

*Mariusz E. Sokołowicz\**

**KOORDYNACJA POLITYKI PROINWESTYCYJNEJ  
W PROCESACH UMIEJZYNARODOWIENIA  
METROPOLII. STUDIUM PRZYPADKU ŁÓDZKIEGO  
OBSZARU METROPOLITALNEGO (ŁOM)**

**1. WSTĘP**

Jednym z podstawowych warunków zaliczenia jednostki osadniczej do grona światowych metropolii jest jej wysoki poziom umiędzynarodowienia, mierzony otwarciem na międzynarodowe przyływy kapitałowe w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. O atrakcyjności i skuteczności tych miejsc w przyciąganiu przedstawicielstw transnarodowych korporacji świadczy również zdolność obszarów metropolitalnych, jako niezwykle złożonych pod względem administracyjnym układów funkcjonalno-przestrzennych, do integrowania działań w funkcjonowaniu takich dziedzin, jak planowanie przestrzenne, komunikacja publiczna, czy infrastruktura techniczna, lecz także marketing inwestycyjny. Abstrahując od faktu, że umiędzynarodowienie metropolii pociąga za sobą również szereg problemów związanych głównie z tym, że sieciowe powiązania między światowymi miastami stają się silniejsze niż połączenie pojedynczej metropolii z jej najbliższym otoczeniem, jej umiędzynarodowienie pozostaje czynnikiem sprzyjającym zwiększaniu potencjału gospodarczego, a pośrednio także społecznego, do czego w istotnym stopniu przyczynia się jej atrakcyjność wobec bezpośrednich inwestorów zagranicznych

Celem artykułu jest zaprezentowanie poziomu koordynacji polityki proinwestycyjnej na terenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego (ŁOM). Analiza ta, oparta na badaniach realizowanych zarówno wśród podmiotów sektora publicznego, jak i w dużych przedsiębiorstwach z udziałem kapitału zagranicznego, pozwoliła na stwierdzenie, że zakres współpracy między podmiotami polityki proinwestycyjnej na terenie ŁOM pozostaje zróżnicowany, mało skoordynowany i pozbawiony spójnej strategii w zakresie przyciągania inwestorów. Wyłaniają się jednak podmioty pełniące pośrednio pewne funkcje koordynujące

---

\* Dr, adiunkt w Katedrze Gospodarki Regionalnej i Środowiska UŁ.

a przez przedstawicieli badanych gmin wyrażana jest chęć współpracy. Wydaje się, że na obecnym etapie budowania potencjału łódzkiego obszaru metropolitalnego wskazane są silniejsze i bardziej zinstytucjonalizowane formy integracji polityki proinwestycyjnej.

## 2. ZNACZENIE BIZ W UMIĘDZYNARODOWIENIU METROPOLII I OBSZARÓW METROPOLITALNYCH

Współcześnie, w wyniku procesów globalizacji miasta i regiony pozostają otwarte na przepływy czynników produkcji, w tym przede wszystkim kapitału, przemieszczającego się w skali ponadnarodowej w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Za bezpośrednią inwestycję zagraniczną uznaje się działanie, którego celem jest uzyskanie długookresowego dochodu z działalności w jednostce gospodarczej działającej na terenie jednego kraju przez jednostkę pochodzącą z innego kraju (*Benchmark Definition...* 1996, s. 8).

Przyjmuje się przy tym umownie, iż trwałą kontrolę uzyskuje się wskutek objęcia w posiadanie w danym przedsiębiorstwie minimum 10% akcji zwykłych lub głosów. Dążenie do uzyskania długookresowego dochodu implikuje przy tym istnienie długookresowych relacji pomiędzy obydwoma podmiotami oraz znaczący stopień wpływu na zarządzanie, jakie ma centrala przedsiębiorstwa zlokalizowanego w kraju pochodzenia kapitału na przedsiębiorstwo bezpośredniego inwestowania w kraju goszczącym (działające w formie filii, partnera lub oddziału).

Z ekonomicznego punktu widzenia, inwestycje są podstawową siłą napędową wzrostu gospodarczego. Kluczową siłą sprawczą tego procesu jest działanie mechanizmu tzw. mnożnika inwestycyjnego<sup>1</sup> powodującego, iż każdy wzrost (lub spadek) autonomicznych wydatków inwestycyjnych pociągnie za sobą wzrost (lub spadek) całkowitej produkcji i dochodu w gospodarce. Inwestycje pociągają za sobą rozwój w miejscu ich realizacji nowych rodzajów działalności gospodarczej oraz powiązań kooperacyjnych (w wyniku zwiększonego popytu na towary inwestycyjne). Wyrazem pozytywnego wpływu nowej inwestycji na gospodarkę jest wówczas wystąpienie efektu mnożnikowego, który objawia się zwiększeniem zatrudnienia w firmach współpracujących z inwestorem, np. dostawców dóbr i usług pośrednich (tzw. zaopatrzeniowe efekty mnożnikowe), a także zwiększeniem siły nabywczej ludności w wyniku wzrostu zatrudnienia a tym samym rozwojem firm zaspokajających potrzeby konsumpcyjne (dochodowe efekty mnożnikowe). Ponadto wzrost dochodów i zatrudnienia w wyniku nowych inwestycji powoduje wzrost dochodów budżetowych sektora publicz-

<sup>1</sup> Pojęcie i mechanizm działania mnożnika inwestycyjnego upowszechnił na szeroką skalę brytyjski ekonomista J.M. Keynes (1985).

nego, z których część wydatkowana jest na dalszą działalność inwestycyjną (Domański 2005, s. 89; Domański 2006, s. 97).

Ponadto lokalizacja zagranicznej inwestycji bezpośredniej niesie ze sobą wiele pozytywnych rezultatów o charakterze jakościowym (Sokołowicz 2008, s. 19–21). Jeden z nich stanowi potencjalna możliwość transferu nowych rozwiązań i technologii do gospodarki regionu przyjmującego. Przyczynia się to do jego wzrostu gospodarczego poprzez unowocześnienie struktury produkcji, a w konsekwencji poprawę konkurencyjności oferty produktowej regionu. Niezwykle istotny wydaje się również pozytywny wpływ obecności korporacji transnarodowych na funkcjonowanie lokalnego systemu produkcyjnego (Sokołowicz 2009, s. 43–59). Firmy lokalne, poprzez współpracę z inwestorem, mają szansę uzyskać dostęp do zagranicznych rynków oraz zasobów. Pojawienie się w regionie firm międzynarodowych o prestiżowej marce zwiększa jego wiarygodność i poprawia jego międzynarodowy wizerunek (Torrès 2004, s. 27).

