

POLSKA AKADEMIA NAUK
KOMITET PRZESTRZENNEGO
ZAGOSPODAROWANIA KRAJU

S T U D I A
CYKL MONOGRAFII

PRZEMYSŁAW ŚLESZYŃSKI

POLICENTRYCZNY ROZWÓJ POLSKI
OPARTY NA
POTENCJAŁACH ENDOGENICZNYCH

*(Polycentric Development of Poland
Based on Endogenous Potentials)*

TOM 28/220

WARSZAWA 2024

**POLSKA AKADEMIA NAUK
KOMITET PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA KRAJU**

Redakcja Wydawnictwa

Tomasz Komornicki (Instytut Geografii i i Przestrzennego Zagospodarowania PAN)
Andrzej Jakubowski (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej)
Barbara Szejgiec-Kolenda (Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN)

Rada Redakcyjna

Paweł Churski (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), Krzysztof Janc (Uniwersytet Wrocławski), Arkadiusz Kołoś (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie), Paulina Legutko-Kobus (Szkola Główna Handlowa w Warszawie), Piotr Lorens (Politechnika Gdańska), Tadeusz Markowski (Uniwersytet Łódzki), Radomir Matczak (SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny), Maciej Nowak (Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie), Aleksandra Nowakowska (Uniwersytet Łódzki), Jacek Szlachta (Szkola Główna Handlowa w Warszawie), Janusz Zaleski (Politechnika Wroclawska), Jacek Zaucha (Uniwersytet Gdański)

Opracowanie redakcyjne i techniczne

Andrzej Jakubowski

Recenzenci

Tomasz Komornicki i Iwona Sagan

Adres Redakcji

Pałac Kultury i Nauki, pl. Defilad 1, 00-901 Warszawa
e-mail: kpzk@pan.pl

© Copyright by Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN

Warszawa 2024

ISBN: 978-83-66847-94-1

DOI: 10.24425/153222

Skład i łamanie:
LogoScript sp. z o.o.
www.logoscript.pl
logoscript@logoscript.pl
tel. (+48) 693 699 709

Spis treści

Contents

Słowo wstępne. Od pierwszego wydawcy	7
<i>Preface. From the first publisher</i>	
Przedmowa	9
<i>Foreword</i>	
Abstract	11
1. Sformułowanie problemu, cele i założenia	15
<i>Problem formulation, goals and objectives</i>	
2. Podstawy koncepcyjno-teoretyczne i terminologia	19
<i>Conceptual and theoretical basis and terminology</i>	
2.1. Systemy osadnicze a rozwój endogeniczny	19
<i>Settlement systems and endogenous development</i>	
2.2. Hierarchia osadnicza	21
<i>Settlement and urban hierarchy</i>	
2.3. Powiązania funkcjonalne	24
<i>Functional linkages</i>	
2.4. Policentryczność	25
<i>Polycentricity</i>	
2.5. Spójność przestrzenna	30
<i>Spatial cohesion</i>	
2.6. Dostępność przestrzenna	31
<i>Spatial accessibility</i>	
2.7. Deglomeracja	32
<i>Degglomeration</i>	
3. Diagnoza procesów	37
<i>Diagnosis of processes</i>	
3.1. Rozwój miast i aglomeracji w Polsce	37
<i>Development of cities and agglomerations in Poland</i>	
3.1.1. Rozwój miast do II wojny światowej	37
<i>Development of cities until World War II</i>	
3.1.2. Miasta w okresie Polski Ludowej	39
<i>Cities in the period of the People's Republic of Poland</i>	

3.1.3. Przemiany systemu miast po 1989 r.	42
<i>Transformation of the urban system after 1989</i>	
3.2. Policentryczna sieć miast.	43
<i>The polycentric network of cities</i>	
3.3. Rola migracji	47
<i>The role of migration</i>	
3.3.1. Problem identyfikacji migracji	47
<i>The problem of identifying migration</i>	
3.3.2. Drenaż przez zagranicę	49
<i>Drainage by foreign countries</i>	
3.3.3. Migracje wewnętrzne	50
<i>Internal migration</i>	
3.3.4. Zmiany w hierarchii migracyjno-osadniczej	53
<i>Changes in the migration-settlement hierarchy</i>	
3.3.5. Imigracja zagraniczna.	64
<i>Immigration abroad</i>	
3.4. Koncentracja i dekoncentracja funkcji zarządzania gospodarczego	68
<i>Concentration and deconcentration of economic management functions</i>	
3.4.1. Znaczenie gospodarczych funkcji decyzyjno-kontrolnych.	68
<i>Importance of economic decision-making and control functions</i>	
3.4.2. Zmiany lokalizacji siedzib największych spółek	73
<i>Changes in the location of the headquarters of the largest companies</i>	
3.4.3. Zmiany lokalizacji siedzib podmiotów powyżej 250 pracujących . .	76
<i>Changes in the location of headquarters of entities with more than 250 employees</i>	
3.5. Regionalna specyfika problemów rozwojowych	82
<i>Regional specificity of development problem</i>	
3.5.1. Delimitacja obszarów problemowych	82
<i>Delimitation of problem areas</i>	
3.5.2. Wyznaczenie i typologia miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze	90
<i>Delimitation and typology of cities losing socio-economic functions</i>	
3.6. Prognozy demograficzno-osadnicze i rynku pracy.	103
<i>Demographic and settlement and labor market forecasts</i>	
3.6.1. Depopulacja kraju, regionów i miast	103
<i>Depopulation of the country, regions and cities</i>	
3.6.2. Główne zagrożenia rozwojowe związane z depopulacją.	106
<i>Main development risks associated with depopulation</i>	
3.7. Wnioski.	109
<i>Conclusions</i>	

4. Koncepcja oraz dziedziny policentryzacji i deglomeracji	111
<i>Concept and areas of polycentrization and deglomeration</i>	
4.1. Koncepcja policentrycznej deglomeracji jako odpowiedź na negatywne trendy i wyzwania rozwojowe	111
<i>The concept of polycentric deglomeration as a response to negative development trends and challenges</i>	
4.2. Optymalizacja podziału administracyjno-terytorialnego	113
<i>Optimization of administrative and territorial division</i>	
4.3. Lokalizacja i kształtowanie funkcji miastotwórczych wyższego rzędu	117
<i>Location and formation of higher-order city-forming functions</i>	
4.3.1. Funkcje administracyjne, w tym gospodarcze funkcje kontrolne	117
<i>Administrative functions, including economic control functions</i>	
4.3.2. Funkcje naukowo-akademickie	121
<i>Scientific and academic functions</i>	
4.4. Policentryzm komunikacyjny	127
<i>Communication polycentrism</i>	
4.4.1. Uwarunkowania popytowe	127
<i>Demand determinants</i>	
4.4.2. Ciężenia i powiązania społeczno-gospodarcze	130
<i>Socio-economic pulls and linkages</i>	
4.4.3. W kierunku optymalnego modelu sieci transportowej	134
<i>Toward an optimal transportation network model</i>	
4.5. Nowa polityka przemysłowa i reindustrializacja	140
<i>New industrial policy and reindustrialization</i>	
4.5.1. Skutki deindustrializacji po 1990 r. T	140
<i>The effects of deindustrialization after 1990</i>	
4.5.2. Nowa polityka przemysłowa	142
<i>New industrial policy</i>	
4.6. Deglomeracja funkcji turystycznej	146
<i>Deglomeration of the tourism function</i>	
4.7. Polityka migracyjna	150
<i>Migration policy</i>	
4.7.1. Migracje wewnętrzne	150
<i>Internal migration</i>	
4.7.2. Dojazdy do pracy i telepraca	152
<i>Commuting and telecommuting</i>	
4.7.3. Imigracja zagraniczna	153
<i>Foreign immigration</i>	
4.8. Policentryzm finansowy	157
<i>Financial polycentrism</i>	
4.9. Bieguny wzrostu	160
<i>Growth poles</i>	

5. Podsumowanie	166
<i>Summary</i>	
Bibliografia	169
<i>Bibliography</i>	
Spis rycin	181
<i>List of Figures</i>	
Spis tabel.	185
<i>List of Tables</i>	
Informacja o Autorze	187
<i>Note on Author</i>	

SŁOWO WSTĘPNE OD PIERWSZEGO WYDAWCY

Latem 2015 r. Klub Jagielloński opublikował pierwszy cykl artykułów poświęconych wizji policentrycznej Polski i solidarnego rozwoju terytorialnego. Przewodnikiem po tej tematyce była wówczas dla naszego środowiska nie merytokratyczna analiza, ale pokoleniowa emocja. Jak ujął to wówczas jeden z naszych autorów, znakomity eseista i pisarz Jan Maciejewski – nie chcieliśmy dalej żyć w kraju, w którym perspektywa powrotu po studiach do rodzinnego miasta ma być tożsama z życiową porażką.

Od tego czasu opublikowaliśmy na ten temat kilkadziesiąt tekstów, zorganizowaliśmy wiele wydarzeń i wreszcie wydaliśmy wiele raportów. Pierwszym i najważniejszym z nich była „Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deglomracji w Polsce” prof. Przemysława Śleszyńskiego wydana w 2018 r. Niezmiernie cieszy nas, że ta przełomowa publikacja doczekała się właśnie drugiego, poważnie rozszerzonego i zaktualizowanego wydania, które trzymają Państwo w rękę.

Dzięki wieloletniemu doświadczeniu badawczemu Przemysław Śleszyński wniósł bowiem swoim raportem zupełnie nową perspektywę do polskiej debaty rozwojowej. W sposób systematyczny i uargumentowany przedstawił perspektywę alternatywy wobec dotychczasowej wizji polskiego rozwoju terytorialnego. Zainspirował nie tylko naukowców i ekspertów, ale również media i ludzi kultury do opowiadania o Polsce z innej niż dotąd, głównie warszawskiej, perspektywy. Bez „Polski średnich miast” prof. Śleszyńskiego nie byłoby wielu dziennikarskich debat, eksperckich artykułów i pogłębionych wywiadów na temat średnich miast i deglomracji. Nie byłoby zapewne głośnych i popularnych książek, takich jak „Zapaść” Marka Szymaniaka czy „Znikająca Polska” Piotra Witwickiego.

Wreszcie, nie byłoby zmiany wyobraźni politycznej polskich elit. Nie jest przypadkiem, że to właśnie po wydaniu przez Klub Jagielloński raportu prof. Śleszyńskiego jego problematyka stała się nieodłącznym elementem programów politycznych niemal wszystkich polskich partii od lewa do prawa. Objawiła się pierwszymi projektami legislacyjnymi i decyzjami administracji publicznej, choć powaga i skuteczność tych precedensów pozostawia wiele do życzenia.

Jestem niezwykle wdzięczny prof. Śleszyńskiemu, że to w Klubie Jagiellońskim zdecydował się po raz pierwszy opublikować swoją pracę. Jeszcze bardziej cieszy mnie fakt, że tej tematyki nie porzucił, lecz wprost przeciwnie – kontynuuje i rozwija swoją koncepcję, czego dowodem jest niniejsza publikacja.

Głęboko wierzę, że znów odcisnie ona piętno na polskiej debacie publicznej. Mam nadzieję, że doczeka się nie tylko wielu odbiorców, ale również decydentów, którzy wnioski z tej pracy zechcą wcielać w życie w sposób roztropny i skuteczne.

