

Agnieszka Kocińska

## ROZWÓJ PRZESTRZENNY I FUNKCJONOWANIE ŁÓDZKIEJ SPECJALNEJ STREFY EKONOMICZNEJ W LATACH 1997–2002

Ponad pięcioletni okres istnienia Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej (stan na 2002 r.) pozwolił na podjęcie pierwszych prób analizy jej funkcjonowania zarówno pod kątem realizacji zamierzonych celów, jak i wpływu na sytuację społeczno-gospodarczą Polski Środkowej. Przeprowadzona na płaszczyźnie społecznej, ekonomicznej i przestrzennej analiza oraz porównanie z innymi wybranymi obszarami uprzywilejowanymi, wykazały prawidłowości w rozwoju strefy w regionie łódzkim.

Specjalne strefy ekonomiczne są jednym z elementów polityki regionalnej prowadzonej przez władze danego kraju. Ich pojęcie nie jest jednoznaczne, a co za tym idzie bardzo trudne do wyjaśnienia. Próby ich zdefiniowania podjęte zostały m. in. przez Zespół Zadaniowy ds. Polityki Strukturalnej w Polsce (*Instrumenty...*1997) i Sowińskiego (1998). Najprostszą definicję podaje Korenik (1998), który rozpatruje je w kilku kategoriach. W ujęciu prawnym stanowią one enklawę na terytorium państwa, gdzie obowiązują odmienne przepisy regulujące działalność gospodarczą, zapewniające firmom działającym na tym terenie dogodne warunki rozwoju. W ujęciu ekonomicznym stanowią one natomiast instrument aktywnej polityki przemysłowej państwa, który jest jedną z form pomocy dla przedsiębiorstw i jednocześnie dla całych regionów. Szersze ujęcie ukazuje strefy ekonomiczne jako jeden z elementów gospodarki światowej, mającej na celu budowanie i umacnianie powiązań na rynku międzynarodowym za pomocą bodźców prawnych i ekonomicznych.

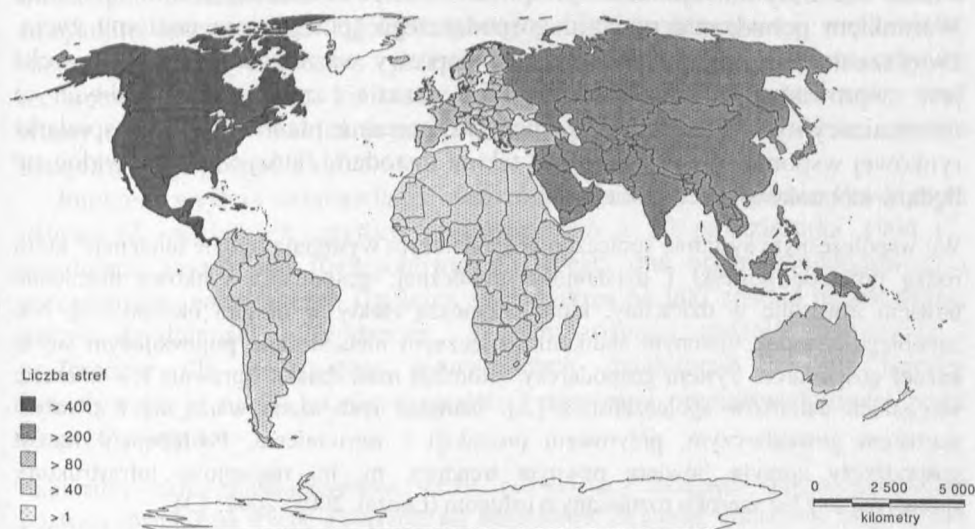
Strefy ekonomiczne są pewnego rodzaju obszarami uprzywilejowanymi, które w zależności od oferowanych ulg i ustawodawstwa poszczególnych krajów oraz ze względu na pełnione funkcje i zasięg terytorialny, przyjmują różne nazwy. Obok ww. mogą to być: bezcłowe strefy handlowe (*customs free zone*), eksportowe strefy przetwórcze (*export processing zone*), specjalne strefy ekonomiczne (*special economic zone*), wolne strefy produkcyjne (*free production zone*) oraz strefy handlu zagranicznego (*foreign trade zone*). Bez względu jednak na szeroko rozbudowaną terminologię, stanowią one jeden z instrumentów polityki gospodarczej mającej na celu poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej państwa, w którym zostały powołane.

Pojęcie specjalnych stref ekonomicznych wywodzi się z określenia „Industrial Park” („Industrial Estates”, „Industrial District”, „Industrial Area”), czyli od „parków przemysłowych”. Tworzone były one w krajach o wysokim poziomie rozwoju i ustabilizowanej gospodarce wolnorynkowej, a ich główną ideą była aktywna walka z bezrobociem, wykorzystanie terenów przemysłowych oraz rozbudowana i modernizacja istniejącej infrastruktury. Idea ich tworzenia liczy sobie ponad 2 tys. lat (opłat celnych nie pobierano już w Kartaginie i w niektórych miastach starożytnej Grecji), natomiast pierwsze strefy uprzywilejowane pojawiły się ponad 400 lat temu. Były to: port wolnocełowy w Livorno (1574) i Genui (1595), port morski w Reggio (1574) oraz port hanzeatycki<sup>1</sup> w Hamburgu. Na dużą skalę obszary o specjalnych przywilejach zaczęły powstawać dopiero w drugiej połowie wieku XX, choć za przełomowy należy uznać rok 1927, kiedy to powołano w Nowym Jorku strefę handlu zagranicznego. Według Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) do końca lat 90. na świecie działało już ponad 850 stref uprzywilejowanych, z czego ponad połowa na terenie Ameryki Północnej (rys. 1).

Instrument polityki regionalnej państwa, jakim są specjalne strefy ekonomiczne, jest bardzo zróżnicowany, a modele stref zależą przede wszystkim od poziomu rozwoju gospodarczego. W krajach wysoko rozwiniętych tworzenie stref uprzywilejowanych miało pomóc w rozwiązaniu problemów lokalnych i regionalnych, przy jednoczesnym przyspieszeniu rozwoju całego kraju (m. in. poprzez rozbudowę infrastruktury regionu, poprawę stanu środowiska, zmniejszenie bezrobocia, a także rozwój turystyki). Tworzenie współpracujących ze sobą technoparków, miało za zadanie nie tylko przyciągnięcie transferu nowej technologii, ale przede wszystkim zapobieżenie „efektowi enklawy”. W modelu preferowanym przez kraje rozwijające się najważniejszy jest aspekt ogólnokrajowy – rozwój gospodarczy poprzez wzrost zatrudnienia oraz zaangażowanie kapitału zagranicznego. Celem pośrednim jest w tym przypadku wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań technologicznych, wzrost kwalifikacji pracowników, wdrażanie nowych dziedzin zarządzania oraz tworzenie silniejszych powiązań pomiędzy sektorem eksportu a gospodarką krajową. Negatywnym zjawiskiem jest jednak w tym przypadku częste występowanie „efektu enklawy”, z powodu którego więzi kooperacyjne z innymi firmami działającymi poza strefą i transfer nowoczesnej technologii jest znikomy. Istnieje również zagrożenie konkurencją dla pozostałych firm krajowych.

---

<sup>1</sup> Hanzeatycki – należący do Hanzy, czyli związku kupców poszczególnych miast Europy średniowiecznej; zwłaszcza Hanzy niemieckie (XIII–XV w.), zorganizowane dla zapewnienia bezpieczeństwa handlu i przywilejów oraz wzajemnej obrony prawnej i wojskowej (Kopaliński 1989).



