno-gospodarczych i przestrzennych w regionie, również w kontekście krajowym i europejskim. W 2013 roku opublikowana została diagnoza podsumowująca dotychczasowe wyniki badań (Strzelecki 2013).

- **Obszar Metropolitalny Warszawy (OMW)** – wyznaczony przez Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego – ta płaszczyna uznana została za najważniejszą, ponieważ – niezależnie od obecnych prac nad ZIT – jest ona docelową i to ona (wcześniej czy później) będzie przedmiotem metropolitalnego planowania strategicznego (Mapa 1);



- **Warszawa** – miasto stołeczne stanowi rdzeń OMW i niepodważalne są jego kluczowe funkcje zarówno w kontekście relacji z pozostałymi gminami OMW, jak i w kontekście relacji międzynarodowych;
- **Obszar ZIT** – obszar wyznaczony przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju dla realizacji instrumentu ZIT w ramach miejskiego wymiaru polityki spójności. Obszar jest węższy niż najczęściej wyznaczany OMW, ale jest już jednocześnie obszarem, na którym podjęto współpracę administracyjną.
- **Otoczenie regionalne** – szczególnie Warszawa, ale również cały OMW są z jednej strony motorem rozwoju Mazowsza, z drugiej zaś podlegają presji politycznej przejawiającej się m.in. podkreśleniem negatywnej dominacji OMW w całym regionie. Polityka rozwoju Mazowsza sformułowana w Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku podejmuje wymiar konkurencyjności regionu i spójności terytorialnej.
- **Otoczenie aglomeracji krajowych** – Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK) wyraźnie wskazuje 8 głównych miast wraz z ich otoczeniem (obszarami funkcjonalnymi) tworzących układ dynamicznego rozwoju. Wśród nich jest OMW, ale należy podkreślić, że w

układzie tym zachodzić powinny procesy integrujące, każde z tych miast pełni funkcję integratora części przestrzeni Polski, ale również miasta te konkurują między sobą.

- **Otoczenie aglomeracji europejskich** – zgodnie z założeniami Zamawiającego jako przykłady służące do porównań oraz ew. wniosków na temat rozwoju funkcji metropolitalnych OMW analizie poddane zostały następujące obszary metropolitalne: Budapesztu, Pragi, Berlina, Paryża i Madrytu.

Głównym celem badania było:

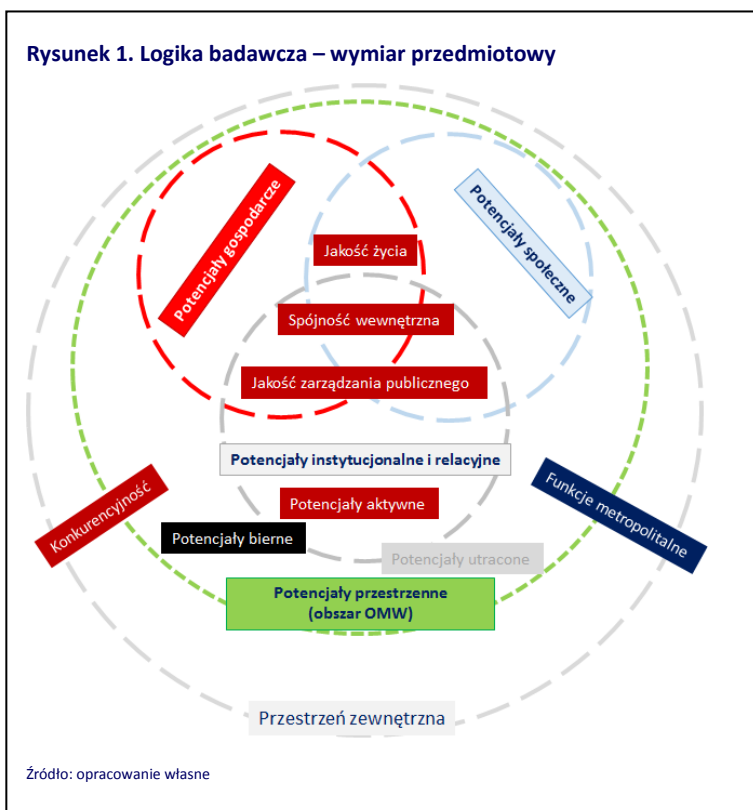
**dostarczenie wiedzy na temat OMW zarówno w kontekście jego potencjałów wewnętrznych, jak i uwarunkowań zewnętrznych, która będzie pomocna władzom samorządowym OMW (szczebla gminnego, powiatowego i wojewódzkiego) w określaniu priorytetowych działań służących integracji OMW oraz budowie jego pozycji konkurencyjnej w skali krajowej i międzynarodowej.**

Analizie poddano szereg zjawisk społeczno-gospodarczych i przestrzennych w OMW, podzielonych na cztery grupy potencjałów:

1. **Potencjały przestrzenne** – przestrzeń traktowana jest tu jako środowisko wszelkich działań zarówno gospodarczych, społecznych, jak i instytucjonalnych. Dlatego ideowo potencjały te „obejmują” pozostałe, co nie oznacza, że a priori zakłada się nadrzędność tych potencjałów nad pozostałymi;
2. **Potencjały gospodarcze** – związane z procesami gospodarczymi;
3. **Potencjały społeczne** – odnoszące się do zagadnień społecznych;
4. **Potencjały instytucjonalne i relacyjne** – w najbliższej przyszłości wzmocnienie myślenia instytucjonalnego i relacyjnego w granicach OMW będzie wręcz konieczne, dlatego też znaczna część potencjałów gospodarczych i społecznych została omówiona również w kontekście instytucjonalno-relacyjnym.

Potencjały OMW były analizowane zarówno jako zasoby OMW, jak i czynniki wpływające na rozwój **funkcji metropolitalnych**. Relacje „potencjały – funkcje metropolitalne” zostały poddane ocenie w **wymiarze przedmiotowym** (Rysunek 1). Wymiar ten obejmował następujące zagadnienia:

1. **Spójność wewnętrzną** – obszar metropolii warszawskiej wykazuje obecnie wiele powiązań funkcjonalnych, ale jest jednocześnie podzielony pod wieloma względami;
2. **Konkurencyjność** – jako następstwo wykształconych potencjałów oraz rozwoju funkcji metropolitalnych w porównaniach krajowych i międzynarodowych;



3. **Jakość życia** – w nowoczesny sposób rozumiana jest zarówno jako czynnik przyciągający nowych mieszkańców, a także jako czynnik lokalizacji biznesu;
4. **Jakość zarządzania publicznego** – czyli ocena wpływu współpracy polityczno-administracyjnej na politykę rozwoju oraz znaczenie łączenia potencjałów ZIT i OMW dla rozwoju całego analizowanego obszaru;
5. **Potencjały aktywne** – to takie, które wpływają na rozwój OMW, zarówno w wymiarze spójności wewnętrznej, jak i w wymiarze metropolitalnym;
6. **Potencjały bierne** – to potencjały, które są zauważalne, ale obecnie nie wpływają na rozwój OMW. Mogą mieć znaczenie dla pojedynczych gmin lub pojedynczych instytucji. Nie przyczyniają się ani do rozwoju spójności OMW, ani rozwoju jego funkcji metropolitalnych.
7. **Potencjały utracone** – to potencjały, które stanowiły o sile OMW i poszczególnych gmin, jednak z jakichś powodów ich walor został obniżony lub zanikł całkowicie.

Zakres czasowy analizy (w szczególności danych statystycznych) obejmował lata 2007-2013 (tam, gdzie nie było to możliwe, prezentowane są dane za 2012 rok). Okres ten odpowiada perspektywie budżetowej Unii Europejskiej, ale również pozwoli zbadać proces przechodzenia OMW przez okres kryzysu finansowego.

Na potrzeby projektu przeprowadzono następujące badania:

1. **Desk research** w oparciu o dane: Głównego Urzędu Statystycznego, EUROSTATu, Urzędu Statystycznego w Warszawie, Izby Celnej w Warszawie, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, stron internetowych organizacji publicznych i prywatnych;
2. **Badania terenowe**: obserwacje, tworzenie baz danych i baz dokumentów, np. materiałów promocyjnych;
3. **Analizy statystyczne**: między innymi z wykorzystaniem analizy mediacyjnej w regresji;
4. **Panele ekspertów** – w trakcie których przedstawiciele nauki, administracji i środowiska firm doradczych uczestniczyli w dyskusji na temat wyników przeprowadzonych analiz;
5. **Badanie CATI**, na podstawie kwestionariusza stworzonego na potrzeby badania. Przeprowadzono **1281 rozmów telefonicznych** z mieszkańcami OMW;
6. **Badanie CAWI** przeprowadzone na podstawie kwestionariusza internetowego upowszechnionego za pomocą kampanii na jednym z portali społecznościowych. Otrzymano **2720 odpowiedzi**.
7. **Wywiady pogłębione typu IDI**. Przygotowano łącznie **19 kwestionariuszy pytań** skierowanych do różnych typów respondentów:
  - a. Wójtów, burmistrzów i prezydentów;
  - b. Przedstawicieli instytucji otoczenia biznesu/samorządu gospodarczego;
  - c. Przedstawicieli organizacji wspierających innowacyjność, w tym B+R;
  - d. Przedstawicieli zarządców i operatorów transportu zbiorowego;
  - e. Analityków rynku nieruchomości;
  - f. Przedstawicieli PAIIZ, RCOI, BOI, Związku Pracodawców Warszawy i Mazowsza oraz KIG;
  - g. Przedstawicieli organizacji zaangażowanych w świadczenie usług międzynarodowych;
  - h. Przedstawicieli branży medialnej;
  - i. Dyrektora *Poland Convention Bureau*;
  - j. Ekspertów ds. edukacji;
  - k. Przedstawicieli powiatowych urzędów pracy;

- l. Przedstawicieli Powiatowych Centrów Pomocy Rodzinie;
- m. Przedstawicieli uczelni wyższych;
- n. Przedstawicieli przedsiębiorstw transportu lotniczego;
- o. Pracowników referatów/wydziałów gmin zajmujących się rozwojem gospodarczym i/lub planowaniem strategicznym;
- p. Pracowników referatów/wydziałów gmin zajmujących się planowaniem przestrzennym;
- q. Pracowników referatów/wydziałów gmin zajmujących się promocją;
- r. Pracowników referatów/wydziałów gmin zajmujących się kontaktami międzynarodowymi;
- s. Skarbników gminnych.

Przeprowadzono łącznie **171 wywiadów pogłębionych**.

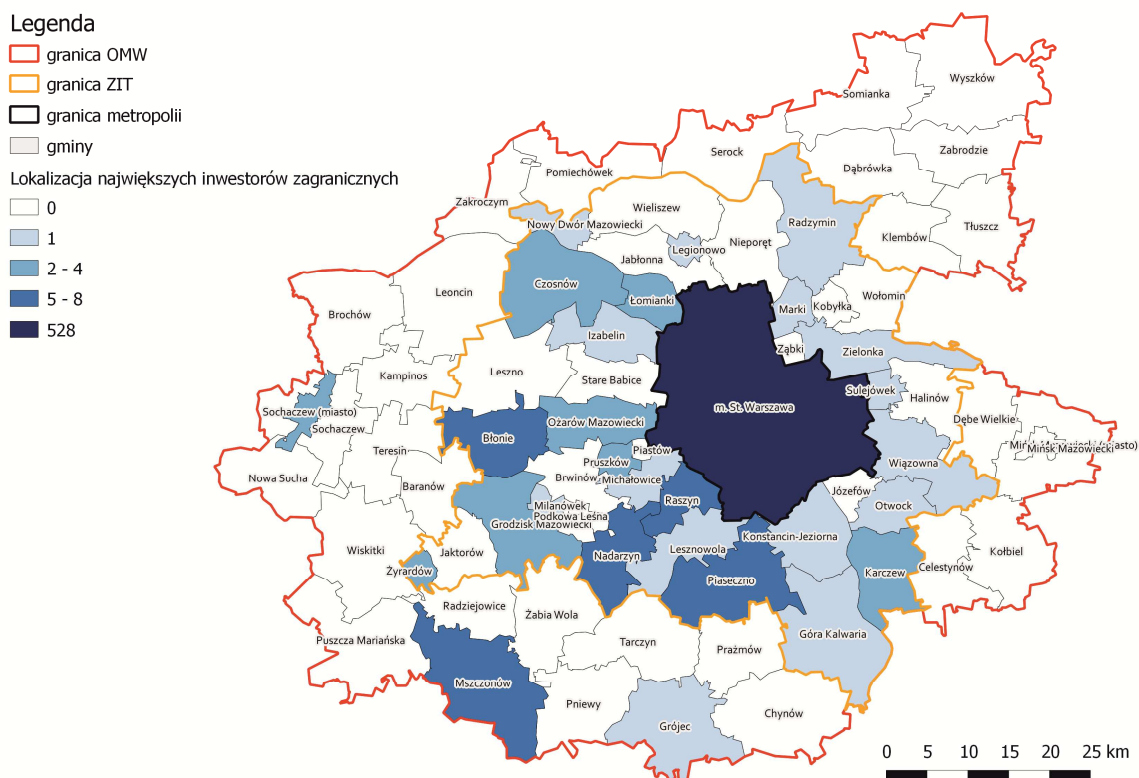
## 2. KONKURENCYJNOŚĆ OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE

### 2.1. POTENCJAŁY INSTYTUCJONALNE I RELACYJNE

Gminy otoczenia Warszawy konkurują o inwestorów oraz o mieszkańców z Warszawy lub pracujących w Warszawie. Konkurencja ta, przy braku współpracy administracyjnej, wpływa negatywnie na potencjały instytucjonalne i relacyjne w wymiarze konkurencyjności. Międzygminne inicjatywy dotyczące wspierania przedsiębiorczości są sporadyczne.

Rozkład przestrzennych największych inwestycji zagranicznych w OMW wskazuje natomiast na istnienie silnych czynników skłaniających do współpracy. Zainteresowanie inwestorów zagranicznych gminami okalającymi miasto, a nie tylko miastem centralnym, wskazuje, że atrakcyjność inwestycyjna OMW uwarunkowana jest czynnikami zlokalizowanymi w całym obszarze. Traktowanie go jako całości wpływa na podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej (Mapa 2).

Mapa 2 Lokalizacja największych inwestorów zagranicznych (PAIiZ).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych PAIiZ

Silniejsze są potencjały relacyjne w sektorze współpracy przedsiębiorstw. Ich organizacyjną formą jest współpraca klastrowa. Mazowieckie klastry mają raczej charakter usługowy niż wytwórczy. Tylko trzy inicjatywy opierają się na łańcuchu produkcyjnym – Klaster Polskich Producentów Mebli (z siedzibą w

Warszawie), Optoklaster (również w stolicy) oraz Mazowiecki Klaster Owocowy (inicjatorem jest gmina Pniewy, we współpracy z KIG i SGGW).

W województwie mazowieckim funkcjonuje 25 klastrów/inicjatyw klastrowych, z czego 23 są zlokalizowane w OMW (22 w Warszawie, jeden w gm. Pniewy). Klasy o wysokiej zdolności do podnoszenia konkurencyjności regionu (Tabela 1) znajdują się przede wszystkim w stolicy.

**Tabela 1. Mazowieckie klasy/inicjatywy klastrowe o największej sile oddziaływania na konkurencyjność regionu**

Nazwa	Branża	Ocena w skali 0-5*	Członkowie z OMW/ogółem
Optoklaster - Mazowiecki Klaster Innowacyjnych Tech. Fotonicznych	optyczna	4,0	24 na 24
Mazowiecki Klaster ICT	ICT	3,5	57 na 63
Alternatywny Klaster Informatyczny	ICT	3,1	b.d.
Creative Communication Cluster	kreatywna	2,6	23 na 26
Mazowiecki Klaster Peptydowy	medyczna	2,6	7 na 7
Alice-Med	medyczna	2,5	21 na 24
Mazowiecki Klaster Druku i Reklamy „Kolorowa Kotlina”	poligraficzna	2,4	b.d.
Mazowiecki Klaster Efektywności Energetycznej i OZE	energetyczna	2,4	b.d.
Mazowiecki Klaster Lotniczy Aviation Mazovia	lotnicza	2,4	28 na 30

\* Średnia ocen z analizy 12 zmiennych charakteryzujących klasy (np. liczba podmiotów, liczba zatrudnionych w działalności B+R w rdzeniu, poziom nieformalnej wymiany wiedzy i informacji między członkami klastra)

Źródło: opracowanie własne na podstawie zestawienia i oceny w: Plawgo (2013)

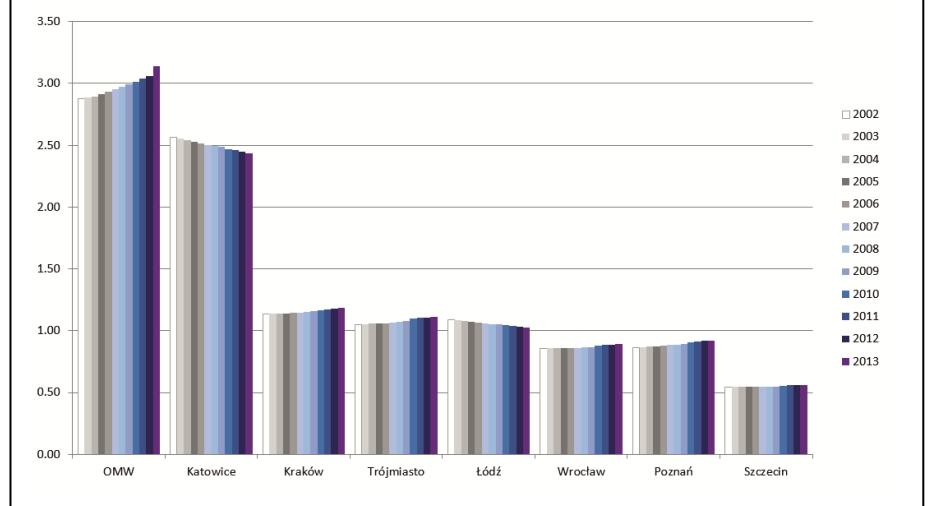
## 2.2. POTENCJAŁY SPOŁECZNE

Obszar metropolitalny Warszawy, na tle pozostałych głównych obszarów w Polsce, wykazuje nie tylko największy potencjał ludnościowy, lecz także pozytywną dynamikę wzrostu ludności (Wykres 1).

Co więcej, w latach 2007-2013 udział osób w wieku przedprodukcyjnym (poniżej 15 roku życia) zwiększył się na obszarze OMW z 13,8% do 15,4%. Do obszarów o najwyższym udziale osób młodszych należą gminy

położone na północ od Warszawy, w powiatach legionowskim i wołomińskim (w niektórych osoby te stanowią ponad 1/5 ludności), a także w powiecie piaseczyńskim i zachodniej części powiatu mińskiego (Mapa 3). Porównywalnie wysoki udział mieszkańców w wieku 0-15 lat obserwowano w niektórych dzielnicach Warszawy – szczególnie na Białołęce, Wilanowie, a w mniejszym stopniu w Ursusie. Wybrane wskaźniki demograficzne wskazują na ogromny potencjał demograficzny obszaru OMW, który może być wykorzystany w polityce gospodarczej oraz polityce przyciągania

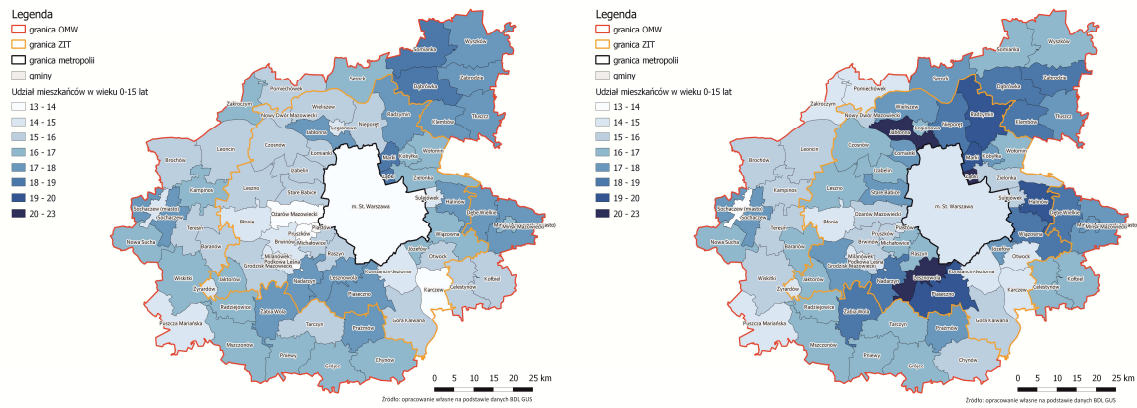
**Wykres 1. Liczba mieszkańców obszarów metropolitalnych w Polsce w latach 2002-2013 (w mln osób)**





zagranicznych inwestorów<sup>3</sup>. Wymaga to jednak zbudowania efektywnych powiązań pomiędzy polityką edukacyjną a polityką gospodarczą. Nie wystarczą zmiany po stronie polityki edukacyjnej w

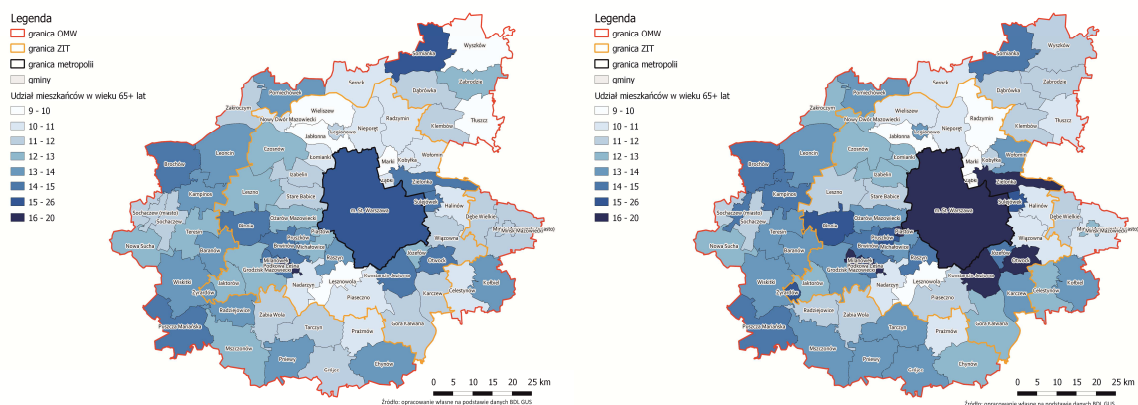
**Mapa 3. Udział mieszkańców w wieku 0-15 lat w 2007 i 2013 r.**



rozumieniu szkół, potrzebne są również zmiany sektora gospodarczego, umożliwiające elastyczną współpracę z uczniami i przekazywanie wiedzy praktycznej (edukację) na terenie przedsiębiorstwa.

Co więcej, udział mieszkańców powyżej 65 roku życia w Warszawie był w roku 2012 zbliżony do udziału obserwowanego w Pradze i niższy niż w Berlinie i Madrycie, zwiększył się na obszarze OMW z 15,1% w 2007 roku do 16,1% w roku 2013. W samej Warszawie natomiast wskaźnik ten wzrósł od 17,1% w 2007 roku do 18,3% w 2013, co stawia stolicę na trzecim miejscu pod tym względem wśród polskich metropolii (po Łodzi – 19,3% i Katowicach – 18,4%). Do obszarów o najwyższym udziale osób w starszych grupach wieku należą wybrane obszary miasta stołecznego Warszawy, szczególnie dzielnice centralne i te, w których dominuje stara zabudowa mieszkaniowa (Śródmieście, Wola, Mokotów, Praga Południe, Żoliborz, Bielany, Ochota) (Mapa 4).

**Mapa 4. Udział mieszkańców w wieku 65 lat i więcej w 2007 i 2013 r.**



\*Dane dla Paryża na lata 2007-2010 pochodzą ze statystyki krajowej i obliczone zostały na podstawie ogółu urodzeń

Zgodnie z prognozą demograficzną przeprowadzoną w

<sup>3</sup> Pod tym względem wskaźniki dla Warszawy są lepsze niż dla Berlina i Budapesztu i porównywalne dla wskaźników dla Pragi i Madrytu, należy wziąć jednak pod uwagę, że porównaniu podlegały tylko tereny wewnątrz miast, natomiast duża część pozytywnego trendu demograficznego ma miejsce również w otoczeniu Warszawy, na podstawie czego OMW może budować swoją przewagę konkurencyjną.

2011 r. przez Główny Urząd Statystyczny liczba ludności według faktycznego miejsca zamieszkania w OMW począwszy od roku 2013 w perspektywie do 2030 roku wzrośnie o 9% – z 3,20 do 3,48 mln osób. Przewidywana zmiana liczby ludności widoczna będzie w większym stopniu w gminach otaczających Warszawę niż w samej stolicy, gdzie liczba ludności wzrośnie o 7,76%, podczas gdy w pozostałej części OMW – o niemal 10,5%.

Ze względu na współczynnik urodzeń (liczba urodzeń na 1000 mieszkańców) Warszawa zajmuje konkurencyjną pozycję wobec europejskich miast, z którymi może być porównywana. W roku 2012 więcej dzieci na 1000 mieszkańców urodziło się tylko w Pradze i w Paryżu (Tabela 2).

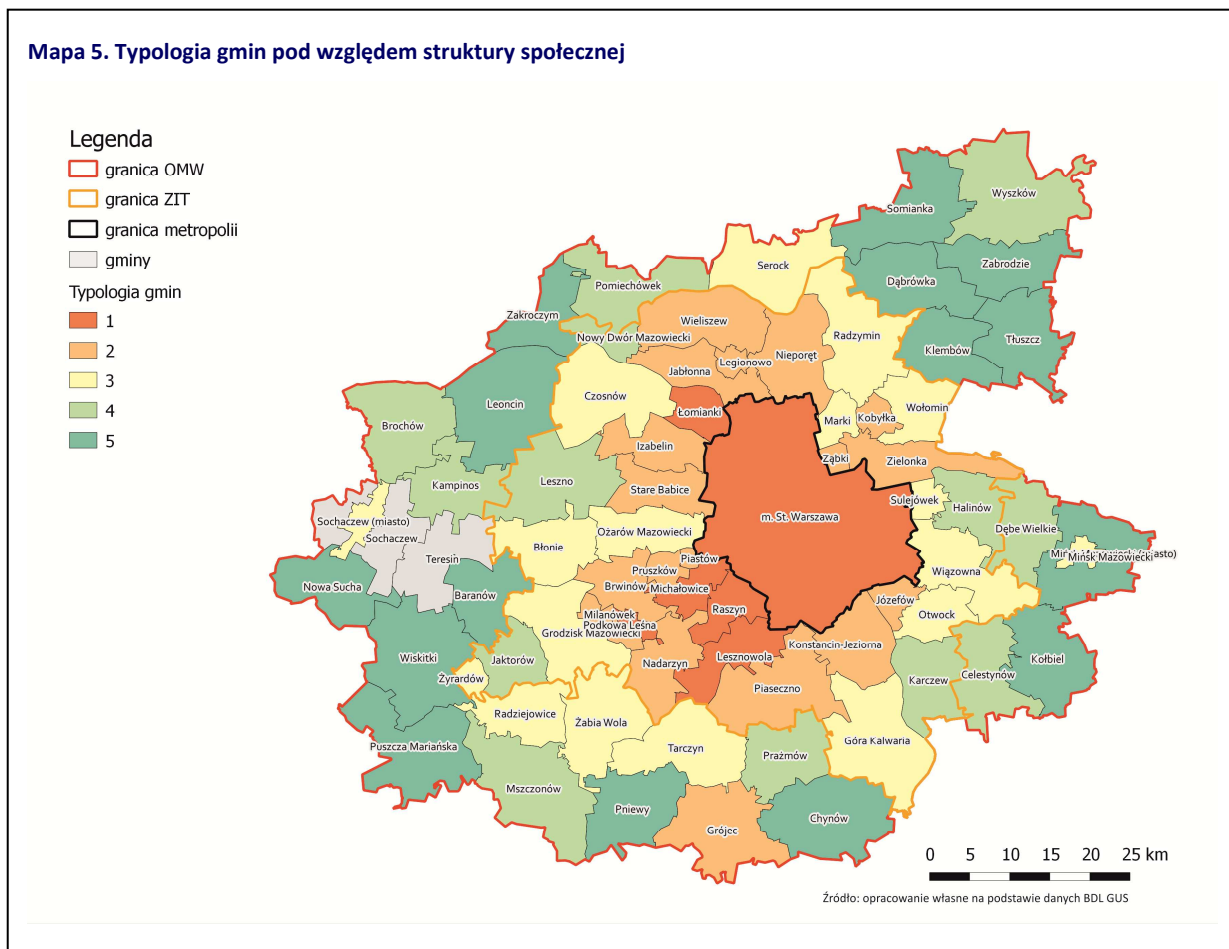
Analiza wskaźników charakteryzujących cechy społeczności gminnych<sup>4</sup> pozwoliła dokonać typologii obejmującej 5 grup (Mapa 5):

1. Typ „nowobogacki” – o niskim bezrobociu, wysokiej przedsiębiorczości i wykształceniu mieszkańców, których niewielki udział korzysta z opieki społecznej, jednocześnie udział mieszkańców w młodszych grupach wieku jest tu niski;
2. Typ „młodzi aktywni” – o młodszej strukturze wieku mieszkańców, stosunkowo wysokiej przedsiębiorczości i wykształceniu, niskim wskaźniku korzystania z pomocy społecznej i niskim bezrobociu;
3. Typ rozwijający się – o średniej wartości wszystkich wskaźników w skali OMW o starszej strukturze wieku;
4. Typ podmiejski peryferyjny – o umiarkowanie wysokim natężeniu niekorzystnych zjawisk społecznych (bezrobocie, korzystanie z opieki społecznej), niskiej przedsiębiorczości i względnie niskim wykształceniu;
5. Typ wiejski peryferyjny – o bardzo młodej strukturze wieku i wysokim nasileniu negatywnych zjawisk społecznych (bezrobocie, korzystanie z opieki społecznej), bardzo niskim wykształceniu i przedsiębiorczości.

---

<sup>4</sup> Postulowano się średnią dla lat 2007-2013 dla następujących zmiennych: udział mieszkańców w wieku przedprodukcyjnym (młoda społeczność), udział osób w rodzinach korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej (korzystanie z pomocy społecznej), udział mieszkańców z wykształceniem wyższym (wykształcenie wyższe, dane z NSP tylko dla 2002 r.), udział bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (bezrobocie), liczba przedsiębiorstw z sektora MŚP na 1 tys. mieszkańców (przedsiębiorczość).

Mapa 5. Typologia gmin pod względem struktury społecznej

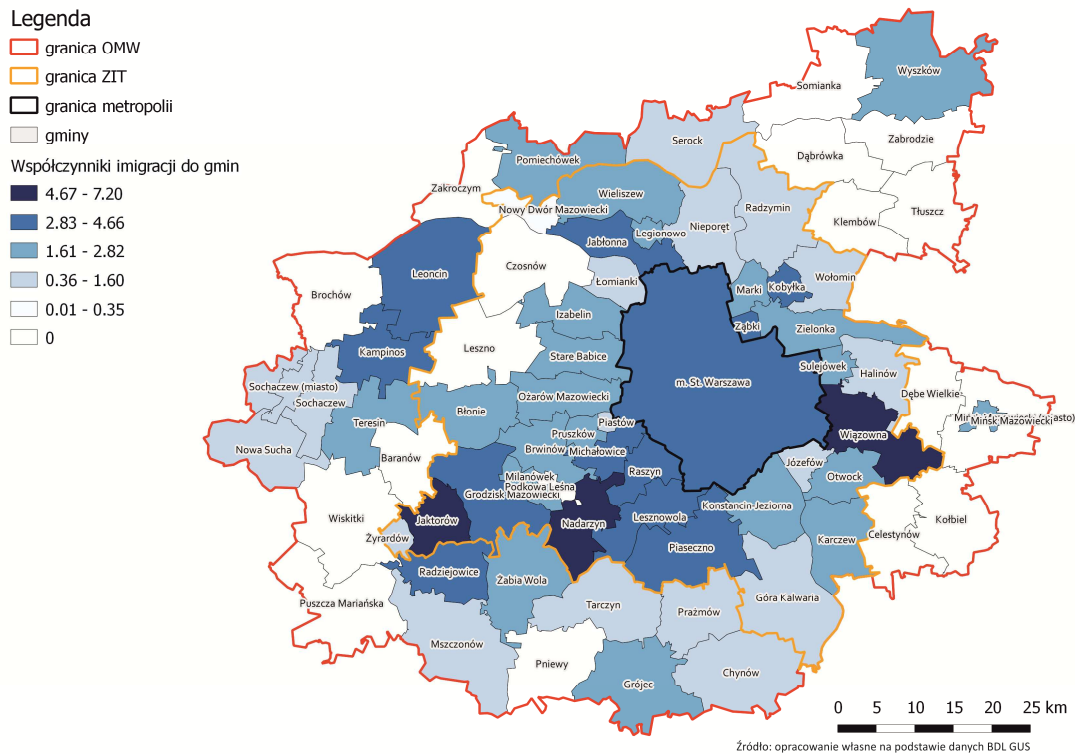


Na sytuację demograficzną wpływają również migracje. Migracje zagraniczne – w kontekście istnienia klasy metropolitalnej – świadczą o tworzeniu się funkcji metropolitalnych, czyli włączaniu w międzynarodową przestrzeń przepływów. Migracje zewnętrzne krajowe, związane z potencjałem społeczno-gospodarczym obszaru, są ukierunkowane do metropolii, ale niekoniecznie do miasta centralnego. Natomiast migracje w ramach obszaru, w szczególności migracje dobowe, są intensywne i mogą być przyczyną trudności w zarządzaniu obszarami metropolitalnymi.

W latach 2007-2013 w obszarze metropolitalnym Warszawy osiedlało się rocznie ok. 900-1000 osób z zagranicy. W 2013 r. 989 osób zdecydowało się zameldować na pobyt stały w gminach tego obszaru, przy czym 72,0% z nich osiedliło się na terenie stolicy. Najwięcej osób z zagranicy w tym okresie zyskały dzielnice Mokotów (111 osób), Śródmieście (74), Ochota (50), Bielany i Ursynów (po 49), a także Wola (48) (Mapa 6). Wśród miast pozostałej części obszaru wyróżniają się tylko Piaseczno (29 osób) oraz Pruszków (15). Osiedlanie się obcokrajowców na terenie OMW poza Warszawą jest incydentalne, a nawet w stolicy skala imigracji jest niska. Świadczy o tym bardzo niski współczynnik imigracji, który w 2013 r. w całym OMW wyniósł tylko 3,2 osób na 10 tys. mieszkańców.

Nie jest to zjawisko korzystne, ponieważ napływy migracyjne zwiększają zasób kapitału ludzkiego, który stanowi najważniejszą przewagę rozwojową we współczesnym paradygmacie rozwoju (zob. np.

**Mapa 6. Współczynniki imigracji do gmin OMW w 2013 r. (w osobach na 10 tys. mieszkańców)**



Florida 2002, Herbst 2007). Kapitał ten można zdefiniować jako ucieleśnione kwalifikacje, umiejętności i kompetencje, a także zdrowie, które wpływają na produktywność pracowników (Jabłoński 2011, s. 81).

Z przeprowadzonych badań wynika, że kapitał ludzki przestaje być czynnikiem na tyle pozytywnie wyróżniającym OMW na tle kraju, aby odgrywał ważną rolę w procesach decyzyjnych dotyczących lokalizacji działalności gospodarczej. Wynika to z kilku przyczyn:

- poza Warszawą rozwijają się inne silne ośrodki akademickie, dostarczające licznych absolwentów (np. Wrocław, Poznań),
- przedsiębiorcy mają poczucie, że formalne wykształcenie jest niedopasowane do wymagań rynku pracy; często planują dokształcać pracowników na własne potrzeby, więc zastany zasób wiedzy i umiejętności przestaje mieć kluczowe znaczenie,
- w wielu typach działalności większość prac mogą wykonywać przyuczone osoby o względnie niskim wykształceniu; w takich przypadkach o lokalizacji biznesu decydują inne czynniki, np. koszt gruntu, wysokość opłat lokalnych,
- OMW niedostatecznie wykorzystało potencjał związany z rozwojem branż high-tech, rozwijają się tu głównie handel i proste usługi, które nie wymagają ponadprzeciętnych zasobów kapitału ludzkiego.

Niemniej, OMW pozostaje konkurencyjnym miejscem świadczenia usług oświatowych i edukacyjnych w skali wojewódzkiej i krajowej, o czym świadczą wysokie wyniki zewnętrznych egzaminów, takich jak sprawdzian w 6 klasie szkoły podstawowej, sprawdzian gimnazjalny czy, w nieco mniejszym stopniu, egzamin maturalny.

## 2.3. POTENCJAŁY GOSPODARCZE

Obszar Metropolitalny Warszawy to gospodarcze centrum województwa mazowieckiego (wg danych za rok 2011 PKB *per capita* jest tu ponad dwa razy wyższy niż średnia krajowa, a w samej Warszawie prawie czterokrotnie wyższy niż średnio w Polsce). Jest to powiązane z dominacją w strukturze gospodarki tego obszaru usług rynkowych, pozostających z kolei w związku ze stołeczną funkcją Warszawy. Przede wszystkim chodzi tu o usługi wyższego rzędu, takie jak: pośrednictwo finansowe, obsługa nieruchomości i firm oraz funkcje zarządcze, a także działalność naukowo-badawcza i akademicka. Ważne dla gospodarki tego obszaru pozostają także usługi o zasięgu ogólnopolskim i międzynarodowym, takie jak: handel i naprawy, transport, gospodarka magazynowa, łączność oraz hotele i restauracje (Śledź 2012).

Pod względem wytworzonego PKB ogółem Warszawa ustępuje znacznie Paryżowi i Madrytowi, natomiast w relacji PKB *per capita* Paryżowi, Pradze i Wiedniowi. Wartość PKB jako części średniej dla UE 27 (w parzystej siły nabywczej) świadczy o wysokiej konkurencyjności Warszawy względem miast

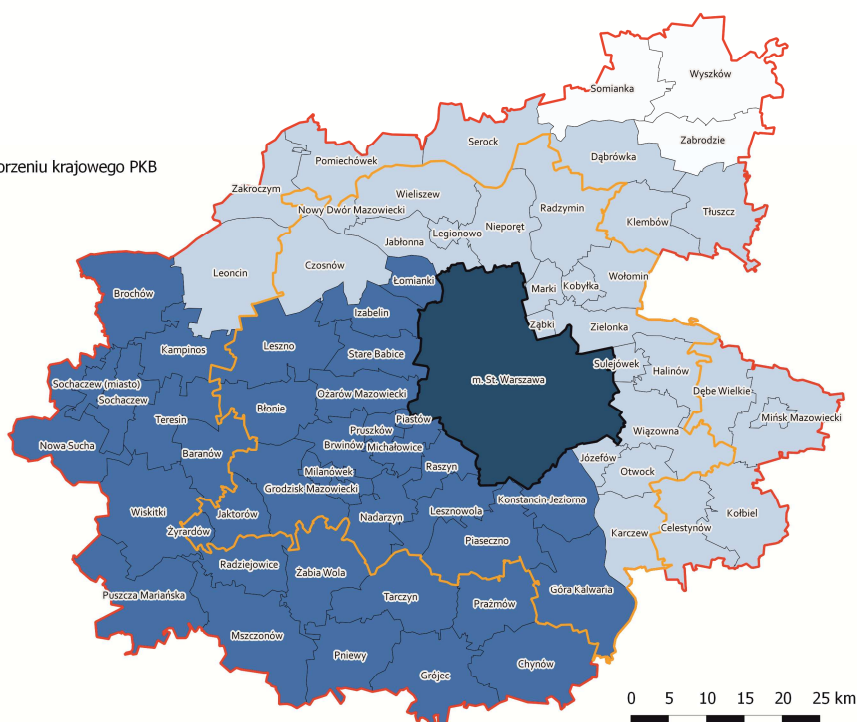
Mapa 7. Udział podregionów (z jednostkami OMW) w tworzeniu krajowego PKB (2011, w %)

### Legenda

- granica OMW
- granica ZIT
- granica metropolii
- gminy

Udział podregionów w tworzeniu krajowego PKB

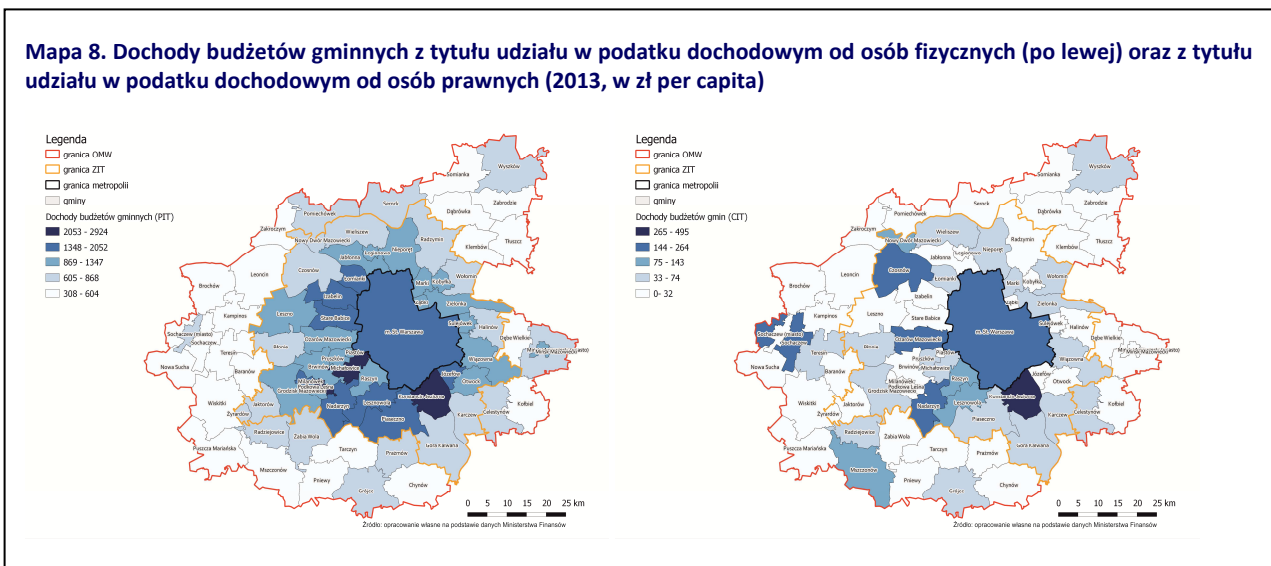
- 1.53
- 1.74
- 2.53
- 13.36



porównawczych w ostatnich latach. W 2013 roku wyższą wartość osiągnął jedynie Paryż.

Udział Warszawy w tworzeniu krajowego PKB wyniósł w 2011 roku 13,4%, a wartość PKB na 1 mieszkańca była trzykrotnie wyższa niż średnia krajowa (Mapa 7). Podregion warszawski zachodni generuje nieco ponad 2,5% PKB krajowego, podczas gdy warszawski wschodni – już tylko ok. 1,7%. Najniższy udział w wytwarzaniu krajowego PKB wykazują 3 jednostki z podregionu ostrołęcko-siedleckiego (ok. 1,5%).

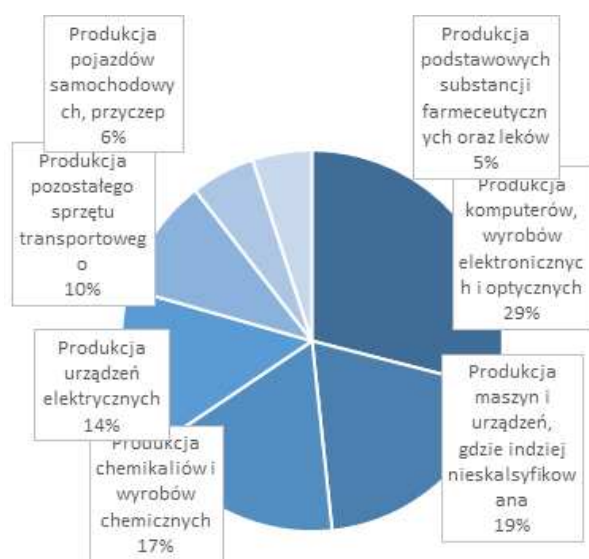
Udziały w PIT w przeliczeniu na mieszkańca odzwierciedlają dochody z pracy. Na podstawie ich analizy widać, że wyraźnie lepiej zarabiają mieszkańcy ZIT (w szczególności jego południowych jednostek), obszary peryferyjne OMW to jednostki z dochodami budżetu z tytułu udziału w PIT *per capita* oscylującymi wokół średniej ogólnopolskiej dla tego wskaźnika (Mapa 8).



