

dr Łukasz Zaborowski

Deglomeracja czy degradacja?

Potencjał rozwoju średnich miast w Polsce





**Klub
Jagielloński**

Redakcja merytoryczna: dr Marcin Kędziński
Korekta językowa: Sylwia Kępa
Projekt graficzny i skład: Rafał Gawlikowski

ISBN 978-83-932911-7-5

Klub Jagielloński
www.klubjagiellonski.pl

Warszawa 2019

Deglomeracja czy degradacja?

Potencjał rozwoju średnich miast w Polsce

dr Łukasz Zaborowski



Klub
Jagielloński



Raport Klubu Jagiellońskiego we współpracy z Orange Polska
Warszawa, czerwiec 2019

dr Łukasz Zaborowski

Geograf i regionalista. Pracownik biura planistycznego w Radomiu i wykładowca akademicki w Krakowie. Prezes Radomskiego Towarzystwa Naukowego. Ekspert Instytutu Sobieskiego w zakresie rozwoju regionalnego, polityki przestrzennej i transportu publicznego. Naukowo zajmuje się strukturą kraju w ujęciu historyczno-kulturowym, osadniczym i administracyjnym. Autor koncepcji korekty podziału terytorialnego na szczeblu województw.

SPIS TREŚCI

10 / Słowo wstępne (dr Marcin Kędzierski)

13 / Podziękowania (Paweł Musiałek)

14 / Główne tezy

19 / Wprowadzenie

26 / Próba wyodrębnienia sieci ośrodków subregionalnych

26 / Założenia badawcze

27 / Opis badania

28 / Wyniki badań

37 / Charakterystyka miast średnich ze szczególnym uwzględnieniem postulowanych ośrodków subregionalnych

37 / Założenia badawcze

39 / Funkcje wyższego rzędu

41 / Demografia

41 / Ruch naturalny ludności

42 / Ruch wędrowniczy ludności

43 / Kapitał ludzki – studenci

47 / Rynek pracy i aktywność gospodarcza

48 / Rynek przedsiębiorstw

48 / Duże przedsiębiorstwa

49 / Środki trwałe w przedsiębiorstwach

50 / Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach

51 / Rynek mieszkaniowy

51 / Mieszkania oddane do użytku

53 / Ceny mieszkań

54 / Sytuacja społeczno-gospodarcza – podsumowanie

63 / Rekomendacje

63 / Rewizja hierarchii planistycznej

64 / Standardy wyposażenia w infrastrukturę publiczną

65 / Ośrodki subregionalne jako bieguny wzrostu

66 / Rozwój endogeniczny a uczelnie

67 / Transport publiczny

68 / Reprezentacyjne przestrzenie publiczne

69 / Kolejność interwencji

70 / Bibliografia

Słowo wstępne

Problematyka deglomeracji na stałe zagościła w debacie publicznej w Polsce. W ciągu niespełna roku od opublikowania raportu Klubu Jagiellońskiego „Polska średnich miast” autorstwa prof. Przemysława Śleszyńskiego pojawiły się dwa kolejne, które w mniejszym lub większym stopniu krytycznie nawiązują do naszego raportu – mowa tu o inicjatywie „Zdecentralizowana RP” Inkubatora Umowy Społecznej oraz najnowszym dokumencie Fundacji Batorego „Polska samorządów”, poświęconym trzeciej fali reformy samorządowej. Co istotne, idea rozwoju zrównoważonego terytorialnie wyszła poza kręgi eksperckie i znalazła swoje miejsce w programach wielu partii politycznych – od Zjednoczonej Prawicy przez Platformę Obywatelską aż po Wiosnę.

Propozycje przeniesienia kilku urzędów centralnych do mniejszych ośrodków czy też odbudowy publicznego transportu zbiorowego na polskiej prowincji, zgłaszane przez kolejnych polityków, niezmiernie nas cieszą. Chcielibyśmy jednak uniknąć sytuacji, w której projekt deglomeracji zostałby sprowadzony do atrakcyjnych, ale pustych haseł. Z tego powodu uznaliśmy, że warto przedstawić kilka praktycznych wniosków i postulatów, które mogą być pomocne przy realizacji polityki deglomeracji. W tym celu oddajemy w Państwa ręce raport, prezentujący pierwsze wyniki prac zespołu ekspertów, którzy od jesieni 2018 roku zajmują się w Klubie Jagiellońskim tematyką deglomeracyjną. Głównym wyzwaniem, jakie postawili sobie autorzy niniejszego opracowania, było przedstawienie propozycji nowej hierarchii ośrodków osadniczych oraz wynikającego z niej wyboru 55 tzw. potencjalnych biegunów wzrostu, czyli ośrodków metropolitalnych, regionalnych i subregionalnych, które charakteryzują się wyróżniającym potencjałem rozwojowym. To właśnie one powinny być przedmiotem szczególnej troski ze strony polityki państwa. Zaproponowana w raporcie lista ośrodków subregionalnych, opracowana na bazie metody tzw. ciężarów grawitacyjnych, ma zatem ogromne znaczenie praktyczne dla polityki publicznej.

Obecnie duża część terytorium kraju jedynie w niewielkim stopniu uczestniczy w zjawiskach rozwojowych, pozostając poza zasięgiem oddziaływania nielicznych miast wojewódzkich. Proponowane w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* podniesienie znaczenia miast średnich jest krokiem w pożądanym kierunku. Jednak ich liczba określona na 255 jest bliższa siatce ośrodków w skali powiatowej niżli regionalnej. Nie podważając zatem celowości wsparcia miast średnich, stwierdzamy potrzebę wyróżnienia kilkudziesięciu ośrodków, w których kształtowane będą funkcje o znaczeniu regionalnym.

Twórcy raportu zaproponowali wstępną wizję wyposażenia wspomnianych 55 ośrodków, będących potencjalnymi biegunami wzrostu, w funkcje wyższego rzędu, ze szczególnym uwzględnieniem lokalizacji instytucji publicznych – w tym zupełnie nowych. Na pierwszy plan wysuwają się zwłaszcza dwie z nich – regionalne ośrodki badawczo-rozwojowe, które mogą stanowić lokalne platformy budowy kapitału ludzkiego i społecznego oraz potencjału technologicznego, jak również regionalne centra medialne, których zadaniem powinna być troska o budowę tożsamości regionalnej.

Mamy świadomość, że jesteśmy wciąż na początku drogi ku większej solidarności terytorialnej – i to zarówno w sensie intelektualnym, jak i politycznym. Mamy jednak silne przekonanie, że kierunek prac, który obraliśmy, jest słuszny – najlepszym dowodem niech będzie ogromne zainteresowanie, jakim tematyka deglomeracyjna cieszy się wśród naszych czytelników i sympatyków, a także niemal wszystkich partii politycznych. Dlatego w najbliższych miesiącach będziemy chcieli przygotować kolejne opracowania i uruchomić nowe inicjatywy, takie jak choćby ranking potencjału rozwojowego polskich miast. Wierzymy, że będą Państwo nam w tych pracach towarzyszyć. My ze swej strony postaramy się zrobić wszystko, aby Was w nasze projekty deglomeracyjne włączyć. Dlatego zapraszamy serdecznie do lektury raportu i zachęcamy do aktywnej debaty – zarówno wokół samej publikacji, jak i całej idei deglomeracji.

dr Marcin Kędziński
Główny ekspert Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego

Podziękowania

Niniejszy raport nie powstałby bez dużego zaangażowania wielu osób. W pierwszej kolejności pragnę podziękować autorowi, dr. Łukaszowi Zaborowskiemu – nie tylko za wysoką jakość pracy, ale także otwartość i elastyczność wobec nieustannie modyfikowanej docelowej koncepcji dokumentu. Podziękowania należą się dr. Marcinowi Kędzierskiemu za wiele celnych uwag merytorycznych, które zostały uwzględnione w ostatecznej wersji dokumentu; Sebastianowi Królowi za pozyskanie wielu wartościowych danych oraz ich przejrzyste opracowanie; Mateuszowi Perowiczowi za żmudne zebranie trudno dostępnych informacji; wszystkim uczestnikom seminarium, które pozwoliło uniknąć wielu pułapek metodologicznych, a więc: Jakubowi Kucharczukowi, Krzysztofowi Chmielińskiemu, Joannie Małuj, Edwinowi Bendykowi, Łukaszowi Kubiakowi, Natalii Kobzie, Leszkowi Wiśniewskiemu, Piotrowi Witwickiemu, Michałowi Zielińskiemu, a przede wszystkim: prof. Przemysławowi Śleszyńskiemu, prof. Rafałowi Matyi, dr. Krzysztofowi Mazurowi i Piotrowi Trudnowskiemu – za uwagi na seminarium oraz za wkład i inspirację na pozostałych etapach projektu. Dziękuję również Aleksandrze Bałyk oraz Annie Byrskiej za nieocenioną pomoc organizacyjną.

Dziękuję także firmie Orange, bez której ten raport by nie powstał. Orange nie tylko umożliwiła sfinansowanie raportu, ale także podzieliła się cennymi uwagami merytorycznymi w zakresie specyfiki rozwoju firmy w średnich miastach, co wzbogaciło seminarium przygotowawcze. Podziękowania należą się szczególnie Monice Juszczak za sprawną komunikację. Za wzorcowe uważam respektowanie przez Orange pełnej niezależności badawczej Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego i otwartość na zgłaszane pomysły, co niestety nie jest powszechną praktyką we współpracy sektora biznesu z sektorem think tanków.

Paweł Musiałek
Dyrektor Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego

Główne tezy

- Jedną z podstaw polityki rozwoju jest czytelna hierarchia planistyczna ośrodków miejskich. Hierarchizacja powinna opierać się na potencjalnym znaczeniu ośrodków w sieci osadniczej, czyli zarówno ich wielkości własnej (potencjał realizacji określonych funkcji), jak i wielkości przyległego zaplecza (zdolność pełnienia funkcji usługowych).
- W Polsce projektowanie hierarchii utrudnia brak aktualnych badań w zakresie pożądanego standardu usług publicznych w miastach różnych kategorii. Dlatego w hierarchizacjach proponowanych w rządowych dokumentach planistycznych za istotny czynnik przyjęto status administracyjny miasta.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju zbyt szeroko definiuje pojęcie miast średnich. W jednej klasie planistycznej znalazło się aż 255 miast, w tym ponad 200-tysięczne ośrodki regionalne, większe od kilku miast wojewódzkich, i niespełna 20-tysięczne miasta powiatowe. Nie sposób przedsięwziąć jednolitej polityki wobec tak zróżnicowanej grupy.
- W obecnym modelu gospodarki zwiększa się znaczenie miast dużych i średnich. Niestety, funkcje wyższego rzędu są w skali kraju nadmiernie skupione w Warszawie i kilku ośrodkach metropolitalnych, a w skali województw - w ich stolicach. Skutkiem takiej koncentracji jest masowy ubytek zasobów ludzkich z większości terytorium kraju, co stanowi główną barierę rozwoju nie tylko dla miast średnich, ale i dużych miast spoza grona ośrodków metropolitalnych.
- Polska potrzebuje większej liczby biegunów wzrostu w postaci ośrodków subregionalnych. Pożądanym standardem byłby dostęp do ośrodka z funkcjami wyższego rzędu, do którego dojazd trwałby maksymalnie godzinę. Dawałoby to możliwość korzystania z większych możliwości rozwojowych bez konieczności wyjazdu na stałe do nielicznych największych miast.
- W wyniku analizy sieci osadniczej wyodrębniona została grupa postulowanych ośrodków subregionalnych. Typowy ośrodek skupiałby przy sobie okręg liczący 350–400 tys. ludności. Mniejsze wielkości – 200–250 tys. – dopuszczono w przypadku odosobnionych miast średnich w nisko zaludnionych obszarach peryferyjnych.

- W nawiązaniu do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju zaproponowano utrzymanie 10 ośrodków metropolitalnych (największe miasta), ponadto wyróżnienie 12 ośrodków regionalnych (duże miasta o największych zapleczach) i ponad 30 ośrodków subregionalnych (duże miasta o mniejszych zapleczach, wyróżniające się miasta średnie lub układy policentryczne współtworzone przez sąsiadujące miasta). Na szczeblu subregionalnym daje to łącznie siatkę 55 okręgów.
- Przeprowadzone badanie potwierdziło istnienie ok. 50 wyróżniających się ośrodków (od metropolitalnych do subregionalnych), będących potencjalnymi biegunami wzrostu. Instytucjami charakterystycznymi dla postulowanych ośrodków subregionalnych są sąd okręgowy i państwowa wyższa szkoła zawodowa. Nieliczne miasta średnie są siedzibami diecezji Kościoła katolickiego bądź jednostek administracji publicznej o zasięgu wojewódzkim.
- Wśród dużych miast niebędących metropoliami zdecydowanie wyróżniają się stolice województw. Wyższy status administracyjny jest „koncesją” na kształtowanie innych funkcji wyższego rzędu. Duże miasta niewojewódzkie pozbawione funkcji publicznych cechuje ubytek ludności i niska aktywność gospodarcza. Modelowym przypadkiem tego zjawiska jest Radom. W podobnym położeniu są Kalisz i Koszalin.
- W grupie miast dużych w największym kryzysie znajduje się Wałbrzych – przykład upadku monofunkcyjnego ośrodka przemysłowego. W badanej grupie cechuje go największy ubytek naturalny ludności oraz najniższa liczba studentów, oddanych mieszkań i zarejestrowanych podmiotów gospodarczych. Cały region wałbrzyski jawi się jako zagłębienie depresji z epicentrum w mikro-nurbacji Bielawy i Dzierżoniowa. Na tym tle in plus wyróżnia się Świdnica, stanowiąc alternatywę dla większego sąsiada.
- Wśród miast średnich funkcjami wyższego rzędu wyróżniają się: Gniezno, Jelenia Góra, Krosno, Przemyśl, Siedlce, Słupsk i Zamość. Negatywnym fenomenem jest Grudziądz – największe miasto średnie o cechach urbanistycznych miasta dużego, pozbawione funkcji wyższego rzędu. Szczególnymi przypadkami są miasta z pogranicza dużych i średnich. Elbląg i Włocławek charakteryzują się niewielkimi zapleczeniami i niedoborem funkcji. Podobne właściwości wykazuje Gorzów, najsłabszy obecny ośrodek wojewódzki.
- Znaczeniem funkcjonalnym wyróżniają się zwłaszcza Siedlce, posiadające jedyny w miastach średnich uniwersytet „przymiotnikowy”. Za sprawą liczby studentów, dynamiki ruchu ludności i rynku mieszkaniowego miasto to

wypada lepiej niż wszystkie inne miasta średnie oraz niektóre miasta duże. Z powyższych powodów Siedlce to potencjalny nowy ośrodek regionalny w środkowo-wschodniej części kraju.

- W Polsce wschodniej pozytywne wskaźniki demograficzne dotyczą Białej Podlaskiej, Elku, Łomży oraz Suwałk. Dynamika rozwoju miast północno-wschodnich ujawnia się nawet mimo ich wyraźnej słabości gospodarczej. Podobne ośrodki na południowym wschodzie (Chełm, Przemyśl, Zamość) charakteryzują się gorszymi wskaźnikami demograficznymi i gospodarczymi – nawet mimo niezłego wyposażenia instytucjonalnego.
- W Polsce południowej w gęsto zaludnionych okolicach karpackich występują średnie miasta, będące silnymi gospodarczo ośrodkami dojazdów: Bochnia, Gorlice, Jasło, Krosno, Nowy Targ, Nowy Sącz, Sanok. Podobnie można opisać tradycyjne ośrodki przemysłowe na przedpolu Karpat: Dębicę, Mielec, Stalową Wolę. Jako silny ośrodek subregionalny, ze względu na wielkość miasta i odosobnienie od większych ośrodków, jawi się zwłaszcza Nowy Sącz.
- W Polsce zachodniej sytuacja co najmniej stabilna cechuje miasta w Wielkopolsce. Na pierwszy plan, za sprawą sytuacji demograficznej i gospodarczej, wysuwa się przede wszystkim Leszno. Swoistym fenomenem w skali kraju jest Września, która wyróżnia się jako prężny ośrodek osadniczy i gospodarczy wśród miast średnich liczących poniżej 40 tys. mieszkańców. Czynniki, które wpływają na rozwój tego miasta, to duża baza przemysłowa i bliskość Poznania.
- W Polsce centralnej uwagę zwraca ubytek ludności i niska aktywność gospodarcza okręgów wokół Łodzi. Sytuacja ta dotyczy zwłaszcza zespołu Sieradz–Zduńska Wola, ale również układu Łowicz–Skierniewice–Żyrardów. W lepszej kondycji są Tomaszów Mazowiecki i sąsiedni Piotrków Trybunalski. Natomiast Bełchatów to specyficzny przypadek miasta z wielkim przemysłem, z wysokim przyrostem naturalnym, lecz także ekstremalnym odpływem ludności.
- Kryzys strukturalny przechodzą dawne ośrodki przemysłowe, bez rozwiniętych innych funkcji. Przykładem są miasta w Staropolskim Okręgu Przemysłowym – w zapaści tkwią Ostrowiec Świętokrzyski i Skarżysko-Kamienna, w nieco lepszym położeniu są Starachowice. Źle wypada także nieodległy, posiarkowy Tarnobrzeg. W trudnej sytuacji znajdują się także Myszków i Zawiercie w „depresyjnym” regionie Częstochowy, nieopodal pogrążonego w kryzysie Zagłębia Dąbrowskiego.

- Tradycyjnie niski poziom oraz dynamikę rozwoju wykazują mniejsze miasta średnie na obszarach peryferyjnych, zwłaszcza na północnym i środkowym wschodzie (Giżycko i Kętrzyn, Augustów i Bielsk Podlaski, Łuków), czy na zachodzie (Wałcz, Żagań). Nierzadko wiąże się to z nasilonym odpływem ludności. Dla odmiany oazą wzrostu demograficznego i gospodarczego jest Brodnica, która wobec odosobnienia od wszystkich większych ośrodków jawi się jako ponadlokalny biegun rozwoju.
- Sytuacja miast średnich jest często pochodną stanu pobliskich ośrodków metropolitalnych bądź regionalnych. Zdarzają się jednak odstępstwa od tej zasady: znaczniejsze miasta średnie – w sąsiedztwie przechodzących kryzys większych sąsiadów – mogą stanowić bieguny współtworzące ośrodki regionalne. Przykłady takich ośrodków to Ostrów Wielkopolski koło Kalisza i Świdnica koło Wałbrzycha.
- Działania interwencyjne w zakresie polityki rozwoju powinny polegać na tworzeniu kilkudziesięciu subregionalnych biegunów wzrostu, które pobudzają rozwój całego przyległego okręgu. Aktualna polityka, ograniczona do szczybla województw, prowadzi do zwiększania przewagi aglomeracji miast wojewódzkich. Z kolei prowadzenie interwencji poniżej szczybla subregionalnego dla wszystkich 255 miast średnich wytypowanych jest rozpraszeniem ograniczonych zasobów.
- Na podstawie przeprowadzonej analizy wytypowanych zostało 15 najsłabszych ośrodków będących potencjalnymi biegunami wzrostu, które wymagają najpilniejszej interwencji państwa. Wśród nich wyróżnia się Wałbrzych, który wobec skali problemów policentrycznego regionu wymaga szczególnego podejścia. Ponadto do tej grupy należą: Kalisz, Koszalin, Radom oraz Tarnów (jako ośrodki regionalne); Chełm, Elbląg, Ełk, Grudziądz, Łomża, Ostrowiec Świętokrzyski, Przemyśl, Stalowa Wola, Włocławek oraz Zamość (jako ośrodki subregionalne).
- Miasto średnie stanowiące ośrodek subregionalny standardowo powinno dysponować następującymi funkcjami: szkolnictwo średnie specjalistyczne, szkolnictwo wyższe zawodowe, regionalny ośrodek badawczo-rozwojowy (ROBR), ośrodek kultury z salą teatralno-koncertową, muzeum regionalne, galeria sztuki, szpital specjalistyczny, redakcja mediów publicznych, podmioty administracji szczybla centralnego i/lub wojewódzkiego oraz połączenia kolejowe przyspieszone.
- Ośrodek regionalny powinien wyróżniać się ponadto następującymi

funkcjami: szkolnictwo wyższe akademickie; park naukowo-technologiczny; edukacyjne centrum nauki; teatr; filharmonia; studio nadawcze mediów publicznych. Niektóre z tych funkcji pełnią także duże miasta zaliczone do kategorii ośrodków subregionalnych; taka klasyfikacja nie może oznaczać ograniczania ich dotychczasowego wyposażenia.

- Zadaniem ROBR, stanowiącego połączenie instytutu badawczego z biurem planistycznym, który powinien funkcjonować przy miejscowych uczelniach, staje się dogłębna analiza dziedzictwa i potencjału regionu, a następnie tworzenie wizji rozwoju, wsparcie eksperckie władz samorządowych oraz kształcenie kadr dla miejscowego bieguna wzrostu.
- Publiczne media ogólnopolskie powinny zaangażować się w promocję ośrodków regionalnych/subregionalnych i integrację społeczną w ich okręgach. W każdym ośrodku – w pierw regionalnym, a perspektywicznie również subregionalnym – powinno powstać studio umożliwiające przygotowanie miejscowych programów informacyjnych i publicystycznych.
- Zapewnienie powszechnego dostępu do dóbr publicznych wyższego rzędu wymaga sprawnego transportu publicznego. Dlatego należy dążyć do zapewniania możliwości dojazdu do ośrodka subregionalnego z całego jego okręgu oraz do ośrodka regionalnego z ośrodka subregionalnego w czasie nieprzekraczającym godziny. Ponadto miasta współtworzące ośrodki policentryczne powinny posiadać połączenia transportem szynowym w standardzie aglomeracyjnym.
- W celu przełamania wizerunku prowincjonalności w ośrodkach subregionalnych należy dążyć do tworzenia reprezentacyjnych śródmiejskich przestrzeni publicznych. Przestrzenie takie powinny zachęcać do życia społecznego i mieć wymiar promocyjny. Bardzo istotne jest tutaj wydobywanie walorów historyczno-kulturowych danego miasta – będzie ono służyć podkreśleniu tożsamości regionu. Każda inwestycja publiczna powinna być okazją do ożywienia i uatrakcyjnienia przestrzeni miejskiej.