*Paweł Musiałek
prezes Klubu Jagiellońskiego*

PRZEDMOWA

Przedkładana do rąk Czytelnika monografia jest zaktualizowaną i znacznie rozszerzoną wersją opracowania autora pt. *Polska średnich miast. Założenia i koncepcja aglomeracji w Polsce*, które ukazało się nakładem Klubu Jagiellońskiego w 2018 r. [Śleszyński 2018a]. W komentarzu redakcyjnym stwierdza się, że *celem pracy było przede wszystkim rzetelne przedstawienie podstawowych założeń rozwoju zrównoważonego terytorialnie, prezentacja wielowymiarowej diagnozy stanu rozwoju poszczególnych regionów Polski i wskazanie kryteriów, które powinny stanowić punkt wyjścia do społecznej debaty o polityce regionalnej. Należy podkreślić, że stanowi on jednak raport otwarcia, a nie zamknięcia tematu. Kolejnym etapem prac będzie identyfikacja kluczowych wskaźników rozwoju i stworzenie rankingu rozwojowego miast, który pomoże odpowiedzieć na pytanie, jakie miasta należy wesprzeć i jakimi metodami. Mamy nadzieję, że nasza inicjatywa ożywi także merytoryczną debatę poprzedzającą listopadowe wybory samorządowe. Stworzymy masę krytyczną, która pozwoli przebić się z przesłaniem, że Polska to nie tylko Warszawa. Tak jak sercem polskiej gospodarki są nie tylko duże firmy, ale także małe i średnie przedsiębiorstwa, tak samo sercem Rzeczypospolitej powinny być nie tylko metropolie, ale i małe oraz średnie miasta*. Postulaty te są wciąż aktualne, a od momentu wydania w Polsce i na świecie zaszły olbrzymie zmiany polityczne, społeczne i gospodarcze, które każą na nowo redefiniować rozwój regionalny i lokalny. Kluczowe wyzwanie i pytanie z tym związane, to jak organizować przestrzeń życia człowieka w warunkach rosnących kryzysów i niepewności.

Odpowiedź na powyższe nie jest prosta, w każdym razie można coraz śmielej stawiać tezę, że żyjemy w czasach wymagających zmiany dotychczasowych paradygmatów rozwoju. W tym należy wyciągnąć wnioski z dotychczasowej często nieskutecznej polityki rozwoju. Paroletni upływ czasu od wydania monografii, który zbiegł się ze stuleciem odzyskania niepodległości pokazuje, że konieczne jest większe zwracanie uwagi na przestrzeń i jej organizację w warunkach „długiego trwania”. Po wybuchu pandemii COVID-19 D. Wolman [2020] gorzko obwieścił, że *geografia powraca z zemstą*. W warunkach tzw. *lockdownów* i zamrożenia globalnych łańcuchów dostaw staje się jasne, jak ważne jest zapewnienie samowystarczalności produkcyjno-zaopatrzeniowej, dostępności i przepływow w obrębie krajów i regionów oraz że kluczowa w redystrybucji dóbr i usług może okazać się aglomeracja wytwarzania

i konsumpcji. Podobne wnioski jawią się w warunkach zagrożenia militarnego, a nawet zmian klimatycznych.

Stąd wynika aktualność i potrzeba nowego wydania monografii, której przedmiotem są zagadnienia związane z rozwojem endogenicznym, policentryzacją i deglomeracją. W stosunku do pierwotnego wydania dodano, w tym zaktualizowano wiele pozycji literaturowych, mających uzasadniać lub ilustrować omawiane zagadnienia (bibliografia wzrosła z ok. 40 do blisko 250 pozycji). Wiele wątków rozwinięto szerzej, w tym dodano nową sekcję dotyczącą deglomeracji funkcji turystycznych.

Po wydaniu monografii w 2018 r. nastąpiła szeroka dyskusja nad ideą deglomeracji, inicjowana m.in. przez Klub Jagielloński. Ukazało się też kilka publikacji, dotyczących rozwoju Polski i nawiązujących do wspomnianej monografii oraz wspierających potrzebę wdrożenia deglomeracji [Wałachowski, Król 2019; Zaborowski 2019]. Pojawiały się także głosy, że zamiast deglomeracji efektywniejsza będzie decentralizacja i wzmocnienie samorządów lokalnych poprzez zwiększenie ich dochodów [Sześciło 2019]. Można się zgodzić, że decentralizacja kompetencji administracyjnych z poziomów wyższych na niższe (krajowe na wojewódzkie, wojewódzkie na subregionalne itd.) może być częścią polityki deglomeracyjnej, ale nie zastąpi to całościowej wizji rozwoju policentrycznego, gdyż władztwo samorządów dotyczy tylko części czynników rozwoju regionalnego i lokalnego. To państwo powinno mieć zharmonizowaną wizję rozwoju w postaci spójnej dla całego terytorium koncepcji organizacji regionalnej i przestrzennego zagospodarowania kraju. W przeciwnym razie grozi chaos i anarchia, związane zwłaszcza z brakiem powiązania strategii przedmiotowych, takich jak mieszkalnictwo, transport, rolnictwo, przemysł, ochrona środowiska, bezpieczeństwo itd., które często mają odmienne interesy przestrzenne i powoduje to konflikty społeczne związane najczęściej z użytkowaniem ziemi oraz rywalizacją o lokalizację i priorytety inwestycyjne.

Autor pragnie podziękować Klubowi Jagiellońskiemu za możliwość publikacji nowego wydania monografii, żywiąc jednocześnie nadzieję, że przyczyni się to nie tylko do dalszej dyskusji na temat kluczowych dylematów rozwoju kraju, ale też zachęci do podejmowania bardziej odważnych decyzji w zakresie polityki regionalnej.

ABSTRACT

The monograph submitted to the Reader is an updated and significantly expanded version of the author's study entitled *Poland of Medium Cities. Assumptions and the concept of deglomeration in Poland*, which was published by the Jagiellonian Club in 2018. [Śleszyński 2018a]. The editorial commentary states that *the purpose of the work was, first of all, to reliably present the basic assumptions of territorially balanced development, to present a multidimensional diagnosis of the state of development of individual regions of Poland and to indicate the criteria that should be the starting point for the social debate on regional policy. It should be emphasized, however, that it represents an opening report, not a closing of the topic. The next stage of the work will be to identify key development indicators and create a development ranking of cities, which will help answer the question of which cities should be supported and by what methods. We hope that our initiative will also revitalize the substantive debate leading up to the November local elections. Let's create a critical mass to break through with the message that Poland is not just Warsaw. Just as the heart of the Polish economy is not only large companies, but also small and medium-sized enterprises, the heart of the Republic should be not only metropolises, but also small and medium-sized cities.* These postulates are still relevant today, and since their release there have been tremendous political, social and economic changes in Poland and around the world, which are making us redefine regional and local development. A key challenge and related question is how to organize the space of human life under conditions of increasing crises and uncertainty.

The work consists of five parts. The first chapter formulates the research problem and presents the goals and objectives. The second chapter discusses the key conceptual and theoretical issues of the work, such as: settlement systems versus endogenous development, settlement hierarchy, functional linkages, settlement hierarchy, polycentricity, spatial cohesion, spatial accessibility and deglomeration. The next chapter is empirical and contains an analysis of the determinants of the formation of the system and network of cities in Poland against the background of the main social and economic processes (the development of cities and agglomerations in Poland before and after World War II and today, the polycentricity of the Polish urban network, the role of internal and external migration in territorial organization, including changes in the

migration-settlement hierarchy, the processes of concentration and deconcentration of economic management functions (headquarters of large companies), the formation of problem areas and the so-called 'cities of the future'. cities losing socio-economic functions, demographic-settlement forecasts and their impact especially on the labor market and migration.

In the following fourth chapter, the concept of polycentric deglomeration is presented. The concept of polycentralization is introduced as a process in which land-use systems and, in particular, settlement systems acquire the characteristics inherent in polycentric, or multicentric, systems. In turn, deglomeration is understood as the opposite of agglomeration, *i.e.* deconcentration, including the deliberate dispersion of socio-economic potential. Thus, polycentric deglomeration is the type of deglomeration that strengthens the polycentric system. Two main groups of solutions can be separated in this type of action: (1) the deliberate policy of the state in terms of territorial organization and location of functions of various types, including administrative functions, (2) the creation of incentives under free market conditions for attracting private investment capital to desired locations. These activities can be carried out through various instruments, especially legal ones, defining the rules for the operation of institutions and entities in different territories. Among the most important are, and are discussed in the following subsections:

- shaping the optimal functional-settlement hierarchy and ranges of influence of cities in the form of the desired administrative-territorial division;
- localization of higher-order functions, including metropolitan functions (in addition to public administration, especially science and higher education);
- formation of a coherent and effective network of transport and settlement links (communication polycentrism);
- industrial policy and reindustrialization;
- deglomeration policy *vis-à-vis* other relevant functions with excessive concentration (tourism was dealt with);
- social policy in terms of controlling human resource flows (migration, commuting);
- economic policy in terms of financial flows;
- concentration of the above activities in selected geographic areas (growth poles).

All in all, the presented concept of polycentrization and deglomeration and the possibilities of its implementation in the regional development of the country is a complex issue. It involves a number of complementary activities in many areas of political and socio-economic life, with varying degrees of risk and chances of success. The summary highlights the barriers and strengths associated with the constraints and opportunities for applying the concepts of polycentrization and deglomeration in reviving and accelerating Poland's socio-economic and regional development. The most serious risk is associated with the operationalization of polycentrization and deglomeration, *i.e.* the translation of its conceptual and theoretical assumptions into practical actions, *i.e.* detailed conceptual and terminological settlements, definition of the object of action, indication of the hierarchy of proceedings and prioritization of operational

objectives. This will require the application of a number of specific solutions, requiring top-down decisions in a sphere that lends itself poorly to planned steering with public tools. Various types of political, legal, financial and organizational constraints can be mentioned here.

Political constraints relate to the conviction of the decision-making base (legislative and executive powers - parliament, government, local government) to the validity of the concept presented. Potential risks relate especially to the politicization of many deglomeration issues, especially concerning administrative-territorial divisions and competencies. Legal constraints are related to the totality of legislative-normative conditions, related to the functioning of the state and its institutions. In particular, we can point here to the problems of interpretation of constitutional, administrative and financial law, related to the single market of the European Union, the conditions for doing business, competition, the provision of state aid, etc. Financial constraints *expressis verbis* concern the provision of funds for the implementation of public policies, related to the implementation of deglomeration. The cost of implementing the great reforms of the late 1990s, with the new administrative-territorial division at the forefront, was estimated at several billion zlotys (in prices at the time).

Organizational constraints relate to the ability to efficiently implement specific solutions. They depend on both financial resources and political consensus on the need to introduce deglomeration solutions.

The most important positive effect, and therefore the main advantage of the proposed deglomeration reform, is greater rationality and efficiency and effectiveness of various types of spatial and regional arrangements. Polycentric deglomeration should not only inhibit unfavorable polarization trends, but provides a convincing opportunity for Poland's greater economic competitiveness, faster economic growth and improvement of living conditions and quality of life.

Under conditions of so-called lockdowns and freezing of global supply chains, it is also becoming clear how important it is to ensure self-sufficiency in production and supply, availability and flows within countries and regions, and that decentralization of production and consumption may prove crucial in the redistribution of goods and services. Similar conclusions emerge under conditions of military threat and even climate change.

Keywords: Deglomeration, endogenous potentials, Polish urban system, polycentricity.