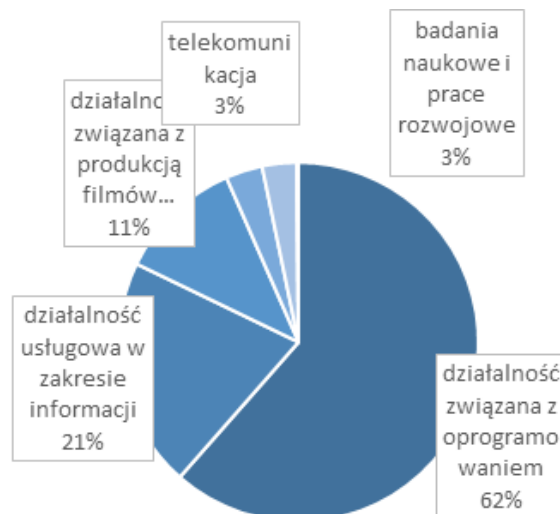
Firmy zlokalizowane w Warszawie charakteryzujące się wysoką konkurencyjnością to często firmy z sektora ITC oraz podmioty szeroko rozumianego sektora otoczenia biznesu. Wśród firm konkurencyjnych na rynkach europejskich przedstawiciele władz lokalnych jednostek OMW wymieniali często firmy chemiczne i farmaceutyczne oraz zajmujące się przetwórstwem tworzyw sztucznych, a także produkujące artykuły spożywcze. Nie mniej konkurencyjną branżą jest transport międzynarodowy – OMW jest liderem w Europie pod względem wielkości centrów logistycznych, zlokalizowanych jest tu też wiele firm leasingowych. Firmy działające w transporcie drogowym wytwarzają około 10% PKB krajowego i jako jedne z nielicznych z sektora usług wypracowują nadwyżkę w obrotach zagranicznych (*Transport pod lupą*, 2013).

Mówiąc o konkurencyjności gospodarki, trzeba wspomnieć o lokalnym systemie innowacji. Jego najważniejszymi aktorami są przedsiębiorstwa (w szczególności przedsiębiorstwa innowacyjne). Zgodnie z metodologią OECD (podejście dziedzinowe) do sektorów innowacyjnych zaliczane są tzw. przemysły wysokiej i średniowysokiej techniki oraz usługi high-tech. W OMW w 2013 roku zostało zarejestrowanych 238 podmiotów gospodarczych z przemysłów wysokiej i średniowysokiej techniki oraz 4234 podmiotów reprezentujących usługi high-tech, z czego blisko 75% firm przemysłowych oraz 80% firm usługowych mieści się w Warszawie.

**Wykres 2. Struktura nowozarejestrowanych podmiotów gospodarczych w przemysłach wysokiej i średniowysokiej techniki w OMW (2013)**



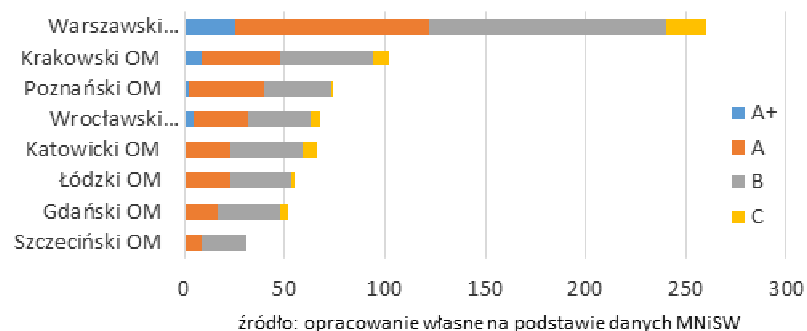
**Wykres 3. Struktura nowozarejestrowanych podmiotów gospodarczych w usługach high-tech w OMW (2013)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Blisko połowa podmiotów przemysłów wysokiej i średniowysokiej techniki należy do dwóch działów: produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych oraz produkcja maszyn i urządzeń, gdzie indziej nieskasyfikowana (Wykres 2). W przypadku usług wysokiej techniki zauważalna jest wyraźna dominacja podmiotów gospodarczych działu 62: Działalność związana z oprogramowaniem (ponad 60%).

**Wykres 4. Jednostki naukowo-badawcze obszarów metropolitalnych (2013, liczba jednostek podlegających ocenie parametrycznej w latach 2009-2013)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Ważną rolę w systemie innowacji odgrywają także instytucje naukowo-badawcze. Na uwagę zasługuje fakt, że aż 20 z 45 jednostek, które otrzymały najwyższą możliwą ocenę w ocenie parametrycznej jednostek ( A+), zlokalizowanych jest na terenie OMW (Wykres 4)<sup>5</sup>. Drugi pod tym względem Obszar Metropolitalny Krakowa jest siedzibą tylko 9 takich jednostek, sytuacja podobnie kształtuje się dla kategorii A. Pod względem ilościowym potencjał naukowo-badawczy OMW jest najwyższy w kraju i co najmniej dwukrotnie wyprzedza pozostałe obszary metropolitalne. Struktura kategorii naukowych jednostek z OMW jest bardzo zbliżona do struktury obszarów metropolitalnych Krakowa i Wrocławia. Dla oceny jakościowej potencjału naukowo-badawczego kluczowy jest przede wszystkim udział jednostek A+ i A. W tej

<sup>5</sup> Ministerialnej ocenie jakości nauczania, potencjału kadry naukowo-dydaktycznej, kontaktów ze środowiskiem zewnętrznym podlega większość jednostek naukowo-badawczych w Polsce. Ocena uwzględnia liczne kryteria i jej wynikiem są klasy jednostek: A+; A; B i C.

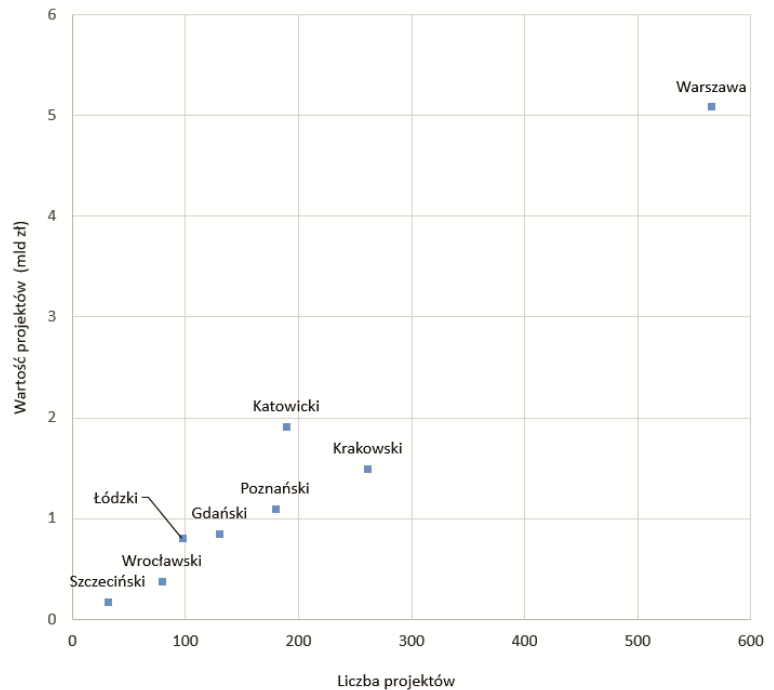
kategorii OMW zajmuje 4. miejsce (47%), wyprzedzone nieznacznie przez obszary metropolitalne Wrocławia i Krakowa oraz w sposób wyraźny – Obszar Metropolitalny Poznania (54%).

Warto również wspomnieć, że firmy z terenu OMW odpowiadają za 20% wartości wszystkich projektów proinnowacyjnych biznesu wspartych ze środków POIG. OMW w większym niż w innych województwach stopniu koncentruje tego typu działalność w regionie (Wykres 5) – zarówno pod względem liczby, jak i wartości zrealizowanych projektów. Wewnątrz OMW większość projektów realizowana była przez firmy zlokalizowane w stolicy.

Ukierunkowanie produkcji na eksport jest jednym z głównych zamierzeń Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 r. Jak zauważa Komornicki (2006), sprzedaż towarów na rynkach zagranicznych dowodzi najczęściej relatywnie wysokiej konkurencyjności tych towarów. Świadczy to pozytywnie o sferze produkcyjnej i jest jej przejawem ekonomicznej integracji.

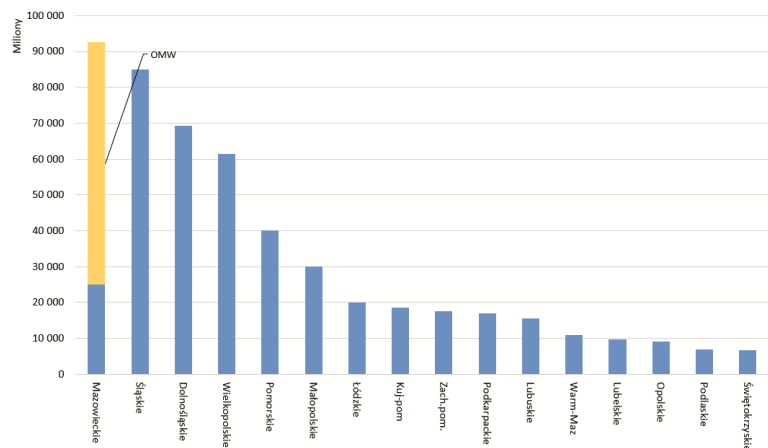
OMW generuje zdecydowaną większość mazowieckiego eksportu – w latach 2007-2012: od 73% do 76%. Wartość towarów wywożonych z OMW to około 11% wartości eksportu krajowego, import stanowi aż 30%.

**Wykres 5. Liczba i wartość projektów proinnowacyjnych biznesu wg. Obszarów Metropolitalnych**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

**Wykres 6. Wartość eksportu w 2012 r. (zł)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IC, MG oraz Handel Zagraniczny w Polsce... 2014



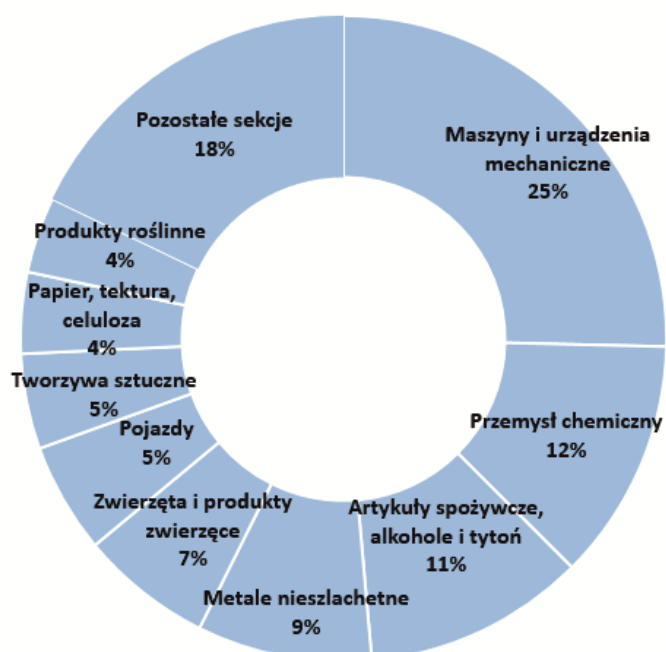
Kwota 16 mld euro, tj. wartość eksportu OMW w 2012 roku, jest porównywalna z tą, jaką w tym samym roku wygenerowało całe województwo wielkopolskie (15 mld euro) lub dolnośląskie (17 mld).

W okresie 2007-2013 w eksporcie z OMW dominują towary z grupy elektromaszynowej, chemicznej i rolno-spożywczej. Na podstawie danych dotyczących eksportu trudno jednak jednoznacznie wskazywać specjalizacje OMW. Do głównych działów eksportu należą m.in. urządzenia mechaniczne (84), tworzywa sztuczne (39), stal i artykuły z niej (72, 73). Warto zauważyć, że w czołówce towarów eksportowanych<sup>6</sup> obszar metropolitalny wyróżnia się na tle krajowym pod względem:

- znaczenia produktów mleczarskich (04) i produktów farmaceutycznych (30), które jest prawie trzykrotnie wyższe od krajowego. Eksport tych ostatnich z OMW stanowił w 2012 roku aż 31% krajowego eksportu farmaceutyków;
- obecności w czołówce owoców (08), przetworów z czekolady (18), pieczywa i przetworów zbożowych (19), artykułów przemysłowych – przyborów higienicznych (96) oraz mydła i środków piorących (34), które w wolumenie krajowym nie należą do najważniejszych grup<sup>7</sup>.

Struktura towarowa przywozu do OMW, podobnie jak eksportu, nie różni się istotnie od struktury ogólnopolskiej (tzn. w czołówce znajdują się maszyny i urządzenia, produkty mineralne, metale nieszlachetne, sprzęt transportowy i

Wykres 7. Struktura eksportu OMW w okresie 2007-2013 (sekcje)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IC

Tabela 3. Działy o najbardziej rosnącej wartości eksportu, OMW (2013)

Dział CN	2007 r. = 100
Artykuły przemysłowe różne (96)	2 706
Zboża (10)	1 074
Skóry (41)	478
Tytoń i przem. namiastki tytoniu (24)	451
Produkty chemiczne różne (38)	399
Statki powietrzne i ich części (88)	396
Prod. poch. zwierzęcego inne (05)	330
Otów i artykuły z ołowiu (78)	328
Wata, włókniny, liny i art. z nich (56)	327
Zabawki, gry i artykuły sportowe (95)	279
Pozostałe włókna roślinne (53)	234
Owoce i orzechy (08)	222
Pozostałe met. nieszlachetne (81)	220
Napoje bez- i alkoholowe (22)	212
Maszyny i urządzenia elektryczne (85)	209
Nasiona, ziarna, pasza (12)	205
Produkty farmaceutyczne (30)	203

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ICCA

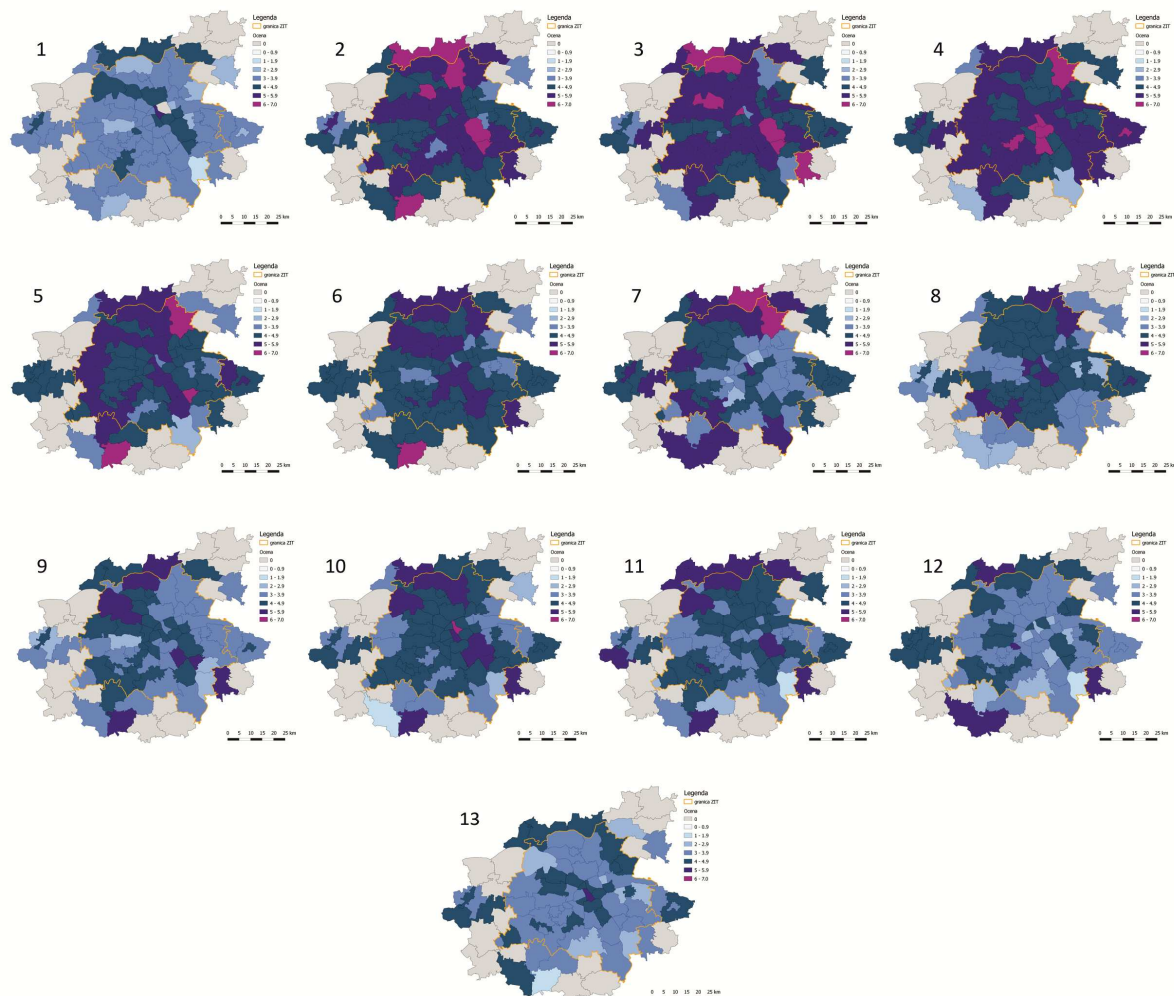
<sup>6</sup> Czołówka czyli dwadzieścia działów, które mają największy udział w łącznej wartości eksportu. Do porównania wykorzystano dane dla Polski z: *Raport o handlu zagranicznym...* 2013.

<sup>7</sup> A z drugiej strony niższym znaczeniem pojazdów (87), mebli (94), wyrobów z kauczuku – czyli opon (40), czy statków i łodzi (89), paliw mineralnych (27), w których specjalizują się inne regiony.

produkty chemiczne). Import OMW stanowi aż 22% importu krajowego (72% mazowieckiego)<sup>8</sup>.

## 2.4. POTENCJAŁY PRZESTRZENNE

W ramach badania dokonano próby wyróżnienia wymiarów krajobrazu OMW, które stanowią największy potencjał i są silną stroną gmin tego obszaru. Wykorzystano w tym celu narzędzie opracowane przez Browna i Raymonda (2007) (Rysunek 2).



**Rysunek 2. Wymiary aspekty krajobrazowe OMW i ich intensywność w gminach:** 1) miejsca intrygujące, nieokreślone, tajemnicze, inspirujące; 2) możliwości wypoczynku i rekreacji; 3) zróżnicowana roślinność, dużo terenów zielonych, dostęp do przyrody; 4) dobra sieć transportowa, dostępność usług i administracji; 5) dobry klimat, poprawa samopoczucia, opieka medyczna; 6) estetyka, atrakcyjne widoki, światło, zapachy, dźwięki; 7) korzystne warunki ekonomiczne; 8) miejsca rozwijające wiedzę, bogata oferta edukacyjna; 9) ochrona przyrody, zdrowa żywność, działania proekologiczne; 10) miejsca klimatyczne, nastrojowe, oddziałujące na emocje; 11) wiele miejsc do pobycia sam ze sobą, możliwość zachowania prywatności; 12) miejsca powrotu do dzieciństwa, bliskość rodziny, zakorzenie; 13) historia, zabytki, pomniki, miejsca pamięci.

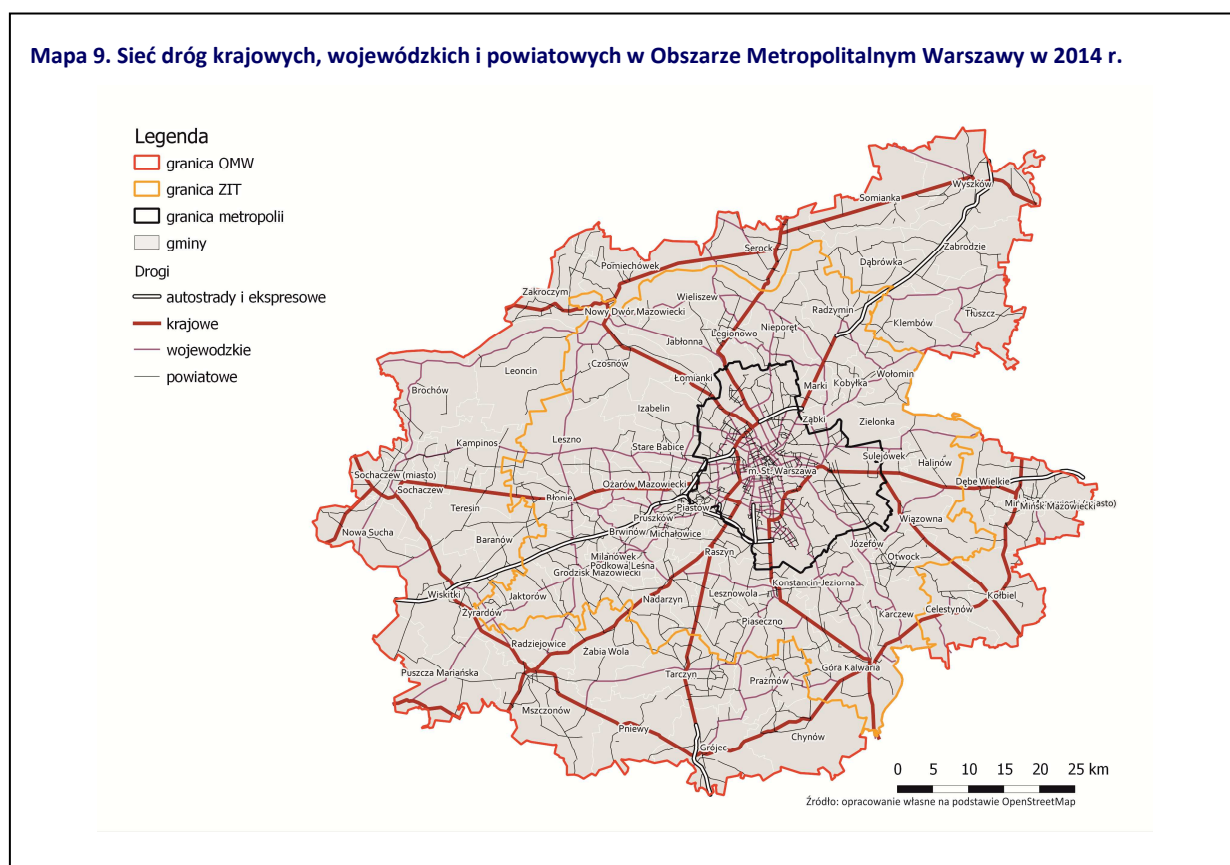
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI

<sup>8</sup> Rola stolicy i lokalizacja siedzib firm operujących w całym kraju ma również wpływ na strukturę towarową eksportu i importu, ale także wskazuje wagę dostępności komunikacyjnej Warszawy.

W kontekście całości obszaru metropolitalnego najwyższe oceny osiągnęły trzy cechy: dobra sieć transportowa (średnia 5,3 na skali 1-7), możliwości rekreacji (5,2) oraz dostęp do przyrody (5,0). Słabo oceniane były miejsca historyczne (3,9), powrotu do dzieciństwa (3,9) i miejsca tajemnicze (3,6). Trzeba jednak podkreślić, że obszar metropolitalny cechuje się ocenami większości wymiarów powyżej średniej. Warszawa uzyskała średnią ocenę 4,5.

Na pytanie skierowane do urzędników o obszary w OMW (poza Warszawą) najbardziej atrakcyjne dla inwestorów i mieszkańców najczęściej wskazań dotyczyło terenów położonych wzdłuż głównych dróg, węzłów komunikacyjnych, charakteryzujących się dobrym dojazdem transportem zarówno indywidualnym, jak i publicznym. Ponadto większość respondentów wskazała zachód jako bardziej atrakcyjny dla inwestorów (obecność SSE, dostępność terenów inwestycyjnych oraz dobre warunki usługowe), a wschód – dla mieszkańców (doceniających spokój, bliskość zieleni i obiektów wodnych). O konkurencyjności OMW decyduje więc w dużej mierze dostępność komunikacyjna.

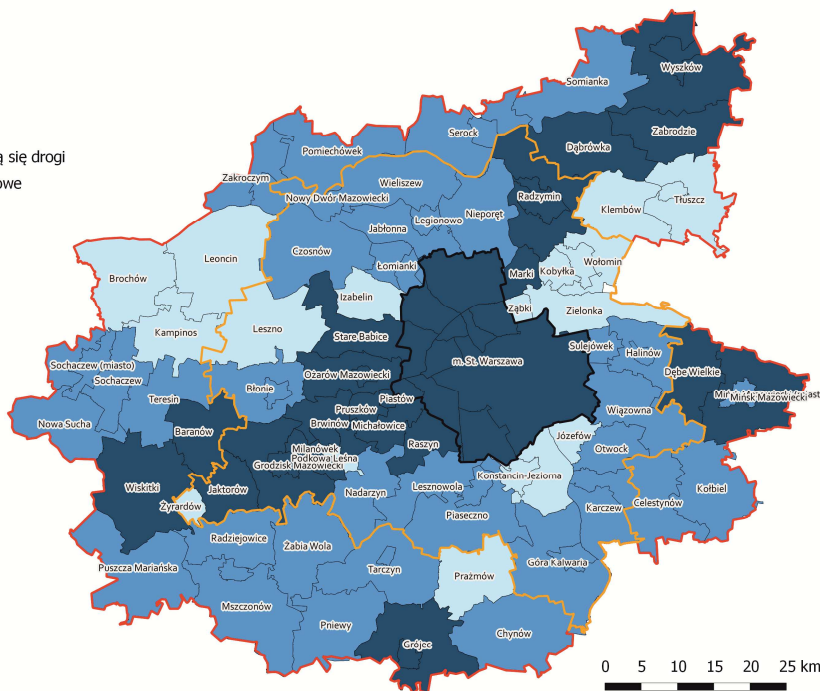
W 2014 r. w obszarze metropolitalnym Warszawy znajdowało się w sumie ok. 4535,58 km dróg wyższego rzędu (autostrad, dróg ekspresowych, krajowych, wojewódzkich i powiatowych), z czego w samej Warszawie ok. 1,3 tys. km (najwięcej na Mokotowie, Białołęce, w Śródmieściu i Wawrze) (Mapa 9; Mapa 10).



**Mapa 10. Gminy i miasta w Obszarze Metropolitalnym Warszawy, w których w 2014 r. znajdowały się drogi o znaczeniu ponadlokalnym**

**Legenda**

- ▭ granica OMW
- ▭ granica ZIT
- granica metropolii
- gminy
- Gminy, w których znajdują się drogi
  - autostrady i ekspresowe
  - krajowe
  - wojewodzkie



Źródło: opracowanie własne na podstawie OpenStreetMap

Najbardziej rozwiniętą sieć dróg poza stolicą posiadają gminy miejskie: Piaseczno, Tarczyn, Serock, Grójec i Góra Kalwaria, a także Grodzisk Mazowiecki, natomiast najmniej – położone dalej od miasta: Halinów, Podkowa Leśna i Tłuszcz. Dostęp do dróg o znaczeniu krajowym najgorszy jest w gminach położonych na północny i południowy wschód od Warszawy (powiaty miński i wołomiński), a także na zachód od stolicy (niektóre gminy powiatu nowodworskiego).

Największą gęstość sieci drogowej posiadają Warszawa oraz gminy położone na południe i południowy zachód (powiaty piaseczyński i grodziski). Nieco słabszą gęstość sieci drogowej obserwowano w obszarach, na których znajdują się duże kompleksy leśne np. w zachodniej części obszaru oraz w części wschodniej o peryferyjnym położeniu w stosunku do Warszawy.

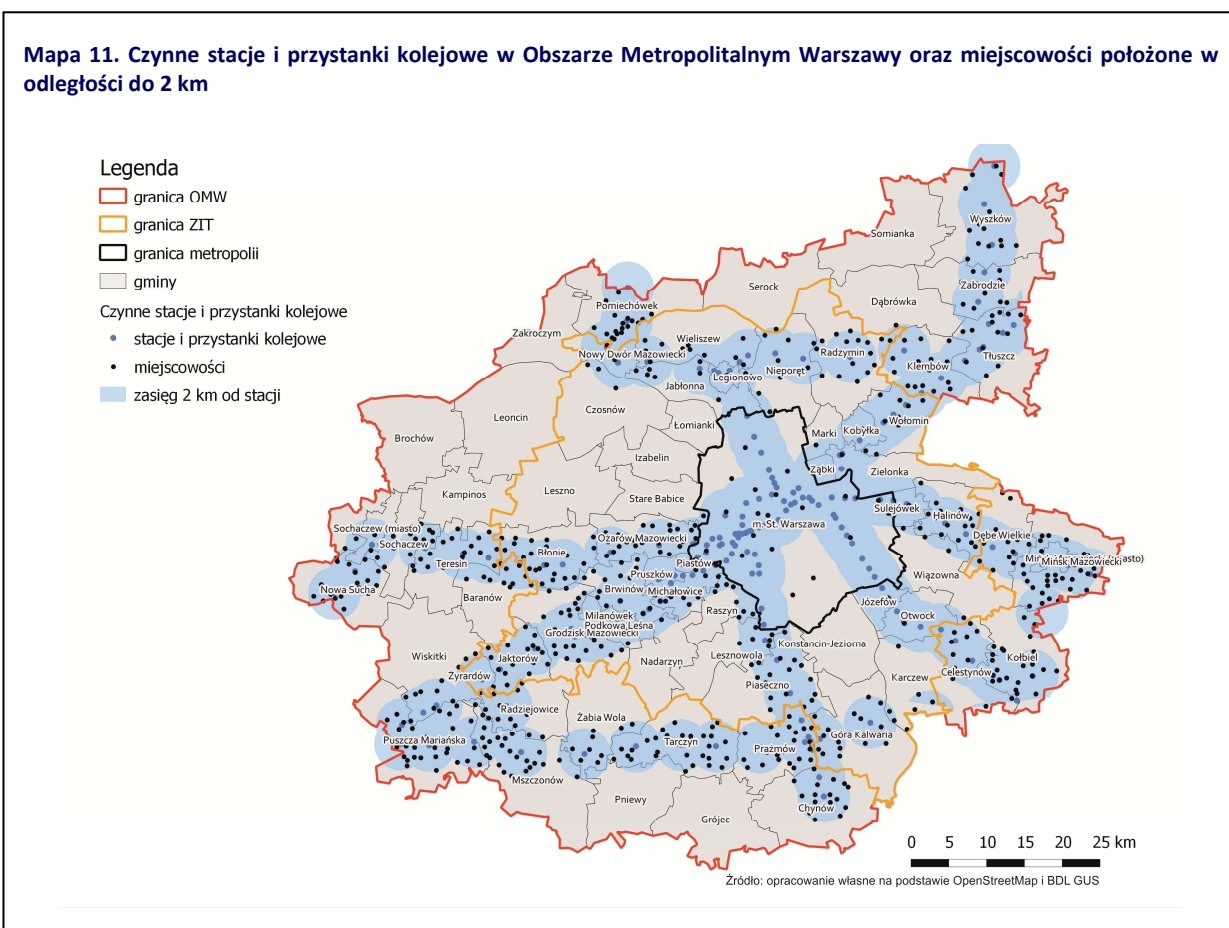
Na obniżoną jakość połączeń drogowych z południowo-wschodnią częścią OMW wpływają liczne odcinki dróg krajowych, którym w 2012 r. przyznano klasę C według klasyfikacji SOSN Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (stan niezadowolający, nawierzchnie z uszkodzeniami wymagające remontów) lub klasę D (stan zły, nawierzchnie z uszkodzeniami wymagające natychmiastowych remontów). Największym obciążeniem charakteryzuje się droga krajowa nr 17 (pod względem stanu spękań i kolein).

Dostępność komunikacyjną kolejową OMW należy ocenić dobrze – na całym obszarze nie występują gminy, skąd dojazd do centrum stolicy zajmowałby więcej niż 90 minut. Najniższą dostępnością z centrum Warszawy charakteryzują się gminy powiatu wyszkowskiego oraz wschodniej części powiatu

wołomińskiego (80-90 minut). Strefa najkrótszego dojazdu do centrum Warszawy to przede wszystkim gminy położone wzdłuż linii kolejowej nr 1 i 3 oraz Warszawskiej Kolei Dojazdowej Ożarów Mazowiecki, Piastów i Michałowice – kolejno 23 do nawet 18 minut. Na skrócenie czasu dojazdu do Warszawy wpływa przede wszystkim dostępność transportu kolejowego, szczególnie istotnego dla zachodniej części obszaru oraz gmin powiatu mińskiego położonych wzdłuż linii kolejowej nr 2 – Warszawa – Terespol. Wyjątek stanowią południowa część powiatu otwockiego i powiat grójecki.

W OMW znajduje się w sumie ok. 200 czynnych stacji i przystanków kolejowych, z czego ok. 70 na terenie miasta stołecznego Warszawy. Z ogólnej liczby miejscowości w OMW aż 627 (42,3%) znajduje się w odległości do 2 km w linii prostej od stacji lub przystanku kolejowego, licząc od centrum osadniczego/głównego skrzyżowania w miejscowości. W miejscowościach oddalonych o maksymalnie 2 km od stacji lub przystanku kolejowego w całym obszarze metropolitalnym Warszawy zamieszkuje łącznie 923 983 osób, co stanowi 73,7% wszystkich mieszkańców (nie licząc miasta stołecznego). Oznacza to, że większość ludności OMW ma możliwość dojazdu do stolicy z wykorzystaniem transportu kolejowego bez konieczności długiej podróży do przystanku/stacji.

**Mapa 11. Czynne stacje i przystanki kolejowe w Obszarze Metropolitalnym Warszawy oraz miejscowości położone w odległości do 2 km**



## 2.5. PRZESTRZEŃ ZEWNĘTRZNA

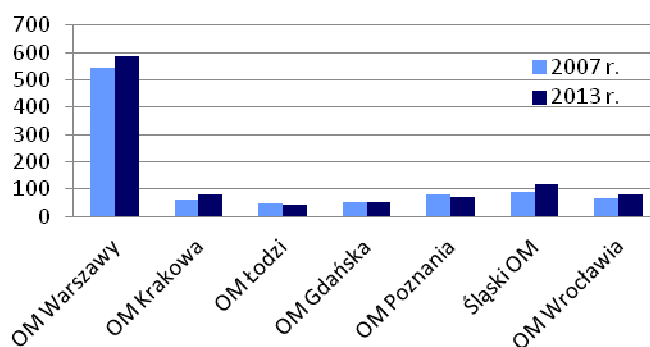
Koncentracja największych inwestycji zagranicznych stanowi o przewadze konkurencyjnej OMW w skali kraju – ponad 50% największych inwestorów zagranicznych (wg. PAIiIZ) zlokalizowanych w granicach obszarów metropolitalnych w Polsce (Kraków, Łódź, Poznań, Śląsk, Trójmiasto, Warszawa, Wrocław) ma swoją siedzibę właśnie w OMW, gdzie niemal 90% kluczowych inwestorów ulokowało swoją działalność. W ciągu sześciu lat (2007-2013) udział największych inwestorów zagranicznych w OMW w gminach poza Warszawą zwiększył się z 10 % do 12%.

Główną przyczyną tego zjawiska może być rozwój infrastruktury komunikacyjnej, ułatwiającej dojazd do Warszawy, a także zwiększającej możliwości i swobodę korzystania z zasobów stolicy. Zlokalizowane w Warszawie podmioty zapewniające profesjonalną obsługę prawną dla klientów zagranicznych to prawie połowa najlepiej ocenianych kancelarii w Polsce. Z danych gromadzonych przez Poland Convention Bureau wynika, że rola OMW w organizacji międzynarodowych wydarzeń jest ogromna – w 2012 roku ponad połowa wszystkich spotkań została zorganizowana w Warszawie (Celuch 2013).

Jednak o ile w skali Polski pozycja Warszawy jest wysoka, o tyle w skali Europy nie wypada ona już tak dobrze. Na tle innych miast Europy Środkowej OMW zdecydowanie przegrywa z Pragą, Wiedniem czy Budapesztem.

Według raportu The Association Meetings Market 2002-2011 (ICCA), liderem pod względem liczby zorganizowanych spotkań jest Wiedeń (Tabela 4), a Warszawa zajmuje ostatnie miejsce wśród porównywanych miast. Warszawa

Wykres 8. Liczba największych inwestorów zagranicznych



Źródło: opracowanie własne na podst. danych PAIiIZ

Wykres 9. Liczba spotkań i wydarzeń w polskich miastach w 2012 roku

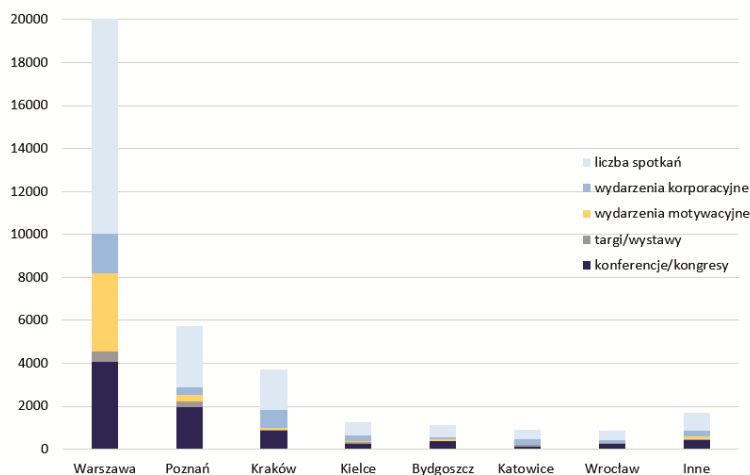


Tabela 4. Liczba spotkań międzynarodowych w krajach i miastach w 2011 roku wg ICCA

Kraj	liczba spotkań w 2011 roku	miasto	Liczba spotkań w 2011 roku	jako % spotkań w kraju
Niemcy	577	Berlin	147	25%
Hiszpania	463	Madryt	130	28%
Francja	428	Paryż	174	41%
Austria	267	Wiedeń	181	68%
Polska	165	Warszawa	65	39%
Węgry	125	Budapeszt	108	86%
Czechy	122	Praga	98	80%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych IC

nie ma nawet połowy udziału w organizacji spotkań międzynarodowych w kraju (39%). W rankingu z 2013 roku (strona WWW ICCA – News and Publications) Warszawa jako jedyna z jednostek porównawczych nie znalazła się w czołówce 20 najbardziej aktywnych światowych miast.

### **3. JAKOŚĆ ZARZĄDZANIA OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE**

#### **3.1. POTENCJAŁY INSTYTUCJONALNE I RELACYJNE**

Jakość i zakres relacji między samorządami obszaru są niewystarczające dla budowania struktury współpracy administracyjno-politycznej. Wyraża się to zarówno w zakresie przepływu środków finansowych, w zakresie podejmowanych inicjatyw, w aktywności organizacyjnej, jak również w ocenie dotychczasowych relacji dokonanej przez polityków i urzędników.

Współpraca samorządów obszaru metropolitalnego Warszawy wyrażona transferami finansowymi między nimi jest porównywalna do współpracy w innych obszarach aglomeracyjnych w Polsce, jednak tylko, gdy weźmiemy pod uwagę przepływy w wydatkach bieżących. W wydatkach inwestycyjnych mamy do czynienia z różnicą i jest ona zdecydowanie na niekorzyść OMW. Współpraca tylko w wymiarze wydatków bieżących skutkuje tym, że są to relacje uzależnione od rocznej perspektywy planowania finansowego i mają charakter reaktywny w stosunku do dziennych migracji mieszkańców obszaru aglomeracji i bieżącego zapotrzebowania na usługi. Nie są spójne i nie jest w nich obecne długookresowe planowanie. Wydatki te dotyczą przede wszystkim trzech dziedzin: transportu publicznego, przedszkoli i domów pomocy społecznej. Z tych dziedzin tylko współpraca dotycząca transportu publicznego organizowana jest według reguł lokalnych, natomiast relacje dotyczące przedszkoli i domów pomocy społecznej uporządkowane są według reguł centralnych, co niekoniecznie służy budowaniu pozytywnej atmosfery współpracy.

Współpraca na rzecz tworzenia wspólnego transportu publicznego dla całego obszaru metropolitalnego dotyczy projektu wspólnego biletu oraz tworzenia spójnej infrastruktury kolejowej, w co zaangażowane są również władze regionalne. Gminy OMW dzielą się na takie, które korzystają z transportu zbiorowego świadczonego przez m.st. Warszawa i ze „wspólnego biletu” i są z tego zadowolone, argumentując, że usługa, którą kupują, jest niezwykle istotna dla mieszkańców „ich” gmin; na takie, które z tej usługi korzystają, ale są z tego bardzo niezadowolone, oraz na takie, które nie korzystają i – choć widzą zalety takiego rozwiązania – są przekonane, że jest ono dla nich nieosiągalne ze względów finansowych. Są również gminy, które nie są zainteresowane komunikacją świadczoną przez ZTM, ale korzystają z różnych form komunikacji kolejowej.

Wszystkie te gminy, które wypowiadały się w sprawie transportu zbiorowego w mniej lub bardziej zdecydowany sposób mówiły, że usługa ta jest zbyt kosztowna. Prezentowane wśród władarzy postawy mają charakter od wyrażających fakt, że usługa jest drogą do zdecydowanej krytyki płaconej ceny. Najistotniejsza dla współpracy jest jednak postawa krytyczna, nie wobec sposobu świadczenia usług, ale wobec relacji Warszawa/ZTM – gminy klienci. Warszawa określana jest jako monopolista, przyjmujący postawę „starszego brata” w łagodnych wypowiedziach – „wymuszającego haracze” w wypowiedziach skrajnych. Negatywna ocena dotyczy sposobu negocjowania umów i przekazywania informacji, a także braku stabilności systemu.

Zarządzanie tymi usługami rodzi również tak zwany problem gapowicza, nie tylko dla Warszawy, lecz także dla gmin okalających, zlokalizowanych na granicy zasięgu świadczenia wspólnej usługi. Stają się one miejscem korzystania z tej usługi dla mieszkańców gmin, które nie przystąpiły do wspólnej inicjatywy.



Zupełnie inaczej przedstawiają się transfery między samorządami związane z procesem inwestycyjnym – właściwie nie ma w nich przepływów horyzontalnych, większość z nich dotyczy przepływów wertykalnych, szczególnie pomiędzy gminami a powiatami w zakresie inwestycji drogowych. Tym samym, nie dotyczy to budżetu miasta stołecznego. Wydatki te przede wszystkim dotyczą transferów gmina – powiat. Gminy określają je jako dobrowolną współpracę z powiatem, którą podejmują, gdyż powiat świadczy usługi dla „ich” mieszkańców i nie jest w stanie samodzielnie robić tego na poziomie oczekiwanym przez władze gminy. Pojawiają się w tym przypadku oceny, że byłoby bardzo źle, gdyby wszystkie „wspólne” inwestycje, czyli wykonywane na infrastrukturze przypisanej do poziomu powiatowego, musiały być w 100% finansowane przez gminy, ale na razie sytuacja jest zróżnicowana.

Brak metropolitalnego zarządzania kwestiami komunikacji i transportu publicznego podawany jest przez niektórych respondentów jako jeden z przykładów utraconego w ostatnich 10 latach potencjału. Najczęściej respondenci odnoszą się do braku dużych inwestycji infrastrukturalnych takich jak obwodnice czy krajowe szlaki komunikacyjne, ale często pojawia się również argument braku wspólnego myślenia o tych kwestiach oraz braku wspólnego lobbowania w tych sprawach przed PKP oraz organizacjami administracji centralnej.