Jak zauważa O. Torrès (2004, s. 26–27), obecność w regionie przedstawicielstw korporacji transnarodowych sprzyja budowaniu na danym terytorium tzw. środowiska umiędzynarodawiającego, stanowiącego „układ stałej współpracy, w którym lokalni aktorzy (małe i średnie przedsiębiorstwa, samorządy, instytucje publiczne lub parapubliczne, systemy bankowe itd.) prowadzą wspólne działania dla wytworzenia dynamiki umiędzynarodowienia, celem jednoczesnego wzmocnienia dostępności przedsiębiorstw lokalnych do płaszczyzny globalnej oraz atrakcyjności terytorium na arenie międzynarodowej”. Kiedy środowisko nabiera renomy międzynarodowej, przyciąga nowe przedsiębiorstwa międzynarodowe, co pociąga za sobą rozwój o charakterze kumulacyjnym, bowiem „im bardziej aktualne przemiany pociągają za sobą rozwój stosunków międzynarodowych, tym bardziej środowisko jest umiędzynarodowione i staje się umiędzynarodawiające”.

Wpływ działalności przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego na umiędzynarodowienie gospodarki ma szczególnie istotne znaczenie dla dużych obszarów zurbanizowanych, będących uznawanymi za metropolie lub do miana tych metropolii pretendujących. Poziom otwarcia gospodarki na otoczenie międzynarodowe nie stanowi bowiem dopełnienia, ale podstawowy warunek zaklasyfikowania jednostki osadniczej jako metropolii. Należy podkreślić, że współcześnie metropolizacja jest pojęciem przede wszystkim funkcjonalnym a nie morfologicznym i oznacza pełnienie przez pewne obszary kierowniczych funkcji w zarządzaniu gospodarką w skali przynajmniej krajowej. Innymi słowy, proces ten prowadzi do budowania silnych powiązań danego ośrodka zurbanizowanego z innymi światowymi metropoliami, uznawanymi za węzły w sieci globalnych przepływów kapitału, towarów, osób i informacji (Sassen 2003, 2007). Skutkiem tego, współczesna globalna przestrzeń powiązań ekonomicznych nabiera kształtu określanego przez P. Veltza (1996) mianem „gospodarki archipelagowej” (fr. *l'économie d'archipel*).

Abstrahując od faktu, że umiędzynarodowienie metropolii pociąga za sobą również szereg problemów związanych głównie z tym, że sieciowe powiązania między metropoliami stają się silniejsze niż połączenie pojedynczej metropolii z jej najbliższym otoczeniem (tzw. efekt tunelu), jej otwarcie na globalne przepływy kapitału i informacji pozostaje czynnikiem sprzyjającym zwiększaniu potencjału gospodarczego, do czego w istotnym stopniu przyczynia się jej atrakcyjność wobec bezpośrednich inwestorów zagranicznych. Odwołując się do analiz ESPON, wskazujących na pięć podstawowych funkcji metropolitalnych<sup>2</sup>, otwarcie na BIZ przyczynia się wzmacniania czterech z nich. W naturalny sposób wiąże się bowiem z goszczeniem filii i przedstawicielstw korporacji transnarodowych (funkcja decyzyjna), wymusza inwestycje w infrastrukturę zwiększającą jej międzynarodową dostępność (funkcja komunikacyjna), poprzez transfer technologii przyczynia się do wzmocnienia potencjału innowacyjnego danego obszaru (funkcja wiedzy) oraz poprzez rozwój infrastruktury ruchu turystycznego wzmacnia funkcje turystyczne miast i regionów.

### **3. POLITYKA PROINWESTYCYJNA JAKO DOMENA SKOORDYNOWANEGO ZARZĄDZANIA NA OBSZARACH METROPOLITALNYCH – KONTEKST TEORETYCZNY**

Z pojęciem metropolii wiąże się ściśle pojęcie obszaru metropolitalnego. O ile jednak pierwsze z nich odnosi się przede wszystkim do funkcji, jakie dany ośrodek pełni w świecie międzynarodowych przepływów czynników produkcji, o tyle drugie dotyczy zjawisk przestrzennych w nim zachodzących, jak również problematyki zwiększenia efektywności zarządzania jego składowymi<sup>3</sup>. Obszar metropolitalny definiować można jako „wewnętrznie złożony układ osadniczy, którego istotną cechą jest występowanie funkcji metropolitalnych i relacji funkcjonalnych, wiążących układ w spójną terytorialnie i rozwiniętą pod względem społeczno-gospodarczym całość” (K a c z m a r e k, M i k u ł a 2007, s. 14). Istotą tej definicji pozostaje to, iż o skuteczności zarządzania obszarem metropolital-

---

<sup>2</sup> Administracyjne (metropolia jako siedziba władz publicznych), decyzyjne (metropolia jako siedziba filii i przedstawicielstw korporacji transnarodowych), komunikacyjne (metropolia jako ważny węzeł komunikacyjny), wiedzy (metropolia jako miejsce sprzyjające powstawaniu innowacji), turystyczne (metropolia jako atrakcyjny produkt turystyczny o znaczeniu międzynarodowym) (*Study on Urban Functions* 2007, s. 9).

<sup>3</sup> Sam termin „obszar metropolitalny” ma pochodzenie amerykańskie, gdzie odnosi się go przede wszystkim do sposobu organizacji systemu zarządzania w największych obszarach zurbanizowanych w USA (K a c z m a r e k, M i k u ł a 2007, s. 10). Odnosi się tym samym do klasyfikacji tzw. statystycznych obszarów metropolitalnych – ang. *Metropolitan Statistical Areas* (MSA) (S t e p h e n s, W i k s t r o m 2000, s. 15–16).

nym decyduje z jednej strony stopień a z drugiej sposób „związania” odrębnych, z punktu widzenia prawno-administracyjnego, jednostek terytorialnych, w spójny system, którego poszczególne elementy pełnią komplementarne w stosunku do siebie funkcje. Efektywność koordynacji działań poszczególnych składowych regionu funkcjonalnego, jakim z ekonomicznego punktu widzenia pozostaje obszar metropolitalny, stanowi tym samym czynnik wzmacniający tudzież osłabiający jego metropolitalny potencjał.