Wprowadzenie

Hierarchizacja planistyczna sieci osadniczej to jeden z podstawowych wymiarów polityki przestrzennej. Określa, jak powinna wyglądać sieć miast w kraju. Wyróżnia szczeble hierarchiczne, tj. kategorie ośrodków, a następnie przyporządkowuje miasta do poszczególnych kategorii. W drodze planowania dla każdej z kategorii określony zostaje zestaw funkcji, które miasta do niej zaliczone mają pełnić. Przede wszystkim definiujemy zakres funkcji publicznych, ponieważ tylko na te mamy bezpośredni wpływ jako władze publiczne. W tym mieszczą się standardy wyposażenia w infrastrukturę publiczną, jakie ośrodek danej kategorii powinien osiągnąć.

Po określeniu powyższej hierarchii porównanie rzeczywistego stanu danego ośrodka z jego stanem oczekiwanym jest podstawą do podejmowania decyzji wykonawczych. W pierwszej kolejności wspierane są ośrodki, w których stwierdzono największe potrzeby. W sytuacji, kiedy nie posiadamy ani jasno określonej hierarchii planistycznej, ani opracowanych standardów dla poszczególnych ośrodków, decyzje o wydatkowaniu środków publicznych podejmowane są uznaniowo. Skutkuje to narastaniem dysproporcji pomiędzy miastami dotychczas uprzywilejowanymi (w szczególności ośrodkami administracyjnymi), a tymi, w których od lat narastają zaniedbania. Ośrodki lepiej wyposażone instytucjonalnie i kadrowo są sprawniejsze w „rynkowej” rozgrywce o publiczne inwestycje. Jest to zjawisko, które nazywamy określną narastającą przyczynowością¹.

Niestety, w ciągu trzech dekad od początku transformacji ustrojowej w Polsce nie doczekaliśmy się rzetelnie opracowanej hierarchizacji ośrodków do celów polityki przestrzennej. Ustalenia zawarte w stosownych dokumentach planistycznych, przede wszystkim w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, mają charakter uproszczony, niepoparty głębszą analizą uwarunkowań i możliwości. Zwykle są one bezrefleksyjnym powieleniem hierarchii administracyjnej miast. W szczególności wyróżnione zostają miasta wojewódzkie, którym przypisano liczne przywileje w polityce rozwoju. W oczywisty sposób godzi to w inne duże bądź średnie miasta: nie dość, że pozbawione są funkcji administracyjnych, to dodatkowo mają ograniczone możliwości kształtowania infrastruktury usług publicznych, takich jak uczelnie wyższe czy specjalistyczne szpitale.

¹ Por. Myrdal, G., 1957, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, University Paperbacks, Methuen, London.

Podział na kolejne szczeble w hierarchii jest nieostry; szczeble są zbyt szeroko zdefiniowane i obejmują nieraz bardzo zróżnicowane ośrodki. Przewidziane w KPZK ośrodki subregionalne to z jednej strony dawne miasta wojewódzkie (kryterium administracyjne), a z drugiej – niektóre inne ośrodki, przy czym w Koncepcji nie określa się kryteriów ich doboru. Co więcej, w planach zagospodarowania przestrzennego województw pojęcia określone w Koncepcji są stosowane dość dowolnie. Tak na przykład w nowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego wśród ośrodków regionalnych znalazł się nie tylko Tarnów (zgodnie z Koncepcją), ale także Nowy Sącz (w Koncepcji ośrodek subregionalny) oraz Nowy Targ i zespół Chrzanów–Oświęcim (w Koncepcji w ogóle nieuwzględnione). Jednocześnie kategorię ośrodków subregionalnych w Planie pominięto.

Z kolei w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju mamy do czynienia z nową kategorią „miast średnich”. Kryteria ich wyróżnienia są, co prawda, bardziej jednoznaczne niż w Koncepcji, ale znów niebywale uproszczone. Wciąż pokutuje bowiem kryterium administracyjne: „średnie” są wszystkie duże miasta niewojewódzkie, natomiast w przypadku mniejszych ośrodków dla miast powiatowych obowiązuje niższy próg wielkości (15 tys. mieszkańców) niż dla miast niebędących siedzibą władz powiatowych (20 tys. mieszkańców). W ten sposób ponad 200-tysięczne Częstochowa czy Radom z założenia zostają zdegradowane do roli miast tylko „średnich”, podczas gdy znacznie mniejsze miasta – takie jak: Gorzów Wielkopolski, Opole i Zielona Góra – należą do „największych aglomeracji” wyłącznie z tytułu posiadania statusu stolicy województwa. To niejedyny paradoks wynikający z przyjętych kryteriów podziału – na drugim krańcu listy „średnich miast” znajdują się Kozienice (18 tys. mieszkańców), a brakuje sąsiedniego, „jedynie” 17-tysięcznego Dęblińska, mimo pełnienia przez to miasto funkcji wyższego rzędu (ośrodek akademicki ze Szkołą Orlą).

W wyniku przyjęcia tak rozległej definicji „miast średnich”, w grupie tej znalazło się aż 255 ośrodków. Choć tak szerokie ujęcie jest pożądane na etapie rozpoznania sytuacji, to z perspektywy polityki przestrzennej staje się ono już zdecydowanie mniej użyteczne. Nie sposób bowiem wypracować jednolitej polityki w stosunku do tak zróżnicowanych miast jak z jednej strony Bielsko-Biała i Częstochowa, a z drugiej Końskie oraz Kozienice.

Problemem jest jednak nie tylko uznaniowe bądź powierzchowne wyodrębnienie poszczególnych kategorii ośrodków osadniczych. Wskazujemy bowiem grupy miast, nie ustaliliśmy przedtem dokładnie pożądanego dla nich zakresu funkcji czy wyposażenia infrastrukturalnego. Tymczasem teoretyczne określenie standardowego zakresu funkcji jest zagadnieniem pierwotnym

w stosunku do praktycznego wskazania miast, które mają należeć do danej kategorii,

Wydaje się, że ośrodki subregionalne są w Polsce kategorią niedookreśloną. Status taki potencjalnie posiadają wyróżniające się miasta średnie. Jednak w przeciwieństwie do ośrodków wojewódzkich, które określane są m.in. poprzez pełnienie wszelkiego rodzaju funkcji wyższego rzędu (przy częstym użyciu pojęcia infrastruktury metropolitalnej, ze wskazaniem konkretnych jej elementów), w stosunku do ośrodków subregionalnych spotyka się raczej zapisy ogólnikowe.

Wyróżnieniem o jeszcze bardziej niedookreślonych funkcjach są ośrodki regionalne, które pojawiają się w Koncepcji, ale – co ciekawe – już nie w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Kategorię tę stworzono dla dużych miast pozbawionych statusu wojewódzkiego. Zamysłem wnioskodawców było wyrównanie ich perspektyw rozwojowych z miastami wojewódzkimi. Wcześniej bowiem wszystkie miasta niewojewódzkie spychane były do kategorii ośrodków subregionalnych, będącej domeną miast średnich. Jednak w wyniku stworzenia nowej kategorii sytuacja ośrodków regionalnych – poza formalnym wyróżnieniem – istotnie się nie zmieniła. Brak konkretnych ustaleń dla ośrodków regionalnych nie gwarantuje im bowiem traktowania odmiennego od ośrodków subregionalnych.

Analizując model struktury przestrzennej Polski i roli poszczególnych miast, należy mieć świadomość, że dotychczasowa sieć osadnicza ulega przemianom spowodowanym nowymi zjawiskami zachodzącymi w sferze społeczno-gospodarczej. Najważniejszym z nich jest rosnąca w ostatnich dekadach mobilność ludności. Wynika ona głównie ze wzrastającej dostępności prywatnych środków transportu. W efekcie, pomimo upadku transportu publicznego, wspomniane upowszechnienie się motoryzacji indywidualnej – w połączeniu z poprawą stanu sieci drogowej – ułatwiło codzienne dojazdy na większe odległości. Jednocześnie upadek przemysłu w licznych miastach małych sprawił, iż dalsze dojazdy do pracy stały się koniecznością dla tysięcy osób, które nie chciały na stałe zmieniać miejsca zamieszkania. Wytworzyło to nowe przyzwyczajenia społeczne. Dojazdy na odległość nawet kilkudziesięciu kilometrów przestały być uznawane za zjawisko anormalne – niezależnie od obiektywnej oceny ich racjonalności. Wreszcie zmiana wzorców kulturowych, większe nastawienie na konsumpcję dóbr i usług sprawiają, iż ludzie oczekują zaspokojenia coraz szerszego wachlarza potrzeb. To także oznacza konieczność częstszych przemieszczeń do większych ośrodków, które posiadają odpowiednie wyposażenie.

Opisane powyżej zjawiska powodują, iż życie społeczno-gospodarcze skupia się w miastach dużych i średnich, kosztem ośrodków lokalnych. O ile dawniej starano się korzystać z dóbr dostępnych w najbliższych możliwych lokalizacjach – zgodnie z modelem Christallera – obecnie wolimy pojechać dalej, do większego ośrodka i mieć jednocześnie dostęp do liczniejszych atrakcji. Tendencja taka znajduje potwierdzenie w badaniach i dotyczy nie tylko Polski².

Zgodnie z wynikami ogólnokrajowych badań dojazdów do pracy (ostatnie prowadzone w roku 2011) liczba miast faktycznie skupiających życie społeczno-gospodarcze w Polsce wynosi nie więcej niż 150³. Jest to ponad dwa razy mniej niż liczba obecnych miast powiatowych. Płyną z tego dwa wnioski. Po pierwsze, kategoria ośrodków subregionalnych kształtuje się niezależnie od państwowych struktur administracyjnych czy też publicznej polityki przestrzennej. A można by rzec, że nawet wbrew tym czynnikom – grupa ośrodków subregionalnych wszakże nie była wyróżniana w hierarchii administracyjnej. Po drugie, obecna siatka miast powiatowych jest oderwana od rzeczywistości społeczno-gospodarczej kraju. Mimo publicznego wsparcia, które te ośrodki uzyskują – choćby jako siedziby organów administracji i zakładów usług publicznych (np. szpitale) – w świetle codziennych migracji ludności miasta powiatowe trudno traktować jako spójną grupę. Podsumowując: w przestrzeni zachodzą samoczynne procesy, które wskazują na celowość wyróżnienia w hierarchii planistycznej kategorii ośrodków „subregionalnych”, znajdujących się o szczebel wyżej od obecnych miast powiatowych. Kwestią do rozstrzygnięcia pozostaje, czy ma to być kategoria dodatkowa, czy też miałyby powinna zastąpić obecny szczebel powiatowy.

Miasto, by się rozwijać, a przynajmniej zachowywać stabilność gospodarczą, musi pełnić określony zakres funkcji. Przez funkcje rozumiemy tu wszelką działalność społeczno-gospodarczą, która służy zaspokojeniu potrzeb ludności – zarówno zamieszkałej w mieście, jak i na jego zapleczu. Im bardziej specjalistyczne funkcje, tym bardziej korzystający z nich będą skłonni docierać do danego miasta z większego zaplecza. Z tego wynika, iż każde miasto powinno mieć przypisany zestaw funkcji stosowny nie tylko do własnej wielkości, ale i wielkości zaplecza, które ma obsługiwać. Niedobór funkcji w stosunku do wielkości miasta skutkuje bowiem wpięciem bezrobociem, a w dłuższym okresie odplywem ludności. Niedobór funkcji w stosunku do wielkości zaplecza powoduje z kolei, iż jego mieszkańcy korzystają z dóbr w innych, konkurencyjnych ośrodkach, kosztem pokonywania większych odległości.

² Por. Współczesne problemy rozwoju ośrodków lokalnych, red. K. Heffner, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 2008.

³ Por. Śleszyński 2018.

Podstawą do przypisania miastu danego zestawu funkcji jest jego znaczenie w sieci osadniczej. Znaczenie to rozumiemy nie jako aktualną siłę oddziaływania na otoczenie, lecz raczej potencjał wynikający z wielkości własnej i wielkości przyległego regionu, mierzonych liczbą mieszkańców. Naturalnie zatem większy potencjał będą miały miasta położone w obszarach o wyższej gęstości zaludnienia oraz bardziej odosobnione od konkurencyjnych, podobnych bądź większych, ośrodków. Ta ogólna zasada nie może jednak wykluczać możliwości wsparcia wybranych mniejszych ośrodków w obszarach słabiej zaludnionych. Kryterium przemawiającym za takim dodatkowym wsparciem będzie przede wszystkim konieczność zapewnienia pewnej minimalnej dostępności dóbr publicznych dla wszystkich obywateli, zgodnie z konstytucyjną zasadą ich równego traktowania. Zasady wyboru ośrodków powinny być zatem uzależnione nie tylko od gęstości zaludnienia, ale i zróżnicowania regionalnego kraju.

Polska jest krajem o wysokim stopniu policentryczności sieci osadniczej, cechującym się miarą równomiernym rozmieszczeniem ludności w ośrodkach osadniczych różnych klas wielkościowych. Oznacza to, że różnice między kolejnymi w hierarchii wielkościowej ośrodkami są umiarkowane. Warszawa w Polsce nie posiada takiej przewagi wielkościowej jak Budapeszt na Węgrzech czy Paryż we Francji. Równoważąc kilkadużycy ośrodków metropolitalnych; dalej miastaduzei średniesąliczneidośćrównomierozmieszczonewkraju. Takastrukturaosadnicza uznawana jest za istotną zaletę, ponieważ powinna sprzyjać równomiernemu rozwojowi całego terytorium. Niestety, Polska nie wykorzystuje zalet swojej sieci osadniczej. W oderwaniu od policentrycznej struktury osadniczej mamy do czynienia z przemożną koncentracją funkcji wyższego rzędu w większych miastach. W szczególności Warszawa skupia funkcje administracyjno-zarządcze, jak również naukowe, kulturalne czy gospodarcze, w stopniu zupełnie niewspółmiernym do jej udziału w liczbie ludności. Kolejną grupą dominującą nad resztą kraju są pozostałe ośrodki metropolitalne z tzw. wielkiej piątki: poza Warszawą mowa tu o Krakowie, Poznaniu, Wrocławiu i Trójmieście. Z kolei na szczeblu województw model „wszystkomającej” Warszawy i „nicniemającej” prowincji gorliwie powielają władze skupione w miastach wojewódzkich. Teoretycznie powyższe nierówności powinna niwelować polityka rozwoju na szczeblu regionalnym, której prowadzenie należy do zadań samorządu wojewódzkiego. W praktyce jednak – zwłaszcza w większych województwach – zamiast zwiększania spójności notujemy narastanie dysproporcji rozwojowych. Polityka rozwoju jest bowiem podporządkowana interesom miasta wojewódzkiego, zaś promocja i edukacja regionalna słyca obraz województwa, narzucając narrację dominującego regionu centralnego. Jest to zjawisko rażące, zwłaszcza w województwach zróżnicowanych pod względem zarówno społeczno-gospodarczym, jak i historyczno-kulturowym (np. mazowieckie, śląskie).

Ośrodki pozbawione przywilejów „wojewódzkich” nie tylko nie mają równego dostępu do środków i inwestycji rozwojowych, nie posiadają porównywalnego wyposażenia w infrastrukturę publiczną, nie budzą odpowiedniego zainteresowania inwestorów, ale – co najgorsze – są systematycznie pozbawiane najcenniejszego czynnika rozwoju, jakim są zasoby ludzkie. Całe roczniki absolwentów szkół średnich są bowiem przejmowane przez uczelnie w Warszawie, w ośrodkach metropolitalnych i wojewódzkich, a po studiach wchłaniane przez tamtejsze rynki pracy. Rzadko kiedy dostrzega się fakt, że polska prowincja często tkwi w zapaści rozwojowej również dlatego, że światli i ambitni „prowincjusze”, którzy mogliby brać odpowiedzialność za rozwój swoich regionów, od dawna mieszkają w Krakowie, Warszawie albo Londynie. Brak kadr powinien się zatem jawić jako jedna z największych barier rozwoju „Polski średnich miast”.

Rozwój nigdy nie następuje wszędzie jednocześnie. Szybciej rozwijają się tzw. bieguny wzrostu, podczas gdy inne obszary podlegają degradacji. Bieguna wprowadzie pociąga za sobą pobliskie ośrodki, nie należy jednak przeceniać zasięgu tego oddziaływania. Co prawda, tworząc sprawne połączenia transportowe z zapleczem, można go rozszerzać, ale w ograniczonym zakresie. W pewnej odległości od bieguny wzrostu zaczynają bowiem przeważać wspomniane wyżej zjawiska wymywania. Dodatkowo, im słabsze jest otoczenie bieguny, tym mniejsza zdolność przyjmowania przez jego zaplecze bodźców rozwojowych i większa utrata zasobów.

Podsumowując: jeśli poważnie traktujemy hasła o równoważeniu rozwoju kraju, potrzebujemy większej liczby biegunów wzrostu. Powinna ona być na tyle duża, aby z całego terytorium kraju umożliwić dostęp do choćby jednego takiego ośrodka w czasie nie dłuższym niż godzina. Tylko wtedy wszyscy mieszkańcy Rzeczypospolitej będą mieli poczucie, że rozwój gospodarczy, życie społeczne i duże wydarzenia dzieją również w ich regionie czy też w niedalekim większym, „średnim” mieście.

* * *

W obliczu powyższych przesłanek Klub Jagielloński przystąpił do projektu pod roboczą nazwą „Ranking miast średnich”. Jego zakres merytoryczny nie został z góry określony, lecz kształtował się w miarę postępu prac. Koncepcja całości projektu oraz tytuł i redakcja niniejszego opracowania należą do zespołu ekspertów Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego. Autorem badania sieci osadniczej, wykonawcą analizy danych statystycznych oraz autorem zaleceń jest dr Łukasz Zaborowski, ekspert Instytutu Sobieskiego.

W ramach opracowania wykonano następujące zadania, odpowiadające rozdziałom poniższego opisu:

A. Podjęto badanie sieci osadniczej w celu jej wstępnego rozpoznania i uporządkowania pod kątem przyszłej hierarchizacji planistycznej. Wyodrębniwszy grupę samodzielnych miast średnich, przebadano je pod kątem wielkości i wzajemnego rozmieszczenia. Miastom dużym oraz wybranym większym miastom średnim przypisano zaplecza. Porównując tak powstałe okręgi, zweryfikowano potencjał miast jako lokalizacji publicznej infrastruktury usługowej. Wynikiem była propozycja wyodrębnienia grupy postulowanych ośrodków subregionalnych, a ponadto dodatkowej grupy potencjalnych ośrodków subregionalnych.

B. W ramach charakterystyki grupy miast średnich zbadano je pod kątem wyposażenia w infrastrukturę społeczną wyższego rzędu oraz według wybranych cech społeczno-gospodarczych. Jednym z celów była weryfikacja określonej wcześniej listy postulowanych ośrodków subregionalnych w świetle ich znaczenia funkcjonalnego. Badanie sytuacji społeczno-gospodarczej według wybranych miar statystycznych wykonano w celu porównania miast i regionów pod kątem pilności działań interwencyjnych ze strony władz publicznych. I tutaj szczególną uwagę zwrócono na grupy postulowanych i potencjalnych ośrodków subregionalnych.

C. Opracowanie kończy zestaw zaleceń do polityki publicznej w zakresie hierarchizacji ośrodków osadniczych ze szczególnym uwzględnieniem szczególnie ośrodków subregionalnych. Zalecenia są oparte nie tylko na wynikach analiz prowadzonych w ramach niniejszego opracowania, lecz także na szerszej wiedzy eksperckiej, w tym zawartej w podanym piśmiennictwie.

Próba wyodrębnienia sieci ośrodków subregionalnych

Założenia badawcze

Niniejsze badanie jest przyczynkiem do wypracowania planistycznej hierarchii krajowej sieci osadniczej. Jego cel stanowi określenie sieci ośrodków, które mogłyby tworzyć szczebel subregionalny. Będzie on oparty na wszystkich samodzielnym dużych miastach oraz na wybranych – wyróżniających się w sieci osadniczej – miastach średnich. Zakładamy, iż ośrodki tego szczebla skupią życie społeczno-gospodarcze w okręgach o orientacyjnym promieniu kilkudziesięciu kilometrów; będą też lokalizacją wybranych składników infrastruktury publicznej służących obsłudze takiego okręgu. W związku z przypisaniem do okręgów określonego zestawu usług publicznych celowe jest, by były one porównywalne ludnościowo. Wynika to zarówno z potrzeby zachowania możliwie równej dostępności usług publicznych w kraju, jak również ekonomicznego uzasadnienia utrzymywania infrastruktury dla danej liczby ludności. Z tego drugiego względu celowe będzie określenie dolnego progu wielkościowego dla okręgu. Należy podkreślić, iż badanie ma charakter uproszczony. Jego wynik nie jest gotową koncepcją planistyczną, lecz raczej wstępem do dalszych prac w tym zakresie.

Do celów badania przyjęto następujące wstępne założenia:

- Szczeble hierarchii osadniczej – według wielkości miast mierzonej liczbą mieszkańców:
 - ośrodki metropolitalne – pow. 400 tys.;
 - ośrodki regionalne – duże miasta 100–400 tys. o większych zapleczach;
 - ośrodki subregionalne – pozostałe duże miasta (poza konurbacjami) oraz wybrane miasta z grupy średnich, tj. 20–100 tys., wyróżniające się wielkością własną oraz wielkością zaplecza.

Warto przy tym podkreślić, że granice wielkościowe między poszczególnymi kategoriami są umowne. Nawiązują one jednak do ustaleń Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju oraz Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Założenie to jest o tyle istotne, że opisywane badanie ma być

przyczynkiem do uporządkowania i uściślenia hierarchizacji ośrodków osadniczych, zawartej w tychże dokumentach planistycznych.