Wśród władarzy gmin otaczających Warszawę panuje przekonanie, że miasto centralne nie pełni funkcji lidera wobec swojego otoczenia. Co więcej, część z nich deklaruje, że ich samorząd nie ma żadnych lub ma niewielkie doświadczenie we współpracy z miastem centralnym. Respondenci uważają, że samorząd Warszawy nie wykazuje zrozumienia dla wspólnych interesów, a nawet więcej, zrozumienia dla faktu, że ułożenie zarządzania komunikacją w całym obszarze metropolitalnym leży w interesie samej Warszawy.

Zdaniem samorządowców sytuację pogarsza bierna postawa powiatów, których istnienie z jednej strony czyni utworzenie organizacji aglomeracyjnej – jako kolejnego szczebla administracji – bezsensownym, a z drugiej, powiaty oceniane są jako zbyt słabe i zbyt mało aktywne w rozwiązywaniu problemów ponadgminnych.

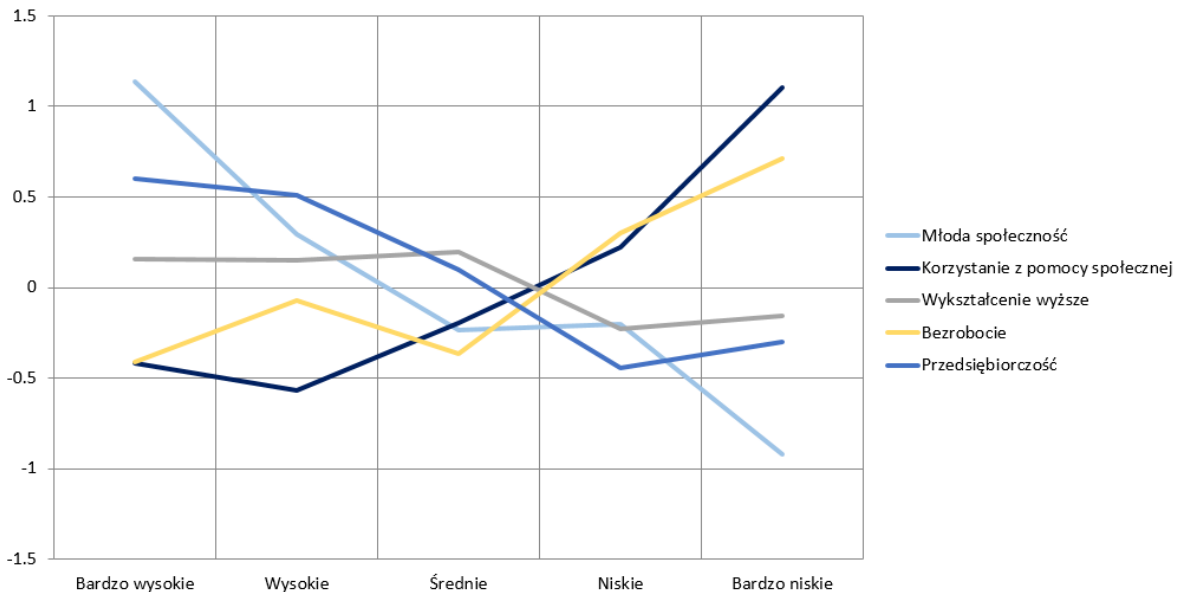
Instrument ZIT oceniany jest pozytywnie, nawet przez władarzy mających sceptyczne nastawienie do przyjętych rozwiązań organizacyjnych (np. brak wyraźnej struktury organizacyjnej w Warszawie zajmującej się tym zadaniem, co utrudnia zorganizowanie odpowiadających im struktur w innych urzędach) lub przyjętych priorytetów inwestycyjnych (pojawiają się opinie, że ścieżki rowerowe nie są najistotniejszym problemem OMW). Jednak oczekiwania wobec ZIT są bardzo duże i generalnie inicjatywa przyjęta jest pozytywnie.

Wątpliwości w tym temacie zgłaszane są przede wszystkim przez gminy, które nie należą do ZIT-u, a – do OMW. Powstała obawa, czy w przypadku budowania struktury metropolitalnej na te gminy zostanie zrzucony cały ciężar finansowy takiego przedsięwzięcia, podczas gdy gminy ZIT będą mogły korzystać z dofinansowania zewnętrznego.

### **3.2. POTENCJAŁY SPOŁECZNE**

Procesy społeczne zachodzące w obszarze metropolitalnym Warszawy mają potencjał stymulujący do budowania struktur współpracy administracyjnej i politycznej, są również wyzwaniem ze względu na zmiany struktury, jakie są wynikiem specyfiki obszarów funkcjonalnych miast.

**Wykres 10. Struktura społeczna w zależności od natężenia *urban sprawl* w OMW w latach 2007-2013 (w odchyleniach standardowych od średniej wartości wskaźnika dla wszystkich gmin OMW wynoszącej 0)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL

W wyniku *urban sprawl* zachodzą zmiany w strukturze społecznej gmin otaczających miasto. W gminach, do których napływ mieszkańców jest największy, społeczność się „odmładza”, cechuje się większym poziomem przedsiębiorczości i wykształcenia. Z drugiej strony, w gminach o niższym napływie przedsiębiorczość i wykształcenie mieszkańców są niższe, natomiast bezrobocie i korzystanie z pomocy społecznej wyższe. Obszary te charakteryzuje jednak niższy poziom zagospodarowania infrastrukturą usług publicznych.

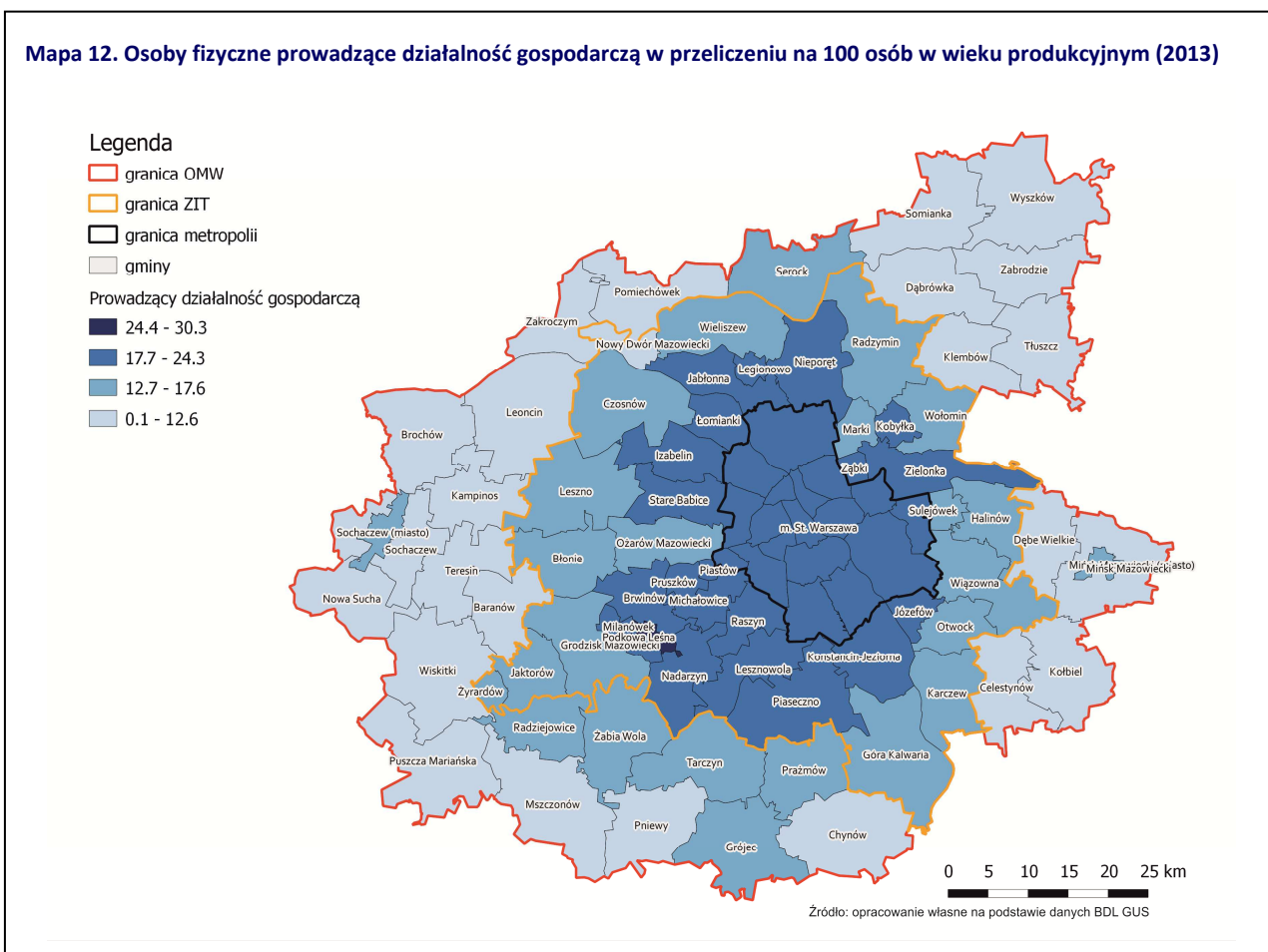
Napływ ludności do gmin podmiejskich sprzyja również zwiększaniu niezależności finansowej gmin, podnosząc poziom dochodów do budżetu. Proces ten wymaga jednak sprawnej polityki lokalnej i czasu, gdyż zmiany te związane są z podnoszeniem wartości wpływów z podatku, między innymi CIT. Tak więc nie są to procesy, które odbywają się w tych samych skalach czasowych – najpierw mamy do czynienia z napływem mieszkańców, wraz z ich oczekiwaniami w zakresie usług publicznych, następnie poprawę finansową sytuacji samorządu, a dopiero w następnej kolejności efekty podjętych działań publicznych, w tym inwestycji. Jedynie sprawne, długofalowe i międzygminne planowanie w odniesieniu do efektów procesów migracyjnych i rozwoju zabudowy mieszkaniowej mogą wpływać na poprawę oceny jakości zarządzania na tym obszarze.

### 3.3. POTENCJAŁY GOSPODARCZE

Najważniejszym wymiarem zarządzania obszarem metropolitalnym jako całością odnoszącym się do gospodarki jest jakość promocji zagranicznej oraz tworzenie sieci organizacji. Sieci sprzyjających tworzeniu się efektów dla całego spójnego gospodarczo obszaru rozumianego jako rynek. Niewątpliwie jest to rynek silnie scentralizowany. Jednakże optymalny rozwój jego potencjału uzależniony jest od wykorzystania zasobów całego obszaru – ze względu na zasób przestrzeni, ale również ze względu na podnoszenie jakości życia i wykorzystywanie miękkich czynników

sprzyjających rozwojowi innowacyjnemu – relacji bezpośrednich, więzi lokalnych, kreatywności, tradycji, czasu wolnego.

Przestrzeń OMW jest podzielona pod względem gospodarczym na Warszawę, ZIT oraz pozostałe gminy obszaru (Mapa 12). Co więcej, zdecydowana większość jednostek OMW nie współpracuje z innymi jednostkami samorządowymi w obszarze wspierania przedsiębiorczości. Brak współpracy niektóre gminy tłumaczą konkurencją o firmy i skłonnością do zajmowania się tym tematem w pojedynkę.



Brak współpracy jest jeszcze bardziej widoczny, jeżeli weźmie się pod uwagę działania na rzecz rozwoju innowacyjnego. Zdecydowana większość badanych samorządów lokalnych nie angażuje się w prowadzenie polityki gospodarczej nakierowanej na innowacyjność (nie różnią się przy tym od większości jednostek krajowych). Ich działania obejmują szeroko pojęte stwarzanie warunków dla podejmowania i rozwoju działalności – ogólnie – od inwestycji infrastrukturalnych, po działania miękkie na rzecz tworzenia „dobrego klimatu”. W szerszym kontekście władze lokalne OMW uznają w większości, że tego typu wsparcie nie jest rolą i kompetencją samorządu, a jeśli już, to jest domeną jednostek dużych. W tym zakresie widzą rolę instytucji otoczenia biznesu z Warszawy, które jednak nie stosują instrumentów o charakterze lokalnym.

Dotyczy to również wspierania działalności eksportowej. Wsparcie tego typu jest oferowane przez instrumenty regionalne (RPO) i krajowe (MG poprzez POIG). Respondenci zwracali uwagę, że takie

kontakty powinny być stymulowane nie poprzez działania pojedynczych samorządów (dla podmiotów z jednej gminy), ale szerzej, w skali aglomeracji. Kolejnym warunkiem jest nastawienie branżowe, czyli skierowanie instrumentu do konkretnych grup przedsiębiorców OMW. Za dobry przykład takiego podejścia stawiane są działania Ministerstwa Gospodarki „Promocja Polskiej gospodarki na rynkach międzynarodowych” (6.5.1), działania w ramach OMW powinny być ich subregionalnym dopełnieniem. Wiele zależy też od doświadczeń, jakie wyłyną z realizacji wspólnej promocji gospodarczej planowanej w ramach ZIT.

W przestrzeni OMW nie funkcjonują szerokie instrumenty wsparcia, które mają szczególne znaczenie dla rozwoju współpracy. Wśród takich narzędzi wymieniano jednak klastry i inicjatywy wspólnych spotkań. Z punktu widzenia całej gospodarki OMW trudno na razie mówić o ich szerokim oddziaływaniu. Z przeprowadzonych wywiadów wynika, że najskuteczniejszym inicjatorem współpracy są spotkania i konferencje umożliwiające zawiązanie osobistych kontaktów pomiędzy przedstawicielami różnych środowisk, ponieważ to te relacje owocują następnie wspólnymi przedsięwzięciami.

Jak wynika z doświadczeń najaktywniejszych samorządów, dopełnieniem instrumentów wspierających współpracę oraz aktywność gospodarczą może być aktywność administracji i polityków na arenie międzynarodowej. Samorządy OMW prowadzą działania na rzecz tworzenia powiązań transgranicznych. Polityka w tym zakresie jest jednak niespójna wewnętrznie, w większości przypadków niedostosowana do struktury gospodarczej i generalnie mało aktywna. Samorządy nie współpracują między sobą w tym zakresie, nie uczą się od siebie i tylko okazjonalnie włączają nawzajem w podejmowane inicjatywy. Nie ma żadnej współpracy na tym polu pomiędzy Warszawą a otoczeniem, a współpraca gmin wiejskich jest najczęściej okazjonalna lub przypadkowa. Potencjałem, który można na tym polu wykorzystać, jest jednak obecna aktywność kilku samorządów-liderów, które mają pozytywne doświadczenia oraz stabilną aktywność w zakresie wykorzystywania powiązań transgranicznych dla podnoszenia jakości zarządzania. Nawet jednak najaktywniejsze gminy nie wykorzystują tej polityki do czynnego kreowania relacji z biznesem.

Taka diagnoza polityki zagranicznej samorządów lokalnych OMW jest istotna w kontekście wspólnych narzędzi promocji zagranicznej planowanych w ramach ZIT oraz szerszej polityki promocyjnej całego obszaru. Wskazuje ona na konieczność zbudowania od początku relacji pomiędzy samorządami OMW, inwentaryzacji istniejących międzynarodowych kanałów upowszechniania informacji, ich ewaluacji, a następnie szczegółowej diagnozy, co do konieczności stworzenia nowych kanałów i zakresu znaczenia aktywności lokalnej dla tych działań.

Z analiz podjętych w projekcie wynika, że w promocji skierowanej do turystów, jak i tej skierowanej do środowisk gospodarczych można wykorzystać szereg walorów krajobrazowych – naturalnych i antropogenicznych.

### **3.4. POTENCJAŁY PRZESTRZENNE**

Potencjałem OMW jest różnorodność przestrzeni: zasoby przyrodniczych terenów rekreacyjnych, takich jak: Zalew Zegrzyński, Kampinoski Park Narodowy, Mazowiecki Park Krajobrazowy, rzeki Wkra i Bzura, Pilica, liczne szlaki rowerowe, ale również walory kulturowe. W świadomości mieszkańców gmin (Mapa 13) wyróżnia się oczywiście Warszawa (w tym Śródmieście, Ochota, Mokotów, Wilanów i Praga Północ), ale także gminy Miński Mazowiecki (pałac Daniłowiczów), Sochaczew (dworek w

Żelazowej Woli, Zamek, Muzeum Kolei Wąskotorowej) i Nowy Dwór Mazowiecki (Twierdza Modlin), którego potencjał wzrósł po lokalizacji lotniska. Potencjału nie dostrzegają m.in. mieszkańcy gmin: Góra Kalwaria (Zamek Księżąt Mazowieckich w Czersku), Jabłonna (pałac barokowo-klasycystyczny) czy Konstancin-Jeziorna (Park zdrojowy), natomiast dobrze są oceniane gminy położone w kierunku północno-wschodnim od Warszawy (Pomiechówek, Serock, Radzymin, Wołomin), gdzie oferta kulturowa jest niewielka.

**Mapa 13. Obszary promocyjne regionu OMW w grupach interesów. Wielkość słowa oznacza wagę tej kategorii (częstość) a barwa kategorię (niebieska reprezentuje potencjał dla mieszkańców, zielona dla turystów, a bordowa dla przedsiębiorców)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI

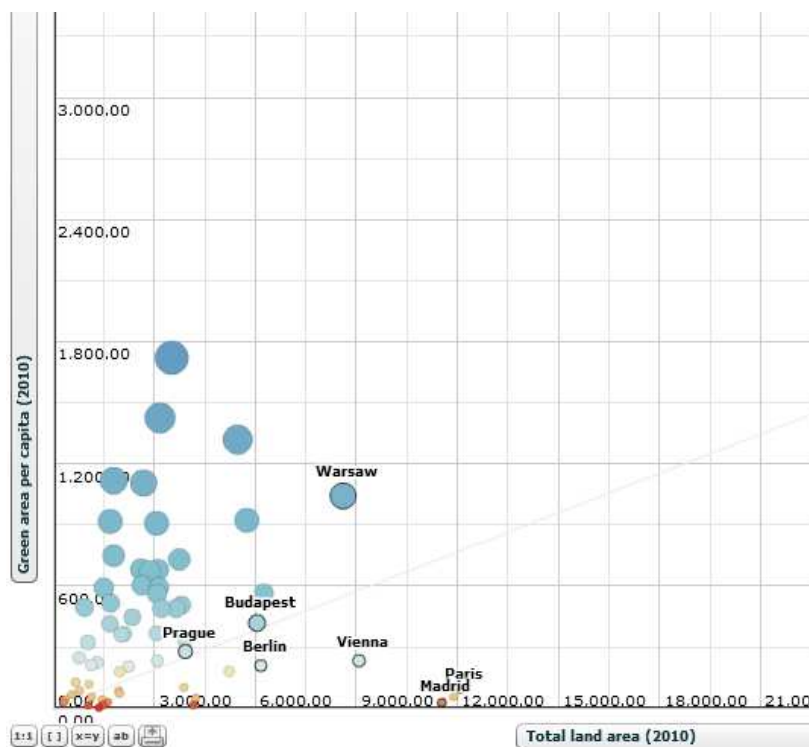
Oceniając przestrzeń OMW, respondenci wskazywali jako atrakcyjne dla mieszkańców miejsca, w których mogą się oni integrować i wypoczywać, czyli ośrodki kultury, lokalne parki, deptaki, plaże. W grupie turystów wymieniane były tereny przyrodnicze i kulturowe. Dużym potencjałem inwestycyjnym charakteryzują się tereny wokół lotniska w Modlinie, dzielnice przemysłowe i strefy przemysłowe, zwłaszcza niewykorzystywane tereny poprzemysłowe.

Niewątpliwie potencjałem wyróżniającym OMW na tle Europy jest zasób obszarów zielonych przypadający na jednego mieszkańca. Pod względem wielkości terenów zieleni na mieszkańca kolejną lokatę po Warszawie zajmuje Budapeszt (tu jednak tereny zieleni *per capita* stanowią połowę

wartości wskaźnika dla Warszawy). Paryż i Madryt to natomiast miasta o najmniejszej zasobności terenów zieleni (Wykres 11).

Gdy jednak weźmiemy pod uwagę miary syntetyczne, przewaga Warszawy nie jest już tak jednoznaczna. W *European Green Cities Index* składającym się ze wskaźników dotyczących 8 płaszczyzn, mierzących wpływ 30 największych europejskich miast na środowisko (<http://www.siemens.com/entry/cc/en/greencityindex.htm>, obszary tematyczne to: emisja CO<sub>2</sub>, energia, budownictwo, transport, zasoby wodne, gospodarka odpadami i użytkowanie ziemi, jakość powietrza, zarządzanie zasobami przyrodniczymi) Warszawa została określona jako konkurencyjna w obszarze energii (lepszy wynik osiągnęły wśród porównawczych miast jedynie Wiedeń i Berlin) oraz zarządzania zasobami przyrodniczymi (pierwsza lokata wśród wybranych 6 pozostałych miast porównawczych).

Wykres 11. Tereny zieleni przypadające na jednego mieszkańca obszaru metropolitalnego [m<sup>2</sup>]



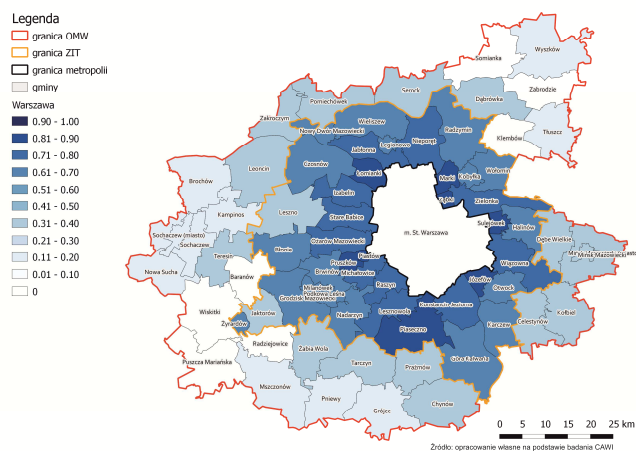
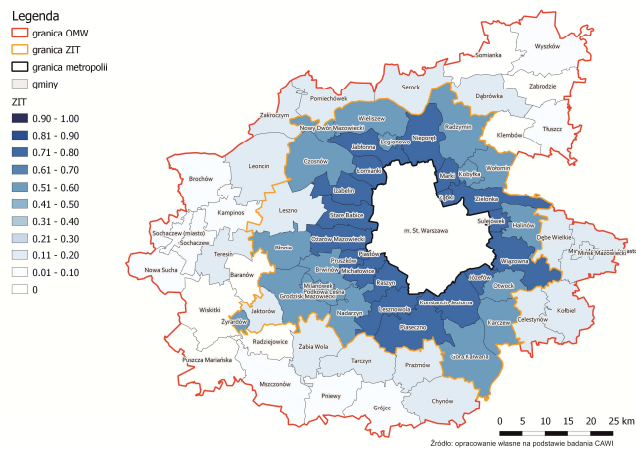
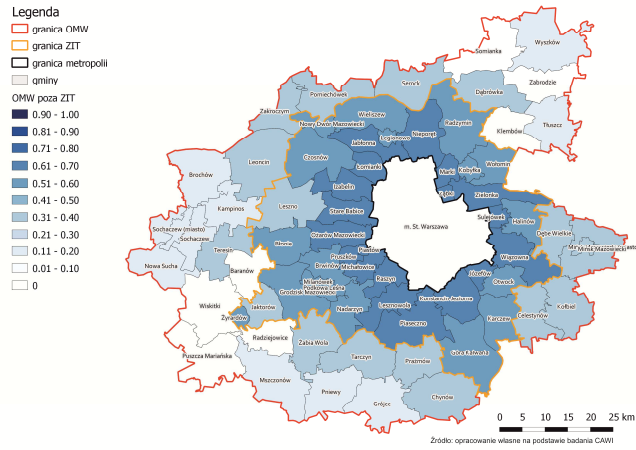
Źródło: Metropolitan Explorer OECD

Większość gmin OMW realizuje działania na rzecz wykorzystywania zasobów zielonych, jednak te działania nie stanowią priorytetowych kierunków rozwoju. W kilku przypadkach (takich jak Góra Kalwaria, Kołbiel, Leoncin) zasoby przyrodnicze są częściowo traktowane jako hamulec rozwojowy w kontekście inwestycyjnym z powodu ograniczeń prawnych na obszarach chronionych oraz z powodu zagrożenia powodziowego i podtopieniowego, jakie te obszary stwarzają (np. Nowy Dwór Mazowiecki).

Jakość zarządzania obszarami metropolitalnymi jest silnie uwarunkowana tożsamością terytorialną mieszkańców i na odwrót – sprawne i spójne działania administracyjne intensyfikują przywiązanie do przestrzeni, sprzyjając rozwojowi gospodarczemu i społecznemu. Przywiązanie terytorialne mieszkańców OMW jest generalnie wysokie, ale przestrzenie, z którymi mieszkańcy identyfikują się najsilniej, są zróżnicowane (Mapa 14). W 1/3 badanych gmin największe przywiązanie jest do regionu,

w pozostałych gminach jest to przywiązanie do Warszawy, do zamieszkiwanej miejscowości lub gminy. Jest to populacja osób przywiązanych do zamieszkiwanej przestrzeni, nawet jeśli nie

Mapa 14. Zasięg obszaru metropolitalnego w świadomości mieszkańców, ze względu na miejsce zamieszkania



zamieszkują w niej długo – co samo w sobie jest kapitałem, na którym można budować narzędzia

zarządzania metropolią. Nie jest to jednak przywiązanie do OMW, lecz do Mazowsza, do Warszawy oraz do bardziej lokalnych przestrzeni.

### 3.5. PRZESTRZEŃ ZEWNĘTRZNA

Jakość zarządzania metropolią mierzona jest umiejętnością kreowania i wykorzystywania powiązań z otoczeniem zewnętrznym, w tym najwyżej wartościowane są powiązania międzynarodowe. Jak wspomniano powyżej, aktywność samorządów w przestrzeni międzynarodowej całego OMW jest niska, choć sama Warszawa jest aktorem aktywnym. Współpraca zagraniczna finansowana jest głównie ze środków własnych, choć najaktywniejsze gminy deklarują wykorzystywanie zewnętrznych źródeł finansowania aktywności międzynarodowej – głównie programów europejskich lub różnych organizacji wspierających taką aktywność ze szczebla centralnego. Jednak większość samorządów mówi, że albo nie podejmuje takiej aktywności w ogóle, albo jest ona ograniczona do wizyt studyjnych raz na rok, raz na dwa lata i ewentualnej współpracy szkół. Taki typ działalności finansowany jest ze źródeł własnych. Zazwyczaj uczestnictwo w jakimś międzynarodowym projekcie sprzyja podejmowaniu bardziej zróżnicowanych form aktywności. Tego typu aktywność jest jednak na terenie OMW sporadyczna. Z drugiej strony, istnieją przykłady współpracy finansowanej jedynie ze źródeł własnych, która jest bardzo użyteczna dla prowadzącego ją samorządu. Warunkiem jest jednak dobór partnera o podobnym profilu społeczno-gospodarczym, podobnym zakresie funkcji i ewentualnie wyższym poziomie rozwoju. W OMW są samorządy uczestniczące w długoletnich partnerstwach transgranicznych, dzięki którym mogą uczyć się nowoczesnych rozwiązań organizacyjno-planistycznych i jednocześnie prowadzić działania na rzecz umiędzynarodowienia organizacji zlokalizowanych na ich terenie oraz mieszkańców, szczególnie młodzieży. Są to przykłady sporadyczne, a jednocześnie – ze względu na charakter sieci międzynarodowych – wartościowe, gdyż dzięki odpowiednio ukierunkowanej interwencji mogą stać się zalążkiem ogólnoaglomeracyjnych sieci współpracy międzynarodowej<sup>9</sup>.

Najbardziej znaczący dla rozwoju sieci metropolitalnej jest brak współdziałania w ramach rozwijania kontaktów międzynarodowych pomiędzy Warszawą a otoczeniem. Warszawa ma „swoje” sieci współpracy, a otoczenie ma „swoje” sieci współpracy. Sieci otoczenia są zbudowane raczej na dwustronnych partnerstwach, które przez bardziej doświadczone samorządy wykorzystywane są w sposób wielostronny (łączenie wydarzeń z różnymi partnerami). Najważniejszym deklarowanym powodem małej aktywności samorządów OMW na polu międzynarodowym jest brak identyfikacji potencjalnych korzyści. Najczęściej deklarowanym powodem poza tym jest brak funduszy i potencjału organizacyjnego, najczęściej wyrażany w sformułowaniu: *mamy pilniejsze sprawy*. Dotyczy to przede wszystkim gmin wiejskich.

Mała aktywność zewnętrzna identyfikowana jest również na polu krajowym, badania wskazują, że jednostki z OMW w ograniczonym zakresie oddziałują na podmioty zewnętrzne, w tym rząd centralny, w zakresie rozwoju nowoczesnej infrastruktury drogowej wewnątrz OMW oraz łączącej

---

<sup>9</sup> Nieliczne przykłady uczestnictwa w sieciach międzynarodowych obejmują następujące organizacje: Association of Significant Cemeteries in Europe; BaltMet; Eurocities; City Mayors: Metropolis; Międzynarodowe Stowarzyszenie Orędowników Pokoju; Echanges Sans Frontieres (Wymiana Bez Granic) z Francji; Organizacja Miast Światowego Dziedzictwa; Sieć Miast Obrzeżnych Stolic (Edge Cities Network); Stowarzyszenie szlaku ERIH (Europejski Szlak Dziedzictwa Przemysłowego); Stowarzyszenie Gmin Podwarszawskich Ile de France dla Promocji i Wymiany; Stowarzyszenie Miast dla Recyklingu; World Cities Summit; Światowy Związek Miast Męczeńskich, Miast Pokoju; Unia Stolic Wspólnoty Europejskiej.



OMW z otoczeniem. Natomiast na obszarze metropolitalnym zlokalizowana jest istotna infrastruktura powiązań międzynarodowych – między innymi transportowych – której funkcjonowanie może być potencjalnie wykorzystywane dla realizacji aglomeracyjnych interesów, ale może też być przyczyną konfliktów i barier rozwojowych. Przykładem może być wybudowanie nowego lotniska w Modlinie, które wzmocniło pozycję OMW w Polsce jako miejsca generującego przewozy lotnicze, ale również odbyło się kosztem przesunięcia części potoków ruchu z lotniska Okęcie na lotnisko Modlin. Inwestycja ta wygenerowała nowe potrzeby w zakresie transportu, w tym potrzeby inwestycyjne w transport zbiorowy. Generalnie jednak jest to inwestycja bardzo pozytywnie oceniana przez samorządy w kontekście tworzenia potencjału rozwoju gospodarczego.

Badania wykazały brak współpracy, a tym samym inicjatyw skierowanych na wspólne umiędzynaradawianie funkcji w ramach:

- lokalnej polityki gospodarczej, w której nie stosuje się instrumentów wspierających kontakty zagraniczne przedsiębiorstw OMW. W otoczeniu Warszawy wsparcie dla eksporterów – sadowników starają się jedynie organizować gminy z południowego pogranicza OMW, gdzie ta działalność jest rozwinięta. Polega to na inicjowaniu i pomocy organizacyjnej w spotkaniach, konferencjach i targach branżowych również z partnerami naukowymi oraz zagranicznymi. W stolicy klimat dla biznesu budowany jest również poprzez organizację wydarzeń o charakterze międzynarodowym. Atutem jest bliskość instytucji wspierających zagraniczne kontakty – np. ARM SA, lub KIG.
- promocji zagranicznej – analiza stron WWW gmin OMW wskazuje na niską intensywność działań promocyjnych kierowanych na zewnątrz jednostki, w szczególności do zagranicznych odbiorców. Zaledwie 19 gmin wydzieliło oddzielną zakładkę adresowaną do przedsiębiorców, a tylko 5(!) posiada inną niż polska wersję językową<sup>10</sup>. Są to przede wszystkim wersje angielskie. Fizyczne materiały promocyjne przekazane przez gminy zwykle nie są kierowane do inwestorów. Wiodącymi tematami są turystyka, życie mieszkańców gminy oraz jej historia. Tylko nieliczne gminy (Grodzisk, Piaseczno, Mszczonów, Nadarzyn, Grójec, Brwinów, Żyrardów) zawarły w materiałach promocyjnych treści kierowane do inwestorów (w przypadku gminy Grodzisk Mazowiecki – film; pozostałe – foldery lub oferta inwestycyjna). Samorządy OMW nie współpracują ze sobą również w promocji wspólnej oferty turystycznej skierowanej za granicę. Współpraca między gminami skierowana jest na rozwój turystyki i rekreacji w ramach regionu Mazowsza. Na terenie OMW istnieje 5 lokalnych organizacji turystycznych, które zrzeszają przynajmniej 2 gminy z tego terenu. Zaledwie jedna z nich pochwalić się może stroną internetową w języku angielskim.
- rozwoju sektora usług dla klientów zagranicznych – analiza strategii rozwojowych gmin wykazała, że większość z nich nie skupia swoich działań na rozwoju sektora usług dla klientów zagranicznych (SUM). Przedstawiciele wybranych podmiotów zaangażowanych w świadczenie usług międzynarodowych jednogłośnie stwierdzili, iż władze publiczne nie są zainteresowane współpracą, a wszelkie przedsięwzięcia wspólnie realizowane wychodzą z inicjatywy podmiotu prywatnego.

---

<sup>10</sup> Badanie przeprowadzono stosując zmodyfikowaną metodę zaprezentowaną w pracy doktorskiej P. Nowickiej (2012).

- organizacji wydarzeń kulturalnych i sportowych o zasięgu ponadkrajowym – udało się zidentyfikować zaledwie 2 wydarzenia będące owocem takiej współpracy, przy czym wydaje się, że nie miały one mocno zaznaczonego aspektu międzynarodowego (I Międzynarodowy Festiwal Folkloru – Ożarów Mazowiecki 2013 oraz Międzynarodowy Turniej Zapaśniczy o Puchar Mazowsza). Współpracy takiej nie sprzyja brak organizacji, która mogłaby ją koordynować.

## **4. SPÓJNOŚĆ OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE**

Wiele cech OMW wykazuje silną centralizację – lokalizacja IOB, lokalizacja hoteli, lokalizacja środków masowego przekazu, lokalizacja wybranych rodzajów działalności gospodarczej. Są jednak również cechy Warszawy, które dzieli ona z okolicznymi gminami, oraz zasoby otoczenia, których Warszawa nie posiada.

### **4.1. POTENCJAŁY INSTYTUCJONALNE I RELACYJNE**

Najsilniej scentralizowaną funkcją zarządzaną w OMW jest zarządzanie transportem zbiorowym. Jest to funkcja, która generuje istotne przepływy finansowe pomiędzy Warszawą a otaczającymi ją gminami. Nie wytworzono jednak żadnego wspólnego mechanizmu organizowania, planowania czy oceny sposobu świadczenia tej usługi. Funkcjami, które również generują przepływy finansowe pomiędzy samorządami, są usługi przedszkolne i socjalne. Brak mechanizmów koordynacji w zarządzaniu tymi usługami również powoduje niepewność w relacjach, zagrożenie dla ich jakości oraz nie sprzyja budowaniu zaufania.

Z drugiej strony, na terenie OMW działa kilka stowarzyszeń i związków komunalnych o zróżnicowanej aktywności. Jeśli chodzi o stowarzyszenia, większość z nich to Lokalne Grupy Działania. LGD to struktury pomyślane jako narzędzia aktywizacji obszarów wiejskich, trudno oczekiwać, aby mogły mieć istotne znaczenie dla budowania potencjału współpracy obszaru metropolitalnego, rozumianego jako całość. Tym bardziej, że narzędzie to jest mniej powszechne wśród gmin ZIT niż w ogóle na Mazowszu. Związki komunalne działające na tym terenie to w większości związki założone ponad 10 lat temu. Przez naszych respondentów najczęściej przywoływany był Związek „Mazowsze Zachodnie” – jako przykład współpracy międzygminnej obejmującej kilka gmin z obszaru. W większości są to związki komunalne przedkładające w ostatnich trzech latach sprawozdania do Ministerstwa Finansów, można więc uznać je za działające. Są one zlokalizowane głównie na zachód i na północ od Warszawy. W żadnej z tego typu inicjatyw Warszawa nie bierze udziału.

Najistotniejszą cechą systemu społecznego wpływającą na budowanie sprawności instytucjonalnej jest zróżnicowanie tożsamości metropolitalnej. Zróżnicowanie to nie przebiega na linii Warszawa – otaczające gminy. Wśród dzielnic Warszawy identyfikujemy takie, których mieszkańcy deklarują wyższe przywiązanie do swojej dzielnicy/osiedla lub generalnie do regionu niż do całego miasta (Śródmieście, Żoliborz, Wesoła, Bielany, Rembertów), z drugiej strony poza Warszawą zlokalizowane są gminy, których mieszkańcy deklarują wyższe przywiązanie do Warszawy niż do zamieszkiwanej gminy (takich jednostek jest 15, z czego 13 położonych jest w obszarze ZIT). Na całym obszarze OMW najwięcej jest deklaracji mówiących o przywiązaniu do Mazowsza i jest to cecha zarówno gmin położonych w obszarze ZIT, jak i poza nim.

Tożsamość mieszkańców tego obszaru jest bardzo zróżnicowana, nie można mówić o jakimś spójnym przywiązaniu do obszaru, ani o wspólnej skali tego przywiązania. Występowanie przywiązania do miasta centralnego w gminach poza administracyjnymi granicami miasta może ułatwiać budowanie marki całego obszaru funkcjonalnego, nie powinien być on jednak budowany w oderwaniu od

identyfikacji regionalnej. Siła identyfikacji mazowieckiej w gminach otaczających miasto jest prawdopodobnie wynikiem intensywnych procesów migracyjnych wewnątrz regionu.

## 4.2. POTENCJAŁY SPOŁECZNE

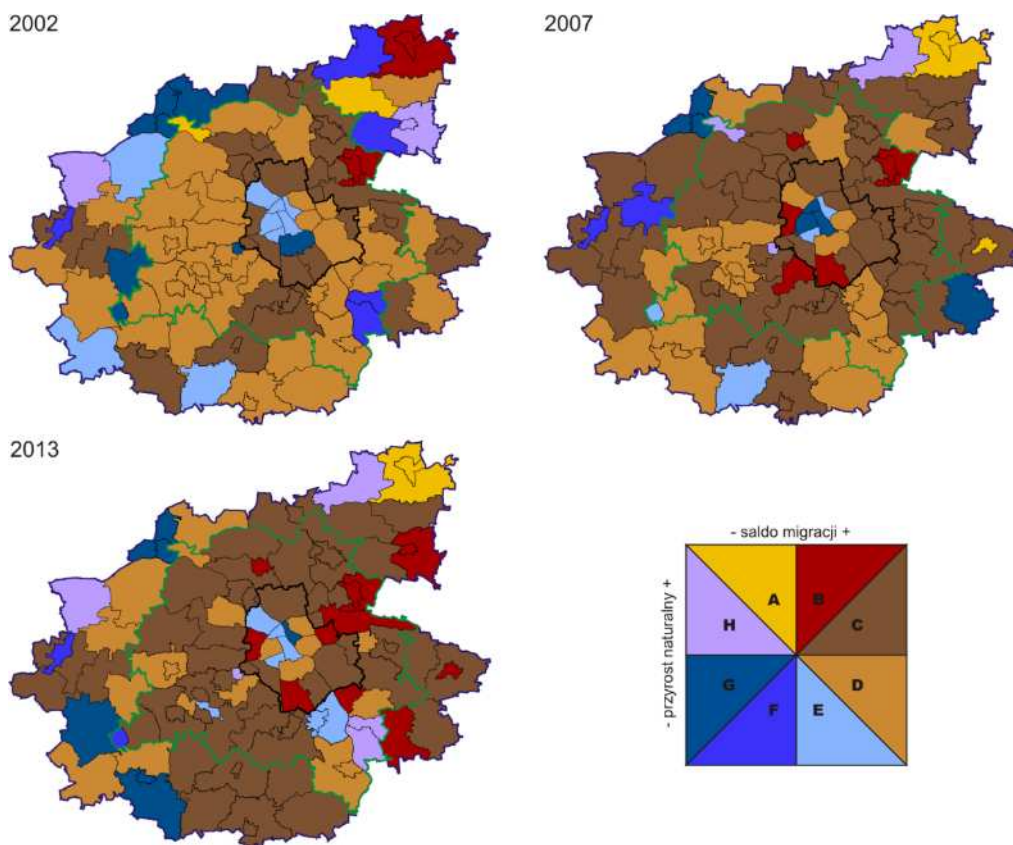
Warszawa obok Krakowa to jedyne miasta wojewódzkie w Polsce, w których w ostatniej dekadzie zanotowano przyrost liczby mieszkańców. Jest to jednak przyrost mniejszy niż w porównywanych z Warszawą miastach europejskich (Praga, Berlin, Paryż, Madryt, Budapeszt, Wiedeń). Cały obszar metropolitalny Warszawy cechuje najwyższa w Polsce dynamika przyrostu liczby mieszkańców (porównywalna jest w Poznaniu i Trójmieście), pozostałe analizowane obszary funkcjonalne miast oraz cały region mazowiecki cechuje znacznie niższa dynamika przyrostu lub spadek liczby mieszkańców (por. Wykres 1).

Te ogólne wartości cechuje jednak znaczne wewnętrzne różnicowanie w OMW oraz zróżnicowanie w czasie. Największa dynamika napływu ludności miała miejsce w połowie analizowanego okresu – około roku 2007, obecnie obserwowany jest spadek tej wartości (podobna dynamika charakteryzowała wskaźnik odpływu).

Największa dynamika ruchów migracyjnych występuje w gminach okalających miasto stołeczne, szczególnie w gminach ZIT i wybranych gminach sąsiadujących z tym obszarem. Nie jest to jednak cecha jednoznacznie różnicująca się w układzie Warszawa – otoczenie. Jedne z najwyższych wskaźników napływu oraz najniższych wskaźników odpływu dla całego OMW przez całą dekadę lub w drugiej jej połowie miały dzielnice Warszawy: Białołęka, Usus i Wilanów. Poza tym – w różnym okresie – dzielnice takie jak: Ursynów, Wesoła i Włochy (z porównywalnymi wskaźnikami do wskaźników dla gmin otaczających miasto). Dla wskaźników migracji największe zróżnicowania nie przebiegają wzdłuż granic administracyjnych miasta centralnego. Na tle całego OMW najniższym napływem wyróżniają się jedynie dzielnice centrum miasta: Śródmieście, Wola, Mokotów, Ochota, Żoliborz, Praga Północ i Południe oraz Targówek. Są to obszary o najniższym napływie ludności na tle całego OMW, porównywalnym jedynie z gminami położonymi najdalej od Warszawy.

Taki przebieg zróżnicowań liczby mieszkańców, a tym samym innych cech demograficznych potwierdzają analizy pogłębiające wnioskowanie o przyrost naturalny (wykonane metodą Webba). Wspólny lub podobny typ demograficzny od lat dzielą Śródmieście, Ochota i Praga Północ, a także miasta Sochaczew, Żyrardów, Piastów i Zakroczym, w tych dzielnicach i gminach sytuacja jest najmniej zmienna. W ostatnim czasie dołączyły do nich gminy, takie jak Podkowa Leśna, Konstancin Jeziorna, Karczew, Mszczonów i Wiskitki. Są to miejsca o niższym lub ujemnym przyroście naturalnym oraz niższym napływie lub odpływie mieszkańców. Pozostałe gminy i dzielnice Warszawy cechują podobne typy demograficzne, charakteryzujące się dodatnimi wartościami przyrostu naturalnego i/lub napływu mieszkańców (Mapa 15). Przy czym dla zdecydowanej większości gmin i dzielnic oba wskaźniki były w 2013 roku dodatnie. Na uwagę w kontekście polityki lokalnej i metropolitalnej zasługują ponadto dwa trendy – zmiana typu niektórych dzielnic i gmin z typu, w którym za dodatnią zmianę liczby ludności odpowiadał napływ migracyjny, na taki, w którym dominuje przyrost naturalny – Ursynów, Bemowo, Rembertów, Zielonka, Wołomin, Tłuszcz, Mińsk i Celestynów. A także wzrost napływu migracyjnego do takich dzielnic Warszawy jak Wola, Mokotów, Targówek i Praga Południe – są to dzielnice najdynamiczniejszych procesów inwestycyjnych w ścisłym centrum OMW (Mapa 15).