1. SFORMUŁOWANIE PROBLEMU, CELE I ZAŁOŻENIA

Szybki rozwój gospodarczy Polski, jaki nastąpił po przełomie roku 1989, nie był równomierny w całym kraju. Wynikało to zarówno z natury zróżnicowania rozwoju w przestrzeni geograficznej, jak też uwarunkowań historycznych i współczesnych. Zróżnicowania tego typu są nieuniknione, a czasem nawet potrzebne, aby pobudzić procesy mobilności ludności czy kapitału, związane z restrukturyzacją społeczno-ekonomiczną. Jednak w Polsce poziom zróżnicowań już w latach 90. zaczął osiągać niebezpieczne rozmiary. Uaktywniły się peryferyjne obszary problemowe, których przyszłość jest poważnie zagrożona, głównie z powodu depopulacji i obniżania dochodów ekonomicznych. Dotyczy to zwłaszcza regionów położonych z dala od największych aglomeracji, np. Suwalszczyzny, znacznych części Podlasia, Warmii i Mazur, Roztocza oraz Pomorza Środkowego. Zagrożony jest byt takich miast, jak Słupsk, Ostrołęka, Suwałki czy Tarnów. Obszary te w dużej mierze istniały przed 1989 r., ale wskutek zwłaszcza niekorzystnych tendencji demograficznych ich zasięg terytorialny powiększył się. Nowym zjawiskiem w Polsce jest ujawnienie się tzw. wewnętrznych peryferii [Churski i in. 2024] – obszarów położonych na pograniczu dużych terytorialnie województw. Od wybuchu pandemii COVID-19 (2020) i agresji Rosji na Ukrainę (2022) powszechnie mówi się o różnego rodzaju kryzysach politycznych, społecznych, ekonomicznych, i przyrodniczych.

Jednocześnie mamy w Polsce do czynienia z przejściem coraz większej grupy miast – z Warszawą na czele, do fazy metropolizacji, czyli powstawania coraz silniejszych związków sieciowych między ośrodkami wyższego rzędu w coraz odleglejszych częściach świata, kosztem relacji z najbliższym otoczeniem, w tym z miastami na niższych szczeblach hierarchii osadniczej. Proces ten był identyfikowany już na przełomie XX i XXI w. zwłaszcza w badaniach Euroregu UW [Jałowiecki 1999; Kukliński i in. 2000; Gorzelak, Smętkowski 2005]. Koncepcja ta ma charakter obowiązującego paradygmatu, zgodnego z głównym nurtem badań urbanizacyjnych i geograficzno-ekonomicznych na świecie, w tym w ramach tzw. nowej geografii ekonomicznej (P. Krugman). Został on zapoczątkowany w drugiej połowie lat 80. dyskusją nt. miast globalnych (J. Friedmann, S. Sassen) i wzbogacony o innowacyjne czynniki wzrostu,

związane z rozwojem technologicznym i rolą nauki (P. M. Romer, R. Lucas), postindustrialnym społeczeństwem informacyjnym (M. Castells), klasą kreatywną (R. Florida) lub metropolitalną (B. Jałowicki), koncepcją *smart city*, zielonego miasta, miasta piętnastominutowego i in. Można go nazwać metropolitalnym paradygmatem rozwoju.

Istotą tak sformułowanego paradygmatu jest, niezgodna z interesem społeczno-ekonomicznym całego kraju, akceptacja rosnących różnic wynikających z różnicowania się przestrzeni geograficznej na część metropolitalną i niem Metropolitalną. W prezentowanym opracowaniu starano się wykazać, że nie jest to jedyna droga modernizacji Polski. W systemie osadniczym kraju są ukryte uwarunkowania i potencjały, które nie muszą podlegać „dziejowemu determinizmowi”, różnicującymi świat na wygrane wielkie aglomeracje i przegrane obszary peryferyjne. To, że rozwój ma tendencję do koncentracji nie oznacza wcale, że każda koncentracja jest dobra i przynosi profity wszystkim uczestnikom światowego czy regionalnego wyścigu o zasoby, innowacje, kapitał, itp. Procesy metropolizacji w Polsce należy tak ukierunkować, aby przynosiły większe korzyści wszystkim elementom (składnikom) zagospodarowania przestrzennego – zarówno miastom różnej wielkości i ich strefom podmiejskim, jak też obszarom położonym z dala od głównych centrów wzrostu.

Na tym tle celem opracowania jest diagnoza procesów i uwarunkowań, które prowadzą do nadmiernej dywergencji rozwoju w przestrzeni społeczno-ekonomicznej kraju, a następnie zaproponowanie rozwiązań, mających służyć lepszemu, w tym efektywniejszemu kształtowaniu podstaw zagospodarowania przestrzennego i szeroko rozumianej polityki rozwoju. Szczególna uwaga zostanie skierowana na koncepcję deaglomeracji-policytryzacji, która miałaby polegać na racjonalnej lokalizacji działalności różnego typu, zwłaszcza w zakresie funkcji instytucjonalnych (administracyjnych), produkcyjnych i konsumpcyjnych, w optymalnym kierunku z punktu widzenia interesów państwa i terytorium, na którym ono się znajduje.

Opracowanie składa się z trzech głównych części: teoretyczno-metodologicznej, diagnostyczno-prognostycznej oraz dyskusyjno-wnioskowej. W pierwszej z nich przedstawione są założenia i cele oraz wyjaśniona zostaje podstawowa terminologia, związana z „osią przewodnią” całego opracowania, tj. koncepcją deaglomeracji. W części drugiej zawarto wyniki różnorodnych badań, głównie autora, dotyczące procesów demograficznych, ekonomicznych, osadniczych itp., które zachodzą albo będą zachodzić w przyszłości. Znając te uwarunkowania i procesy, można je ocenić pod kątem znaczenia dla polityki rozwoju, jak też poszukiwać rozwiązań, które pozwalałyby eliminować lub osłabiać niepożądane zjawiska w sferze przestrzennej i regionalnej. Dlatego też w ostatniej, trzeciej części proponowana jest koncepcja deaglomeracji-policytryzacji (deaglomeracji policytrycznej), jako sposób lub jeden z najważniejszych sposobów służących przełamaniu impasu w zagospodarowaniu przestrzennym oraz pobudzeniu społeczno-gospodarczemu regionów.

Opracowanie stanowi swego rodzaju syntezę i rekapitulację poglądów na rozwój oraz opracowań autora opracowań autora, wykonywanych przy okazji współpracy z praktyką rozwoju społeczno-gospodarczego, m.in. w ramach prac nad *Raportem o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju* [Węclawowicz i in. 2006], *Koncepcją*

Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 [Śleszyński 2008a], *Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2020* [Śleszyński 2009a], *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* [Śleszyński 2017a; Śleszyński i in. 2017, 2020], *Paktu dla Obszarów Wiejskich* [Śleszyński 2018b], *Krajowej Polityki Miejskiej*. Jest to także doświadczenie nabyte podczas realizacji, w tym koordynacji wielu projektów dla samorządów różnego szczebla [Śleszyński i in. 2019], jak też projektów MNiSW i NCN oraz badań statutowych, które dotyczyły zwłaszcza zagadnień kształtowania się systemu osadniczego, przemian miast, procesów demograficznych, w tym migracji, powiązań funkcjonalnych oraz szeroko rozumianego rozwoju regionalnego i zagospodarowania przestrzennego.

2. PODSTAWY KONCEPCYJNO- -TEORETYCZNE I TERMINOLOGIA

2.1. Systemy osadnicze a rozwój endogeniczny

System osadniczy w tym opracowaniu jest rozumiany jako zbiór jednostek osadniczych (miast) i ich wzajemnych powiązań. W zależności od skali geograficznej, wyróżnia się systemy globalne [Sassen 2002], kontynentalne [Hall, Hay 1980; Korcelli 2000], ponadkrajowe [Korcelli i in. 2003], krajowe [Dziewoński 1986; Korcelli 2008, 2018] oraz szczególnie często badane w Polsce – regionalne i lokalne [Maik 1976; Rykiel 1985; Korcelli, Gawryszewski 1989; Wójcik 2012; Bartosiewicz, Marcińczak 2020; Runge 2023].

Znaczenie kształtowania się systemów osadniczych dla rozwoju społeczno-gospodarczego jest dwojakie. Po pierwsze, systemy te powinny zapewniać obsługę sfery społeczno-gospodarczej (gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, instytucji itd.), co wiąże się m.in. z dostępnością przestrzenną. Po drugie, system osadniczy powinien być ekonomicznie efektywny, tj. stwarzać warunki do wzrostu gospodarczego i postępu technologicznego, który jest możliwy tylko przy odpowiedniej koncentracji najlepszych zasobów, zwłaszcza ludzkich i kapitałowych w największych aglomeracjach. Między tymi celami istnieje zatem sprzeczność, bowiem koncentracja z założenia odbywa się w jednym lub niewielu miejscach, przez co dostępność z pozostałych obszarów się zmniejsza. Korzyści aglomeracji, które tu występują, sugestywnie opisuje K. Junius [1997], pisząc, że *gdyby przedsiębiorstwa były zwierzętami, a nie podmiotami gospodarczymi, naukowcy zajmujący się zachowaniem i próbując opisać ich cechy zauważyliby, że firmy zwykle znajdują się w stadach i zazwyczaj migrują w kierunku największych wodopojów*.

Przy tym największą równowagę udaje się zachować, jeśli system osadniczy jest policentryczny, tj. wykształcone są ośrodki miejskie różnego rzędu oraz są one dość równomiernie rozłożone w przestrzeni geograficznej. Jeżeli następuje zachwianie relacji policentrycznych, wówczas dochodzi do zaburzeń w funkcjonowaniu systemów osadniczych i społeczno-gospodarczych. Następuje m.in. „wypłukiwanie” zasobów i funkcji przez silniejsze ośrodki. Zła dostępność i brak przepływu bodźców rozwojowych powoduje relokację funkcji gospodarczych w miejsca lepiej skomunikowane

i sprzyjające wykorzystaniu tzw. korzyści aglomeracji. Jednoczesny odpływ miejsc pracy i słaba dostępność do dóbr społecznych, kulturalnych, edukacyjnych itp. sprawia, że następuje odpływ ludności, sprzyjając depopulacji i zjawiskom kryzysowym.

Dlatego też konieczne jest równoważenie obydwu zagadnień poprzez polityki publiczne, głównie krajowe, w pewnym stopniu regionalne, a w najmniejszym lokalne. Istnieje wiele narzędzi z tym związanych, spośród których dwie są najważniejsze:

- hierarchizacja i wyznaczenie optymalnych zasięgów oddziaływania ośrodków osadniczych w postaci podziału administracyjno-terytorialnego;
- aktywna polityka lokalizacyjna dotycząca koncentracji i dekoncentracji funkcji związanych ze społeczno-ekonomiczną działalnością człowieka.

Właściwie ukształtowany system osadniczy wprost „korzysta” z zasobów lokalnych, czyli endogennych. Racjonalna organizacja przestrzenna w szczególności powinna zmniejszać koszty dostępności, transportu i dystrybucji w łańcuchach produkcyjno-zaopatrzeniowych. Dlatego mając na uwadze doświadczenia pandemii, jak też generalnie różnego rodzaju kryzysy i niepewności, w ostatnich latach w dokumentach programowych coraz bardziej podkreśla się konieczność większego oparcia się na rozwoju endogennym (ONZ, Unia Europejska, także polityki krajowe, jak np. Krajowa Polityka Miejska czy strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich).

Rozwój endogeniczny to oparcie się na potencjale endogenicznym. Te drugie definiuje się najczęściej jako zasoby tkwiące w lokalnych układach społeczno-terytorialnych [Parysek 2001] i mają one znaczenie dla funkcjonowania zwłaszcza średnich i małych miast [Konecka-Szydłowska 2011]. Istnieje wiele sposobów klasyfikacji, identyfikacji i waloryzacji tych zasobów na podstawie różnych wymiarów i uwarunkowań życia społeczno-gospodarczego (zasoby, walory i kapitały przyrodnicze, ludzkie, kulturowe, społeczne, ekonomiczne, instytucjonalne, infrastrukturalne itd.). Specjalnym rodzajem zasobu lub waloru endogenego jest położenie (lokalizacja) w przestrzeni społeczno-gospodarczej danego terytorium, czyli „renta geograficzna”. W najbardziej szczegółowym (choć z pewnością nie wyczerpującym) i aktualnym studium identyfikacyjno-waloryzacyjnym potencjałów endogenicznych Polski [Śleszyński i in. 2020] wymienia się następujące „zasoby lokalne i potencjały”: przyrodniczy, demograficzny, kapitału ludzkiego, osadniczo-urbanistyczny, transportowy, rolniczy, turystyczny i gospodarczy.