Rys. 1. Rozmieszczenie stref uprzywilejowanych na świecie w roku 1997

Źródło: oprac. własne na podstawie: Kryńska (2000)

Bez względu jednak na poziom gospodarczy kraju, w którym zostały powołane strefy uprzywilejowane, mogą one okazać się zarówno dobrą inwestycją (np. strefa Masan w Korei Południowej i Shannon w Irlandii stały się nowoczesnymi kompleksami przemysłowymi i przyczyniły do restrukturyzacji zagrożonych upadkiem regionów, a co za tym idzie przyspieszyły rozwój gospodarczy kraju), jak i mało efektywnym instrumentem wspierania rozwoju (strefy chińskie i brytyjskie, które przekształciły się w zamknięte enklawy, a ich działalność nie przyniosła zamierzonych rezultatów). Mimo porażek niektórych zachodnioeuropejskich i azjatyckich stref są one inspiracją dla krajów poszukujących nowych narzędzi wspomagających rozwój i przyspieszających procesy aktywizacji gospodarczej wybranych regionów.

Wzorując się na doświadczeniach zachodnich obszarów uprzywilejowanych (szczególnie na sukcesie irlandzkiej strefy Shannon, która powołana została jako element restrukturyzacji regionu w 1959 r.) rząd Polski włączył do wachlarza instrumentów wspierania rozwoju regionalnego również specjalne strefy ekonomiczne. Ich głównym zadaniem miało być wspomaganie procesu transformacji ustrojowej kraju, która wiąże się z całkowitą zmianą stosunków gospodarczych i społecznych zarówno na szczeblu lokalnym, jak i regionalnym, z przekształceniem struktur działowo-gałęziowych, własnościowych oraz przestrzennych. Zmiana dotychczasowych zasad funkcjonowania gospodarki pociąga za sobą szereg niekorzystnych zjawisk, takich jak strukturalne bezrobocie związane z upadkiem wielkich zakładów, wadliwa struktura agrarna,

a także konflikty funkcjonalne i przestrzenne, które należałoby zminimalizować. Warunkiem pobudzenia rozwoju gospodarczego (polepszenia poziomu życia, zwiększenia potencjału wytwórczego i poprawy warunków środowiskowych) jest wprowadzenie w dość krótkim czasie zmian strukturalnych i modernizacyjnych. Przejście od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej wspomagane powinno być takimi metodami, których efekty widoczne będą w stosunkowo niedalekiej przyszłości.

We współczesnym systemie społeczno-gospodarczym występują ogólne tendencje, które rodzą potrzebę polityki i działalności publicznej, gospodarka rynkowa niechętnie bowiem inwestuje w dziedziny, które przynoszą efekty w długim okresie [...]. Nie zapobiega również ujemnym skutkom społecznym nieuchronnie pojawiającym się w każdej gospodarce. System gospodarczy natomiast musi działać sprawnie i w interesie wszystkich członków społeczeństwa [...]. Istnienie tych szans wiąże się z trwałym wzrostem gospodarczym, przyrostem produkcji i zatrudnienia. Postępujący wzrost gospodarczy sprzyja bowiem pewnym trendom, m. in. rozwojowi infrastruktury społecznej czy też szeroko rozumianym usługom (Łuczak 2001–2002: 13).

Ogromna skala trudności, z jakimi od początku lat 90. borykała się Polska wykluczała samodzielne rozwiązanie przez władze lokalne pojawiających się w zawrotnym tempie nowych problemów. Niezbędna w tej sytuacji okazała się ingerencja państwa, która przyniosła ze sobą szereg nowych, różnorodnych form wspierania rozwoju regionalnego. Zgodnie z założeniami Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego jednym z elementów polityki regionalnej Polski, który miał wspomóc proces transformacji społeczno-ekonomicznej, a co za tym idzie proces restrukturyzacji społeczno-gospodarczej kraju, był rozpoczęty w październiku roku 1994 pierwszy etap powoływania specjalnych stref ekonomicznych. Zlokalizowanie ich na wyznaczonych obszarach miało służyć przyspieszeniu rozwoju gospodarczego tych regionów, poprzez realizację konkretnych zamierzeń, do których należą:

- rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej wykorzystujących nowoczesne techniki i technologie, które przyczyniłyby się do zwiększenia konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i świadczonych usług, a tym samym do zwiększenia eksportu,
- walka ze strukturalnym bezrobociem poprzez tworzenie nowych miejsc pracy,
- zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego, zasobów naturalnych, z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej oraz modernizacja infrastruktury gospodarczej.

Aktywizacja gospodarcza regionu powinna następować poprzez zaangażowanie zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych inwestorów strategicznych, a główną metodą przyciągnięcia kapitału i technologii do danego regionu powinna być preferencyjna polityka podatkowa dla określonych dziedzin działalności gospodarczej, gwarantująca optymalne warunki rozwoju

lokalnego. Ustanawiane w Polsce strefy ekonomiczne winny być przede wszystkim instrumentem ogólnokrajowej polityki przemysłowej wspierającej rozwój określonych branż przemysłowych oraz transfer nowoczesnych technologii i wskazywać konkretne rozwiązania. Skutki funkcjonowania stref winny ujawnić się również poza ich granicami i działać na zasadzie „motoru napędzającego gospodarkę”.

Punktem wyjścia ustanawiania stref ekonomicznych na terenie Polski była ustawa *O specjalnych strefach ekonomicznych* z 20 października 1994 r.<sup>2</sup>, regulująca zasady ich funkcjonowania. Określa ona organ ustawodawczy i zarządzający, nazwę, teren i granice strefy, okres na jaki została ustanowiona, zakres działalności gospodarczej, a także różnego rodzaju zwolnienia i preferencje dla podmiotów prowadzących działalność na jej terenie. Powoływano je na 20 lat, gdyż zgodnie z analizami przeprowadzonymi przez ekspertów jest to:

minimalny okres funkcjonowania strefy, pozwalający osiągnąć sukces. Okres ten pozwala również na trwałe związanie się inwestorów ze strefą, umożliwia długofalowe planowanie inwestycji, rozwój firm i osiąganie przez nie korzyści wynikających z funkcjonowania w strefie (DzU, 1994, nr 123, poz. 600).

Wyjątek stanowią technoparki, które z założenia powinny działać nie dłużej niż 12 lat).

Pierwsza strefa powstała w 1995 r. w Mielcu (Euro-Park Mielec). Rok później powołano dwie kolejne: katowicką i suwalską. Najwięcej stref powstało w 1997 r. (łódzka, legnicka, wałbrzyska, kostrzyńsko-słubicka, słupska, tarnobrzeska, starachowicka, tczewska, warmińsko-mazurska, częstochowska, żarnowiecka i kamiennogórska oraz technoparki w Krakowie i Modlinie). Ze względu na duże odmienności struktury i poziomu społeczno-gospodarczego kraju, kryteria wyboru miejsca ich lokalizacji były bardzo zróżnicowane. U podstaw tworzenia tych obszarów leżała przede wszystkim potrzeba odnowy interesów gospodarczych państwa (ważny końcowy efekt ekonomiczny), a nie tylko stworzenie, za pomocą szeregu preferencji, dogodnych warunków „prosperity”. Priorytetem było wspieranie procesu transformacji społeczno-ekonomicznej poprzez restrukturyzację przemysłu (Katowice, Wałbrzych, Legnica, Łódź, Tarnobrzeg, Mielec, Starachowice, Żarnowiec), zmniejszenie poziomu bezrobocia (Suwałki, Słupsk, Tczew, Częstochowa, Kamienna Góra, obszar Warmii i Mazur), wykorzystanie zaplecza naukowo-badawczego (Modlin i Kraków) oraz wszechstronny rozwój poszczególnych regionów kraju (rys. 2).

<sup>2</sup> DzU, 1994, nr 123, poz. 600, późniejsze zmiany w DzU, 1995, nr 141, poz. 692; DzU, 1996, nr 106, poz. 496; DzU, 1997, nr 121, poz. 770; DzU, 1998, nr 106, poz. 668.