Mapa 15. Typologia demograficzna gmin OMW i dzielnic Warszawy według typologii Webb'a w 2002, 2007 i 2013 r.



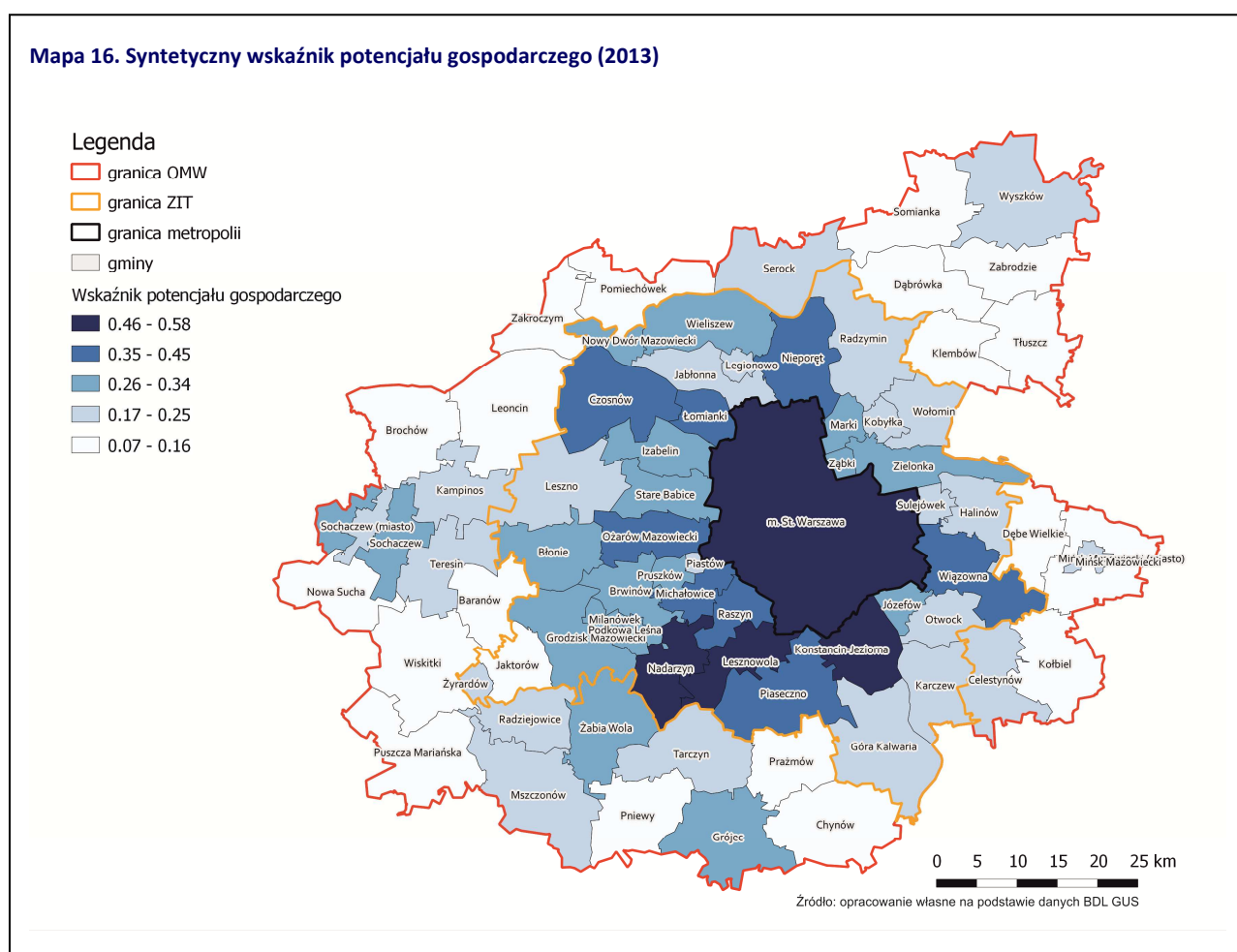
Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI

Najważniejszą cechą demograficzną obszaru jest dzielenie typów demograficznych przez dzielnice Warszawy i gminy otaczające miasto. Natomiast najważniejszy proces demograficzny w OMW pomiędzy rokiem 2002 a 2013 dotyczy zwiększenia wpływu przyrostu naturalnego na dynamikę zmian wobec znaczenia migracji (Mapa 15). W połączeniu ze słabnącą dynamiką napływu mieszkańców spoza OMW może to świadczyć o bardzo powolnym, ale jednak stabilizowaniu się procesów migracyjnych w samej Warszawie i w wybranych gminach OMW.

Analizowane trendy powinny być rozważane w kontekście debat nad zagrożeniem starzenia się społeczeństwa. Niewątpliwie proces ten dotyczy wybranych miejsc w OMW – w szczególności dzielnic takich jak Śródmieście i Ochota, a także wybranych miast obszaru oraz ich najbliższego otoczenia. Z punktu widzenia metropolii jako całości ten trend upowszechni się jednak prawdopodobnie dopiero w jesieni życia tych mieszkańców, którzy właśnie w OMW zakładają rodziny, najwcześniej wobec dzisiejszych 30- i 40-latków. Obecnie typy demograficzne dla całego OMW wskazują raczej na konieczność otwierania, a nie zamykania szkół, na upowszechnianie opieki przedszkolnej, na konieczność świadczenia usług publicznych skierowanych do rodzin z małymi i starszymi dziećmi, dla młodzieży oraz dorosłych będących w trakcie rozwoju kariery zawodowej. Dotyczy to wszystkich usług – infrastruktury technicznej, transportu, opieki medycznej, edukacji czy kultury. Co oczywiście nie zdejmuje z władzy konieczności zaplanowania zmian dostosowujących usługi publiczne w OMW do potrzeb starzejącego się społeczeństwa, proces ten powinien być jednak odpowiednio zaplanowany terytorialnie oraz rozłożony w czasie.

Wyzwaniem jest podnoszenie poziomu wyników szkolnych osiągniętych na obszarze całego OMW w jednostkach najniższych. Obecnie uczniowie szkół stołecznych uzyskują przeciętnie wyższe wyniki sprawdzianu po szkole podstawowej, egzaminu gimnazjalnego i matur niż uczniowie szkół z innych obszarów OMW (szczególnie słabo wypadają uczniowie z gmin na północy OMW, z kolei bardzo dobrze – porównywalnie do uczniów ze stolicy, wypadają uczniowie miejscowości leżących blisko stolicy, jak np. Podkowa Leśna, Milanówek czy Lesznowola). W Warszawie, pozytywnie wyróżniają się uczniowie ze Śródmieścia, Wilanowa i Żoliborza, natomiast relatywnie gorzej radzą sobie dzieci i młodzież z Pragi Północ czy Ursusa.

### 4.3. POTENCJAŁY GOSPODARCZE



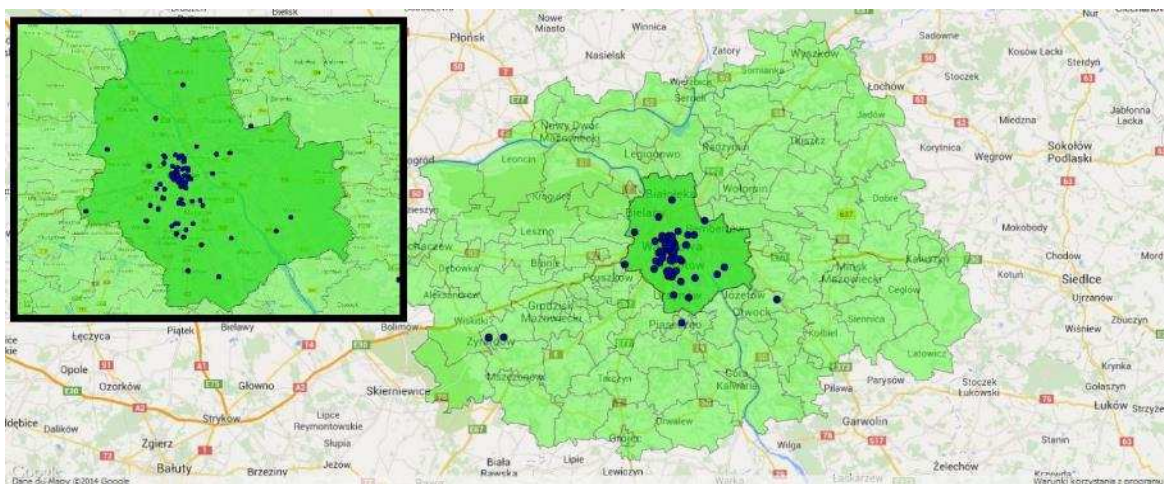
Gminy o najwyższej wartości syntetycznego wskaźnika potencjału gospodarczego<sup>11</sup> to Warszawa oraz jednostki z nią graniczące (Mapa 16). Wyższy potencjał obserwowany jest generalnie w południowo-zachodniej części OMW.

<sup>11</sup> Oparty o analizę następujących zmiennych: nowozarejestrowane w REGON prywatne podmioty gospodarcze w przeliczeniu na 10000 mieszkańców; osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w przeliczeniu na 1000 osób w wieku produkcyjnym; liczba pracujących w głównym miejscu pracy w przeliczeniu na 1000 osób w wieku produkcyjnym (bez podmiotów zatrudniających do 9 osób); dochody budżetu gminy z podatku od nieruchomości od osób prawnych per capita (dochody potencjalne czyli łącznie ze skutkami polityki podatkowej); dochody budżetu gminy z tytułu udziału w PIT per capita (w przypadku miast na prawach powiatu uwzględniono tylko część

Najsilniej scentralizowane w obszarze metropolitalnym Warszawy są potencjały gospodarcze związane z relacjami zagranicznymi, działalnością naukową oraz z wyspecjalizowanymi usługami dla przedsiębiorstw.

Spośród 260 jednostek naukowo-badawczych OMW jedynie trzynaście (5%) zlokalizowanych jest poza Warszawą. Spośród tych podmiotów na szczególną uwagę zasługuje Instytut Genetyki i Hodowli Zwierząt Polskiej Akademii Nauk (w Lesznowoli) oraz Narodowe Centrum Badań Jądrowych (w Otwocku), które znalazły się w grupie jednostek kategorii A. Druga z wymienionych instytucji zabiega ponadto o utworzenie parku naukowo-technologicznego, bazującego na specjalizacji Centrum, który potencjalnie mógłby stać się istotnym punktem na „mapie innowacyjności” OMW. W zakresie rozmieszczenia ośrodków innowacji Warszawa zdominowała cały obszar metropolitalny, skupiając wszystkie 42 instytucje, podobnie silna jest centralizacja, gdy analizujemy dostępność IOB (Mapa 17).

**Mapa 17. Rozkład przestrzenny instytucji otoczenia biznesu w OMW**



Źródło: badanie własne na podstawie stron internetowych i baz teleadresowych.

Spośród 104 innowacyjnych firm OMW wyróżnionych w rankingu 500 najbardziej innowacyjnych firm w Polsce Instytutu Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk (2011) 20 zlokalizowanych było poza Warszawą w 14 gminach, z czego po dwie firmy w gminach: Czosnów, Konstancin-Jeziorna, Ożarów Mazowiecki, Piaseczno, Piastów oraz Raszyn.

Także oferty inwestycyjnej gmin OMW nie da się traktować w kategoriach spójności/konkurencyjności. Jest ona dość uboga (zwłaszcza, jeśli weźmiemy pod uwagę tereny o dużych powierzchniach, możemy mówić tutaj tylko o kilku gminach, np. Mszczonów, Żyrdów, Błonie, Teresin, Sochaczew) oraz nie cechuje jej spójność w jakimkolwiek aspekcie. Gminy działają niezależnie, choć oferty nie są wyraźnie konkurencyjne. Dla gmin otoczenia, które najlepiej radzą sobie w przyciąganiu zagranicznych inwestorów, jedyną realną konkurencją jest Warszawa. Oferty inwestycyjne podkreślają głównie przewagi wobec stolicy, rzadziej pozostałych gmin OMW, z reguły nieposiadających konkurencyjnych ofert inwestycyjnych. Zupełnie inna sytuacja ma miejsce w przypadku oferty turystycznej gmin. W tej dziedzinie widać wiele przykładów spójnych ofert i

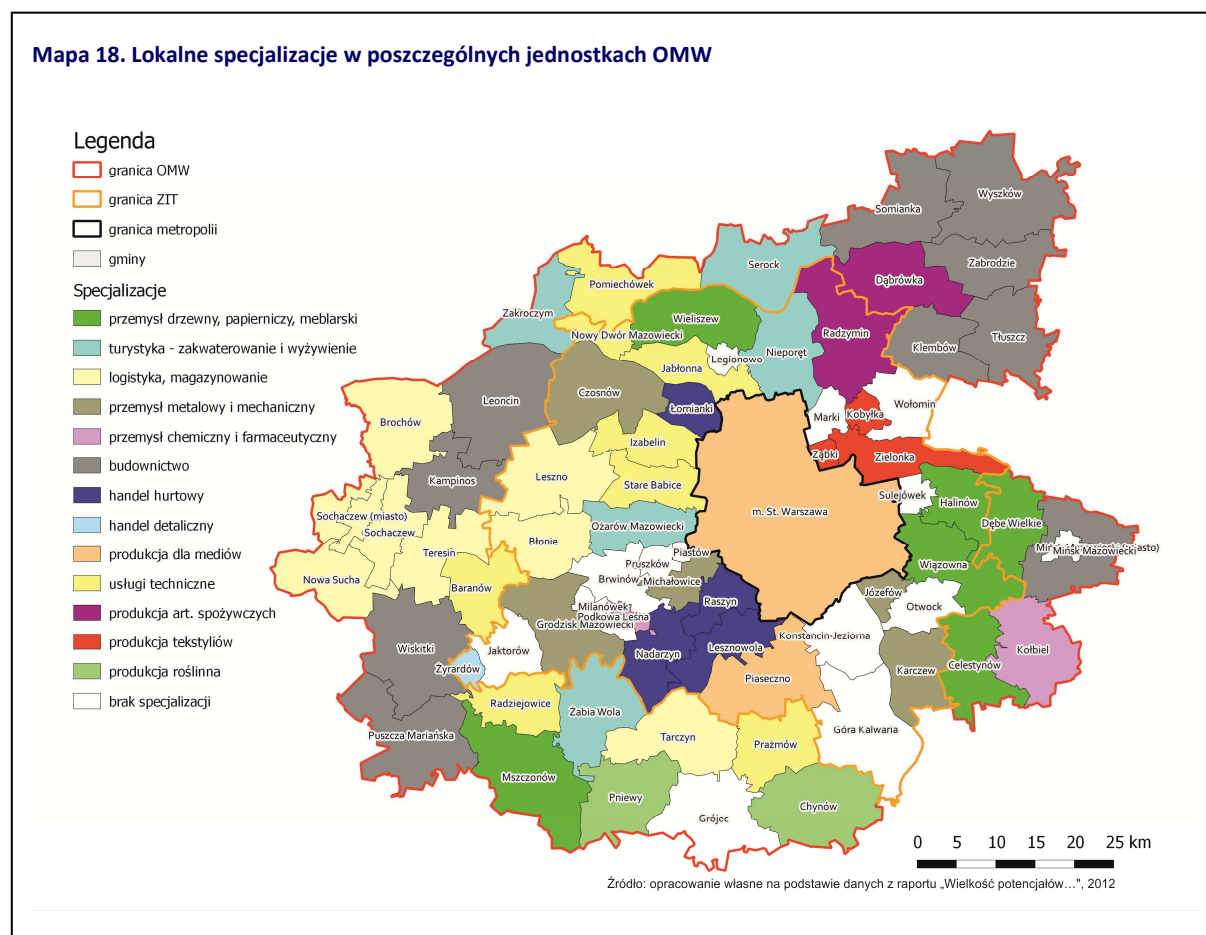
---

gminną budżetu); dochody budżetu gminy z tytułu udziału w CIT per capita (w przypadku miast na prawach powiatu uwzględniono tylko część gminną budżetu).

nawiązywania współpracy (Dolina Jeziorki, Związek Gmin Zalewu Żegrzyńskiego). Doświadczenie zebrane na tym polu nie przekłada się jednak na działania proinwestycyjne.

W wymiarze gospodarczym, tak jak i w pozostałych analizowanych wymiarach, można jednak zidentyfikować potencjały lokalne – silne strony gmin okalających miasto centralne<sup>12</sup>. Rozkład przestrzenny analizowanych danych pokazuje, że w otoczeniu Warszawy istnieją skupiska przedsiębiorstw, które mają znaczący potencjał konkurencyjny. Na przykład w zachodniej części obszaru zlokalizowane jest skupisko gmin o istotnym potencjale w branży logistycznej i związanych z działalnością magazynową, natomiast na wschodzie skupiska gmin powiązanych z branżą budowlaną, produkcją tekstyliów oraz przemysłem drzewnym i papierniczym (Mapa 18).

Blisko samego miasta zlokalizowane są gminy z gospodarką wyspecjalizowaną w handlu hurtowym oraz w usługach technicznych. Na północ od miasta zlokalizowane są gminy z lokalną specjalizacją w turystyce, co stanowi istotny zasób nie tylko dla mieszkańców otoczenia Warszawy, lecz także miasta centralnego. Sama Warszawa wedle tych wyliczeń specjalizuje się w produkcji dla mediów, co wynika z przewagi miasta stołecznego we wskaźnikach dla tej branży wobec wskaźników dla całego kraju, a nie tylko dla województwa.



<sup>12</sup> Na potrzeby badania przyjęto, że udział danej branży w gospodarce lokalnej powinien być wyższy niż 4%, a w porównaniu z udziałem danej branży w gospodarce województwa ma być wyższy o co najmniej 30%. Dla jednostek OMW wyznaczono po jednej branży kluczowej, której udział w gospodarce lokalnej w największym stopniu przekracza analogiczny wskaźnik dla województwa (pozostało kilka gmin dla których nie udało się określić kluczowej specjalizacji, w porównaniu ze strukturą branżową gospodarki województwa nie wyróżniały się wyraźnie). Dodatkowo wskazano pozostałe specjalizacje lokalne, których udział w gospodarce lokalnej czasem jest nawet niższy od 4%, ale



#### 4.4. POTENCJAŁY PRZESTRZENNE

Dla spójności w wymiarze przestrzennym OMW najistotniejsza jest kwestia dostępności transportowej oraz cechy krajobrazu charakterystyczne tylko dla wybranych przestrzeni obszaru.

W ramach badania przeprowadzono kompleksowe analizy oceny jakości krajobrazu OMW. Ocena mieszkańców wykazuje istotne zróżnicowanie, które nie przebiega według podziału: miasto centralne – otoczenie. Ogólnie najwyższymi wskaźnikami charakteryzują się wybrane dzielnice Warszawy oraz gminy zlokalizowane na zachód i na północ od miasta. Wyższą oceną charakteryzują się gminy ZIT niż gminy pozostałej części OMW. W centralnej części wyraźnie słabsze niż sąsiednie gminy są Ożarów Mazowiecki, Żąbki, Marki oraz Wesoła, gdzie należałoby rozpocząć działania nad poprawą jakości krajobrazu. Najwyższe oceny sumarycznie uzyskały gminy: Celestynów, Grodzisk Mazowiecki, Radzymin, Serock i Wieliszew oraz dzielnice Warszawy Bemowo, Mokotów, Ochota, Śródmieście,

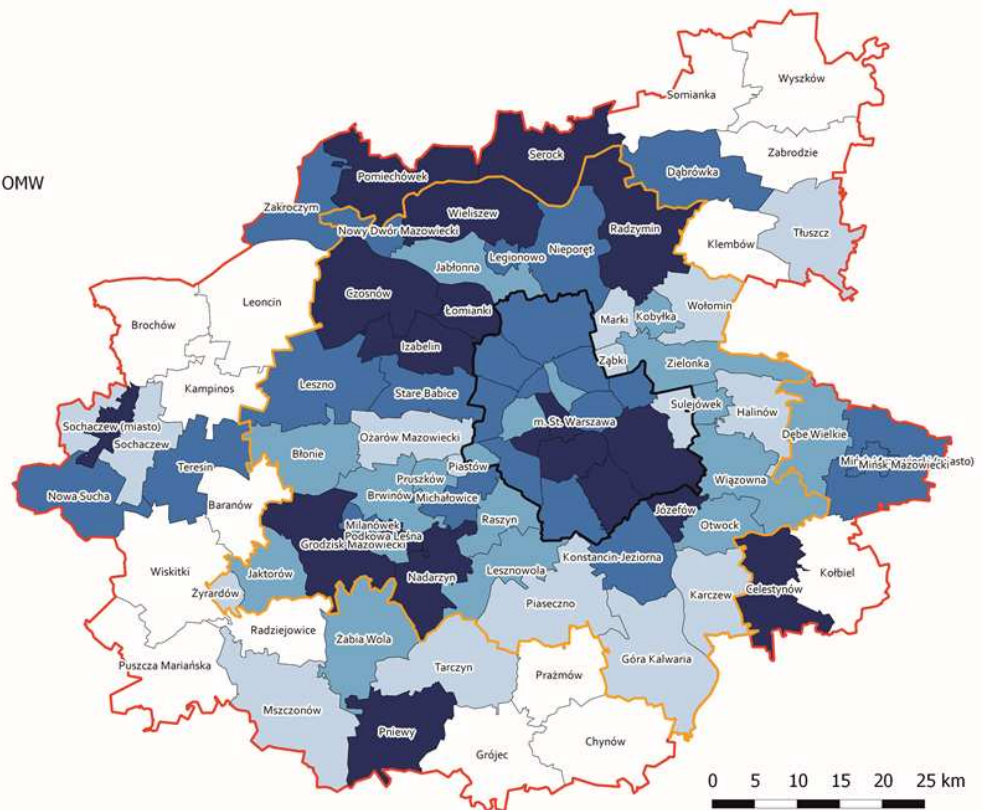
Mapa 19. Ocena jakości krajobrazu OMW

##### Legenda

- granica OMW
- granica ZIT
- granica metropolii
- gminy

##### Ocena jakości krajobrazu OMW

- 63 - 70
- 58 - 62
- 53 - 57
- 42 - 52
- bd

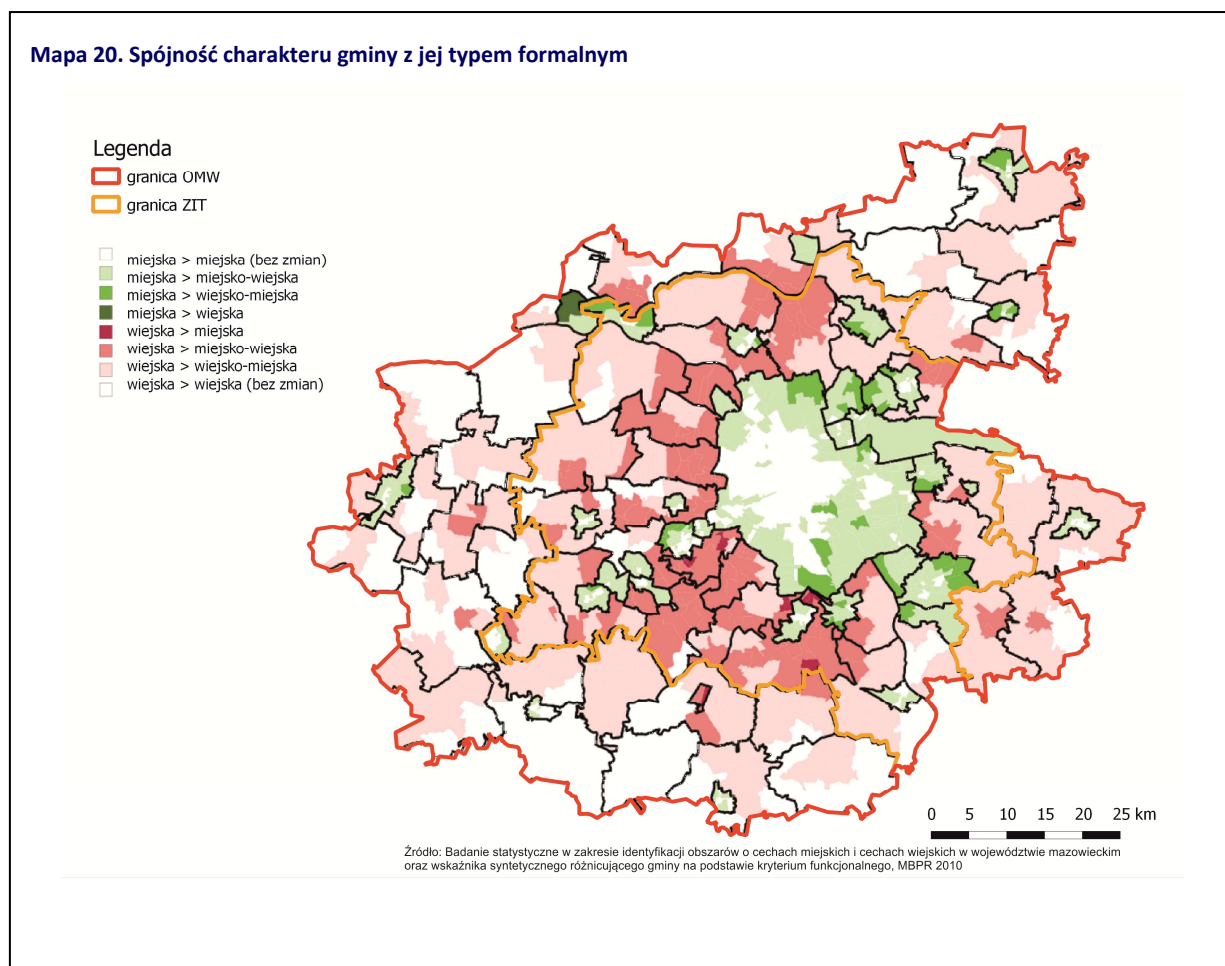


Źródło: opracowanie własne na podstawie badania CAWI

wyraźnie są one charakterystyczne dla danej lokalizacji w porównaniu z obrazem gospodarki województwa mazowieckiego (tabela w Załączniku). Posługiwanie się samą liczbą firm ma swoje słabości dlatego dodatkowo uwzględniono także wielkość firm.

Wawer i Wilanów (Mapa 19)<sup>13</sup>.

Na zróżnicowane oceny jakości krajobrazu w otoczeniu Warszawy wpływa intensywność oraz zakres uporządkowania procesów suburbanizacji. Z naszych badań wynika, że intensywne procesy suburbanizacji nie muszą iść w parze z negatywnym postrzeganiem krajobrazu. Po roku 1990 najsilniejszymi procesami przemian przestrzennych charakteryzowały się gminy sąsiadujące z



Warszawą od zachodu i północy. Dalej zlokalizowane gminy, w których występuje rozwój terenów mieszkaniowych, to Prażmów, Kampinos, Nadarzyn, Wołomin. Przemianom ulegały zwłaszcza dawne grunty orne, stosunkowo nieliczne były bezpośrednie przekształcenia terenów leśnych w obszary zabudowane.

Charakterystyczne dla OMW jest również niedopasowanie typu administracyjnego jednostek terytorialnych z ich typem funkcjonalnym. Co więcej pewne niezgodności w tym zakresie charakterystyczne są również dla dzielnic Warszawy<sup>14</sup>. Różnice wskazują na zbyt mały lub zbyt duży

<sup>13</sup> Uwzględniono oceny w następujących obszarach tematycznych: 1) miejsca intrygujące, nieokreślone, tajemnicze, inspirujące; 2) możliwości wypoczynku i rekreacji; 3) zróżnicowana roślinność, dużo terenów zielonych, dostęp do przyrody; 4) dobra sieć transportowa, dostępność usług i administracji; 5) dobry klimat, poprawa samopoczucia, opieka medyczna; 6) estetyka, atrakcyjne widoki, światło, zapachy, dźwięki; 7) korzystne warunki ekonomiczne; 8) miejsca rozwijające wiedzę, bogata oferta edukacyjna; 9) ochrona przyrody, zdrowa żywność, działania proekologiczne; 10) miejsca klimatyczne, nastrojowe, oddziałujące na emocje; 11) wiele miejsc do pobycia sam ze sobą, możliwość zachowania prywatności; 12) miejsca powrotu do dzieciństwa, bliskość rodziny, zakorzenienie; 13) historia, zabytki, pomniki, miejsca pamięci.

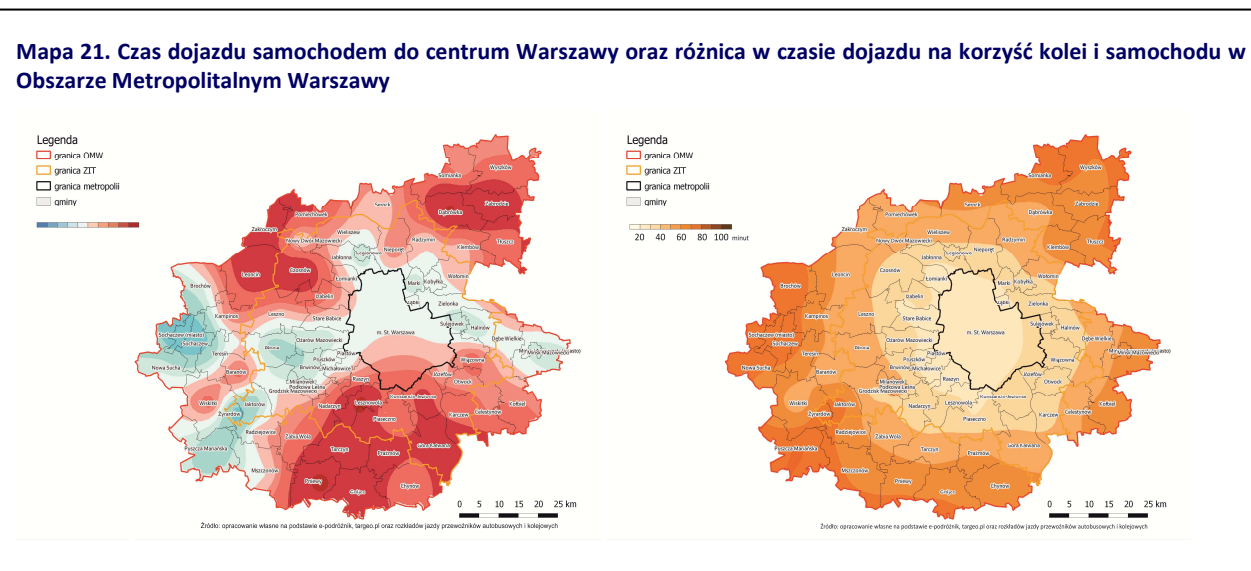
<sup>14</sup> W „Badaniu statystycznym w zakresie identyfikacji obszarów o cechach miejskich i cechach wiejskich w województwie mazowieckim oraz wskaźnika syntetycznego różnicującego gminy na podstawie kryterium funkcjonalnego” na podstawie charakteru mieszkań i struktury ludności określono regiony, które mają inny charakter niż wynikający ze statusu gminy.

udział terenów zurbanizowanych względem typu formalnego obszaru, zatem pozwalają zidentyfikować gminy, których status nie jest adekwatny. Spora część peryferyjnych terenów dzielnic Warszawy, zwłaszcza tych, gdzie występują kompleksy leśne, nie ma charakteru miejskiego. Natomiast większość gmin wiejskich, otaczających Warszawę od zachodu, wykazuje na tyle intensywną zabudowę, że utraciły swój wiejski charakter. Właściwie wszystkie takie gminy znajdują się w granicach ZIT (Mapa 20). Niedopasowanie funkcji do statusu administracyjnego ma swoje konsekwencje dla finansów publicznych i może wpływać na sprawność instytucjonalną samorządów.

Drugim istotnym aspektem spójności przestrzennej jest dostępność transportowa. W badaniu dostępności czasowej dla podróży samochodem osobowym do centrum Warszawy (Plac Defilad) z każdej gminy OMW, gdzie pod uwagę wzięto optymalną trasę i czas przejazdu w typowy dzień powszedni o godzinie 12:00 z uwzględnieniem kongestii na podstawie danych udostępnianych przez portal targeo.pl, zidentyfikowano miejsca, z których najłatwiej i najtrudniej podróżuje się do miasta centralnego.

W krócej niż 30 minut do centrum stolicy można dojechać z gmin sąsiadujących z miastem od zachodu, południa i częściowo od północy, natomiast w części wschodniej dotyczy to tylko miasta Żąbki. Izochrona 40 minut dojazdu do centrum Warszawy obejmuje drugi pierścień gmin wokół miasta, natomiast w mniej niż godzinę do Placu Defilad dojechać można było z 62 gmin (87,3% wszystkich w OMW) (Mapa 21).

W 28 gminach obszaru (39,4%) kolej podmiejska i regionalna oferuje krótszy czas przejazdu do centrum Warszawy niż samochód, przy czym tylko w 11 nich różnica ta wynosi 10 minut i więcej. Do nich należą gminy położone wzdłuż linii kolejowych nr 1 i 3 – miasto Sochaczew, Sochaczew, Żyrardów, Jaktorów, Puszcza Mariańska, Błonie, Teresin, Ożarów Mazowiecki oraz dobrze skomunikowane ze stolicą Legionowo. Kolej wyraźnie przegrywa z transportem indywidualnym w południowej części OMW, a także w powiecie wołomińskim i wyszkowskim mimo przebiegu przez ten rejon linii kolejowej nr 6. Przewagę samochodu widać także w północnej części OMW na lewym brzegu Wisły, w tym rejonie nie przebiega żadna linia kolejowa.

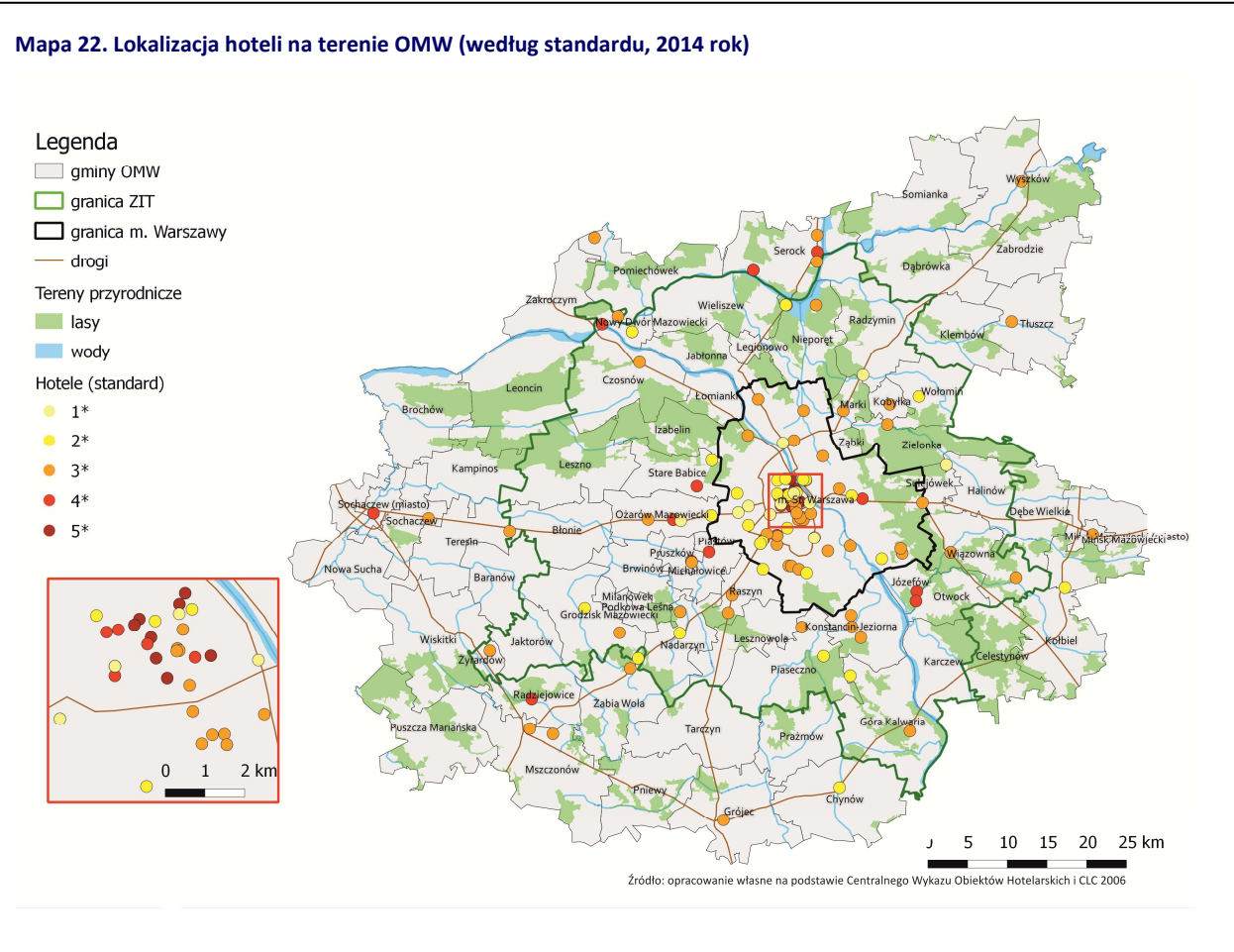


Obszar OMW zróżnicowany jest istotnie ze względu na korzyści czasowe, jakie można osiągnąć, przesiadając się z transportu indywidualnego do transportu szynowego. Przy tak dużym zróżnicowaniu dostępności czasowej centrum miasta, szczególnie niekorzystnej dla mieszkańców południowej części OMW, oraz części gmin położonych na północ od miasta nie należy spodziewać się istotnego odciążenia ruchu transportem indywidualnym. Pewnym rozwiązaniem jest transport autobusowy, ale czasy przejazdu samochodem wskazują, że nie jest to rozwiązanie porównywalnie skracające czas dojazdu do efektów obecności transportu kolejowego dla mieszkańców części gmin obszarów wschodnich, zachodnich i północnych.

#### 4.5. PRZESTRZEŃ ZEWNĘTRZNA

Powiązania zewnętrzne są najsilniej scentralizowanymi cechami OMW. Tym samym wykazują najniższą spójność wewnętrzną. To Warszawa powiązana jest z zagranicą i to w Warszawie zlokalizowane są najważniejsze dla całego kraju organizacje władzy i gospodarki.

Jednak można zidentyfikować pojedyncze przykłady powiązań, którymi cechują się okoliczne gminy. Z przeprowadzonych badań wynika, że wydarzenia kulturalne i sportowe odgrywają dla gmin OMW (poza Warszawą) niewielką rolę. Badane gminy podkreślają, że większe znaczenie ma dla nich organizacja imprez o znaczeniu lokalnym lub regionalnym. Z drugiej jednak strony, na terenie OMW znajdują się gminy, w których zlokalizowane są hotele z salami konferencyjnymi, gdzie organizowane są różnego rodzaju spotkania biznesowe – wymienić tu można Józefów, Mszczonów, Ożarów Mazowiecki, Serock. Inwentaryzacja obiektów, w których mogą być organizowane wydarzenia o





turystycznej dla poszczególnych gmin OMW. Wskaźniki jej dotyczące wykazują jednak pewne rozproszenie. Najwięcej turystów zagranicznych *per capita* przyjmuje Warszawa (623 osoby na 1000 mieszkańców), ale także gminy położone w jej bezpośrednim otoczeniu: Raszyn (304 turystów zagranicznych na 1000 mieszkańców), Józefów (290) i Ożarów Mazowiecki (177) (Mapa 23).

Warszawa zdecydowanie dominuje także pod względem noclegów udzielonych turystom zagranicznym *per capita* (1135 noclegów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców), ale następne w kolejności są gminy zlokalizowane w okolicy miasta centralnego: Józefów, Raszyn, Ożarów Mazowiecki, Wiązowna, gminy położone nad Zalewem Zegrzyńskim, ale także Grójec, Zabrodzie oraz Mińsk Mazowiecki. Znaczenie umiędzynarodowionej funkcji turystycznej dla tych gmin jest jednak dużo mniejsze niż dla Warszawy – liczba noclegów udzielonych w Józefowie odniesiona do liczby mieszkańców jest trzykrotnie mniejsza niż w Warszawie.

Jest to najbardziej rozproszona, choć nie można tu pisać o spójności, umiędzynarodowiona funkcja OMW. Daje ona załączek potencjału dla tworzenia współpracy wewnątrz obszaru pomiędzy samorządami a przedsiębiorstwami obsługującymi turystów zagranicznych oraz dla tworzenia wspólnej oferty dla promocji zagranicznej.

## **5. JAKOŚĆ ŻYCIA W OMW A UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE I FUNKCJE METROPOLITALNE**

Na jakość życia mieszkańców wpływa wiele czynników, należą do nich w szczególności: warunki życia, praca, opieka społeczna, warunki mieszkaniowe, transport i komunikacja, opieka zdrowotna, usługi komunalne, wodno-kanalizacyjne, gospodarka odpadami, zagospodarowanie przestrzenne miasta, edukacja, kultura, rozrywka oraz sport, bezpieczeństwo, funkcjonowanie urzędów. W ramach badania mieszkańcy zostali poproszeni o ocenę jakości życia w OMW z uwzględnieniem różnych aspektów, które przedstawiamy w dalszej części raportu.

60% badanych mieszkańców uznało, że OMW jest dobrym lub bardzo dobrym miejscem do życia i mieszkania. Subiektywna ocena jakości życia w OMW jest więc dość wysoka. Sama Warszawa jest co prawda postrzegana jako miasto mało przyjazne, ze względu na tempo życia, jednak nie wpływa to na odsetek negatywnych ocen OMW.

Jakość życia jest niewątpliwie uzależniona od subiektywnej oceny zamożności. W ramach badania mieszkańcy OMW oceniali, jak zmieniła się zamożność społeczności w ciągu ostatnich lat. Co trzeci badany zauważa poprawę pod tym względem, podobny odsetek nie dostrzega zmian sytuacji. Biorąc pod uwagę, że na pytania o zamożność respondenci zwykle odpowiadają ostrożnie, można zakładać, że ogólnie ocena jakości życia w tym zakresie jest pozytywna.

### **5.1. POTENCJAŁY INSTYTUCJONALNE I RELACYJNE**

Jednym z aspektów jakości życia jest obsługa mieszkańców w urzędach, która oceniana jest w OMW pozytywnie. Mając do dyspozycji skalę pięciostopniową, najczęściej wskazywano '4' (w przypadku obszaru poza Warszawą – 36,5%) lub '3' (w przypadku Warszawy – 37,3%).

Mieszkańcy Warszawy są mniej zadowoleni z obsługi w urzędach niż mieszkańcy pozostałych obszarów OMW. W przypadku tych pierwszych suma wskazań na 4 i 5 wyniosła 46,5%, zaś w przypadku tych drugich aż 60,7%. Odsetek ocen bardzo negatywnych ('1') jest niski i wynosi 2%.

Na pytanie o zmiany, jakie zaszły w ostatnich latach w kontaktach z instytucjami publicznymi, 38% mieszkańców udzieliło odpowiedzi, że nastąpiła poprawa.

Blisko 42% mieszkańców OMW nie dostrzegło, by w ostatnich latach wprowadzono jakiegokolwiek ułatwienia w tej dziedzinie, zaś kolejnym 13,3% trudno było odpowiedzieć na to pytanie. Spośród tych, którzy dostrzegli zmiany, aż 93% ocenia je pozytywnie, zaś 7% – negatywnie.

Wprowadzane zmiany dotyczą przede wszystkim bieżącej obsługi interesantów – począwszy od kwestii podstawowych jak zmiana wystroju i organizacji sali obsługi mieszkańców w urzędach, poprzez udostępnianie wzorów dokumentów w Internecie, aż po wyraźne zmiany w obsłudze przedsiębiorców gotowych inwestować na terenie danej gminy. Dla mieszkańców OMW istotnym ułatwieniem jest możliwość załatwiania spraw przez Internet ze względu na stosunkowo wysokie wskaźniki rozwoju społeczeństwa informacyjnego w metropolii i jej otoczeniu.