Rozwojowi endogennemu często przeciwstawia się rozwój zależny. Jest wiele nieporozumień na tym tle, bowiem koncepcja rozwoju zależnego powstała pierwotnie w odniesieniu do globalnych nierówności ekonomicznych (P. Prebisch, I. Wallerstein i in.). Do tego od co najmniej od lat 80. ubiegłego wieku istnieją zasadnicze różnice teoretyczno-metodologiczne w rozumieniu endogeniczności rozwoju między ekonomią [Romer 1986] i socjologią [Szczepański 1989]. Natomiast w geograficznym rozumieniu rozwoju społeczno-gospodarczego kluczowa jest skala terytorialna tego rozwoju: to co jest rozwojem endogenicznym w skali międzynarodowej, może być ściśle „uzależnione” w danym kraju. Dotyczy to zwłaszcza przepływów finansowych oraz redystrybucji i konsumpcji towarów i usług. Charakterystycznym przykładem są przepływy finansowe w ramach różnego rodzaju subwencji samorządowych.

2.2. Hierarchia osadnicza

Hierarchia osadnicza, a w szczególnym przypadku hierarchia ośrodków centralnych, jest pojęciem wywodzącym się z teorii ośrodków centralnych W. Christallera [1933] i wiąże się z prawidłowościami (regularnościami) w rozmieszczeniu funkcji o różnym znaczeniu w systemie osadniczym. Polska należy do krajów o dość ustabilizowanym systemie osadniczym [Eberhardt 1986], niemniej po 1989 r. w warunkach wprowadzania gospodarki wolnorynkowej w coraz większym stopniu zaznacza się konkurencja między miastami [Korcelli 2018] oraz różnicuje się rola miast średnich [Runge 2013]. Zachodzi to w warunkach pogłębiającej się depopulacji [Krzysztofik 2019]. W najnowszej klasyfikacji [Sobala-Gwosdz i in. 2024] wyróżniono siedem poziomów hierarchicznych: I. metropolia ogólnokrajowa (1 ośrodek), II. metropolia ponadregionalna (7), III. aglomeracja regionalna (15), IV. ośrodek subregionalny (40), V. ośrodek ponadlokalny silny (131), VI. ośrodek ponadlokalny (168), VII. ośrodek lokalny (454).

W prezentowanym opracowaniu hierarchia osadnicza jest traktowana jako podział ośrodków miejskich na kategorie według ich ważności z punktu widzenia odgrywania roli w systemie społeczno-gospodarczym. W takim rozumieniu zbiór miast w Polsce można podzielić na kilka kategorii, związanych z pełnieniem ich funkcji, w najprostszym, domyślnym rozumieniu szczególnie administracyjnych, tj.: A. stolice kraju, B. stolice województw, C. ośrodki subregionalne (w tym były miasta wojewódzkie), D. ośrodki lokalne powiatowe i E. pozostałe ośrodki lokalne. Ze względu na dużą niejednorodność zbioru stolic województw dodatkowo tę grupę można podzielić na ośrodki metropolitalne (w tym tzw. wielkiej piątki – poza Warszawą jest to jeszcze co najmniej Trójmiasto, Poznań, Wrocław i Kraków)¹ i niemetropolitalne (najmniejsze stolice województw, np. Gorzów Wielkopolski, Opole). Dyskusyjna jest kwestia samej „metropolitalności”, w tym zwłaszcza przynależność do tej grupy takich ośrodków, jak Bydgoszcz, Toruń, Szczecin i Lublin jest przedmiotem częstych dyskusji.

Pozycja ośrodka w hierarchii osadniczej wyrażana jest zatem stopniem „centralności”, który z kolei wynika z ilości i rodzaju funkcji skoncentrowanych w danym mieście lub też liczby obsługiwanych jednostek osadniczych niższego rzędu. Należy

¹ Termin ten funkcjonuje już od jakiegoś czasu w polskich publikacjach dotyczących rozwoju regionalnego i migracji. Co ciekawe, był on używany już ok. 2000 r. w środowisku biznesowo-eksperckim związanym z rynkiem nieruchomości i obrazował wysokie zainteresowanie inwestorów i deweloperów mieszkaniowych Warszawą, Krakowem, Poznaniem, Trójmiastem i Wrocławiem. Co ciekawe, te pięć ośrodków wyróżniało się w świadomości społecznej już dawno. W 1965 r. A. Wallis na podstawie ogólnopolskiego badania opinii publicznej (OBOP) opublikował pracę, w której 1,7 tys. respondentów wskazało następującą kolejność miast „proponowanych do pokazania cudzoziemcom”: Warszawa (73,4%), Kraków (67,8%), Trójmiasto (33,1%), Poznań (25,4%), Wrocław (17,7%). Kolejne miejsca zajęły (ze wskazaniami od 3 do 13%) Zakopane, Katowice, Nowa Huta, Szczecin, Łódź, Oświęcim i Toruń.

podkreślić, że bardziej zaawansowane i wyspecjalizowane funkcje mają większy zasięg, podczas gdy te mniej zaawansowane i powszechne obejmują tylko lokalny obszar. Dla przykładu, do funkcji pierwszego typu zalicza się szczególnie usługi wyższego rzędu, takie jak szkolnictwo wyższe, a do drugiego – usługi powszechne dla ludności (np. osiedlowe sklepy). Na podstawie analiz empirycznych dla każdego kraju można szacunkowo obliczyć optymalny rozkład miast oraz funkcji wyższego i niższego rzędu, a także potencjalne zasięgi ich oddziaływania.

Istotą hierarchii osadniczej jest zatem lokalizacja i koncentracja funkcji różnego typu. Przy tym zróżnicowanie funkcji społeczno-gospodarczych w przestrzeni nie jest przypadkowe. Wiąże się z tym zwłaszcza takie zagadnienia, jak [Domański 1987]:

- formowanie się i przekształcanie systemów hierarchicznych;
- warunki efektywności systemów hierarchicznych (względna samodzielność, niska spójność, optymalna utrata szczegółowości informacji, relacje między korzyściami dużej skali a kosztami transportu);
- koordynacja decyzji w systemie hierarchicznym.

Ranga hierarchiczna w teorii ośrodków centralnych jest wyrażana stopniem centralności, który z kolei wynika z ilości funkcji skoncentrowanych lub też jednostek obsługi. Bardziej zaawansowane i wyspecjalizowane funkcje mają większy zasięg, mniej zaawansowane i powszechne – obejmują tylko lokalny obszar. Do funkcji pierwszego typu zalicza się szczególnie usługi wyższego rzędu, np. szkolnictwo wyższe, zwłaszcza wyspecjalizowane.

Na podstawie analiz empirycznych dla każdego kraju można obliczyć wielkość i liczbę, a także potencjalne zasięgi oddziaływania ośrodków usługowych, mierzone powierzchnią lub liczbą obsługiwanych mieszkańców. Występujące w praktyce zakłócenia, zwłaszcza w postaci różnej dostępności czasowej dla tej samej fizycznej odległości oraz podziały administracyjne wpływają na zmniejszanie czytelności układu w stosunku do obrazu modelowego.

Istnieje wiele klasyfikacji funkcji różnego typu, mających mniejsze lub większe znaczenie – polityczne, publiczne, ekonomiczne, komunikacyjne, społeczne itd., zwłaszcza w sensie zasięgu przestrzennego oddziaływania, związanych z ich genezą, oddziaływaniem, rodzajem lub sposobem działalności. Najczęściej wyróżnia się tzw. funkcje centralne (związane z wytwarzaniem dóbr danego ośrodka – wsi lub miasta – dla niego samego i najbliższego otoczenia związanego z zasięgiem oddziaływania) oraz wyspecjalizowane (obecne tylko w niektórych ośrodkach). Ze względu na zasięg oddziaływania wyróżnia się funkcje lokalne, regionalne, krajowe, międzynarodowe i globalne. Relatywnie często jest też stosowany podział według aktywności ekonomicznej (funkcje przemysłowe, usługowe – komunikacyjne, w tym transportowe, handlowe, turystyczne, finansowe, edukacyjne, naukowe itd.). Specyficznym i niezwykle ważnym rodzajem funkcji są funkcje metropolitalne, których trzon stanowią wyspecjalizowane usługi wyższego rzędu, związane z finansami, profesjonalnym doradztwem, siedzibami dużych przedsiębiorstw, władz publicznych, mediów, instytucji badawczych, uczelni, instytucji kultury, itp. Przykłady klasyfikacji zawarto w tab. 2.1 oraz na ryc. 2.1.





Tabela 2.1. Klasyfikacja funkcji metropolitalnych

Działalność	Funkcja metropolitalna
Komunikacyjna i cyrkulacyjna	Funkcja ośrodka i węzła transportu Funkcja ośrodka mediów
Produkcyjna i reprodukcyjna	Funkcja miasta wiedzy i innowacji (nauka oraz przemysł i usługi z zakresu wysokich technologii)
Konsumpcyjna i reprodukcyjna	Funkcja ośrodka kultury
Kontroli i regulacji	Funkcja polityczna i administracyjna Funkcja lokalizacji centrali firm Funkcja ośrodka usług finansowych

Źródło: [Korcelli-Olejniczak 2004].

Rodzaj / zasięg przestrzenny	Wewnętrzne			Zewnętrzne			
	lokalne	dzielnioowe	ogólnomijskie	regionalne	krajowe	międzynarodowe	globalne
GOSPODARCZE	produkcja przemysłowa	D	D	D	D	D	
	budownictwo						
	energetyka		D	D	D		
	handel hurtowy	D	D	D	D	D	
	handel detaliczny			C/D	C/D		
	hotele			C	C	C	C
	transport						
	łączność				C	C	C
	pośrednictwo finansowe		C	C	C	C	C
	usługi: obsługa biznesu, media	C	C	C	C	C	C
SPOŁECZNE	mieszaniowe						
	rekreacyjno-sportowe						
	edukacyjno-kulturalne			C	C	C	C
	kulturalne			C	C	C	C
	religijne				C		
POLITYCZNE			C	C	C	C	
ZARZĄDZANIA GOSPODARSTWA		C	C	C	C	C	

znaczenia funkcji w Warszawie

	silne		C	centrowe
	średnie		D	dekoncentrujące
	silne			metropolitalne

Ryc. 2.1. Hipotetyczna klasyfikacja funkcji miejskich na przykładzie Warszawy
Źródło: [Śleszyński 2003].

Klasyfikacje funkcji służą następnie do opracowywania różnorodnych kryteriów i wskaźników, pozwalających identyfikować i oceniać znaczenie danej funkcji. Mogą to być miary relatywnie proste, np. udział liczby siedzib największych spółek w danym mieście spośród wszystkich w całym kraju, jak też bardziej złożone, uwzględniające np. ten udział w stosunku do udziału ludności (wskaźnik koncentracji przestrzennej Florence'a), stopień tzw. domknięcia (relacja między funkcjami endogenicznymi i egzogenicznymi), koncentrację i kierunek przepływów finansowych i inne².

