

Magdalena CYBULSKA

Uniwersytet Warszawski

Wydział Geografii i Studiów Regionalnych

Katedra Geografii Miast i Planowania Przestrzennego

e-mail: magdalena_cybulska@student.uw.edu.pl

SPRAWNOŚĆ INSTYTUCJONALNA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W KONTEKŚCIE POZYSKIWANIA INWESTORÓW – STUDIUM PRZYPADKU GARWOLIŃSKIEJ STREFY AKTYWNOŚCI GOSPODARCZEJ¹

**The institutional efficiency of public administration in the context of attracting investors –
the case of Garwolin Economic Activity Zone**

Zarys treści: Problematyka artykułu dotyczy sprawności instytucjonalnej w ramach procesu pozyskiwania inwestorów do Garwolińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej. Pomimo że oferta inwestycyjna w Garwolinie spełniała teoretyczne warunki atrakcyjności inwestycyjnej, władze lokalne zmagaly się z problemem pozyskania inwestorów do części strefy objętej zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Przeprowadzone badanie ukazało, że w Garwolinie obok sprawnych działań władz lokalnych jednocześnie zaistniały aspekty mogące negatywnie rzutować na proces pozyskiwania inwestorów.

Abstract: The main subject of this article is the institutional efficiency in terms of attracting investments to Garwolin Economic Activity Zone. Despite the fact that the investment offer in Garwolin met the theoretical conditions determining attractiveness, the local authorities struggled with attracting investors to the part of the zone covered by the provisions of the local spatial development plan. The study showed that in Garwolin, apart from the efficient actions of local authorities, there were simultaneously aspects that could negatively affect the process of attracting investors.

Słowa kluczowe: sprawność instytucjonalna, inwestor, lokalizacja, współpraca, strefa aktywności gospodarczej

Key words: institutional efficiency, investor, localization, cooperation, economic activity zone

¹ Artykuł powstał na podstawie pracy magisterskiej (i przeprowadzonego na jej potrzeby badania) *Bariery w rozwoju Garwolińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej*, przygotowanej pod kier. dra hab. Wojciecha Dzieńmianowicza na Wydziale Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

WPROWADZENIE

Sprawność instytucjonalna jest dotychczas wielokrotnie i chętnie podejmowanym przez badaczy tematem. Mierzy się ją na różnych poziomach samorządu terytorialnego, a w ramach pomiaru podejmowane są różne aspekty i wymiary działania instytucji, począwszy od ogólnej jakości obsługi w urzędzie, skończywszy na aktywnościach w konkretnych obszarach działania samorządów (Swianiewicz i in. 2000). W badaniach na temat sprawności instytucjonalnej najczęściej wykorzystywane są syntetyczne wskaźniki ilościowe, uzupełnione o dane i informacje pochodzące z badań jakościowych (zob. Marks-Bielska i in. 2017; Swianiewicz i in. 2000). Obok oceny jednostkowych działań władz, jedną z podstawowych miar sprawności instytucji, jest ich skuteczność (Władyka 2004).

Przełomową i często cytowaną analizą sprawności instytucjonalnej jest praca R. Putnama (1995), w której badając różnice pomiędzy funkcjonowaniem instytucji regionalnych we Włoszech, autor podejmował wątek celowości ich tworzenia oraz umiejętności wdrażania przez nie przyjętych rozwiązań na rzecz rozwoju regionów. Według jego założeń, dokonania instytucji mają być odpowiedzią na oczekiwania społeczeństwa. Na potrzeby zbadania ich sprawności przyjął 12 wskaźników (Putnam 1995, s. 100-115): w ramach funkcjonowania instytucji i procesu prowadzenia polityki (stabilność gabinetu, sprawność finansowa oraz służby statystyczne i informacyjne), jej wyrażania (system prawny reformy oraz innowacyjność legislacyjna) oraz wdrażania (7 miar dotyczących realizacji konkretnych polityk).

W Polsce, jedno z ciekawszych badań na temat sprawności administracji przeprowadzone zostało przez zespół P. Swianiewicza (Swianiewicz i in. 2000). Pomimo agregacji badania do poziomu regionalnego, autorzy mierzyli sprawność w ramach siedmiu aspektów² działania urzędów gminy, wśród których jeden dotyczył polityki rozwoju gospodarczego i pozyskiwania inwestorów do gmin. Zbudowany na potrzeby tego wymiaru wskaźnik obejmował trzy podstawowe, według autorów, elementy: ocenę skuteczności polityki ekonomicznej w badaniu lokalnych przedsiębiorców, ocenę działalności promocyjnej gmin oraz ocenę wybranych uchwał rad gmin dokonane przez autorów opracowania. R. Marks-Bielska i in. (2017) wśród wskaźników opisujących sprawność samorządu w obszarze gospodarczym proponują m.in. stosowanie przez władze instrumentów wspierających przedsiębiorczość czy współpracę z przedsiębiorcami i instytucjami otoczenia biznesu.

Współpraca, postrzegana zarówno w ramach złożoności struktur organów władz samorządowych, jak i relacji międzyinstytucjonalnych w różnych wymiarach i układach (Furmankiewicz 2002; Łukomska i Szmigiel-Rawska 2015; Swianiewicz i in. 2016) jest drugim z podstawowych aspektów często podejmowanych w ramach funkcjonowania instytucji. W kontekście problematyki niniejszego artykułu najważniejsza jest jednak nie współpraca w rozumieniu *stricte* zadaniowym i formalnym, ale przede wszystkim jej umiejętność, czyli zdolność do współpracy. Z tym ściśle łączy się pojęcie kapitału społecznego, opisujące złożoność relacji międzyludzkich (Putnam 1995; Fukuyama 1997; Putnam 2008). R. Putnam (2008, s. 33) kapitał społeczny opiera o „sieci społeczne, normy wzajemności oraz wzrastające w nich zaufanie”.

² K. Stachowiak (2007), bazując na danych zespołu P. Swianiewicza (2000), badał wpływ sprawności instytucji na przyływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w regionie.

Celem artykułu jest ocena sprawności administracji lokalnej w aspekcie pozyskiwania inwestorów do Garwolińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej (GSAG)³. Przedmiotem badania jest polityka realizowana przez władze powiatowe i gminne w latach 2006-2017.

Ocena została dokonana na dwóch płaszczyznach. Pierwsza polegała na weryfikacji założeń elementów polityki lokalnej, które w literaturze przedmiotu wskazywane są jako istotne z punktu widzenia wyboru lokalizacji inwestycji. Elementy te tworzą proces działania administracji w ramach przygotowania oferty inwestycyjnej i są to: zapisy miejscowego planu, przygotowanie infrastrukturalne i komunikacyjne terenów inwestycyjnych oraz zachęty inwestycyjne. Dopełnieniem całego procesu jest promocja przygotowanej oferty inwestycyjnej. Druga płaszczyzna to ocena podjętych przez władze działań z perspektywy stopnia realizacji założonego celu (sprzedaży działek w strefie inwestycyjnej), czyli skuteczności będącej jednym z podstawowych elementów weryfikacji sprawności administracji lokalnej.