Mazowsze należy do grona województw z wysokim odsetkiem gospodarstw domowych z dostępem do Internetu – 70% w 2013 roku, przy średniej krajowej 63% (Diagnoza społeczna 2013). Około 80%

respondentów badania CATI (mieszkańców OMW) codziennie korzysta z Internetu (w domu lub poza nim), podczas gdy średnio w kraju jest to 63% (Diagnoza społeczna 2013).

Wśród mieszkańców OMW, którzy mają na co dzień dostęp do sieci, z elektronicznego kontaktu z administracją korzystało 70%. Wśród głównych czynności dominowały te najprostsze – wyszukiwanie informacji (45%) i pobieranie formularzy (35%), a 30% wypełniało formularze online.

Na jakość życia wpływa oferta edukacyjna oraz dostępność infrastruktury edukacyjnej, poczynając od przedszkola po możliwość studiowania na renomowanej uczelni. Duża część uczniów z terenów OMW korzysta z oferty edukacyjnej placówek zlokalizowanych na terenie Warszawy. Jest to spowodowane wyższą jakością nauczania lub podyktowane względami pragmatycznymi, np. możliwością wspólnego dojazdu z rodzicami pracującymi w Warszawie. Decyduje o tym też przeświadczenie, że uczęszczanie do szkół ponadgimnazjalnych w Warszawie zwiększa szanse dostania się na dobre studia w stolicy.

Dostępność placówek edukacyjnych jest wystarczająca, to nie zawsze jednak jakość nauczania odpowiada oczekiwaniom rodziców i uczniów. Nie jest więc konieczne tworzenie nowych placówek, lecz podnoszenie jakości nauczania w już istniejących.

W roku szkolnym 2012/2013 w OMW było 699 szkół podstawowych i 474 gimnazjalnych, z czego odpowiednio 311 i 231 w Warszawie (GUS: Obszar Metropolitalny Warszawy w 2012 r.). Dzieci w większych ośrodkach mają szerszy wybór nie tylko jeśli chodzi o typ placówki (publiczna/prywatna), lecz także więcej możliwości wyboru szkoły publicznej. Rejonizacja odgrywa mniejszą rolę przy wyborze szkoły ze względu na relatywnie łatwiejszy dojazd, a lepsze placówki same starają się ograniczać napływ dzieci z rejonu na rzecz uzdolnionej młodzieży. Służy temu np. wprowadzanie klas dwujęzycznych, do których przeprowadzany jest osobny egzamin rekrutacyjny. Tego typu praktyki są najczęściej spotykane w Warszawie.

Zmniejszenie liczby placówek na terenach wiejskich nie jest oceniane negatywnie. Dowóz dzieci do placówek oddalonych od miejsca zamieszkania jest pewnym utrudnieniem, jednak dostrzega się większe możliwości realizacji usług edukacyjnych na odpowiednio wysokim poziomie w placówkach większych niż szkoły wiejskie.

Znacznie gorzej wygląda kwestia dostępności placówek opieki dla małych dzieci. Jedynie 35 gmin w latach 2007-2013 miało przynajmniej raz różny od zera wskaźnik udziału dzieci objętych opieką w żłobku w dzieciach ogółem (BDL GUS).

W roku szkolnym 2012/2013 w OMW funkcjonowało 1771 placówek wychowania przedszkolnego, w tym 1088 przedszkoli. Ponad połowa liczby obu tych instytucji była ulokowana w Warszawie (GUS: Obszar Metropolitalny Warszawy w 2012 r.).

Uczestnictwo dzieci w tej formie kształcenia jest uwarunkowane dostępem do infrastruktury – w roku szkolnym 2012/2013 w Warszawie do przedszkoli uczęszczało 83,3% dzieci, w OMW – 78,9% (dla porównania w całym województwie mazowieckim jedynie 72,3%; GUS: Obszar Metropolitalny Warszawy w 2012 r.). Obecność placówki w miejscu zamieszkania rodziny nie gwarantuje, że dziecko się do niej dostanie, gdyż rozkład przestrzenny tych placówek nie odpowiada zapotrzebowaniu w określonych lokalizacjach.

Wg danych z 2012 roku edukacją przedszkolną objętych jest 75% dzieci z terenu OMW, przy wyłączeniu Warszawy blisko 75%, co jest wynikiem nieznacznie niższym niż na poziomie całego



województwa mazowieckiego (75,9%) i wyższym niż na poziomie kraju (71,6%). Na terenie Warszawy odsetek ten wyniósł jednak aż 87,8%, co pokazuje, jak duże jest zróżnicowanie między terenem stolicy a pozostałym obszarem OMW. Podobnie wygląda to na terenie całego kraju – odsetek dzieci uczęszczających do przedszkoli jest proporcjonalny do wielkości miejscowości. Również na terenie OMW dzieci z miast, w szczególności powiatowych, zdecydowanie częściej uczęszczają do placówek przedszkolnych niż rówieśnicy z terenów wiejskich.

W roku szkolnym 2012/2013 na terenie OMW funkcjonowało 816 szkół ponadgimnazjalnych, z tego 448 w Warszawie. W ogólnej liczbie szkół OMW 45% stanowią licea ogólnokształcące, 19% – szkoły policealne oraz niemal tyle samo – technika, 12% – szkoły zasadnicze zawodowe, a 4% – licea profilowane (GUS). W 2012 r. przynajmniej jedno liceum ogólnokształcące (bez szkół specjalnych) mieściło się w każdej z gmin OMW. Podobnie, w każdej gminie OMW znajduje się technikum, szkoła policealna dla dorosłych, a w znacznej części również szkoła policealna dla młodzieży.

## **5.2. POTENCJAŁY SPOŁECZNE**

Skala wykluczenia społecznego i ubóstwa jest w OMW mniejsza niż w wielu innych regionach. Jednocześnie jednak, w związku z relatywnie wysokim poziomem życia, ubóstwo jest bardziej zauważalne, a wykluczenie jednostek bardziej dotkliwe.

Jednym z kryteriów oceny jakości życia może być dostępność placówek służby zdrowia, w tym łóżek szpitalnych, w szczególności dopasowanie ich liczby do potrzeb osób starszych. W 2012 r. w szpitalach ogólnych położonych w siedzibach powiatów, których terytorium znajdowało się w OMW było łącznie 17 748 łóżek, z czego 12 275 w Warszawie. Analiza oparta na Badaniu Chorobowości Szpitalnej Ogólnej wykonywanym corocznie przez Państwowy Zakład Higieny wskazuje, że potrzeby osób w wieku 65 lat i więcej w największym stopniu nie zaspokajają placówki w powiatach legionowskim i warszawskim zachodnim, wobec czego większość ich mieszkańców musi leczyć się w poza nimi – najczęściej w Warszawie. W mniejszym stopniu dotyczy to powiatów nowodworskiego, mińskiego, wołomińskiego i pruszkowskiego. Nadwyżkę łóżek szpitalnych posiadają natomiast powiat otwocki, Warszawa, powiat piaseczyński, żyrardowski i sochaczewski.

Na stan zdrowia mieszkańców może wpływać tempo życia. W ramach badania dokonana została ocena wpływu poszczególnych lokalizacji w OMW na emocje mieszkańców. Respondenci wskazali cechy gminy, które następnie zostały umieszczone na osi pobudzenia (stymuluje, tonizuje) oraz wartościowania (pozytywnie, negatywnie). W ten sposób zostały wskazane cztery grupy przestrzeni: te, które nastrajają bardziej optymistyczne (na zielono), zachęcają 1) do działania albo 2) do relaksu oraz obszarów, które oddziałują 3 i 4) negatywnie na jakość życia (na czerwono).

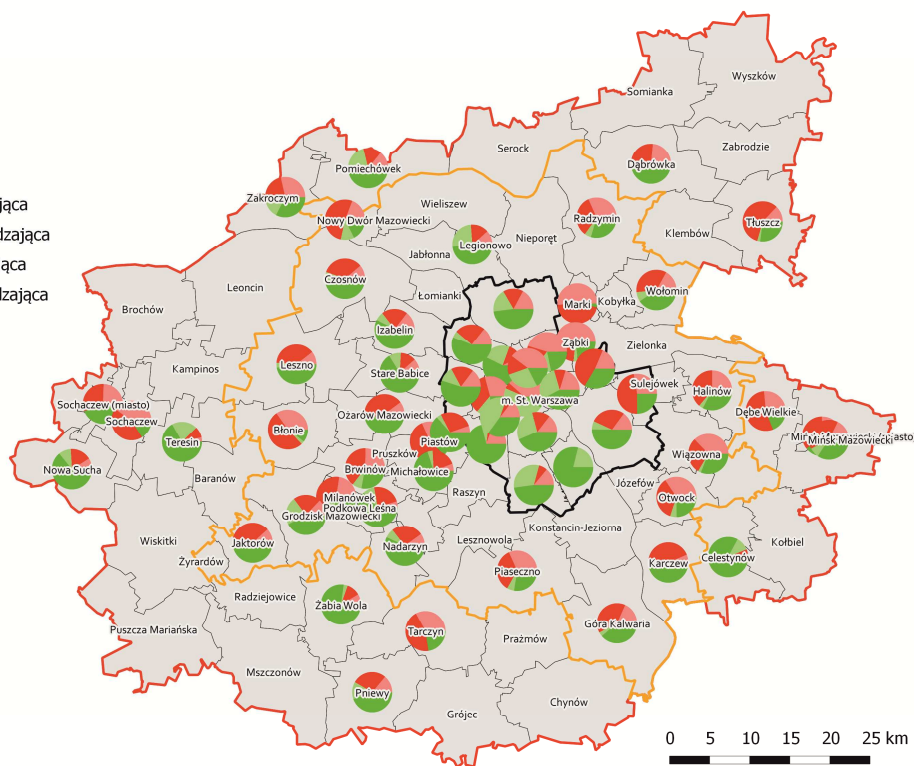
**Mapa 24. Cztery elementy oceny afektywnej**

**Legenda**

- granica OMW
- granica ZIT
- granica metropolii
- gminy

**Ocena afektywna**

- negatywnie pobudzająca
- negatywnie niepobudzająca
- pozytywnie pobudzająca
- pozytywnie niepobudzająca



Najsilniej pobudzająca okazała się Warszawa (zarówno negatywnie „denerwująco”, jak i pozytywnie „aktywizująco”). W dzielnicach Ursus, Rembertów, Wawer, Wesoła, Wola, Bielany, Bemowo wartościowanie afektywne jest najniższe. Jeżeli patrzeć przez pryzmat wartościowania, to większość gmin południowo-zachodnich jest oceniana pozytywnie, natomiast na wschodzie przeważają oceny negatywne. Najgorzej zostały ocenione gminy Marki, Leoncin i Grójec, a najlepiej – Wilanów. Gminy, które są wartościowane zdecydowanie negatywnie, to Błonie, Marki, Piastów, Sochaczew miasto i Tarczyn. Zdecydowanie pozytywną ocenę uzyskały Wieliszew, Żoliborz, Wilanów, Pniewy i Józefów. Wysokie pobudzenie ma charakter bardziej negatywny (18 gmin) niż pozytywny (3 gminy). Ogólnie pobudzające (pozytywnie i negatywnie) są Praga Północ, Śródmieście i Zakroczym. W gminach Dąbrówka, Jabłonna Otwock, Piaseczno, Pruszków, Radzymin, Targówek, Wiązowna i Ząbki dominuje wyłącznie wymiar pobudzenia negatywnego. Uspokajająco na mieszkańców działają Celestynów, Dąbrówka, Jaktorów, Nowa Sucha, Podkowa Leśna, Serock, Włochy i Żabia Wola. W tych gminach rekomendowane byłoby zachować jak najdłużej wiejski, spokojny charakter.

Liczne obszary pobudzenia negatywnego mogą być przyczyną stosunkowo niskiego poczucia bezpieczeństwa. Na pytanie dotyczące poczucia bezpieczeństwa ponad 60% stwierdza, że na terenie swojej gminy czuje się bezpiecznie, zaś ponad 38% jest przeciwnego zdania. Istnieją jednak spore różnice opinii, jeśli chodzi o miejsce zamieszkania respondentów.

Stosunkowo niekorzystne wyniki w porównaniu z krajem mogą być spowodowane stosunkowo wysokim odsetkiem ludności napływowej, która czuje się obco. Może też przyczyniać się do tego poczucie anonimowości, które nie wpływa pozytywnie na percepcję bezpieczeństwa.

W ramach badania mieszkańcy OMW oceniali, jak zmieniło się bezpieczeństwo w ciągu ostatnich lat. Co dziesiąty respondent dostrzega pogorszenie sytuacji pod tym względem, natomiast 38% – poprawę. Największa część nie dostrzega zmian, a więc odsetek pozytywnych wskazań przeważa znacząco nad odsetkiem wskazań negatywnych.

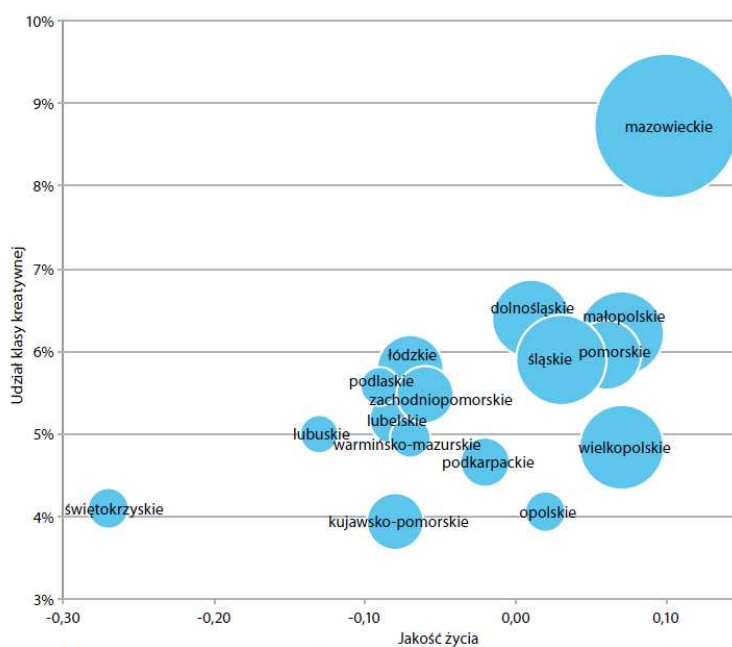
Spośród osób, które nie czują się bezpiecznie, ponad połowa (52%) wskazuje, że obawia się zaciepek i bójek. Kolejne 40% najbardziej boi się kradzieży i włamania, zaś na następnych miejscach znajdują się wypadki drogowe, przemoc oraz inne przestępstwa.

### 5.3. POTENCJAŁY GOSPODARCZE

Województwo mazowieckie będąc regionem o najwyższej jakości życia w Polsce (na podstawie wyników *Diagnozy Społecznej 2011*), skupia jednocześnie najwięcej podmiotów z sektorów kreatywnych i odnotowuje najwyższy udział klasy kreatywnej (Wykres 12). Udział sektorów kreatywnych w zatrudnieniu i wytwarzaniu PKB jest coraz większy. Poziom rozwoju przemysłu kreatywnego jest uzależniony od występowania wielu czynników, takich jak wielokulturowość, kapitał ludzki i intelektualny, obecność sektora B+R, wielkość popytu na usługi czy otoczenie gospodarcze (w tym bliskość innych kreatywnych firm). Przemysł kreatywny wpływa z kolei na rozwój innych sektorów gospodarki, jeszcze bardziej zwiększając atrakcyjność określonego obszaru. Sektory kreatywne przyciągają wysokiej jakości kapitał ludzki, oddziałując na kształtowanie atrakcyjnej przestrzeni życiowej dla mieszkańców oraz biznesu. Specyfiką działalności kreatywnej jest otwartość na innowacje, stanowiące o różnorodności proponowanej oferty. Do tego sektora zalicza się przykładowo przedsiębiorstwa zajmujące się: reklamą, projektowaniem, architekturą, mediami, tworzeniem oprogramowania, sztuką, muzyką i teatrem<sup>16</sup>.

Co istotne z punktu widzenia działania władz lokalnych, kapitał kreatywny jest kapitałem mobilnym, tzn. ludzie reprezentujący klasę kreatywną mogą migrować w poszukiwaniu odpowiadającego im środowiska życia i pracy, które pozwala im realizować swoje ambicje i plany zawodowe (Grochowski 2010).

Wykres 12. Liczba podmiotów z sektorów kreatywnych w poszczególnych województwach w zestawieniu z jakością życia i udziałem klasy kreatywnej, 2009



Źródło: Szultka 2012, *Klasy w sektorach kreatywnych – motory rozwoju miast i regionów*, s. 33.

<sup>16</sup> Szerzej zob. Grochowski M., 2010 oraz opracowanie Sabat A., *Branże kreatywne w Polsce*, PARP, 2011.

Znaczenie jakości życia dla lokalizacji firm z sektorów kreatywnych potwierdzają analizy prowadzone na poziomie regionalnym (Szultka 2012, s. 33). Zależność między jakością życia a liczbą zlokalizowanych firm z sektora kreatywnego widoczna jest także na przykładzie innych województw.

Badania prowadzone przez zespół dr. Grochowskiego w Warszawie wykazały, że Warszawa jako stolica kraju, centrum kultury, biznesu i mediów daje największe możliwości rozwojowe spośród polskich miast i w efekcie przyciąga ludzi chcących odnieść sukces. Inne atuty Warszawy jako miejsca lokalizacji firm z sektora kreatywnego to między innymi różnorodność występujących tu firm (umożliwiająca kooperację i rozwijanie działalności biznesowej), obecność firm zagranicznych lub ich przedstawicielstw, prestiż miejsca, miejsce zamieszkania zamożnych klientów indywidualnych (Grochowski 2010, s. 23-25).

W ramach badania te same czynniki zidentyfikowane zostały jako jedne z najważniejszych atutów prowadzenia biznesu w Warszawie i jej otoczeniu. Koncentracja w stolicy działalności gospodarczej, potencjalnych partnerów, klientów, podwykonawców, instytucji (w tym kultury), wydarzeń biznesowych i kulturalnych stwarza przestrzeń dla kooperacji, tak ważnej właśnie dla sektora kreatywnego. Szczególnie podkreślany był znaczny rozwój funkcji kulturalnej stolicy w ostatniej dekadzie. Jednak oferta i „środowisko” kulturowe rozwija się także w innych dużych miastach kraju, tworząc alternatywę dla części przedstawicieli sektora kreatywnego.

Warto zwrócić uwagę, że wśród cech Warszawy wymienianych jako czynniki lokalizacji firmy nie pojawia się dosłownie jakość życia, ale dostęp do usług, kultury, sportu, a także różnorodność miejsca (przejawiająca się chociażby różnorodnością występujących tu firm), które powinny być rozumiane zgodnie z podejściem R. Floridy (2010) jako czynniki kształtujące jakość życia w danym miejscu.

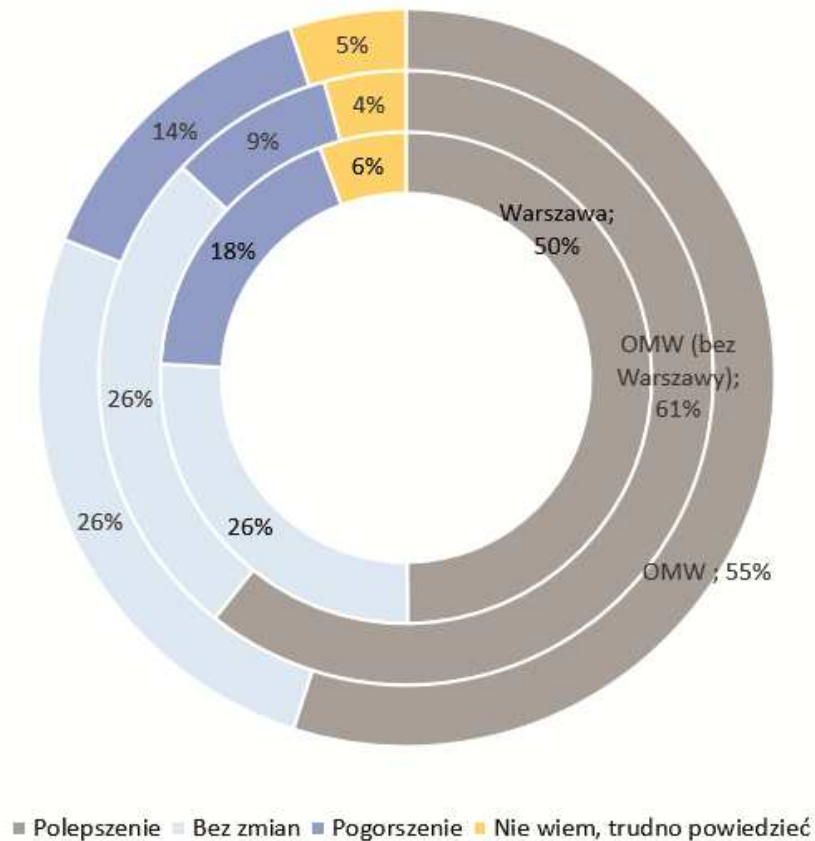
Również jakość infrastruktury w gminach OMW oraz dogodna komunikacja z Warszawą i w obrębie Warszawy są istotnymi wyznacznikami jakości życia. Z tego względu gminy OMW inwestują w rozbudowę infrastruktury transportowej i wodno-kanalizacyjnej.

Mieszkańcy OMW dostrzegają znaczną poprawę infrastruktury w ostatnich latach (prawie 61% respondentów oceniło zmiany pozytywnie). Mimo tych pozytywnych zmian, czynnikiem zniechęcającym mieszkańców do osadnictwa, a inwestorów – do lokalizowania firm, jest zły stan infrastruktury drogowej.

Przeprowadzone wywiady z przedstawicielami władz gminnych wskazują jednoznacznie na olbrzymi wpływ dostępności transportowej na inne dziedziny życia społeczno-gospodarczego. Niedostatki infrastruktury drogowej są często wskazywane przez władze samorządowe jako zmarnowana szansa rozwojowa. Efektywna, wysokiej jakości komunikacja publiczna jest traktowana przez gminy jako swoista przewaga konkurencyjna, która stanowi o jej atrakcyjności.

W ramach przeprowadzonego badania ankietowego zadano mieszkańcom pytanie o ocenę zmian, które dokonane zostały w ostatnich latach w systemie organizacji transportu zbiorowego wewnątrz OMW (Wykres 13).

**Wykres 13. Opinia mieszkańców OMW na temat zmian dokonanych w ostatnich latach w systemie organizacji transportu zbiorowego (dane za 2014 r.)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie badania ankietowego.

Aż 55% pytaných mieszkańców OMW uznało, że zaszły zmiany na lepsze, a co czwarty pytany nie zauważył większych zmian. Tylko 13,8% mieszkańców uważa, że system transportu zbiorowego znajduje się w gorszym stanie niż przed laty. Opinia ta dotyczy przede wszystkim mieszkańców Warszawy, wśród których niemal 1/5 uznała, że transport publiczny funkcjonuje gorzej. Jednak połowa z nich widzi poprawę, a wskaźnik ten w OMW poza Warszawą wynosi aż 60%. Oznacza to, że zmiany dokonane w ostatnich latach odbierane są przez mieszkańców OMW raczej pozytywnie. Wśród osób, które negatywnie oceniły zmiany w transporcie zbiorowym zdecydowanie dominują osoby zamieszkałe na prawym brzegu Wisły.

Dane GUS wskazują, że dostępność sieci wodociągowej i kanalizacyjnej na terenie OMW nie jest zadowalająca, jedynie w pojedynczych przypadkach przekracza poziom ogólnopolski. Należy przy tym pamiętać, że nigdy na terenach wiejskich odsetek gospodarstw zaopatrywanych w wodę z wodociągów oraz wyposażonych w kanalizację nie osiągną 100% ze względu na nieefektywność tego typu instalacji na terenach wyjątkowo rzadko zaludnionych. Jedynie w przypadku kilku powiatów został osiągnięty poziom pokrycia 80% w przypadku wodociągów, natomiast w przypadku kanalizacji





interpretować w kontekście innych czynników, które wpływają na ocenę jakości życia w analizowanym obszarze. Mieszkańcy nie upatrują w terenach zieleni podstawowego elementu niezbędnego do wygodnego życia, ważniejsze są kwestie zarobków, poziomu i stylu życia.

Badanie przeprowadzone wśród mieszkańców gmin OMW wskazuje, że obecność obszarów zielonych nie była głównym czynnikiem wpływającym na ich decyzję o wyborze miejsca zamieszkania. Jedynie 33% badanych stwierdziło, że obecność terenów zieleni i infrastruktury zielonej miała wpływ na ich decyzję o zamieszkaniu w danej gminie (z czego 10% uznało, że był to czynnik zdecydowanie mniej ważny od pozostałych).

Jednocześnie tylko 6% respondentów badania CATI uznało, że pogorszenie stanu obszarów zielonych skłoniłoby ich do zmiany miejsca zamieszkania. Oznacza to, że gminy powinny na obecnym etapie skupiać się na innych sposobach zachęcenia mieszkańców do pozostania na swoim obszarze.

Na dostępność terenów zieleni i obszarów przyrodniczych wpływa proces suburbanizacji – z jednej strony poprawia się standard życia, z drugiej – zanika lokalny klimat wiejski. Można wskazać kilka czynników, które mają bezpośredni związek z jakością życia wynikającą z suburbanizacji. Pierwszym jest zmiana funkcji, z lasów na grunty dopuszczające zabudowę jednorodziną i z terenów z zabudową jednorodziną na tereny, w których powstaje zabudowa wysoka wielorodzinna. Drugi czynnik to intensyfikacja ruchu samochodowego, co powoduje konieczność remontów dróg, tworzenia miejsc parkingowych i zabiera przestrzeń terenom rekreacyjnym.

Jakość krajobrazu miejskiego określa jakość życia wynikającą z uwarunkowań otoczenia. Im lepiej oceniane są poszczególne elementy krajobrazu, tym wyższa jest jakość życia. Najłatwiejszym pytaniem o jakość życia w stosunku do przestrzeni jest to, czy dane miejsce jest lubiane czy nielubiane (Mapa 26). Jakość życia jest tu rozumiana jako satysfakcja z życia w danej przestrzeni.

W Warszawie swoje dzielnice lubi najwięcej mieszkańców Wilanowa, Ursynowa, Ochoty i Włoch. Najmniej oceniana jest Wola, Praga Południe i Targówek. Wśród gmin wchodzących w obszar ZIT wysokie oceny uzyskały Wieliszew i Nieporęt, Stare Babice, Milanówek i Józefów. Istnieje związek pomiędzy obszarami lubianymi a jakością krajobrazu, jednak nie jest on wysoki (korelacja 0,24,  $p < 0,02$ ) i jest on istotny tylko dla gmin ZIT poza Warszawą (korelacja 0,40,  $p < 0,01$ ). Oznacza to, że jakość krajobrazu ma tam dużo większe znaczenie dla jakości życia niż inne wspomniane czynniki. Nielubiane są Piastów, Żąbki i Marki. Nasuwa się wniosek, że im gorsza dostępność komunikacyjna Warszawy (uciążliwość dojazdu), tym gmina jest bardziej nielubiana.

## **5.5. PRZESTRZEŃ ZEWNĘTRZNA**

Dostępność transportową lotnisk i dworców obsługujących połączenia międzynarodowe dla mieszkańców OMW należy określić jako rozwiniętą. Na terenie Warszawy działa dobrze rozwinięty system komunikacji miejskiej, który umożliwia wygodne dotarcie do lotnisk i dworców.

Lotnisko Chopina jest położone ok. 10 km od centrum Warszawy, co jest raczej unikalne w skali Europy. Jest łatwo dostępne pod względem transportowym, można do niego dotrzeć kilkoma środkami transportu. Lotnisko Chopina łączy z dzielnicami Warszawy pięć linii autobusowych komunikacji miejskiej przejeżdżające przez kluczowe węzły komunikacyjne stolicy oraz przy największych hotelach. Na Lotnisku Chopina funkcjonuje terminal autokarowy dla autobusów dalekobieżnych oraz wycieczkowych, co ułatwia komunikację lotniska z regionem. Terminal posiada



21 stanowisk dla autobusów dalekobieżnych i nierozkładowych oraz trzy stanowiska techniczne do ich obsługi. Na trasach dalekobieżnych z Terminalu autobusowego na Lotnisku Chopina w Warszawie operuje 11 przewoźników, niektórzy oferują wyjazdy międzynarodowe – m.in. trasa Lida – Kuźnica – Białystok – Warszawa – Białystok – Kuźnica – Lida.

Zostało również uruchomione połączenie kolejowe łączące Legionowo i Sulejówkę Miłosną (przez centrum Warszawy) z Lotniskiem Chopina. Połączenie obsługiwane jest przez dwóch przewoźników kolejowych: Szybką Kolej Miejską i Koleje Mazowieckie. Z obszaru Warszawy na Lotnisko Chopina można dostać się pociągami Szybkiej Kolei Miejskiej linii S2 i S3. Uruchomione zostało również połączenie kolejowe łączące Legionowo i Sulejówkę Miłosną (przez centrum Warszawy) z Lotniskiem Chopina. Połączenie obsługiwane jest przez dwóch przewoźników kolejowych: Szybką Kolej Miejską i Koleje Mazowieckie.

Lotnisko Warszawa/Modlin położone jest na granicy administracyjnej Nowego Dworu Mazowieckiego, 35 km na północny zachód od Warszawy.

W ciągu całego dnia na trasie Modlin – Warszawa do dyspozycji podróżnych są 42 połączenia (14 połączeń lotniskowych oznaczonych specjalnym piktogramem samolotu oraz 28 pociągów kursujących przez Modlin na linii w kierunku do Działdowa). Spośród 14 połączeń lotniskowych 11 pociągów łączy dwa porty lotnicze w obrębie Mazowsza: Lotnisko Warszawa/Modlin oraz Lotnisko Chopina, a pozostałe trzy kursują na trasie Modlin – Warszawa Zachodnia. Pomiędzy stacją kolejową Modlin a terminalem Lotniska Warszawa/Modlin co 20-30 minut kursują specjalne autobusy lotniskowe. Spółka Koleje Mazowieckie przygotowała specjalną ofertę – Bilet Lotniskowy – adresowaną do podróżnych jadących do/z Portu Lotniczego Warszawa/Modlin. Dzięki temu, pasażer może za atrakcyjną cenę i z jednym biletem dojechać ze stolicy do lotniska w Modlinie lub z lotniska w Modlinie wrócić do Warszawy.

Linia autobusowa ModlinBus łączy centrum Warszawy z terminalem Lotniska Warszawa/Modlin, oferując ekspresowe przejazdy bez przystanków. Rozkład jazdy dopasowany jest do godzin odlotów i przylotów.

## 6. POTENCJAŁY – SYNTEZA

Analiza 26 tematów badawczych pozwoliła ocenić charakter występowania procesów i zjawisk przez pryzmat podziału na potencjały aktywne, bierno i utracone. Podejście to może być wstępem do analizy SWOT w przyszłym procesie budowania strategii OMW.

Podział na potencjały aktywne, bierno i utracone odwołuje się do założeń metodycznych całego badania. Potencjały aktywne to takie, które w znaczący sposób oddziałują na rozwój społeczno-gospodarczy, bierno to te, które są zauważalne, ale nie przyczyniają się do rozwoju OMW. O potencjałach utraconych mówimy wówczas, gdy były one zauważalne jako siły poszczególnych gmin, a nawet całego OMW, jednak z jakichś przyczyn ich walor zanikł lub znacznie osłabł.

Już na etapie założeń badania przyjęto nazwy potencjałów, które mają bardzo szerokie znaczenie. Dlatego w ramach jednego potencjału można zdiagnozować zjawiska świadczące o jego aktywności, jak i bierności, a nawet utracie. Przykładowo zanik silnych gałęzi przemysłowych traktowany jest jako cecha utracona w potencjale struktura gospodarcza, jednak wiodące dziś branże na pewno zaliczane są do cech aktywnych pozytywnie wpływających na rozwój społeczno-gospodarczy OMW.

### 6.1. POTENCJAŁY AKTYWNE

Ze względu na złożoność i różnorodność stosowanych metod zdecydowano się wybrać jedynie najsilniejsze potencjały, czyli takie, które powinny stać się przedmiotem dyskusji w trakcie budowania strategii OMW.

Tabela 5. Potencjały aktywne – wybór najważniejszych

Nazwa potencjału	Uszczegółowienie potencjału
Struktura społeczna i migracje	<ul style="list-style-type: none"><li>współwystępowanie wysokiego napływu ludności i wzrostu społeczno-gospodarczego, głównie na południowy zachód od Warszawy</li></ul>
Kapitał ludzki i kapitał społeczny (w tym tożsamość metropolitalna)	<ul style="list-style-type: none"><li>ludzie przedsiębiorczy (z inicjatywą i dobrymi pomysłami), a także specjaliści i robotnicy wysoko wykwalifikowani</li><li>tożsamość metropolitalna mieszkańców gmin w pobliżu Warszawy i w samej Warszawie</li></ul>
Usługi dla ludności, w tym dla klientów z zagranicy	<ul style="list-style-type: none"><li>wysoki poziom edukacji</li><li>dobrze rozwinięty system specjalistycznych placówek służby zdrowia</li><li>obiekty sportowe</li></ul>
Klasa metropolitalna	<ul style="list-style-type: none"><li>ludzie zamożni tworzący wewnętrzny popyt na dobra i usługi (w tym luksusowe)</li></ul>
Organizacja wydarzeń kulturalnych i sportowych o zasięgu ponad krajowym oraz międzynarodowych spotkań	<ul style="list-style-type: none"><li>podaż atrakcyjnej powierzchni targowo-wystawienniczej</li></ul>
Środki masowego przekazu	<ul style="list-style-type: none"><li>współtworzenie klasy kreatywnej</li><li>pozytywna rola w promocji, szczególnie społecznej</li></ul>
Struktura gospodarki	<ul style="list-style-type: none"><li>działy gospodarki dobrze rozwinięte i konkurencyjne (media; handel i transport; turystyka; usługi techniczne; przemysł chemiczny i farmaceutyczny; finanse; sektor B+R+ITC)</li></ul>
Inwestycje zagraniczne	<ul style="list-style-type: none"><li>największe światowe koncerny międzynarodowych, zarówno ze sfery produkcyjnej, jak i usługowej</li><li>koncentracja w OMW czynników lokalizacji o dużej wadze dla inwestorów (zależnych i niezależnych od władz lokalnych)</li></ul>
Eksport	<ul style="list-style-type: none"><li>najwięksi eksporterzy OMW (działy o największej wartości eksportu oraz wysokiej dynamice wzrostu)</li></ul>
Innowacyjność	<ul style="list-style-type: none"><li>firmy i sektory wysokiej i średniej techniki w produkcji oraz usługodawcy zaliczani do high-tech</li><li>wykwalifikowana siła robocza jako jeden z ważnych czynników lokalizacji</li></ul>
Przedsiębiorczość	<ul style="list-style-type: none"><li>duże nagromadzenie różnorodnych firm, które tworzą dynamiczny rynek konkurencji o wysokim potencjale innowacyjnym</li></ul>
IOB, w tym sektor B+R	<ul style="list-style-type: none"><li>duża podaż usług i różnorodność oferty IOB</li></ul>

Współpraca na linii biznes – IOB oraz B+R	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dobre praktyki współpracy</li> </ul>
Międzynarodowa rola wyższych uczelni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kapitał ludzki o wysokiej jakości, w tym umiędzynarodowienie OMW poprzez atrakcyjną ofertę dla obcokrajowców</li> <li>• źródło wiedzy wykorzystywanej przez podmioty OMW w sieciach międzynarodowych</li> <li>• rola aktora lokalnych i regionalnych procesów rozwoju</li> </ul>
Turystyka zagraniczna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rozwinięta baza noclegowa</li> <li>• wysokie wydatki turystów zagranicznych</li> </ul>
Suburbanizacja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• grunty o potencjale przeznaczenia na cele budowlane (grunty orne, łąki)</li> </ul>
Zielona infrastruktura i jakość krajobrazu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zasoby różnorodnych obszarów przyrodniczych</li> </ul>
Transport, powiązania infrastrukturalne i międzynarodowa dostępność komunikacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• wysoka międzynarodowa dostępność komunikacyjna</li> <li>• dostępność komunikacyjna terenów inwestycyjnych</li> </ul>
Tworzenie i zarządzanie obszarem metropolitalnym	<ul style="list-style-type: none"> <li>• doświadczenie współpracy w zakresie transportu zbiorowego</li> </ul>
Aktywność międzynarodowa samorządów oraz członkostwo w organizacjach międzynarodowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• doświadczenie nielicznych liderów współpracy międzynarodowej</li> </ul>

*opracowanie własne*

Wskazane potencjały aktywne, wybrane jako najważniejsze, charakteryzują się zróżnicowanym i czasem nieco odmiennym wpływem na rozwój OMW. Dlatego konieczna jest krótka charakterystyka każdego z nich:

1. **Współwystępowanie wysokiego napływu ludności i wzrostu społeczno-gospodarczego** – zjawisko to występuje głównie w gminach położonych na południowy zachód od Warszawy (Mapa 27). Można uznać, że tego typu jednostki najlepiej wykorzystują pozytywne trendy migracyjne dla rozwoju społeczno-gospodarczego.
2. **Ludzie przedsiębiorczy** (z inicjatywą i dobrymi pomysłami), a także specjaliści i robotnicy wysoko wykwalifikowani – należy założyć, że nie konkretna grupa zawodowa wpłynie na rozwój społeczno-gospodarczy OMW, ale będą to po prostu mieszkańcy wykazujący się cechami przedsiębiorczymi, w tym takimi, które poszukiwane są na rynku pracy: otwartość, umiejętność współpracy, chęć podnoszenia kwalifikacji etc.
3. **Tożsamość metropolitalna mieszkańców gmin w pobliżu Warszawy i w samej Warszawie połączona z rozwojem klasy metropolitalnej** – wyraźnie widać, że najsilniejsze przywiązanie do Mazowsza deklarowane jest generalnie w gminach oddalonych od centrum OMW (Mapa 28). Metropolitalność postaw wiąże się z rozwojem klasy metropolitalnej. Ta grupa mieszkańców OMW wpływa pozytywnie na rozwój dóbr i usług luksusowych (już obecnie globalne marki luksusowe są oferowane w OMW, a proces ten będzie stale się rozwijał). Duży potencjał dla rozwoju pod kątem klasy metropolitalnej występuje w segmencie usług luksusowych (hotele, podróże, SPA & wellness). Warszawa może stać się dzięki temu miejscem lokalizacji dla kilku luksusowych hoteli świadczących usługi na poziomie do tej pory niespotykanym w polskich warunkach (najprawdopodobniej do konkurencji o te lokalizacje będą stawały największe miasta w Polsce).

4. **Dobrze rozwinięte usługi dla ludności** – ośrodkiem centralnym świadczącym usługi na najwyższym poziomie jest oczywiście Warszawa. Jako najwyżej oceniane należy wymienić poziom edukacji, dobrze

**Mapa 28. Gminy o wysokich/niskich wartościach współczynnika napływu i wysokim/niskim tempie rozwoju społeczno-gospodarczego w latach 2007-2013**

**Legenda**

granica OMW

granica ZIT

granica metropolii

gminy

Współczynnik napływu

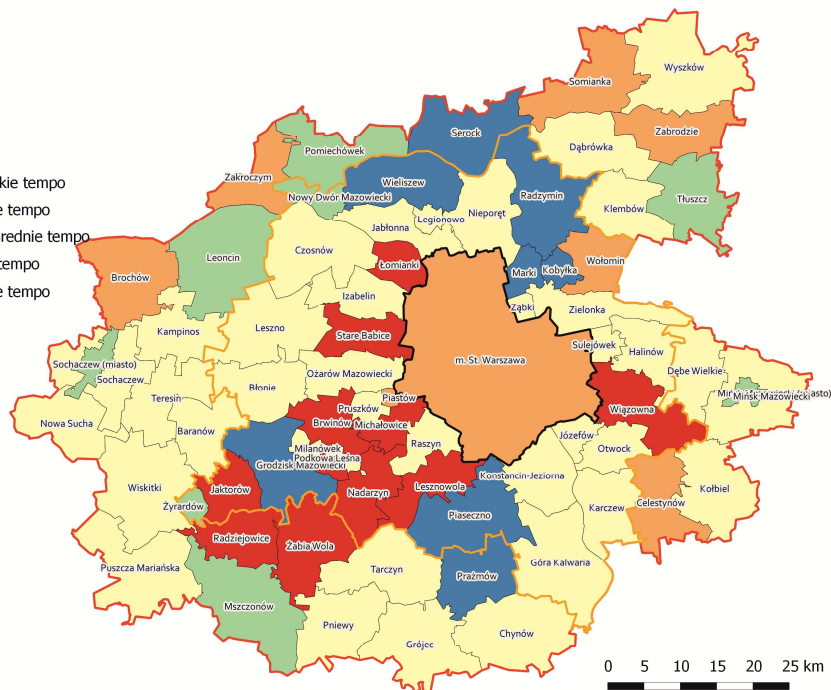
wysoki napływ-wysokie tempo

niski napływ-wysokie tempo

średni napływ i/lub średnie tempo

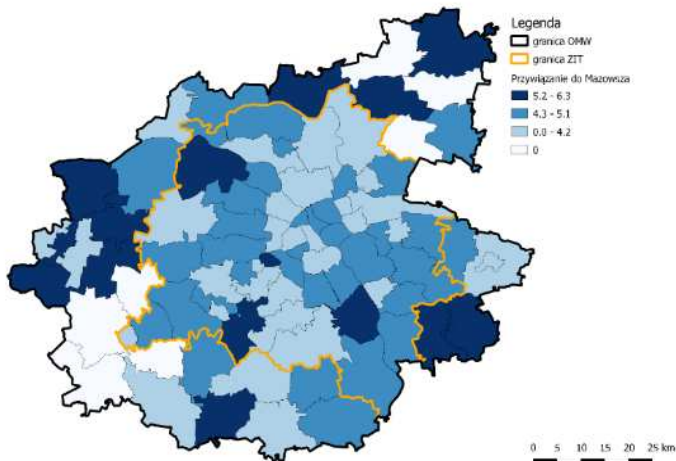
niski napływ- niskie tempo

wysoki napływ-niskie tempo



rozwinięty system specjalistycznych placówek służby zdrowia, a także obiekty sportowe. Mieszkańcy OMW korzystają zarówno ze zlokalizowanych tu placówek edukacyjnych (46,9% respondentów badania CATI, których dzieci chodzą do szkół, wskazało, że uczęszczają one właśnie do placówek w Warszawie), szpitali i przychodni (33,4%), obiektów sportowych (33,4%), bibliotek (25,3%) oraz robią tam zakupy (25,1%). Jednak zgodnie z przewidywaniami kategorią, w której największy odsetek mieszkańców OMW korzysta z placówek zlokalizowanych w Warszawie jest kultura (67,6% respondentów chodzi do kin, teatrów lub muzeum położonych w stolicy).