2.3. Powiązania funkcjonalne

Elementem scalającym sieć ośrodków centralnych i utrzymującym strukturę hierarchiczną (albo jakąkolwiek strukturę) są powiązania funkcjonalne. Ich identyfikacja umożliwia nie tylko wykrycie kierunków i natężenia tych powiązań pomiędzy poszczególnymi ośrodkami, ale też pozwala na hierarchizację systemu osadniczego według założonych kryteriów. W Polsce szczególnie rozwinęły się badania przepływów migracyjnych, na podstawie których dokonywano klasyfikacji ośrodków osadniczych [Rykiel, Żurkowska 1981].

Wskutek rozwoju technologiczno-telekomunikacyjnego oraz intensyfikacji powiązań międzyregionalnych i międzynarodowych następował rozpad dotychczasowej spójności i pewnej hermetyczności poszczególnych regionów ekonomicznych. Powszechnie uważa się, że dotychczasowy biegunowy model rozwoju społeczno-gospodarczego w krajach wysoko rozwiniętych stracił spójność powiązań wewnętrznych na rzecz układów bardziej otwartych. P. Dicken i N. Thrift [1992] wskazali, że w strukturze organizacji przestrzenno-gospodarczej, zwłaszcza w skali globalnej, następuje rozpad powiązań pionowych (wertykalnych) na rzecz poziomych (horyzontalnych), czyli „zdezagregowanej struktury pionowej”. Tak więc najbardziej widoczną zmianą organizacyjno-przestrzenną ostatnich dwóch dekad stało się wykształcanie słabo zhierarchizowanego modelu sieciowego, który z punktu widzenia podmiotów rynkowych okazywał się bardziej konkurencyjny i efektywny.

R. Domański i A. Marciniak [2003] wymieniają następujące pozytywne cechy układów sieciowych: 1) rozłożenie ryzyka na wiele podmiotów, 2) unikanie dublowania nakładów, 3) większa elastyczność – zwłaszcza przy krótkim cyklu produkcyjno-dystrybucyjnym, 4) szybszy dostęp do informacji i technologii, 5) podatność na przestrzenną dekoncentrację, 6) zbliżenie odbiorców i procesów produkcyjnych, 7) tworzenie nowego modelu hierarchicznego – nie eliminowanie hierarchii jako takiej, ale usuwanie stanowisk i przywilejów, które utrudniają przepływ informacji i podejmowanie decyzji. R. Domański [2006] stwierdza, że układy sieciowe są bardziej elastycz-

² Wiele przykładów kryteriów i wskaźników można znaleźć na stronie internetowej organizacji „Globalisation and World Cities”, [<http://www.lboro.ac.uk/gawc/>].

ne, gdyż ze względu na różnorodność powiązań utrata jednego z elementów jest zastępowana przez inną. Sytuacja taka jest znacznie trudniejsza lub niemożliwa w układzie hierarchicznym (jego szczególną odmianą może być układ biegunowy) lub w różnorodnych łańcuchach produkcyjno-usługowych. Podsumowując, układ sieciowy jest zatem elementem stabilizującym system.

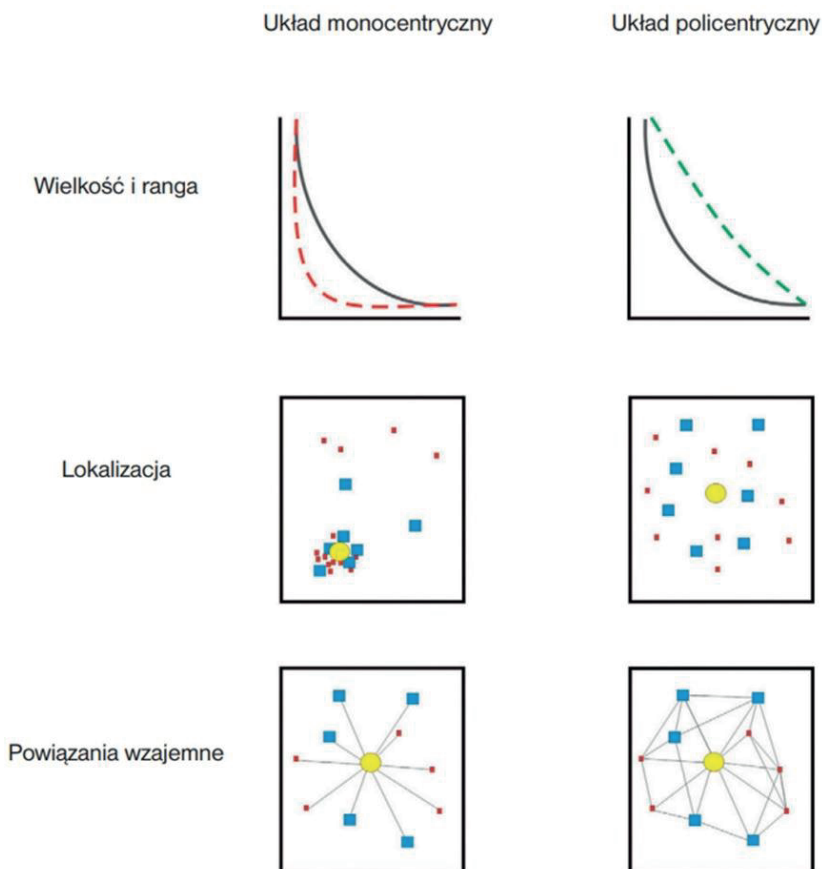
Podstawą istnienia sieci jest wykształcenie się specyficznych relacji pomiędzy poszczególnymi jej elementami (węzłami). Z. Chojnicki [1988] w koncepcji terytorialnego systemu społecznego określa je mianem powiązań i definiuje je jako *pewien typ relacji wiążących w strukturze systemu*.

Generalnie, stabilność i odporność systemów miejskich na zakłócenia są niezwykle ważne z perspektywy długofalowego rozwoju. Dopuszczalne jest w krótkim okresie zwiększanie efektywności kosztem dostępności, ale dłuższe utrzymywanie się tej nierównowagi może generować problemy z przepływem bodźców rozwojowych w przyszłości. W koncepcji rezyliencji miejskiej podkreśla się zdolność do (1) odporności postrzeganej jako utrzymanie kluczowych „bezwzględnych” składowych (zasoby pracy, wielkość produkcji, kapitalizacja), (2) możliwości odbudowy i naprawy po ustąpieniu kryzysu, (3) umiejętności adaptacji, (4) reorganizacji i rekonfiguracji [Martin, Sunley 2020]. Wychodząc z tych założeń Drobniak [2017, 2019] formułuje koncepcję hybrydyzacji jako wieloaspektowych działań dostosowawczych o niejednorodnym i indywidualnym charakterze.

2.4. Policentryczność

Współcześnie pojęcie policentryczności staje się coraz bardziej wieloznaczne [Rauhut 2017]. Wypracowano też wiele sposobów pomiaru tego zagadnienia [Meijers 2008; Bartosiewicz, Marcinićzak 2020]. Wspomnianą już w podrozdziale 2.1. policentryczność w systemie osadniczym można zdefiniować jako równomierność pod względem rozkładu wielkości, rozmieszczenia i wzajemnych relacji poszczególnych ośrodków, zwłaszcza miast (ryc. 2.2, tab. 2.2). Brak nadmiernych różnic, zwłaszcza w rozkładzie liczby ludności, sprzyja ograniczaniu ujemnych sprzężeń zwrotnych, związanych z grawitacyjnym oddziaływaniem miast, w tym zwłaszcza efektem wypłukiwania funkcji w ośrodkach niższego rzędu przez ośrodki rzędu wyższego. Dzieje się tak szczególnie w sytuacji, gdy główny ośrodek życia społeczno-gospodarczego w danym regionie, np. kraju, znacznie przeważa nad następnym w kolejności.

Polska jest uważana za kraj o bardzo wysokim stopniu policentryzmu w systemie osadniczym [Węclawowicz i in. 2006; Komornicki i in. 2013; van Zeben, Bobic 2019] (ryc. 2.3). Ma to przede wszystkim wymiar wielkościowy, a w mniejszym stopniu przestrzenny. Pierwsza prawidłowość polega na tym, że uporządkowanie ośrodków według kolejności ich masy, mierzonej np. liczbą mieszkańców, nie ujawnia zbyt dużych dysproporcji, a jest przy tym zbieżne w zasadzie z modelem wykładniczym

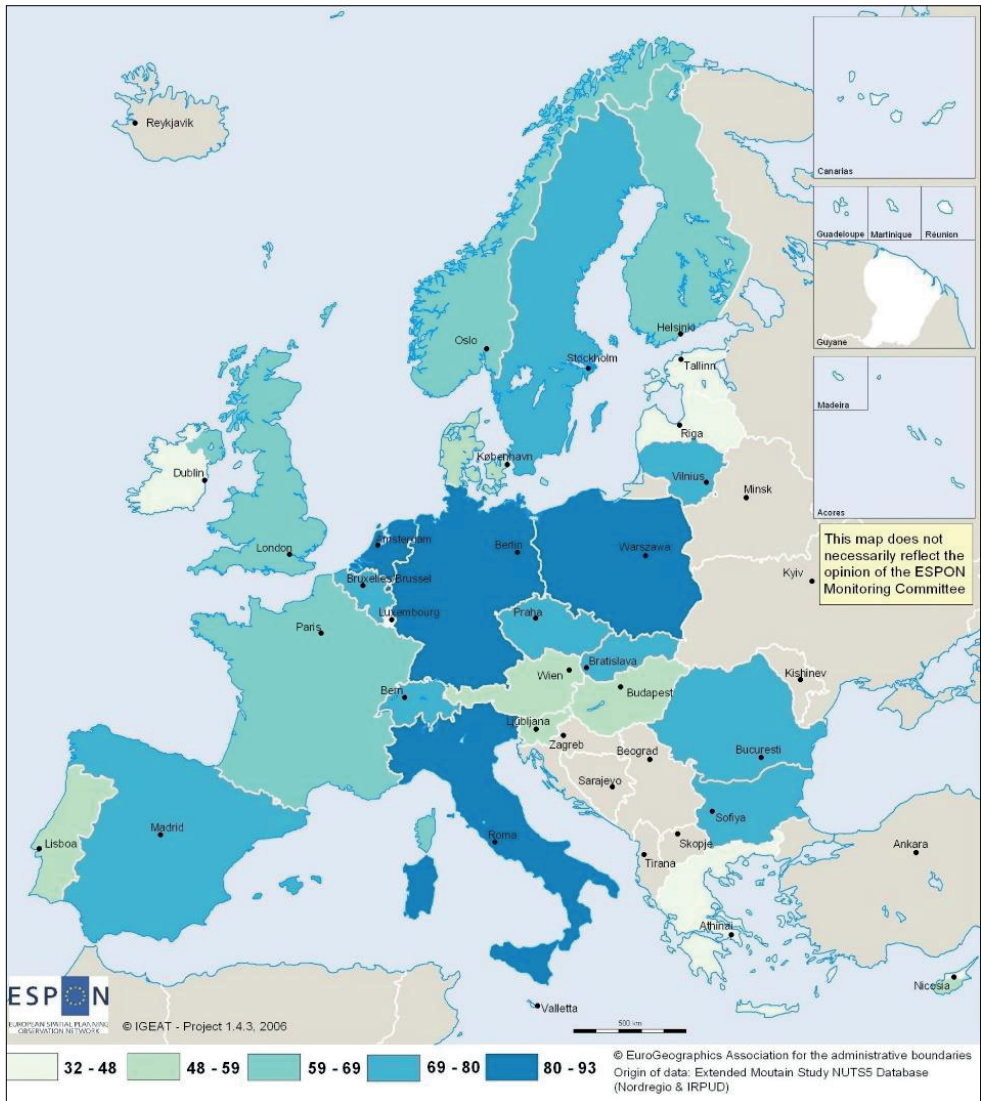


Ryc. 2.2. Kryteria policentryczności
 Źródło: [Komornicki i in. 2013].