- Ośrodek może być stanowiony bądź przez samodzielne miasto (położone poza aglomeracją z większym ośrodkiem centralnym), bądź przez konurbację lub zespół miast leżących blisko siebie.
- Ośrodki subregionalne – jako podstawowe bieguny rozwoju w kraju – powinny być dostępne dla całego terytorium w odległości do ok. 50 km; w obszarach peryferyjnych, o mniejszej gęstości zaludnienia, dopuszczono większą odległość graniczną.

Opis badania

Wyobrnienie ośrodków subregionalnych w ramach sieci osadniczej nastąpiło w wyniku kilku kroków badawczych. W pierwszej kolejności sporządzono wstępną listę miast według następujących zasad:

- pominięto wszystkie miasta leżące w konurbacjach z większym ośrodkiem (np. Pabianice koło Łodzi, Świdnik koło Lublina, etc.);
- uwzględniono miasta z przedziału pow. 40 tys. mieszkańców;
- spośród miast z przedziału 25–40 tys. mieszkańców, uwzględniono wszystkie z wyjątkiem miast leżących stosunkowo blisko znacznie większych ośrodków (graniczna odległość to 30–40 km, zależnie od wielkości ośrodka wyższej rangi, zgodnie z zasadą: większy ośrodek – większy „cień”);
- niektóre miasta traktowano wspólnie jako zespół współtworzący jeden ośrodek (np. Sieradz i Zduńska Wola).

Na tej podstawie w pierwszym podejściu uwzględniono ogółem 30 ośrodków metropolitalnych/regionalnych – samodzielnych miast pow. 100 tys. mieszkańców, a ponadto 63 potencjalne ośrodki subregionalne, z których osiem stanowiły zespoły złożone z dwóch miast. Wybór stosunkowo dużej liczby potencjalnych ośrodków subregionalnych był intencjonalny – cel tego zabiegu stanowiła weryfikacja, czy wraz z zapleciami mogą się one w ogóle wpisywać wielkościami w całość układu.

Następnie dla każdego z 93 ośrodków ustalono wielkość okręgu rozumianego jako obszar, dla którego dane miasto (zespół miast) jest optymalną – z perspektywy kryterium dostępności – lokalizacją infrastruktury publicznej. Innymi słowy: jest to obszar bliższy danemu miastu niż miastom sąsiednim tej samej bądź wyższej klasy (według odległości drogowej).

W skład pojedynczego okręgu zaliczano całe gminy, zgodnie z kryterium odległości ośrodka gminnego od sąsiednich miast. Jeśli różnica odległości ośrodka

gminnego od dwóch/trzech najbliższych sąsiadujących miast nie przekraczała 15%, miasta traktowano jako równoodległe. W przypadku wystąpienia takiej sytuacji, przyjęto następujące zasady przyporządkowania:

- jeśli ośrodki różniły się rangą w hierarchii, gminę zaliczano do okręgu należącego do ośrodka wyższej klasy,
- w przeciwnym przypadku zaliczano po połowie ludności do obu okręgów (bądź po 1/3, jeśli były trzy równoodległe ośrodki).

W dalszej kolejności w oparciu o dwa kryteria: wielkość własną oraz wielkość przypisanego okręgu (mierzoną liczbą mieszkańców), przeprowadzono weryfikację miast zidentyfikowanych wstępnie jako ośrodki subregionalne. Proces ten przeprowadzono, porównując ze sobą wyodrębnione okręgi. W kolejnych przybliżeniach odrzucano najmniejsze. W przypadku, gdy stosunkowo blisko siebie znajdowały się podobnej wielkości miasta będące potencjalnymi ośrodkami subregionalnymi o zasadniczo małych zapleczech, proponowano powiązanie ich w jeden okręg policentryczny.

Po wyróżnieniu ośrodków subregionalnych pozostałe gminy w analogiczny sposób przyporządkowano do ośrodków metropolitalnych i regionalnych. Uzyskano w ten sposób (roboczy) podział całego kraju na okręgi subregionalne, zgodnie z zasadą, iż każdy ośrodek wyższego rzędu jest jednocześnie ośrodkiem wszystkich niższych szczebli (czyli ośrodki metropolitalne i regionalne też mają swoje okręgi na szczeblu subregionalnym).

Wyniki badań

W wyniku przeprowadzonego postępowania badawczego wyodrębniono 55 ośrodków szczebla subregionalnego. Wśród nich znalazły się: wszystkie ośrodki metropolitalne (wg Koncepcji) w liczbie 10, przy czym Bydgoszcz i Toruń potraktowano oddzielnie (czyli w sumie 11); wszystkie pozostałe samodzielne duże miasta (pow. 100 tys. mieszkańców) w liczbie 19, przy czym cztery z nich współtworzą ośrodki z sąsiednimi miastami średnimi; ponadto pozostałe 25 ośrodków tworzone jest przez miasta średnie, z czego 11 to układy policentryczne, współtworzone przez dwa lub trzy sąsiednie miasta.

Tabela 1: Postulowane ośrodki szczebla subregionalnego według wielkości okręgów i dotychczasowej pozycji w strukturze administracyjno-osadniczej

Ludność okręgu	Lp.	Ośrodki metropolitalne (wg Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju), inne ośrodki wojewódzkie; inne duże miasta: pow. 100 tys.; miasta średnie: pow. 60 tys., 40–60 tys., pon. 40 tys.	Charakterystyka ośrodków
pow. 3 mln	1–2	konurbacja śląsko-dąbrowska Warszawa	największe aglomeracje
1,2–1,7 mln	3–7	Kraków Łódź Poznań Trójmiasto Wrocław	typowe ośrodki metropolitalne
1 mln	8–10	Białystok Lublin Szczecin	peryferyjne ośrodki metropolitalne/ wojewódzkie
850 tys.	11	Bielsko-Biała	największa aglomeracja „pozametropolitalna”
650–750 tys.	12–23	Bydgoszcz (& -) Częstochowa Głogów–Legnica–Lubin Kalisz–Ostrów Wielkopolski Kielce Olsztyn Opole Radom Racibórz–Rybnik z konurbacją Rzeszów Świdnica–Wałbrzych Tarnów	duże miasta o typowych zapleczeniach subregionalnych

Ludność okręgu	Lp.	Ośrodki metropolitalne (wg Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju), inne ośrodki wojewódzkie; inne duże miasta: pow. 100 tys.; miasta średnie: pow. 60 tys., 40–60 tys., pon. 40 tys.	Charakterystyka ośrodków
450–550 tys.	24–36	Bełchatów–Piotrków Trybunalski–Tomaszów Elbląg Gorzów Wielkopolski Jarosław–Przemyśl Jasło–Krosno–Sanok Koszalin Łomża–Ostrołęka Nowy Sącz Płock (- &) Toruń Sandomierz–Stalowa Wola–Tamobrzeg Siedlce Zielona Góra	<p>ośrodki wojewódzkie w województwach dwubiegunowych;</p> <p>duże miasta o mniejszych zapleczeniach subregionalnych;</p> <p>postulowane ośrodki subregionalne o największych zapleczeniach</p>
400 tys.	37–38	Grudziądz Włocławek	ośrodki o małych zapleczeniach w stosunku do wielkości własnej, w pobliżu zespołu metropolitalnego
350–400 tys.	39–48	Ciechanów–Mława Elk Jelenia Góra Konin Leszno Łowicz–Skierniewice–Żyrardów Ostrowiec Świętokrzyski– Skarżysko-Kamienna–Starachowice Piła–Wałcz Sieradz–Zduńska Wola Zamość	postulowane ośrodki subregionalne o średniej wielkości zapleczeniach
300 tys.	49	Gniezno	ośrodek o wyjątkowym znaczeniu historyczno-kulturowym
200–250 tys.	50–55	Chojnice Nowy Targ–Zakopane Słupsk Biała Podlaska Chełm Suwałki	peryferyjne postulowane ośrodki subregionalne o małych zapleczeniach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Jak wspomniano wyżej, zakładamy, iż miarami znaczenia miasta w sieci osadniczej są jego wielkość własna oraz wielkość okręgu, który przy sobie skupia. Przez okręg rozumiemy tutaj obszar „ciążący” do danego ośrodka, tj. obszar, z którego bliżej do danego ośrodka niżli do ośrodków sąsiednich tej samej (bądź wyższej) kategorii. Naturalnie do okręgu danego ośrodka zalicza się również sam tenże ośrodek. Należy podkreślić, iż w przypadku dużych miast ten fakt ma zasadnicze znaczenie dla wielkości okręgu: sam ośrodek bywa większy (ludnościowo) od swojego zaplecza, zwłaszcza na poziomie subregionalnym.

Okręg – zaplecze – można rozważać na różnych poziomach, zależnie od rangi ośrodka. Na przykład dla ośrodka metropolitalnego można wyróżnić zaplecza: „prowincjonalne” – ograniczone przez sąsiednie ośrodki metropolitalne; „regionalne” – ograniczone przez sąsiednie duże miasta; „subregionalne” – ograniczone przez sąsiednie ośrodki subregionalne. Warto zwrócić uwagę, iż na zapleczu danego ośrodka – zależnie od poziomu, na którym je rozważamy – znajdują się ośrodki odpowiednio niższych kategorii. W ten sposób na przykład „silniejszy” będzie ośrodek regionalny, w zapleczu którego znajdzie się więcej ośrodków subregionalnych.

Rozpatrując „siłę” danego ośrodka w sieci osadniczej należy brać pod uwagę wielkość jego okręgu na odpowiednio najwyższym dla niego poziomie, na przykład dla dużego miasta – zaplecze regionalne (a nie subregionalne). Z tego też wynika, że pod względem zaplecza należy porównywać ze sobą ośrodki tej samej kategorii. Stąd też przeprowadzone porównanie okręgów na poziomie subregionalnym jest znaczące przede wszystkim dla postulowanych ośrodków subregionalnych.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę, iż również w grupie postulowanych ośrodków subregionalnych znajdują się miasta, które mogą stanowić ośrodki nadrzędne w stosunku do innych z tejże grupy. Z drugiej strony wśród miast dużych (potencjalnie: ośrodków regionalnych) znajdują się te pozbawione w swych zapleczach ośrodka subregionalnego. Takie porównanie może być przyczynkiem do ustalenia granicy między postulowanymi ośrodkami regionalnymi i subregionalnymi.

Tabela 2: Postulowane ośrodki subregionalne w zapleczach miast dużych (z przedziału 100–400 tys. mieszkańców) oraz największych miast średnich

Ludność okręgu na poziomie subregionalnym	Ośrodek	Podrzędne ośrodki subregionalne w okręgu na poziomie regionalnym (- wspólnie z innym ośrodkiem)
1 mln	Białystok	Elk; Łomża–Ostrołęka; Suwałki
850 tys.	Bielsko-Biała	-
650–750 tys.	Bydgoszcz (& -)	Chojnice; Grudziądz; Piła
	Częstochowa	-
	Głogów–Legnica–Lubin	Jelenia Góra
	Kalisz–Ostrów	Sieradz–Zduńska Wola
	Kielce	Ostrowiec Świętokrzyski–Skarżysko-Kamienna–Starachowice
	Olsztyn	Elk
	Opole	-
	Radom	Ostrowiec Świętokrzyski–Skarżysko-Kamienna–Starachowice
	Racibórz–Rybnik z konurbacją	-
	Rzeszów	Jarosław–Przemysł; Jasło–Krosno–Sanok–Sandomierz–Stalowa Wola–Tarnobrzeg
	Świdnica–Wałbrzych	Jelenia Góra
450–550 tys.	Tarnów	Nowy Sącz
	Elbląg	-
	Gorzów Wielkopolski	-
	Koszalin	Słupsk
	Nowy Sącz	Nowy Targ–Zakopane
	Płock	Ciechanów–Mława
	(- &) Toruń	Grudziądz
Siedlce	Biała Podlaska	
400 tys.	Zielona Góra	-
	Włocławek	-

Wyróżnienia kategorii ośrodków jak w tabeli 1.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W świetle powyższego zestawienia wyróżniają się Siedlce, które jako jedyne miasto średnie posiadają w „wyłącznym” zapleczu inny, mniejszy postulowany ośrodek subregionalny. Siedlce, „gdyby zaliczyć je do ośrodków regionalnych, wypełniałyby pustkę w środkowo-wschodniej części kraju, między Białymstokiem a Lublinem. Drugim przypadkiem jest Nowy Sącz, który może być rozpatrywany jako ośrodek nadrzędny również dla okręgu Nowego Targu; tu jednak

wchodzi w grę bliska konkurencja Krakowa. Nowy Sącz natomiast wyróżnia się wśród postulowanych ośrodków subregionalnych także wielkością własną, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę jego wyjątkowo gęsto zaludnione obszary podmiejskie.

Z drugiej strony w tej samej części powyższej tabeli widzimy duże miasta, których zaplecza na poziomie regionalnym nie przewyższają odpowiedników na poziomie subregionalnym. Miasta te nie posiadają bowiem żadnych podrzędnych ośrodków subregionalnych. Co ciekawe, wśród nich znajdują się dwa obecne miasta wojewódzkie. Okazuje się, iż Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra pełnią funkcję ośrodków jedynie dla swoich okręgów na poziomie subregionalnym. Okręgi te liczą po ok. pół miliona ludności, co jest wielkością charakterystyczną dla postulowanych ośrodków subregionalnych o największych zapleczach. W tym świetle utrzymanie przez te miasta rangi wojewódzkiej/regionalnej jawi się jako uzasadnione jedynie w przypadku traktowania ich jako jednego ośrodka współpełniącego takie funkcje.

Z dużych miast niewojewódzkich w podobnej sytuacji znajdują się Elbląg i Włocławek. One również nie posiadają podrzędnych ośrodków subregionalnych w swoich zapleczach, a ponadto leżą stosunkowo blisko sąsiednich układów metropolitalnych. Do tego Włocławek posiada zaplecze wyraźnie najmniejsze ze wszystkich samodzielnych dużych miast. Podobnie słaba jest też pozycja Płocka, który o ewentualne znaczenie ośrodka regionalnego dla okręgu Ciechanowa musiałby konkurować z samą Warszawą. Jego znaczenie mogłaby ewentualnie wzmocnić próba powiązania z Włocławkiem na zasadzie układu Gorzowa i Zielonej Góry, co jednak nie jest rozwiązaniem oczywistym wobec bliskości większego Torunia. Natomiast jako wyraźniejsze przypadki potencjalnie powiązanych sąsiednich ośrodków jawią się: na północy – Koszalin i Słupsk, na południu – Nowy Sącz i Tarnów. Tak też należałoby traktować układ Białej Podlaskiej oraz Siedlec, o ile zostałby on podniesiony do rangi regionalnego.

Wracając do wyników z pierwszego zestawienia: porównajmy wielkości okręgów postulowanych ośrodków na poziomie subregionalnym. Zgodnie z zasadą, że na wielkości okręgu waży również wielkość samego ośrodka, roboczą tezą jest, iż okręgi większych miast, jednocześnie ośrodków wyższej kategorii, będą przewyższać okręgi ośrodków mniej znaczących.

Co ciekawe, okazuje się, że nie we wszystkich przypadkach warunek ten jest spełniony. Duże miasta (Elbląg, Gorzów Wielkopolski, Koszalin, Płock i Zielona Góra) skupiają przy sobie okręgi, które nie są większe od okręgów przypisanych siedmiu postulowanym ośrodkom subregionalnym spośród miast średnich.

Z drugiej strony większość z tych siedmiu ośrodków to układy policentryczne, niezupełnie porównywalne z samodzielnymi dużymi miastami. Na tym tle wyróżniają się jedynie Nowy Sącz i Siedlce, ośrodki okręgów monocentrycznych, a jednocześnie jedno z największych miast średnich. Potwierdza to postawione wyżej przypuszczenie, iż wspomniane miasta mogłyby aspirować do grona ośrodków regionalnych.

Analizując sytuację miast na pograniczu poziomów regionalnego i subregionalnego, warto zwrócić uwagę na dwa nietypowe przypadki. Są nimi Grudziądz i Włocławek, położone po przeciwnych stronach metropolitalnego układu Bydgoszczy i Torunia. Grudziądz jest największym miastem zaliczonym tutaj do grona miast średnich (choć w koncepcji określono go ośrodkiem regionalnym, jako że liczył wówczas ponad 100 tys. mieszkańców). Grudziądz posiada jednak okręg mały w stosunku do swojej wielkości, poniżej progu „większego” zaplecza dla postulowanych ośrodków subregionalnych. Potwierdzałoby to trafność przypisania go jednak do grupy ośrodków subregionalnych. Podobnie plasuje się, jak już wspomniano wyżej, niewiele większy od Grudziądza Włocławek.

Na podstawie przeprowadzonego porównania, za dolny próg wielkości okręgu na poziomie subregionalnym można przyjmować orientacyjną granicę 300–350 tys. ludności. Typowy okręg liczyłby 350–400 tys. mieszkańców. Liczbę nieco ponad 300 tys. reprezentuje Gniezno, które można uznać za przypadek graniczny – jako ośrodek o wyjątkowym znaczeniu historyczno-kulturowym, a do tego dość dobrym wyposażeniu instytucjonalnym (o czym poniżej). W zestawieniu znalazło się jednak sześć mniejszych okręgów wokół miast położonych peryferyjnie, w dużym odosobnieniu od ośrodków sąsiednich. Trzy z nich – Chełm, Słupsk i Suwałki – należą do grupy większych miast średnich, pow. 60 tys. mieszkańców, a ponadto stanowią ośrodki regionów historycznych. Chełm i Suwałki, również Biała Podlaska leżą na słabo zaludnionych krańcach wschodnich. Wreszcie Chojnice i Nowy Targ wyróżniają się odosobnieniem od innych ośrodków ze względu na odległość bądź inne uwarunkowania geograficzne. Stanowią ponadto centra specyficznych mikroregionów kulturowych (Kaszuby południowe oraz Podhale z Orawą i Spiszem). Wszystkie sześć jednostek można traktować jako swego rodzaju „półokręgi”, a w drodze dalszych prac planistycznych – rozważać ich powiązanie funkcjonalne/instytucjonalne z sąsiednimi większymi okręgami.

Podsumowując, licząc ze wspomnianymi przed chwilą „półokręgami” wyróżniono ogółem 55 jednostek subregionalnych. Jest to wynik zbliżony do liczby 49 małych województw sprzed reformy w roku 1999. Wśród 55 ośrodków znalazły się bowiem wszystkie były miasta wojewódzkie, przy czym dwa – Łomża i Ostrołęka – ujęte w jednym okręgu policentrycznym. Wśród siedmiu „nadmia-

rowych” ośrodków największym jest układ Raciborza oraz Rybnika z konurbacją. Zespół ten przed reformą powiązany był z sąsiednią konurbacją śląsko-dąbrowską, powiększając województwo katowickie do rozmiarów zupełnie odstających od ówczesnej przeciętnej. Kolejnym ośrodkiem jest Grudziądz, którego pominięcie w reformie administracyjnej z 1975 roku – zważywszy na wielkość i charakter miasta – również jawi się jako niekonsekwencja.

Następnym przypadkiem ośrodka „nadmiarowego” względem podziału z lat 1975–1999 jest centralna część aglomeracji staropolskiej, czyli zespół Ostrowca Świętokrzyskiego, Skarżyska-Kamiennej oraz Starachowic. Nie ma on tradycji odrębności, jednak wielkością jednoznacznie wpisuje się do grupy typowych postulowanych ośrodków subregionalnych. Czwartym spośród dodatkowych ośrodków jest Gniezno. Co prawda, miasto to znajduje się w okolicy dolnego progu wielkości typowego okręgu, a jednocześnie leży umiarkowanie blisko metropolitalnego Poznania. Za jego uwzględnieniem przemawia jednak wielkość własna oraz znaczenie instytucjonalne i symboliczne. Pozostałe trzy przypadki charakteryzują się położeniem peryferyjnym w stosunku do innych ośrodków – wypełniają luki przestrzenne w sieci dawnych województw. Z nich pełnej wielkości okręg skupia Elk, zaś Chojnice oraz zespół Nowego Targu i Zakopanego – „półokręgi”. Jak już wspomiano, te jednostki obejmują specyficzne regiony historyczno-kulturowe.

Oczywiście założenia, na podstawie których uzyskano powyższą listę postulowanych ośrodków subregionalnych, są uznaniowe. Przyjęta granica wielkości wywiedziona jest z analizy porównawczej sieci osadniczej, a nie z ustaleń co do pożądanej wielkości okręgu w świetle ekonomicznych kryteriów organizacji usług publicznych. Rozważając inne możliwe kryteria, należałoby między innymi rozważyć obniżenie progu wielkościowego okręgu – skutkowałoby to rozszerzeniem grona ośrodków subregionalnych. Wariant przeciwny wydaje się mniej zasadny – podniesienie wielkości granicznej prowadziłoby bowiem do umiarkowanego powiększenia zestawu ośrodków zwanych obecnie regionalnymi, a tym samym zaniku (względnie redefinicji) poszukiwanej warstwy ośrodków subregionalnych.

Obniżając zatem próg wielkości okręgu do ok. 200 tys. ludności, tj. do poziomu okręgów dopuszczonych w obszarach peryferyjnych, można byłoby zaproponować rozszerzenie listy postulowanych ośrodków subregionalnych o następujące:

- Bochnia, Inowrocław, Starogard Gdański&Tczew – miasta o dużym potencjale historyczno-kulturowym, znajdujące się na obrzeżach dużych okręgów metropolitalnych;
- Kołobrzeg, Stargard – miasta o dużym potencjale historyczno-kulturo-

wym, znajdujące się co prawda w pobliżu większych ośrodków, jednak posiadające rozległe zaplecza, które rozciąga się w kierunkach przeciwnych od wspomnianych ośrodków;

- Kłodzko, Nysa – miasta o dużym potencjale historyczno-kulturowym, znajdujące się w oddaleniu od innych ośrodków, posiadające ograniczone zaplecze (okręg ok. 170 tys. mieszkańców);
- Cieszyn, Słubice, Zgorzelec – miasta o większym znaczeniu i dużym potencjale historyczno-kulturowym, jeśli uwzględnić część miasta i zaplecze po drugiej stronie granicy;
- Dębica, Mielec, Myszków&Zawiercie, Puławy – ośrodki (po)przemysłowe znajdujące się na pograniczach okręgów większych/starszych ośrodków;
- Brodnica, Ława, Kętrzyn, Szczecinek, Żagań&Żary – mniejsze miasta średnie znajdujące się w znacznym oddaleniu od innych ośrodków;
- Nowy Tomyśl, Wieluń – miasta znajdujące się w znacznym oddaleniu od innych ośrodków, posiadające jednak niższą liczbę mieszkańców od przyjętego progu wielkości własnej;

Według powyższej listy warstwa ośrodków subregionalnych rozszerza się o 20, co daje ogółem 75 ośrodków na poziomie subregionalnym w kraju. Dla odróżnienia te 20 ośrodków na etapie dalszych prac będziemy roboczo nazywać potencjalnymi ośrodkami subregionalnymi.