Pierwsza część artykułu w skrócie prezentuje teorię lokalizacji działalności gospodarczej, która w części drugiej stanowi podstawę do analizy sprawności instytucji samorządowych jako jednego z czynników lokalizacji inwestycji. Kolejna część przedstawia podstawową charakterystykę społeczno-gospodarczą Garwolina, pozwalającą wyciągnąć wnioski na temat możliwych kierunków jego rozwoju. Czwarta część obrazuje potencjał GSAG i politykę prowadzoną przez władze lokalne, co pozwoliło na konkluzje na temat sprawności działań władz lokalnych.

Główne źródło informacji o charakterze jakościowym stanowiły wywiady pogłębione (łącznie 6). Przeprowadzono je z przedstawicielami władz lokalnych (miasta i powiatu), lokalnym przedsiębiorcą oraz przedstawicielami PAIH⁴ i COiE⁵ na Mazowszu. Wywiady zostały przeprowadzone w okresie kwiecień-maj 2017 roku. Obok analizy treści wywiadów, dokonano analizy krytycznej dostępnych materiałów oraz danych statystycznych (lata 2017-2018).

TEORIA I CZYNNIKI LOKALIZACJI INWESTYCJI

Problematyka przyciągania i pozyskiwania inwestorów do gmin w znacznej mierze bazuje na założeniach rozwijanej od XIX wieku teorii lokalizacji działalności gospodarczej. Choć teoretyków lokalizacji było wielu, to zwłaszcza kilku z nich szczególnie zapisało się w historii dziedziny, której podstawą jest poszukiwanie zależności między cechami obszaru, a ostateczną decyzją przedsiębiorcy (Domański 2006).

Szczególną uwagę należy zwrócić na teorię lokalizacji A. Webera (1909), który choć zajmował się przedsiębiorstwami przemysłowymi, to ze względu na wprowadzenie do obiegu naukowego pojęcia „czynnik lokalizacji”, stworzył podstawy do dalszego rozwoju nie tylko aspektów dotyczących lokowania inwestycji przemysłowych, ale także ogólnej teorii lokalizacji (KPZK 1967; Tarski 1967). Poszukując minimalnych kosztów transportu, A. Weber (1909) czynnik lokalizacji określił jako uzy-

³ W rozumieniu zespołu M. Dej (2016) prowadzącego badania na temat stref inwestycyjnych, strefy aktywności gospodarczej należą do odrębnych gospodarczo obszarów, przygotowanych infrastrukturalnie dla prowadzenia działalności gospodarczej (s.143).

⁴ Polska Agencja Inwestycji i Handlu.

⁵ Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera.

skiwany w jej wyniku efekt, a dokładnie: „korzyści gospodarcze z umiejscowienia określonej produkcji w określonym miejscu, tj. wynikającą stąd oszczędność kosztów” (za: Tarski 1967, s. 24). W kontekście problematyki niniejszego artykułu warto zwrócić uwagę na kilka istotnych aspektów w rozwoju tego pojęcia i dalszych badań nad czynnikami lokalizacji działalności gospodarczej.

Definicja czynników lokalizacji A. Webera (1909) podlegała swego czasu dyskusji i obecnie ma nieco inny niż pierwotnie wymiar (Godlewska 2001), co wynika z rozszerzenia znaczenia tego pojęcia. We współczesnych badaniach na temat poszukiwania miejsca pod inwestycję (zob. Domański 2001; Dziemianowicz i Jałowiecki 2004), pojęcie to postrzegane jest dość intuicyjne i zazwyczaj oznacza determinantę wpływającą na wybór danej lokalizacji przez przedsiębiorstwa konkretnego typu (por. Godlewska 2001). Uwzględnienie negatywnego aspektu cech lokalizacji, o którym wspomina H. Godlewska (2001), wymaga z kolei rozszerzenia ich definicji i wskazania, że są to nie tylko bodźce skłaniające inwestora do wyboru danej lokalizacji, ale także szersze uwarunkowania charakteryzujące docelowe miejsce. W skrajnych przypadkach, można mówić o czynnikach wręcz uniemożliwiających inwestycję w danym miejscu i skłaniających inwestora do konieczności rozważenia innej lokalizacji (Godlewska 2001, s.14; por. Marona 2013)⁶.

Jak zauważa W. Dziemianowicz (1997), w toku dalszych analiz zwrócono także uwagę na różnorodność czynników oraz fakt, że poza cechami docelowej lokalizacji, zależą one od wielu zmiennych, m.in. od ogólnych uwarunkowań, ale także cech przedsiębiorstwa czy indywidualnych pobudek inwestora. W związku z tym faktem uległy one podziałowi na twarde i miękkie (Tabela 1), którego podstawą jest mierzalność i wpływ czynników na prowadzoną działalność. W działaniach administracji samorządowej poszukiwać można zarówno czynników twardych, jak i ogólnej, niemierzalnej często jakości kontaktu z inwestorem (Grabow i in. 1995, za: Dziemianowicz 1998).

Tabela 1. Twarde i miękkie czynniki lokalizacji – przykłady

Table 1. Hard and soft location factors – examples

Czynniki lokalizacji <i>Location factors</i>	Mierzalność <i>Measurability</i>		Wpływ na działalność <i>Impact on activity</i>		Kategoria czynników <i>Category of factors</i>
	slaba <i>low</i>	dobra <i>high</i>	pośredni <i>indirect</i>	bezpośredni <i>direct</i>	
powierzchnia terenu		•		•	twarde
zachęty podatkowe		•		•	twarde
podaż siły roboczej		•		•	twarde
działania administracji	•			•	twarde/miękkie
nastawienie władz	•			•	miękkie
oferta kulturalna		•	•		miękkie
klimat społeczny	•		•		miękkie

Źródło: opracowanie własne na podstawie B. Grabow i in. (1995), za: W. Dziemianowicz (1998, s.220).

Source: own elaboration based on B. Grabow et al. (1995), quoted by: W. Dziemianowicz (1998, p.220).

⁶ Na przykład, W. Dziemianowicz i B. Jałowiecki (2004) przeprowadzili badanie na temat barier funkcjonowania przedsiębiorstw w aglomeracjach, wyróżniając bariery zniechęcające i niezniechęcające do inwestowania. B. Marona (2013, s. 241) definiując bariery realizacji inwestycji wspomina o zniechęceniu do inwestycji, jej ograniczeniu, utrudnieniu lub zahamowaniu.