**Mapa 27. Przywiązanie do Mazowsza versus przywiązanie do metropolii warszawskiej**



5. **Ludzie zamożni tworzący wewnętrzny popyt na dobra i usługi (w tym luksusowe)** – w OMW żyje największa (w zestawieniu z innymi porównywanymi obszarami) liczba polskich milionerów (nieco ponad 3000, gdy w drugim w kolejności OM Poznania osób tych jest 635, a w trzecim OM Krakowa – 601). Natomiast najistotniejsze wydaje się, co trwale przywiązuje osoby o wysokich zarobkach do mieszkania w OMW (Rysunek 3). Wśród najczęściej wymienianych czynników zniechęcających są: wzrost przestępczości, pogorszenie dostępu do instytucji zdrowotnych, a w mniejszym stopniu pogorszenie relacji z mieszkańcami i słabszy transport publiczny. Zamożni wpisują się w ogólny trend przenoszenia z dużych miast na tereny podmiejskie. 27% ankietowanych mieszkańców OMW

**Rysunek 3. Utrata których z wymienionych potencjałów skłoniłaby Państwa do zmiany miejsca zamieszkania? (% wskazań)**



*Źródło: opracowanie własne na podstawie ankiet CATI z mieszkańcami.*

- planuje zmienić dotychczasowe miejsce zamieszkania na dom na wsi, ale z drugiej strony mieszkania i apartamenty w mieście również cieszą się powodzeniem (23% ankietowanych planuje taki zakup). Dlatego wydaje się, że to dostęp do infrastruktury, różnego rodzaju usług oraz możliwości spędzania wolnego czasu będzie głównym czynnikiem osiedlania się i podejmowania pracy przez ludzi sukcesu.
6. **Podaż atrakcyjnej powierzchni targowo-wystawienniczej** – do najważniejszych czynników atrakcyjności OMW jako miejsca międzynarodowych spotkań zaliczają się: stołeczność (a co za tym idzie obecność wielu instytucji i firm międzynarodowych), dostępność komunikacyjna (największe i najnowocześniejsze w Polsce międzynarodowe lotnisko) oraz obecność odpowiednich obiektów targowo-wystawienniczych (Derek i in. 2013).
7. **Środki masowego przekazu jako czynnik współtworzący klasę kreatywną i aktywator rozwoju społecznego** – obecność głównych mediów krajowych i zagranicznych na terenie OMW przekłada się na kilka płaszczyzn rozwoju. W szczególności dotyczy to klasy kreatywnej, która w wielu przypadkach jest motorem rozwoju innowacji. Ponadto zauważalna jest pozytywna rola mediów w promocji gmin (wydarzenia lokalne, sukcesy gospodarcze, ale przede wszystkim pozytywna rola mediów w zakresie relacji społecznych).
8. **Działy gospodarki rozpowszechnione w OMW charakteryzujące się wysoką konkurencyjnością** – biorąc pod uwagę cały obszar OMW, można wskazać sektory, które z jednej strony dynamicznie się rozwijają, z drugiej zaś są obecne w wielu gminach OMW. Do tego typu sektorów należy zaliczyć: media<sup>17</sup>, handel i transport, turystykę, usługi techniczne, przemysł chemiczny i farmaceutyczny, finanse, badania i rozwój oraz technologie informacyjno-komunikacyjne. Na uwagę zasługuje fakt, że statystyki dotyczące poszczególnych grup PKD muszą być traktowane z pewną ostrożnością, ponieważ opierają się na lokalizacji

<sup>17</sup> Znajdują się tu usługi wydawnicze oraz produkcja dla mediów (televizja, radio, Internet, prasa).

siedziby firmy (dlatego w różnych badaniach wskazywany jest wysoki potencjał sektora wydobywczego w Warszawie<sup>18</sup>).

9. **Największe firmy zagraniczne** – spośród prawie około 1600 największych inwestorów zagranicznych w Polsce aż 37% ma swoje siedziby wyłącznie na terenie OMW. W OMW swoją działalność prowadzą inwestorzy zagraniczni z takich branż, jak: telekomunikacyjna, budowlana i developerska, spożywcza, finansowa, hotelarska, usług doradczych.
10. **Ważne dla inwestorów zagranicznych czynniki lokalizacji oferowane w OMW.** Do czynników tych należą: położenie stolicy kraju w regionie; dogodne położenie w stosunku do odbiorców; cena zakupu lub najmu gruntu/nieruchomości; chłonność produktowa rynku regionalnego; prestiż lokalizacji, „marka” miejsca; łatwość dojazdu; łatwość pozyskania wykwalifikowanych pracowników; reklama (obecność miasta/gminy w prasie, w mediach lub na targach); bliskość źródeł zaopatrzenia w towary, surowce lub części; dostępność infrastruktury technicznej (gaz, wodociąg, kanalizacja, Internet); zaufanie, jakim mogą obdarzyć kontrahentów zlokalizowanych w tym samym powiecie. W tym kontekście należy również wskazać możliwości oferty gruntów inwestycyjnych, jakimi dysponują gminy OMW. Najbardziej atrakcyjne w skali OMW są tereny o dużych powierzchniach. Ogólna tendencja wskazuje, że im dalej od Warszawy, tym łatwiej obecnie znaleźć takie tereny. Ich dodatkowym atutem są ponadto atrakcyjne koszty zakupu/najmu. Z drugiej strony duże zainteresowanie mogą budzić (szczególnie dla inwestycji usługowych) działki zlokalizowane możliwie blisko centrum Warszawy. Kluczowa dla inwestorów jest również dostępność komunikacyjna. Wysoką atrakcyjnością odznaczają się tereny zlokalizowane w pobliżu głównych szlaków komunikacyjnych – jest to szczególnie istotne z punktu widzenia dużych centrów logistycznych/magazynowych (Mszczonów, Nadarzyn, Błonie).
11. **Najwięksi eksporterzy OMW** – w 2013 roku łączny eksport maszyn i urządzeń elektrycznych i mechanicznych stanowił 27,5% wartości całego eksportu OMW. Kolejne działy mają już znacznie mniejszy udział, a do tych, których eksport stanowił pow. 3% całości eksportu OMW, należą: tworzywa sztuczne i artykuły z nich produkowane; artykuły przemysłowe różne; produkty mleczarskie; produkty farmaceutyczne; mydło, preparaty piorące, do czyszczenia oraz pojazdy nieszynowe, ich części i akcesoria
12. **Firmy i sektory produkcji zaliczane do średniej i wysokiej techniki oraz usługodawcy zaliczani do high-tech** – zaprezentowany na wstępie Raportu (str. 21) obraz struktury firmy o wysokim potencjale innowacyjnym (Wykres 2; Wykres 3) wskazuje na kilka mocno rozwiniętych sektorów: produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych, produkcja maszyn i urządzeń (gdzie indziej nie sklasyfikowana), produkcja chemikaliów i wyrobów chemicznych, produkcja urządzeń elektrycznych oraz działalność związana z oprogramowaniem, działalność usługowa w zakresie informacji i działalność związana z produkcją filmów.
13. **Kwalifikacje siły roboczej** są jednym z ważniejszych czynników lokalizacji i w zasadzie dotyczą inwestorów zagranicznych, jak i inwestorów z sektorów innowacyjnych. Rola dostępu do wysoko wykwalifikowanych kadr dla lokalizacji działalności gospodarczej podkreślana jest nie tylko przez przedsiębiorców, lecz także przedstawicieli instytucji otoczenia biznesu. Całkowity efekt w tym wymiarze w odniesieniu do najbliższego otoczenia (OMW) zależy od pozostawania absolwentów w regionie, w którym zdobyli wykształcenie (Olechnicka, Pander, Płoszaj, Wojnar 2010). Warszawa pod tym względem jest liderem w skali kraju (Herbst 2009).
14. **Dobrze rozwinięte środowisko biznesowe** jako czynnik stymulujący przedsiębiorczość. W OMW zlokalizowane są przedsiębiorstwa cechujące się najwyższą konkurencyjnością w Polsce – najwyższym

---

<sup>18</sup> Np. „Dynamika zmian branż gospodarki w województwie mazowieckim w latach 2002-2007 oraz 2008-2010” (GUS).

poziomem wydajności pracy i przychodami na 1 pracującego oraz najniższą energochłonnością i materiałochłonnością<sup>19</sup>.

15. **Duża podaż usług i różnorodność oferty IOB** – bliskość otoczenia biznesowego jest szczególnie ważna dla działalności innowacyjnej, dla której głównym źródłem, zaraz po inwencji własnych kadr, są nieformalne relacje właśnie z otoczeniem<sup>20</sup>. IOB w OMW wydają się elastyczne w dostosowywaniu oferty do zmieniających się potrzeb przedsiębiorców. O rozwoju mówią przede wszystkim instytucje świadczące usługi finansowe. W ich przypadku pojawiają się konkretne pomysły na nowe projekty, nowe platformy komunikacji, otwarcie się na nowe grupy klientów, finansowanie projektów inwestycyjnych o coraz większej wartości itp.
16. **Dobre doświadczenia współpracy** – dobre praktyki powinny być rozpowszechniane. Współpraca łatwiej może być nawiązywana wśród instytucji, których oferta niejako z definicji się uzupełnia, np. współpraca funduszu pożyczkowego z funduszem poręczeniowym. Współpracy sprzyja członkostwo w Krajowym Systemie Usług, jednak jest to swego rodzaju zobowiązanie do współpracy i nie musi odpowiadać na potrzeby dostrzegane przez poszczególne IOB. Choć dostrzegana jest potrzeba budowania kompleksowej oferty czy wzajemnej promocji oferowanych usług<sup>21</sup>, to rzeczywista współpraca na razie jest ograniczona.
17. **Wiedza tworzona przez ośrodki naukowe i instytucje badawczo-rozwojowe** – o ile formalna współpraca z uczelniami nie jest wskazywana przez przedsiębiorców jako źródło innowacyjności ich firm, o tyle nieformalne kontakty z otoczeniem, w tym z przedstawicielami sfery B+R już mają zdecydowanie większe znaczenie. Współpraca biznesu ze sferą B+R coraz częściej przejawia się właśnie (w szczególności w przypadku mikro i małych przedsiębiorstw) nieformalnymi kontaktami przedsiębiorców z pracownikami sfery badawczo-rozwojowej.
18. **Uczelnie jako aktor procesów rozwojowych** – uczelnie kształcą, dostarczają wiedzę, ale również współuczestniczą w procesach rozwojowych, jednak w opinii przedstawicieli uczelni zarówno władze samorządowe na poziomie miasta, jak i regionu w sposób zdecydowanie niewystarczający angażują uczelnie w rozwój regionu.
19. **Rozwinięta baza noclegowa** – OMW jest najczęściej odwiedzanym przez turystów zagranicznych obszarem metropolitalnym w Polsce oraz charakteryzuje go największa liczba miejsc noclegowych. Tempo wzrostu przyjazdów turystów zagranicznych należy do najwyższych w kraju. Z danych Centralnego Wykazu Obiektów Hotelarskich wynika, że liczba miejsc noclegowych w 9 hotelach pięciogwiazdkowych w Warszawie wynosi razem 3939, zaś w 10 obiektach w Krakowie liczba ta to ponad dwa razy mniej (1720 miejsc noclegowych). Aż 5 z 9 hoteli warszawskich dysponuje ponad 500 miejscami noclegowymi, podczas gdy Kraków nie może się pochwalić ani jednym tak dużym obiektem.
20. **Wysokie wydatki turystów zagranicznych** – z badań Instytutu Turystyki wynika, że w porównaniu do wszystkich innych dużych miast w Polsce turyści zagraniczni przyjeżdżający do Warszawy wydają najwięcej pieniędzy (526 USD na osobę, w porównaniu do następnych w kolejności: Lublina, 477 USD; Poznań, 461 USD i Łódź, 453 USD) (Bartoszewicz, Skalska 2012).
21. **Tereny, które podlegają antropopresji pod kątem wykorzystania na cele mieszkaniowe i gospodarcze** (grunty orne, łąki). Symulacje obrazujące rozwój terenów zurbanizowanych wskazują wzrost do 12,5% (w 2006 roku było to 9,5%). Istotne jest, że w obszarze OMW można mówić o odpowiedniej podaży potencjalnych gruntów inwestycyjnych.

<sup>19</sup> „Konkurencyjność Mazowsza i jej uwarunkowania”, 2012

<sup>20</sup> „Konkurencyjność Mazowsza i jej uwarunkowania”, 2012

<sup>21</sup> Można tu mówić np. o informowaniu klientów o innych instytucjach, gdy dana instytucja nie może udzielić zadowalającego przedsiębiorcę wsparcia.

22. **Zasoby różnorodnych obszarów przyrodniczych** – pomimo znaczących zasobów zieleni badania CATI wskazują, że mieszkańcy nie rozpatrują zielonej infrastruktury jako kluczowego elementu i zalety swojego miejsca zamieszkania, a dla inwestorów często obszary zieleni stanowią barierę rozwojową. W związku z tym bez właściwie skonstruowanych akcji promocyjnych połączonych z działaniami zmiernymi do poprawy atrakcyjności, tereny te będą stanowiły niewykorzystany potencjał rozwojowy gmin OMW. Polityka gmin dotycząca terenów przyrodniczych w głównej mierze sprowadza się do zabezpieczania terenów cennych przyrodniczo poprzez wprowadzanie planów ochrony oraz dokumentów planistycznych, w tym miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wyjątkiem są te obszary, gdzie tereny zieleni są niewielkie obszarowo lub gdzie już istniejąca zabudowa uniemożliwia sprawne gospodarowanie środowiskiem. W Warszawie jednym z głównych obszarów, w ramach których prowadzona jest polityka w zakresie ochrony środowiska jest utrzymanie klinów napowietrzających miasto. W tym kontekście Warszawa na obszarze dzielnic: Wola, Ursus, Włochy nie posiada wystarczających zasobów, aby kliny napowietrzające miasto właściwie spełniały swoją funkcję.
23. **Wysoka międzynarodowa dostępność komunikacyjna** – ze względu na rozwiniętą sieć połączeń komunikacyjnych lotniczych, kolejowych, a także autobusowych w ruchu międzynarodowym OMW jest najlepiej skomunikowanym obszarem w Polsce.
24. **Dostępność komunikacyjna terenów inwestycyjnych** – w szczególności należy wskazać tereny położone w zachodniej części OMW (Błonie, Mszczonów), także te, w których rola przemysłu była niegdyś znacząca (Ożarów Mazowiecki), lub te, gdzie niedawno doprowadzono ważne ciągi komunikacyjne. Rośnie znaczenie również terenów położonych w sąsiedztwie portu lotniczego Warszawa-Modlin i oczekuje się, że lokalizacja w przyszłości zadecyduje o znacznym napływie inwestorów do powiatu nowodworskiego. Można zaobserwować konkurencję między funkcją mieszkaniową a inwestycyjną terenów dobrze skomunikowanych z Warszawą nie tylko za pomocą sieci dróg, lecz także kolei. Najatrakcyjniejsze z punktu widzenia inwestycyjnego drogi krajowe to zdaniem przedstawicieli samorządów droga krajowa nr 8 prowadząca z Warszawy na południowy zachód w kierunku na Katowice, jednak największe znaczenie posiada autostrada A2 w kierunku zachodnim, która jest magnesem dla inwestorów w powiatach warszawskim zachodnim, pruszkowskim, grodziskim i żyrardowskim. Wskazuje się, że najbardziej atrakcyjną gminą jest Mszczonów, który położony jest na skrzyżowaniu drogi krajowej nr 50 (dojazd do węzła A2 i drogi krajowej nr 8 (a w przyszłości S8)). Dzięki zbudowanemu odcinkowi drogi ekspresowej S8 znaczne ożywienie inwestycyjne nastąpiło też w gminie Łomianki.
25. **Doświadczenie współpracy w zakresie transportu zbiorowego** – to w tym obszarze najaktywniej współpracują z Warszawą zainteresowane gminy OMW. Zarówno Warszawa, jak i gminy aglomeracji widzą w tej dziedzinie obopólne korzyści. Zdecydowano się podkreślić współpracę w zakresie transportu zbiorowego, ponieważ inne formy np. działania inwestycyjne dotyczą głównie inwestycji drogowych realizowanych wspólnie z powiatem i jest to rodzaj aktywności podejmowanej tylko przez gminy okalające stolicę. Gminy sąsiadujące z Warszawą uczestniczą również w różnego rodzaju organizacyjnych formach współpracy: stowarzyszeniach, LGD, związkach komunalnych. Warszawa, niestety, nie podejmuje tego typu aktywności na obszarze OMW.
26. **Doświadczenie nielicznych liderów współpracy międzynarodowej** – ten potencjał wskazano nieco na wyrost i dotyczy przede wszystkim Warszawy. Jednak doświadczenie instytucji warszawskich oraz części gmin powinno być szerzej wykorzystywane dla promocji pozytywnych efektów współpracy (efekty uczenia się).

## 6.2. POTENCJAŁY BIERNE



Szereg zjawisk, które były analizowane w trakcie badania, ma charakter destymulaty rozwoju społeczno-gospodarczego. Podobnie jak w przypadku potencjałów aktywnych wymieniono poniżej tylko zagadnienia najważniejsze zdaniem autorów niniejszego Raportu.

Wyrażenie „brak” nie oznacza, że nie występuje żaden potencjał bierny. Świadczy jedynie o tym, że żadnego z ew. potencjałów biernych nie uznano za bardzo ważny.

**Tabela 6. Potencjały bierne – wybór najważniejszych**

Nazwa potencjału	Uszczegółowienie potencjału
Struktura społeczna i migracje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• duża grupa osób w wieku poprodukcyjnym</li> <li>• współwystępowanie wysokiego napływu ludności i niskiego tempa rozwoju społeczno-gospodarczego</li> <li>• postawy nowych mieszkańców (alienacja i roszczeniowość)</li> </ul>
Kapitał ludzki i kapitał społeczny (w tym tożsamość metropolitalna)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• kapitał społeczny bierny</li> </ul>
Wykluczenie społeczne i ubóstwo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• beneficjenci ośrodków pomocy społecznej</li> <li>• osoby wymagające pomocy, ale znajdujące się poza systemem</li> </ul>
Usługi dla ludności, w tym dla klientów z zagranicy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• niedostateczny rozwój sieci infrastruktury technicznej (drogowej, wodociągowej i kanalizacyjnej)</li> <li>• sfera usług dla klientów z zagranicy poza głównym nurtem myślenia strategicznego w większości gmin OMW</li> </ul>
Klasa metropolitalna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak</li> </ul>
Organizacja wydarzeń kulturalnych i sportowych o zasięgu ponad krajowym oraz międzynarodowych spotkań	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak współpracy w celu tworzenia wspólnych produktów dla turystyki biznesowej</li> </ul>
Środki masowego przekazu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak</li> </ul>
Struktura gospodarki	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak</li> </ul>
Inwestycje zagraniczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• walory przyrodnicze, przestrzenie wolnego czasu i oferta naukowo-badawcza o małym znaczeniu w procesach decyzyjnych inwestorów</li> </ul>
Eksport	<ul style="list-style-type: none"> <li>• niedostateczny rozwój współpracy eksportowej</li> </ul>
Innowacyjność	<ul style="list-style-type: none"> <li>• potencjał naukowy marnowany przez „cenne” zamówienia publiczne i rozwiązania systemowe</li> <li>• brak szerokiego wykorzystywania przez przedsiębiorców potencjału instytucji nauki oraz B+R</li> <li>• brak parku technologicznego</li> </ul>
Przedsiębiorczość	<ul style="list-style-type: none"> <li>• słabe wykorzystanie instrumentów polityki podatkowej</li> <li>• procedury administracyjne</li> </ul>
IOB, w tym sektor B+R	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak</li> </ul>
Współpraca na linii biznes – IOB oraz B+R	<ul style="list-style-type: none"> <li>• słaba współpraca między biznesem i jego otoczeniem</li> </ul>
Międzynarodowa rola wyższych uczelni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• niedostateczne wykorzystanie potencjału uczelni w promocji gospodarczej</li> </ul>
Turystyka zagraniczna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• słaba współpraca w celu tworzenia turystycznych produktów sieciowych i wydarzeń wspólnych</li> </ul>
Suburbanizacja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak</li> </ul>
Zielona infrastruktura i jakość krajobrazu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• braki inwestycyjne w zakresie rozwoju terenów zieleni</li> </ul>
Transport, powiązania infrastrukturalne i międzynarodowa dostępność komunikacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• trudności we współpracy międzygminnej w zakresie transportu publicznego</li> <li>• brak domknięcia obwodnicy Warszawy</li> <li>• konsekwencje położenia lotniska Chopina wewnątrz aglomeracji</li> </ul>
Tworzenie i zarządzanie obszarem metropolitalnym	<ul style="list-style-type: none"> <li>• brak stabilnych struktur współpracy międzygminnej</li> </ul>
Aktywność międzynarodowa samorządów oraz członkostwo w organizacjach międzynarodowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• niedostateczna współpraca na rzecz pobudzania aktywności transgranicznej</li> </ul>

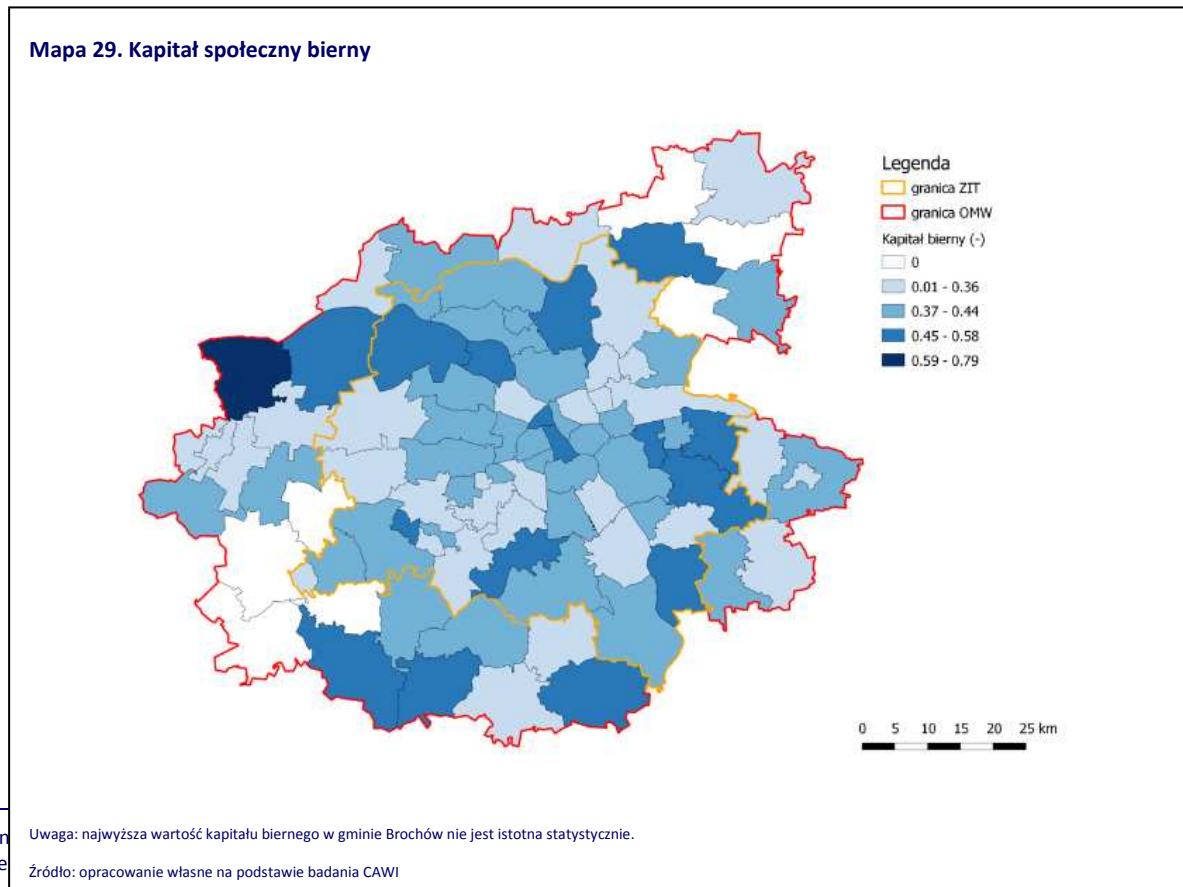
*opracowanie własne*

Każdy z potencjałów biernych ma swoją specyficzną charakterystykę, którą zaprezentowano poniżej:

1. **Duża i rosnąca grupa ludzi w wieku poprodukcyjnym** – dotyczy to w szczególności niektórych gmin OMW, gdzie udział osób w wieku poprodukcyjnym przekracza 15% (w Warszawie w niektórych dzielnicach udział ten jest jeszcze wyższy – powyżej 20%). W obecnej chwili rosnąca przewaga ilościowa tej grupy ludności nie przekłada się na jakość rozwoju społeczno-gospodarczego, a wręcz przyczynia się do występowania

barier rozwojowych. Najważniejsze z nich to: deficyt „rąk do pracy” oraz konieczność rozwoju i utrzymania infrastruktury służącej osobom starszym. Niejako pochodną procesu starzenia się społeczeństwa jest także wzrost liczby osób dojrzałych (po 55 roku życia) pozostających bez pracy i ich udziału w strukturze wieku osób bezrobotnych. W Warszawie odsetek wynosi ok. 12%, a ich udział w niemal wszystkich powiatach należących do OMW w latach 2007-2013 wzrastał. W tym miejscu należy podkreślić, że wskaźnik udziału bezrobotnych z wykształceniem wyższym w ogólnej liczbie bezrobotnych w Warszawie jest dwukrotnie wyższy niż w powiatach pozostałej części OMW. W 2013 r. stanowili oni najliczniejszą grupę bezrobotnych – 26%.

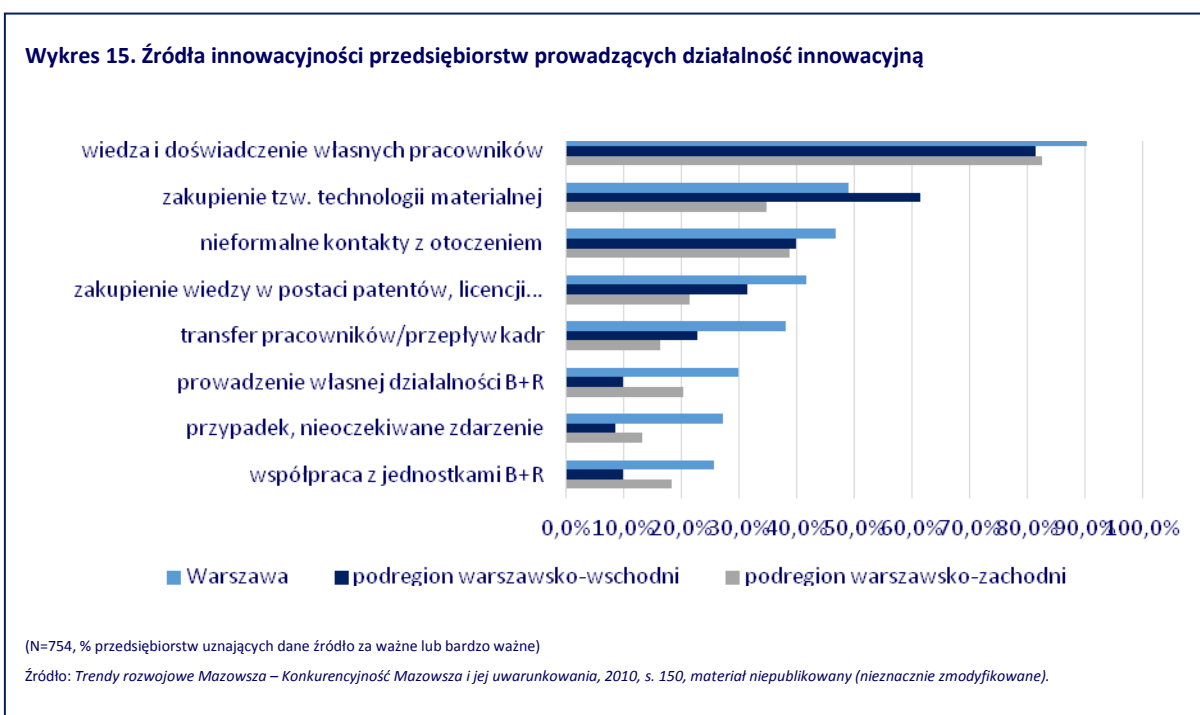
2. **Współwystępowanie wysokiego napływu ludności niskiej dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego** – w granicach OMW są gminy, które charakteryzuje wysoki napływ ludności i jednocześnie niskie tempo rozwoju społeczno-gospodarczego (zob. Mapa 27).
3. **Postawy nowych mieszkańców** – wyniki badań w podwarszawskich gminach przeprowadzone przez D. Mantey<sup>22</sup> wyraźnie wskazują na brak chęci nowych mieszkańców do kontaktów społecznych z miejscową ludnością – cenią oni sobie anonimowość i dużą wagę przywiązują do faktu posiadania własnej przestrzeni (izolacja osiedli przejawiająca się zakazami wstępu, informacjami o terenie prywatnym, ogrodzeniami). Ponadto grupa napływowa wykazuje postawy roszczeniowe w stosunku do lokalnych władz (konkurencja, a raczej presja na jakość przestrzeni). Z tego powodu w obszarach osiedlania się znacznej liczby nowych mieszkańców może dochodzić do konfliktów społecznych. Konflikty te mają swoje źródła m.in. w postawach tych mieszkańców, którzy z jednej strony się alienują, z drugiej zaś manifestują odmienny (miejski) styl życia wraz jego wszystkimi negatywnymi cechami (szybka jazda samochodem, eksponowanie zamożności itp.).
4. **Kapitał społeczny bierny** można scharakteryzować jako deklarację możliwości relacji z innymi. W celu oceny kapitału biernego skorzystano ze skali siły wspólnoty. Korelacje między tym kapitałem a kapitałem



aktywnym w gminach OMW są silne (korelacja Pearsona 0,429 przy  $p < 0,001$ ), ale można oczekiwać związków silniejszych. Wysoki kapitał bierny występuje w kilkunastu gminach, poza dwoma dzielnicami w Warszawie (Żoliborz i Śródmieście) oraz generalnie w większym oddaleniu od Warszawy. Kapitał bierny współwystępuje z deklaracjami badanych dotyczącymi wsparcia ze strony rodziny (61%), następnie z ich relacjami w grupach znajomych (34%). Dopiero na końcu wsparcie środowisk biernych wynika z udziału w różnych grupach wpływu (22%).

5. **Beneficjenci pomocy społecznej** – osoby te w najmniejszym stopniu uczestniczą w procesach rozwojowych zarówno w wymiarze gospodarczym (ograniczona konsumpcja), jak i społecznym (mniejsza partycypacja w kulturze i życiu lokalnym). W 2012 roku w całym OMW świadczeniami OPS-ów objęto niecałe 85 tys. osób, co stanowiło 2,9% ludności tego obszaru. Pozytywnie odbierana może być tendencja zmniejszania się udziału omawianej grupy ludzi w ogóle ludności (w 2006 roku było to ok. 3,6%), ale wskaźnik ten zróżnicowany jest dość znacznie przestrzennie (gminy peryferyjne OMW). W szczególności złej sytuacji są obecnie miejsko-wiejskie gminy OMW, gdzie udział ludności korzystającej ze świadczeń OPS-ów wynosi 4,6%.
6. **Niedostateczny rozwój sieci infrastruktury technicznej** (drogowej, wodociągowej i kanalizacyjnej) – wskaźniki charakteryzujące stan infrastruktury wodno-kanalizacyjnej są generalnie niższe w powiatach OMW niż przeciętnie w Polsce i na Mazowszu. Również stan dróg – szczególnie na obszarach wiejskich OMW – wymaga licznych inwestycji. Problem infrastruktury należy rozpatrywać w dwóch płaszczyznach – jako składowa jakości życia, ale również czynnik lokalizacji działalności gospodarczej.
7. **Sfera usług dla klientów z zagranicy poza głównym nurtem myślenia strategicznego w większości gmin OMW** – wprawdzie w 28 dokumentach strategicznych gmin OMW znajdują się zapisy dotyczące rozwoju poszczególnych elementów sektora usług międzynarodowych, jednak w większości przypadków myśli się o rozwoju bazy hotelowej i konferencyjnej. Sporadycznie pojawiają się zapisy dotyczące przedszkoli dwujęzycznych, potrzeby wsparcia rozwoju usług okołobiznesowych czy usług pod kątem inwestorów zagranicznych.
8. **Brak współpracy w celu tworzenia wspólnych produktów dla turystyki biznesowej** – pomimo licznych wydarzeń i dużego potencjału w zakresie imprez kulturalnych i sportowych (głównie w Warszawie), odczuwalny jest niedostatek współpracy między samorządami i organizacjami zajmującymi się organizacją i promocją imprez w zakresie tworzenia kompleksowej oferty dla różnych grup odbiorców (wykorzystującej różnorodny potencjał wszystkich gmin OMW).
9. **Walory przyrodnicze, przestrzenie wolnego czasu i oferta naukowo-badawcza o małym znaczeniu w procesach decyzyjnych inwestorów** – jest to z jednej strony problem „miękkich” czynników lokalizacji, które często wskazywane są jako mniej istotne w zasadzie niezależnie od kraju, ale postrzeganie oferty naukowo-badawczej tylko przez pryzmat wysoko wykwalifikowanych pracowników obrazuje sferę, która na pewno powinna ulec poprawie;
10. **Niedostateczny rozwój współpracy eksportowej** – w celu podnoszenia poziomu eksportu należy oczekiwać zacieśniania eksportowej współpracy branżowej, szczególnie małych firm z silnymi eksporterami. Wsparcia wymagają również klastry eksportowe (szerzej: B. Pławgo i in., 2013).
11. **Potencjał naukowy marnowany przez rozwiązania systemowe** – badanie potwierdza wątpliwości dotyczące ustawy o zamówieniach publicznych, w szczególności problemu oczekiwania przez instytucje publiczne ofert „innowacyjnych i jakościowych” konkurujących najniższą ceną. W obszarze problemów systemowych mieszczą się zarówno takie zagadnienia, jak: problem z czerpaniem korzyści finansowych z infrastruktury naukowej wspartej środkami UE, problem z możliwością komercyjnego wykorzystania pracy naukowej naukowców z uczelni, kwestie fiskalne dla działalności wdrożeniowej, ale również bariery instytucjonalno-mentalne, do których należy zaliczyć przekonanie władz wielu gmin, iż kwestie innowacyjności ich nie dotyczą.

12. **Brak szerokiego wykorzystywania przez przedsiębiorców potencjału nauki i B+R** – rola współpracy z jednostkami prowadzącymi działalność badawczo-rozwojową ma według przedsiębiorców znikome znaczenie dla ich innowacyjności (Wykres 15). Dla przedsiębiorców z Warszawy, mimo koncentracji potencjału naukowo-badawczego województwa w stolicy, rola tego czynnika nie jest znacząco większa niż dla przedsiębiorców z innych podregionów Mazowsza (np. z podregionu radomskiego). Zdecydowana większość przedsiębiorstw deklaruje brak współpracy z jednostkami badawczo-rozwojowymi (wśród firm mikro dotyczy to 83% firm, firm małych – 80%, a firm średnich – 75%).
13. **Brak parku technologicznego** – problem braku parku technologicznego można rozpatrywać w sferze



realnej, ale wówczas można dojść do wniosku, że pomimo tego deficytu Warszawa jest wciąż najbardziej innowacyjnym miastem w Polsce. Z drugiej strony nie znamy, jaki potencjał gospodarczy „wycofał się” z Warszawy i OMW lub „ominął” te tereny z powodu niemożności lokalizacji swojej działalności w parku technologicznym. Potrzeba budowy parku technologicznego w Warszawie, zgłaszana wielokrotnie i podejmowana przez same władze lokalne, stała się problemem psychologicznym, wpływającym negatywnie na zewnętrzny odbiór Warszawy. Hasło, iż „stolica musi mieć park technologiczny” staje się orężem w krytyce działań władz samorządowych w zakresie wspierania przedsiębiorczości i innowacyjności. Jednocześnie należy podkreślić, że nowy park technologiczny musi być silnie ukierunkowany na tworzenie warunków dla firm innowacyjnych, wspieranie projektów wysokiego ryzyka, a także wdrażanie wyników badań do gospodarki.

14. **Słabe wykorzystanie instrumentów polityki podatkowej** – władze samorządowe OMW często wymieniają elementy polityki podatkowej mające na celu obniżenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej jako działania, które mogą wspierać przedsiębiorców. Jednak jak wskazują badania, same niezbyt często decydują się na zastosowanie takich instrumentów. Stawki podatków lokalnych w Polsce są tym wyższe im bliżej dużego miasta znajduje się dana gmina (Swianiewicz, Łukomska 2014).
15. **Procedury administracyjne** – w tym przypadku zdecydowanie negatywnie na wzrost przedsiębiorczości wpływają skomplikowane procedury i długi czas oczekiwania podmiotów gospodarczych na decyzje dotyczące np. pozwoleń na budowę. Już od kilku lat wyniki rankingu Banku Światowego i Międzynarodowej Korporacji Finansowej „Doing business 2013” wskazują na bardzo niską ocenę Polski pod względem formalności związanych z uzyskiwaniem pozwoleń budowlanych. Są one w Polsce bardzo

czasochłonne (301 dni wobec średnio 143 dni w krajach OECD) i sformalizowane (zidentyfikowano aż 29 formalności). W omawianym rankingu zajmujemy pod tym względem dopiero 161 miejsce na 165 państw („Przedsiębiorczość w Polsce”, 2013). W kontekście wspierania procesów inwestycyjnych przedstawiciele władz lokalnych wymieniają także potrzebę poprawy funkcjonowania systemu na szczeblu powiatowym związanego z działalnością sanepidu, nadzoru budowlanego i komórek zajmujących się kwestiami melioracji wodnych.

16. **Słaba współpraca między biznesem i jego otoczeniem** – współpraca biznes – nauka obwarowana jest czynnikami zniechęcającymi lub wręcz barierami nie do przejścia dla strony biznesowej. Są to jednak uwarunkowania krajowe, w pewnym stopniu łagodzone w OMW fizyczną bliskością różnorodnych podmiotów. Wśród barier wymieniane są kwestie fiskalne, usztywnione metody rozliczeń narzucone instytucjom naukowym, a zupełnie niezrozumiałe dla biznesu. Często problemem jest też brak wspólnego języka i inne postrzeganie celów (zysk versus prestiż naukowy). Między innymi w kontekście pośrednictwa w tych relacjach i możliwości uruchomienia potencjału, przedstawiciele nauki odwoływali się do braku parku naukowo-technologicznego w Warszawie, który z natury swojego istnienia stwarza warunki do bliskości naukowców i przedsiębiorców. Przedstawiciele instytucji naukowych z OMW, przytaczając wszystkie powyższe bariery ogólne, podkreślali jednak, że powszechna opinia o oderwaniu nauki od potrzeb gospodarki jest często niesprawiedliwie i pochopnie powielana, co również nie sprzyja współpracy. Przytaczane argumenty są dwojakie. Po pierwsze badania podstawowe mają istotny wpływ na rozwój kierunków nauki i nie można przedkładać ponad nie działań aplikacyjnych – jedne i drugie powinny się uzupełniać. Po drugie, większość zbadanych instytucji nauki ma w swym dorobku wiele projektów i przedsięwzięć zrealizowanych z firmami lub dla firm (pomimo, że wybór jednostek do tego badania nie był warunkowany wcześniejszymi doświadczeniami tego typu).
17. **Niedostateczne wykorzystanie potencjału uczelni w promocji gospodarczej** – przedstawiciele świata nauki dość krytycznie oceniają działania władz samorządowych w wykorzystaniu potencjału naukowo-badawczego, niedostatecznie wyeksponowany aspekt promocyjny jest tylko jednym z wielu przykładów. Jednocześnie wśród przedstawicieli wydziałów promocji wybranych gmin należących do OMW (poza samą Warszawą) dominuje przekonanie, że stolica właściwie wykorzystuje swój potencjał naukowo-badawczy do kreowania wizerunku miasta i regionu. Za tą deklaracją nie idą jednak przykłady konkretnych podejmowanych działań lub też wskazywane działania trudno nazwać kompleksową polityką władz samorządowych na rzecz kreowania wizerunku miasta i regionu (np. „jest dużo ogłoszeń warszawskich uczelni wyższych w gazetach”). Wydaje się, że wśród władz samorządowych gmin OMW brakuje świadomości potęgi potencjału naukowo-badawczego dla budowania wizerunku gminy, OMW czy regionu.
18. **Słaba współpraca w celu tworzenia turystycznych produktów sieciowych i wydarzeń wspólnych** – ocena dotyczy w dużej mierze działań, które mogłyby zaowocować rozwojem turystyki konferencyjnej i biznesowej. Brak produktów sieciowych i szerokiej współpracy współwystępuje z generalnie bardzo dobrymi warunkami rozwoju kontaktów międzynarodowych (dostępność komunikacyjna z lotniska, hotele zlokalizowane wzdłuż najważniejszych tras wyjazdowych z Warszawy, koncentracja lokali w Warszawie, w tym w okolicy lotniska Okęcie, zob. Derek i in. 2013).
19. **Braki inwestycyjne w zakresie rozwoju terenów zieleni** – problematyka ta pojawia się w części gmin OMW jako planowane działanie i dotyczy rozwoju terenów zieleni, przede wszystkim w zakresie wykorzystania ich pod kątem turystycznym (funkcje rekreacyjno-parkowe; funkcje rekreacyjno-sportowe; turystyka weekendowa; tworzenie i rewitalizacja parków; rozwój funkcji sanatoryjnych i agroturystycznych)

20. **Trudności we współpracy międzygminnej w zakresie transportu publicznego** – konflikty w obszarze transportu zbiorowego pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego występują na trzech płaszczyznach<sup>23</sup>: kosztów dofinansowania wpłacanego do ZTM od gmin uczestniczących w zintegrowanym systemie transportu; braku wpływu gmin na jakość i kształt otrzymywanej usługi (decyduje o tym Zarząd Transportu Miejskiego); wprowadzenia Karty Warszawiaka.
21. **Brak domknięcia obwodnicy Warszawy** ma wielorakie konsekwencje, z których najważniejsze to: zagęszczenie ruchu w Warszawie, ale problem ten nie dotyczy wyłącznie stolicy; problem przewozu towarów na linii wschód – zachód (ograniczenia współpracy biznesowej); długotrwałe zabezpieczenie obszarów pod obwodnicę wyłącza spod inwestycji tereny przyległe.
22. **Konsekwencje położenia lotniska Chopina wewnątrz aglomeracji** – najważniejszym ograniczeniem dla miasta i obszaru metropolitalnego jest ustanowiony Obszar Ograniczonego Użytkowania Lotniska Chopina<sup>24</sup>, co przekłada się na ograniczenia operacji lotniczych w ciągu doby. Położenie wewnątrz miasta uniemożliwia również rozbudowę portu lotniczego, w tym przede wszystkim wydłużenia pasów startowych. Powoduje to określone konsekwencje dla rangi tego lotniska na arenie międzynarodowej. Aspiracje warszawskiego lotniska do pełnienia funkcji hubu przesiadkowego dla Europy Środkowo-Wschodniej mogą być skutecznie utrudnione właśnie przez niewielkie możliwości rozbudowy<sup>25</sup>. Tego typu ograniczenia i konkurencja innych ośrodków powoduje głosy sceptycznie odnoszące się do szans Warszawy na pełnienie tej funkcji w transporcie lotniczym (jako hub dla tej części Europy wymieniany jest Berlin, a w skali Polski np.: Wrocław, Poznań, Katowice, Kraków<sup>26</sup>).
23. **Brak stabilnych struktur współpracy międzygminnej** – w szczególności współpraca ta mogłaby zostać usprawniona w takich dziedzinach jak: transport i komunikacja, zarządzanie kryzysowe, planowanie przestrzenne i promocja gospodarcza.
24. **Niedostateczna współpraca na rzecz pobudzania aktywności międzynarodowej** – w szczególności warte podkreślenia są dwa wymiary współpracy: Warszawa – otoczenie oraz gminy doświadczone w relacjach międzynarodowych i gminy mniej aktywne w tym zakresie.

### 6.3. POTENCJAŁY UTRACONE

Lista potencjałów utraconych jest zdecydowanie krótsza od poprzednio zaprezentowanych. Można postawić tezę, że de facto niewiele procesów i zjawisk straciło swój pozytywny wpływ na rozwój OMW. Utrata części potencjałów była „naturalną” konsekwencją transformacji gospodarczej lub wynikała z uwarunkowań globalnych.

Wyrażenie „brak” nie oznacza, że nie występuje żaden potencjał utracony. Świadczy jedynie o tym, że żadnego z ew. potencjałów utraconych nie uznano za bardzo ważny.

**Tabela 7. Potencjały utracone – wybór najważniejszych**

Nazwa potencjału	Uszczegółowienie potencjału
Struktura społeczna i migracje	• osoby, które wyjechały na stałe z OMW

<sup>23</sup> Jak w każdym konflikcie istnieją przeciwne poglądy, których nie przytaczamy w Raporcie syntetycznym odsyłając czytelnika do Raportu zbiorczego (rozdział poświęcony transportowi, ze szczególnym uwzględnieniem transportu publicznego).