Rys. 2. Cele powołania specjalnych stref ekonomicznych w Polsce

Źródło: oprac. własne na podstawie – Kryńska (2000)

Do końca 2002 r. ustanowiono aż 17 stref ekonomicznych. Zostały one zlokalizowane na obszarze 11 województw: po trzy utworzono w województwach dolnośląskim i pomorskim, po dwie w województwach podkarpackim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim. Stref ekonomicznych nie powołano jedynie na terenie województw zachodniopomorskiego, wielkopolskiego, pomorsko-kujawskiego, lubelskiego oraz opolskiego. Pod koniec 2000 r. zlikwidowano dwie nierentowne strefy, które nie potrafiły przyciągnąć inwestorów i zgromadzić niezbędnych do rozwoju infrastruktury kwot: częstochowską oraz technopark w Modlinie, a dotychczasowe obszary uprzywilejowane w Tczewie i Żarnowcu połączono w Pomorską SSE.

Powołane do końca 2002 r. strefy różnią się pomiędzy sobą zarówno pod względem powierzchni, jak i stopnia rozproszenia poszczególnych podstref. Większość z nich to tereny rozproszone (wyjątek stanowi Słupska SSE i Technopark w Krakowie, które zajmują stosunkowo małą powierzchnię). Poszczególne strefy charakteryzują się zróżnicowanym stopniem atrakcyjności, wynikającym przede wszystkim z odległości od zachodniej i wschodniej granicy Polski, z położenia w pobliżu aglomeracji miejsko-przemysłowych czy też stopnia wyposażenia w infrastrukturę techniczną.

Zgodnie z założeniami i kryteriami lokalizacji stref ekonomicznych na terenie Polski obszar uprzywilejowany powołano również w dotkniętym głęboką recesją regionie łódzkim, gdzie stopa bezrobocia (spowodowana głównie

upadkiem przemysłu lekkiego) na początku lat 90. wynosiła nawet 19% i znacznie przekraczała średnią krajową. Ponadto

wadliwość przemysłu polskiego, w tym zlokalizowanego na obszarze Polski Środkowej, wyrażała się ogólnie niską wydajnością pracy, nadmierną surowcochłonnością i energochłonnością, co powodowało wysokie koszty produkcji [...] Poważny problem stanowiła duża liczba zakładów przemysłowych o wielkiej skali produkcji, występujących głównie w Łódzkim Okręgu Przemysłowym, ale i bełchatowskim, konińskim, plockim czy wrocławskim (Marczyńska-Witczak, Piech 1998: 201).

Głównym, strategicznym celem była więc – mająca przyczynić się do rozwoju regionu i podniesienia jego rangi na tle kraju – restrukturyzacja przemysłu, która miała być zrealizowana na kilku płaszczyznach. Najistotniejszym elementem pobudzającym rozwój gospodarczy i przestrzenny regionu łódzkiego jest wybór odpowiednich nośników rozwoju – zakładów i branż, które należy wspierać w pierwszej kolejności, ponieważ zainwestowane tam nakłady kapitałowe przyniosą relatywnie większy zysk i przyczynią się do rozwoju innych dziedzin gospodarki (głównie sektora „usług dla przedsiębiorców”). Do najbardziej preferowanych dziedzin gospodarczych należą więc takie, które:

- przyczynią się do wykorzystania istniejącego zaplecza naukowo-badawczego w postaci wyższych uczelni (w tym dwu medycznych) i instytutów naukowych oraz zaplecza naukowego (przemysł chemiczny i farmaceutyczny),

- wykorzystają rynek zbytu (wskazany jest rozwój produkcji części, podzespołów, akcesoriów motoryzacyjnych, przemysłu opakowań oraz przemysłu wytwarzającego urządzenia dla ochrony środowiska),

- będą najlepszymi nośnikami postępu technicznego i technologicznego (przemysł elektroniczny oraz techniki medycznej),

- przyczynią się do wykorzystania lokalnych surowców (mało kapitałochłonny i niepodatny na zmiany gospodarcze przemysł budowlany i spożywczy) oraz rozwoju przetwórstwa rolno-spożywczego na terenach podstref usytuowanych w powiatach rolniczych<sup>3</sup>,

- wprowadzą zarówno na rynek wojewódzki, jak i krajowy bogaty asortyment nowych wyrobów (przemysł metalowy i precyzyjny, mające dodatkowo dużą „elastyczność aparatu produkcyjnego”).

Przyciągnięcie strategicznych inwestorów krajowych i zagranicznych przyczyniających się do dywersyfikacji monokulturowej struktury branżowo-gałęziowej województwa, stosujących nowoczesne techniki i technologie produkcji, wykorzystujących istniejące zaplecze naukowo-badawcze oraz prowadzących szeroko zakrojoną kooperację z innymi podmiotami gospodarczymi, stało się priorytetem powołania strefy w regionie łódzkim.

<sup>3</sup> Powiaty, w których powołana została strefa o charakterze rolniczym, to: łęczycki, kutnowski, rawski i sieradzki (Liszewski 2002).

Pobudzenie rozwoju lokalnego powinno nastąpić również poprzez wykorzystanie wewnętrznych zasobów ludzkich (tworzenie nowych miejsc pracy, które uwzględnią umiejętności miejscowej ludności, a także przyczynią się do zwiększenia posiadanych już kwalifikacji). Zgodnie z założeniami, w szeregu nowo powstałych małych i średnich przedsiębiorstw (mniej podatnych na zmiany strukturalne aniżeli przedsiębiorstwa duże), zatrudnienie miało znaleźć ok. 7 tys. osób, co niewątpliwie przyczyniłoby się do zmniejszenia poziomu bezrobocia. Ustanowienie łódzkiego obszaru uprzywilejowanego miało również na celu odpowiednie zagospodarowanie niewykorzystanych dotąd obszarów województwa i zdewastowanych terenów pofabrycznych oraz rozbudowę i modernizację istniejącej infrastruktury technicznej.

Osiągnięciu powyższych założeń sprzyjał wprowadzony na terenie polskich stref ekonomicznych jednolity system ulg i zwolnień, uzależniony od skali trwałości i wielkości inwestycji, osiągniętego poziomu zatrudnienia i utrzymania go przez określony czas, czy też minimalnej wielkości przychodów z eksportu towarów wytworzonych na terenie strefy. Pierwotne przywileje oferowane przez strefę dotyczyły całkowitego zwolnienia z podatku dochodowego na okres 10 lat, a przez kolejne 10 lat z połowy należnej kwoty, zwolnienia z podatku od nieruchomości przez cały okres funkcjonowania strefy oraz ulgi podatkowe w wysokości 10% z tytułu zatrudnienia minimum 100 pracowników. Po 1 stycznia 2001 r., zgodnie z wymogami Unii Europejskiej dotyczącymi pomocy regionalnej dla przedsiębiorców<sup>4</sup>, firmy działające na ich terenie mają prawo do korzystania z ulg w nieco mniejszym stopniu. Warunkiem uzyskania obecnych przywilejów jest zainwestowanie minimum 100 tys. euro lub utrzymanie nowych miejsc pracy przez co najmniej 5 lat. W zamian za to, przedsiębiorstwa mają prawo do zwolnienia z podatku dochodowego do wysokości 50% wydatków inwestycyjnych i 50% zwrotu poniesionych dwuletnich kosztów pracy nowo zatrudnionych pracowników (w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw pomoc z obu tytułów może wzrosnąć do 65%) oraz możliwość zwolnienia z podatku od nieruchomości przez władze lokalne. Przy obliczaniu wielkości pomocy regionalnej na wspieranie nowych inwestycji uwzględnia się m. in. koszty nabycia gruntów (nie więcej niż 5% całkowitych kosztów inwestycji), nakłady na budowle i budynki (nie więcej niż 40%), nakłady na wyposażenie nowych obiektów (nie więcej aniżeli 70% kosztów całkowitych) oraz wydatki na zakup wartości niematerialnych i prawnych (w wysokości nie przekraczającej 25% całkowitych kosztów inwestycji). Suma procentowych udziałów składników kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą nie może przekroczyć 100%, a udział własny musi wynosić co najmniej 25% wartości nowej inwestycji.