W literaturze poświęconej problematyce integracji zarządzania obszarami metropolitalnymi (Kukliński i in. 2000; Markowski, Marszał 2006; Nowicki 2006; Kaczmarek, Mikuła 2007; Lackowska 2009, s. 5–17; Salet i in. 2003) zwraca się uwagę, że do głównych dziedzin będących jej przedmiotem, należą: planowanie przestrzenne (przede wszystkim w celu kontroli procesów suburbanizacji) i zarządzanie „sieciowymi” usługami publicznymi (transport publiczny, infrastruktura drogowa, gospodarka wodno-kanalizacyjna etc.). Wskazuje się jednak, że ważnymi obszarami wspólnych działań, z uwagi na ich pozytywny wpływ na budowanie międzynarodowego wizerunku danego obszaru jako metropolii, pozostają marketing i promocja, kierowane do przedstawicielstw i filii korporacji transnarodowych.

Pod pojęciem polityki proinwestycyjnej (w niniejszym opracowaniu stosowanego zamiennie z terminem marketingu inwestycyjnego) rozumie się przy tym zestaw celów, zadań oraz narzędzi i technik, wykorzystywanych w celu przyciągania i utrzymywania pozytywnych relacji z inwestorami, realizowanych przez dedykowane tym działaniom podmioty. Efektywności polityki proinwestycyjnej może przy tym sprzyjać zwiększenie jej koordynacji w ramach obszaru metropolitalnego. Odwołując się do literatury poświęconej integracji zarządzania w tego typu regionach, można postawić tezę, że drogą do zwiększenia tej efektywności będą: koncentracja wysiłków na ograniczonej liczbie wspólnych celów, ograniczenie kosztów promocji, możliwość połączenia kompetencji, zróżnicowanych z powodu występowania różnych typów podmiotów polityki proinwestycyjnej oraz komunikowanie na zewnątrz jednej wspólnej „marki metropolitalnej”<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Należy jednak podkreślić, że w rozważaniach na temat funkcjonowania złożonych systemów terytorialno-administracyjnych, jakimi są obszary metropolitalne, spotyka się także głosy zwolenników tezy opartej na założeniach teorii wyboru publicznego. Głosi ona, że jakość zarządzania na obszarach metropolitalnych poprawia nie tyle integracja struktur organizacyjnych, ile istnienie wielu konkurujących ze sobą gmin. Ich mieszkańcy sami „głoszą nogami”, oceniając swój poziom satysfakcji z usług oferowanych w poszczególnych gminach (por. Ostrom i in. 1961, s. 831–842). Wydaje się jednak, że koncepcja ta znajduje ograniczone zastosowanie w Polsce z co najmniej dwóch powodów. Po pierwsze, polskie uwarunkowania instytucjonalno-prawne, m.in. zmniejszające możliwość różnicowania lokalnych systemów podatkowych w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego (szerzej Guz i ejeska 2008) oraz relatywnie niska

Pierwotnie, najbardziej powszechną formą odpowiedzi systemów administracyjnych miast na procesy urbanizacji była inkorporacja terenów znajdujących się w coraz dalszej odległości od centrum miasta. Strategie ta napotykały jednak na wiele problemów związanych z tym, że po pierwsze, procesy aneksji nie nadały za żywiołowym zjawiskiem rozlewania się miast, a po drugie, spotykały się z oporem ze strony podmiejskich samorządów terytorialnych. Kolejnym rozwiązaniem było zatem tworzenie obszarów metropolitalnych jako jednostek terytorialnych szczebla wyższego od gmin. Formę tę uznaje się za doskonalszą od inkorporacji, jednak także nie wolną od szeregu problemów, które dotyczą: podziału zadań i kompetencji, sposobu legitymizacji władz, pochodzenia i redystrybucji środków finansowych czy zasięgu przestrzennego delimitowanego obszaru.

Odmianą jakościowo i bardziej elastyczną formą koordynacji zadań publicznych w ramach obszaru metropolitalnego jest kooperacja, która może być realizowana w ścisłych formach prawnych (poprzez związki samorządów terytorialnych lub związki cywilnoprawne, takie jak spółki prawa handlowego), lub nieformalne formy współdziałania metropolitalnego, mające charakter sieci opartych na zasadach partnerstwa i wspólnych interesach<sup>5</sup>. Polskie obszary metropolitalne znajdują się obecnie we wczesnych fazach integracji działań tworzących je jednostek terytorialnych, czego wyrazem pozostaje m.in. dominacja nieformalnych form współdziałania. Wyrazem prób wprowadzenia określonego modelu zarządzania metropolitalnego są prace nad kolejnymi projektami tzw. „ustaw metropolitalnych”, które jednak wciąż nie skutkują wypracowaniem ostatecznych rozwiązań prawnych i administracyjnych.

#### **4. PODMIOTY POLITYKI PROINWESTYCYJNEJ W ŁÓDZKIM OBSZARZE METROPOLITALNYM – KONKURENCJA CZY WSPÓŁPRACA?**

W Polsce dominują obecnie nieformalne formy integracji metropolitalnej, oparte na funkcjonowaniu stowarzyszeń lub porozumień partnerskich, w skład

---

mobilność ludności powodują, że zjawisko „głosowania nogami” pozostaje ograniczone. Po drugie, koncepcja ta odnosi się w większym stopniu do tej domeny zarządzania publicznego, jakim jest świadczenie usług z obszaru użyteczności publicznej, a zatem adresowanych przede wszystkim do gospodarstw domowych. Ma natomiast mniejszą użyteczność w odniesieniu do polityki kierowanej do sektora przedsiębiorstw, w szczególności inwestorów zagranicznych, których przyciągają aktywne działania marketingowe i promocyjne.

<sup>5</sup> Szerzej na temat ustrojów terytorialno-administracyjnych pisali: G.R. Stephens, N. Wikstrom (2000); W. Salet i in. (2003); T. Kaczmarek, Ł. Mikuła (2007).



których wchodzi przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego różnego szczebla. Rzadziej spotyka się natomiast bardziej sformalizowane formy integracji. Można wręcz stwierdzić, że funkcjonują one jedynie w dwóch obszarach metropolitalnych Polski. Pierwszym z nich jest Metropolitalny Związek Komunikacyjny Zatoki Gdańskiej, a drugim Agencja Rozwoju Aglomeracji Wrocławskiej (por. K a c z m a r e k, M i k u ł a 2007, s. 133–137). Tylko w drugim przypadku, jednym z obszarów funkcjonowania Agencji pozostaje wsparcie dla inwestorów, co stanowi wyraz pewnej integracji polityki proinwestycyjnej w dolnośląskiej metropolii.