SPRAWNOŚĆ INSTYTUCJONALNA ADMINISTRACJI LOKALNEJ JAKO CZYNNIK LOKALIZACJI

Literatura przedmiotu dostarcza przykładów pokazujących, iż działania władz mogą wpływać na decyzje inwestorów (Domański 2001; Dziemianowicz i Jałowiecki 2004)⁷. Postawa władz ma znaczenie zarówno na szczeblu rządowym (np. w ramach specjalnych stref ekonomicznych), jak i samorządowym, a zwłaszcza gminnym. Najniższy szczebel władz samorządowych posiada szereg kompetencji, które choć nie zostały literalnie zdefiniowane jako działania służące przyciąganiu i zatrzymywaniu inwestorów, to mogą taki cel realnie wspierać.

Sprawność działania instytucji samorządowych w kontekście przyciągania i w efekcie pozyskiwania inwestorów przejawia się w skuteczności realizacji celów związanych z rozwojem przedsiębiorczości na terenie gminy (por. Swianiewicz i in. 2000). Skonkretyzowane cele, czyli np. pozyskanie inwestora z wybranej branży, i główna wizja rozwoju przedsiębiorczości gminy powinny stanowić punkt wyjścia dla dalszych działań (Jarczewski 2012). Z operacyjnego punktu widzenia i konkretnych zadań władz lokalnych, przyjmując wybrane etapy polityki proinwestycyjnej opisane przez W. Jarczewskiego (2012), sprawność administracji publicznej w kontekście pozyskiwania inwestorów można mierzyć takimi cechami, jak: specyfika i jakość oferty inwestycyjnej, obejmującej cechy terenów inwestycyjnych oraz zachęty inwestycyjne; jakość procesu promocji przygotowanej oferty (m.in. w wyniku kontaktów nawiązanych z podmiotami zewnętrznymi), jakość kontaktu z inwestorami na różnych etapach prowadzonej polityki oraz ostateczny efekt w postaci liczby inwestorów podejmujących działalność w gminie czy na konkretnym terenie inwestycyjnym. Badania na temat czynników lokalizacji (zob. Peszat i in. 2016) pokazują znaczenie odpowiedniego przygotowania terenów inwestycyjnych⁸.

Sprawność funkcjonowania instytucji lokalnych ma oczywiście odmienne znaczenie dla inwestorów różnego typu. Etapy procesu decyzyjnego właściwe dla inwestora zagranicznego zaproponowali B. Grabow i in. (1995, za: Dziemianowicz 1998), uznając, że wraz z nimi zmienia się istotność poszczególnych czynników twardych (etap drugi) i miękkich (etap pierwszy i trzeci), mogących z kolei stanowić elementy działań władz lokalnych. Jak zauważa W. Dziemianowicz (1998), taki podział może w związku z tym pozwolić na wyjaśnienie roli władz lokalnych w procesie pozyskiwania inwestycji spoza kraju. Proces podobnie może przebiegać w przypadku inwestorów krajowych, ale takich, którzy poszukując docelowej lokalizacji, biorą pod uwagę obszar całego kraju. A. Wieloński (2005, s. 33) wybór lokalizacji rozpatruje w skali krajowej, regionalnej i lokalnej, zauważając, że końcowym wyborem inwestora zawsze jest konkretny teren inwestycyjny. Dlatego też, odnosząc omawiane powyżej etapy do przedsiębiorców gminnych, warto mieć na uwadze, że w ich przypadku prawdopodobnie kluczowe znaczenie mogą mieć cechy gminnej oferty (por. Dziemianowicz 1998). Na poszczególnych etapach procesów decyzyjnych inwestorów odmiennie kształtować się będzie znaczenie elementów sprawności instytucjonalnej (Tabela 2). W kontekście analizy całego

⁷ Także negatywnie – badania W. Dziemianowicza i B. Jałowieckiego (2004) na temat barier lokalizacji w aglomeracjach, pokazują, że np. korupcja na poziomie administracji samorządowej czy brak zachęt podatkowych mogą zniechęcać inwestorów do podjęcia działalności.

⁸ W. Jarczewski (2012) wśród cech dobrze przygotowanego terenu inwestycyjnego zauważa między innymi zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego czy „uzbrojenie” techniczne i infrastrukturalne gruntu.

procesu ciekawy jest zwłaszcza ten etap, na którym władze lokalne (wciąż mogą oddziaływać pośrednio), dzięki przygotowaniu oferty inwestycyjnej, są w stanie odpowiedzieć na oczekiwania inwestorów. Wtedy też elementy sprawności instytucjonalnej mogą stanowić czynniki lokalizacji inwestycji.

Tabela 2. Proces decyzyjny inwestorów a działania władz lokalnych w kontekście pozyskiwania inwestycji
Table 2. The decision-making process of the investors and the activities of local authorities in the context of attracting investors

Typ inwestora <i>Type of investor</i>	Etapy procesu decyzyjnego <i>Stages of decision process</i>	Działania władz lokalnych <i>Actions of local authorities</i>		
		Czynniki lokalizacji <i>Location factors</i>	Czynniki oddziałujące na inwestora <i>Factors interacting with the investor</i>	Sprawność instytucjonalna administracji lokalnej <i>Institutional efficiency of local administration</i>
zewnętrzny (zagraniczny, krajowy)	✓ wybór szerokiego obszaru poszukiwań	_____	✓ informacja	✓ promocja gminy ✓ przygotowanie i promocja oferty (w tym kontakt z podmiotami zewnętrznymi)
	✓ wybór grupy lokalizacji o podobnych cechach	✓ specyfika i jakość oferty	✓ informacja ✓ specyfika i jakość oferty	
	✓ wybór lokalizacji	✓ jakość kontaktu z władzami	✓ jakość kontaktu z władzami	✓ kontakt z inwestorem
lokalny	✓ wybór lokalizacji	✓ specyfika i jakość oferty ✓ jakość kontaktu z władzami	✓ specyfika i jakość oferty ✓ jakość kontaktu z władzami	✓ przygotowanie oferty ✓ kontakt z inwestorem

Źródło: opracowanie własne; etapy procesu decyzyjnego inwestora zagranicznego B. Grabow i in. (1995), za: W. Dziemianowicz (1998) i W. Dziemianowicz (2008); sprawność instytucjonalna administracji lokalnej/czynniki oddziałujące na inwestora i czynniki lokalizacji na podstawie W. Jarczewski (2012).

Source: own elaboration; stages of decision process foreign investor: B. Grabow et al. (1995), quoted by: W. Dziemianowicz (1998) and W. Dziemianowicz (2008); institutional efficiency of local administration/factors interacting with the investor and location factors based on Jarczewski (2012).

GARWOLIN – OGÓLNA SYTUACJA SPOŁECZNO-GOSPODARCZA

Garwolin jest powiatowym miastem w województwie mazowieckim, w 2017 roku zamieszkiwanym przez nieco ponad 17 tys. osób⁹. Miasto charakteryzuje specyficzna lokalizacja. Z jednej strony funkcja ośrodka powiatowego i otoczenie przez gminy wiejskie powinna sytuować Garwolin jako lokalny rynek pracy i usług, nie tylko dla gmin ościennych, ale także obszarów wiejskich z sąsiadujących powiatów. Z drugiej, bliskość Warszawy (ok. 60 km) powoduje naturalną utratę niektórych funkcji na rzecz stolicy.