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. *O warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców* (DzU, 2000, nr 60, poz. 704 z dnia 27 lipca, zmiany: DzU, 2001, nr 125, poz. 1363 i DzU, 2002, nr 41, poz. 363) oraz *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2001 w sprawie pomocy regionalnej dla przedsiębiorców* (DzU, 2001, nr 28, poz. 306 z dnia 4 kwietnia 2001).



Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna (ŁSSE) została ustanowiona dnia 15 kwietnia 1997 r., na mocy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie *ustanowienia łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej*<sup>5</sup> jako czwarta w kraju po Euro-Parku w Mielcu, strefie katowickiej i suwalskiej. Funkcje zarządzającego pełni Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA, której głównym obowiązkiem jest promocja strefy w kraju i za granicą, wyposażenie terenów przeznaczonych pod działalność gospodarczą w niezbędne elementy infrastruktury technicznej, prowadzenie przetargów i rokowań mających na celu wyłonienie przyszłych inwestorów, udzielanie im wszelkiej możliwej pomocy organizacyjnej (podjęcie współpracy z instytucjami biznesowymi, społecznymi, politycznymi, władzami miast i gmin, placówkami naukowo-badawczymi) oraz kontrola zgodności rzeczywistych działań z przedstawionym wcześniej biznesplanem. Dzięki zarządzającemu możliwa jest również weryfikacja założeń wynikająca z planu rozwoju strefy, a w szczególności z etapów rozwoju strefy (tab. 1).

Obecnie Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna położona jest na terenie ośmiu powiatów: kutnowskiego, łęczyckiego, pabianickiego, radomszczańskiego, rawskiego, sieradzkiego, tomaszowskiego i zgierskiego oraz na terenie miasta Łodzi.

Początkowo obszar strefy obejmował 208,4 ha zlokalizowanych na terenach miast Ozorkowa (32,2 ha), Zgierza (32,2 ha), Łodzi (76,6 ha) i gminy Pabianice (67,4 ha – część na terenie późniejszej gminy Ksawerów). W roku 2000 powiększono teren strefy o 13,7 ha (dodano obszar położony w Tomaszowie Mazowieckim). Powierzchnia całej strefy wzrosła do ok. 222,1 ha. Kolejną ważną zmianą było dołączenie w 2001 r. obszarów znajdujących się w Kutnie (37 ha), Łęczycy (29,2 ha), Radomsku (33,4 ha) i Rawie Mazowieckiej (23 ha). Powiększono również powierzchnię podstrefy łódzkiej o kompleks „Techniczna” (3,8 ha). Nie widząc możliwości zagospodarowania kompleksu „Porszewice” oraz części działek w kompleksach „Nowy Józefów–Srebrna” i „Boruta”, minister gospodarki wprowadził korektę granic strefy łódzkiej. Na jego wniosek zlikwidowano pierwszy kompleks (zniesiono nazwę podstrefy „Pabianice” – pozostały teren o powierzchni 38,2 ha, nazwano kompleksem „Ksawerów”), a powierzchnię ww. kompleksu w Łodzi i Zgierzu zmniejszono (odpowiednio: z 60 na 56,6; z 24,2 na 14,4 ha). Całkowita powierzchnia strefy obejmowała wówczas ok. 306,2 ha. Ostatnia modyfikacja granic strefy nastąpiła w połowie 2002 r., kiedy to dołączono do niej kompleks położony w granicach miasta Sieradza (9,5 ha). Zmiany wprowadzono również w podstrefie w Kutnie, gdzie połączono w jeden kompleks o nazwie „Wschodnia” (23,8 ha) samodzielne wcześniej obszary: „Skłęczkowska”, „Stalowa I” i „Stalowa II”, a także powołano kompleks „Holenderska” (4,6 ha). W tym samym roku

<sup>5</sup> DzU, 1997, nr 6, poz. 289 z dnia 14 maja z późniejszymi zmianami; DzU, 1997, nr 135, poz. 913; DzU, 2000, nr 66, poz. 789; DzU, 2001, nr 30, poz. 332 – zasadnicza zmiana zasad pomocy publicznej w ŁSSE, zgodnie z nową ustawą; DzU, 2001, nr 107, poz. 1173; DzU, 2002, nr 64, poz. 584.

powiększono powierzchnię podstrefy w Tomaszowie Mazowieckim o kompleks „Zawadzka” (18,5 ha). Od końca 2002 r. powierzchnia ŁSSE nie uległa zmianie i obecnie wynosi ona 338,8 ha (10 miejsce w rankingu polskich stref ekonomicznych).

Tabela 1

## Etapy rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej

Etap	Lata	Główne cele
I	1997–1998  1998 grudzień 1998	Tworzenie warunków formalno-prawnych i organizacyjnych umożliwiających podejmowanie działalności gospodarczej Przyjęcie pierwszych inwestorów Przygotowanie programów do realizacji etapu II
II	1999	Realizacja pierwszych inwestycji infrastrukturalnych Wprowadzenie inwestorów do strefy
III	1998  1999  2000	Rozwój działalności gospodarczej zarządzającego w strefie i regionie Gospodarowanie urządzeniami infrastruktury gospodarczej i technicznej Monitorowanie procesów rozwoju działalności gospodarczej na terenie strefy
IV	2008	Osiągnięcie docelowego poziomu aktywności gospodarczej i zatrudnienia
V	2008–2018	Przygotowanie warunków do funkcjonowania powstałego obszaru przemysłowego po wygaśnięciu regulacji prawnych obowiązujących w ciągu 20 lat trwania strefy

Źródło: *Plan rozwoju Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej* (DzU, 1998, nr 139, poz. 900).

Zaledwie w ciągu dwóch lat (2000–2002) obszar ŁSSE powiększono o 34%, co pod względem tempa wzrostu powierzchni zapewnia jej trzecie miejsce za strefą Wałbrzyską i Starachowicką (kolejno 46 i 72%). Tak duże tempo rozwoju związane jest niewątpliwie z chęcią wykorzystania możliwości tworzenia specjalnych stref ekonomicznych przed wejściem do Unii Europejskiej, a także przyciągnięcia nowych przedsiębiorców, którzy gotowi są zainwestować w regionie łódzkim. Systematyczne powiększanie łódzkiego obszaru uprzywilejowanego świadczy o znacznym zainteresowaniu potencjalnych inwestorów (niestety w dużej mierze przyciągają ich ulgi i zwolnienia podatkowe), jak i władz samorządowych, które traktują je jako jeden z elementów polityki promocyjnej.

Charakterystyczną cechą ŁSSE jest jej duże rozproszenie. Podczas gdy 93% polskich obszarów uprzywilejowanych zlokalizowanych zostało maksymalnie na sześciu podstrefach, na terenie województwa łódzkiego, w promieniu ok. 70 kilometrów od Łodzi, powołano ich aż dziesięć. Są to jednak tereny o

powierzchni ponad 4-krotnie mniejszej aniżeli średnia krajowa (139 ha), a ich ogólny areal stanowi zaledwie 5,5% wszystkich terenów objętych specjalnymi ulgami.

Tak daleko idące rozproszenie podstref, stosunkowo niewielka powierzchnia kompleksów oraz ich niskie zróżnicowanie pod względem wielkości w porównaniu z innymi strefami w Polsce przyczyniają się do trudności związanych z ich optymalnym wykorzystaniem:

Jeżeli do kompleksu o ograniczonej powierzchni wprowadzona zostanie jedna duża firma, pozostanie w nim niewiele wolnego miejsca. Może zatem powstać problem z jego zagospodarowaniem. Pozostała wolna powierzchnia może okazać się zbyt mała dla kolejnych inwestorów. Miejsca mogłoby starczyć jedynie dla małych firm. Małe przedsiębiorstwa, ze względu na wysokie wymagania stawiane podmiotom otrzymującym zezwolenia na działalność, rzadziej korzystają z przywilejów podatkowych (Kryńska 2000: 160).

Z drugiej jednak strony, z powodu dużego rozproszenia i lokalizacji w różnych częściach jednostek administracyjnych, warunki jakie oferują inwestorom poszczególne podstrefy (poziom atrakcyjności poszczególnych kompleksów wynikający zarówno z dostępności komunikacyjnej, wyposażenia w sieć infrastruktury technicznej, jak i lokalizacji w obrębie miasta czy gminy) są bardzo zróżnicowane.