<sup>24</sup> na mocy uchwały 76/11 Sejmiku Województwa Mazowieckiego Uchwała z dnia 20 czerwca 2011 r. Obszar ten został ustanowiony w oparciu o izolację równoważnego poziomu dźwięku, przy czym w strefie Z1 zewnętrzną granicę wyznacza izolacja 55 dB w porze nocnej, od wewnątrz granicy lotniska, a strefę Z2 izolacja 50dB w porze nocy, a od wewnątrz strefa Z1.

<sup>25</sup> Kompleksowa Analiza Przepustowości Portu Lotniczego im. Fryderyka Chopina w Warszawie, Przedsiębiorstwo Państwowe "Porty Lotnicze", Ove Arup & Partners International Ltd, 2011

<sup>26</sup> Requiem dla hubu w Warszawie. O nowy hub pasażerskiej komunikacji lotniczej w Polsce, Adam Fularz, Institute for Transport Studies, Leeds, źródło: <http://poselska.pl/2012/09/20/nowy-hub-oznacza-moze-marginalizacje-nierentowej-panstwowej-linii-lot/>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>nie chcą lub nie wierzą w możliwości aktywizacji społeczno-gospodarczej po zmianie statusu w okresie transformacji</li> </ul>
Kapitał ludzki i kapitał społeczny (w tym tożsamość metropolitalna)	<ul style="list-style-type: none"> <li>rolnicy i część osób niskow kwalifikowanych</li> <li>młodzi o kwalifikacjach niedopasowanych do potrzeb rynku</li> </ul>
Wykluczenie społeczne i ubóstwo	<ul style="list-style-type: none"> <li>rolnicy oraz pracownicy byłych PGR-ów</li> <li>pracownicy fizyczni, głównie z sektora przemysłu ciężkiego, ale również innych upadających zakładów pracy</li> </ul>
Usługi dla ludności, w tym dla klientów z zagranicy	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Klasa metropolitalna	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Organizacja wydarzeń kulturalnych i sportowych o zasięgu ponad krajowym oraz międzynarodowych spotkań	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Środki masowego przekazu	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Struktura gospodarki	<ul style="list-style-type: none"> <li>problemy branży tekstylnej, metalowej i mechanicznej</li> <li> pogłębiające się trudności gospodarcze niektórych gmin OMW</li> </ul>
Inwestycje zagraniczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>upadek koncernu DAEWOO</li> </ul>
Eksport	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Innowacyjność	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Przedsiębiorczość	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
IOB, w tym sektor B+R	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Współpraca na linii biznes – IOB oraz B+R	<ul style="list-style-type: none"> <li></li> </ul>
Międzynarodowa rola wyższych uczelni	<ul style="list-style-type: none"> <li>słabsza pozycja uczelni względem konkurencji międzynarodowej</li> </ul>
Turystyka zagraniczna	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Suburbanizacja	<ul style="list-style-type: none"> <li>negatywne i nieodwracalne skutki niekontrolowanego rozlewania się zabudowy miejskiej</li> </ul>
Zielona infrastruktura i jakość krajobrazu	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Transport, powiązania infrastrukturalne i międzynarodowa dostępność komunikacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>sieć kolejowa niedopasowana do potrzeb rozwijającej się metropolii</li> <li>brak Centralnego Portu Lotniczego</li> <li>trudności z wprowadzeniem programu kolei dużych prędkości</li> <li>autostrada wodna E40</li> </ul>
Tworzenie i zarządzanie obszarem metropolitalnym	<ul style="list-style-type: none"> <li>brak</li> </ul>
Aktywność międzynarodowa samorządów oraz członkostwo w organizacjach międzynarodowych	<ul style="list-style-type: none"> <li>partnerstwa „uśpione”</li> </ul>

opracowanie własne

1. **Ludność, która opuściła OMW** – trudno jest jednoznacznie ocenić konsekwencje emigracji z OMW. Jak w każdym innym miejscu, emigracja przynosi zarówno korzyści (np. transfery pieniężne, spadek lokalnego bezrobocia), jak i straty (np. odpływ wykwalifikowanej siły roboczej). Panuje jednak przekonanie (wśród specjalistów i lokalnych polityków), że emigracja jest problemem, któremu należy zapobiegać. W 2013 r. czasowo nieobecnych w miejscu stałego zameldowania było 73568 mieszkańców województwa mazowieckiego, z czego w miastach 44977 osób, a na wsi – 28591. Ogólne saldo migracji na Mazowszu było dodatnie, jednak rejestrowano ubytek mieszkańców wsi, który był z nadwyżką równoważony napływem ludności do miast. Z kolei na stałą emigrację zagraniczną zdecydowały się w 2013 r. 1324 osoby. W ramach ankiety przeprowadzonej na potrzeby badania, 11,6% respondentów wskazało, iż na przestrzeni ostatnich 5 lat przebywało w celach zarobkowych zagranicą w ramach pobytu czasowego (tzn. poniżej roku), zaś 6,3% badanych zdecydowało się na pobyt stały (tzn. powyżej roku).
2. **Ludność, która utraciła dotychczasowe źródło utrzymania i ma trudności ze zmianą profilu aktywności zawodowej.** W każdym z wymienianych potencjałów ze sfery społecznej, jak i gospodarczej wymieniane są przede wszystkim dwie grupy zawodowe: rolnicy i pracownicy fizyczni byłych PGR-ów oraz ogólnie osoby o niskich kwalifikacjach. Występowanie tych grup jest zróżnicowane przestrzennie i zależne od lokalizacji zarówno gospodarstw rolnych, jak i likwidowanych zakładów przemysłowych (np. Warszawa, Ożarów Mazowiecki, Piaseczno).

3. **Absolwenci kierunków studiów niedopasowanych do potrzeb rynku i niekształcących postaw przedsiębiorczych** – w tym przypadku OMW nie różni się znacząco od innych obszarów metropolitalnych. Najtrudniej wejść na rynek pracy osobom po kierunkach humanistycznych i społecznych (monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych PUP; Bilans Kapitału Ludzkiego). Należy jednak podkreślić, iż skala tego zjawiska jest w OMW mniejsza niż w innych regionach, głównie z powodu względnie chłonnego rynku pracy w Warszawie. Ponadto, w stolicy działa większość ogólnopolskich urzędów, ma tu swoje siedziby wiele firm usługowych (w tym finansowych) i handlowych, dzięki czemu nawet dla osób z wykształceniem nadwyżkowym (jak np. administracja, zarządzanie i marketing) jest proporcjonalnie więcej ofert pracy niż w mniejszych ośrodkach. Potencjał utracony można w takim przypadku mierzyć straconym czasem, który można było spożytkować na studia (umiejętności) w większym stopniu przydatne na rynku pracy i w tworzeniu samozatrudnienia.
4. **Problemy branży tekstylnej, metalowej i mechanicznej** – były to branże, które w latach 2002-2010 popadły w recesję. Wskazane branże należą do lokalnych specjalizacji niektórych gmin OMW: produkcja tekstyliów (Zielonka, Żąbki, Kobyłka i w nieco mniejszym stopniu Milanówek, Dębe Wielkie i Legionowo, duże firmy w Żyrardowie), przemysł metalowy (Czosnów, Michałowice, Józefów, Karczew, Grodzisk Mazowiecki, Otwock, Zielonka). Gdyby OMW podzielić na część wschodnią i zachodnią, to wśród wymienionych jednostek z branżami tracącymi potencjał dominują te zlokalizowane na wschodzie OMW.
5. **Pogłębiające się trudności gospodarcze niektórych gmin OMW** – największy spadek poziomu rozwoju gospodarczego (mierzonego syntetycznym wskaźnikiem potencjału gospodarczego) w okresie 2007-2013

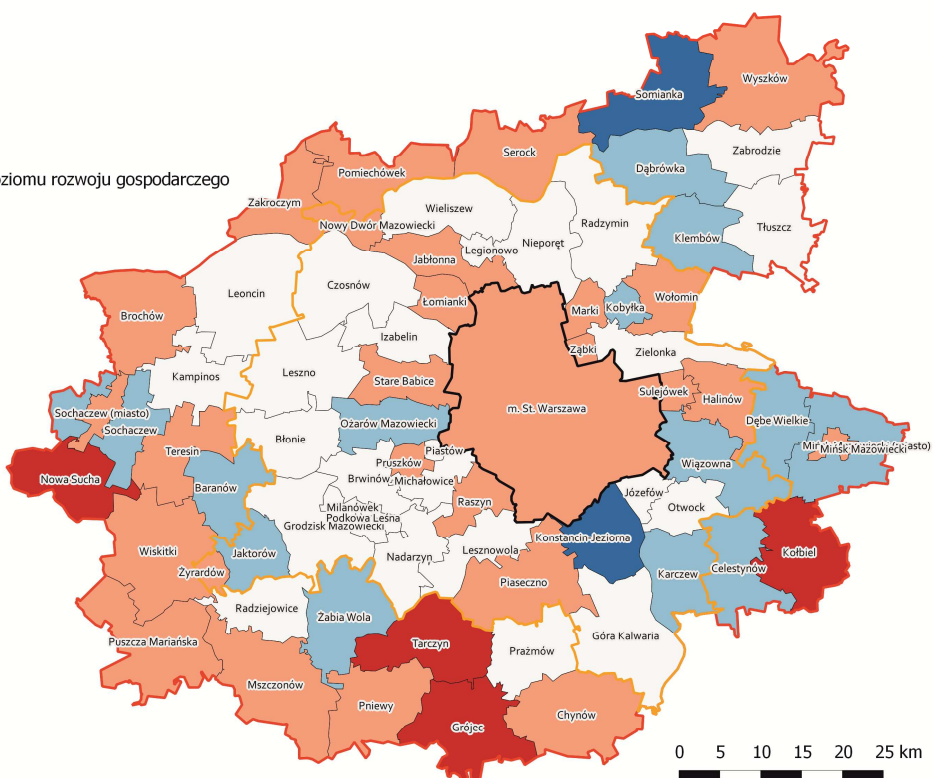
Mapa 30. Tempo wzrostu/spadku poziomu rozwoju gospodarczego jednostek OMW (w %, 2007-2013)

Legenda

- granica OMW
- granica ZIT
- granica metropolii
- gminy

Tempo wzrostu/spadku poziomu rozwoju gospodarczego

- 30 - 45
- 15 - 30
- 0 - 15
- 15 - 0
- 30 - -15



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS i MF



nastąpił w gminach Tarczyn, Kołbiel, Nowa Sucha i Grójec (powyżej 15%). Generalnie najmniej korzystna jest sytuacja tych gmin, których potencjał gospodarczy obniża się przy relatywnie niskim stanie początkowym (Mapa 30).

6. **Upadek koncernu DAEWOO** – jest jednym z nielicznych spektakularnych i bardzo dotkliwych przykładów wycofania się inwestora zagranicznego z działalności w OMW. Po wycofaniu się Koreańczyków z Fabryki Samochodów Osobowych nastąpiło pogłębienie problemów, aż w 2011 roku ogłoszono jej upadłość. Jednak ten przykład opisuje szerszy problem Warszawy i OMW – utraty miejsc pracy w przemyśle. Model rozwoju oparty na usługach uwzględnia również rozwój przemysłu. W samej Warszawie brakuje miejsc na lokowanie nowych gałęzi przemysłowych, dlatego rozsądny wydaje się podział przestrzeni OMW na centrum, gdzie dominują usługi i otoczenie, gdzie lokowane będą nowe inwestycje przemysłowe.
7. **Słabsza pozycja uczelni względem konkurencji międzynarodowej** przejawia się zasadniczo w trzech płaszczyznach: relacji i podejścia do współpracy z sektorem prywatnym, systemu zarządzania oraz systemu motywacji i wynagrodzeń pracowników.
8. **Negatywne i nieodwracalne skutki niekontrolowanego rozlewania się zabudowy miejskiej** – wprawdzie zmiany przeznaczenia terenów na skutek procesów urbanizacyjnych są niewielkie, to wątpliwości może budzić proces rozwoju zabudowy burzący estetykę miejsca, będący często efektem nacisków developerów. Dość powszechną przyczyną braku ładu przestrzennego była możliwość różnej interpretacji zasady dobrego sąsiedztwa.
9. **Sieć kolejowa niedopasowana do potrzeb rozwijającej się metropolii** – obecna infrastruktura kolejowa jest, zdaniem części ekspertów, niewystarczająca do zwiększania ruchu kolejowego. PKP PLK już obecnie ma trudności z przyznawaniem operatorom dostępu do linii. Oznacza to, iż nawet inwestycje w nowe pociągi czy modernizacja starych składów nie rozwiążą problemów transportu kolejowego w OMW. Do preferowanych przez ZTM rozwiązań, które umożliwiłyby „rozładowanie” ruchu na przeciążonej obecnie linii średnicowej, jest modernizacja i wprowadzenie ruchu na obwodowej linii kolejowej, która umożliwiłaby pominięcie Dworca Centralnego i linii średnicowej, a mogłaby usprawnić ruch podmiejski (np. z Piaseczna do Legionowa). Reaktywacja dworca kolejowego Warszawa Główna również mogłaby pomóc w odciążeniu linii średnicowej, lecz stacja ta musiałaby być końcową dla niektórych kursów lub posiadać połączenie z drugą linią metra.
10. **Brak decyzji o lokalizacji Centralnego Portu Lotniczego** – utworzenie Centralnego Portu Lotniczego pomiędzy obszarami metropolitalnymi Warszawy i Łodzi, bliskość węzła A1 i A2 oraz planowane utworzenie Kolei Dużych Prędkości zwiększy zasięg oddziaływania nowego portu nie tylko w Polsce, lecz także dzięki swojej intermodalności rozszerzy go na pasażerów na Białorusi, Ukrainie i w Czechach. W raporcie z 2010 roku pt. *Koncepcja Lotniska Centralnego dla Polski* szacuje się, że port wygeneruje 3,3 mln dodatkowych pasażerów. Jednak pogłębione analizy dokonane w ramach raportów częściowych pokazują, że CPL nie osiągnie wystarczającej ilości obsługiwanych pasażerów w 2035 r. w przypadku, gdy port Lotniczy Warszawa-Okęcie i inne lotniska w okolicy Warszawy będą funkcjonować. Stąd rozważane są dwa warianty oparte na budowie CPL i zastąpieniu lotniska Chopina oraz wariant rozwoju lotniska Chopina. W 2012 r. decyzja o budowie Centralnego Portu Lotniczego została odłożona w czasie przez Ministerstwo Infrastruktury.
11. **Trudności z wprowadzeniem programu kolei dużych prędkości** – według europejskich standardów Warszawa powinna być osiągalna z największych aglomeracji w Polsce znajdujących się w promieniu około 300 km w ciągu 90 minut<sup>27</sup>, co będzie trudne do uzyskania przy obecnym stanie torów.
12. **Autostrada wodna E40** – brak możliwości skorzystania z transportu wodnego dla transportu międzynarodowego wynika z braku żeglowności na drodze wodnej na Wiśle i Bugu będących częścią tzw.

---

<sup>27</sup> Uwarunkowania społeczne i ekonomiczne Program budowy linii dużych prędkości w Polsce, Warszawa, luty 2010

autostrady wodnej E40 (prowadzi dalej przez żeglowne odcinki Prypeci i Dniepru do Morza Czarnego). W maju 2014 r. odbyła się konferencja na temat reaktywacji tej drogi, a jej celem jest umożliwienie przewozu ładunków między Polską, Białorusią i Ukrainą, ale także przyczyni się do realizacji innych celów np. zmniejszenie zatłoczenia ulic i emisji dwutlenku węgla<sup>28</sup>.

13. **Partnerstwa „uśpione”** – dynamika kontaktów zagranicznych jednostek samorządu terytorialnego wskazuje, że część partnerstw ulega różnym fazom cyklu życia partnerstwa i gdy formuła, dla której zostało ono nawiązane, wyczerpie się, jego reaktywowanie jest najczęściej nieopłacalne. Niektóre, najbardziej trwałe partnerstwa, ogólnie mówiąc te najlepiej dobrane, trwają dzięki wewnętrznemu rozwojowi – pogłębianiu współpracy oraz wspólnemu uczeniu się i dostosowywaniu do nowych warunków zewnętrznych w stosunku do partnerstwa. Nie dotyczy to jednak ogółu partnerstw.

---

<sup>28</sup> <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/transmisje.xsp/transmisje.xsp?unid=7FBCDF669A2114F1C1257CDD00232DEC#>

## 7. WYZWANIA

Próba określenia wyzwań, przed jakimi stoi OMW, mogłaby zostać ograniczona do uproszczonego schematu „drzewa problemów” przeniesionego na płaszczyznę potencjałów aktywnych, biernych i utraconych. Podjęcie zmiany każdego rodzaju potencjału byłoby w jakimś stopniu wyzwaniem, według modelu: „wzmocnić potencjały aktywne”; „uruchomić bierne” i „wskrzesić utracone”. Wydaje się jednak, że to proste przełożenie problemów na cele nie wskazałoby zagadnień kluczowych w układzie przyczynowo-skutkowym. Nie zmienia to oczywiście faktu, że analiza drzewa problemów czy analiza SWOT mogą znaleźć się w programie dalszych prac nad strategią OMW.

Dlatego ostatni rozdział Raportu opracowany jest w nieco odmiennym charakterze niż poprzednie, stanowiąc z jednej strony **autorskie podejście do omawianych potencjałów**, z drugiej zaś będąc swojego rodzaju **próbą rekomendacji** dla zespołów przygotowujących strategię. Wyzwania, jakie wskazano w tej części Raportu, są syntezą licznych sugestii, postulatów i rekomendacji, jakie zaprezentowano dla każdego z obszarów tematycznych podlegających diagnozie. Bazując na tym materiale, można sformułować swego rodzaju scenariusz zmian, które powinny nastąpić w OMW. Poniższe wyzwania są subiektywnym wyborem najważniejszych z nich, które zdaniem autorów powinny być przedmiotem dyskusji w trakcie warsztatów strategicznych. Kolejność wyzwań wynika z oceny wpływu poszczególnych procesów na OMW i możliwości poradzenia sobie z trudnościami lub aktywizowaniu mocnych stron.

### 7.1. WYZWANIE 1. PRZYGOTOWANIE SIĘ DO PROGNOZOWANEGO TRENDU WZROSTU LICZBY LUDNOŚCI OMW I JEGO SKUTKÓW

To wyzwanie wskazane jest jako pierwsze, ponieważ **procesy demograficzne i migracyjne pozwalają prognozować wzrost potencjału OMW w dłuższej perspektywie**. Można założyć, że procesy te toczą się w dużej niezależności od polityk lokalnych. Jednak sposób radzenia sobie ze skutkami zmian demograficznych rozkłada się już na wszystkie szczeble administracji. Uogólniając, można powiedzieć, że OMW potrzebuje nowoczesnej strategii społecznej.

Wzrost potencjału ludnościowego OMW świadczy o jego konkurencyjności (choć konkurencja jest coraz mocniejsza) i można sformułować tezę, że w jego wyniku następować będzie wzmocnienie już aktywnych potencjałów OMW. Wydaje się jednak, że nie wszystkie potencjały będą wzmocniane „automatycznie”, część z nich będzie podlegała naturalnej presji negatywnej wynikającej z charakteru zmian ludnościowych.

Kluczowe zmiany demograficzne, które będą towarzyszyły wzrostowi liczby ludności w OMW, to:

- generalnie lekki wzrost udziału ludności w wieku przedprodukcyjnym (w niektórych gminach znaczący);
- stabilny wzrost udziału ludności w wieku poprodukcyjnym (największy w niektórych dzielnicach Warszawy);
- wzrost imigracji w skali całego OMW, ale znacząco zróżnicowany wewnętrznie;
- ugruntowanie różnorodności typów struktury społecznej wewnątrz OMW.

Jeżeli zachodzą będą procesy wymienione wyżej, należy oczekiwać szczególnego oddziaływania na potencjały już dziś aktywne. Dotyczy to przede wszystkim:

- **wysokiej koncentracji ludności przedsiębiorczej, o wysokich kwalifikacjach**, a co za tym idzie o relatywnie wysokich dochodach tworzącej znaczący popyt wewnętrzny (w tym na dobra luksusowe). Ludność ta ma również wysokie wymagania dotyczące jakości życia;
- **wysokiej koncentracji klasy kreatywnej**, która z kolei wytwarza popyt na specyficzne przestrzenie pracy i spędzania wolnego czasu. Tworząca się tożsamość metropolitalna (na razie w centrum OMW) będzie prawdopodobnie rozprzestrzeniła się na cały obszar OMW;
- **wysokiego poziomu edukacji**, który został już osiągnięty (choć na pewno nie wszystkich jeszcze zadowala), ale może podlegać presji „rozmywania” przy większej liczbie ludności. Obecne zróżnicowania tego poziomu wskazują na konieczność podejmowania aktywnych działań poza centrum OMW. W tym kontekście należy również wskazać silną presję konkurencyjną innych ośrodków akademickich (Kraków, Poznań, Wrocław). Ważnym czynnikiem determinującym poziom edukacji w OMW będzie również współpraca i koordynacja działań w zakresie szkolnictwa zawodowego, obejmujące powiatowe urzędy pracy, szkoły, gminy i powiaty;
- **dobrze rozwiniętego systemu specjalistycznych placówek służby zdrowia** opierającego się jednak na dużej koncentracji w Warszawie. Starzenie się społeczności miast satelickich zwraca uwagę na potrzebę rozwijania powiązań komunikacyjnych wewnątrz OMW, ale również potrzebę działań w zakresie rozwoju infrastruktury starzejącego się społeczeństwa (w tym opieki zdrowotnej);

Proces wzrostu potencjału społecznego będzie generował **potrzebę odpowiedzi na pytania dotyczące potencjałów biernych**. Należy podkreślić, że istotne będzie nie tylko myślenie przez pryzmat relacji między sferą społeczną a rozwojem gospodarczym, ale przede wszystkim należy skoncentrować się na kosztach, które warto ponieść, by podnieść jakość życia wykluczonych grup społecznych. Skala wykluczenia nie wydaje się przekraczać możliwości Warszawy, ale może budzić problemy w niektórych częściach OMW. Dlatego w skali całego obszaru metropolitalnego należy oczekiwać działań dwutorowych:

- inwestycji w infrastrukturę komunikacyjną i techniczną (tam, gdzie to konieczne i uzasadnione ekonomicznie) oraz niezbędnych inwestycji socjalnych o charakterze kubaturowym;
- inwestycji w kapitał ludzki i pobudzanie kapitału społecznego (szczególnie w mniejszych miejscowościach), także takich działań, które będą zapobiegały procesom wykluczenia, gettoizacji, a także alienacji różnych grup społecznych. Przez jakiś jeszcze czas aktywizacja społeczna będzie prawdopodobnie bardziej skuteczna pod szyldem „wspólnot lokalnych” niż „wspólnoty metropolitalnej” czy „wspólnoty regionalnej”, choć każdy z tych wymiarów tożsamości ma swoje zalety i możliwości, które można odpowiednio wykorzystać. Najwięcej uwagi należy poświęcić gminom, gdzie tożsamość nie jest wysoka w żadnym wymiarze. Jedną z ważniejszych ról w budowaniu kapitału społecznego i więzi międzyludzkich wewnątrz OMW powinny odgrywać media. Należy rozważyć stworzenie odrębnego środka masowego przekazu reprezentującego cały OMW (na wzór mediów regionalnych/dzielnicy). Zadaniem tego ośrodka powinno być rzetelne informowanie o procesach zachodzących w OMW, w tym również o toczących się dyskusjach nad problemami OMW. Istotne jest, by ośrodek ten od początku opierał się na

pracownikach o odpowiednich kwalifikacjach i dodatkowo mógł być wspierany merytorycznie przez instytucje i organizacje zajmujące się problematyką metropolii Warszawy.

Należy również uznać, że **skala potencjałów utraconych** związanych z procesem zmian ludnościowych jest albo niewielka, albo wynika z uwarunkowań w niewielkim stopniu podlegających wpływowi władz lokalnych (np. zamykanie zakładów pracy). Prawdopodobnie wymienione wcześniej grupy społeczne powinny być przedmiotem zainteresowania władz lokalnych w mniejszym stopniu w zakresie pomocy socjalnej, a w większym z punktu widzenia przedsiębiorczości, wspierania rozwoju ekonomii społecznej etc.

Wzrost liczby ludności OMW i tendencje migracyjne pociągają za sobą także inne wyzwania dla polityki lokalnej:

- **prowadzenie polityki rozwoju obszaru metropolitalnego** uwzględniającej prognozowany wzrost liczby mieszkańców i zróżnicowania społecznego ich rozkładu w przestrzeni zarówno Warszawy, jak i OMW. Wymaga to konsekwentnego, zrównoważonego i harmonijnego planowania obszarów mieszkaniowych i gospodarczych oraz równoległego do ich powstania rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej. Konieczne jest zapobieganie niekontrolowanemu rozlewaniu się zabudowy mieszkaniowej, a także zapewnienie odpowiedniego skomunikowania ze stolicą (zapewnienie spójności funkcjonalno-przestrzennej w ramach OMW);
- **planowe i zrównoważone wykorzystanie przestrzeni miejskiej Warszawy**, szczególnie przestrzeni mieszkaniowej zapewniające wysoką jakość życia mieszkańców wobec wysokiej i rosnącej gęstości zaludnienia Warszawy;
- **kontrola napływu osób przybywających z zagranicy do OMW w celach zarobkowych**, pełna informacja i rejestracja napływu oraz **zapewnienie tym osobom godziwych warunków mieszkaniowych, zapobiegając zjawisku segregacji przestrzennej i społecznej i ułatwiając asymilację**. Niewielka liczba osób z zagranicy osiedlających się na stałe na terenie Warszawy wynika m.in. z braku meldowania się osób przebywających w Warszawie i okolicach w celach zarobkowych (przede wszystkim osób zza wschodniej granicy i Azji);
- **rozwój alternatywnych funkcji dla centralnych dzielnic Warszawy** (np. miejsc spędzania wolnego czasu, funkcji kulturalnej, sportowej) w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom wyludniania się centrum miasta po godzinach pracy. Procesy zachodzące w centralnych częściach stolicy sprzyjają narastaniu ubóstwa, patologii społecznych i obniżeniu bezpieczeństwa, co obserwowano w miastach europejskich i amerykańskich wraz z przenoszeniem się mieszkańców miast do strefy podmiejskiej;
- **rozwój nowych funkcji dla miast satelickich Warszawy**, szczególnie tych, gdzie zauważalne jest spowolnienie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego mimo stosunkowo dużego napływu nowych mieszkańców i tych miast, które utraciły swoje funkcje przemysłowe.
- **wykorzystanie zasobów poszczególnych JST, by zoptymalizować proces umieszczania potrzebujących w placówkach zlokalizowanych poza miejscem ich zamieszkania**. Można zaobserwować wyraźną i pogłębiającą się tendencję do wzajemnego zlecania działań w zakresie pomocy społecznej pomiędzy poszczególnymi JST. Przykładem może być odpłatne umieszczanie potrzebujących mieszkańców Warszawy w domach opieki społecznej zlokalizowanych na terenie powiatów okalających stolicę (jest to odpowiednio refundowane). Z drugiej zaś strony w warszawskich domach dziecka i pogotowiacz opiekuńczych umieszczane są dzieci z całego OMW. Obecnie ocenia się, że system ten działa umiarkowanie efektywnie, gdyż często odległości pomiędzy ww. placówkami a miejscem zamieszkania klientów są zbyt duże.

## 7.2. WYZWANIE 2. WZMOCNIENIE ROLI NAJWIĘKSZEGO W POLSCE BIEGUNA WZROSTU GOSPODARCZEGO

Wyzwanie to tylko pozornie traktowane jest w oderwaniu od skali europejskiej. Bardzo silna konkurencja ze strony innych ośrodków metropolitalnych w Polsce wskazuje, że błędem byłoby myślenie tylko o relacjach międzynarodowych, choć te oczywiście również budują potencjał OMW.

Można przyjąć, że wpływ na potencjał gospodarczy OMW będą miały następujące trendy rozwojowe:

- dalsze **wykorzystywanie efektów zewnętrznych dla procesów gospodarczych** – nic nie wskazuje, by w najbliższej perspektywie nastąpiła zmiana w podejściu do korzyści, jakie podmioty gospodarcze, instytucje i jednostki czerpią z faktu bycia „blisko siebie” (por. Warsh 2012);
- konkurencyjność gospodarcza, a także jakość życia (coraz silniej związana z decyzjami gospodarczymi) będą wciąż podlegały **paradygmatowi gospodarki opartej na wiedzy** (niezależnie, czy będziemy go nazywać inteligentnymi specjalizacjami czy w inny sposób). Generowanie innowacji, umiejętność twórczej imitacji oraz otwarcie i możliwości finansowe dla importu potrzebnych technologii będą decydowały o przewagach nad innymi;
- relacje gospodarcze oparte na innowacjach i wykorzystujące efekty zewnętrzne wymagają **współpracy sieciowej** – oznacza to, że istotny może okazać się **każdy „poziom sieci”**. Konkurencyjne i innowacyjne firmy oczywiście będą działały na rynkach globalnych, jednak ich sukces będzie zależał od umiejętności wykorzystania wszystkich najlepszych zasobów, które są zarówno na poziomie lokalnym, regionalnym, jak i międzynarodowym;
- gospodarka OMW będzie w coraz większym stopniu potrzebowała coraz lepszego **kapitału ludzkiego**. Prawdopodobnie w coraz mniejszym stopniu będziemy ów kapitał ludzki mierzyć miarą osiągniętego stopnia studiów, a bardziej cechami psychicznymi oczekiwanymi przez pracodawców z sektorów nowoczesnych.

Z punktu widzenia polityki regionalnej OMW rozpatrywany musi być dwojako. Jest to główny motor rozwoju Mazowsza, odpowiedzialny w największym stopniu za wszelkie wskaźniki gospodarcze. Jednocześnie – nawiązując do teorii Perroux – ten klasyczny biegun wzrostu wywołuje zmiany w otoczeniu, które mogą mieć i pozytywny i negatywny charakter. Więcej emocji budzą zmiany negatywne, szczególnie w gminach położonych w oddaleniu od OMW. Ta dwuznaczność OMW jest słusznie odzwierciedlona w „Strategii rozwoju województwa mazowieckiego do 2030 roku. Innowacyjne Mazowsze”, gdzie w celach uwzględnia się zarówno Warszawę z OMW, jak i kwestię spójności całego regionu. Przewaga OMW nad innymi obszarami metropolitalnymi jest duża, ale zwracają uwagę procesy budowania strategii makroregionalnych, którym na razie nie przywiązuje się zbyt dużej wagi, jednak trzeba liczyć się ze wzrostem ich znaczenia. W przypadku Strategii Polski Południowej i projektu Strategii Polski Centralnej mamy do czynienia z dwoma obszarami połączonych metropolii (konurbacji górnośląskiej i obszaru metropolitalnego Krakowa oraz obszary metropolitalne Łodzi i Warszawy). Przeskalowanie myślenia o OMW na poziom strategii makroregionalnej pozwala nie tylko myśleć o bardzo atrakcyjnym olbrzymim rynku zbytu, innowacji, dobrych połączeń komunikacyjnych, lecz także o kierunkach rozwoju i kierunkach wzajemnego ciążenia.

Gospodarcza siła OMW polega na nagromadzeniu podmiotów gospodarczych, instytucji otoczenia biznesu oraz jednostek edukacyjnych i naukowo-badawczych. Traktując te instytucje jako węzły sieci, można stwierdzić, że OMW jest odpowiednio nasycony wieloma węzłami, przy czym cztery kwestie powinny być podkreślone:

- **problem braków „instytucjonalnych”** – przedstawiciele poszczególnych gmin oraz uczestniczących w badaniu przedstawiciele IOB zwracają uwagę np. na brak przemysłu w danej gminie lub brak świadczonych konkretnych usług. Tego typu myślenie jest usprawiedliwione na poziomie gminy, ale nie zawsze, gdy myślimy o zasobach całego OMW. Podobna jest sytuacja z „warszawskim” parkiem naukowo-technologicznym. Idea parku rozproszonego zakłada, że powstaną uzupełniające się elementy. Pierwszy to Park Naukowo-Technologiczny, zlokalizowany w centralnej części miasta w bezpośrednim sąsiedztwie najważniejszych warszawskich uczelni (w ramach przeprowadzanych wywiadów silnie zarysowana została koncepcja lokalizacji parku w okolicach Stadionu Skry – w bezpośrednim sąsiedztwie Politechniki, Kampusu Ochota UW, Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego, Szkoły Głównej Handlowej oraz licznych instytutów PAN). Drugim elementem będzie Park Technologiczno-Przemysłowy, zlokalizowany na obrzeżach Warszawy (w ramach przeprowadzanych wywiadów jako potencjalna lokalizacja tego przedsięwzięcia wymieniane były Łomianki, które już stanowią siedzibę wielu innowacyjnych firm), który przeznaczony byłby na działalność firm innowacyjnych, które dla swojego rozwoju nie potrzebują lokalizacji w centrum miasta. Warto dodać, że ten „brak instytucjonalny” od niedawna jest wypełniony przez Park Naukowo-Technologiczny w Świerku;
- **problem dublowania funkcji różnych podmiotów** – nie chodzi tu o konkurencję rynkową, ponieważ tę należy uznać za korzystną (jeśli jest uczciwa). Najbardziej jaskrawym, ale nie jedynym, przykładem takiego stanu są instytucje publiczne zajmujące się przyciąganiem i obsługą inwestorów zagranicznych. W Warszawie zlokalizowane są trzy ośrodki decyzyjne, do których może/powinien trafić potencjalny inwestor: Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych – jako instytucja rządowa, Agencja Rozwoju Mazowsza SA (która w swoich strukturach pełni funkcję Regionalnego Centrum Obsługi Inwestora oraz Regionalnego Centrum Obsługi Inwestora i Eksporterów) oraz Urząd m. st. Warszawy, który również jest aktywny w relacjach z potencjalnymi inwestorami. Samo współwystępowanie podobnych instytucji nie byłoby problemem, jednak warto postawić pytania o formy współpracy między tymi instytucjami oraz efektywność wysiłków, które czasem są dublowane;
- **problem zależności od środków europejskich** – funkcjonowanie i „przeżywalność” licznych IOB są uzależnione od możliwości pozyskiwania publicznych środków zewnętrznych (głównie europejskich). Wydaje się, że w takim przypadku najważniejszym wyzwaniem powinno być stworzenie komplementarnej oferty dla przedsiębiorstw i współpraca IOB w tym zakresie. Współpraca ta powinna polegać m.in. na uzgadnianiu oferty świadczonych usług, próbie wypełnienia luk w ofercie i na informowaniu klientów o ofercie innych instytucji. Oferta powinna opierać się na monitoringu potrzeb klientów (to również jest swego rodzaju wyzwanie, ponieważ obecnie radzą sobie w ten sposób tylko najlepsze instytucje). Z kolei zdobycie klientów, którzy będą ponosić koszty związane z usługami IOB wymaga odpowiednio wysokiego poziomu jakości usług i specjalizacji w określonych typach usług. Rynek IOB jest dobrze wykształcony w OMW (głównie w Warszawie), dlatego z pewnością będzie potrzebował „wyjścia” nie tylko poza granice

OMW czy Mazowska, ale również poza granice kraju. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na możliwości, jakie niesie ze sobą perspektywa unijna 2014-2020 i nastawić się na świadczenie usług dla firm z całej Polski;

- **problem niżu demograficznego** – powinien być rozpatrywany również w kontekście uczelni wyższych i ich możliwości w dostarczaniu wysokiej jakości kadr. System finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce jest wciąż oparty na zasadzie „pieniądz podąża za studentem”. W obliczu zmniejszającej się grupy potencjalnych studentów w pierwszej kolejności „wygrywają” uczelnie OMW, szczególnie renomowane. Obniżając warunki dostania się na studia, można łatwo ściągnąć tę młodzież, która jeszcze kilka lat temu musiała korzystać z ofert słabych szkół prywatnych. Szkoły te popadają obecnie w kłopoty, które paradoksalnie mogą przyspieszyć ich restrukturyzację. Jako przedsiębiorstwa szukają nowych źródeł dochodów, dlatego coraz częściej starają się realizować – czasem innowacyjne – projekty naukowo-badawcze i prawdopodobnie część z nich będzie również budować korzystne relacje z biznesem. Natomiast trend powszechności studiów wyższych będzie skutkował tym, że fakt posiadania dyplomu nawet renomowanej uczelni będzie znaczył coraz mniej. Dlatego już dziś i nie tylko w uczelniach, lecz także w sektorze usług szkoleniowych należy podjąć prace nad kształtowaniem specyficznych cech osobowościowych przyszłych przedsiębiorców i przyszłej kadry pracowniczej.

Opisane powyżej atuty OMW oraz pewne problemy poszczególnych grup instytucji będą wykorzystywane w niepełnym zakresie lub będą skutecznymi barierami rozwoju, jeśli nie nastąpi upowszechnienie współpracy w relacjach biznes – IOB – nauka – administracja. Potrójna (czy nawet poczwórna) **helisa nie jest tylko ideą, ale rzeczywistą potrzebą układów terytorialnych, które chcą rozwijać się w oparciu o innowacje.**

Wpływ polityki lokalnej na sferę badawczo-naukową i rozwój gospodarczy w oparciu o innowacyjność może wydawać się niewielki, dlatego należy traktować aktywne i efektywne włączenie się samorządów gminnych i powiatowych w tworzenie regionalnego systemu innowacji jako wyzwanie. Dyskusja o systemach innowacji na bardzo długo zatrzymała się na poziomie krajowym, by *de facto* od niedawna zejść na poziom regionalny. Prawdopodobnie wszyscy zdają sobie sprawę z faktu, iż innowacyjność regionu bierze się z innowacyjności ludzi oraz systemów wspierających ich działania zlokalizowanych w konkretnych miejscach. Z łatwością przyjmujemy, że są to największe ośrodki miejskie, gdzie nagromadzenie podmiotów tworzących systemy innowacji jest największe. Wyraźnie trzeba powiedzieć, że potencjał tych ośrodków nie zależy wyłącznie od zasobów endogennych w granicach miast. Zależy on również od relacji z otoczeniem – w tym najbliższym. Zatem z punktu widzenia wzrostu innowacji OMW ważne będą zarówno wymiar międzynarodowy, wymiar krajowy i regionalny, jak i wymiar relacji w OMW. **Potencjał innowacyjny Warszawy powinien być wręcz systemowo ukierunkowany na wzmacnianie relacji wewnątrz OMW.**

Liczne pomysły zebrane w trakcie prowadzonych w ramach niniejszej Diagnozy badań potwierdzają tylko oczekiwania i postulaty różnorodnych środowisk. Skoro problemy i pomysły są powtarzane, wyzwaniem może być ich szybkie podjęcie. Najważniejsze z nich to:

- **uproszczenie procedur administracyjnych** – problem dotyczy także przyspieszenia procedur związanych z inwestycjami (m.in. dobra wola pracowników starostw powiatowych), ale również procedur dla współpracy nauki i biznesu (w tym głównie na poziomie państwowym). W tym



obszarze można umieścić także działania na rzecz usprawnienia systemu sądownictwa gospodarczego;

- **mechanizmy finansowe (w tym podatkowe na poziomie lokalnym)** – istotne są środki na badania wspólne i badania realizowane na zlecenie biznesu. Ważne jest również ułatwienie przedsiębiorcom dostępu do kapitału oraz kształtowanie zamówień publicznych w sposób premiujący innowacyjne i kreatywne rozwiązania (aspekty jakościowe) w miejscu sztywnego narzucania konkretnych rozwiązań;
- **przełamywanie stereotypów** – działania służące przełamywaniu przez władze lokalne uprzedzeń świata biznesu, dbałość o to, by te relacje w ogóle pojawiały się i funkcjonowały. Przedsiębiorcy bardzo często wyrażają niechęć do jakiegokolwiek współpracy z administracją, argumentując swoją postawę złymi doświadczeniami innych firm, powtarzanymi (w części niesprawiedliwymi) obiegowymi opiniami o charakterze biurokracji i administracji. Z drugiej strony, przedsiębiorcy – poza oczekiwaniami obniżania podatków – wydają się mieć mało pomysłów na formy współpracy z administracją w celu budowania jak największych korzyści zewnętrznych;
- **umacnianie konkurencji jakościowej** (w wymiarze handlu zagranicznego oznaczałoby to wzrost udziału towarów wysokiej techniki). Konkurowanie w oparciu o niższe koszty jest atutem, który po pierwsze nie pozwala budować trwałej przewagi, a po drugie – już się wyczerpuje. Orientacja na jakość wiąże się z wyzwaniem dotyczącym pogłębiania powiązań nauka – biznes, ale również ponownie dotyczy kwestii zamówień publicznych opartych na kryteriach jakościowych;
- **włączenie podmiotów gospodarczych OMW w proces myślenia o inteligentnych specjalizacjach** – należy wykorzystać fakt wpisywania się eksportowanych z OMW dóbr w nurty specjalizacji eksportowych kraju, wspieranych przez Ministerstwo Gospodarki<sup>29</sup> oraz w inteligentne specjalizacje województwa mazowieckiego;
- **wsparcie wyjścia na rynki zewnętrzne rodzimych małych i średnich firm produkcyjnych**, m.in. poprzez wsparcie klastrów eksportowych oraz aktywności zagranicznej istniejących inicjatyw<sup>30</sup>. W tym obszarze problemowym mieści się również wsparcie organizacji wydarzeń o charakterze międzynarodowym w OMW;
- **stymulowanie uczelni do podejmowania działań na poziomie samych uczelni mających na celu intensyfikację współpracy z szeroko pojętym otoczeniem** (w szczególności z biznesem). Możliwości ingerencji władz samorządowych w rozwiązania wdrażane na uczelni są znikome z uwagi na silną autonomię uczelni, ale duże pole do działania pozostawia sfera informacji i promocji;
- **poszerzenie i utrwalenie relacji „biznes – nauka”**, a w zasadzie przedsiębiorca – naukowiec. Najskuteczniejszym inicjatorem współpracy są spotkania i konferencje umożliwiające zawiązanie osobistych kontaktów pomiędzy przedstawicielami różnych środowisk, ponieważ to te relacje owocują następnie wspólnymi przedsięwzięciami. Działaniem samorządów OMW powinno być zatem organizowanie i współorganizowanie tego typu wydarzeń i adekwatnych przestrzeni;

---

<sup>29</sup> Przemysł farmaceutyczny i kosmetyczny, „polskie specjalności żywnościowe”, produkcja aparatury pomiarowej oraz branża jubilerska<sup>29</sup>  
Szerzej: <http://www.mg.gov.pl/node/21071>.

<sup>30</sup> szerzej: B. Pławgo i in., 2013.

- **animowanie inicjatyw współpracy** – gdy ponad połowa badanych instytucji otoczenia biznesu i instytucji naukowych nie posiada stałych kontaktów z samorządem lokalnym bądź odczuwa niedosyt takich relacji, należy uznać to za zagadnienie, które jest problemem.

W obszarze metropolitalnym Warszawy istnieją przykłady wspólnych działań promocyjnych biznesu i samorządu. Takie przedsięwzięcia podejmowała i planuje je dalej rozwijać Warszawa. Ich przedmiotem była m.in. wspólna promocja z przedstawicielami sektora nieruchomości na targach inwestycyjnych poprzedzona wyznaczeniem wspólnej linii promocji. Przykłady wspólnych działań promocyjnych występują także w mniejszych gminach OMW. Nie są jednak powszechne i raczej ograniczają się do wąskich kontaktów. **Promocja gospodarcza OMW jest wyzwaniem**, które podejmowane będzie w ramach instrumentu ZIT. Budowa wspólnej marki jest przez badanych postrzegana raczej sceptycznie, przy jednoczesnym poparciu dla wspólnych działań promocyjnych (dla samorządu – inwestycyjnych; dla biznesu – promocji branżowej). OMW jest określane jako obszar zbyt zróżnicowany, by można go powiązać jedną marką. Z drugiej strony pojawiają się wątpliwości, czy taka marka miałaby szansę przebiccia i czy w praktyce marką nie powinna być Warszawa – stolica Polski.