Na tym tle, instytucjonalna integracja działań w ramach Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego charakteryzuje się jednym z najniższych poziomów w kraju. Nie funkcjonują w nim bowiem obecnie metropolitalne porozumienia nieformalne, agencje rozwoju czy wspólne spółki odpowiedzialne za rozwój infrastruktury. Podobnych struktur nie identyfikuje się także w odniesieniu do polityki proinwestycyjnej, co jednak nie oznacza, że podmioty te nie realizują wspólnych działań. Z uwagi na fakt, że podmioty polityki proinwestycyjnej w ŁOM pozostają rozproszone i działają na różnych szczeblach administracji (gminnej, regionalnej lub jako zarządzający Specjalną Strefą Ekonomiczną), zasadne było podjęcie badania mającego na celu weryfikację, czy w obliczu braku sformalizowanych form współpracy metropolitalnej w obszarze marketingu inwestycyjnego, podejmowane są działania mające na celu koordynację tych działań oraz jak działania te postrzegane są w oczach inwestorów.

W tym celu, w okresie od października 2009 r. do lutego 2010 r., zrealizowano serię wywiadów pogłębionych, kierowanych do wybranych podmiotów polityki proinwestycyjnej na terenie ŁOM<sup>6</sup>. Wywiady zrealizowano opierając się na doborze celowym, w gminach realizujących najbardziej aktywną polityką przyciągania inwestorów, tj. w Aleksandrowie Łódzkim, Strykowie, mieście Pabianice, Koluszkach, Konstancynie Łódzkiej, Łodzi oraz w Ozorkowie (rys. 1). Ponadto wywiady zrealizowano także z pracownikami średniego lub wyższego szczebla administracji w Regionalnym Centrum Obsługi Inwestora Województwa Łódzkiego oraz w Łódzkiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej.

Jednocześnie zrealizowane zostało badanie o charakterze ilościowym, w którym respondentami były osoby zarządzające filiami przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego, zatrudniających powyżej 50 pracowników, działającymi na terenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego. Z grupy 85 podmiotów spełniających założone kryteria, udział w badaniu wzięło 21 podmiotów (24,7% ogółu). Zakres badania był szerszy niż przedmiot niniejszego opracowania, gdyż obej-

<sup>6</sup> Badanie stanowiło część przedsięwzięcia nt. „Procesy integracji i dezintegracji w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym”, finansowanego ze środków Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa wyższego w ramach grantu nr N N114 051335 (pod kierownictwem prof. dr hab. A. Jewtuchowicz).

mował zagadnienia związane z: czynnikami lokalizacji tych przedsiębiorstw, rodzajem i zakresem wsparcia ze strony sektora publicznego, formami nawiązywania kontaktów z gminami, a także współpracą tych podmiotów z lokalnym otoczeniem gospodarczym i instytucjonalnym. Ponieważ jednak kwestionariusz ankiety zawierał także pytania dotyczące opinii na temat koordynacji ich działań w oczach inwestorów, uzyskane odpowiedzi mogą służyć jako dopełnienie badania realizowanego wśród pomiotów polityki proinwestycyjnej.

#### 4.1. Charakterystyka podmiotów polityki proinwestycyjnej w ŁOM

W Łódzkim Obszarze Metropolitalnym marketingiem inwestycyjnym i opieką nad inwestorami zajmuje się wiele podmiotów<sup>7</sup>. Do najważniejszych z nich należą: Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna, Regionalne Centrum Obsługi Inwestora (RCOI) powołane w strukturach organizacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego oraz gminne komórki do spraw obsługi inwestora, działające w niektórych samorządach ŁOM (rys. 1).

Mocą Rozporządzenia Rady Ministrów<sup>8</sup>, w 1997 r. powstała na okres 23 lat (do roku 2020) Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna (ŁSSE), jako jedna z czternastu polskich stref ekonomicznych.

W 2009 r. ŁSSE obejmowała obszar 1182 ha i była jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się stref działających na terenie kraju<sup>9</sup>. Jest strefą o charakterze rozproszonym, obejmuje 41 podstref położonych na obszarach miast i gmin. Inwestor działający na terenie ŁSSE, jeśli jest dużym przedsiębiorstwem, ma możliwość skorzystania z pomocy publicznej w formie zwolnienia podatku dochodowego, umożliwiającej zwrot do 50% poniesionych nakła-

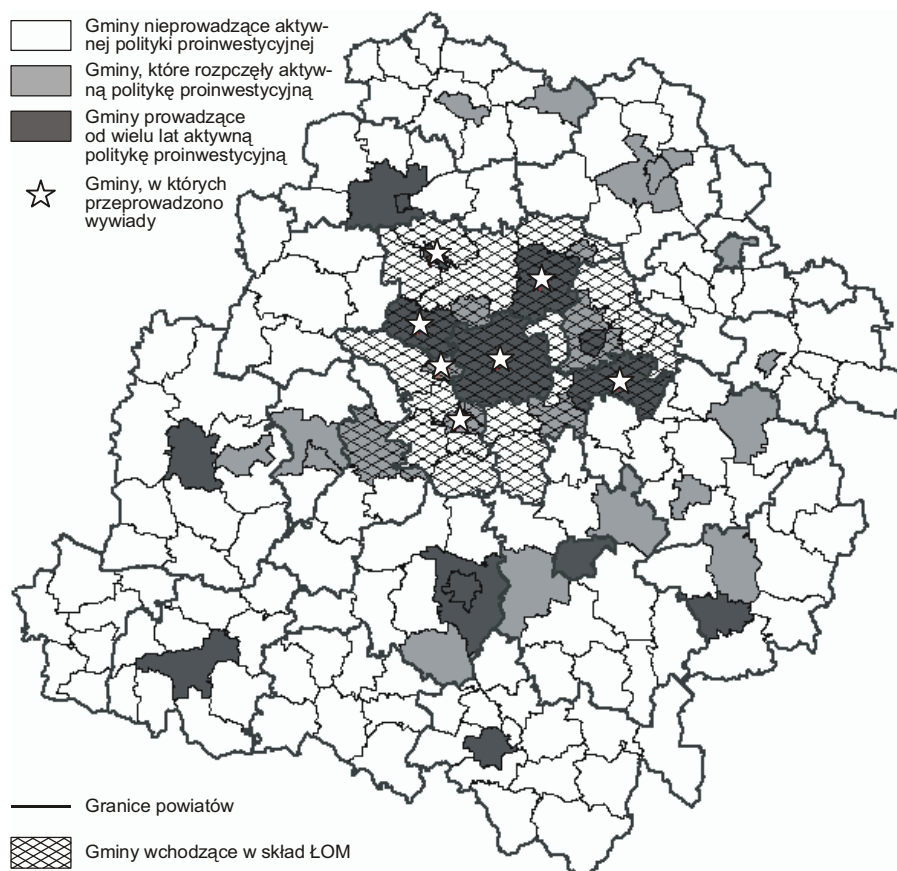
<sup>7</sup> W Polsce wśród najważniejszych podmiotów, stanowiących jednocześnie kanały dotarcia inwestora do poszczególnych miast i regionów, wymienić należy przede wszystkim: działającą z ramienia rządu polskiego Polską Agencję Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PAIiZ), Regionalne Centra Obsługi Inwestora działające w strukturach Urzędów Marszałkowskich polskich województw oraz zarządy czternastu polskich specjalnych stref ekonomicznych (SSE). W mniejszym stopniu promocją inwestycyjną zajmują się także: samorządy terytorialne w odniesieniu do swojego obszaru, wydziały ekonomiczno-handlowe ambasad, samorządy gospodarcze, instytucje rozwoju lokalnego i regionalnego oraz miasta partnerskie (szerzej: J a r c z e w s k i 2007, s. 86–105).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie *ustanowienia łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej* (DzU 1997 nr 46, poz. 289).