Obecny stan zagospodarowania zależy w głównej mierze od daty utworzenia danego kompleksu, zakresu pomocy udzielanej przez zarządzającego strefą, a także od zainteresowania potencjalnych inwestorów. Do tej pory zagospodarowanych zostało jedynie 23% przeznaczonych pod strefę obszarów, zlokalizowanych na terenie Łodzi, Ozorkowa, Zgierza, Tomaszowa Mazowieckiego i Ksawerowa. Większość zajętych przez firmy podstref położona jest na obszarach silnie uprzemysłowionych, które od początku istnienia oferowały inwestorom szeroki dostęp do podstawowych mediów. Jak pisze Dziemianowicz:

dobry stan infrastruktury jest na pewno jednym z ważniejszych czynników mogących przyciągnąć przedsiębiorców pragnących podjąć działalność gospodarczą i sprzyja jej rozszerzaniu (2000: 27).

Obszary powołane w 2002 r. to tereny „green field” położone zazwyczaj na peryferiach miasta lub nawet poza jego granicami, które stosunkowo niedawno zyskały przeznaczenie przemysłowe. Kompleksy te w niewielkim stopniu wyposażone są w podstawowe media, a stan infrastruktury komunikacyjnej wymaga jej gruntowej modernizacji (w wielu przypadkach budowy od podstaw). Aby w przyszłości pełniły one zamierzone funkcje zarówno zarządzający strefą, jak i miejscowe władze samorządowe muszą ponieść odpowiednie nakłady inwestycyjne na jej rozbudowę lub modernizację oraz w odpowiedni sposób

promować swój region i zapewnić przyszłym inwestorom dogodne warunki funkcjonowania.

Powołanie Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej niewątpliwie przyczyniło się do zagospodarowania zdegradowanych lub nie w pełni wykorzystanych obszarów, a także do rozbudowy infrastruktury technicznej. Ustanowienie kompleksów na terenach przemysłowych z pewnością wpłynęło na zahamowanie postępującego procesu degradacji (kompleks „Boruta” w Zgierzu, „Centrum” i „Dąbrowa” w Łodzi), a inwestycje „green field” umożliwiły zagospodarowanie obszarów przez długi okres niewykorzystywanych (głównie o wcześniejszej funkcji rolniczej – „Ksawerów”, „Nowy Józefów–Srebrna” w Łodzi). Rozbudowa niezbędnej infrastruktury, konieczna z punktu widzenia przedsiębiorców, przyczyniła się również do zwiększenia atrakcyjności regionu i nierzadko do poprawy jakości życia okolicznych mieszkańców (np. przez doprowadzenie sieci wodociągowej, gazowej, kanalizacji).

Nieco inaczej sytuacja przedstawia się, jeśli chodzi o realizację pozostałych założeń i celów powołania strefy. Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy ustanowienie Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej spowodowało wzrost gospodarczy regionu, czy też na jej powołaniu zyskały wyłącznie przedsiębiorstwa zlokalizowane w granicach obszaru uprzywilejowanego. Stosunkowo mała liczba firm, które rozpoczęły działalność gospodarczą na terenie ŁSSE do końca 2002 r. (19 spośród 30 mających zezwolenie) nie może w znaczący sposób wpłynąć na dywersyfikację monokulturowej struktury przemysłowej regionu łódzkiego. Za wcześniej również na wyciąganie wniosków końcowych dotyczących funkcjonowania strefy, gdyż zgodnie ze strategią rozwoju docelowy poziom aktywności gospodarczej ma zostać osiągnięty dopiero pod koniec 2008 r. Ocena realizacji dotychczasowych założeń pozwala jednak odpowiedzieć na pytania: czy Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna spełnia swoje zadanie jako element wspierający rozwój i restrukturyzację regionu łódzkiego? czy tworzy nową, realną alternatywę dla przestarzałych struktur społeczno-gospodarczych oraz przestrzennych regionu?

Mimo realizacji większości założeń, powołanie strefy na terenie województwa łódzkiego nie wpłynęło bezpośrednio na zmianę sytuacji gospodarczej regionu. Dominujący charakter przemysłu lekkiego został w niewielkim stopniu zachwiany. Istniejący w poszczególnych podstrefach charakter produkcji znacznie odbiega od wojewódzkiego, w którym nadal dominuje przemysł lekki (odsetek firm włókienniczych i odzieżowych w województwie wynosi 40%, a w wybranych powiatach średnio ponad 48%). Coraz większe znaczenie mają te działy produkcji, które w przeszłości usytuowane były na odległych miejscach rankingu.

Zgodnie z założeniami, na terenie łódzkiego obszaru uprzywilejowanego rozwinęły się więc branże przemysłowe preferowane ze względu na chłonny rynek zbytu (produkcja urządzeń transportowych – 3% respondentów, wyrobów

z gumy i tworzyw sztucznych – 20%, działalność poligraficzna – 3%). Duże znaczenie miała możliwość wykorzystania lokalnych surowców (przemysł budowlany – 13% i spożywczy – 37%). Rozwinęły się również branże będące nośnikami postępu technologicznego – elektroniczna i optyczna, którą prowadzi ok. 17% badanych firm (podczas gdy w strefie Euro-Park Mielec prawie dwukrotnie więcej). Istnieje jednak duże prawdopodobieństwo, iż w przyszłości odsetek ten ulegnie zmianie, ze względu na dość dużą powierzchnię strefy pozostałą do zagospodarowania. Dalszy proces dywersyfikacji produkcji zależeć będzie od profilu wykształconego w poszczególnych podstrefach oraz liczby i wielkości przyszłych przedsiębiorstw.

Stosunkowo mała liczba firm, które uzyskały zezwolenie na prowadzenie działalności, nie jest w stanie zmienić struktury gospodarczej województwa. Przedsiębiorstwa te mogą się jednak przyczynić do przyciągnięcia na tereny nie objęte strefą branży pokrewnych, a także szeroko rozumianego sektora „usług dla producenta”, do których należą księgowość, porady prawne, reklama, bankowość, ubezpieczenia oraz obsługa nieruchomości. Mimo iż na terenie łódzkiej strefy ekonomicznej nie powstały żadne zakłady usługowe<sup>6</sup>, zapotrzebowanie na nie wśród tutejszych firm jest stosunkowo duże. Prawie 90% badanych w 2002 r. firm, ze względu na odległe rynki zbytu i miejsca zaopatrzenia w surowce, korzysta z usług transportowych. Ponad 70% przedsiębiorstw wynajmuje agencje ochroniarskie, a aż 64% firmy remontowo-budowlane. Najmniejszym powodzeniem cieszą się natomiast firmy doradcze (blisko 30% badanych przedsiębiorstw), gdyż większość z nich na stałe zatrudnia fachowych doradców (wyjątek stanowi doradztwo prawne). W rezultacie zwiększająca się liczba usługobiorców pozytywnie wpływa na rozwój szerokiej gamy usług świadczonych przez przedsiębiorstwa zlokalizowane na terenie całego regionu łódzkiego. Dzięki temu modyfikacji ulegnie również struktura zatrudnienia. W przypadku kolejnych zmian politycznych może to załagodzić drastyczne konsekwencje przemian społeczno-gospodarczych, do jakich dochodziło w przeszłości. Proces ten wymaga jednak czasu, a przede wszystkim zachęt inwestycyjnych ze strony władz lokalnych.