Tabela 2.2. Kryteria policentryczności

Kryterium	Opis	Przykładowe mierniki
Wielkość	Rozmiar absolutny lub względny, uszeregowany od największego do najmniejszego	Liczba ludności, udział w produkcji sprzedanej przemysłu, liczba miejsc noclegowych, księgozbiór w bibliotekach, liczba tytułów prasowych
Rozmieszczenie	Przestrzenne uporządkowanie, lokalizacja, układ topologiczny	Miary koncentracji i rozproszenia (np. wskaźnik Lorentza, Giniego, Herfindahla-Hirschmana), zgodności z rozkładem losowym, symetryczność
Relacja	Mierzalne odzwierciedlenie oddziaływania między dwoma lub większą liczbą podmiotów	Tygodniowa liczba kursów autobusowych, liczba podpisanych partnerstw, przepływy finansowe, zameldowania z innych ośrodków/obszarów, dojazdy do pracy

Źródło: opracowanie własne.

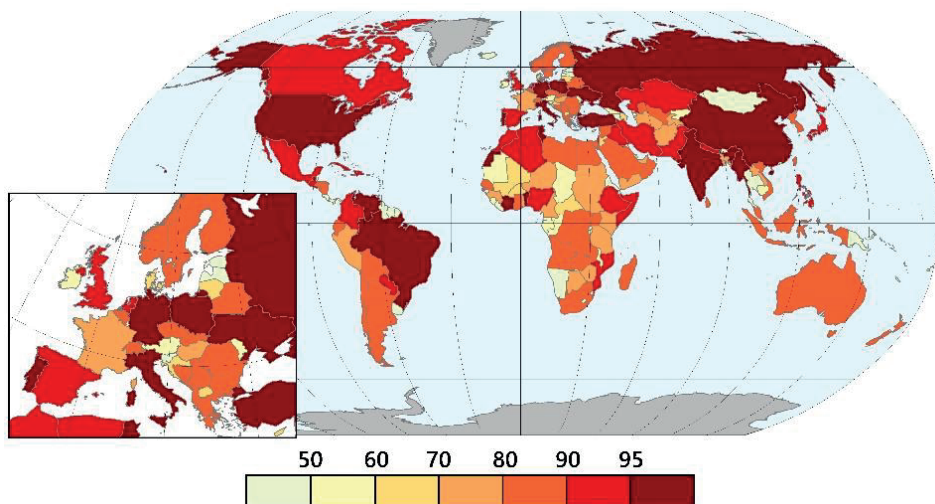


Ryc. 2.3. Indeks policentryczności w krajach Europy na początku XXI w.
 (w późniejszych latach analiz z wykorzystaniem tej samej metodyki nie kontynuowano)
 Źródło: [ESPON 2007].

o niedużym wykładniku (zgodnie z prawem Zipfa – dyskretnym rozkładem prawdopodobieństwa). Z kolei policentryczność w przestrzeni oznacza w miarę równomierny rozkład miast w różnych kategoriach wielkościowych, względem odległości między sobą. W tym przypadku również nie ma rażących dysproporcji, poza znanym faktem słabszego umiastowienia obszarów leżących we wschodniej i północnej części kraju, co jest uwarunkowane historycznie i przyrodniczo.

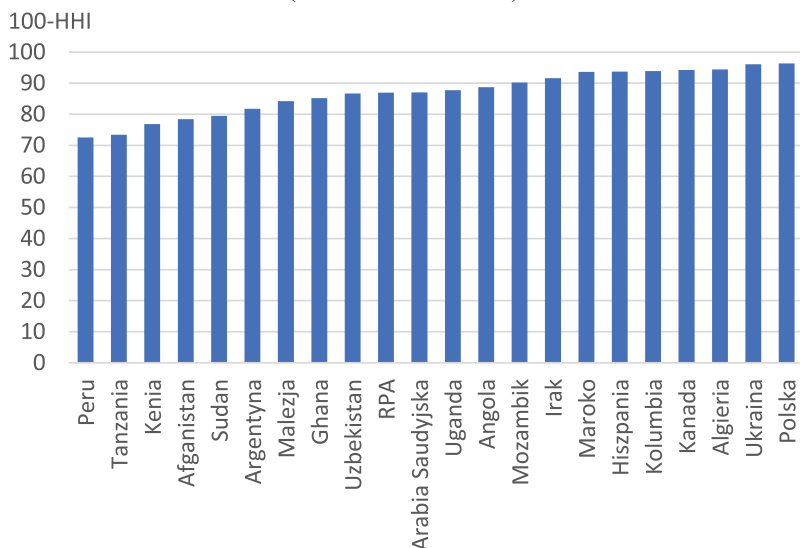
Podstawową prawidłowością, związaną z policentrycznością, jest związek z wielkością kraju. Generalnie, państwa o większej liczbie ludności mają wyższą policentryczność

(ryc. 2.4). Natomiast warto podkreślić, że w grupie państw o zbliżonej liczbie ludności w Polsce, tj. 30-60 mln mieszkańców to właśnie nasz kraj ma najwyższy indeks policentryczności obliczony na podstawie formuły Herfindahla-Hirschmana (ryc. 2.5).



Ryc. 2.4. Indeks policentryczności obliczony na świecie obliczony dla miast powyżej 50 tys. mieszkańców na podstawie formuły Herfindahla-Hirschmana (0 – brak policentryczności, 100 – maksymalna policentryczność)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych o liczbie ludności w miastach ok. 2023 r. (World Cities Database).



Ryc. 2.5. Indeks policentryczności obliczony na świecie obliczony w krajach o liczbie ludności 30-60 mln mieszk. dla miast powyżej 50 tys. mieszk. na podstawie formuły Herfindahla-Hirschmana (0 – brak policentryczności, 100 – maksymalna policentryczność)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych o liczbie ludności w miastach ok. 2023 r. (World Cities Database).

Dlaczego policentryczność systemu osadniczego jest cechą korzystną? Odpowiedź na to pytanie, wbrew pozorom, nie jest łatwa i oczywista. Jeszcze nieco ponad półwieku temu do cech rozkładu ośrodków miejskich nie przywiązywano zbyt istotnej wagi. Uważano raczej, że warunkiem sprzyjającym rozwojowi społeczno-gospodarczemu jest sam fakt występowania dużych miast, albo ich szczególne cechy położenia geograficznego. Dopiero rozwój badań systemowych, w tym stworzenie koncepcji systemu miast (w Polsce K. Dziewoński i P. Korcelli w latach 60. i 70. ubiegłego wieku), a także prace z zakresu efektywności systemów społeczno-gospodarczych (R. Domański), pozwoliły na ściślejsze określenie zalet policentryczności. Warto w tym miejscu wspomnieć, że policentryczność systemów osadniczych – tak obecnie powszechnie postulowana w polityce regionalnej UE, to pokłosie tego, że zaszczylił ją kolejnym pokoleniom kadry zarządzającej w gospodarce przestrzennej UE, jeszcze w latach 70. i 80. ubiegłego wieku, wspomniany prof. Kazimierz Dziewoński (IGiPZ PAN).

W literaturze podkreśla się wiele korzystnych cech policentryzmu [Baucz i in. 2008; Komornicki i in. 2013; Zaucha i in. 2015]. Po pierwsze, nie występują mniejsze lub większe dysproporcje, a przez to systemy społeczno-gospodarczo-przestrzenne, w tym zagospodarowania przestrzennego, nie wykazują nadmiernych tendencji do koncentracji, efektów ujemnych sprzężeń zwrotnych, itd. Po drugie, jest większe prawdopodobieństwo wystąpienia synergii, czyli możliwego uzyskania korzyści, dzięki połączeniu różnych części większego systemu, w tym przypadku osadniczego, poprzez sieci transportowe. Zjawisko synergii jest przy tym charakterystyczne dla systemów sieciowych, gdzie występuje zaawansowana kooperacja wysoko wyspecjalizowanych zespołów, np. z różnych przedsiębiorstw. W dalszej kolejności umożliwia to powstawanie powiązanych wzajemnie i wysokoefektywnych skupień komplementarnych działalności, czyli klastrów. Po trzecie, dzięki dwóm powyższym prawidłowościom, obniżane są koszty działalności różnych systemów społeczno-gospodarczych, a więc też wzrasta konkurencyjność ośrodków miejskich.

W rezultacie systemy policentryczne są bardziej efektywne. P. Korcelli i T. Komornicki [2007] proponują, że policentryczność powinna być podstawą ogólnych ocen efektywności systemu osadniczego, a także, że obszary koncentracji ludności i działalności oraz potencjalnych interakcji powinny służyć wzmocnieniu potencjału rozwojowego kraju, regionów i ośrodków miejskich.

O ile policentryczność jest cechą korzystną na poziomie dużych obszarowo regionów, o tyle w lokalnej skali wnioski są odmienne. Wynika to z braku efektów aglomeracji w warunkach rozproszenia osadnictwa. Ostatnio Caset i in. [2023] udowadniają na podstawie badań w 94 regionach w 34 krajach europejskich, że zarówno regiony bardziej policentryczne, jak i bardziej rozproszone są powiązane z niższym poziomem produktywności. Zwracają też uwagę, że w literaturze po 2010 r. pojawiło się wprawdzie wiele badań negujących pozytywne oddziaływanie policentryczności systemów miejskich na rozwój krajów, ale poważne zastrzeżenia budzi konceptualizacja tego pojęcia i przyjmowane wskaźniki, niezgodne z pierwotnym rozumieniem policentryzmu miejskiego.

W sumie w polityce regionalnej Unii Europejskiej od ok. przełomu XX i XXI w. szczególną uwagę zwracało się na to, aby zachowywać i wzmacniać systemy policentryczne [Kloosterman, Musterd 2001; Davoudi 2003; Shaw, Sykes 2004; Faludi 2004]. *Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego* (ESDP) jako jeden z celów UE wskazuje m.in. *osiągnięcie zrównoważonego rozwoju poprzez wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej oraz bardziej wyrównany przestrzennie rozwój we wszystkich regionach UE poprzez wsparcie policentrycznych systemów miejskich i wzmocnienie partnerstwa miejsko-wiejskiego*. Podobnie rolę rozwoju opartego na policentryczności podkreśla *Agenda terytorialna UE 2020 (2011)* oraz *Pakt Amsterdamski*, który ustanowił Agendę Miejską UE [*Urban Agenda* 2016]. W dokumentach podkreśla się, że rozwój policentryczny może stworzyć krytyczną masę ekonomiczną ośrodków miejskich, z jednoczesnym zapewnieniem bardziej zrównoważonego, spójnego rozwoju między regionami oraz bardziej kooperatywnych i funkcjonalnych stosunków miejsko-wiejskich. W dyskusji jednak podkreśla się, że praktyczne efekty polityki regionalnej opartej na policentryzmie są wciąż niezadowalające [Meijers, Sandberg 2008; Vander-motten i in. 2008; Veneri, Burgalassi 2012; Meijers i in. 2018; *ESPON* 2020]. W każdym razie Vander-motten [2017] stwierdza, że *nawet jeśli zalety większej policentryczności są słabo uzasadnione empirycznie, policentryczność jest ogólnie promowana przez władze planistyczne i rozwoju regionalnego, w szczególności na poziomie europejskim*.

Przykładem państwa o bardzo zaawansowanej, wręcz wzorowej polityce policentryczności są Niemcy [Müller 2001; Trammer 2011; Growe 2012]. Państwo niemieckie wspiera zrównoważony model rozwoju kraju oparty m.in. na policentrycznej sieci funkcji administracyjnych najwyższego rzędu. W praktyce oznacza to lokalizację najważniejszych instytucji państwowych (zwłaszcza urzędów centralnych, w tym ministerstw) w różnych ośrodkach kraju.