Charakterystyka miast średnich ze szczególnym uwzględnieniem postulowanych ośrodków subregionalnych

Założenia badawcze

Badanie składa się z dwóch części: pierwszej, w której rozpoznano wyposażenie instytucjonalne miast, oraz drugiej – w niej analizowano dane statystyczne dotyczące sytuacji społeczno-gospodarczej.

Badaniu poddane zostały miasta średnie, liczące 25–100 tys. mieszkańców, z wyłączeniem miast leżących w konurbacjach większych ośrodków. Ponadto w badaniu uwzględniono Sandomierz (24 tys.) jako miasto współtworzące zespół z Tarnobrzegiem. W części jakościowej analizowano wyłącznie tę grupę. W części ilościowej – w celach porównawczych – badaną stawkę rozszerzono o duże miasta (oprócz ośrodków metropolitalnych). W opisie wyników uwzględniano w szczególności miasta tworzące postulowane ośrodki subregionalne, rozumiane w węższym ujęciu, odpowiadającym wyodrębnionym 25 okręgom liczącym co do zasady co najmniej 300 tys. mieszkańców (wyjątkiem jest sześć okręgów peryferyjnych).

W pierwszej części badania uwzględniono instytucje, które potencjalnie wyróżniają postulowane ośrodki subregionalne wśród grupy miast średnich. Są to między innymi organy publiczne będące pozostałością dawnego podziału terytorialnego na 49 województw, jak sądy okręgowe oraz archiwa państwowe. Jako ważną instytucję publiczną o znaczeniu regionalnym uwzględniono także siedzibę diecezji Kościoła katolickiego. Z usług publicznych wzięto pod uwagę placówki wyższej kultury: teatry i filharmonie; pominięto placówki lecznictwa jako trudniejsze do jednoznacznego porównania. Zbadano wreszcie rozmieszczenie organów administracji, w tym administracji specjalnej o zasięgu wojewódzkim bądź regionalnym.

W drugiej części badania porównano miasta pod kątem ok. 30 cech społecz-

no-gospodarczych, możliwych do ujęcia w wymiarze liczbowym. Dane w miarę dostępności zebrane są dla lat 2006–2017, ponadto dla większości cech wyliczono trendy zmian w tym okresie. Natomiast do poniższego porównania opisowego zostało wybrane ok. 10 cech. W wyborze kierowano się wagą tychże cech dla oceny sytuacji miasta, a także możliwościami ich interpretacji oraz porównywalnością danych dla wszystkich miast. W zakresie demografii zbadano ruch naturalny i ruch wędrownkowy czyli zmiany liczby ludności w wyniku odpowiednio urodzeń i zgonów oraz zmian miejsca zamieszkania. Porównywano liczbę studentów w miastach, który to zasób jawi się jako najważniejszy czynnik rozwoju regionalnego. W dziedzinie gospodarki zbadano stopę bezrobocia oraz liczbę pracujących na 1000 mieszkańców. Dalej, również w odniesieniu do liczby ludności, zestawiono liczbę podmiotów gospodarczych. Natomiast w wartościach bezwzględnych porównano liczbę dużych przedsiębiorstw oraz wielkości środków trwałych i nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach. Wreszcie – jako miarę perspektyw rozwojowych – zbadano liczbę oddanych mieszkań oraz ich przeciętne ceny.

Powyższy zakres wyboru danych daje zaledwie przyczynek do oceny sytuacji społeczno-gospodarczej miast. Wydaje się jednak, iż w połączeniu z rozpoznaniem wyposażenia instytucjonalnego pozwala na wyciągnięcie wstępnych wniosków. Należy przy tym dodać, że niektóre dane dostępne są dla miast (miejscowości), inne zaś dla poziomu powiatowego. W tym drugim przypadku w opisie dla uproszczenia posługujemy się również nazwami miast (nie powiatów). Mając dane dla powiatów, dla uzyskania porównywalności agregowano wartości dla powiatów grodzkich i otaczających je ziemskich. Jeśli jednak takie przeliczenie było niemożliwe, porównywanie prowadzono oddzielnie dla powiatów grodzkich i dla powiatów ziemskich z wyłączeniem powiatów ziemskich otaczających grodzkie.

W większości przypadków porównywano wartości najnowsze dostępne w GUS, tj. dla roku 2017. Natomiast w przypadku cech, które mogą podlegać rocznym przypadkowym fluktuacjom, jak nakłady inwestycyjne czy liczba oddanych mieszkań, zbadano średnią roczną z czterech ostatnich lat.

Miasta porównywano ze sobą w obrębie poszczególnych kategorii. Wyróżniono miasta duże, a wśród nich miasta wojewódzkie. Dalej – wśród miast średnich – skupiono się głównie na ośrodkach wyróżnionych wyżej jako postulowane subregionalne. Pozostałe miasta średnie potraktowano pobocznie zarówno ze względu na większą liczbę, jak i fakt, że ich sytuacja bywa pochodną kondycji miejscowego głównego ośrodka. Typowe ośrodki metropolitalne co do zasady są pominięte w opracowaniu, jednak przy niektórych cechach podano je

jako miarę odniesienia. W opisie (lecz nie w tabeli końcowej) dla porównania uwzględniano zwykle mniejsze ośrodki metropolitalne: Lublin oraz oddzielnie Bydgoszcz i Toruń; ponadto nietypowy ośrodek – główne miasto konurbacji – Rybnik.

Opis poszczególnych miar społeczno-gospodarczych wieńczy podsumowanie z zestawieniem miast o najwyższych i najniższych wartościach poszczególnych cech. Do tego celu miasta średnie podzielono na bardziej szczegółowe kategorie wielkościowe: „miasta średnie większe” – 60-100 tys. mieszkańców; „miasta średnie typowe” – 40-60 tys. mieszkańców; „miasta średnie mniejsze” – 25-40 tys. mieszkańców.

Funkcje wyższego rzędu

Wśród miast średnich – postulowanych ośrodków subregionalnych liczbą i rangą posiadanych instytucji wyróżniają się (kolejność wg liczby mieszkańców):

- Słupsk: uczelnia (Akademia Pomorska), sąd okręgowy, teatr, Centrum Krwiodawstwa;
- Jelenia Góra: uczelnia (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa), sąd okręgowy, filharmonia (jedyna w ośrodku subregionalnym), teatr;
- Siedlce: uczelnia (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny), siedziba diecezji, sąd okręgowy, Archiwum Państwowe, Wojewódzki Inspektorat Weterynarii;
- Gniezno: uczelnia (PWSZ), siedziba archidiecezji (prymas Polski), teatr;
- Zamość: uczelnia (PWSZ), siedziba diecezji, sąd okręgowy, Archiwum Państwowe;
- Przemyśl: uczelnia (PWSZ), siedziba archidiecezji, sąd okręgowy, Muzeum Narodowe (jedyne w ośrodku subregionalnym), Archiwum Państwowe, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków;
- Krosno: uczelnia (PWSZ), sąd okręgowy, Wojewódzki Inspektorat Weterynarii, Regionalna Dyrekcja Lasów.

Jednocześnie powyższe miasta – poza Krosnem – wyróżniają się wielkością, każde liczy pow. 60 tys. mieszkańców. W szczególności Jelenia Góra, Siedlce i Słupsk, mające więcej niż 75 tys. mieszkańców, zaliczają się do piątki największych miast średnich ujętych jako postulowane ośrodki subregionalne.

Szczególną uwagę warto zwrócić na Siedlce, które ze swoim wyposażeniem instytucjonalnym zbliżają się do pozycji ośrodka regionalnego. Ponadto wielkość miasta i jego odosobnienie od większych ośrodków, jak również fakt posiadania w zapleczu „regionalnym” mniejszego ośrodka subregionalnego – Białej Podlaskiej, każe myśleć o Siedlcach jako ośrodku, który może wypełnić lukę w sieci

dużych miast na ścianie wschodniej. Podobnie wyposażeniem instytucjonalnym wyróżnia się Przemyśl – posiada on jednak bardziej peryferyjne położenie.

Wydaje się, że szczególnie ważnym wyróżnikiem znaczenia regionalnego jest siedziba diecezji Kościoła katolickiego. Poza Gniezdem, Przemyślem, Siedlcami i Zamościem, wśród miast średnich – postulowanych ośrodków subregionalnych siedzibami biskupa są jeszcze tylko Ełk, Łomża oraz Sandomierz. Ponadto, jeśli uwzględnić potencjalne ośrodki subregionalne, siedzibę diecezji posiada także okręg Starogard Gdański&Tczew (diecezja pelplińska).

Inne postulowane ośrodki subregionalne dysponują słabszym wyposażeniem instytucjonalnym. Co ciekawe, w niektórych wyróżnionych okręgach składających się z dwóch lub trzech miast, wybrane instytucje są podwójone:

- sąd okręgowy: Łomża i Ostrołęka;
- uczelnie (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa): Ciechanów i Mława, Jarosław i Przemyśl, Krosno i Sanok, Piła i Wałcz.

Przyjmując za standard wyposażenia ośrodka subregionalnego uczelnię publiczną (np. PWSZ) oraz sąd okręgowy, brakami wyróżniają się:

- brak sądu okręgowego: Biała Podlaska, Chojnice, Ciechanów&Mława, Chełm, Ełk, Gniezno, Grudziądz, Leszno, Nowy Targ&Zakopane, Ostrowiec Świętokrzyski&Skarżysko-Kamienna&Starachowice, Piła&Wałcz;
- brak uczelni publicznej (choćby stałej filii): Chojnice, Ełk, Grudziądz, Sieradz&Zduńska Wola, Ostrowiec Świętokrzyski&Skarżysko-Kamienna&Starachowice.

Negatywnym fenomenem jest Grudziądz – największe miasto średnie, postulowany ośrodek subregionalny jednocześnie nieoposiadający żadnego spośród badanych składników infrastruktury publicznej wyższego rzędu. Grudziądz to zresztą największe poza konurbacjami miasto w Polsce pozbawione publicznej uczelni. Z drugiej strony – na domiar niezwykłości przypadku – jest to najmniejsze (poza konurbacjami) miasto w Polsce posiadające tramwaj.

Drugim policentrycznym postulowanym ośrodkiem subregionalnym nieposiadającym żadnej z uwzględnionych instytucji jest zespół miast nad Kamienną: Ostrowiec Świętokrzyski, Skarżysko-Kamienna i Starachowice. Jest to środkowa część aglomeracji staropolskiej – jej bieguny stanowią pobliskie duże miasta – Kielce i Radom. Miasta nad Kamienną rozwijały się dotychczas monofunkcyjnie jako ośrodki przemysłowe. Ostatnim z ośrodków, który nie posiada żadnej z uwzględnionych w badaniu instytucji, są peryferyjnie położone Chojnice. Wśród miast średnich, niezaklasyfikowanych do grona postulowanych ośrodków subregionalnych, wyposażeniem instytucjonalnym wyróżniają się:

- Cieszyn (filia Uniwersytetu Śląskiego);

- Starogard Gdański&Tczew (wspomniana już siedziba diecezji w Pelplinie);
- Nysa (PWSZ);
- Oświęcim (PWSZ);
- Puławy (instytuty naukowe);
- Szczecinek (Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych).

Specyficznym miastem średnim jest Racibórz, który został zaliczony do policentrycznego okręgu z dużą konurbacją Rybnika. Racibórz jest siedzibą PWSZ – jedynej publicznej uczelni w tym w tym okręgu.

Demografia

Ruch naturalny ludności

Silne zróżnicowanie wartości między miastami podlega czynnikowi regionalnemu, nie ma zaś wyraźnego związku z ich wielkością. W roku 2017 nieznacznie przeważał ubytek migracyjny – przyrost notuje tylko ok. 2/5 miast. Wartości zmian wahają się od ok. -7‰ do ponad 4‰.

Z ośrodków regionalnych zdecydowanie in plus wyróżnia się Rzeszów, odcinając się również od charakterystyki swojego regionu. Wysoko umiejscawiają się także miasta północno-wschodniej Polski – Białystok oraz miasta średnie: Siedlce, Biała Podlaska, Ostrołęka, Łomża, Suwałki i Ełk. Wyraźnie dodatni przyrost (pow. 2‰) mają też Olsztyn oraz Chojnice, Nowy Sącz i Leszno. Bardzo wysoko znajduje się Bełchatów, odmiennie od sąsiedniego Piotrkowa Trybunalskiego i Tomaszowa. Spoza miast wyróżnionych jako subregionalne w tych górnych przedziałach znajdują się też mniejsze średnie miasta z Poznańskiego (Śrem, Wągrowiec, Września).

Umiarkowanie dobrze – w przedziale 0–2‰ – stoją duże miasta Opole i Zielona Góra; blisko zera lokuje się Gorzów Wielkopolski. Z postulowanych ośrodków subregionalnych w tym przedziale wyżej znalazły się Ciechanów i Nowy Targ, z kolei niżej: wielkopolskie Gniezno, Piła, podkarpackie Krosno, Stalowa Wola, odmiennie od odpowiednio: Jasła, Sanoka, Sandomierza i Tarnobrzega, które wykazują wskaźniki ujemne.

Nieco ujemne miary – w przedziale od 0 do -1,4‰ – cechują ośrodki regionalne: Bielsko-Białą, Kielce i Radom. Z dużych miast poniżej zera plasuje się Koszalin, poniżej -1‰ – Bydgoszcz, Legnica, Płock i Tarnów. Z samodzielnych ośrodków subregionalnych wymienić można w tym przedziale Konin oraz Zamość.

Jarosław i Przemyśl mieszczą się z kolei ok. -1,5‰. Niżej jest Chełm (-1,9‰). Obok, z wynikiem -1,8‰, sklasyfikowane są największe miasta średnie: Grudziądz i Słupsk, a także Elbląg. Bardzo słabe wyniki – poniżej -3‰ – mają natomiast duże miasta Kalisz i Włocławek oraz subregionalny układ Piotrków&Tomaszów.

Dół zestawienia zajmują (po)przemysłowe miasta okręgów sudeckiego, staropolskiego i częstochowskiego. Wałbrzych jest ewenementem wśród dużych miast z wynikiem -6,3‰. Podobnie źle wypadają sąsiednie Bielawa, Dzierżonów, a także Kłodzko oraz Jelenia Góra i Zgorzelec; stosunkowo lepiej Świdnica (-2,8‰). Miasta nad Kamienną w aglomeracji staropolskiej zbliżają się do Wałbrzycha. Podobnie Częstochowa tkwi w zapaści z wynikiem -4,9‰, jeszcze niżej lokuje się sąsiednie Zawiercie.

Ruch wędrownicowy ludności

Badanie migracji jest obarczone błędem metody, gdyż istotną jej część kieruje się na obszary podmiejskie – jako suburbanizacja. Zjawisko to jest niekorzystne przestrzennie, ale jego nasilenie świadczy o zamożności mieszkańców, zatem ten rodzaj odpływu będzie wskazywał na powodzenie gospodarcze miasta, w przeciwieństwie do wyjazdów poza region. Można zakładać, że natężenie zjawiska jest zależne od wielkości miasta oraz od jego kondycji gospodarczej, a zatem będzie ono osłabiało dysproporcje w wynikach badania wędrownicowości ludności. Ponadto trzeba być ostrożnym w interpretacji, ponieważ znaczenie ma tutaj także rozległość gmin miejskich. Wyżej będą plasować się miasta, które rozszerzyły ostatnio swoje granice administracyjne (Opole, Rzeszów, Zielona Góra).

Zróznicowanie zmian migracyjnych jest nieco silniejsze niż dla ruchu naturalnego ludności, widać bowiem większe rozwarstwienie w grupach mniejszych miast średnich. Ponadto mniejsze miasta notują przeciętnie większy ubytek wędrownicowości ludności. Podczas gdy dla uwzględnionych dużych miast rozpiętość ta wynosi od ok. -4‰ do 5‰, dla miast średnich jest to od -10‰ do niecałych 6‰. Warto jednak dodać, że wymieniona dolna wartość jest unikatowa, poza nią rozkład zaczyna się od niecałych -8‰. Podobnie w górnej strefie tego zestawienia – tylko cztery miasta notują wartości od 4‰ w górę. Dalsza część stawki zaczyna się od poniżej 3‰.

W roku 2017 dla badanych miast normą jest ubytek migracyjny, stosunkowo nieliczne są miasta z przyrostem. Z dużych miast (poza metropolitalnymi) wysoki przyrost mają Rzeszów i Zielona Góra, wyraźnie dodatni Kosza-

lin, minimalnie dodatni Białystok i Opole. Tu zastosowanie znajduje uwaga o rozszerzaniu granic gmin miejskich – na pewno jest ona istotna w przypadku Zielonej Góry. Z postulowanych ośrodków subregionalnych zaskakująco wysoki wynik ma Ełk (4,8‰). Wysoko jest Mława (odmiennie od sąsiedniego Ciechanowa), podobnie jak niedalekie Brodnica i Ława, a także dalszy Kętrzyn – miasta te cechuje położenie odosobnione od ośrodków wyższej rangi. Wynik powyżej zera mają także Jelenia Góra i Siedlce oraz – nieoczekiwanie – Bielawa.

Spośród miast dużych największy odpływ migracyjny: -3,7‰ – notuje Radom. Poniżej -3‰ lokują się również: Kielce, Płock i Włocławek. Nieco wyżej, ale poniżej -2,5‰ znajdują się: Bydgoszcz, Częstochowa, Kalisz, Legnica i Rybnik. W tych przedziałach znajduje się też szereg postulowanych ośrodków subregionalnych z różnych części kraju. Bardzo duże ubytki migracyjne – poniżej 4‰ – cechują w szczególności miasta średnie Polski południowo-wschodniej: Chełm, Jasło, Zamość, Przemyśl, Sanok, a ponadto niedalekie Ostrowiec Świętokrzyski, Starachowice w aglomeracji staropolskiej. W tej kategorii zmieści się też Ostrołęka, ze środka kraju Konin i Zduńska Wola (Sieradz wypada nieznacznie lepiej), Głogów i Lubin z okręgu Legnicy.

Natomiast skrajnie niskie wartości cechują dwa ośrodki przemysłowe z okręgów policentrycznych: Bełchatów (-10‰), Stalowa Wola (-7‰). Ciekawe, że Bełchatów łączy ekstremalnie wysoki przyrost naturalny z ekstremalnym odpływem. Podobnie Stalowa Wola – umiarkowanie dodatni przyrost z dużym odpływem. Takimi równoważącymi się cechami nie mogą pochwalić się przemysłowe miasta nad Kamienną w aglomeracji staropolskiej, które dotyka duży ubytek zarówno naturalny, jak i wędrownkowy.

Kapitał ludzki – studenci

Rozmieszczenie twórczej warstwy społecznej, której jakąś miarą jest liczba studentów, to zagadnienie kluczowe dla potencjału rozwojowego. Od razu należy podkreślić wyjątkowo duże rozpiętości pomiędzy kategoriami miast. O ile dla ośrodków metropolitalnych mamy liczby rzędu kilkudziesięciu tysięcy studentów, dla przeciętnych niewojewódzkich ośrodków regionalnych – kilku tysięcy, to dla ośrodków subregionalnych wielkość ta różnicuje się w rzędzie zaledwie setek studentów. Na przykład dysproporcja między Krakowem a Tarnowem jest 28-krotna, a między Krakowem a Jelenią Górą – 90-krotna. Innymi słowy, nie tylko miasta średnie, ale i niektóre miasta duże, nie liczą się w kraju jako ośrodki akademickie. Jednak w skali ich okręgów dostępność choćby szczątkowego zasobu ludzkiego w postaci studentów jest nie do pominięcia.

Typowe ośrodki metropolitalne w roku 2017 miały pow. 60 tys. studentów. Kolejne są pozostałe miasta wojewódzkie (z wyjątkiem Gorzowa i Zielonej Góry) z liczbami od ok. 20 tys. wzwyż. W tej grupie najwyższą plasują się Rzeszów (40 tys.) i Szczecin (35 tys.). Po wspomnianej grupie w zestawieniu pojawia się Częstochowa, największe samodzielne miasto niewojewódzkie – 13,6 tys., i wojewódzka Zielona Góra – 10,4 tys. Następnie po ok. 8 tys. mają Bielsko-Biała (z Cieszyнем) i Radom – duże ośrodki regionalne pozbawione statusu wojewódzkiego, o wybitnie zaniżonej, co warto podkreślić, liczbie studentów w stosunku do swojej wielkości.

Dalej znajduje się przedział 4,5–6,5 tys. studentów, w którym mieszczą się cztery miasta duże oraz dwa wyróżniające się miasta średnie. Na czele tej grupy są Siedlce z liczbą 6,4 tys., co stanowi kolejny argument za wskazaniem tego miasta jako potencjalnie nowego ośrodka regionalnego na wschodzie kraju. Podobną liczbą studentów charakteryzuje się Nowy Sącz. Nieco mniejszą – 3,5–4 tys. – dysponują cztery ośrodki (w tym układy policentryczne) na wschodzie kraju, a ponadto Kalisz. Kalisz, zważywszy na wielkość regionu oraz odosobnienie od sąsiednich ośrodków regionalnych/metropolitalnych, jawi się jako duże miasto o wyjątkowo zaniżonej liczbie studentów w stosunku do znaczenia w sieci osadniczej. Z liczbą nieco pow. 3 tys. studentów funkcjonują wyróżniające się ośrodki peryferyjne: wojewódzki Gorzów Wielkopolski, podobnej wielkości Elbląg oraz Słupsk – drugie co do wielkości miasto średnie.