Równie istotnym elementem przekształceń przestarzałej struktury przemysłowej jest wprowadzenie do procesu produkcji nowoczesnych rozwiązań technologicznych, które z jednej strony pozwolą na oszczędność materiałów, surowców i energii, a z drugiej zwiększą wydajność i jakość. Prawie 90% badanych respondentów korzysta z nowoczesnych rozwiązań technologicznych (głównie jest to automatyczna linia produkcyjna, komputery i lokalna sieć komputerowa). Niestety zaledwie 1/3 badanych podmiotów gospodarczych udało się realizacja przedsięwzięć dotyczących badań

<sup>6</sup> W roku 1999 na terenie strefy mieleckiej aż 33% wszystkich firm należało do sektora usługowego (Madera 2002).

naukowych. Istniejący na terenie regionu łódzkiego silnie rozbudowany potencjał naukowo-badawczy, nie jest odpowiednio wykorzystywany, a brak regionalnego centrum innowacji sprawia, że łódzkiemu obszarowi uprzywilejowanemu daleko jeszcze do parku technologicznego czy naukowego.

Proporcjonalna do liczby działających na terenie strefy ekonomicznej przedsiębiorstw liczba zatrudnionych, nie wpłynęła znacząco na zmniejszenie poziomu bezrobocia w województwie łódzkim. Pierwotne zamierzenia stworzenia 7 tys. miejsc pracy zostały zrealizowane jedynie w 26% (koniec roku 2002), co oznacza zaledwie 47% zatrudnienia deklarowanego przez przedsiębiorstwa, które uzyskały zgodę na prowadzenie działalności gospodarczej. W czterech badanych podstrefach (Ksawerowie, Łodzi, Tomaszowie Mazowieckim i Zgierzu) założenia zrealizowane zostały w mniej niż 50%. Tylko na terenie Ozorkowa odsetek ten wyniósł niewiele ponad 70%. Bardzo trudno stwierdzić, jaki odsetek zatrudnionych w strefie stanowią osoby bezrobotne z regionu łódzkiego. Większość kadry kierowniczej i specjalistów pochodzi z okolic Łodzi. Znaczny odsetek firm prowadzi również rekrutację w odległych regionach kraju: Bielsku-Białej, Żarach, Przemyśle czy Poznaniu (ok. 34% badanych przedsiębiorstw), a nawet za granicą – w Niemczech (ponad 6% respondentów). W wielu przypadkach obszar pochodzenia wyższych kadr pokrywa się z regionem, z którego wywodzą się założyciele lub właściciele przedsiębiorstw. Najczęstszym źródłem poboru kadry są firmy doradcze i ogłoszenia w środkach masowego przekazu (korzysta z nich odpowiednio 64 i 57% badanych podmiotów gospodarczych), a w 93% przypadków rekrutowana jest ona poprzez wojewódzki i powiatowe urzędy pracy, co teoretycznie sprzyja zatrudnianiu osób z regionu łódzkiego. Pomimo znikomego odsetka osób zatrudnianych na staż i w ramach prac interwencyjnych, stosowane przez pracodawców sposoby naboru (niezależnie od relatywnie niskiej liczby miejsc pracy na terenie strefy) w dużej mierze wpływają na sytuację lokalnych rynków pracy. Oczywisty jest fakt, iż pracownicy wykonawczy nie są rekrutowani z odległych regionów kraju czy z zagranicy, tak jak dzieje się to w przypadku wyższej kadry i specjalistów. Dzięki temu osoby bezrobotne pochodzące z regionu łódzkiego, oprócz znalezienia pracy, mają również szansę podniesienia swoich kwalifikacji. Natomiast zatrudnianie wykwalifikowanych kadr spoza województwa w dużym stopniu sprzyja koncentracji specjalistów z różnych dziedzin. Dzięki temu region łódzki ma szansę stać się bardziej konkurencyjny na krajowym rynku pracy.

W celu uniknięcia ponownego masowego wzrostu bezrobocia, rząd polski postawił na rozwój małej i średniej przedsiębiorczości, dzięki której nie tylko rynek pracy, ale i asortyment produkcji jest bardziej zróżnicowany i podlega stałym przemianom. Potencjalnie najwyższe przyrosty zatrudnienia w tym sektorze powodują, że

wspomaganie ich rozwoju zalicza się do zespołu instrumentów ograniczających bezrobocie (Kryńska 2002: 100).

W rezultacie zlokalizowane na terenie strefy ekonomicznej firmy, to w większości przedsiębiorstwa bardzo małe, małe i średnie, skupiające prawie 70% ogółu jednostek (w województwie niewiele ponad 53%). Tylko nieco ponad 5%, to firmy duże, zatrudniające powyżej 250 pracowników, podczas gdy na terenie regionu stanowią one prawie 1/3 podmiotów gospodarczych z branży przemysłowej. Minimalizuje to problem masowych zwolnień w przypadku zamknięcia części firm, co zdarzało się na początku okresu transformacji.

Pomimo usilnych starań władz wojewódzkich i lokalnych, zmierzających do zwiększenia zatrudnienia na terenie regionu łódzkiego, stopa bezrobocia nadal utrzymuje się tu na wysokim poziomie. Liczba miejsc pracy stworzonych na terenie ŁSSE jest niewystarczająca i tylko w minimalnym stopniu zaspokaja potrzeby lokalnej ludności (liczba bezrobotnych w regionie jest ponad 50-krotnie większa aniżeli liczba miejsc pracy w strefie). W rzeczywistości szansą na zmniejszenie tego negatywnego zjawiska jest wzrost zatrudnienia w sektorach, które są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstw strefowych, przy budowie zakładów, modernizacji infrastruktury technicznej i drogowej. Pojawiają się również inwestorzy, którzy zainteresowani są kooperacją i rozwijaniem własnych firm poza wydzielonym obszarem.

Jednym z ważniejszych elementów restrukturyzacji regionu łódzkiego, wynikającym z celów powołania ŁSSE, jest przyciągnięcie na teren województwa strategicznych przedsiębiorców krajowych i zagranicznych, inwestujących duży kapitał oraz mających szerokie horyzonty kooperacyjne:

Zagraniczne inwestycje kapitałowe stanowią bardzo pożądaną formę dopływu kapitału zagranicznego do gospodarki regionu. Kapitałowi towarzyszą bowiem dodatkowe elementy bardzo ważne dla rozwoju gospodarczego: transfer technologii „know – how”, metod zarządzania oraz dostęp do zagranicznych rynków. Inwestycje zagraniczne odgrywają również ważną rolę w procesie integracji z gospodarką światową i mają duży wpływ na tworzenie intersieciowych powiązań przedsiębiorstw działających w kraju i regionie (*Instrumenty pobudzania konkurencyjności...* 1997: 53).

Jak wskazują doświadczenia zachodnie, powyższe inwestycje są w wielu przypadkach impulsem do rozwoju regionu, przyciągającym inne firmy i przyczyniającym się do aktywizacji już istniejących. Wpływają one również na powstanie wielu małych i średnich przedsiębiorstw wysokiej technologii, kooperujących z dużymi firmami i korzystających z usług instytucji reprezentujących działalność innowacyjną.

Na terenie Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej zlokalizowało swoją działalność ok. 20 podmiotów gospodarczych reprezentujących kapitał krajowy i 10 przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym, którego zaangażowanie ze względu na niewielkie jeszcze możliwości kapitału rodzimego ma istotne znaczenie w procesie przemian restrukturyzacyjnych. Podobnie jak na terenie

całego kraju, znaczny odsetek firm z kapitałem zagranicznym ma kapitał niemiecki (15%), włoski (6%) i holenderski (5%). Struktura ta jest jednak odmienna od istniejącej na terenie pozostałych stref ekonomicznych, gdzie udziały krajowe stanowią zaledwie 38%, a największe udziały zagraniczne należą do USA (15%), Niemiec (12%) i Japonii (10%). Niestety, na terenie ŁSSE poddane badaniu firmy reprezentujące wyłącznie majątek obcy stanowią zaledwie 7% ogółu. Pozostałe przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego, w mniejszym lub większym stopniu skupiają również majątek rodzimy (na terenie polskich specjalnych stref ekonomicznych zakłady takie stanowią ponad 63% ogółu). Tak niski odsetek przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym (nie tylko w SSE, ale również na terenie całego regionu łódzkiego), wiąże się w dużej mierze z przeciętnymi w skali Polski warunkami. Ulgi inwestycyjne nie są w stanie przyciągnąć strategicznych dla województwa inwestorów zagranicznych, którzy większą uwagę zwracają nie na finanse, ale na dogodną sieć połączeń komunikacyjnych (lotniska), rozwiniętą bazę hotelową i turystyczną, sprawny system innowacyjny i wysoko wyspecjalizowaną kadre. Dodatkowym utrudnieniem jest negatywny stosunek rodzimych firm do procesów globalizacji. Traktują one bowiem napływ obcego kapitału jako zagrożenie dla ich funkcjonowania i wytwarzanych przez nie produktów. Na skutek licznych protestów wiele firm zagranicznych zrezygnowało z lokalizacji swoich zakładów na terenie ŁSSE.