2.5. Spójność przestrzenna

W badaniach nad policentrycznością systemów osadniczych coraz częściej używa się różnych miar spójności, mającej określić trzeci wymiar tej policentryczności – powiązania wzajemne (*connectivity*). Tymczasem w licznych badaniach geograficznych i regionalnych termin „spójność” używany jest co najmniej w czterech lub pięciu podstawowych znaczeniach na objaśnienie cech danego obszaru, regionu lub systemu, jako [Śleszyński 2009a]:

- a) występowanie i intensywność powiązań, przy czym w szczególnej, zaawansowanej postaci może to być:
- b) współzależność elementów (spoistość);
- c) wewnętrzna unifikacja (podobieństwo, brak zróżnicowania);

- d) komplementarność, czyli wzajemne uzupełnianie lub dopełnianie się, inaczej: zastępowalność;
- e) porównywalność cech i (lub) prawidłowości rozwoju.

Pomimo tego zróżnicowania, wielu badaczy pojęcie spójności traktuje jako nieredukowalne, a więc nie wymagające objaśnienia. Dlatego pojęcie spójności wygodnie będzie rozpatrywać w trzech ujęciach: geograficznej (terytorialnej), regionalnej i przestrzennej [Śleszyński 2009a]:

- Spójność geograficzna to taka właściwość danego systemu społeczno-gospodarczego, która umożliwia tworzenie w nim różnorodnych przestrzennych powiązań i więzi (zinstytucjonalizowanych powiązań), ważnych z punktu widzenia funkcjonowania tego systemu oraz zapewnia jego integrację. Może to być nie tylko istnienie rozwiniętej infrastruktury komunikacyjnej, ale również takich cech społecznych, jak mobilność i kapitał społeczny, czy wreszcie charakterystyczny układ sieci osadniczej, sprzyjający powstawaniu powiązań (np. układ policentryczny). W tej definicji „spójność geograficzna” oznacza wyraźnie pewien zestaw warunków funkcjonowania do wystąpienia danego stanu rzeczy, a nie jego efekt.
- Definicja spójności regionalnej opiera się na założeniu, że jeśli możliwe jest wyróżnienie (delimitacja) regionu, to powinna być również zapewniona identyfikacja relacji w jego obrębie. „Spójność regionalną” definiować można zatem jako właściwość regionu węzłowego do tworzenia indywidualnych i charakterystycznych dla niego powiązań wewnętrznych.
- Spójność przestrzenna jest z kolei właściwością przestrzeni, polegająca na istnieniu uporządkowanych relacji pomiędzy jej elementami. Zatem, w szczególnym przypadku cechą lub efektem istnienia „spójności przestrzennej” jest ład przestrzenny.

2.6. Dostępność przestrzenna

Istnieje bardzo długa dyskusja na temat rozumienia, przedmiotu badań i definicji dostępności, zarówno za granicą [Handy, Niemeier 1997; Litman 2024], jak i w Polsce [Domański 1980; Śleszyński 2014a, Rosik 2021]. Nie sprzyja jej potoczne i intuicyjne rozumienie tego słowa oraz dość powszechne użycie w kontekście innych, podobnych znaczeń, takich jak zwłaszcza możliwość, bliskość, powszechność, osiągalność, łatwość, a ponadto niezawodność i użyteczność oraz efektywność i sprawność. W efekcie mamy do czynienia z bardzo wieloma koncepcjami, modelami i podejściami metodycznymi badań dostępności, nawiązujących do różnych jej płaszczyzn i uwarunkowań (infrastrukturalnej, czasowej, przestrzennej, społecznej, ekonomicznej, kulturowej, itd.).

Poniżej zaproponowano dedukcyjną próbę uregulowania terminologicznego zagadnień związanych z dostępnością, tj. uściślenia, ujednoczenia i systematyzacji pojęć

[Śleszyński 2014a]. Dostępność w najogólniejszej definicji jest możliwością zajścia relacji pomiędzy co najmniej dwoma punktami (miejscami). Zgodnie z tą definicją, dostępność będzie miała zatem następujące atrybuty:

1) przestrzenny – ponieważ relacje mogą zachodzić pomiędzy co najmniej tymi dwoma punktami, czyli w przestrzeni (np. euklidesowej, geograficznej);

2) komunikacyjny – ponieważ relacje mogą zachodzić za pomocą nośników komunikacyjnych (np. transportowych);

3) czasowy – ponieważ relacje mogą zachodzić w danym czasie fizycznym (np. w określonej porze dnia, tygodnia, roku, itd.), jak też nawiązanie relacji w postaci np. przemieszczenia się zajmuje jakąś jednostkę czasu (liczbę minut, godzin, dni, itd.).

Dostępność ma zawsze charakter potencjalny, czyli możliwy do osiągnięcia, w sensie jakiejś szansy lub prawdopodobieństwa. Wynika to z faktu, że relacja może zajść na danym obszarze za pomocą określonych środków komunikacji w określonym czasie. Natomiast jeśli rozpatrywać systemy społeczno-gospodarcze, to dostępność dodatkowo ma atrybuty:

4) społeczno-kulturowy – gdyż podmiotem dostępności są jednostki i zbiorowości ludzkie, mające określone cechy, preferencje, motywacje, itp;

5) ekonomiczny – ponieważ zajście relacji wymaga wysiłku, czyli użycia środków technicznych, finansowych itd.;

6) celu – gdyż wszelkie relacje w przestrzeni zachodzą wskutek związków przyczynowo-skutkowych, zarówno dyskrecjonalnych (ukrytych), jak też intencjonalnych. W systemach społeczno-gospodarczych nie istnieje poruszanie się „bez celu” i „bez powodu”, gdyż każde działanie z założenia ma swój cel i przyczynę (według klasycznej definicji weberowskiej, działania mogą wynikać z celu, wartości, nawyków oraz stanów uczuciowych).

2.7. Deglomeracja

Klasycznie pojęcie deglomeracji zostało wprowadzone w pracy A. Webera [1909] dotyczącej teorii lokalizacji przemysłu. W teorii tej wskazywane są korzyści aglomeracji, pozwalające na minimalizację kosztów dzięki skoncentrowaniu w jednym miejscu sił wytwórczych, kapitału itd. Po przekroczeniu pewnego poziomu pojawiają się jednak niekorzyści aglomeracji, czyli *à rebours* korzyści deglomeracji. Dotyczy to zwłaszcza kosztów transportu półproduktów z odległych lokalizacji, jak też problemów z dotarciem do rynków zbytu. Aby produkcja i jej sprzedaż były efektywne, konieczne jest tworzenie zakładów przemysłowych, np. filii w innych miejscach o bardziej racjonalnym zasięgu oddziaływania, w tym lepszej dostępności.

Pojęcie deglomeracji najczęściej używane było do opisu planowych procesów dekoncentracji przemysłu, ale przyjęło się także w stosunku do szeroko rozumianego

osadnictwa [Ziomek 1957]. Ponadto koncepcja ta była używana w kontekście dekoncentracji funkcji turystycznej na obszarach pod tym względem przeciążonych [Kozłowska 1999; Śleszyński 2023a]. Zaborowski [2015: 29-30] deglomerację definiuje jako *planową działalność urbanistyczną, przeciwdziałającą nadmiernemu rozrastaniu się wielkich miast; też: samorzutne rozpraszanie się wielkich skupisk ludzkich oraz że zaliczenie działalności do dziedziny urbanistyki wskazuje, iż przez deglomerację należy rozumieć dekoncentrację osadnictwa w aglomeracji miejskiej*.

Jeśli chodzi o terminologię, to zamiennie używane jest właśnie pojęcie dekoncentracji, które bardziej odpowiada podejściu funkcjonalnemu, ale najwcześniej było używane do określenia decentralizacji uprawnień władzy [Hausner 1929], nie mając wymiaru przestrzennego (geograficznego). Następnie termin ten był powszechnie używany na określenie zmniejszania się zagęszczenia funkcji społeczno-gospodarczych (zaludnienia, mieszkalnictwa, przemysłu itd.), ale bez spadku ich łącznego potencjału, np. liczby ludności, czy produkcji przemysłowej [Gierszewska 1995]. Współcześnie postulat przestrzennej dekoncentracji funkcji zarządzania (gospodarczych funkcji kontrolnych) jest formułowany jako sposób na osłabienie mechanizmów polaryzacyjnych [Śleszyński 2008a], w tym poprzez ograniczenie hipertrofii Warszawy pod względem lokalizacji siedzib dużych spółek.

J. Dębski [1968] definiuje deglomerację jako *planowe ograniczanie funkcji miastotwórczych określonego układu osadniczego, celem bardziej harmonijnego rozwoju jego struktury gospodarczo-społecznej w stosunku do otaczającego obszaru*. Co do zasady, istnieją dwa sposoby prowadzenia deglomeracji: bierna i czynna (Ziomek 1948). Ta pierwsza polega na braku lokalizowania nowych inwestycji i miejsc pracy. Natomiast w deglomeracji czynnej prowadzi się celową politykę delokalizacyjną, polegającą na przenoszeniu produkcji w inne miejsca, w tym nawet fizycznej rozbiórce i przenoszeniu elementów wyposażenia zakładów przemysłowych.

Koncepcja deglomeracji była wdrażana w Europie jeszcze przed II wojną światową w związku z silnym rozrostem przemysłu i nadmierną koncentracją funkcji tego typu na obszarach zurbanizowanych. Po II wojnie światowej najbardziej znane są natomiast przypadki deglomeracji osadniczej Londynu [Ciechocińska 1969] i Paryża [Dębski 1968], a także Japonii i innych krajów wysoko wówczas uprzemysłowionych [Gruchman 1967]. W pierwszym przypadku polegało to na założeniu miast satelickich wokół metropolii, mających odciążać zagospodarowanie przestrzenne, systemy komunikacyjne, obsługi, itp. Natomiast we Francji próbowano skierować rozwój stolicy na północ, ale zamierzenia te nie skończyły się sukcesem, m.in. w wyniku przeświadczenia części ekonomistów francuskich, że należy jednak utrzymywać rozwój spolaryzowany, ponieważ jest najbardziej efektywny. Wysłunięto natomiast koncepcję „métropoles d'équilibre” – sieci 8 największych po Paryżu miast, mających równoważyć dominację Paryża [Dębski 1968].

Istnieje już dość bogata literatura, dotycząca poszukiwania optymalnej wielkości ośrodków miejskich, dających najlepsze efekty ekonomiczne [Richardson 1972; Fujita 1989; Capello, Camagni 2000; Frick, Rodriguez-Pose 2018; Yang 2020]. Na przykład I. Kanemoto i in. [1996] wykazali, że dla Japonii najlepsze rezultaty zachodziły w gru-

pie dynamicznie rozwijających się pod względem ludnościowym miast w przedziale 200-400 tys. mieszkańców. W badaniach prowadzonych dla krajów Europy Zachodniej, Ameryki Północnej i Azji Południowo-Wschodniej wykazywano, że powyżej pewnej wielkości – w różnych badaniach było to na ogół 300-600 tys., dochody z powodu działania m.in. renty gruntowej wprawdzie rosły [Alonso 1971; Arnott 1979], ale nie przyczynia się to do poprawy jakości życia [Aubley 2011]. W badaniu z Turcji [Yilmaz 2023] wnioskuje się, że populacja jednego z miast (Tekirdağ) powinna wynosić od 770 do 820 tys., a miasto, które obecnie ma ponad milion mieszkańców, jest przeludnione.