### **7.3. WYZWANIE 3. PRZEŁAMANIE BARIER WSPÓŁPRACY INSTYTUCJONALNEJ W CELU UTWORZENIA PODSTAW DLA SYSTEMU ZARZĄDZANIA METROPOLIA**

Określenie tak sformułowanego wyzwania wynika z głębokiego przekonania, że współpraca przynosi więcej korzyści niż strat. Dotychczasowe doświadczenia w Polsce (nie tylko w OMW i nie tylko w obszarze administracji) skłaniają do wniosku, że kultura współpracy nie jest wystarczająco wykształcona. Można przypuszczać, że jest to pochodną niskiego zaufania, jednego z najniższych w UE. Niezależnie od powszechności problemu słabej i rzadkiej współpracy wyzwanie to sformułowane jest z myślą o administracji publicznej.

W kontekście współpracy instytucjonalnej konieczne jest zwrócenie uwagi na dwa procesy zewnętrzne, które będą na pewno w dalszym ciągu wpływały na polskie samorządy. Są nimi:

- **wzrost znaczenia polityki miejskiej w politykach rozwojowych** – kolejne dokumenty krajowe i unijne wskazują najsilniejsze ośrodki wzrostu jako centra innowacji, postępu, możliwości rozwoju etc. Kategoria „metropolia” staje się już kategorią analityczną i planistyczną, niezależnie czy mowa jest o obszarach metropolitalnych, obszarach miejskich czy tzw. „LUZ-ach”, czyli „większych obszarach zurbanizowanych”<sup>31</sup>. Obecna perspektywa finansowa Unii Europejskiej już nie sugeruje, a zmusza kraje członkowskie do przeznaczenia niewielkiej, ale określonej kwoty na „politykę miejską”. Prawdopodobnie jest to tylko wstęp do znacznie intensywniejszych działań w przyszłości. Dlatego Strategia ZIT, niezależnie od opinii na temat sposobu wdrażania tego instrumentu oraz zakresu działań podejmowanych w ramach ZIT, jest ćwiczeniem współpracy, których to ćwiczeń w Polsce bardzo brakuje;

---

<sup>31</sup> Larger Urban Zones – pojęcie, którym posługuje się Eurostat, a także polski GUS.

- **wzrost znaczenia współpracy sieciowej w procesach rozwojowych** – trend ten został wymieniony w wyzwaniu drugim w kontekście gospodarczym, ale z pewnością dotyczy również administracji. Jeżeli samorządy chcą realnie wpływać na procesy rozwojowe, muszą być partnerem dla środowiska biznesu, IOB, świata nauki i coraz częściej aktywnych organizacji pozarządowych. To z relacji sieciowych można pozyskiwać takie zasoby, jak: wiedza, doświadczenie, zaufanie, a także środki finansowe. Myślenie o potencjale gminy – nie tylko zamkniętym w jej granicach – wymaga otwartego spojrzenia na otoczenie. Jeżeli realnie mają być aspiracje wielu samorządowców, by rozwijać swoje gminy, muszą wykorzystywać nie tylko zasoby wewnętrzne i dominację, lecz także popyt zewnętrzny i współpracę sieciową (por. Dziemianowicz 2008). Ów trend sieciowania procesów rozwojowych będzie wpływał również na relacje zewnętrzne poszczególnych gmin OMW, jak i całego OMW – np. w kontekście realizacji Strategii rozwoju Polski Centralnej.

Przeprowadzone badanie pozwala sformułować kilka kierunków działań w obszarze współpracy instytucjonalnej, które mogą przybliżyć wszystkich do ukształtowania sprawnie zarządzanej metropolii. Wskazane sugestie starano się oderwać od myślenia o metropolii warszawskiej przez pryzmat ustawy metropolitalnej, która mogłaby być odpowiedzią na trendy opisane wyżej.

Sugerowane kierunki działań powinny opierać się na trzech filarach, tj. wymianie doświadczeń, wspólnych projektach pilotażowych i regularnych spotkaniach. Proponowane kierunki działań to:

- **jak najszybsze wyciągnięcie wniosków z obecnie realizowanej współpracy w ramach ZIT i rozszerzenie porozumienia na wszystkie gminy OMW.** Należy oczekiwać, że na podstawie ramowej organizacji powstałej w wyniku wdrażania instrumentu ZIT powinny powstać inicjatywy budujące silne administracyjne powiązania w takich dziedzinach, jak: transport publiczny (lub szerzej technologie komunikacyjno-informacyjne), planowanie przestrzenne, zarządzanie kryzysowe, zagraniczna promocja gospodarcza. Płaszczyzn współpracy może być więcej i nie muszą być w nich obecne zawsze wszystkie gminy OMW. W przypadku organizacji metropolitalnego transportu zbiorowego warto rozważyć utworzenie związku międzygminnego (w granicach OMW), który byłby odpowiedzialny za organizację zarówno miejskiego, jak i pozamiejskiego transportu zbiorowego. Udział w związku powinien być obligatoryjny dla wszystkich gmin, a operatorami byłoby wszyscy przewoźnicy kursujący na terenie OMW, którzy stanowiliby trzon nowego systemu transportu zbiorowego. Partycypacja każdej gminy w kosztach uruchamiania połączeń byłaby określana na podstawie aktualnego zapotrzebowania, a to z kolei byłoby oceniane na podstawie badań marketingowych. W takim związku funkcjonowałby jeden bilet, jedna wyszukiwarka połączeń oraz jednolita taryfa (zróżnicowania w zależności od strefy), a oferta różnych przewoźników autobusowych i kolejowych nie byłaby konkurencyjna, lecz komplementarna;
- **podjęcie wyzwania, jakim jest odpolitycznione myślenie o OMW.** Być może ten kierunek jest jednym z największych wyzwań, ale odpolitycznienie nie powinno być celem samym w sobie. Bez wątplenia polityka krajowa miesza się z polityką samorządową regionalną i lokalną. Postulat odpolitycznienia może wydawać się naiwnym, ale warto np. spróbować z dostępnych sposobów unikania szkodliwych skutków przenoszenia podziałów polityki krajowej na płaszczyznę lokalną. Jednym z takich sposobów jest próba wypracowania wspólnej wizji władz samorządowych (nawet jeśli miałyby być związana ze „skutecznym wykorzystaniem środków UE”). Jeżeli tego typu działania nie przyniosą skutku, należy skoncentrować się na budowaniu relacji administracja OMW

(np. „rozszerzone porozumienie ZIT”) – otoczenie w oparciu o jak największą reprezentację otoczenia (patrz pomysł instrumentu UE pod nazwą RLKS, który zakłada taką współpracę przy założeniu, że żadna z grup uczestniczących w tym porozumieniu nie może mieć większości. Dlatego administracja może mieć najwyżej 49% głosów);

- **poprawa relacji między samorządami miast i gmin OMW.** Nie można w tym przypadku sprowadzać dyskusji tylko i wyłącznie do problemu Warszawa – otoczenie, choć jest on sam w sobie istotny. Jeżeli rzeczywiście ma powstać obszar metropolitalny Warszawy w pełnym tego słowa znaczeniu konieczna będzie walka ze stereotypami i przyczynami tych stereotypów. Warszawę postrzegana jest jako instytucja narzucająca – ze względu na swoją wielkość – rozwiązania mniejszym jednostkom samorządu terytorialnego. Myślenie takie może wynikać np. z braku pełnego zrozumienia sytuacji Warszawy, a w sytuacjach, w których jest uzasadnione, Warszawa powinna zrozumieć wagę swojego zaplecza dla rozwoju samego miasta. Problemy i sytuacje konfliktowe będą pojawiały się zawsze, jednak ważne jest, by celem było nie „postawienie na swoim”, a poszukiwanie rozwiązań typu „wygrana – wygrana”, co niestety jest dość rzadkie;
- **prace nad „metropolią komplementarną”.** Już doświadczenia ZIT pokazują, że w licznych sferach samorządy OMW konkurują ze sobą i będą to czynić nadal. Pomimo wielu zastrzeżeń również należy zauważyć przykłady współpracy, nawet jeśli występują rzadko. Prace nad strategią OMW powinny uwzględniać kwestię obszarów komplementarnych (wspominamy o nich również w następnym wyzwaniu dotyczącym przestrzeni). Swego rodzaju dzielenie się funkcjami w ramach jednego obszaru jest odpowiedzią na wyzwania, jakie stoją przed inteligentnymi miastami. Dublowanie funkcji, niepotrzebna konkurencja o czynniki rozwojowe nie tylko uzasadniają pytania o efektywność działań władz samorządowych, lecz także potęgują koszty (np. w obliczu silnej konkurencji władz lokalnych o inwestorów, ci ostatni narzucają swoje, czasem bardzo kosztowne warunki). Dlatego – tam gdzie jest to możliwe – samorządy lokalne powinny poszukiwać swoich specjalnych funkcji w OMW, co bardzo zbliży nas do myślenia o OMW w kontekście inteligentnych specjalizacji;
- **wykorzystanie wzajemnego doświadczenia gmin OMW w kontaktach międzynarodowych na różnych szczeblach.** Oczywiście doświadczenia Warszawy są inne niż doświadczenia wiejskich gmin położonych na obrzeżach OMW, choćby z racji różnych potencjałów i różnych interesów widzianych za granicą. Jednak patrzenie na OMW przez pryzmat „obszaru komplementarnego” pozwoli dostrzec interes w dzieleniu się doświadczeniami oraz – tam gdzie to możliwe – w dzieleniu się „udziałami w sieciach”. Ukierunkowanie działań na wzrost współpracy w OMW na rzecz zwiększenia i upowszechnienia korzyści z kontaktów międzynarodowych musi opierać się na aktywności liderów.
- **wykorzystanie inicjatyw zewnętrznych (krajowych) dla budowania dobrego klimatu współpracy w OMW.** Oznacza to w dużej mierze wykorzystanie nagromadzenia różnych instytucji i ich faktyczną bliskość przestrzenną. Politykę rozwojową na terenie OMW realizują zarówno szczebel centralny (polityki sektorowe lokowane w OMW i polityka rozwoju regionalnego), samorząd wojewódzki (polityka rozwoju województwa mazowieckiego), jak i przede wszystkim samorządy lokalne. Obecnie rozwijana jest sieć Krajowego Obserwatorium Terytorialnego skupiająca obserwatoria regionalne organizowane przez samorządy województw. Aktywność Urzędu

Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego powinna przekładać się na tworzenie platformy współpracy OMW (oczywiście jako jednego z działań Obserwatorium).

Zaprezentowane sugestie wpisują się w dyskusję o obszarach metropolitalnych i stają w opozycji do myślenia – „bez pieniędzy nie będzie metropolii”. Wprawdzie przykład ZIT pokazuje, że pieniądze zewnętrzne są spoiwem, ale można zadać pytanie, co się stanie, gdy tych pieniędzy zabraknie (patrz sytuacja IOB omówiona wyżej). Czy rzeczywiście współpraca musi wynikać z faktu konieczności podzielenia się środkami zewnętrznymi? Autorzy raportu – może naiwnie – uważają, że jak najczęściej samorząd powinien poszukiwać wartości dodanej z łączenia własnych zasobów finansowych z zasobami innych, w celu często poszukiwanej synergii.

#### **7.4. WYZWANIE 4. UTWORZENIE PRZEMYSŁANEJ, ZWARTEJ I NOWOCZESNEJ PRZESTRZENI METROPOLITALNEJ**

Wskazanie tego typu wyzwania może budzić wątpliwości wobec faktu, iż od 2011 roku istnieje Studium Planu Zagospodarowania Przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Warszawy. Z przyczyn formalnych wciąż plany zagospodarowania przestrzennego dla obszarów metropolitalnych nie są dokumentem wiążącym. Dlatego Studium dla OMW pozostaje bardzo wartościowym materiałem ujmującym kompleksowo zagadnienia rozwoju przestrzennego, jednak jego realizacja jest praktycznie bezproduktywna.

Prace nad Studium zostały zapoczątkowane w 2004 roku, a dwa lata później opracowano projekt Planu, który musiał jednak pozostać w sferze materiału dyskusyjnego. Dlatego, mając zarówno doświadczenia już historyczne, jak i wiedzę o kolejnych latach funkcjonowania OMW, należy przystąpić do dyskusji o przestrzeni metropolitalnej, ale przez pryzmat koniecznej współpracy na poziomie lokalnym. Ponowne rozpoczęcie prac nad „strategią przestrzenną” mogłoby zostać odłożone do czasu, aż zakończone zostaną prace nad uporządkowaniem kwestii obszarów metropolitalnych w Polsce. Jednak podjęcie współpracy i zmobilizowanie możliwie dużej liczby aktorów należy zaliczyć do wyzwań. Wskazujemy to zagadnienie jako wyjątkowe, ponieważ brak przemysłanej polityki przestrzennej będzie prowadził do dalszych konfliktów, ale przede wszystkim będzie osłabiał potencjał rozwojowy OMW, a w skrajnie niekorzystnych przypadkach może prowadzić do utraty niektórych potencjałów.

Opracowane Studium uwzględniło kilka trendów, które nadal determinują rozwój dużych ośrodków miejskich. Do każdego z tych trendów można przyporządkować działania wynikające z potrzeb i postulatów zebranych w trakcie wykonywania Diagnozy:

- **wdrożenie rzeczywiste idei zrównoważonego rozwoju** – oznacza to m.in. rozwój nie tylko poprzez zapewnienie wzrostu dostępności komunikacyjnej, infrastruktury społecznej i technicznej czy nowe inwestycje, lecz także przez zachowanie istniejących walorów, zwłaszcza przyrodniczych. Takie działania wymagają prowadzenia prac konserwacyjnych i renowacyjnych zabytków, a niekiedy zmiany funkcjonalnej w celu podniesienia atrakcyjności gminy. Ważne będą uspojnienie systemu powiązań przyrodniczych w gminach i całym OMW oraz skuteczność w ochronie terenów cennych przyrodniczo. W tym obszarze mieszczą się dodatkowo zidentyfikowane potrzeby świadomego korzystania z potencjału przyrodniczego, podnoszenia świadomości ekologicznej i konieczności podejmowania działań w celu zapewnienia odpowiednich warunków dla rozwoju

środowiska przyrodniczego oraz zwiększania świadomości na temat korzyści wynikających z inwestowania w zieloną infrastrukturę. Bez wątplenia najlepszą drogą do realizacji zasady zrównoważonego rozwoju będzie możliwe szerokie wykorzystanie partycypacji społecznej i szukanie kompromisu wobec konfliktów dotyczących zagospodarowania terenu, które są nieuniknione przy wielu grupach interesów;

- **bliskość człowieka i środowiska** – w tym przypadku wyzwaniem jest zachowanie potencjału przyrodniczego OMW, w szczególności ochrona korytarzy ekologicznych, warunków wodnych i klinów nawietrzających w aglomeracji przy jednoczesnej polityce sprzyjającej nowym inwestycjom. Obok działań ukierunkowanych na kwestie środowiskowe, konieczne jest zwrócenie uwagi na zagadnienia interakcji międzyludzkich, którym sprzyjać może umiejętne i przemyślane kształtowanie przestrzeni (zapobieganie tworzeniu się enklaw ludzi zamożnych i bogatych oraz rozproszeniu zabudowy skutkującej niejednokrotnie powstawaniem braku ładu przestrzennego). Napływ mieszkańców postrzegany jest przez władze lokalne zazwyczaj jednoznacznie pozytywnie (głównie na skutek zwiększonych wpływów budżetowych). Niemniej istotnym aspektem jest też wzrost oczekiwań nowych mieszkańców wobec świadczonych przez samorząd lokalny lub jego jednostki organizacyjne usług publicznych. Napływ nowych mieszkańców, szczególnie zamożnych, wiąże się jednak również z negatywnymi konsekwencjami, do których należy polaryzacja społeczna. Wysokie płoty otaczające luksusowe rezydencje, codzienne dojazdy do pracy oraz korzystanie praktycznie ze wszystkich usług w Warszawie nie sprzyjają nawiązywaniu kontaktów sąsiedzkich – oddalają ludzi od siebie. Słaba integracja społeczna pozostaje problemem w obszarze działań samorządu;
- **rozwój komunikacji publicznej** – ten trend został już omówiony na przykładzie postulatów wobec administracji publicznej. Warto przypomnieć postulaty: wspierania rozwoju transportu szynowego jako trzonu systemu transportowego w OMW (tramwaje kursujące poza miasto, utworzenie systemu tzw. „lekkiej kolei”); dalszej integracji taryfowej i biletowej w OMW; utworzenia jednej instytucji zarządzającej i zraszającej (organizator transportu publicznego) wszystkie podmioty świadczące usługi przewozowe w transporcie zbiorowym na terenie OMW; eliminacji zjawiska dzikiej konkurencji w organizacji podmiejskich przewozów autobusowych;
- **zachowania równowagi funkcjonalnej terenu (bliskość miejsca pracy i miejsca zamieszkania)** – ten trend wymaga aktywnego podejścia do zagadnień związanych z komunikacją publiczną (o czym była już mowa), ale także licznych inwestycji komunikacyjnych zwiększających dostępność czasową różnych obszarów. Skrócenie czasu dojazdu na duże odległości, wynikające ze złej lokalizacji miejsc pracy i istniejących układów komunikacyjnych powinno być przedmiotem szczególnej troski. Czas, który traci się na dojazd, mógłby być przeznaczony na wykorzystanie terenów rekreacyjnych i obiektów kultury, wreszcie rozwój życia rodzinnego. Rozwiązaniem, zamiast wyłącznie zwiększania przepustowości, jest również przeniesienie części aktywności w pobliże miejsc zamieszkania i promowanie transportu publicznego, rowerowego i pieszego. Diagnoza wskazuje obszary OMW o niskiej dostępności czasowej drogowej i kolejowej, zaś w warstwie potrzebnych inwestycji można wymienić:
  - **inwestycje drogowe** (minimalizacja liczby przejazdów tranzytowych przez Warszawę, zwłaszcza przez Śródmieście i Mokotów; skrócenie czasu przejazdu przez Warszawę z kierunku wschodniego; zapewnienie wysokiej jakości infrastruktury drogowej łączącej

miejsowości gminne o niskiej dostępności drogowej spowodowanej brakiem dróg wyższego rzędu; doprowadzenie ciągów o niskim stanie technicznych do wysokich parametrów użytkowych i zadowalającego stanu technicznego (droga krajowa nr 17 oraz niektórych odcinków przy skrzyżowaniach Raszyn, Legionowo, Łomianki, Góra Kalwaria); wspieranie dostępności transportowej do obszarów inwestycyjnych (strefy inwestycyjne, strefy aktywności gospodarczej, grunty przeznaczone pod nowe funkcje w gminach) jako głównego czynnika lokalizacji działalności gospodarczej przez inwestorów zewnętrznych);

- **inwestycje kolejowe** – m.in. uruchomienie przewozów pasażerskich na liniach kolejowych nr 937 Warszawa Okęcie – Konstancin-Jeziorna i nr 938 Warszawa Jelonki-Radiowo dla przewozów aglomeracyjnych. W przypadku tej pierwszej uruchomienie przewozów może okazać się zbędne, jeżeli do skutku dojdzie budowa połączenia tramwajowego z Ursynowa do Piaseczna (do pętli Wyścigi). Ważna będzie poprawa stanu infrastruktury kolejowej na liniach łączących Warszawę z niektórymi częściami OMW (szczególnie linia kolejowa nr 8 w kierunku Radomia oraz część linii kolejowej nr 7 w kierunku na Lublin). Niski stan techniczny i marginalizacja przewozów kolejowych na liniach lokalnych nieprowadzących do Warszawy (linie kolejowe nr 10, 12, 13 są mniej konkurencyjne w stosunku do transportu drogowego) oraz występowanie gmin, gdzie znajdują się linie kolejowe, ale z których dojazd do centrum Warszawy jest porównywalny w transporcie kolejowym i autobusowym (południowa część powiatu otwockiego, powiat wołomiński) – to kolejne wyzwania, przed którymi stoją samorządy lokalne OMW;
- **rozwój komunikacji lotniczej** – największym wyzwaniem OMW jest **zapewnienie odpowiedniej do rosnących potrzeb przewozowych przepustowości lotniska Chopina** w sytuacji ograniczonej liczby lotów w ciągu dnia, a zwłaszcza w porze nocnej (negatywny efekt położenia lotniska na terenie miasta) lub przeniesienie części ruchu na lotnisko w Modlinie albo też utworzenie Centralnego Portu Lotniczego (co jest perspektywą bardzo odległą). Wśród dalszych zadań znajdują się: rozbudowa lotniska Warszawa-Modlin w celu obsłużenia ruchu niskokosztowego oraz części przewozów międzynarodowych na krótsze dystanse; wzrost roli OMW jako centrum logistycznego zwłaszcza pod względem dostępności komunikacyjnej i dostępności do rynku (jakość infrastruktury drogowej i kolejowej, brak transportu wodnego); dywersyfikacja i wzrost liczby połączeń międzynarodowych z lotniska Chopina w celu osiągnięcia pozycji międzynarodowego hubu przesiadkowego – w tym momencie pomimo posiadania przez OMW połączeń z większością krajów europejskich, a nawet niektórych krajów dalekich i „egzotycznych” niska liczba połączeń do tych ostatnich nie zapewni Warszawie dominującej pozycji w Europie Środkowo-Wschodniej. Pewną szansą dla warszawskiego lotniska będzie „pośredniczenie” w kierunkach wschodnich (kraje byłego ZSSR), ale tutaj główną konkurencją będzie lotnisko w Berlinie
- **wewnętrzna harmonia przestrzenna i ład urbanistyczny** – opracowane plany miejscowe w Polsce pokrywają ok. 28% kraju i wprawdzie w OMW udział ten jest większy, to w niektórych gminach nie przekracza 5% (Mapa 31). Brak planów miejscowych powoduje chaos przestrzenny wywołany arbitralnymi decyzjami administracyjnymi, a w efekcie szereg innych problemów (Mordasewicz i in. 2013).

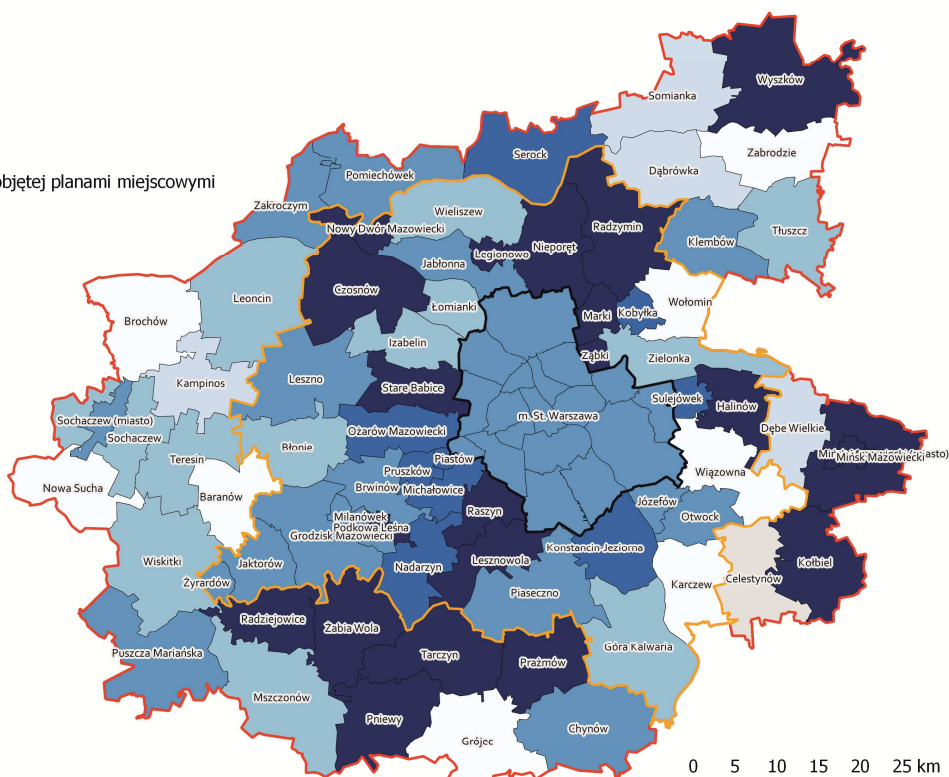
**Mapa 31. Plany miejscowe**

**Legenda**

- granica OMW
- granica ZIT
- granica metropolii
- gminy

Udział powierzchni gmin objętej planami miejscowymi

- 96 - 100
- 51 - 95
- 26 - 50
- 11 - 25
- 6 - 10
- 1 - 5



Źródło: Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce, IGIPZ PAN, 2013

## 7.5. WYZWANIE 5. WZMOCNIENIE RANGI OMW W SKALI EUROPEJSKIEJ

Wprawdzie wyzwanie to jest wskazane jako ostatnie, lecz nie można uważać go za najmniej istotne. Wystarczy wspomnieć, że myślenie o metropolii wiąże się nierozzerwalnie z funkcjami metropolitalnymi, które ukierunkowane są na relacje międzynarodowe. Dlatego nie od dziś głoszone jest hasło o odrywaniu się metropolii od swoich regionów, reprezentujące pewien styl myślenia o głównych czynnikach rozwoju wielkich ośrodków miejskich zależnych od relacji współpracy z najsilniejszymi zagranicznymi ośrodkami metropolitalnymi. Sieciowanie wielkich miast jest faktem i Warszawa jest w tym przypadku dobrym przykładem<sup>32</sup>.

W przypadku Warszawy i OMW wyraźnie widać, że ten drugi układ wykazuje relatywnie większy potencjał ludnościowy na tle takich miast, jak Wiedeń, Budapeszt, Praga czy Berlin. Sama Warszawa ma liczbę ludności niemal identyczną jak porównywane w badaniu Wiedeń i Budapeszt i znacznie większą od Pragi. Jednocześnie potencjał ludnościowy Warszawy jest dwukrotnie niższy niż Madrytu i

<sup>32</sup> Szczególnie warte podkreślenia są przykłady owocnej współpracy z Berlinem, ale nie tylko. Zawsze jednak mogą pojawiać się głosy, że tej współpracy jest zbyt mało.



Berlina. Analizując liczbę ludności w większych obszarach miejskich, Madryt i Paryż zdecydowanie „uciekają” Warszawie, ale dystans do Berlina się zmniejsza.

Zidentyfikowane w Diagnozie potencjały aktywne związane z funkcjami metropolitalnymi stanowią o sile OMW – w przypadku funkcji metropolitalnych skoncentrowanych w Warszawie. Jednak badanie wykazało duży potencjał do uruchomienia, który częściowo został już wskazany w poprzednich wyzwaniach. W tej części omówione są działania uzupełniające. Należy jednak podkreślić, że dalsze usprawnianie rozwoju funkcji metropolitalnych w OMW zależy w dużej mierze od działań poszczególnych instytucji – bardzo niezależnych od działań administracji publicznej. Przykładem są filie korporacji transnarodowych, które obecnie są zlokalizowane w OMW, ale de facto prowadzą nawet nie własną politykę, a politykę narzucaną przez zarządy tych firm działające na co dzień w innych państwach. Blizszym terytorialnie przykładem są uczelnie wyższe. Można postulować o zmianę nastawienia partnerów do współpracy z otoczeniem, ale nie mniej ważne są oczekiwania wobec uczelni, które muszą być dziełem tych niezależnych podmiotów. W Raporcie zbiorczym zaprezentowano szeroką gamę oczekiwanych działań, jak np. świadome włączenie internacjonalizacji do celów rozwojowych w strategii poszczególnych jednostek uczelnianych; tworzenie i/lub poszerzanie oferty studiów w językach obcych skierowanej do obcokrajowców; zabieganie o uzyskanie międzynarodowych akredytacji i certyfikatów; budowanie systemu motywacji pracowników, który uwzględnia działalność podejmowaną przez pracowników w wymiarze międzynarodowym jako istotne kryterium ich regularnej oceny<sup>33</sup>.

W kontekście działań samorządów w obszarze internacjonalizacji wymienić należy:

- **podnoszenie skuteczności przyciągania inwestycji zagranicznych** z różnych sektorów, z uwzględnieniem potencjału inwestycyjnego całego OMW i jego oferty inwestycyjnej (tereny inwestycyjne, zasoby siły roboczej etc.);
- **rozwinięcie efektywnej współpracy między trzema poziomami administracji w zakresie przyciągania i obsługi inwestorów zagranicznych** – w Warszawie, ze względu na stołeczność, funkcjonują instytucje odpowiedzialne za przyciąganie kapitału zagranicznego na trzech poziomach: rządowym (PAliIZ), samorządowym wojewódzkim (RCOI oraz RCOIE) i miejskim (Wydział Promocji Gospodarczej w strukturach Biura Funduszy Europejskich i Rozwoju Gospodarczego). Jednocześnie stołeczność implikuje lokalizację ambasad i biur innych instytucji międzynarodowych. Z kolei potencjał gospodarczy, bliskość instytucji rządowych oraz podaż odpowiednich przestrzeni biurowych zachęcają do działalności instytucje prywatne, jak i publiczne o charakterze międzynarodowym.
- **zapewnienie pozauczelnianego otoczenia do przyjmowania studentów i naukowców z zagranicy** – w szczególności chodzi o przystosowanie przestrzeni dla potrzeb obcokrajowców (w instytucjach użyteczności publicznej, środkach komunikacji miejskiej poprzez dwujęzyczne napisy, zapewnienie osób do kontaktu z obcokrajowcami), ale także wypracowanie rozwiązań systemowych atrakcyjnych dla obcokrajowców (np. ulgi w komunikacji miejskiej, preferencyjny dostęp do oferty kulturalnej czy sportowej)<sup>34</sup>;

<sup>33</sup> Zob. Raport zbiorczy rozdział poświęcony międzynarodowej roli uczelni wyższych.

<sup>34</sup> Zgodnie z wypowiedzią jednego z przedstawicieli uczelni wyższych: „Miasto powinno wreszcie zdać sobie sprawę, że student zagraniczny to klient i to bardzo dobry klient, dlatego należy o niego dbać”

- **stymulowanie uczelni do podejmowania wysiłków na rzecz internacjonalizacji własnych jednostek**, np. poprzez upowszechnianie dobrych praktyk uczelni w zakresie umiędzynarodowienia uczelni, zachęcanie uczelni do zabiegania o uzyskanie międzynarodowych akredytacji i certyfikatów.
- **bardziej intensywne wykorzystanie potencjału szkolnictwa wyższego w międzynarodowej promocji gmin i województwa**. Hasło „Study in Warsaw” najlepiej trafia obecnie do studentów z rynków wschodnich, które są największym odbiorcą oferty polskich uczelni.
- **współpraca samorządów na rzecz tworzenia wspólnych produktów turystycznych**, a także wspólna promocja turystyczna i oferta w celu pozyskania międzynarodowych imprez. Istotny będzie rozwój „przemysłu spotkań poza Warszawą” oraz aktywizacja relacji władze lokalne – podmioty świadczące usługi międzynarodowe oraz zwiększenie dostępności do międzynarodowych usług w gminach OMW;
- **budowanie atmosfery wielokulturowości poprzez promowanie otwartości, tolerancji**. Mieszczą się tu działania edukacyjne, kulturalne i sportowe w możliwie rozszerzonej terytorialnie formule. Pakietyzacja usług/imprez mogłaby się przyczynić do lepszego międzynarodowego wykorzystania atutów całego OMW.

## 8. SPIS ŹRÓDEŁ

1. Ajdyn A. (red.), 2010, *Raport z przebiegu prac nad wykonaniem opracowania „Badanie statystyczne w zakresie identyfikacji obszarów o cechach miejskich i cechach wiejskich w województwie mazowieckim oraz wskaźnika syntetycznego różnicującego gminy na podstawie kryterium funkcjonalnego”*, Trendy Rozwojowe Mazowsza, Urząd Statystyczny w Warszawie.
2. Bartoszewicz W., Skalska T., 2012, *Zagraniczna turystyka przyjazdowa do Polski w 2012 roku*, Instytut Turystyki, Szkoła Główna Turystyki i Rekreacji.
3. Brown G., Raymond C., 2007, *The relationship between place attachment and landscape values: Toward mapping place attachment*, Applied Geography.
4. Celuch K., 2013, *Przemysł Spotkań i Wydarzeń w Polsce w 2013*, Poland Convention Bureau, Warszawa.
5. Czapiński J., Panek T., 2011, *Diagnoza Społeczna 2011 – Warunki i Jakość Życia Polaków*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
6. Czapiński J., Panek T., 2014, *Diagnoza Społeczna 2013 – Warunki i Jakość Życia Polaków*, MPiPS, Warszawa.
7. Derek M., Duda-Gromada K., Kosowska P., Kowalczyk A., Madurowicz M., 2013, *Problemowe i problematyczne ABC turystyki w Warszawie*, Prace Geograficzne, 134, 7-36.
8. *Dynamika zmian branż gospodarki w województwie mazowieckim w latach 2002-2007 oraz 2008-2010*, Raport Instytutu Badań i Analiz, Grupa OSB, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, Warszawa 2012.
9. Dziemianowicz W., 2008, *Konkurencyjność gmin w świetle relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
10. Florida R., 2010, (tłum. Krzyżanowski T, Penkala M.), *Narodziny klasy kreatywnej oraz jej wpływ na przeobrażenia w charakterze pracy, wypoczynku, społeczeństwa i życia codziennego*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa.
11. Fularz A., 2012, *Requiem dla hubu w Warszawie. O nowy hub pasażerskiej komunikacji lotniczej w Polsce*, Institute for Transport Studies, Leeds.
12. Grochowski M., 2010, *Sektor kreatywny w Warszawie. Potencjał i warunki rozwoju*, w: P. Jeziorek, A. Le Nart, E. Petruk, A. Pyzik, B. Świątkowska (red.), *Kreatywni – twórcze życie w Warszawie. Przewodnik po warszawskim sektorze kreatywnym*, Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Warszawa.
13. Herbst M., 2007, *Wpływ kapitału ludzkiego i społecznego na (krótkookresowy) wzrost gospodarczy w polskich podregionach*, w: M Herbst (red.), *Kapitał ludzki i kapitał społeczny, a rozwój regionalny*, Scholar, Warszawa.
14. Herbst M., 2009, *Tworzenie i absorpcja kapitału ludzkiego przez miasta akademickie w Polsce*, „Studia regionalne i lokalne”, nr 4(38).

15. Jabłoński Ł., 2011, *Kapitał ludzki w wybranych modelach wzrostu gospodarczego*, „Gospodarka Narodowa” nr 1-2, s. 81-103.
16. Komornicki T., 2006, *Eksport w ujęciu regionalnym jako miernik rozwoju przemysłu*, w: Prace Komisji Geografii Przemysłu nr 8, Warszawa-Kraków.
17. *Kompleksowa Analiza Przepustowości Portu Lotniczego im. Fryderyka Chopina w Warszawie*, Przedsiębiorstwo Państwowe "Porty Lotnicze", Ove Arup & Partners International Ltd, 2011.
18. *Konkurencyjność Mazowsza i jej uwarunkowania*, Trendy Rozwojowe Mazowsza 5/2012, MBPR, Warszawa 2012.
19. Mantey D., 2011, *Żywiotowość lokalizacji osiedli mieszkaniowych na terenach wiejskich obszaru metropolitalnego Warszawy*, Uniwersytet Warszawski Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Warszawa.
20. Nowicka P., 2012, *Przestrzenne zróżnicowanie wykorzystania internetu przez samorządy gminne w Polsce*, Praca doktorska, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych, Warszawa.
21. Nowicki M. (red.), 2013, *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2013*, IBnGR, Gdańsk.
22. *Obszar Metropolitalny Warszawy w 2012 r.*, Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa 2014.
23. Olechnicka A., Pander W., Płoszaj A., Wojnar K., 2010, *Analiza strategii, modeli działania oraz ścieżek ewolucji wiodących szkół wyższych na świecie*, Politechnika Warszawska, Warszawa.
24. Plawgo B. (red.), *Wpływ inicjatyw klastrowych z województwa mazowieckiego na kształtowanie inteligentnej specjalizacji regionu*, Warszawa 2013.
25. Plawgo B., Grabska A., Klimczuk-Kochańska M., Klimczak T., Stypułkowski W., *Analizy potencjału innowacyjnego sektora MŚP w województwie mazowieckim*, Warszawa 2013.
26. *Program budowy linii dużych prędkości w Polsce – Uwarunkowania społeczne i ekonomiczne*, Warszawa, luty 2010.
27. *Ranking 500 najbardziej innowacyjnych firm w Polsce*, w: *Raport o innowacyjności gospodarki Polski w 2012 r.*, Instytutu Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2013.
28. *Raport o ekonomicznych stratach i społecznych kosztach niekontrolowanej urbanizacji w Polsce*, IGIPZ PAN, Warszawa 2013.
29. *Raport o handlu zagranicznym Polski w 2012 r.*, KUKE, Warszawa 2013.
30. *Raport The Association Meetings Market 2002-2011*, ICCA, 2012.
31. Sabat A., *Branże kreatywne w Polsce*, PARP, 2011.
32. *Strategia Rozwoju Województwa Mazowieckiego do 2030 roku*, Warszawa 2013.
33. *Studium Planu Zagospodarowania Przestrzennego Obszaru Metropolitalnego Warszawy*, MBPR, Warszawa 2010.
34. Strelecki Z., 2013, (red.), *Trendy rozwojowe Mazowsza. Diagnoza*, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, Warszawa.

35. Swianiewicz P., Łukomska J., 2014, *Local tax policies in the limited autonomy of the revenue collection system in Poland*, Warszawa.
36. Szultka S., 2012, *Klasy w sektorach kreatywnych – motory rozwoju miast i regionów*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa.
37. *Transport pod lupą*, Raport powstały w ramach Europejskiego Programu Modernizacji Polskich Firm, Warszawa 2013.
38. Warsh D., 2012, *Wiedza i bogactwo narodów. Historia odkrycia ekonomicznego*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa.
39. *Wielkość potencjałów gospodarczych gmin, a rozwój województwa mazowieckiego w 2010 roku*, Raport Instytutu Badań i Analiz, Grupa OSB, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, Warszawa 2012.

## 9. ZAŁĄCZNIK – WSKAŹNIKI STATYSTYCZNE

W tabelach 9-12 zaprezentowano dane statystyczne dla wybranych wskaźników, dla 2013 roku (rząd górny) oraz dynamikę zjawisk w latach 2007-2013 (rząd dolny). Brak pełnych danych statystycznych uniemożliwił obliczenie dynamiki dla wszystkich zmiennych.

Tabela 8. Potencjały społeczne OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi

Wskaźniki	OMW	Agglomeracje krajowe
Udział ludności w wieku produkcyjnym mobilnym (15-44) (w%)	42,6 -2,1 ↘	42,6 -3,4 ↘
Udział ludności w wieku przedprodukcyjnym (0-14) (w%)	15,4 11,2 ↗	14,0 3,5 ↗
Udział ludności w wieku produkcyjnym niemobilnym (45-60/65) (w%)	22,1 -10,5 ↘	23,6 -7,3 ↘
Udział ludności w wieku poprodukcyjnym (60 i więcej – kobiety, 65 i więcej - mężczyźni) (w%)	20,0 11,0 ↗	19,8 16,8 ↗
Wskaźnik obciążenia demograficznego (średnia ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym)	59,1	56,1
Wyniki egzaminów na koniec szkoły podstawowej (pkt)	25,2 -3,1 ↘	24,3 -2,8 ↘
Wyniki egzaminu gimnazjalnego – część humanistyczna (średnia)	102,2 -1,5 ↘	99,6 0,2 ↗
Wyniki egzaminu gimnazjalnego – część mat.- przyrodnicza (średnia)	101,1 -2,3 ↘	99,7 -0,9 ↘
Procent mieszkańców z wykształceniem wyższym (2011, średnia, w %, poziom powiatu)	20,9	17,4
Frekwencja wyborcza (wybory samorządowe 2010) – średnia, w %	52,9	48,5
Frekwencja wyborcza (wybory parlamentarne 2011) – średnia, w %	54,3	51,0
Fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	48,0	32,9
Liczba organizacji, które otrzymały środki z odpisów 1 procent w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	3,1	2,3
Podmioty gospodarcze – branża „mass media” w przeliczeniu na 1000 mieszkańców	9,3 25,3 ↗	3,9 27,3 ↗
Uczestnicy imprez – wstęp wolny w przeliczeniu na 100 mieszkańców	14,5	13,2
Saldo migracji w przeliczeniu na 1000 mieszkańców	60,6 -10,3 ↘	15,6 72,2 ↗
Nowe zameldowania ze wsi w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	47,2 -14,2 ↘	32,0 -1,6 ↘
Nowe zameldowania z miasta w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	112,2 -19,9 ↘	95,4 -8,7 ↘
Odsetek ludności korzystającej z kanalizacji (2012)	76,7	80,3
Odsetek mieszkań z możliwością dostępu do internetu (średnia, 2010)	62,5	73,2
Odsetek dzieci w wieku 0-3 lat objętych opieką w żłobkach	5,8	5,8
Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym (2012)	85,3 17,7 ↗	78,1 30,0 ↗

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i innych zebranych danych

Tabela 9. Potencjały gospodarcze OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi

Potencjały - wskaźniki	OMW	Aglomeracje krajowe
Liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w REGON w przeliczeniu na 100 mieszkańców	18,0 14,3 ↗	13,4 11,9 ↗
Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w przeliczeniu na 100 mieszkańców	11,6 6,5 ↗	9,5 7,4 ↗
Podmioty gospodarcze z udziałem kapitału zagranicznego w przeliczeniu na 1000 mieszkańców	9,7 33,4 ↗	3,0 26,8 ↗
Najwięksi inwestorzy zagraniczni (PAIiIZ) w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	1,9 5,0 ↗	0,5 9,9 ↗
Podmioty gospodarcze zatrudniające powyżej 250 pracowników w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	3,1	1,7
Dochody budżetów gminnych z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (w zł, per capita)	1383,4 13,1 ↗	846,8 24,1 ↗
Dochody budżetów gminnych z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych (w zł, per capita)	148,9 -35,3 ↘	66,8 -10,9 ↘
Dochody budżetów gminnych z podatku od środków transportowych (w zł, per capita)	35,5	25,4
Dochody budżetów gminnych z podatku od nieruchomości od osób prawnych (w zł, per capita, dochody potencjalne łącznie ze skutkami polityki podatkowej)	488,2 37,7 ↗	521,2 39,3 ↗
Nowozarejestrowane w REGON prywatne podmioty gospodarcze w przeliczeniu na 1000 mieszkańców	15,6 32,6 ↗	11,5 3,7 ↗
Liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w branży turystycznej w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	46,4 18,8 ↗	38,6 11,3 ↗
Liczba hoteli 4 i 5 gwiazdkowych w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców	1,0 92,3 ↗	1,4 129,4 ↗
Miejsca noclegowe w obiektach hotelowych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców	9,5 33,9 ↗	9,2 43,3 ↗
Liczba firm przypadająca na 1 ośrodek innowacji	13 178	8 097
Liczba jednostek naukowo-badawczych przypadających na 100 tys. mieszkańców	8,4	5,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i innych zebranych danych

Tabela 10. Potencjały instytucjonalne i relacyjne OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi

Potencjały - wskaźniki	OMW	Aglomeracje krajowe*
Finansowy wskaźnik współpracy bieżącej jako procent bieżących wydatków budżetu gminy (średnia)	3,0 94,4 ↗	3,1 131,3 ↗
Finansowy wskaźnik współpracy inwestycyjnej jako procent inwestycyjnych wydatków budżetu gminy (średnia)	4,9 31,4 ↗	8,0 86,9 ↗

\*- aglomeracje krajowe z wyłączeniem Śląska i Trójmiasta

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i innych zebranych danych

Tabela 11. Potencjały przestrzenne OMW – porównanie z aglomeracjami krajowymi

Potencjały - wskaźniki	OMW	Aglomeracje krajowe
Udział terenów zielonych (procent powierzchni)	0,8	1,9
Natura 2000 – procent obszaru gminy (średnia, 2012)	9,7	7,7
Ścieżki rowerowe (w km w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców)	2,0 26,6 ↗	1,9 30,1 ↗
Liczba pomników przyrody w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	6,3	4,5

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i innych zebranych danych