W dalszej kolejności mamy do czynienia z obszerną grupą miast z liczbą studentów poniżej 3 tys. Należy do niej szereg większych postulowanych ośrodków subregionalnych, ponadto kilka miast średnich niezakwalifikowanych do tej stawki, ale posiadających uczelnie publiczne. W grupie tej zaskakuje zwłaszcza obecność Wałbrzycha, który choć jest dużym miastem o znacznym zapleczu ludnościowym, praktycznie nie liczy się jako ośrodek akademicki. Tu też pojawia się Włocławek, który odmiennie od Wałbrzycha posiada bardzo ograniczone zaplecze. Zaniżona liczba studentów może potwierdzać stosunkowo niską pozycję funkcjonalną tego miasta.

Pomijalne wielkościami jako ośrodki akademickie okazują się Gniezno i Zamość. Zastanawiać powinno szczególnie miejsce Zamościa, który posiada odosobnione położenie oraz duże zaplecze ludnościowe. Ostatnie cztery postulowane ośrodki subregionalne nie mają publicznych uczelni. Z nich szczególną uwagę zwraca przypadek Grudziądza, który jest największym miastem zakwalifikowanym jako średnie.

Tabela 3: Liczba studentów w wybranych ośrodkach akademickich

Liczba studentów	Ośrodki metropolitalne (wg koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju), inne ośrodki wojewódzkie; inne duże miasta: pow. 100 tys.; miasta średnie: pow. 60 tys., 40–60 tys., pon. 40 tys.
230 tys.	Warszawa
145 tys.	Kraków
110–115 tys.	Poznań Wrocław
60–95 tys.	konurbacja śląsko-dąbrowska Lublin Łódź Trójmiasto
35–40 tys.	Rzeszów Szczecin
20–30 tys.	Białystok Bydgoszcz (& -) Kielce Olsztyn Opole (- &) Toruń
10–15 tys.	Częstochowa Zielona Góra
ok. 8 tys.	Bielsko-Biała–Cieszyn Radom
4,5–6,5 tys.	Głogów–Legnica–Lubin–Polkowice Koszalin Nowy Sącz Płock Siedlce Tarnów
3,5–4 tys.	Biała Podlaska Jasło–Krosno–Sanok Jarosław–Przemysł Kalisz–Ostrów Wielkopolski Łomża–Ostrołęka

Liczba studentów	Ośrodki metropolitalne (wg Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju), inne ośrodki wojewódzkie; inne duże miasta: pow. 100 tys.; miasta średnie: pow. 60 tys., 40–60 tys., pon. 40 tys.
3,0–3,3 tys.	Elbląg Gorzów Wielkopolski Słupsk
1,4–2,7 tys.	Bełchatów–Piotrków Trybunalski–Tomaszów Chełm Ciechanów Dęblin Jelenia Góra Konin Leszno Nowy Targ–Zakopane Nysa Oświęcim Piła–Wałcz Racibórz–Rybnik Sandomierz–Stalowa Wola–Tarnobrzeg Skierniewice–Żyrardów Suwałki Szczytno Świdnica–Wałbrzych Wrocław
0,9–1,2 tys.	Chojnice–Tuchola Gniezno Zamość
0,2–0,5 tys.	Ełk Grudziądz Sieradz–Zduńska Wola

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Spoza ośrodków wyróżnionych jako subregionalne uwzględniono tylko miasta posiadające uczelnie państwowe

Rynek pracy i aktywność gospodarcza

W przypadku analizy sytuacji na rynku pracy trzeba bazować na danych dostępnych na poziomie powiatów. Badaniu poddano oddzielnie powiaty grodzkie i ziemskie jako nieporównywalne ze względu na odmienną strukturę przestrzenną: samo miasto a miasto z zapleczem. Dokładniej opisane zostaną powiaty grodzkie, natomiast z ziemskich wskazane zostaną tylko te elementy, które zasługują na szczególną uwagę.

Z uwzględnionych w badaniu dużych miast w roku 2017 najniższą stopą bezrobocia cieszyły się: Bielsko-Biała, Gorzów Wielkopolski, Kalisz; poniżej 5% zanotowano także (kolejno) w Zielonej Górze, Opolu, Częstochowie i Olsztynie. Z subregionalnych miast średnich w grupie tej znalazły się wyłącznie: Krosno, Jelenia Góra, Leszno, Nowy Sącz, Słupsk. W przedziale 5–6% pojawiły się zarówno miasta wojewódzkie (Kielce, Rzeszów), inne miasta duże (Koszalin, Legnica), jak i subregionalne miasta średnie (Piotrków, Siedlce, Suwałki).

Stopa w przedziale 7,0–7,4% cechuje Białystok (wysokie bezrobocie jak na miasto wojewódzkie), z dużych miast w tej grupie znalazły się też Płock i Wałbrzych, a ponadto subregionalny Konin. W kolejnym przedziale (7,5–9%) zaobserwować można zgrupowanie problematycznych ośrodków: począwszy od Elbląga (9,2%) po Włocławek (12,8%) i Radom (13,2%), znajdujące się na ostatnich miejscach wśród wszystkich powiatów grodzkich. Pomiedzy nimi jest przegląd miast średnich ściany wschodniej: od północy Łomża i Ostrołęka, Biała Podlaska, Chełm, Zamość, Przemyśl. Dodatkowo w tej grupie pojawia się Grudziądz, największe miasto średnie wyzute z wszelkich funkcji wyższego rzędu.

Zestawienie powiatów ziemskich daje podobne wyniki, związane z położeniem geograficznym. Niższe bezrobocie występuje na zachodzie, zwłaszcza w Wielkopolsce (Gniezno, Leszno, Ostrow, Piła); a także w miastach przemysłowych (Bełchatów i Lubin). Najwyższe jest z kolei na wschodzie (Ełk, Jarosław, Jasło), ale także w wielu okolicach na północy i w obszarach poprzemysłowych (m.in. aglomeracja staropolska).

Na poziom zatrudnienia wpływa zarówno wysoki poziom zatrudnienia w samym mieście, jak i natężenie ściągania pracowników dojeżdżających z okolicy. Dane liczby pracujących na 100 mieszkańców w roku 2017 wykazują znaczną rozpiętość od 120 do 500, choć w zasadzie można mówić o dolnej granicy na poziomie ok. 180. Nie widać natomiast wyraźnego zróżnicowania wartości między grupami wielkościami miast.

Najwyższe wartości – pow. 390 – cechują głównie miasta z Galicji, co wynika z tradycyjnych dojazdów z przeludnionej wsi do ośrodków przemysłowych (Bielsko-Biała i Żywiec, Rzeszów, Nowy Sącz, policentryczna triada Jasto, Krosno i Sanok, ponadto Jarosław, Stalowa Wola). Z typowo przemysłowych miast w grupie tej znalazły się Dębica oraz Mielec. Z innych regionów pojawiają się wojewódzkie Opole oraz Brodnica i Wieluń (ten ostatni poniżej progu wielkości miasta przyjętego do badania, ale wart wspomnienia ze względu na bardzo wysoką wartość omawianej cechy) – miasta mniejsze, ale odosobnione, a tym samym potencjalnie ściągające pracowników z większych obszarów.

W dalszej części zestawienia miasta duże są rozproszone. Dość wysoko – 350–380 – umiejscawiają się kolejno: Kielce, Płock, Olsztyn, Tarnów, Lublin, Bydgoszcz. W tym przedziale tylko jedno subregionalne miasto średnie – Leszno. Duża liczba ośrodków z różnych regionów skupia się w przedziale 280–340. Z miast dużych kolejno: Częstochowa, Kalisz, Zielona Góra, Legnica, Gorzów Wielkopolski, Toruń, Koszalin. Przy końcu tego przedziału – z wartością ok. 290 – plasują się Białystok i Włocławek.

W dolnej strefie tabeli, bardzo nisko jak na duże miasta – ok. 265 – Radom i Wałbrzych, przy końcu – 224 – Elbląg. Z postulowanych subregionalnych miast średnich z liczbą poniżej 270 – kilka miast z Polski wschodniej: (idąc w dół) Zamość, Ełk, Biała Podlaska, Łomża, Tarnobrzeg, Chełm. Tutaj też znajdują się większe miasta średnie Gniezno i Grudziądz. Listę zamyka Bielawa z ekstremalnie niską wartością 121.

Liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców w roku 2017 nawiązywała rozkładem do poprzedniej cechy, wahając się od 5 do 16 podmiotów na 1000 mieszkańców. Obie listy otwiera Żywiec, zamyka zaś Bielawa. Zwróćmy zatem uwagę tylko na wybrane różnice. Duże miasta umiejscawiają się zwykle wyżej na liście liczby podmiotów niżli na liście liczby pracujących; najznaczniejszy wyjątek to Wałbrzych, który w liczbie podmiotów spada na ostatnie miejsce, poniżej Elbląga. Suwałki znajdują się w środkowej części tabeli liczby pracujących na mieszkańca, zaś pod względem liczby podmiotów gospodarczych są ostatnie wśród postulowanych subregionalnych miast średnich, obok Ełku.

Rynek przedsiębiorstw

Duże przedsiębiorstwa

W ujęciu GUS „duże” i „bardzo duże” przedsiębiorstwa definiowane są według wielkości zatrudnienia – odpowiednio 250–999 i od 1000 pracowników. W niniej-

szym zestawieniu jako duże przedsiębiorstwa rozumiemy wszystkie zatrudniające od 250 pracowników wwyż.

W przeciwieństwie do dużych miast uwzględnionych w zestawieniu, w których liczba siedzib dużych przedsiębiorstw w roku 2018 wahała się od 15 do 62, w miastach średnich liczby te są przeciętnie znacznie niższe. Dolny próg dla miast samodzielnie stanowiących postulowane ośrodki subregionalne to dwa przedsiębiorstwa, zaś dla pozostałych miast ujętych w badaniu – zero. Górne wartości dla miast średnich większych, sięgające liczby 19 dużych przedsiębiorstw, przewyższają z kolei wspomnianą dolną granicę dla miast dużych. Natomiast szczytowe wartości dla miast średnich – odpowiednio typowych i mniejszych – nie przekraczają liczby 11–12 dużych przedsiębiorstw.

Wśród dużych miast, obok czynnika wielkości, hierarchię lokalizacji gospodarczych funkcji kontrolnych silnie koryguje status administracyjny miasta. Stąd też pozycja miast wojewódzkich jest wyższa, niż wynikałoby to wyłącznie z ich wielkości. Najlepszym tego przykładem jest porównanie ponad 200-tysięcznych miast – Radomia (23 firmy) i Częstochowy (36) z nieco mniejszymi Kielcami (45). Wyjątkiem od tej zależności jest Bielsko-Biała, która z liczbą 44 przedsiębiorstw przypomina stawkę miast wojewódzkich. Również peryferyjne miasta wojewódzkie, takie jak Gorzów Wielkopolski (20) i Zielona Góra (23) lokują się na równi obok znacznie większego, położonego w centrum kraju Radomia. Może to potwierdzać tezę, iż funkcje gospodarcze (przedsiębiorstwa prywatne) podążają za sferą publiczną (organy administracji i usługi publiczne skupiające zasoby ludzkie).

Z miast średnich liczbą dużych przedsiębiorstw wyróżniają się Grudziądz (17) i Piotrków Trybunalski (19). Dalej następują kolejno: Stalowa Wola, Nowy Sącz, Lubin, Ostrowiec Świętokrzyski, Słupsk (12–15). Natomiast relatywnie słabo wypadają w tym zestawieniu ośrodki z Polski wschodniej: Biała Podlaska, Elk, Łomża, Suwałki, Tarnobrzeg i Zamość (2–5). Podobnie sytuacja wygląda w przypadku Sieradza oraz Ciechanowa i Mławy. Natomiast żadnego dużego przedsiębiorstwa nie posiadają Olkusz i Żagań.

Środki trwale w przedsiębiorstwach

W roku 2017 wartość środków trwałych w przedsiębiorstwach, analizowaną na szczeblu powiatowym, znamionowało duże zróżnicowanie – od zaledwie 1 mld do aż 30 mld złotych. Jakkolwiek większe miasta charakteryzują się zwykle większą akumulacją, to rozwarstwienie wewnątrz poszczególnych grup ośrodków jest znaczne. Wśród badanych dużych miast wynosi ono od 6 do 27 mld zł. W grupie miast średnich zróżnicowanie to ze względu na mniejszą skalę jest

słabsze, zwłaszcza po odcięciu pojedynczych przypadków zaburzających obraz, związanych z przemysłem wydobywczym (Bełchatów, Konin, Zgorzelec). Z tym zastrzeżeniem wartość środków trwałych w mieście średnim nie przekracza 10 mld zł.

Wśród uwzględnionych w badaniu dużych miast prym wiodą dwa tradycyjne ośrodki przemysłowe, które nie utraciły swojej bazy: Bielsko-Biała (24 mld) oraz Płock (27 mld). Dalej zaznacza się przewaga miast wojewódzkich, z Zieloną Górą na czele (22 mld). Inne ośrodki wojewódzkie z grupy miast dużych charakteryzują się akumulacją na poziomie 15–18 mld złotych (wyjątkiem jest Gorzów Wielkopolski – 11 mld). Z kolei z dużych miast niewojewódzkich umiarkowane wartości osiągają Częstochowa i Tarnów (13 mld). Pozostałe duże miasta niewojewódzkie charakteryzują się wynikami zaniżonymi w stosunku do swojej wielkości. Najniższa wartość środków trwałych notowana jest w Elblągu, Kaliszu i Koszalinie (6–7 mld).

Wśród miast średnich dobrze prosperujące miasta z wielkimi zakładami przemysłowymi – poza już wymienionymi – to Mielec (10 mld), Ostrołęka (8 mld), Lubin i Głogów (8 mld – prawie dorównują Legnicy). Z miast średnich pozytywnie wyróżniają się też: Nowy Sącz, Piła, Świdnica, Inowrocław, Słupsk i Jelenia Góra (ok. 7–8 mld) – tu widoczny jest też czynnik wielkości miasta. W tym zestawieniu blado wypadają Grudziądz i Siedlce (4–5 mld), które znajdują się w środkowej strefie zestawienia, czyli stosunkowo nisko, zważywszy na ich znaczenie w sieci osadniczej.

Nisko w tym zestawieniu plasują się także postulowane ośrodki subregionalne z Polski wschodniej, zwłaszcza Przemyśl i Jarosław, Ełk oraz Chełm (ok. 2–3 mld). Potwierdza się też upadek dawnych znaczących ośrodków przemysłowych, takich jak Zduńska Wola, Dzierżonów z Bielawą (ponad 2 mld), Skarżysko-Kamienna (2,5 mld) i Starachowice (3 mld).

Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach

Nakłady inwestycyjne, podobnie jak środki trwałe, przeanalizowane zostały na szczeblu powiatowym, przy czym połączono odpowiednie powiaty grodzkie i ziemskie, sumując wartości. W celu uniknięcia przypadkowej zmienności zjawiska, w badaniu uwzględniono średnią roczną wysokość nakładów inwestycyjnych z lat 2014–2017. Niezależnie od tego, widoczne jest bardzo duże zróżnicowanie: od zaledwie 70 mln do 3,2 mld złotych. Wartości zależą od wielkości miasta, zatem i zróżnicowanie w obrębie poszczególnych grup wielkościowych jest odmienne (efekt skali). Dolny próg dla miast dużych wynosi 390 mln, zaś dla miast średnich z przedziałów 60–100 tys. i 40–60 tys. mieszkańców odpowiednio

150 i 140 mln. Górne wartości dla miast średnich sięgają wprawdzie nawet 2 mld zł, jednak po odrzuceniu wartości ekstremalnych nie przekraczają one kilkuset milionów złotych.

Wśród badanych dużych miast wyróżniają się stolice województw z nakładami przekraczającymi miliard złotych. Poniżej tej wartości znalazła się jedynie Zielona Góra (0,7 mld). Z kolei wśród dużych miast niewojewódzkich wyróżniają się ośrodki będące siedzibami licznych dużych firm oraz charakteryzujące się stosunkowo wysoką wartością środków trwałych: Płock, Bielsko-Biała (ok. 2 mld), Częstochowa (1,1 mld) oraz Tarnów i Włocławek (ok. 0,85 mld). Radom z inwestycjami na poziomie ok. 0,65 mld złotych znajduje się na pozycji znacznie zaniżonej w stosunku do wielkości miasta, poniżej Legnicy i Wałbrzycha. Natomiast najniższy poziom nakładów inwestycyjnych (poniżej 0,5 mld zł.) zaobserwować można w Kaliszu, Koszalinie i zamykającym to zestawienie Elblągu (niecałe 0,4 mld zł.).

Z miast średnich stosunkowo wysokie nakłady inwestycyjne (1–2 mld złotych) zanotowano w typowych ośrodkach przemysłowych, takich jak Bełchatów i Głogów. Miasta zakwalifikowane jako postulowane ośrodki subregionalne plasują się jednak głównie w przedziale poniżej 0,8 mld. W czołówce tego zestawienia znalazły się: Nowy Sącz, Konin, Świdnica (na równi z sąsiednim większym Wałbrzychem), Lubin (nieco niżej pobliskiej większej Legnicy), Słupsk i Ostrów Wielkopolski (nieco wyżej sąsiedniego większego Kalisza). Po raz kolejny słabo – jak na wielkość miasta – wypadł Grudziądz (0,35 mld). W dolnej strefie zestawienia znalazły się ośrodki na wschodzie kraju, w szczególności Chełm (0,15 mld), Jarosław, Przemyśl i Zamość (0,20–0,24 mld), a także Ełk i Łomża (ok. 0,28 mld).

Równie niskie – zwłaszcza w odniesieniu do wielkości miast – są nakłady w stagnujących ośrodkach przemysłowych. W swoich kategoriach wielkościowych dolne progi wyznaczają dwa miasta aglomeracji staropolskiej: Skarżysko-Kamienna (0,14 mld) i Ostrowiec Świętokrzyski (0,15 mld); niewiele wyżej plasują się sąsiednie Starachowice (0,23 mld). Równie słabo wypada powiat dzierzoniowski (0,14 mld).

Rynek mieszkaniowy

Mieszkania oddane do użytku

Podobnie jak w przypadku nakładów w przedsiębiorstwach, także dla inwestycji mieszkaniowych przyjęto do badania średnią roczną z lat 2014–2017. Badana cecha wykazuje bardzo duże rozpiętości – od 20 do aż 2400 mieszkań rocznie. Różnice są naturalnie związane z wielkością miast. Co do wyróżnionych grup

wielkościowych największe rozwarstwienie występuje w grupie badanych miast dużych – dolne ekstremum to zaledwie 100 mieszkań. Niewiele niższe dolne wartości cechują kolejne grupy wielkościowe miast średnich – 60, 40, 20. Odmiennie górne wartości dla grup miast średnich kształtują się na wysokości kilkuset mieszkań rocznie (400–600).

Spośród uwzględnionych w badaniu miast dużych zdecydowanie wyróżnia się Rzeszów z liczbą 2400 mieszkań rocznie. Przewyższa on nawet niektóre ośrodki metropolitalne (Lublin, Łódź, Szczecin oraz Bydgoszcz i Toruń liczone razem). Dalej w zestawieniu znajdują się miasta wojewódzkie – najpierw Białystok (1900), a następnie Zielona Góra (1050), Kielce (920) i Olsztyn (740). Niżej plasują się Gorzów Wielkopolski (530) i Opole (460). Wysoka pozycja peryferyjnej Zielonej Góry wiąże się jednak prawdopodobnie z poszerzeniem granic gminy miejskiej; wynik zawyża zatem wchłonięcie suburbanizacji.

Niewojewódzkie duże miasta umiejscawiają się w niższej części tabeli, dorównując co najwyżej Gorzowowi Wielkopolskiemu i Opolu. Po 500–550 mieszkań rocznie oddawanych jest w Bielsku-Białej, Koszalinie i Radomiu. W przedziale 300–370 mieszczą się: Częstochowa (bardzo mało w stosunku do wielkości), Elbląg i Płock. Dalej zaledwie po 220–250 mieszkań buduje się w Kaliszu, Legnicy i Tarnowie. Na samym końcu znalazły się Włocławek (160) i Wałbrzych (100).

Wśród miast średnich fenomenem są Siedlce, które z liczbą 570 mieszkań rocznie przewyższają wszystkie uwzględnione w badaniu duże miasta niewojewódzkie. Następnie, równie zaskakująco, pojawiają się kolejne postulowane ośrodki subregionalne ze wschodu: Biała Podlaska, Ełk i Suwałki oraz równie peryferyjnie położony Słupsk (ok. 350 mieszkań). Spoza ośrodków wyróżnionych jako subregionalne wyjątkowo wysoką pozycję (440 mieszkań) zajmuje Września; czynnikiem może być zarówno dobra sytuacja gospodarcza, jak i bliskość ośrodka metropolitalnego. Tezę zdają się potwierdzać wyniki innych miast w Poznańskim (w tym spoza badanej stawki).

Przedział 220–260 otwiera Łomża, a obok lokują się wielkopolskie ośrodki subregionalne: Gniezno, Leszno i Ostrów. Ostrów dorównuje Kaliszowi – sąsiedniemu w regionie i w tabeli – jawiąc się jako równorzędny biegun rozwoju. Podobnym wsparciem dla Legnicy są Głogów i Lubin (180), które jednak stoją nieco niżej od większego sąsiada. Odwrotna sytuacja występuje w przypadku tworzącej analogiczny zespół z Wałbrzychem Świdnica – wg liczby oddanych mieszkań (140) okazuje się nawet silniejszym biegunem. Wciąż jednak sumaryczna wartość wskaźnika dla tego ostatniego zespołu miast stawia go na poziomie zaledwie Tarnowa.