<sup>9</sup> Każda strefa to wyodrębniona administracyjnie część terytorium Polski, przeznaczona do prowadzenia działalności gospodarczej na preferencyjnych warunkach. Przedsiębiorca w SSE ma zapewnione ulgi podatkowe, a dodatkową korzyścią jest fakt, że może rozpocząć działalność na specjalnie przygotowanym, uzbrojonym terenie (<http://www.paiz.gov.pl/index/?id=40008b9a5380fcacce3976bf7c08af5b>, 20.01.2010).



dów inwestycyjnych, natomiast jako przedsiębiorca średni może liczyć na zwrot nakładów do wysokości 60%. Obok wsparcia dla inwestorów w postaci pomocy publicznej, strefa oferuje również szereg usług o charakterze doradczym, informacyjnym oraz promocyjnym, jak również umożliwia skorzystanie z bazy danych o firmach świadczących usługi dla inwestorów. Ponieważ ŁSSE jest instytucją bezpośrednio dedykowaną działaniom na rzecz stymulowania rozwoju inwestycji, jej znaczenie dla integrowania działań w dziedzinie marketingu inwestycyjnego pozostaje niezwykle istotne.



Rys. 1. Oferta inwestycyjna gmin zlokalizowanych w województwie łódzkim  
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ŁSSE, PAiIZ oraz RCOI

Kolejnym podmiotem działającym w obszarze polityki proinwestycyjnej na terenie województwa łódzkiego (a tym samym także na terenie ŁOM), jest Regionalne Centrum Obsługi Inwestora (RCOI), działające w strukturach orga-

nizacyjnych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego przy Departamencie ds. Przedsiębiorczości. RCOI, jako jedno z pierwszych w Polsce, stworzyło bazę terenów pod inwestycje, a w sferze udostępniania informacji o nich ściśle współpracuje z Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych. Tym samym łódzkie RCOI włączone jest w ogólnopolską sieć regionalnych Centrów Obsługi Inwestora. Z uwagi na fakt, że Centrum realizuje działania na terenie całego województwa, jego rola integrująca w odniesieniu do samego obszaru metropolitalnego ma charakter pośredni.

Wśród gmin w zakresie przyciągania inwestorów najaktywniejsze są natomiast trzy, a mianowicie miasto Łódź, miasto Ozorków oraz gmina Stryków. Kolejne gminy dopiero budują swój produkt inwestycyjny, przy czym wśród nich największe efekty osiągnęła dotychczas w tej grupie gmina Aleksandrów Łódzki.

Aglomeracja łódzka, jako centralny ośrodek województwa, pozostaje obszarem najbardziej atrakcyjnym dla inwestorów. Wynika to przede wszystkim z powodu, że oferuje duży i zróżnicowany rynek pracy zapewniający różnorodność potencjalnych pracowników oraz ich relatywnie wysoki poziom kwalifikacji, co przekłada się na minimalizację kosztów transakcyjnych, związanych z ich poszukiwaniem na rynku pracy.

W samej stolicy województwa łódzkiego struktura wsparcia dla dużych inwestorów z udziałem kapitału zagranicznego stanowi konsekwencję realizacji strategii rozwoju gospodarczego Łodzi przyjętej w 2005 r.<sup>10</sup> Podstawową komórką organizacyjną Urzędu Miasta Łodzi, odpowiedzialną za realizację i monitoring realizacji postanowień strategii, jest Biuro Rozwoju Przedsiębiorczości i Obsługi Inwestora. W strukturach biura funkcjonuje Zespół Obsługi Inwestorów (ZOI), odpowiedzialny za: opracowywanie i przygotowywanie ofert inwestycyjnych miasta, budowę i utrzymanie biznesowych relacji z inwestorami oraz innymi instytucjami publicznymi w Łodzi i w kraju, odpowiedzialnymi za opiekę nad inwestorami (np. ŁSSE, PAiIZ), a także wspieranie inwestorów w fazie przygotowania i realizacji inwestycji oraz po jej zakończeniu<sup>11</sup>.

Analiza struktur organizacyjnych oraz wywiady przeprowadzone z przedstawicielami poszczególnych urzędów miast i gmin ujawniły, iż W ŁOM występują różne modele obsługi inwestora, tj.:

---

<sup>10</sup> Strategia została opracowana przez firmę doradcą McKinsey and Company i opiera się na trzech filarach: pozyskiwaniu dużych inwestorów, rozwoju przedsiębiorczości oraz poprawie wizerunku miasta. Za branże priorytetowe uznano sektory: BPO (*Business Process Outsourcing*), IT, AGD oraz logistykę. Strategia zakłada utworzenie ok. 25 tys. nowych miejsc pracy do 2010 r. oraz kolejne 15 tys. do 2015 r.

<sup>11</sup> <http://bip.uml.lodz.pl/index.php?str=158&id=105&PHPSESSID=26ab077e05bf11911a1806f5ea643ea4>, 14.12.2009.

- odrębna komórka organizacyjna ds. obsługi inwestora lub dedykowany temu działaniu zespół międzyresortowy (ZOI w Łodzi, natomiast zespoły międzyresortowe w Pabianicach i Konstantynowie Łódzkim);

- przyciąganie i obsługa inwestora wykonywane przez podmiot, któremu w regulaminie organizacyjnym przypisano także inne zadania, dotyczące przede wszystkim promocji i/lub pozyskiwania funduszy unijnych (Aleksandrów Łódzki, Koluszki);

- samodzielne stanowisko ds. obsługi inwestora (Stryków, m. Pabianice).