⁹ Jeśli nie wskazano inaczej dane pochodzą z GUS.

Pomimo relatywnie bliskiej odległości pomiędzy Garwolinem i Warszawą, sprawna komunikacja utrudniona jest przez kumulację ruchu samochodowego na drodze krajowej nr 17, zwłaszcza na jednym z jej kluczowych węzłów w miejscowości Kołbiel, gdzie dochodzi do skrzyżowania z drogą krajową nr 50. Budowana droga ekspresowa S17 ma znacznie usprawnić komunikację między Warszawą a Garwolinem. Zakończenie prac z pewnością ma szansę wpłynąć na mobilność pomiędzy miastami, zarówno w formie migracji pracowników z Garwolina do Warszawy, jak i lokalizacji inwestycji w Garwolinie przedsiębiorców spoza miasta.

W latach 2002-2017 przedsiębiorczość w Garwolinie ustabilizowała się na poziomie ok. 1100 podmiotów gospodarczych wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. mieszkańców¹⁰. Wyraźne wahania poziomu przedsiębiorczości wystąpiły w latach 2009-2010 oraz 2011-2013, kiedy dużym spadkom liczby zarejestrowanych podmiotów towarzyszył jeszcze większy wzrost w latach kolejnych. W 2013 roku w Garwolinie zarejestrowane były 1183 podmioty gospodarcze na 10 tys. mieszkańców i był to najwyższy poziom przedsiębiorczości w analizowanym okresie (lata 2010 oraz 2012-2013 to okresy wyraźnej przewagi nowych przedsiębiorstw nad podmiotami kończącymi działalność). W strukturze wielkościowej przedsiębiorstw dominują podmioty zatrudniające mniej niż 10 pracowników (w 2017 roku prawie 95% wszystkich zarejestrowanych podmiotów), a zaledwie trzy podmioty zatrudniają więcej niż 250 pracowników. Statystyki oparte na tym rejestrze nie są jednak w pełni miarodajne, zarówno ze względu na możliwość przesunięć w czasie, jak i pozostawiania w nim podmiotów już niesfunkcjonujących.

Garwolin nie wydaje się być obecnie miastem atrakcyjnym dla firm nastawionych na wysoką podaż pracowników. Już w 2016 roku odsetek mieszkańców w wieku produkcyjnym spadł poniżej 60%, a zgodnie z najnowszą prognozą demograficzną GUS dla gmin, w 2021 roku liczba osób w wieku poprodukcyjnym przekroczy liczbę osób w wieku przedprodukcyjnym. W powiecie garwolińskim w latach 2004-2017 stopa bezrobocia rejestrowanego zmalała o 7,2 p.p. (w 2017 roku była na poziomie 9,9%). Brakuje aktualnych badań na temat przepływów ludności do pracy, a ostatnie (z 2011 roku) choć pokazują przewagę napływu nad odpływem pracowników, to jednak zwraca uwagę wysoki wskaźnik odpływu siły roboczej do Warszawy (*Dojazdy do pracy...*, 2014).

Powyższe analizy pozwalają na wysnucie wniosków, iż Garwolin charakteryzuje stabilizacja w zakresie poziomu przedsiębiorczości, a jej obecna struktura jest dopasowana do potencjału demograficznego miasta. W ostatnich latach nie przybywa przedsiębiorstw dużych, niewielkie zmiany zachodzą w sektorze przedsiębiorstw małych i średnich, zaś największe rotacje dotyczą podmiotów o charakterze mikro, stanowiących podstawę lokalnej gospodarki.

¹⁰ Poziom przedsiębiorczości w Garwolinie należy ocenić pozytywnie (w 2017 roku 1160 firm na 10 tys. lud.). Jest zbliżony do miast podobnych pod względem położenia i liczby mieszkańców (np. Płońsk – 1169, Pułtusk – 1008). Najwięcej podmiotów gospodarczych (ok. 2 tys. lub wyraźnie powyżej 2 tys. na 10 tys. mieszkańców) występuje w największych miastach lub ośrodkach o jednoznacznie sprofilowanej funkcji gospodarczej, np. turystycznej.

NIEWYKORZYSTANY POTENCJAŁ GSAG W KONTEKŚCIE SPRAWNOŚCI DZIAŁAŃ ADMINISTRACJI LOKALNEJ

Rozwój Garwolina i jego powiatu ma opierać się na zróżnicowaniu gospodarczym, obejmującym zarówno potencjał przedsiębiorstw lokalnych, krajowych, jak i zagranicznych. Władze¹¹ nastawione są na wsparcie przedsiębiorczości mieszkańców Garwolina i powiatu oraz ich lokalnych marek, a jednocześnie chcą tę strukturę zdywersyfikować i zrównoważyć, zasilając ją zewnętrznym kapitałem.

Początkowy główny motyw skłaniający władze lokalne do utworzenia GSAG wydawał się być jednoznaczny. Stworzenie preferencyjnych warunków do inwestycji w postaci strefy aktywności gospodarczej miało na celu nasilenie i przyspieszenie procesu osiedlania się w mieście nowych lub rozwoju dotychczasowych podmiotów gospodarczych, które zapewnią miejsca pracy dla mieszkańców. Wzmianka na temat utworzonej kilka lat później GSAG pojawia się już w uchwalonej w 2002 roku *Strategii rozwoju miasta Garwolin* (Kieruzal i in. 2002). Z zapisów dokumentu wynika, że przedsięwzięcie pierwotnie miało służyć realizacji celu o gospodarce lokalnej opartej na małych i średnich przedsiębiorstwach (tamże, s. 86-90), a jednocześnie bezpośrednim efektem utworzenia strefy miała być redukcja poziomu bezrobocia. W *Strategii* znajduje się także zapis o chęci sprofilowania polityki podatkowej względem małych i średnich przedsiębiorstw. Podobny, ogólny wydzźwięk charakteryzował wizję rozwoju przedsiębiorczości dla powiatu garwolińskiego i ta przekładała się na celowość utworzenia GSAG. Ze *Strategii Rozwoju Powiatu Garwolińskiego na lata 2004-2014* wybrzmiewa chęć rozwoju gospodarczego opartego zarówno na lokalnym, jak i zagranicznym kapitale. Strefa w pierwotnym założeniu miała zapewnić przede wszystkim nowe miejsca pracy dla mieszkańców powiatu.