W dolnej części zestawienia (poniżej 200 mieszkań rocznie) warto zwrócić uwagę na wzajemne stosunki miast z innych okręgów policentrycznych. Ciechanów i Mława plasują się dość wysoko i równo z liczbą po ok. 180. Taka sama liczba dotyczy też Krosna, Piły i Piotrkowa, choć miasta różnią się zdecydowanie, jeśli spojrzymy na ich otoczenie. Podczas gdy sąsiednie wobec Piotrkowa Tomaszów i Bełchatów umiejscawiają się jedynie umiarkowanie niżej (120 i 90), dla Krosna sąsiednie Jasło i Sanok stanowią niskie wsparcie z liczbą mieszkań zaledwie po ok. 35. Podobnie sytuacja wygląda w okręgu Piły (Wałcz – 40 mieszkań).

W tej ostatniej grupie plasują się także policentryczne ośrodki subregionalne z Polski południowo-wschodniej: Stalowa Wola z Sandomierzem i Tarnobrzegiem oraz Przemyśl z Jarosławiem, które budują razem po ok. 200 mieszkań rocznie. W tym drugim okręgu wielkości są wyrównane między miastami, w pierwszym natomiast 100 mieszkań przypada na Tarnobrzeg. Słabo w tym zestawieniu wygląda samodzielny Chełm z liczbą 90 mieszkań, jawiąc się jako najśłabszy z postulowanych ośrodków subregionalnych. Nisko plasuje się też zespół Sieradz–Zduńska Wola z liczbą w sumie 120 mieszkań.

Stosunkowo nisko umiejscawiają się największe miasta średnie. Po raz kolejny słabo wypada Grudziądz (170). Podobnie w stosunku do swojego potencjału w sieci osadniczej nisko plasują się Zamość (150) i Jelenia Góra (140). Ponadto zwraca uwagę niska pozycja miast poprzemysłowych. W aglomeracji staropolskiej Ostrowiec Świętokrzyski i Skarżysko-Kamienna oddają rocznie po 60 mieszkań, Starachowice – 80. Całość zestawienia zamyka depresyjna Bielawa (20), przed nią sąsiednie Dzierżonów i Kłodzko, a także Kędzierzyn-Koźle (po 30).

Ceny mieszkań

Dane dla tej cechy dostępne są na poziomie powiatowym. Wobec nieporównywalności powiatów grodzkich i ziemskich, a także niemożności dokonania odpowiednich przeliczeń, porównano powiaty grodzkie. Wśród badanych miast rozpiętość cen kształtuje się od 2 tys. do 4,6 tys. zł. za 1 m² mieszkania. Cena mieszkań jest skorelowana z wielkością miasta, choć znaczenie mają także inne czynniki. Rozkład jest jednak podobny do liczby oddanych mieszkań. Większa podaż idzie w parze z wyższymi cenami.

W szczególności ośrodki wojewódzkie wyraźnie górują nad innymi dużymi miastami. Mieszczą się w przedziale 4–5 tys., z wyjątkiem Gorzowa Wielkopolskiego i Zielonej Góry (ok. 3,5 tys.). Wszystkie inne miasta duże (oczywiście poza ośrodkami metropolitalnymi) charakteryzują się cenami poniżej 4 tys. Wśród nich najwyżej lokują się Bielsko-Biała i Płock (ok. 3,85 tys.), co koresponduje z dobrą sy-

tucją gospodarczą tych ośrodków. Następnie w zestawieniu pojawiają się Koszalin (3,7 tys.) i Elbląg (3,4 tys.). Nieco niższe ceny za 1 m² można znaleźć w takich dużych ośrodkach jak Częstochowa, Radom i Tarnów (3,2 tys.). Poniżej 3 tys. zł 1 m² mieszkania można kupić w Kaliszu, Legnicy i Włocławku. Spośród wszystkich powiatów grodzkich najniższe ceny obowiązują w Wałbrzychu (2 tys.). Warto dodać, że zasadniczo duże miasta niewojewódzkie nie przewyższają wyraźnie miast średnich (z powiatów grodzkich) – środkowe i dolne strefy listy są w tym względzie przemieszane.

Wśród postulowanych ośrodków subregionalnych wyjątkowym zjawiskiem po raz kolejny są Siedlce (4 tys.), plasujące się wyżej od wszystkich niewojewódzkich miast dużych. Dalej lokuje się Leszno (3,8 tys.) i miasta z północnego wschodu: kolejno Suwałki, Łomża, Ostrołęka (ok. 3,5 tys.). Nieco tańsze mieszkania znajdziemy na południowym wschodzie – Zamość i Biała Podlaska (ok. 3,1 tys.), potem Przemysł i Chełm (2,8 tys.) oraz Krosno (2,7 tys.). Pomiedzy podgrupami wschodnimi umiejscowiły się duże ośrodki subregionalne: Nowy Sącz i Słupsk (3,2 tys.). Wyraźnie niższe niż na wschodzie ceny znaleźć można w Grudziądzu i Jeleniej Górze (ok. 2,6 tys.). Najniżej wśród postulowanych subregionalnych miast średnich (spośród powiatów grodzkich) lokuje się Tarnobrzeg z wynikiem 2,4 tys., choć ceny są tam i tak wyższe niż w Wałbrzychu.

Porównanie powiatów grodzkich i ziemskich nie jest miarodajne. Wśród powiatów ziemskich (tych nieprzyległych do powiatów grodzkich) w grupie ośrodków subregionalnych stosunkowo wysokimi cenami wyróżniają się: Nowy Targ (4 tys. tys.), Gniezno i Piła (3,4 tys.), Chojnice (3,3 tys.). Zaś przy końcu zestawienia, podobnie jak było z liczbą oddawanych mieszkań, pojawia się Dzierżoniów (1,9 tys.).

Sytuacja społeczno-gospodarcza – podsumowanie

W zestawieniu przedstawiono miasta o najwyższych i najniższych wynikach dla poszczególnych cech w odpowiednich przedziałach wielkościowych. Miasta produkujące w poszczególnych zestawieniach wymieniono w kolejności od najlepszych, z kolei miasta zamykające stawkę – w kolejności od najgorszych.

Pogrubiono ośrodki zakwalifikowane jako regionalne i subregionalne. Kursywą wyróżniono miasta współtworzące ośrodki w okręgach policentrycznych (poza głównym miastem). Na czerwono zaznaczono miasta wojewódzkie.

Nie zostały tu uwzględnione ośrodki metropolitalne, w tym układ Bydgoszcz&Toruń, oraz konurbacja Rybnika. Pominięto też cechy z danymi dostępnymi na poziomie powiatów, których nie dało się zagregować dla powiatów grodzkich i ziemskich.

Tabela 4: Sytuacja społeczno-gospodarcza miast z przedziału 25–300 tys. mieszkańców – przypadki ekstremalne

Cecha	Wartość	Miasta duże (100–300 tys.)	Miasta średnie większe (60–100 tys.)	Miasta średnie typowe (40–60 tys.)	Miasta średnie mniejsze (25–40 tys.)
Ruch naturalny ludności	pow. 2‰	Rzeszów (4,2‰), Białystok, Olsztyn	Siedlce (3,7‰), Suwałki, Łomża, Nowy Sącz, Elk, Leszno	Bełchatów (3,7‰), Wejherowo, Biała Podlaska, Ostrołęka, Chojnice, Mińsk Mazowiecki	Śrem (4,3‰), Łuków, Wągrowiec, Wyszków, Września, Brodnica, Kwidzyn
	pon. -3‰	Wałbrzych (-6,3‰), Częstochowa, Kalisz, Włocławek	Ostrowiec Świętokrzyski (-6,3‰), Jelenia Góra, Tomaszów, Piotrków Trybunalski	Skarżysko-Kamienna (-6,0‰), Zawiercie, Starachowice, Kutno, Świnoujście, Radomsko, Żyrardów	Zgorzelec (-6,9‰), Kłodzko, Bielawa, Dzierżoniów, Sandomierz, Oświęcim, Walcz
Ruch wędrownikowy ludności	pow. 1‰	Rzeszów (5,0‰), Zielona Góra, Koszalin	Elk (4,8‰)	Kołobrzeg (2,6‰), Świnoujście	Września (5,7‰), Oława, Nowy Dwór Mazowiecki, Mława, Brodnica, Iława, Wągrowiec
	pon. -3‰ – miasta duże pon. -4‰ – miasta średnie	Radom (-3,7‰), Kielce, Włocławek, Płock	Stalowa Wola (-7,0‰), Konin, Chelm, Głogów, Przemysł, Zamość, Ostrowiec Świętokrzyski, Lubin	Bełchatów (-10,2‰), Żuriska Wola, Dębica, Starachowice, Wejherowo, Ostrołęka	Łuków (-7,7‰), Turek, Wyszków, Bielsk Podlaski, Śrem, Oświęcim, Sanok, Walcz, Gorlice, Sochaczew, Olkusz, Jarocin, Bochnia, Nowa Sól, Jasło, Chrzanów
Studenci	pow. 20 tys. – miasta duże pow. 2,5 tys. – miasta średnie	Rzeszów (40 tys.), Białystok, Kielce, Olsztyn	Siedlce (6,4 tys.), Nowy Sącz, Stupsk	Biała Podlaska (4,0 tys.), Łomża	Jarosław (2,7 tys.)

Czcionka czerwona – miasta wojewódzkie

Czcionka pogrubiona – w grupach miast średnich: postulowane ośrodki subregionalne – samodzielne miasta bądź główne miasta układów policentrycznych

Czcionka pogrubiona pochyła – postulowane ośrodki subregionalne

Czcionka regularna – pozostałe miasta w układach policentrycznych

Cecha	Wartość	Miasta duże (100–300 tys.)	Miasta średnie większe (60–100 tys.)	Miasta średnie typowe (40–60 tys.)	Miasta średnie mniejsze (25–40 tys.)
Studenci	pon. 4 tys. – miasta duże pon. 1,5 tys. – miasta średnie; wymieniono tylko miasta z uczelniami publicznymi	Wałbrzych (2,3 tys.), Włocławek, Gorzów Wielkopolski, Legnica, Kalisz, Elbląg	Grudziądz (0,2 tys.), Elk, Stalowa Wola, Głogów, Przemyśl, Gniezno, Piotrków Trybunalski, Zamość, Piła, Suwałki	Tarnobrzeg (0,9 tys.), Skierniewice, Racibórz	Walcz (400.), Cieszyn, Sanok
Pracujący na 1000 mieszkańców	pow. 350	Rzeszów (480), Bielsko-Biała, Opole, Kielce, Płock, Olsztyn, Tarnów	Mielec (480), Nowy Sącz, Stalowa Wola, Leszno	Krosno (500), Dębica, Starachowice, Kutno, Puławy	Żywiec (500), Kwidzyn, Sanok, Krotoszyn, Jarosław, Jasło, Brodnica, Sandomierz, Turek, Pszczyna, Września, Olawa, Bochnia
	pon. 280 – miasta duże i średnie większe pon. 220 – miasta średnie typowe i mniejsze	Elbląg (220), Radom, Wałbrzych	Chełm (210), Ostrowiec Świętokrzyski, Łomża, Głogów, Grudziądz, Elk, Inowrocław, Gniezno, Zamość, Przemyśl	Żyrardów (180), Wejherowo, Świnoujście, Belchatów, Tarnobrzeg, Skarżysko-Kamienna	Bielawa (120), Malbork, Giżycko, Żagań, Myszków, Brzeg, Oleśnica
Podmioty gospodarcze na 1000 mieszkańców	pow. 11 – miasta duże pow. 10 – miasta średnie	Bielsko-Biała (13), Opole, Kielce, Płock, Rzeszów	Leszno (13), Nowy Sącz, Piotrków Trybunalski, Mielec, Stalowa Wola	Krosno (13), Dębica	Żywiec (16), Sandomierz, Pszczyna, Cieszyn, Turek, Świecie, Kwidzyn, Nowy Targ, Brodnica, Gorlice, Bochnia, Jasło, Nowy Dwór Mazowiecki, Kłodzko, Września, Sanok, Bolesławiec

Cecha	Wartość	Miasta duże (100–300 tys.)	Miasta średnie większe (60–100 tys.)	Miasta średnie typowe (40–60 tys.)	Miasta średnie mniejsze (25–40 tys.)
Podmioty gospodarcze na 1000 mieszkańców	pow. 8 – miasta duże pon. 7,5 – miasta średnie	Wałbrzych (7), Elbląg, Radom	Suwałki (6), Głogów, Elk, Stargard, Łomża, Tomaszów, Chełm, Lubin	Żyrardów (7), Ciechanów, Biała Podlaska, Swinoujście, Wejherowo, Mińsk Mazowiecki, Radomsko	Bielawa (5), Oleśnica, Kraśnik, Żagań, Augustów, Brzeg, Myszków, Giżycko, Bielsk Podlaski, Nowa Sól
Duże przedsiębiorstwa	pow. 25 – miasta duże pow. 9 – miasta średnie większe pow. 8 – miasta średnie typowe i mniejsze	Bielsko-Biała (40), Rzeszów, Białystok, Częstochowa	Piotrków T. (17), Grudziądz, Ostrowiec Świętokrzyski, Lubin, Nowy Sącz, Stupsk, Stalowa Wola	Dębica (9)	Bolesławiec (8), Brodnica, Żywiec
	pon. 5 – miasta duże, średnie większe i typowe pon. 2 – miasta średnie mniejsze		Suwałki (2), Stargard, Tomaszów, Zamość, Głogów	Ciechanów (2), Sieradz, Szczecinek, Wejherowo, Tarnobrzeg	Olkusz (0), Łuków, Żagań, Bielawa, Wągrowiec, Wyszków, Zakopane
Środki trwałe w przedsiębiorstwach według powiatów	pow. 15 mld – miasta duże pow. 7 mld – miasta średnie	Płock (27 mld), Bielsko-Biała, Zielona Góra, Rzeszów, Opole, Białystok, Olsztyn, Kielce	Konin (14 mld), Mielec, Nowy Sącz, Lubin, Głogów, Piła, Świdnica, Inowrocław	Belchatów (30 mld), Ostrołęka	Zgorzelec (11 mld), Września, Sanok
	pon. 7 mld – miasta duże pon. 4 mld – miasta średnie większe pon. 3 mld – miasta średnie typowe pon. 2 mld – miasta średnie mniejsze	Elbląg (6 mld), Koszalin, Kalisz	Przemysł (1,9 mld), Elk, Chełm, Łomża, Suwałki, Gniezno, Zamość	Zduńska Wola (1,7 mld), Skierniewice, Skarżysko-Kamienna, Sieradz, Chojnice, Żyrardów	Giżycko (1,0 mld), Łuków, Gorlice, Kętrzyn, Żagań, Wągrowiec, Malbork, Śrem, Myszków, Biłgoraj, Wałcz, Lębork, Dzierżoniów, Łowicz

Cecha	Wartość	Miasta duże (100–300 tys.)	Miasta średnie większe (60–100 tys.)	Miasta średnie typowe (40–60 tys.)	Miasta średnie mniejsze (25–40 tys.)
Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach według powiatów	pon. 500 mln – miasta duże pon. 300 mln – miasta średnie większe pon. 200 mln – miasta średnie typowe pon. 150 mln – miasta średnie mniejsze	Elbląg (390 mln), Koszalin, Kalisz	Ostrowiec Świętokrzyski (150 mln), Chełm, Zamość, Przemysł, Elk, Łomża	Skarżysko-Kamienna (140 mln), Zduńska Wola, Skierniewice, Kołobrzeg	Kętrzyn (70 mln), Giżycko, Biłgoraj, Myszków, Walcz , Żagań, Sandomierz , Kraśnik, Zakopane , Wągrowiec, Dzierżoniów, Śrem, Turek
Mieszkania oddane	pow. 700 – miasta duże pow. 200 – średnie	Rzeszów (2400) , Białystok , Zielona Góra , Kielce , Olsztyn	Siedlce (570), Elk, Słupsk, Suwałki, Łomża, Gniezno, Ostrów Wielkopolski , Leszno, Nowy Sącz, Inowrocław	Kołobrzeg (400), Biała Podlaska, Mińsk Mazowiecki	Września (440), Nowy Dwór Mazowiecki, Brodnica, Oława
	pon. 170 – miasta duże pon. 130 – miasta średnie większe pon. 80 – miasta średnie typowe pon. 50 – miasta średnie mniejsze	Walbrzych (100), Włocławek	Kędzierzyn-Koźle (30), Ostrowiec Świętokrzyski, Stalowa Wola, Chełm, Przemysł, Tomaszów	Racibórz (40), Nysa, Zduńska Wola, Skarżysko-Kamienna, Szczecinek, Zawiercie, Starachowice, Skierniewice, Sieradz	Bielawa (20), Kłodzko, Dzierżoniów, Jasło, Myszków, Sanok, Świecie, Olkusz, Sochaczew, Żagań, Walcz, Chrzanów, Gorlice, Sandomierz, Oświęcim

Źródło: opracowanie własne

Przypomnijmy raz jeszcze, że przeprowadzona analiza i poniższe podsumowanie dotyczą tylko miast średnich oraz miast dużych spoza ośrodków metropolitalnych. W grupie badanych miast pod względem większości cech pozytywnie wyróżniają się miasta wojewódzkie, mimo że nie wszystkie w tym samym stopniu. Potwierdza się teza, że w Polsce status administracyjny przekłada się na możliwość kształtowania innych funkcji. Miasta wojewódzkie skupiają nie tylko funkcje zarządcze, są także największymi ośrodkami gospodarczymi, naukowymi, kulturalnymi czy usługowymi.

Wśród miast wojewódzkich niebędących metropoliami na pierwszy plan wybijają się Rzeszów, który mimo stosunkowo niewielkiej wielkości własnej (poniżej 200 tys. mieszkańców) poziomem i dynamiką rozwoju nawiązuje do mniejszych ośrodków metropolitalnych. Rzeszów wyróżnia się pozytywnie we wszystkich zestawieniach, w niejednym otwierając stawkę badanych miast. Demograficznie dobrze wypadają także Białystok i Olsztyn. Liczbą studentów, a zatem poziomem kapitału ludzkiego, wyróżniają się ponadto Kielce oraz Opole. Te dwa miasta często pojawiają się też na wysokich pozycjach w zestawieniach gospodarczych. Kielce cechuje jednak duży odpływ ludności.

Na stosunkowo niższych pozycjach lokują się mniejsze, peryferyjne ośrodki wojewódzkie – Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra, choć to ostatnie miasto w niektórych cechach nadal wyraźnie odróżnia się od miast niewojewódzkich o podobnej wielkości. Specyficznym ośrodkiem jest natomiast Gorzów Wielkopolski – choć na tle innych dużych miast charakteryzuje się umiarkowanie wysokimi wartościami badanych wskaźników, to jednak zdecydowanie odstaje in minus od pozostałych miast wojewódzkich. Można wręcz mówić o celowości zaliczenia go do miast przechodzących umiarkowany kryzys. Przyczynkiem do takiej sytuacji jest stosunkowo słabe instytucjonalne wyposażenie Gorzowa, w tym przede wszystkim nikły ośrodek akademicki.

Nie zmienia to faktu, że większość dużych miast niewojewódzkich i tak boryka się z głębszymi problemami niż Gorzów Wielkopolski. Pozytywnym wyjątkiem w tej grupie jest Bielsko-Biała, która jawi się jako silniejszy ośrodek gospodarczy od co najmniej kilku miast wojewódzkich. Gospodarczo dobrze stoi także Płock, choć warto pamiętać, że jego siła opiera się tylko na jednym wielkim przedsiębiorstwie. Stosunkowo dobrym wyposażeniem instytucjonalnym, a tym samym dostępnością kapitału ludzkiego, wyróżnia się Częstochowa. Jednak broni się pod tym względem jedynie na tle miast pozbawionych statusu wojewódzkiego. Trzeba zaś przypomnieć, że jest największym miastem w tej grupie, blisko dwukrotnie przewyższającym liczbą mieszkańców sąsiednie, wojewódzkie Opole.

Pod względem wyposażenia instytucjonalnego na przeciwległym od Częstochowy biegunie znajduje się drugie co do wielkości samodzielne miasto niewojewódzkie – Radom. Jest to największe poza konurbacjami miasto w kraju posiadające tylko jedną uczelnię publiczną i największe takie miasto nieposiadające filharmonii. Trudno się zatem dziwić, że pozbawiony funkcji wyższego rzędu Radom cechuje się najwyższym ubytkiem migracyjnym wśród badanych miast dużych oraz najwyższą stopą bezrobocia wśród wszystkich powiatów grodzkich.

W tragicznym położeniu jest Wałbrzych. Charakteryzuje go najniższa wśród badanych dużych miast liczba studentów, ponadto największy ubytek naturalny ludności, najniższa liczba podmiotów gospodarczych i najmniejsza liczba oddanych mieszkań; inne wskaźniki także lokują go w dolnej części tabeli. To wzorcowy przykład upadku dużego monofunkcyjnego ośrodka przemysłowego.

Bardzo wysoką stopą bezrobocia wyróżnia się Włocławek, wysoką – Elbląg. We Włocławku dochodzi depresja demograficzna, w Elblągu zastój gospodarczy. Gospodarka słabo rozwija się także w Kaliszu i Koszalinie.

Unikatowym zjawiskiem jest Grudziądz – największy ośrodek zaliczony w niniejszym opracowaniu do miast średnich. Jest to najmniejsze miasto w kraju posiadające tramwaj, a jednocześnie pozbawione funkcji wyższego rzędu, nawet na poziomie subregionalnym. Mimo obecności dużych przedsiębiorstw brak sfery usług skutkuje wysokim bezrobociem. Grudziądz jest w pewnym stopniu analogią Włocławka, który także zdaje się pozostawać w cieniu sąsiedniego ośrodka metropolitalnego Bydgoszczy i Torunia.

Wśród miast średnich fenomenem in plus są z kolei Siedlce. Miasto jest stosunkowo mało odległe od metropolitalnej Warszawy, jednak stanowi największy ośrodek na ścianie wschodniej pomiędzy Białymstokiem a Lublinem. Wyposażeniem instytucjonalnym oraz liczbą studentów Siedlce wybijają się ponad słabsze miasta duże. Ponadto cechują je znakomite wskaźniki demograficzne, które potwierdza rynek mieszkaniowy o poziomie wzrostu deklasującym wszystkie miasta średnie.