Ze względu na dość krótki okres funkcjonowania strefy, nakłady poniesione na inwestycje stanowią zaledwie 62% planowanych (ponad 15-krotny wzrost nakładów w latach 2000–2002 odnotowany został tylko w Ozorkowie). Duże dysproporcje wynikają niewątpliwie ze zróżnicowanego poziomu rozwoju poszczególnych podstref, będąc wynikiem różnic w liczbie firm, które rozpoczęły w nich działalność lub prace inwestycyjne, a co za tym idzie w zagospodarowaniu terenu. Podobne przyczyny sprawiają, że również struktura wartości produkcji docelowej badanych przedsiębiorstw jest zachwiana i trudno ją ocenić.

Pozyskanie zagranicznych i krajowych przedsiębiorców wiąże się nie tylko z napływem dużego kapitału, ale w znacznej mierze przyczynia się do nawiązywania więzi kooperacyjnych, które w przyszłości mogą być istotne nie tylko dla obszaru strefy ekonomicznej. Z przeprowadzonych w 2002 r. badań wynika, iż najczęstszym miejscem pochodzenia surowców i półfabrykatów jest w 90% badanych podmiotów zagranica. Partnerami ŁSSE są głównie państwa Europy Zachodniej, związane przede wszystkim z obszarem pochodzenia części kapitału czy też największego udziałowcy. Eksport wytworzonych na terenie strefy produktów skierowany jest praktycznie do większości krajów europejskich, a także Azji. Obok rynków zagranicznych, przedsiębiorcy często wskazywali też na obszar Polski. Ze względu na centralne położenie regionu łódzkiego w kraju, badani respondenci jako rynki zbytu i regiony importowe (kolejno w 100% i 87%) wybierali miejscowości położone na terenie całego



kraju. Dużym zainteresowaniem wśród inwestorów cieszyły się również zachodnie regiony Polski (województwa wielkopolskie, dolnośląskie i gorzowskie), województwa podlaskie i podkarpackie oraz obszar metropolitalny. Rynek zbytu w regionie łódzkim ma natomiast zaledwie 27% ankietowanych przedsiębiorstw, choć ponad 50% zaopatruje się tutaj w surowce i półfabrykaty (głównie w Błaszczach, w okolicach Łodzi i Ozorkowa).

Pomimo wcześniejszych zapewnień, powiązania kooperacyjne firm działających na terenie strefy w niewielkim stopniu wpływają na aktywizację gospodarczą przedsiębiorstw produkcyjnych zarejestrowanych na terenie województwa łódzkiego. Większość przedsiębiorców nastawionych jest na maksymalny zysk i z tego powodu wybiera duże rynki zbytu, nierzadko zlokalizowane tysiące kilometrów od granic Polski. Bardzo często kooperanci zlokalizowani są w regionach kraju, z których pochodzą główni udziałowcy. Jediną szansą na zmiany jest rozszerzenie kooperacji, na które decyduje się jednak zaledwie 47% przedsiębiorstw (w tym podjęcie współpracy z firmami zlokalizowanymi na terenie ŁSSE deklaruje tylko 13%).

Na terenie ŁSSE w niewielkim stopniu wystąpił „efekt enklawy”, który wynika głównie z niedoboru firm działających w podobnych branżach przemysłowych, z braku niezbędnych do procesu produkcji surowców i półfabrykatów, a także z niekonkurencyjności cenowej regionu (na którą wskazało ok. 7% respondentów).

W przeciwieństwie do stref zlokalizowanych w innych regionach kraju negatywne efekty funkcjonowania obszarów uprzywilejowanych (substytucja, wzajemne wypieranie się przedsiębiorstw, czy też „bieg jałowy”) zostały praktycznie wyeliminowane bądź w obecnym stadium rozwoju strefy są niezauważalne.

Większość firm zlokalizowanych na terenie łódzkiej strefy ekonomicznej jest przedsiębiorstwami nowymi, a nie tak, jak np. w przypadku strefy mieleckiej, gdzie efekt substytucji widoczny jest na szeroką skalę, powstałymi na skutek likwidacji części lub całości działalności gospodarczej na jednym obszarze i przeniesienia jej na terytorium obszaru uprzywilejowanego.

Jeszcze trudniej wychwycić efekt „biegu jałowego”,

a więc sytuacji, kiedy wzrost aktywności gospodarczej i popytu na pracę generowanego przez firmę nastąpiłyby niezależnie od istnienia strefy. Innymi słowy chodzi o to, że powołanie strefy niekiedy nie miało rzeczywistego wpływu na decyzje lokalizacyjne przedsiębiorstw, które w charakterze dodatkowego bonusu otrzymały możliwość korzystania z przywilejów (Kryńska 2000: 175).

Mimo iż żadne z badanych przedsiębiorstw nie prowadziło działalności na terenie objętym strefą przed jej powołaniem, dwa z nich działające nieopodal obszarów uprzywilejowanych, ze względów czysto ekonomicznych (ulgi w podatku) uruchomiły zakłady produkcyjne właśnie na jej terenie. Bardzo trudno

jednak ocenić, jaki miało to wpływ na produkcję i zatrudnienie w pierwotnych zakładach.

Ze względu na dość krótki okres działalności niemożliwy do wychwycenia jest również efekt wypierania, występujący wówczas, gdy pomoc finansowa udzielana podmiotom w strefach daje im taką przewagę konkurencyjną, która pozwala na wyparcie z rynku przedsiębiorstw zajmujących się podobną działalnością gospodarczą.

Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna zajmuje dość dobrą pozycję w rankingu polskich stref ekonomicznych pod względem średniego rocznego tempa wzrostu wartości nakładów inwestycyjnych (miejsce 4). Nieco inaczej sytuacja przedstawia się, jeśli chodzi o średnioroczne tempo wzrostu zatrudnienia (miejsce 11), co wiąże się niewątpliwie z niewielkim wzrostem liczby wydanych zezwoleń w latach 2000–2002 (13 miejsce). Strefa łódzka z pewnością nie powtórzy sukcesu strefy Shannon, która funkcjonuje od 1959 r. i przyniosła wymierne korzyści całej Irlandii. Dalszy rozwój należałoby oprzeć na doświadczeniu innych krajów Europy Środkowo-wschodniej, Czech i Węgier, gdzie specjalne obszary przemysłowe tworzone są zgodnie z wymogami unijnymi. Strefy te stają się terenami o wzmożonej aktywności gospodarczej w ramach realizacji programów rozwoju regionalnego i mogą wykorzystywać fundusze strukturalne przeznaczone właśnie na rozwój regionalny.

Niezależnie jednak od uzyskiwanych w skali całego kraju wyników, Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna jest wśród przedsiębiorców działających na jej terenie oceniana dość pozytywnie. Dla większości respondentów (97%) jedyną trudnością związaną z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa na terenie tego obszaru uprzywilejowanego są niejasne i zbyt często zmieniane przepisy prawne wynikające z polityki prowadzonej przez Unię Europejską. Powyższy aspekt ma więc wymiar ogólnokrajowy. Problemem dotyczącym strefy łódzkiej jest uboga infrastruktura techniczna na terenie poszczególnych podstref (wskazało na to blisko 27% badanych).