GSAG powstała „wspólnymi siłami” władz obu szczebli samorządowych. Oficjalnie utworzono ją w 2006 roku ramach porozumienia między samorządami (*Biuletyn Urzędu Miasta Garwolin*, 2012), wykorzystując obszar ok. 80 ha działek będących własnością Starostwa Powiatowego w Garwolinie. Pierwotna wizja rozwoju strefy – pomimo chęci zróżnicowania przyciąganego kapitału – zakładała nacisk na oparcie jej funkcjonowania o duże podmioty, będące źródłem miejsc pracy, których zapewnienie postawiono jako cel nadrzędny.

GSAG spełnia pierwszy z podstawowych warunków jakości przygotowanych terenów inwestycyjnych, jakim jest ustalenie zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dokument ten uchwalono w 2009 roku dla dużej części (ok. 60 ha) obszaru strefy aktywności gospodarczej (*Uchwała Rady Miejskiej w Garwolinie nr XLII/172/2009*). Zdecydowano się na podział terenów inwestycyjnych zarówno pod względem przeznaczenia, jak i minimalnej powierzchni oferowanej do sprzedaży. Blisko 45 ha całego obszaru zajęły działki o docelowym charakterze przemysłowym. Oprócz nich wydzielono tereny przeznaczone m.in. pod: aktywność gospodarczą czy aktywność gospodarczą i usługi. W stosunku do działek przemysłowych oraz tych o przeznaczeniu pod usługi i aktywność gospodarczą, w uchwale przyjęto dodatkowe założenia związane z minimalną powierzchnią działek. Zdecydowano, że działki przemysłowe oferowane do sprzedaży nie mogą być mniejsze niż 10 ha. Działki przeznaczone pod aktywność gospodarczą i działalność usługową,

¹¹ Analiza opiera się na relacji władz miasta i powiatu w 2017 roku oraz dokumentach strategicznych, w których znajduje się wzmianka na temat Garwolińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej.

a także działki o przeznaczeniu wyłącznie pod aktywność gospodarczą określono jako nie mniejsze niż 1 ha.

W tym samym roku władze miasta uzupełniły ofertę, wprowadzając nową uchwałę w zakresie zwolnień z podatku od nieruchomości przeznaczonych pod działalność gospodarczą (*Uchwała nr XLV/189/2009*). Podstawą do uzyskania zwolnienia z podatku określonej powierzchni budynku lub gruntu było utworzenie nowych miejsc pracy. Określenie rzeczywistego wpływu przyjętej polityki na ewentualne późniejsze inwestycje w mieście nie jest możliwe, jednak podkreślić należy jej spójność względem głównego celu władz lokalnych, który oparty był na chęci zapewnienia mieszkańcom miejsc pracy. Uchwała zapewniała jednak zwolnienie z podatku firmom, które rozwijają prowadzoną już na terenie miasta działalność, co oznacza, że tylko częściowo dopasowano ją do ogólnego kierunku rozwoju przedsiębiorczości w mieście, nie uwzględniając firm z powiatu garwolińskiego oraz podmiotów zewnętrznych.

W latach 2009-2014 obszar strefy gospodarczej, w wyniku dwóch etapów uzbrajania, został wyposażony w podstawową infrastrukturę: sieć wodociągową, kanalizację (sanitarną, deszczową i teletechniczną) oraz drogi wraz z oświetleniem i chodnikami¹². Na terenach inwestycyjnych dostępna jest także energia elektryczna, a przygotowanie infrastrukturalne gruntów na tym etapie można w zasadzie uznać za prawie kompleksowe. Przygotowanie oferty bardzo dobrze oceniane było przez instytucje zewnętrzne wspierające działania władz lokalnych – Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych¹³ oraz COiE na Mazowszu. W 2014 roku GSAG uzyskała pierwsze miejsce w konkursie „Grunt na medal”¹⁴ dla województwa mazowieckiego. Strefa na tym etapie posiadała cechy niewątpliwie stawiające ją w gronie terenów o teoretycznie wysokiej ogólnej atrakcyjności inwestycyjnej, a do własności tych w pierwszej kolejności należą: uchwalenie miejscowego planu i zdefiniowanie przeznaczenia terenów, możliwość uzyskania zwolnienia z podatku od nieruchomości oraz przygotowanie infrastrukturalne gruntów (Tabela 3).

Przeprowadzone badanie wykazało, że kluczowy etap, czyli przygotowanie miejscowego planu, był jednak przedmiotem wielokrotnych dyskusji podmiotów zarządzających strefą. Pozwolił on na wyklarowanie się dwóch odrębnych wizji wśród przedstawicieli władz miasta i powiatu: strefa w większym stopniu oparta o duże przedsiębiorstwa (i duże tereny inwestycyjne) i strefa o bardziej zróżnicowanej strukturze mająca zapewnić stabilne miejsca pracy. Podawana w wątpliwość przez przedstawicieli części władz była przede wszystkim powierzchnia oferowanych inwestorom terenów. Z relacji władz lokalnych wynika, że to w opinii początkowo zainteresowanych inwestorów oferta oparta była na zbyt małym zróżnicowaniu i powinna zawierać także możliwość zakupu mniejszych działek o charakterze przemysłowym lub produkcyjno-usługowym. Z wnioskiem o zmiany w dokumencie planistycznym decydującym o rozwoju strefy przedstawiciele władz (w tym powiatowych) występowali kilkakrotnie (zob. np. *Czy Garwolińska Strefa....*, 2011 czy *Dwie godziny dyskusji....*, 2013). Wyrażali oni opinię, że w związku z ustaleniami dotyczącymi powierzchni, oferta nie była dostosowana do możliwości finansowych firm lokalnych, a potencjał demograficzny miasta nie byłby w stanie odpowiedzieć na zapotrzebowanie inwestorów. Dodatkowo, pierwotny i poddany

¹² Przygotowanie gruntów realizowane było ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007-2013 oraz środków budżetu województwa mazowieckiego (szczegółowe informacje na temat procesu znajdują się na stronie Starostwa Powiatowego w Garwolinie: <http://garwolin-starostwo.pl>) oraz w bazie projektów z funduszy europejskich.

¹³ Obecnie PAIH.

¹⁴ Konkurs organizowany jest w cyklu dwuletnim przez PAIH.

konsultacjom społecznym projekt miejscowego planu miał zawierać zapis o 5 ha powierzchni działek przemysłowych, co na tamtym etapie wykluczyło możliwości podważenia zaproponowanych założeń.

Weryfikację zamierzeń umożliwił kontakt z inwestorami i lokalnymi przedsiębiorcami, który odbywał się w ramach i w efekcie procesu promocji strefy. Działania promocyjno-informacyjne były zróżnicowane i zgodnie z przyjętym kierunkiem polityki proinwestycyjnej, skierowane zarówno do inwestorów lokalnych, jak i zewnętrznych, w tym zagranicznych. Strefę promowano zarówno na targach, w mediach, jak i poprzez bezpośredni kontakt z podmiotami zewnętrznymi – Polską Agencją Inwestycji i Handlu oraz Agencją Rozwoju Mazowsza. Wiele z przeprowadzonych działań, takich jak film promocyjny, reklama w telewizji czy udział w targach, choć skierowanych było do ogółu przedsiębiorców, to miało charakter jednorazowy. Procesu promocji nie da się jednoznacznie ocenić (na pewno zabrakło ważnych działań, jak np. profesjonalnie przygotowana oferta na stronie internetowej miasta czy powiatu), jednak z relacji władz wynika, że umożliwił on kontakt z wieloma firmami, a na jego przebieg bezpośredniego i widocznego wpływu nie miała rozbieżność zdań władz lokalnych na temat kierunków rozwoju strefy.