Podobne zalety demograficzno-mieszkaniowe okazują się mieć miasta subregionalne Polski północno- i środkowo-wschodniej: Biała Podlaska, Ełk, Łomża, Suwałki. Biała Podlaska i Łomża – podobnie jak Siedlce – wyróżniają się wśród miast średnich liczbą studentów; Łomża również rangą instytucjonalną. Ciekawe, że dynamika miast północno-wschodnich występuje mimo wyraźnej słabości gospodarczej tych ośrodków. Znacznie gorzej wygląda sytuacja ośrodków na południowym wschodzie (Chełm, Przemyśl, Zamość), które łączą słabe wskaźniki demograficzne z gospodarczymi, nawet pomimo niezłego wyposażenia instytu-

cjonalnego. W tym regionie pozytywnie wyróżnia się jedynie Krosno, które pod względem dynamiki gospodarczej w swojej klasie stanowi odpowiednik pobliskiego Rzeszowa.

W Wielkopolsce silne zaplecze i dobre wskaźniki demograficzne cechują Leszno. Specyficznym przypadkiem jest Gniezno, miasto o niezłej bazie instytucjonalnej i znaczącym potencjale historyczno-kulturowym. Dość dobra sytuacja demograficzna w powiązaniu z dość niską aktywnością gospodarczą, ale i niskim poziomem bezrobocia – to jednocześnie zaleta i wada bliskości Poznania. Fenomenem w skali kraju jest z kolei sąsiednia Września, która wśród mniejszych miast średnich zdecydowanie wybija się jako prężny ośrodek osadniczy i gospodarczy; tu jednak dochodzi czynnik wielkiego zakładu przemysłowego (podobny jest daleki Żywiec koło prosperującej Bielska-Białej). Ogólnie jednak miasta z historycznego Poznańskiego – bliższe i dalsze od Poznania – cechuje sytuacja co najmniej pozytywnie stabilna. Przykładem może być Ostrów Wielkopolski, który wyrasta na równorzędnego partnera dla sąsiedniego nieco większego, ale znajdującego się w gorszej sytuacji Kalisza.

Jako ośrodki nasilonych dojazdów do pracy, prężne gospodarczo jawią się miasta średnie w gęsto zaludnionych okolicach karpackich (Bochnia, Gorlice, Jasło, Krosno, Nowy Sącz, Nowy Targ, Sanok), jak również tradycyjne ośrodki przemysłowe na przedpolu Karpat (Dębica, Mielec, Stalowa Wola). Silnym ośrodkiem subregionalnym jawi się zwłaszcza Nowy Sącz, czego czynnikiem jest także wielkość samego miasta oraz jego względne odosobnienie od większych ośrodków. Odmiennym przypadkiem jest podobnej wielkości do Sącza, położony na przeciwnym krańcu kraju Słupsk. Mimo cech urbanistycznych miasta dużego i niezłej bazy infrastrukturalnej, ponadto znacznego odosobnienia w sieci osadniczej, napotyka ograniczenie w postaci słabo zaludnionego regionu.

Obraz zupełnie różny od Karpat przedstawiają Sudety. Region Świdnicy i Wałbrzycha to zagłębienie zapaści rozwojowej z epicentrum w mikrokonurbacji Bielawy i Dzierżoniowa. W złej sytuacji jest też Kłodzko. Na tym tle umiarkowanie wyróżnia się Świdnica, stanowiąc silne wsparcie dla upadającego większego sąsiada – Wałbrzycha.

Ubytek ludności i niska aktywność gospodarcza trapi też okręgi wokół Łodzi: zwłaszcza Sieradz i Zduńską Wolę, ale również Łowicz, Skierniewice, Żyrardów. Podobnie Tomaszów Mazowiecki; natomiast sąsiedni Piotrków Trybunalski też jest odpływowy, lecz ma lepszą sytuację gospodarczą. Z kolei Bełchatów to specyficzny przypadek miasta z wielkim przemysłem, z wysokim przyrostem naturalnym, ale i ekstremalnym odpływem ludności.

Wskazać można wreszcie liczne przypadki dawnych ośrodków typowo przemysłowych, bez rozwiniętych innych funkcji, które wskutek upadku podstawy swojego bytu tkwią w strukturalnym kryzysie. Wzorcowym przykładem są miasta nad Kamienną, w środku Staropolskiego Okręgu Przemysłowego: w zapaści znajdują się Ostrowiec Świętokrzyski i Skarżysko-Kamienna, tylko w nieco lepszym położeniu są Starachowice. Żle wypada także nieodległy, „posiarkowy” Tarnobrzeg. W trudnej sytuacji są Myszków i Zawiercie w kryzysowym regionie Częstochowy, nieopodal takiegoż Zagłębia Dąbrowskiego.

Tradycyjnie niski poziom i niską dynamikę rozwoju wykazują mniejsze miasta średnie w obszarach peryferyjnych, zwłaszcza na północnym i środkowym wschodzie (Giżycko i Kętrzyn, Augustów i Bielsk Podlaski, Łuków), ale i na zachodzie (Wałcz, Żagań). Nierzadko wiąże się to z nasilonym odpływem ludności. Dla odmiany oazą wzrostu demograficznego i gospodarczego jest Brodnica, która mimo niewielkiej liczby ludności, wobec odosobnienia od wszystkich większych ośrodków jawi się jako ponadlokalny biegun rozwoju.

Rekomendacje

Rewizja hierarchii planistycznej

Hierarchia planistyczna ośrodków miejskich nie powinna być – jak dotychczas – uwarunkowana strukturą administracyjną bądź obecnym zakresem funkcji przypisanym miastom. Planowanie ma określać, jak rzecz ma wyglądać w przyszłości, a nie ograniczać się do rozpoznania stanu obecnego. Główną przesłanką do określenia planistycznej rangi miasta, a tym samym jego planowanego zakresu funkcji, powinien być potencjał wynikający z położenia w sieci osadniczej: wielkość własna – jako miara zapotrzebowania na funkcje, wielkość regionu (miasto z zapleczem) – jako miara potencjału lokalizacji usług publicznych. Wynika z tego, iż ośrodki o podobnym znaczeniu w sieci osadniczej powinny mieć jednakową rangę w hierarchii planistycznej. Szczegółowe zasady hierarchizacji ośrodków mogą być modyfikowane zależnie od makroregionalnego zróżnicowania przestrzeni kraju. Dopuszczalne są zatem odstępstwa w obszarach peryferyjnych bądź obszarach o szczególnych uwarunkowaniach geograficznych.

Struktura przestrzenna kraju opiera się więc na regionach węzłowych. Region składa się z ośrodka węzłowego i zaplecza. Ośrodkami mogą być samodzielne miasta bądź układy policentryczne miast położonych blisko siebie (przy czym bliskość jest pojęciem względnym – zależy od skali przestrzennej dla danego szczebla hierarchii); w ten sposób stosunkowo mniejsze miasta mogą wspólnie pełnić funkcje większego ośrodka.

Oto wstępna propozycja ośrodków poszczególnych szczebli w nawiązaniu do hierarchii ustalonej w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju:

- ośrodki metropolitalne – wg Koncepcji (10): Gdańsk z konurbacją, Katowice z konurbacją, Kraków, Lublin, Łódź, Poznań, Szczecin, Warszawa, Wrocław oraz układ dwubiegunowy Bydgoszcz i Toruń;
- ośrodki regionalne – obecne mniejsze miasta wojewódzkie i duże miasta porównywalne z nimi wielkością własną i wielkością zaplecza na poziomie regionalnym (12): Białystok, Bielsko-Biała, Częstochowa, Kalisz z Ostrowem Wielkopolskim, Kielce, Olsztyn, Opole, Radom, Rzeszów, Tamów oraz dwa układy dwubiegunowe: Gorzów Wielkopolski i Zielona Góra, Koszalin i Słupsk;
- ośrodki subregionalne – inne duże miasta poza konurbacjami oraz wybrane miasta średnie, w tym ich układy policentryczne (31): pozostałe ośrodki wymienione w tabeli 1.

Należy dodać, że każde z miast z dwubiegunowego układu stanowiącego ośrodek metropolitalny/regionalny jest samodzielnym ośrodkiem na szczeblu subregionalnym. Stąd ogólna liczba ośrodków wynosi 55. Powyższe liczby to plan minimum. Nie jesteśmy w stanie jednocześnie uruchomić zbyt dużej liczby biegunów wzrostu, choćby ze względu na koszty- i czasochłonność budowy odpowiedniej infrastruktury publicznej. Należy jednak dopuszczać możliwość umiarkowanego zwiększenia liczby biegunów w przyszłości – w każdej z kategorii. Oznacza to zarówno dołączenie do ośrodków subregionalnych kolejnych wyróżniających się miast średnich, jak i podniesienie wybranych miast z rangi subregionalnych do regionalnych.

Standardy wyposażenia w infrastrukturę publiczną

Hierarchizacja planistyczna miast wiąże się z określeniem standardów wyposażenia poszczególnych kategorii ośrodków w infrastrukturę publiczną. W Polsce zarówno teoretyczne opracowania, jak i praktyczne doświadczenia w tej dziedzinie nie są zbyt szerokie. Warto zatem byłoby sięgnąć do wzorców zagranicznych. Proponujemy rządowe przedsięwzięcie badawcze, którego celem byłoby porównanie planistycznych hierarchizacji sieci osadniczej w różnych krajach europejskich, wraz z próbą określenia standardowego wyposażenia ośrodków danej kategorii w składniki infrastruktury społecznej i technicznej. Ustalenia takiej analizy zostałyby skonfrontowane ze stanem polskiej sieci osadniczej. Wynikiem byłyby zalecenia co do pożądanych szczebli hierarchicznych wraz z określeniem standardów wyposażenia.

Zanim jednak proponowane badanie dojdzie do skutku, wobec potrzeby bieżącego prowadzenia polityki rozwoju, należy przyjąć wstępne ustalenia w powyższej materii. Oczywiście będą one podlegać modyfikacji w miarę postępu badań. Tymczasem wzorcem standardów dla poszczególnych kategorii ośrodków mogą być lepiej wyposażone miasta zaliczone do danego szczebla hierarchii. Postulat opiera się na pragmatycznym założeniu, że miasta o podobnym znaczeniu w sieci osadniczej są predysponowane do podjęcia podobnego zakresu funkcji.

Oto wstępna propozycja wybranych składników infrastruktury publicznej ośrodków subregionalnych i regionalnych:

- ośrodek subregionalny: szkolnictwo średnie specjalistyczne (muzyka, plastyka); szkolnictwo wyższe zawodowe (z uwzględnieniem specyfiki regionalnej); „regionalny ośrodek badawczo-rozwojowy”; ośrodek kultury z salą teatralno-koncertową (teatr impresaryjny); muzeum regionalne; galeria sztuki; szpital specjalistyczny; redakcje mediów publicznych (własne programy informacyjne); sąd okręgowy; podmioty administracji szczebla centralnego i/lub wojewódzkie-

go (deglomeracja); połączenia kolejowe przyspieszone;

- ośrodek regionalny ponadto: szkolnictwo wyższe akademickie; park naukowo-technologiczny; edukacyjne centrum nauki; teatr; filharmonia; studia nadawcze mediów publicznych (własne programy publicystyczne).

Co należy podkreślić, zaliczenie miasta do kategorii subregionalnej nie może być powodem ograniczania jego obecnego wyposażenia w infrastrukturę publiczną – niektóre miasta mogą posiadać składniki infrastruktury przewidziane co do zasady dla ośrodków wyższego szczebla. Ponadto szczegółowe rozstrzygnięcia w tym zakresie powinny uwzględniać specyfikę regionalną.

Ośrodki subregionalne jako bieguny wzrostu

„Przez politykę rozwoju rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej”⁴. Wobec powielania przez miasta wojewódzkie wzorca centralizacji uprawianej w skali kraju przez Warszawę, zachodzi potrzeba przeniesienia – bądź przynajmniej uszczegółowienia – polityki rozwoju na szczebel subregionalny. Podejmowane w jej ramach działania powinny być skierowane nie tylko na mitycznych inwestorów z zewnątrz, lecz przede wszystkim do wewnątrz – na przygotowanie miejscowych kadr, świadomych atutów i problemów własnej małej ojczyzny, zmotywowanych do pracy na rzecz jej rozwoju. Takiemu podejściu sprzyjać będzie spójność społeczna, gospodarcza i kulturowa okręgu subregionalnego, a jednocześnie jego na tyle niewielki rozmiar, by każdy mieszkaniec mógł mieć poczucie „bycia u siebie” i przekonanie o wspólnocie interesów.

W każdym ośrodku regionalnym i subregionalnym miejscowa uczelnia wyższa – obok dotychczasowej statutowej działalności – powinna utworzyć „regionalny ośrodek badawczo-rozwojowy”. Byłoby to połączenie niewielkiego instytutu badawczego z biurem planistycznym. Celem działania – dogłębne poznanie danego regionu, tworzenie wizji i programów rozwoju. W oparciu o własne badania regionalistyczne ośrodek opracowywałby także program edukacji regionalnej dla szkół. Jednocześnie ośrodek dostarczałby wiedzy samym władzom uczelni macierzystej, pozwalając lepiej dostosowywać ofertę kształceniową do miejscowych potrzeb. W szczególności na każdej uczelni w ofercie powinien znaleźć się „regionalny” kierunek studiów – o interdyscyplinarnym programie prowadzącym do poznania specyfiki – historii, geografii, kultury, gospodarki, życia społecznego – regionu. Byłoby to przygotowanie kadr dla miejscowego bieguna wzrostu.

⁴ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, Dz. U. 2006 Nr 227 poz. 1658.

Z kolei działalność popularyzatorsko-promocyjną w zakresie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego powinien prowadzić odrębny ośrodek edukacji regionalnej. Placówka taka winna być urządzona z wykorzystaniem nowoczesnych technologii, tak by nie odbiegała jakościowo od tego rodzaju realizacji w ośrodkach metropolitalnych. Współ z ośrodkiem, bądź niezależnie, powinno też funkcjonować klasyczne muzeum regionalne. Ponadto w kwestii infrastruktury kulturalnej: o ile stałe teatry i filharmonie pozostaną raczej domeną ośrodków regionalnych, w ośrodkach subregionalnych można zapewnić dostęp do ich repertuaru tworząc instytucje kultury działające na zasadach impresariatu. Standardem powinien być zatem ośrodek kultury z wielofunkcyjną salą teatralno-koncertową.

Dalej należałoby rozważyć powołanie w każdym okręgu agencji rozwoju regionalnego. Byłoby to podmioty odpowiedzialne za przygotowanie nieruchomości inwestycyjnych i za promocję gospodarczą danego okręgu, w tym aktywne poszukiwanie inwestorów. Strategia promocji powinna powstawać we współpracy z miejscowym regionalnym ośrodkiem badawczo-rozwojowym.

Promocji i integracji społecznej w każdym okręgu subregionalnym powinny służyć publiczne media. Obecnie ogólnokrajowym standardem jest nadawanie programów regionalnych TVP i PR na poziomie województw. A jednak niektóre oddziały – w szczególności Polskiego Radia – prowadzą bardziej „policentryczną” politykę. Wzorem może być województwo lubuskie, gdzie program Polskiego Radia Zachód jest rozszczepiany na trzy pasma: ogólnowojevodzki oraz dwa miejskie dla Gorzowa Wielkopolskiego i Zielonej Góry. Taki model należy przyjąć we wszystkich oddziałach Polskiego Radia, a w miarę możliwości technicznych także Telewizji Polskiej. W każdym ośrodku – w pierwszym regionalnym, a perspektywnie również subregionalnym – powinno powstać niewielkie studio umożliwiające przygotowanie miejscowych programów radiowych i telewizyjnych – zarówno informacyjnych, jak i publicystycznych. Dla ośrodków subregionalnych wstępnym postulatem minimalnym jest lokalna redakcja przygotowująca materiały informacyjne. Jednocześnie w programach ogólnopolskich radiowych i telewizyjnych należy wprowadzić celową politykę promocji i podnoszenia wizerunku ośrodków i regionów kryzysowych, tak by media publiczne przyczyniały się do przełamania, a nie utrwalania negatywnych stereotypów regionalnych.

Rozwój endogeniczny a uczelnie

Najważniejszym czynnikiem rozwoju są zasoby ludzkie, ściślej tzw. twórcza warstwa społeczna. Jej masowy odpływ do największych miast stanowi największą przeszkodę w rozwoju obszarów pozametropolitalnych. Biegun wzrostu powinien zatem być wyposażony przede wszystkim w instytucje kształtujące i przyciągające twórczą warstwę społeczną. Prowadzi do pytania o model szkolnictwa wyższego w Polsce. Wszakże

to uczelnie są kuźnią kadr dla regionu, a doświadczenie niezbicie pokazuje, iż większość studentów pozostaje w miejscu studiów po ich ukończeniu. Ustalono wyżej, iż typowym składnikiem infrastruktury wyższego rzędu w ośrodku subregionalnym jest państwowa wyższa szkoła zawodowa. Niestety nie jest tajemnicą, że w polskich realiach uczelnie zawodowe spychane są do roli „ubogich krewnych” uczelni akademickich w większych ośrodkach. Jednocześnie konieczność konkurencji o studentów nie prowadzi do podwyższania poziomu kształcenia. Małe ośrodki akademickie raczej walczą o przetrwanie niżli się rozwijają. Jeśli zatem równoważenie rozwoju kraju nie ma pozostać pustym hasłem, sytuacja ta musi się diametralnie zmienić. Należy wypracować model realnego rozwoju zawodowego szkolnictwa wyższego w ośrodkach subregionalnych, tak by stały się one – w zakresie swoich specjalności – konkurencyjne w stosunku do uczelni w większych ośrodkach. Pożądanym skutkiem będzie zmniejszenie, obecnie drastycznych, dysproporcji w liczbie studentów między ośrodkami metropolitalnymi a resztą kraju. Pragmatycznym postulatem byłoby wprowadzenie instrumentów mających na celu kształtowanie liczby studentów proporcjonalnie do liczby mieszkańców okręgu danego ośrodka. Uwzględniając zakładaną siatkę ośrodków metropolitalnych/regionalnych/subregionalnych, wyznaczając dla nich potencjalne okręgi ciężenia odpowiednio na trzech szczeblach, uzyskujemy postulowane orientacyjne liczby studentów w ośrodkach poszczególnych kategorii:

- ośrodek metropolitalny – 50 tys.,
- ośrodek regionalny – 20 tys.,
- ośrodek subregionalny – 5 tys.

Oczywiście zakłada się, że powyższe liczby byłyby korygowane rzeczywistą liczbą mieszkańców w okręgach przypadających na dany ośrodek (na każdym ze szczebli). Oznacza to duże różnice zwłaszcza wśród ośrodków metropolitalnych. Ponadto należy dopuszczać przyjęcie dodatkowych kryteriów różnicujących ośrodki. Nie zmienia to jednak faktu, że budowa mniejszych ośrodków akademickich powinna odbyć się – w wymiarze ilościowym – kosztem ograniczenia liczby studentów głównie w największych ośrodkach metropolitalnych.

Transport publiczny

Jednym z celów polityki przestrzennej jest zapewnienie dogodnego dostępu do dóbr publicznych wyższego rzędu możliwie dużej liczbie mieszkańców kraju. Podstawą systemu powinien być transport publiczny. W kontekście zagadnienia ośrodków subregionalnych jako ogólny postulat można postawić zapewnienie dostępu w czasie do godziny:

- do ośrodka subregionalnego z całego jego okręgu;
- do ośrodka regionalnego bądź metropolitalnego z ośrodka subregionalnego.

W ten sposób do infrastruktury szczebla subregionalnego ma dogodny dostęp cała ludność kraju; do infrastruktury szczebla regionalnego (metropolitalnego) mają dogodny dostęp mieszkańcy okręgów ośrodków regionalnych (metropolitalnych) oraz mieszkańcy ośrodków subregionalnych, a zatem przeważająca większość mieszkańców kraju. Jednocześnie ośrodki subregionalne w ten sposób zwiększają swoją atrakcyjność jako miejsca zamieszkania bądź prowadzenia działalności, zbliżając się do ośrodków regionalnych. Oczywiście założone kryteria są uproszczone; w obszarach peryferyjnych, o niskiej gęstości zaludnienia i rzadszej sieci ośrodków subregionalnych będą musiały ulec modyfikacji in minus.

W okręgach ośrodków subregionalnych transport publiczny co do zasady będzie opierał się na komunikacji autobusowej. Jednak w przypadku istnienia linii kolejowych priorytetem powinno być ich wykorzystanie również do przewozów lokalnych. Natomiast dla ośrodków subregionalnych celem powinna być dostępność komunikacji kolejowej. Co więcej standardem minimum powinno być połączenie kolejowe przyspieszone w co najmniej dwóch kierunkach. Tożądanie oparte jest na przesłankach pragmatycznych: zapewnienie odpowiedniej częstości połączeń przyspieszonych jest możliwe przy obsłudze miasta średniego jako punktu pośredniego między większymi ośrodkami. Należy zatem podjąć projekt odpowiedniego uzupełnienia krajowej sieci kolejowej. Warto zauważyć, iż niniejsza propozycja oparcia sieci kolejowej na ośrodkach regionalnych jako węzłowych i subregionalnych jako pośrednich – jest bardziej umiarkowana niżli obecny rządowy postulat połączenia kolejowego do każdego miasta powiatowego.

Ideą ośrodków policentrycznych jest synergia potencjału współtworzących je miast. Warunkiem powodzenia jest ich wzajemnie niewielka odległość, zapewnienie częstych i szybkich połączeń transportowych, jednoczących miasta we wspólny organizm funkcjonalny. Dlatego miasta współtworzące ośrodki policentryczne powinny być powiązane transportem szynowym w standardzie obsługi aglomeracyjnej.

Reprezentacyjne przestrzenie publiczne

W celu przełamania wspomnianego wizerunku „prowincjonalności” w ośrodkach subregionalnych należy dążyć do tworzenia reprezentacyjnych śródmiejskich przestrzeni publicznych. Przestrzenie takie mają zachęcać do życia społecznego, jak również mieć walor promocyjny dla danego ośrodka. Powinny dawać poczucie przebywania w miejscu ważnym, prestiżowym, a tym samym budować poczucie wartości mieszkańców. Szczególne znaczenie będzie miało wydobywanie walorów historyczno-kulturowych danego miasta; będzie bowiem służyć podkreśleniu i podtrzymaniu tożsamości ośrodka i jego okręgu.