Ponadto w mniejszych gminach ma miejsce silna bezpośrednia koordynacja polityki proinwestycyjnej przez burmistrza lub zastępcę burmistrza (Stryków, Ozorków).

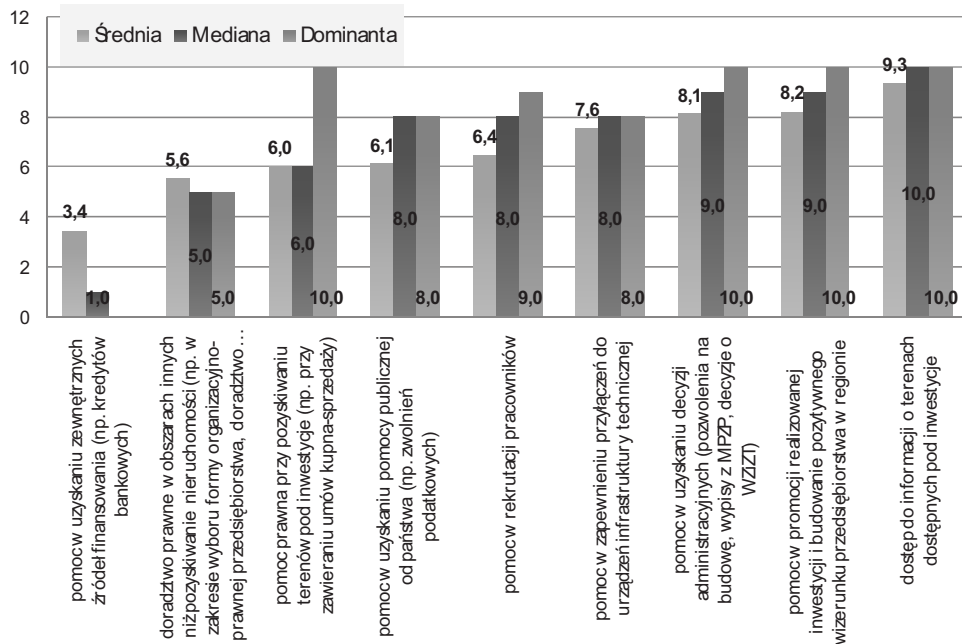
#### **4.2. Zakres współpracy między podmiotami polityki proinwestycyjnej na terenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego**

Wśród dziewięciu podmiotów zaangażowanych w politykę proinwestycyjną na terenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego, najczęściej wskazywaną formą pomocy oferowanej przedstawicielstwom korporacji jest zapewnienie dostępu informacji o terenach dostępnych pod działalność gospodarczą (rys. 2). Istotną wskazywaną formą pomocy była także pomoc w promocji inwestorów, budowanie ich pozytywnego wizerunku w regionie oraz pomoc w uzyskaniu decyzji administracyjnych (wypisów z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy, pozwoleń na budowę itp.).

Najrzadziej wskazywanymi formami wsparcia pozostają: pomoc w uzyskaniu zewnętrznych źródeł finansowania, doradztwo prawne w obszarach innych niż pozyskiwanie nieruchomości (np. w zakresie wyboru formy organizacyjno-prawnej przedsiębiorstwa, doradztwo w zakresie prawa pracy i form zatrudnienia pracowników) oraz pomoc prawna przy pozyskiwaniu terenów pod inwestycje (np. przy zawieraniu umów kupna-sprzedaży).

Jeśli chodzi o zakres współpracy między podmiotami polityki proinwestycyjnej na terenie ŁOM, pozostaje on zróżnicowany w zależności od typu podmiotu, jego wielkości oraz zasięgu działania. Wywiady wskazały, że silne relacje współpracy z niemal wszystkimi podmiotami, odpowiedzialnymi za politykę proinwestycyjną zarówno w aglomeracji łódzkiej, regionie łódzkim, jak i na szczeblu krajowym, ma przede wszystkim Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna. Najsilniejsze relacje współpracy utrzymywane są przy tym przez Strefę z Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych (PALiIZ), a w mniejszym stopniu z Regionalnym Centrum Obsługi Inwestora przy Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego oraz z Zespołem Obsługi Inwestorów w Urzędzie Miasta Łodzi. Nie ulega wątpliwości, że na terenie ŁOM najsilniejszą rolę integrującą odgrywa właśnie ŁSSE. Należy jednak pamiętać, że rola

ta jest silna m.in. dlatego, że ŁSSE oferuje przede wszystkim pomoc w formie zwolnień podatkowych, niezwykle atrakcyjną z punktu widzenia inwestorów, lecz najbardziej krytykowaną z punktu widzenia celów rozwojowych jednostek terytorialnych.



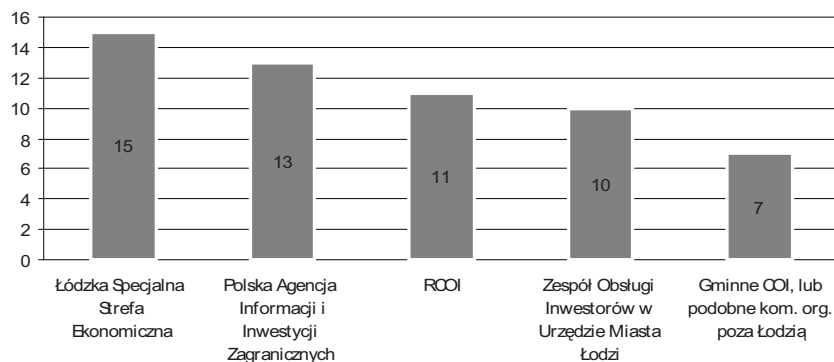
Rys. 2. Typy wsparcia oferowanego przedstawicielstwom korporacji przez podmioty polityki proinwestycyjnej na terenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego (średnia, mediana i dominanta wskazań według skali 0 [brak wsparcia] – 10 [najsilniejszy zakres wsparcia])

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych wywiadów pogłębionych

Najrzadziej wskazywanym partnerem w zakresie przyciągania inwestycji pozostają komórki organizacyjne w urzędach poszczególnych gmin. Prowadzi to do wniosku, że brak podmiotu koordynującego politykę proinwestycyjną z poziomu wyższego niż gminny nie doprowadziłyby prawdopodobnie do kształtowania oddolnych relacji współpracy w ramach Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego.