Znaczna część procesu promocji przekazana została podmiotom zewnętrznym. Do inwestorów zagranicznych informacja na temat GSAG docierała przede wszystkim za sprawą działalności PAIH, a także COiE. Inwestorzy w pierwszej kolejności kontaktujący się z tymi dwiema instytucjami, uzyskiwali informacje na temat jakości i specyfiki przygotowanych w Garwolinie terenów inwestycyjnych, m.in. w wyniku prezentacji oferty na stronach internetowych, folderach terenów inwestycyjnych czy promocji w ramach zwycięskiego konkursu „Grunt na medal”. Z relacji władz lokalnych wynika, że zainteresowanie inwestorów w wielu przypadkach malało, kiedy weryfikacji poddawano zapisy miejscowego planu. Przedstawiciele firm zainteresowanych lokalizacją działalności przemysłowej w strefie nie zawsze byli świadomi ograniczeń dotyczących powierzchni działki. Mogło to wynikać z faktu, że prezentacja oferty inwestycyjnej często nie zawierała dokładnej specyfikacji terenów, a informacje podawane na różnych stronach internetowych (miasta czy powiatu) różniły się od siebie i nie były na bieżąco aktualizowane. Bezpośrednie spotkania z władzami i szczegółowe poznanie zapisów miejscowego planu miało wielokrotnie skłaniać inwestorów do wniosku o chęci podziału oferowanych w Garwolinie terenów inwestycyjnych i ostatecznej rezygnacji z oferty. Poznanie rzeczywistych motywów przedsiębiorców zagranicznych jest jednak bardzo trudne i obecnie oparte wyłącznie na relacji władz lub źródeł zastanych (zob. np. *Garwolin bez fabryki oświetlenia...*, 2013).

Zarządzający strefą podjęli bezpośredni dialog z przedstawicielami lokalnych firm. Władze powiatowe i miejskie zorganizowały spotkanie gospodarcze, w którym uczestniczyli zainteresowani przedsiębiorcy, a jednym z tematów spotkania była przyszłość GSAG. Pierwsze spotkanie odbyło się w 2013 roku i właściwie stało się kolejną z możliwości do dyskusji na temat przyjętych w miejscowym planie zapisów. Zgromadzeni na spotkaniu przedsiębiorcy wyrazili swoje stanowisko na temat zbyt dużych działek o charakterze przemysłowym (*Forum gospodarcze w Garwolinie*, 2013). Ponadto, w czasie, kiedy Starostwo Powiatowe prowadziło procedury przetargowe¹⁵ związane ze

¹⁵ Pierwszy ogłoszony przez Starostwo Powiatowe w Garwolinie przetarg na sprzedaż działek zlokalizowanych w strefie dotyczył nieruchomości, której powierzchnia wynosiła 11,2 ha. Przetarg organizowany był czterokrotnie (w okresie grudzień 2012–styczeń 2014), a ostatnia procedura sprzedaży zakończyła się sukcesem. Oprócz tego w GSAG sprzedana została również jedna z działek o powierzchni ok. 2 ha. Zainteresowanie inwestorów budzą ponadto tereny inwestycyjne zlokalizowane w bliskim sąsiedztwie GSAG (nieformalna

sprzedają terenów, przedstawiciele lokalnych firm zwrócili się do władz miasta z prośbą o zmianę zapisów miejscowego planu – przedsiębiorcy wystosowali w tym celu pismo, pod którym zebrali 163 podpisy. W petycji zwracali oni uwagę m.in. na aspekt rozwoju gospodarczego Garwolina, który w obliczu braku zainteresowania inwestorów strefą, jest znacząco hamowany (Korycki 2013). Przedsiębiorca, który w 2014 roku zakupił jedną z działek w strefie, zwlekał z inwestycją, oczekując na zmianę planu zagospodarowania przestrzennego i możliwość podziału terenu, a stagnację tłumaczy także „brakiem ludzi do pracy”. Bezpośredni wpływ na opóźnienie jego działań ma również oczekiwanie na zakończenie budowy drogi S17, która może istotnie wpłynąć na zmianę funkcji gospodarczej miasta. Na drugim ze sprzedanych terenów (2 ha) również nie rozpoczęły się działania inwestycyjne.

Tabela 3. Ocena sprawności instytucjonalnej władz lokalnych w procesie pozyskiwania inwestorów do GSAG – weryfikacja etapów w latach 2006-2017

Table 3. Evaluation of institutional efficiency of local authorities in the process of attracting investors to GSAG - verification of stages in 2006-2017

Etap <i>Stage</i>	Czy wystąpił? <i>Was?</i>	Ocena <i>Evaluation</i>	
		Zakres działań <i>Range of activities</i>	Spójność oferty <i>Cohesion of offer</i>
uchwała MPZP	tak (+)	+ pokrycie zapisami przeważającej części strefy	+ dopasowanie zapisów do oczekiwanych rezultatów - niedopasowanie cech terenów do oczekiwań przedsiębiorców lokalnych - brak wspólnego stanowiska władz lokalnych
zwolnienie z podatku od nieruchomości	tak (+)	-/+ skierowanie zachęty inwestycyjnej tylko do inwestorów z miasta	+ dopasowanie zapisów uchwały do pożądanych zamierzeń inwestycyjnych - niepełna zgodność z kierunkiem polityki
Zakres działań <i>Range of activities</i>			
przygotowanie terenów	tak (+)	+ prawie całkowite uzbrojenie infrastrukturalne + drogi dojazdowe do terenów	
promocja	tak (+)	+ zróżnicowanie działania + współpraca z podmiotami zewnętrznymi + współpraca z przedsiębiorcami - niewystarczające wykorzystanie stron internetowych - niedokładna i niejednoznaczna prezentacja oferty inwestycyjnej	
Skuteczność <i>Effectiveness</i>			
pozyskanie inwestorów	tak (+)	+ sprzedaż części terenów - brak inwestycji w strefie i działania inwestorów opóźnione przez zmianę zapisów MPZP	

(+ ocena pozytywna; - ocena negatywna)

(+ positive evaluation; - negative evaluation)

Źródło: opracowanie własne.

Source: own elaboration.

część strefy). Część z nich nie została objęta zapisami dokumentów planistycznych, a część przeznaczona została pod działalność produkcyjno-usługową (tam sprzedano 2 tereny) (<http://www.garwolin-starostwo.pl/>, zakładka: sprzedaż majątku, dostęp: 11.03.2018).