Przyszłość polskich specjalnych stref ekonomicznych (w tym strefy łódzkiej) stoi jednak pod znakiem zapytania. Ze względu na niezgodności z dokumentami międzynarodowymi uznawanymi przez Unię Europejską (układem podpisanym ze Światową Organizacją Handlu (WTO)<sup>7</sup> oraz „Układem Europejskim” ustanawiającym stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i Państwami Członkowskimi), krytykę państw unijnych i liczne protesty (przede wszystkim przedsiębiorców działających poza strefą) założenia funkcjonowania polskich stref ekonomicznych systematycznie dostosowywane są do wymogów unijnych. Zgodnie z *Ustawą z dnia 30 czerwca 2000 roku o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców* oraz z *Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2001*

<sup>7</sup> Marrakesz dnia 15 kwietnia 1994 r. (DzU, 1995, nr 98, poz. 483; poz. 484; DzU, 1996, nr 9, poz. 54; nr 32, poz. 143; DzU, 1998, nr 43, poz. 195).

w sprawie pomocy regionalnej dla przedsiębiorców na pomoc państwa mogą liczyć jedynie przedsiębiorstwa:

- gdy w regionie oddziaływania strefy poziom bezrobocia jest bardzo wysoki i wynosi co najmniej 150% średniej krajowej z ostatnich trzech lat,
- gdy produkt krajowy brutto przypadający na jednego mieszkańca regionu, w którym zlokalizowana jest strefa, jest co najmniej o 25% niższy aniżeli wskaźnik krajowy z trzech ostatnich lat,
- kiedy w regionie występują problemy związane z koniecznością restrukturyzacji dawnych okręgów przemysłowych, ze strukturalną recesją oraz degradacją społeczną,
- nie prowadzące działalności gospodarczej związanej z branżą włókienniczą, produkcją tworzyw sztucznych oraz przemysłu stalowego.

Ostatecznie Polska i Unia porozumiały się w większości spornych kwestii dotyczących stref ekonomicznych. Firmy małe i średnie będą korzystać z obecnych przywilejów do roku 2011. Duże firmy (zatrudniające powyżej 250 pracowników i osiągające obroty powyżej 50 mln euro rocznie), których działalność bezpośrednio wpływa na warunki konkurencji w ramach Jednolitego Rynku, będą musiały w momencie wejścia Polski do Unii Europejskiej zrezygnować z ulg o wartości większej aniżeli wyznaczony przez Unię górny pułap (maksymalny pułap pomocy publicznej – 50% wartości inwestycji). Wyjątkiem są duże firmy, które rozpoczęły działalność przed końcem 2000 r. Dla nich maksymalny pułap pomocy będzie wynosił nawet do 75% wartości poniesionych inwestycji. Według Unii Europejskiej taka zmiana zagwarantuje firmom korzystającym z pomocy, bezpieczeństwo prawne po przystąpieniu Polski do UE. W przeciwnym razie groziłoby to utratą szansy na uzyskanie innej pomocy w przyszłości, m. in. pomocy regionalnej w przypadku nowych wydatków inwestycyjnych, na zwiększenie zatrudnienia lub na badania i rozwój. Strefy ekonomiczne zlokalizowane na terenie Polski nie zginą z mapy gospodarczej kraju aż do roku 2017 (okresu końcowego działalności obszarów uprzywilejowanych).

## LITERATURA

- Bagdziński S., Kosiedowski W., Marszałkowska M., 1995, *Ekonomiczne założenia rozwoju i restrukturyzacji regionu w warunkach transformacji systemowej*, [w:] S. Bagdziński, W. Maik, A. Potoczec (red.), *Polityka rozwoju regionalnego i lokalnego w okresie transformacji systemowej*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Bagdziński S., Maik W., 1995, *Uwarunkowania polityki regionalnej i przestrzennej w okresie transformacji systemowej*, [w:] S. Bagdziński, W. Maik, A. Potoczec

- (red.), *Polityka rozwoju regionalnego i lokalnego w okresie transformacji systemowej*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń.
- Bielecki J., 2002, *Ulgi mniejsze, ale pozostaną*, „Rzeczpospolita”, 20 maja.
- Boroń M., 1998, *Małopolski rynek inwestycyjny*, nr 6, Poznań.
- Durski A., 1988, *Strefy uprzywilejowane w gospodarce Światowej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 10.
- Dziemianowicz W. i in., 2000, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa.
- Gilowska Z., Gorzelak G., Jałowiecki B., Sobczak K., 1998, *Kierunki polityki regionalnej Polski*, Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa.
- Głuszczyk Z., 2000, *SSE w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem strefy łódzkiej*, [w:] A. Jewtuchowicz (red.), *Strategiczne problemy rozwoju miast i regionów*, Zakład Ekonomii Regionalnej i Ochrony Środowiska UŁ, Łódź.
- Instrumenty pobudzania konkurencyjności oraz instrumenty pomocy publicznej*, 1997, Zespół Zadaniowy ds. Polityki Strukturalnej w Polsce, Warszawa.
- Kopaliński W., 1989, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Korenik S., 1998, *Uwarunkowania ekonomiczne tworzenia specjalnych stref ekonomicznych*, [w:] M. Obrębalski, *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław.
- Kryńska E. (red.), 2000, *Polskie Specjalne Strefy Ekonomiczne – zamierzenia i efekty*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kryńska E. (red.), 2002, *Wpływ ŁSSE na rynki pracy*, Studia i monografie nr 7, Kolegium Wydawnicze Społecznej Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania, Łódź.
- Lasok D., 1995, *Zarys prawa Unii Europejskiej*, TNOiK, Toruń.
- Liszewski S. (red.), 2002, *Zarys monografii województwa łódzkiego*, ŁTN, Łódź.
- Łuczak J., 2001–2002, *Niektóre problemy polityki gospodarczej okresu transformacji*, [w:] L. W. Zacher (red.), *Transformacje*, nr 27–34, Fundacja Edukacyjna „Transformacje”, Warszawa.
- Madera P., 2002, *Zagospodarowanie i funkcje Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Mielcu* [maszynopis, UŁ], Łódź.
- Marczyńska-Witczak E., Piech M., 1998, *Potencjał przemysłowy i jego przemiany w okresie transformacji gospodarczej*, [w:] A. Werwicki (red.), *Transformacja społeczno-ekonomiczna Polski Środkowej*, UŁ, Łódź.
- Międzynarodowa współpraca regionów*, 1997, Zespół Zadaniowy ds. Polityki Strukturalnej w Polsce, Warszawa.
- Koncepcja tworzenia i funkcjonowania SSE w Polsce*, 1997, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego*, 1998, Warszawa.
- Ofiarska M., 2000, *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce: zagadnienia publicznoprawne*, Wyd. Nauk. US, Szczecin.

*Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu z dnia 15 kwietnia 1994, DzU, 1995, nr 98, poz. 483 i 484.*

Sowiński R., 1998, *SSE jako instrument gospodarowania przestrzenią Polski*, [w:] J. Parysek, H. Rogacki (red.), *Przemiany społeczno-gospodarcze Polski w latach 90-tych*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

*Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony (DzU, 1992, nr 60, poz. 302).*

Agnieszka Kocińska

### **SPATIAL DEVELOPMENT AND FUNCTIONING OF THE SPECIAL ECONOMIC ZONE OF ŁÓDŹ IN 1997–2002**

Following the West-European experiences, since the early 1990s special economic zones have been established in Poland to facilitate socio-economic transformation and enhance regional development. One of them was created in Łódź voivodship in 1997. The aim of this paper was to analyze its functioning and realization of goals five years after its establishment, taking into consideration social, economic and spatial aspects. The special economic zone of Łódź has been compared to some other areas of this kind, in particular to Euro-Park at Mielec, considered as a model example. Attention has been also given to the attitude of the government of Poland and other EU countries toward giving special economic status to certain areas, which is of great importance for the future development of economic zones.

Accurate assessment of special economic zones seems to be rather difficult because of the short time of their operation. Their influence on regional economies will be more easily measurable at the end of the period for which they were created.

mgr Agnieszka Kocińska

Katedra Gospodarki Przestrzennej i Planowania Przestrzennego UŁ