Siła relacji współpracy z innymi gminami w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym zależy od kompetencji w poszczególnych urzędach. Występują bowiem na terenie ŁOM (jak i całego województwa) zarówno gminy otwarte na współpracę, jak i gminy wykazujące całkowity brak zainteresowania polityką proinwestycyjną, względnie gminy rozważające możliwość współpracy z inwe-

storami, jednak pozbawione odpowiednich kompetencji (choćby w zakresie umiejętności posługiwania się językami obcymi). Wywiady nie ujawniły jednakże szczególnych barier we współpracy z wymienionymi instytucjami. Występowanie ewentualnych trudności stanowi konsekwencję niskich kompetencji w sferze polityki proinwestycyjnej w konkretnych jednostkach terytorialnych, lub w sporadycznych przypadkach – wynika z braku zaufania lub braku chęci do podejmowania współpracy.



RCOI – Regionalne Centrum Obsługi Inwestora województwa łódzkiego,  
COI – Centrum Obsługi Inwestora

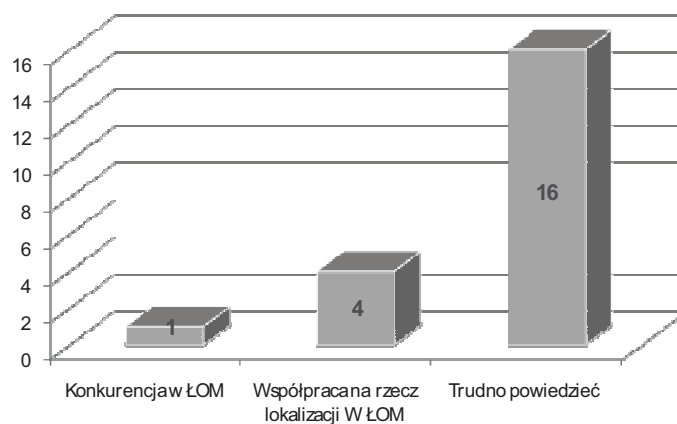
Rys. 3. Partnerstwo między podmiotami polityki proinwestycyjnej na terenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego (suma wskazań według skali 0 [brak współpracy] – 1 [współpraca sporadyczna] – 2 [silne relacje współpracy])

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych wywiadów pogłębionych

Stosunkowo niewielką rolę integrującą w ŁOM odgrywa natomiast RCOI. Regionalne Centrum jest jednak pomocne w kontaktach między agencją rządową PAIiIZ i tymi gminami, które dopiero rozpoczynają aktywną politykę proinwestycyjną. Miasto Łódź natomiast, z uwagi na swój potencjał, preferuje kontakty bezpośrednie z inwestorami zagranicznymi.

W polityce proinwestycyjnej poszczególnych gmin ŁOM nie dostrzega się istotnej specjalizacji branżowej. Kompleksową strategię ma jedynie Łódź (McKinsey), która jednak i tak przyciąga firmy spoza branż priorytetowych (AGD i logistycznej), stanowiąc tym samym niekiedy konkurencję dla innych części obszaru metropolitalnego. O wyraźnej specjalizacji branżowej na terenie ŁOM wspomnieć można jedynie w odniesieniu do BPO, które rozwija się w zasadzie tylko w Łodzi, oraz branży magazynowej i logistycznej koncentrującej się w Strykowie. Selektywność polityki przyciągania inwestorów w pewnym stopniu dostrzegana jest też w gminach połódzkich ograniczających inwestycje przemysłowe, które poprzez swoją uciążliwość dla środowiska kłóciłyby się z zabudową rezydencjonalną rozwijaną z uwagi na bliskość Łodzi i procesy suburbanizacji mieszkalnictwa.

Większość gmin i miast ŁOM ujawniło również w wywiadach świadomość, że ich „marka” pozostaje mało rozpoznawalna. W związku z tym, koordynacja niektórych działań, w szczególności w sferze wspólnych przedsięwzięć promocyjnych, mogłaby przyczynić się do tego, że markę całemu obszarowi metropolitalnemu nadawałaby Łódź (generując korzyści zewnętrzne dla pozostałych gmin ŁOM). Choć jednocześnie pojawiały się opinie, że to nie władze Łodzi powinny być podmiotem bezpośrednio koordynującym tę politykę, gdyż znacznie lepiej w tej roli sprawdzałyby się samorząd województwa łódzkiego lub nowy, powołany do tego celu podmiot o „zasięgu metropolitalnym”.



Rys. 4. Konkurencja a współpraca pomiędzy podmiotami polityki proinwestycyjnej w ŁOM

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Uzupełnienie badań realizowanych wśród przedstawicieli podmiotów polityki proinwestycyjnej w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym stanowią opinie na temat koordynacji ich działań, wyrażane przez samych inwestorów. W związku z tym, w ankiecie kierowanej do przedstawicielstw korporacji transnarodowych (KTN) zadano pytanie, czy pomiędzy poszczególnymi podmiotami polityki proinwestycyjnej dostrzega się w ramach ŁOM konkurencję czy też współpracę na rzecz lokalizacji działalności na terenie aglomeracji łódzkiej lub regionu łódzkiego. Znamienne jest, że aż 16 badanych firm stwierdziło, iż nie potrafi udzielić jednoznacznej odpowiedzi na tak zadane pytanie (por. rys. 4). Przedstawiciel tylko jednego przedsiębiorstwa wskazał, iż w obszarze tym dostrzegalna jest konkurencja, natomiast cztery podmioty wskazały, że pomiędzy tymi podmiotami dostrzega się współpracę.

Badania przedsiębiorstw nie ujawniły zatem konkurencji między podmiotami polityki proinwestycyjnej w miastach i gminach ŁOM, jednakże nie wskazały również na istotny zakres wzajemnej współpracy tych instytucji w celu przyciągania podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego. Współpraca ta wciąż po-



zostaje przede wszystkim nieformalna i brak jest działań na rzecz jej instytucjonalizacji oraz formułowania i realizacji wspólnych celów polityki proinwestycyjnej.

## 5. ZAKOŃCZENIE

Na terenie Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego istnieje co najmniej kilka podmiotów polityki proinwestycyjnej. Dwa z nich funkcjonują w wymiarze przekraczającym granice administracyjne poszczególnych gmin (Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna oraz Regionalne Centrum Obsługi Inwestora przy Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi), natomiast pozostałe podmioty funkcjonują w poszczególnych miastach i gminach. Podmioty polityki proinwestycyjnej okazują się pomocne przede wszystkim w dostępie do informacji o terenach inwestycyjnych, w promocji nowych inwestorów w skali lokalnej i regionalnej oraz we wsparciu administracyjnym.