Zdanie władz lokalnych na temat rozwoju strefy przez kilka lat było podzielone (nie tylko pomiędzy przedstawicielami miasta i powiatu, ale także wewnątrz poszczególnych struktur), a przedmiotem odrębnych rozważań może być pytanie, czy dychotomie w postrzeganiu kierunków jej rozwoju wynikły z braku wspólnych ustaleń na etapie tworzenia oferty i uchwały pierwotnego dokumentu planistycznego, pojawiły się w wyniku kontaktu z przedsiębiorcami czy też wpływ miały na nie rotacje w strukturach władz i kolegalność organów obu szczebli samorządu. Ostatecznie porozumienie zostało osiągnięte, a wstępna decyzja o zmianie miejscowego planu zapadła po pięciu latach od pierwotnych ustaleń. Prowadzona od tego momentu przez kilka lat procedura planistyczna w znacznym stopniu ograniczała możliwość aktywnych działań władz lokalnych, jak i opóźniała decyzję przedsiębiorcy, który pomimo zakupu terenu, nie podjął inwestycji w strefie. Obecnie nowy miejscowy plan dla terenu strefy został uchwalony (*Uchwała nr LX/335/2018*)¹⁶, a wprowadzone względem poprzedniego dokumentu zmiany odpowiadają postulatom zgłaszanym przez przedsiębiorców. Część terenów zmieniła swoje przeznaczenie na produkcyjno-usługowe, a minimalna powierzchnia działek to obecnie 1 ha. Plan obejmuje również większą niż dotychczas powierzchnię strefy.

Władze miasta wprowadziły także modyfikacje w polityce podatkowej. Wprowadzono nową uchwałę w sprawie zwolnień w zakresie podatku od nieruchomości wnoszącą względem poprzedniej ważną zmianę: podstawą uzyskania zwolnienia są poniesione nakłady i nowe miejsca pracy, a ich liczba ustalona została względem typu przedsiębiorstwa (mikro, małe, średnie, pozostałe). Uchwała premiuje także funkcjonujące już przedsiębiorstwa tworzące nowe miejsca pracy, bez konieczności ponoszenia nowych inwestycji (*Uchwała nr VIII/45/2015*).

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Rozważania dotyczą studium przypadku Garwolińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej, dlatego ocena działań władz lokalnych nie opiera się na wyliczonym wskaźniku sprawności instytucjonalnej, a weryfikacji poszczególnych elementów działania administracji, która była możliwa dzięki kontaktowi z władzami lokalnymi oraz interesariuszami zewnętrznymi. Obiektywne braki i ważne elementy w ofercie inwestycyjnej GSAG wskazane zostały zatem na podstawie literatury przedmiotu oraz dotychczasowych badań w tym zakresie, choć nie ulega wątpliwości, że wartością dodaną analizy byłoby uzupełnienie jej o wskaźnik sprawności instytucjonalnej dający porównanie z innymi, podobnymi do Garwolina jednostkami samorządowymi.

Proces promocji, jak i przygotowanie przez władze zachęt inwestycyjnych, choć są bardzo istotne, to nie mają tak dużego znaczenia i wpływu na skuteczność, jak pożądane przez inwestorów cechy terenów inwestycyjnych. Szczegółowa analiza zachodzących w Garwolinie procesów dała możliwość stwierdzenia, że pomimo poprawności w działaniach władz (teoretycznie dobrze przygotowane tereny inwestycyjne), na sprawność instytucjonalną w tym zakresie negatywnie oddziałują dwa podstawowe i powiązane ze sobą elementy, mogące stanowić bezpośrednią barierę lokalizacji inwestycji w części strefy.

¹⁶ Uchwała została podjęta 30 maja 2018 roku.

Po pierwsze, teoretycznie atrakcyjna oferta inwestycyjna w praktyce nie sprawdziła się, ponieważ nie została dopasowana do potrzeb inwestorów, a ponadto nie była w pełni zgodna z ogólnym kierunkiem rozwoju przedsiębiorczości w mieście. Zwraca uwagę zwłaszcza niedopasowanie do firm lokalnych, co pozwala wyciągnąć wniosek, że przed utworzeniem strefy nie została przeprowadzona dokładna analiza lokalnego popytu. Trzeba mieć też jednak na uwadze trudności wynikające z dużej rozpiętości czasowej w zaplanowaniu, a następnie kompleksowym przygotowaniu oferty (lata 2006-2014) i fakt oddziaływania na nią także uwarunkowań ogólnokrajowych, nie tylko lokalnych.

Po drugie, współpracę pomiędzy podmiotami władz lokalnych należy ocenić jako niezadowalającą i mającą negatywny wpływ na sprawność podejmowanych działań. Rozdzielenie kompetencji w całym procesie generalnie nie skutkowało negatywnie, jednak brak wspólnego stanowiska i współpracy podmiotów decyzyjnych odnośnie do cech terenów inwestycyjnych, choć nie był bezpośrednią przyczyną braku inwestycji w strefie, to stał się (a zwłaszcza związany z nim okres kilkuletniej passywności) w opinii autorki istotną barierą dla rozwoju GSAG.

Literatura

- Biuletyn Urzędu Miasta Garwolin*, Garwolin, 2012, Urząd Miasta Garwolin, [https://www.garwolin.pl/_portals/_garwolin.pl/CKFiles/Dokumenty/biuletyn/lipiec_2012.pdf, dostęp: 11.03.2018].
- Cybulska M., 2017, *Bariery w rozwoju Garwolińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej*, praca magisterska (niepublikowana), WGiSR UW, Warszawa.
- Dej M. (red.), 2016, *Raport o stanie polskich miast 2016. Rozwój gospodarczy*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Dojazdy do pracy. Narodowy Spis Powszechny Ludności i mieszkań 2011, 2014*, GUS, Warszawa [<http://stat.gov.pl/spisy-powszechne/nsp-2011/nsp-2011-wyniki/dojazdy-do-pracy-nsp-2011,7,1.html>, dostęp: 11.03.2018].
- Domański B., 2001, *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania i skutki*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Domański R., 2006, *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 1997, *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, EUROREG, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 1998, Rola władz samorządowych w stymulowaniu napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, [w]: Z. Olesiński (red.), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*, PWE, Warszawa, 214-232.
- Dziemianowicz W., Jałowiecki B., 2004, *Polityka miejska a inwestycje zagraniczne w polskich metropoliach*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Dziemianowicz W., 2008, *Konkurencyjność gmin w kontekście relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Fukuyama F., 1997, *Zaufanie. Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, tłum. Śliwa A. i L., Wyd. Naukowe PWN, Warszawa-Wrocław.
- Furmankiewicz M., 2002, Funkcjonalno-przestrzenne sieci współpracy samorządów lokalnych, *Studia regionalne i lokalne*, 1(8), 5-24.
- Godlewska H., 2001, *Lokalizacja działalności gospodarczej: wybrane zagadnienia*, Wyższa Szkoła Handlu i Finansów Międzynarodowych, Warszawa.
- Grabow B., Henckel D., Hollbach-Groemig B., 1995, *Weiche Standortfaktoren*, Schriften des Deutschen Institut für Urbanistik, Band 89, Stuttgart-Berlin-Köln.