Przede wszystkim każda nowa inwestycja publiczna powinna być okazją do ożywienia i uatrakcyjnienia przestrzeni miejskiej. Zasadą musi być lokalizacja śródmiejska, z preferencją rewitalizacji obiektów zabytkowych bądź przemysłowych. Każda realizacja powinna uwzględniać najwyższe standardy architektury i urbanistyki. W projekcie należy uwzględniać otaczające przestrzenie publiczne, zaś sam obiekt powinien być otwarty na miasto poprzez wprowadzenie funkcji towarzyszących.

Kolejność interwencji

Po ustaleniu hierarchii planistycznej i określeniu standardów wyposażenia miast w infrastrukturę publiczną, a przed etapem wdrożeniowym, powinna nastąpić konfrontacja sytuacji planowanej ze obecnym stanem ośrodków oraz regionów. Wynikiem będzie po pierwsze wykaz braków infrastruktury w ośrodkach poszczególnych kategorii. Po drugie potrzebne jest bardziej dogłębne badanie sytuacji społeczno-gospodarczej, które wskaże ośrodki i okręgi dysfunkcyjne rozwojowo. Obie te przesłanki powinny być podstawą do ustalenia kolejności interwencji w poszczególnych regionach. Jakkolwiek należy dążyć do tego, by wszystkie ośrodki otrzymały określone uprzednio standardowe wyposażenie w infrastrukturę publiczną, działania należy podjąć najpilniej w regionach kryzysowych.

Działania interwencyjne w zakresie polityki rozwoju powinny być podejmowane na szczeblu subregionalnym. Wychodzimy z założenia, iż tworzenie biegunów wzrostu w skali subregionalnej pobudza rozwój całego przyległego okręgu. Zatem z punktu widzenia krajowej polityki rozwoju próba ustalenia szczegółowości interwencji poniżej szczebla subregionalnego wydaje się zbyt rozproszonym – ograniczonym – środkiem. Oczywiście postulat ten nie wyklucza to innego rodzaju wsparcia dla miast średnich bądź małych.

Podkreślając raz jeszcze potrzebę pogłębienia badań, na podstawie niniejszej analizy jako pierwsze kierunki interwencji proponuje się grupę 15 ośrodków spośród miast dużych i średnich:

- jako ośrodki regionalne: Kalisz, Koszalin, Radom, Tarnów;
- jako ośrodki subregionalne: Chełm, Elbląg, Ełk, Grudziądz, Łomża, Ostrowiec Świętokrzyski, Przemyśl, Stalowa Wola, Wałbrzych, Włocławek, Zamość.

Bibliografia

Bański J., 2007, Koncepcje rozwoju struktury przestrzennej w Polsce – polaryzacja czy równoważenie, „Przegląd Geograficzny”, 79, 1, s. 45–77.

Bober J., Hausner J., Izdebski J., Lachiewicz W., Mazur S., Nelicki A., Nowotarski B., Puzyna W., Surówka K., Zachariasz I., Zawicki M., 2013, Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce, Uniwersytet Ekonomiczny, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków.

Christaller W., 1933, Die zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Vorbereitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen, Gustav Fischer, Jena.

Czyż T., 2012, Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w ujęciu subregionalnym, „Przegląd Geograficzny”, 84, 2, s. 219–236.

Domański R., Marciniak A., 2003, Sieciowe koncepcje gospodarki miast i regionów, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, 113.

Eberhardt P., 1986, Krajowy system osadniczy, „Czasopismo Geograficzne”, 57, 1, s. 20–45.

Grosse T. G., 2007, Wybrane koncepcje teoretyczne i doświadczenia praktyczne dotyczące rozwoju regionów peryferyjnych, „Studia Regionalne i Lokalne”, 27, s. 27–49.

Heffner K., 2009, Aglomeracje średniej wielkości jako bieguny wzrostu i obszary strategicznej interwencji w regionach międzymetropolitalnych, [w:] „Potencjalne metropolie ze szczególnym uwzględnieniem Polski Wschodniej”, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, 125, 2009, s. 10–17.

Heffner K., 2015, Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej

i regionalnej, [w:] Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej i regionalnej, Biuro Analiz i Dokumentacji, Kancelaria Sejmu, Warszawa 2015, s. 3-25.

Heffner K., Rochmińska A., 2000, Regionalizacja polityczno-administracyjna Polski. Geneza i współczesność – uwarunkowania układu, „Przekształcenia Regionalnych Struktur Funkcjonalno-Przestrzennych”, V, Instytut Geograficzny UWr, s. 129–144.

Jałowiecki B., 1991, Społeczne i polityczne aspekty terytorialnej organizacji kraju, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, 156, s. 35–50.

Kaczmarek T., 2005, Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

Kołodziejcki J., 1991, Podział terytorialny kraju jako problem organizacji przestrzennej społeczeństwa, gospodarki i państwa, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, 156, s. 7–34.

Korcelli P., 1981, Regiony miejskie w systemie osadniczym Polski, „Prace Geograficzne”, 140, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, s. 189–212.

Korcelli P., 2005, Pojęcie policentryczności a współczesne przemiany systemów miast, [w:] Czyż T., Rogacki H. (red.), Współczesne problemy i koncepcje teoretyczne badań przestrzenno-ekonomicznych, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, 219, s. 146–155.

Korcelli P., 2009, System osadniczy Polski - tendencje i uwarunkowania przemian, [w:] Markowski T. (red.) Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju a wizje i perspektywy rozwoju przestrzennego Europy, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN”, 122, s. 30–42.

Lijewski T., 2003, Koncentracja ośrodków aktywności gospodarczej w Polsce w świetle list 500 firm, „Przegląd Geograficzny”, 75, 3, s. 433–447.

Matykowski R., 2017, Zbiorowości społeczno-przestrzenne i ich związki z terytorium: formy i czynniki regionalizmu w Polsce, Bogucki – Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Miszczuk A., 2003, Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.

Piotrowski D., 2004, Rozwój peryferyjnego ośrodka o znaczeniu regionalnym a zmiany struktur funkcjonalno-przestrzennych na przykładzie Suwałk, Wyższa Szkoła Rozwoju Lokalnego, Żyrardów.

Plit J., 2015, Regionalizacja współczesnych krajobrazów historyczno-kulturowych Polski, „Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego PTG”, 27, s. 79–94.

Sokołowski D., 2006, Funkcje centralne i hierarchia funkcjonalna miast w Polsce, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.

Sokołowski D., 2011, Centralność większych miast Polski. Rola czynnika administracyjnego i globalizacji, „Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych”, 2, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego, Uniwersytet Wrocławski, s. 11–24.

Sokołowski D., 2014, Niektóre uwarunkowania korekty podziału Polski na województwa, „Przegląd Geograficzny”, 86, 4, s. 567–590.

Soloch P., 2014, Utworzenie małych województw ma sens w kontekście reformy powiatów i organizacji administracji państwowej w terenie, Instytut Sobieskiego, komentarz 155.

Śleszyński P., 2007, Gospodarcze funkcje kontrolne w przestrzeni Polski, „Prace Geograficzne”, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, 213.

Śleszyński P., 2008, Ocena powiązań gospodarczych i kapitałowych między miastami, [w:] K. Saganowski, M. Zagrzejewska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.), Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033, tom I, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, s. 335–391.

Śleszyński P., 2012, Kierunki dojazdów do pracy, „Wiadomości Statystyczne”, 11, s. 59–75.

Śleszyński P., 2013, Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw, „Przegląd Geograficzny”, 85, 2, s. 173–198.

Śleszyński P., 2014, Delimitation and typology of functional urban regions in Poland based on commuting, 2006, „Geographia Polonica”, 87, 2, s. 317–320.

Śleszyński P., 2015, W sprawie optymalnego podziału terytorialnego Polski: zastosowanie analizy grawitacyjnej, „Przegląd Geograficzny”, 87, 2, s. 343–359.

Śleszyński P., 2017, Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, „Przegląd Geograficzny”, 89, 4, s. 565–593.

Śleszyński P., 2018, Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deglomeracji w Polsce, Klub Jagielloński, Warszawa.

Wendt J., 2001, Geografia władzy w Polsce, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Zaborowski Ł., 2013, Podział kraju na województwa. Próba obiektywizacji, Scholar, Warszawa.

Zaborowski Ł., 2014a, Sieć ośrodków regionalnych w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Próba uporządkowania według czynników wielkości i odległości, „Przegląd Geograficzny”, 86, 4, s. 591–620.

Zaborowski Ł., 2014b, Specjalne strefy ekonomiczne – specjalne wsparcie dla bogatych?, Instytut Sobieskiego, komentarz 163.

Zaborowski Ł., 2015a, Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki regionalnej i miejskiej, [w:] Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej i regionalnej, Biuro Analiz i Dokumentacji, Kancelaria Sejmu, Warszawa, s. 26–86.

Zaborowski Ł., 2015b, Ośrodki regionalne a miasta wojewódzkie – czyli walka o byt, Instytut Sobieskiego, komentarz 170.

Zaborowski Ł., 2016, Próba przebudowy układu województw z wykorzystaniem sieci ośrodków regionalnych, „Przegląd Geograficzny”, 88, 2, s. 159–182.

Zaborowski Ł., 2018a, Tarnów w „klinie” czyli degradacji ciąg dalszy, Instytut Sobieskiego, komentarz 187.

Zaborowski Ł., 2018b, Ustawa 2.0. Nie-równoważenia rozwoju ciąg dalszy?, Instytut Sobieskiego, komentarz 188.

Zasady współpracy

Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego podejmuje współpracę z podmiotami zewnętrznymi w zakresie rzetelnego opracowania zagadnień wskazanych przez instytucje publiczne oraz przedsiębiorców. Podejmowane przez nas działania badawcze oraz tworzone ekspertyzy opierają się na pracy kolegalnej. Łączymy doświadczenia przedstawicieli nauki, administracji oraz biznesu. Wszelkie działania we współpracy z podmiotami zewnętrznymi muszą być zgodne z „5 zasadami niezależności eksperckiej Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego”, które prezentujemy poniżej:

Misyjność

Klub Jagielloński, w tym Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego, prowadzi działalność na rzecz zmiany prawa poprzez uczestnictwo w konsultacjach publicznych, udział w posiedzeniach komisji Sejm i Senatu, kierowanie petycji do organów władzy publicznej oraz udział w innych formach konsultowania rozwiązań prawnych organizowanych przez instytucje publiczne, polityków i organizacje obywatelskie. Działalność ta ma charakter misyjny, jest prowadzona zgodnie z zasadą prymatu dobra wspólnego i finansowana ze środków własnych stowarzyszenia. Zdecydowana większość publikowanych przez nas materiałów ma charakter misyjny. Każdorazowo, jeżeli materiał powstał we współpracy z partnerem zewnętrznym lub został sfinansowany ze środków innych niż środki własne Klubu Jagiellońskiego, jest to wyraźnie zaznaczone w jego treści.

Niezależność

Warunkiem podjęcia współpracy doradczej z podmiotami rynkowymi jest zagwarantowana w umowie pomiędzy stronami niezależność badawcza. Nie dopuszczamy sytuacji, w której publikujemy materiał lub opracowujemy analizę pod tezy opracowane „na zewnątrz”.

Przejrzystość

Warunkiem podjęcia współpracy doradczej z podmiotami rynkowymi jest zagwarantowanie w umowie pomiędzy stronami pełnej transparentności zasad współpracy. Opracowany we współpracy z zewnętrznym partnerem materiał oznaczony jest na stronie tytułowej nazwą i logiem partnera. Informacja o partnerstwie zawarta jest również w ewentualnych materiałach dla mediów.

Samoograniczenie

Podjęcie przez stowarzyszenie lub należącą do niego spółkę współpracy z podmiotami rynkowymi w zakresie opracowania analiz, ekspertyz, raportów czy projektów aktów prawnych wyklucza dalsze zaangażowanie Klubu Jagiellońskiego w proces stanowienia prawa w dziedzinie bezpośrednio związanym z tematem współpracy na co najmniej 12 miesięcy od publikacji materiału powstałego w partnerstwie. Eksperci CA KJ, którzy uczestniczą w procesie stanowienia prawa, a za pośrednictwem CA lub indywidualnie wykonywali zlecenia na zamówienie podmiotów rynkowych, zobowiązani są do uprzedniego, każdorazowego i publicznego przedstawienia tej informacji (np. w stanowisku wysyłanym w ramach konsultacji publicznych lub w informacji do władz odpowiedniej komisji parlamentarnej).

Odpowiedzialność

W ramach współpracy z partnerami rynkowymi CA KJ nie pośredniczy w kontaktach pomiędzy ich przedstawicielami a politykami i urzędnikami. Do udziału w spotkaniach promocyjnych i dyskusyjnych wokół materiałów powstałych w partnerstwie z podmiotami rynkowymi, a zawierających rekomendacje legislacyjne, CA KJ nie zaprasza imiennie zawodowych polityków ani urzędników. Klub Jagielloński, w ramach działalności statutowej, organizuje różnego rodzaju debaty, spotkania i seminaria z udziałem przedstawicieli różnych dziedzin życia publicznego, w tym osób ze świata biznesu i polityki. Spotkania tego rodzaju, gdy dotyczą zagadnień regulacyjnych i pokrewnych, zawsze mają charakter misyjny i finansowane są wyłącznie ze środków własnych stowarzyszenia.

Dorobek publikacyjny



Znikające miliardy. Jak transfer dochodów za granicę drenuje polski budżet?

Radosław Piekarz i Aleksy Miarkowski, eksperci CAKJ ds. podatków i finansów publicznych przygotowali raport dotyczący zjawiska unikania opodatkowania w Polsce.



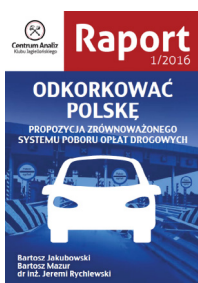
Rząd do remontu – Wnioski instytucjonalne z lat 2007–2015 i najważniejsze wyzwania kadencji 2015–2019

Raport przygotował profesor Artur Wołek we współpracy ze Stanisławem Starnawskim. Autorzy opisują przyczyny słabości państwa polskiego i postulują daleko idące zmiany, mające na celu usprawnienie procesu rządzenia Polską.



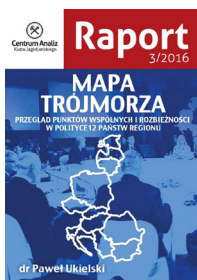
Plan budowy państwa. Dwadzieścia idei na rzecz poprawy jakości rządzenia

Niska jakość rządzenia w Polsce, nawet w zestawieniu z innymi krajami postkomunistycznymi, ma swoje zasadnicze (co nie znaczy wyłączne) źródło w słabościach systemu instytucjonalno-organizacyjnego władzy państwowej. W raporcie ekspert Centrum Analiz Jan Rokita proponuje swój plan naprawy.



Odkorkować Polskę. Propozycja zrównoważonego systemu poboru opłat drogowych

Eksperti Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego przygotowali obszerny raport, w którym przedstawili kompleksową propozycję nowego, zrównoważonego systemu poboru opłat. Proponują odejście od ręcznego poboru opłat za drogi na rzecz trzech alternatywnych form odpłatności.



Mapa Trójmorza. Przegląd punktów wspólnych i rozbieżności w polityce 12 państw regionu

Warunkiem sukcesu bliższego partnerstwa w Europie Środkowej jest unikanie zbyt daleko idących deklaracji i szumnie zapowiadanych „wielkich projektów” przy jednoczesnym zwiększeniu nacisku na podejmowanie konkretnych, wymiernych, wspólnych projektów gospodarczych czy infrastrukturalnych. Autorem raportu jest ekspert Centrum Analiz dr Paweł Ukielski.



W czym interesie? Zbiorowe zarządzanie prawami autorskimi i prawami pokrewnymi w Polsce.

Działalność organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi – takich jak ZAiKS, STOART, SWAP czy ZPAV – wywołuje wiele kontrowersji. Organizacje te powinny być poddawane znacznie większemu nadzorowi, gdyż swoją pozycję zawdzięczają głównie regulacjom ustawowym – przekonują w najnowszym raporcie eksperci Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego.



Na Północ zwrot! Szanse i przeszkody we współpracy z państwami skandynawskimi

Polska powinna ustanowić strategiczne partnerstwo z krajami Rady Nordyckiej jako naturalnymi sojusznikami – proponuje w najnowszym raporcie Adam Balcer.



Widmo eurogoizmu. Unia Europejska na kursie ku protekcjonizmowi

Polski rząd powinien rozważyć zasadność wprowadzenia w przyszłości instrumentów ochronnych dla krajowych przedsiębiorstw i miejsc pracy, zwłaszcza w sektorach uznawanych za strategiczne – proponuje profesor Tomasz Grzegorz Grosse w raporcie Centrum Analiz.



Zawodówki reaktywacja. Rola wyższych szkół zawodowych w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski

System edukacji zawodowej w Polsce nie tylko nie jest przygotowany na wyzwania przyszłości, ale z trudem radzi sobie z zaspokajaniem bieżących potrzeb rynku pracy. Autorzy raportu przygotowali przegląd problemów i wyzwań, przed jakimi stoją współcześnie PWSZ. Autorami raportu są eksperci CAKJ.



Rewolucja i równowaga. Założenia kompleksowej reformy wymiaru sprawiedliwości

Zasadniczym celem szeroko zakrojonej, systemowej reformy musi być przede wszystkim zmiana dominujących wzorców zachowania polskich sędziów. Autor proponuje rozwiązania, które mogą usprawnić polski wymiar sprawiedliwości.



Tak blisko, a tak daleko. Wyzwania dla współpracy transportowej UE z państwami partnerstwa wschodniego

W raporcie autor dr Michał Beim wykazuje podstawowe bariery we wzajemnej współpracy oraz propozycje możliwych zmian i usprawnień, które mają na celu kompleksową harmonizację systemów transportowych państw UE i PW.



Rząd pod lupą. Rankig polityk publicznych 2017

Brakującym wymiarem analizy w debacie są zmiany w polityce publicznej, czyli reformy w poszczególnych obszarach funkcjonowania państwa. Prezentujemy syntetyczne podsumowanie najważniejszych reform dokonanych w 11 kluczowych działach administracji państwowej, od polityki gospodarczej do polityki kulturalnej.



Rady osiedla czy dzielnicy? Raport o Wrocławiu

Jak powinien wyglądać podział terytorialny Wrocławia? Zespół ds. miejskich Klubu Jagiellońskiego we Wrocławiu proponuje zastąpienie 48 rad osiedli 17 radami dzielnic. Taki podział pozwoli na efektywniejsze wykorzystanie terenów rozwojowych jednostek pomocniczych i będzie sprzyjał tworzeniu się centrów dzielnicowych.



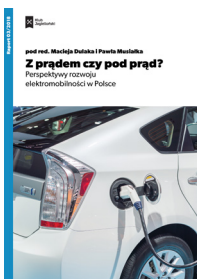
Jak zdobyć władzę w mieście? Niezbędnik Klubu Jagiellońskiego

Po wyborach samorządowych 2014 postanowiliśmy przyrzeć się tym miastom, w których doszło do zmiany władzy, przede wszystkim z perspektywy zwycięskich liderów. Publikacja pod redakcją Krzysztofa Mazura i z posłowiem prof. Rafała Matyi to ponad 130 stron rozmów z pięcioma „prezydentami zmiany”. Tymi „nowymi”, „młodymi” i „innymi”, którzy dwa lata temu zdobyli władzę w swoich miastach.



Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deklomracji w Polsce

„Prawdziwe życie toczy się gdzieś indziej” – w tym zdaniu możemy zamknąć doświadczenie „Polski średnich miast”. Jako Klub Jagielloński sprzeciwiamy się rozwojowi naszego państwa ograniczonemu do kilku największych metropolii. Dlatego prezentujemy kompleksowy program deklomracji.



Z prądem czy pod prąd? Perspektywy rozwoju elektromobilności w Polsce

Raport pokazuje przyczyny i dynamikę rozwoju elektromobilności w poszczególnych segmentach motoryzacji. Publikacja nie ogranicza się jedynie do diagnozy, ale przedstawia rekomendacje, będące propozycją korekty rządowej strategii rozwoju elektromobilności.



Lekarstwo dla uniwersytetu. Kolegia jako sposób na decentralizację polskich uczelni

W raporcie poddajemy pod rozwagę propozycję zmiany struktury uczelni, zakładającą wprowadzenie instytucji tzw. kolegiów, które mogą stać się potrzebnym, skutecznym forum wewnętrznej współpracy, niezbędnej dla spożytkowania energii obecnej na polskich uczelniach.



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2018

Fragmentaryczność reform, odwlekanie działań, bierność w wielu obszarach – to wątki przewijające się w licznych rozdziałach syntezy. Rzut oka na wystawione rządowi cenzurki nie nastraja optymistycznie: jakość rządzenia pozostaje w Polsce niska.



Nowa współzależność. Perspektywy rozwoju polsko-niemieckiej współpracy gospodarczej

W najbliższych latach Polska i Niemcy staną przed wyzwaniem wypracowania nowego modelu rozwojowego. Eksperti Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego, Ośrodka Studiów Wschodnich oraz Polskiego Instytutu Ekonomicznego analizują potencjalne pola współpracy oraz największe bariery.



W stronę Lewiatana? O naruszeniach zasady subsydiarności w Unii Europejskiej

Parlamenty narodowe w niewielkim stopniu przyczyniają się do niwelowania deficytu demokratycznego UE. Zamiast tego pełnią funkcję legitymizującą dla ekspansji kompetencyjnej i rozwoju systemu regulacyjnego w UE. Przedstawiamy kolejny raport CAKJ autorstwa prof. Tomasza Grosse.

**Kontakt w sprawie
współpracy:**

Paweł Musiałek
Dyrektor CAKJ,
członek zarządu Klubu Jagiellońskiego

tel: 792 302 130
mail: pawel.musialek@klubjagiellonski.pl

www.klubjagiellonski.pl