Zakres współpracy między podmiotami polityki proinwestycyjnej na terenie ŁOM pozostaje natomiast zróżnicowany w zależności od typu podmiotu, jego wielkości oraz zasięgu działania. Najaktywniejszym podmiotem koordynującym działania jest ŁSSE, a w mniejszym stopniu RCOI. W Łódzkim Obszarze Metropolitalnym brak jednak wspólnej (w tym także nieformalnej) strategii dotyczącej polityki proinwestycyjnej i marketingu inwestycyjnego.

Przykładowo, współpraca między gminami ŁOM ogranicza się do tego, że gdy miasto Łódź nie ma satysfakcjonującej oferty inwestycyjnej, stara się kierować inwestorów do innych gmin w regionie. Koordinacja działań dotyczy też wzajemnych rozmów na temat koordynacji czasów przejazdu komunikacji miejskiej pomiędzy gminami w celu zapewnienia dojazdów do pracy w dużych zakładach produkcyjnych. Wciąż jest to jednak praktyka sporadyczna i obecnie ma miejsce między Łodzią a Strykowem i Aleksandrowem Łódzkim, natomiast napotyka na problemy w przypadku kontaktów Łodzi z Ozorkowem i Pabianicami.

Reasumując, współpraca między podmiotami polityki proinwestycyjnej w ŁOM pozostaje nieformalna i brak jest działań na rzecz jej instytucjonalizacji oraz współpracy na rzecz formułowania i realizacji wspólnych celów. Ujawnia się to m.in. w tym, że sami inwestorzy, choć nie widzą jawnej konkurencji między podmiotami, to silnej koordynacji ich działań również nie dostrzegają.

W mniejszych miastach i gminach z terenu ŁOM dostrzega się jednak świadomość, że ich „marka” pozostaje mało rozpoznawalna, w obliczu czego uzasadnione jest przyciąganie inwestorów pod wspólną marką Łodzi. Stanowi to przesłankę dla wniosku, że w rozważaniach na temat implementacji nowych form zarządzania metropolitalnego w Polsce, jako istotną domenę wymagającą integracji metropolitalnej, warto wskazać przynajmniej marketing inwestycyjny.

## LITERATURA

- Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, 1996, OECD, Paryż.
- Domaniński B. (red.), 2005, *Dziesięć lat doświadczeń pierwszej polskiej specjalnej strefy ekonomicznej. Mielec 1995–2005*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Agencja Rozwoju Przemysłu S.A., Kraków.
- Domaniński R., 2006, *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa.
- Gorzela G., Smętkowski M., 2005, *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Guziejewska B., 2008, *Zewnętrzne źródła finansowania samorządu terytorialnego, Teoria a praktyka*, Wydawnictwo UŁ, Łódź.
- Jarczewski W., 2007, *Pozyskiwanie inwestorów do gmin*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Kaczmarek T., Mikuła Ł., 2007, *Ustroje terytorialno-administracyjne obszarów metropolitalnych w Europie*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Keynes J.M., 1985, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa.
- Kukliński A., Kołodziejcki J., Markowski T., Dziemianowicz W. (red.), 2000, *Globalizacja polskich metropolii*, Euroreg, Warszawa.
- Lackowska M., 2009, *Dlaczego w Polsce potrzebna jest ustawa metropolitalna? Ograniczenia dobrowolnej współpracy samorządów w obszarach metropolitalnych*, „Samorząd Terytorialny”, 3, s. 5–17.
- Markowski T., Marszał T., 2006, *Metropolie. Obszary metropolitalne. Metropolizacja*, KPZK PAN, Warszawa.
- Nowicki M. (red.), 2006, *Czas na metropolie*, „Pomorski Przegląd Gospodarczy”, 5.
- Ostrom V., Tiebout Ch.M., Warren R., 1961, *The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry*, „The American Political Science Review”, 55(4), s. 831–842.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie ustanowienia łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej*, DzU 1997, nr 46, poz. 289.
- Salet W., Thornley A., Kreukels A. (red.), 2003, *Metropolitan governance and Spatial Planning. Comparative Case Studies of European City-Regions*, Spon Press, London.
- Sassen S., 2003, *Cities in a World Economy*, Columbia University Press, New York.
- Sassen S., 2007, *Globalizacja. Eseje o nowej mobilności ludzi o pieniędzy*, Wydawnictwo UJ, Kraków.
- Sokołowicz M.E., 2008, *Region wobec procesów globalizacji – terytorializacja przedsiębiorstw międzynarodowych (na przykładzie regionu łódzkiego)*, Prace Doktorskie z Zakresu Ekonomii i Zarządzania, Wydawnictwo UŁ, Łódź.
- Sokołowicz M.E., 2009, *Korporacje transnarodowe w tworzeniu regionalnych systemów innowacji*, [w:] Nowakowska A. (red.), *Budowanie zdolności innowacyjnych regionów*, Wydawnictwo UŁ, Łódź, s. 43–59
- Stephens G.R., Wikstrom N., 2000, *Metropolitan Government and Governance. Theoretical Perspectives, Empirical Analysis, and the Future*, Oxford University Press, New York–Oxford.

*Study on Urban Functions*, 2007, Final Report, ESPON.

Torrès O., 2004, *Lokalna globalizacja czy globalna lokalizacja. Rozważania na temat globalizacji*; [w:] Jewtuchowicz A. (red.), *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów*, Wydawnictwo UŁ, Łódź, s. 23–41.

Veltz P., 1996, *Mondialisation, villes et territoires : une économie d'archipel*, PUF, Paris.

Mariusz E. Sokołowicz

**CO-ORDINATION OF PRO-INVESTMENT POLICY IN THE PROCESSES  
OF METROPOLIS' INTERNATIONALIZATION. THE CASE OF ŁÓDŹ  
METROPOLITAN AREA**

(Summary)

Internationalization of economic activity, by opening local economy for global capital flows in the form of foreign direct investment (FDI), is nowadays one of the main conditions of enhancing metropolitan potential of a given area. What also gives evidence about the attractiveness and effectiveness in attracting subsidiaries and branches of transnational corporations (TNCs), is the ability of metropolitan areas (understood as very complex and composite functional urban units), to integrate and coordinate such policies, like: land use planning, public transport, infrastructure, but also investors-oriented place marketing.

The aim of this paper is to present the level of coordination of pro-investment policy in the Łódź Metropolitan Area. The analysis is based on research conducted among both public bodies and big foreign direct investors from its local and regional administrative units. It leads to conclusion that cooperation between many authorities engaged in investors-oriented marketing is quite limited and metropolitan area as the whole is lacking a common strategy to attract investors. It seems that in the present stage of Łódź Metropolitan Area development, stronger and more formalized forms of metropolitan integration, should be taken into account.