- Jarczewski W., 2012, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wyd. LEX a Wolters Kluwer, Warszawa.
- Kieruzal P., Ferens A., Kapała A., Kobielska K., Wojcieszak P., 2002, *Strategia Rozwoju Miasta Garwolin*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Dolnośląskie Centrum Szkolenia Samorządowego, Garwolin-Wrocław [http://www.e-bip.pl/Start/11/Information/13471, dostęp: 11.03.2018].
- KPZK PAN, 1967, *Kryteria lokalizacji zakładów przemysłowych. Przemiany i problemy*, Biuletyn KPZK PAN, Zeszyt 45, Warszawa.
- Lukomska J., Szmigiel-Rawska K., 2015, Finansowe aspekty współpracy samorządów, *Studia Regionalne i lokalne*, 3 (61), 84-101, DOI: 10.7366/1509499536105.
- Marks-Bielska R., Lizińska W., Babuchowska K., Wojarska M., 2017, *Sprawność instytucjonalna vs. Lokalny rozwój gospodarczy – czynniki kształtujące i interakcje*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn.
- Marona B., 2013, Bariery realizacji inwestycji zależne od gminy a atrakcyjność inwestycyjna polskich miast, *Studia ekonomiczne*, 155, 241-251.
- Peszat K., Dziemianowicz W., Charkiewicz J. (red.), 2016, *Dostępność oraz uwarunkowania rozwoju i wykorzystywania terenów inwestycyjnych w województwie wielkopolskim*, Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Poznań.
- Prognoza ludności gmin na lata 2017-2030*, 2017, GUS, Warszawa.
- Putnam R., 1995, *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, tłum. Szacki J., Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków-Warszawa.
- Putnam R., 2008, *Samotna gra w kregle: upadek i odrodzenie wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*, tłum. Sadura P. i Szymański S., Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Stachowiak K., 2007, *Instytucjonalne uwarunkowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Strategia Rozwoju Powiatu Garwolińskiego na lata 2004-2014*, Załącznik Nr 1 do Uchwały Nr XXII/137/2004 Rady Powiatu Garwolińskiego z dnia 25 sierpnia 2004r, [http://e-bip.pl/Start/15/Information/3428, dostęp: 11.03.2018].
- Swianiewicz P., Dziemianowicz W., Mackiewicz M., 2000, *Sprawność instytucjonalna administracji samorządowej w Polsce – zróżnicowanie regionalne*, Polska Regionów, nr 16, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa.
- Swianiewicz P., Gendźwiłł A., Krukowska J., Lackowska M., Picej A., 2016, *Współpraca międzygminna w Polsce. Związek z rozsądku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Tarski I., 1967, *Transport jako czynnik lokalizacji produkcji*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Uchwała Rady Miejskiej w Garwolinie nr XLII/172/2009 w dniu 1 czerwca 2009r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu Garwolińskiej Strefy Aktywności Gospodarczej, położonego w Garwolinie wzdłuż obwodnicy miasta, na północ od ul. Stacyjnej*, Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego nr 111, poz. 3168, http://edziennik.mazowieckie.pl/#/legalact/2009/3168/, dostęp: 11.03.2018.
- Uchwała Nr XLV/189/2009 Rady Miasta Garwolin z dnia 31 sierpnia 2009 roku w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości przedsiębiorców tworzących nowe inwestycje i nowe miejsca pracy na terenie miasta Garwolin w ramach pomocy de minimis*, Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego, nr 157, poz. 4643, http://www.edziennik.mazowieckie.pl/Compatible/Details?Oid=5506, dostęp: 11.03.2018.
- Uchwała Nr VIII/45/2015 Rady Miasta Garwolin z dnia 28 maja 2015 roku w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości przedsiębiorców tworzących nowe inwestycje i nowe miejsca pracy na terenie miasta Garwolin w ramach pomocy de minimis*, Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego, poz. 5450, http://www.edziennik.mazowieckie.pl/Compatible/Details?Oid=70110, dostęp: 11.03.2018.
- Uchwała Nr LX/335/2018 Rady Miasta Garwolina z dnia 30 maja 2018 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego w Garwolinie pomiędzy Traktem Lwowskim, ul. Stacyjną i ul. Kościuszki*, https://garwolin.pl/obowiazujace-miejscowe-plany-zagospodarowania-przestrzennego-miasta-garwolina-wersje-elektroniczne/, dostęp: 19.02.2019.

Weber A., 1909, *Über den Standort der Industrien*, Tübingen.

Wieloński A., 2005, *Geografia przemysłu*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Władyka A., 2004, Sprawność funkcjonowania samorządu terytorialnego, *Zeszyty naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, 667, 73-87.

Artykuły internetowe

Czy Garwolińska Strefa Aktywności Gospodarczej może poróżnić władze? (13.10.2011), <http://podlasie24.pl/wiadomosci/garwolin/czy-garwolińska-strefa-aktywności-gospodarczej-może-poróżnić-władze-8041.html>, dostęp: 11.03.2018.

Dwie godziny dyskusji, a w GSAG bez zmian (22.03.2013), <https://egarwolin.pl/artykul/dwie-godziny-dyskusji/294080>, dostęp: 11.03.2018.

Forum gospodarcze w Garwolinie (11.03.2013), <http://podlasie24.pl/wiadomosci/garwolin/forum-gospodarcze-w-garwolinie-d919.html>, dostęp: 11.03.2018.

Garwolin bez fabryki oświetlenia. Chińczycy zrezygnowali (23.03.2013), <http://twojglos-garwolin.pl/ps-20294-garwolin-bez-fabryki-oswietlenia-chinczycy-zrezygnowali/>, dostęp: 11.03.2018.

Korycki Ł., 2013, *Lokalni przedsiębiorcy apelują o zmianę planu w GSAG* (31.10.2013), <http://wirtualnygarwolin.pl/aktualnoci/63-aktualnoci/3931-lokalni-przedsiębiorcy-apelują-o-zmianę-planu-w-gsag>, dostęp: 11.03.2018.

Pozostałe źródła internetowe

Bank Danych Lokalnych GUS: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> (dostęp: 11.03.2018).

Starostwo Powiatowe w Garwolinie: <http://www.garwolin-starostwo.pl> (dostęp: 11.03.2018), http://www.garwolin-starostwo.pl/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=114&Itemid=549 (dostęp: 11.03.2018).

Urząd Miasta Garwolin: <https://www.garwolin.pl/> (dostęp: 11.03.2018).