W Polsce pojęcia deglomeracji w klasycznym kontekście jako pierwszy użył prawdopodobnie M. J. Ziomek [1948] w odniesieniu do Górnośląskiego Zagłębia Węglowego i tam też w pierwszej kolejności usiłowano wdrożyć politykę deglomeracji. Później szeroka dyskusja wywiązała się w latach 60. ubiegłego wieku w związku z dysproporcjami rozwoju w całym kraju, w tym niezadowalającymi efektami industrializacji i urbanizacji [Topolski 1966]. W wielu miejscach, m.in. w Warszawie, obserwowano bardzo szybki wzrost miejsc pracy, za którym nie mogły nadążyć migracje z powodu zbyt wolnego tempa budownictwa mieszkaniowego. Było to dodatkowo ograniczane restrykcyjną polityką meldunkową. Powodowało to wzrost dojazdów do pracy, w tym z dużych odległości (11 tys. osób w 1965 r. z odległości powyżej 60 km, na ogólną liczbę ok. 150 tys. dojeżdżających), a następnie problemy społeczne, zaopatrzeniowe, komunikacyjne itp. [Kawalec 1965].

W tej sytuacji władze państwowe, argumentując, że rozwój stolicy nie może następować kosztem innych regionów kraju, powołały w 1965 r. specjalną Partyjno-Rządową Komisję ds. Ograniczenia Wzrostu Zatrudnienia w Warszawie³, która działała do 1970 r. Jej efekty nie były jednak zbyt spektakularne. Jak podaje M. Ciechocińska [1973], średnioroczne tempo redukcji miejsc pracy wyniosło zaledwie 0,67%.

Niepowodzenie deglomeracji obarczono głównie trudnościami w mobilności i adaptacji pracowników, przy wyraźnych niedomogach budownictwa mieszkaniowego [Polaczek, Rakowski 1968], ale też odmowami pracowników wynikających m.in. z gorszych warunków płacowych i konieczności przekwalifikowania się poprzez doksztalcanie [Ciechocińska 1971]. Fiasko ograniczania zatrudnienia w największych aglomeracjach przemysłowych z jednoczesnymi potrzebami aktywizacji i urbanizacji regionów wiejskich prawdopodobnie przyspieszyło plany wprowadzenia reformy administracyjnej z 1975 r., a utworzenie prawie trzykrotnie większej niż dotychczas liczby stolic województw zapoczątkowało szybki rozwój tych ośrodków.

Warto w powyższym kontekście zwrócić uwagę, że rozwój do 1989 r. w warunkach ustroju socjalistycznego i gospodarki centralnie sterowanej ograniczył rozwój demograficzny i ekonomiczny Warszawy, ale przez to dał szansę na wzrost innych dużych ośrodków. Szybki i intensywny wzrost ekonomiczno-społeczny i demograficzny stolicy Polski, który obserwujemy po 1990 r., jakkolwiek nie zawsze ma-

³ Uchwała Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów nr 25 z dnia 3 lutego 1965 r. o deglomeracji Warszawy i innych wielkich miast Polski.

jący odzwierciedlenie w „oficjalnej” rejestracji⁴, może być zatem wzrostem kompensacyjnym, dostosowującym wielkość Warszawy do „naturalnego” potencjału wolnorynkowego, w którym, o czym też należy pamiętać, występują na ogół silne dysproporcje i dążenie do powiększania się miasta głównego, zwłaszcza po przekroczeniu pewnej wartości progowej (np. Węgry i Budapeszt, Wielka Brytania i Londyn, Szwecja i Sztokholm i in.).

⁴ Według szacunków, w aglomeracji warszawskiej może mieszkać nawet 450 tys. niezameldowanych mieszkańców, z czego ok. połowa w granicach administracyjnych miasta [Bijak i in. 2007; Śleszyński, Niedzielski 2018].

3. DIAGNOZA PROCESÓW

3.1. Rozwój miast i aglomeracji w Polsce

3.1.1. Rozwój miast do II wojny światowej

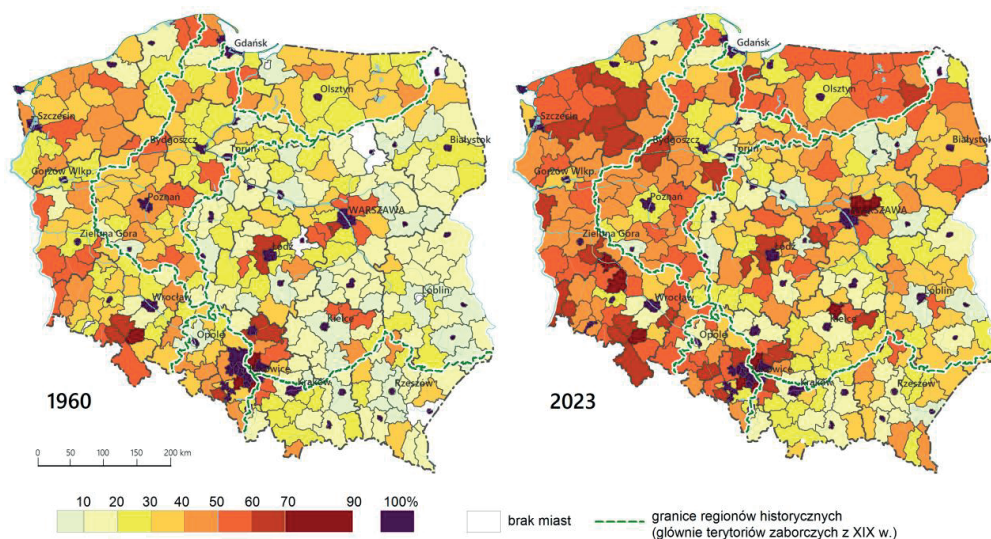
Współczesny stan rozwoju sieci osadniczej oraz kondycja społeczno-gospodarcza polskich miast są głęboko osadzone w skomplikowanej i trudnej historii naszego kraju. Bez uwzględnienia czynników historycznych nie jest możliwe zrozumienie tych zagadnień, także w kontekście potrzeb policentryzacji i deaglomeracji, dlatego konieczne jest przybliżenie najważniejszych przesłanek, które zadecydowały o współczesnej mapie miast, ich zróżnicowaniach wielkościowych oraz pełnionych funkcjach.

Rozwój miast w Polsce na przestrzeni wieków był pochodną peryferyjnego położenia kraju względem europejskiego centrum wzrostu na obszarze dzisiejszej południowej Wielkiej Brytanii, północno-wschodniej Francji, Beneluxu, zachodnich Niemiec, Szwajcarii i północnych Włoch oraz sytuacji geopolitycznej, zwłaszcza w kontekście zmieniającego się układu sił, powstawania i upadku mocarstw oraz prowadzonych wojen. W Polsce piastowskiej w zwartych osadach, w których dominującym zajęciem było rzemiosło i handel, zamieszkiwało zaledwie kilka procent ludności. Odsetek ten powiększył się do ok. 20% w XVI w., głównie za sprawą lokacji miast, zakładanych od XIII stulecia [Vielrose 1957]. W ciągu tych kilku wieków na ziemiach polskich założono ponad 800 miast, głównie na prawie niemieckim (magdeburskim) i jego pochodnych. Kopiowanie sprawdzonych rozwiązań zachodnich miało na celu uporządkowanie podstaw rozwojowych, według określonych zasad prawno-organizacyjnych, np. przywilejów i obowiązków dla określonych grup mieszkańców, przydziałów działek, wytyczenia struktury urbanistycznej i zabudowy, zasad osiedlania się, itd., odpowiadających aktualnej polityce wewnętrznej właścicieli ziemskich. Na obszarach gęściej zaludnionych (jak na ówczesne warunki), miasta zakładano w odległości ok. 20-30 km od siebie. Przeliczając to na czas dojścia pieszego lub konno, stanowiło to dogodną odległość komunikacyjną, zapewniającą w ciągu jednego dnia wypełnienie wielu funkcji miejskich, zwłaszcza handlowej.

Wielki regres przyniósł tzw. Potop Szwedzki, który przetoczył się przez ziemie polskie w latach 1655-1660. W wyniku najazdu północnego sąsiada Polski, wspoma-

ganego zresztą przez najemników niemieckich, czeskich i innych, jak też przez część rodzimych możnowładców, niemal całkowitemu zniszczeniu, głównie spaleni, uległa większość miast. Strat tych nie udało się odrobić w następnych stuleciach, a osłabienie w ten sposób podstaw gospodarczych państwa było jednym z głównych czynników ułatwiających sprawne przeprowadzenie zaborów w drugiej połowie XVIII w. przez Rosję, Prusy i Austrię.

Sam okres zaborów to jednocześnie tworzenie się zrębów obecnego systemu osadniczego. Do dzisiaj poziom urbanizacji formalnej (statystycznej) wyraźnie nawiązuje do granic historycznych (ryc. 3.1). Trzeba też pamiętać, że XIX wiek był szczególnie ważny dla rozwoju miast ze względu na rewolucję przemysłową i tworzenie się państw narodowych. Urbanizacja następowała w czasie, kiedy Polska była pozbawiona państwowości. Z natury więc przyjmowano procesy i rozwiązania, zachodzące i stosowane w krajach zaborców, mające swe wyraźne odrębności. Znaczenia nabrały Lwów, Kraków, Poznań, Gdańsk, Wilno, Warszawa i Łódź oraz ośrodki Zagłębia. Jednocześnie prowadzono jednak celową politykę osłabiania podstaw gospodarczych rozwoju miast, ziemie polskie i społeczeństwo je zamieszkujące traktując w sposób kolonialny lub wręcz wyniszczający. Miało to miejsce szczególnie w zaborze rosyjskim po powstaniu styczniowym, kiedy cofnięto prawa miejskie ok. 300 ośrodkom. Dochodziło przy tym do gospodarczych absurdów: nawet wytyczanie tras rozwijającej się żywiolowo kolei szynowej prowadzono w taki sposób, aby omijała ona miasta. Współcześnie zrozumienie, dlaczego trasa Warszawa-Białystok biegnie poza niemal wszystkimi większymi miastami korytarza (regionu), nie jest możliwe bez uwzględnienia nieprzyjaznych



Ryc. 3.1. Urbanizacja statystyczna w Polsce w 1960 i 2023 r. według aktualnych granic powiatów a główne granice historyczne

Uwaga: faktyczny poziom urbanizacji w 2023 r. jest wyższy, gdyż najgęściej zaludnione strefy podmiejskie powinny być wliczane do obszarów zurbanizowanych

Źródło: na podstawie danych GUS.

celów polityki carskiej na ziemiach polskich w drugiej połowie XIX w. i podejmowanych działań osłabiających rozwój społeczno-gospodarczy.

W okresie międzywojennym Polska stanęła przed olbrzymim wyzwaniem przebudowy i dopasowania systemów społeczno-gospodarczych, opartych na różnych układach osadniczych. Realizację ambitnych planów budowy autostrad i dróg szybkiego ruchu, spajających system miast i wiążących je w jedną całość, zatrzymał wybuch II wojny światowej (nie osiągnięto tego do dziś – 2024 r., gdyż w koncepcjach zagospodarowania przestrzennego kraju jeszcze do ok. 2005 r. przeważał tranzytowy, szachownicowy model rozwoju sieci drogowej). Natomiast po wybuchu wojny Niemcy przygotowały plan przekształcenia systemu osadniczego zgodnie z założeniami tzw. doktryny gospodarki wielkiego obszaru (*Grossraumwirtschaft*) oraz konkretyzującej ją geograficznie teorii miejsc centralnych W. Christallera⁵. Sieć miast na terenie Polski została zaplanowana ściśle według reguł matematyczno-geometrycznych. Warszawa miała stać się prowincjonalnym miasteczkiem, a rolę głównego ośrodka decyzyjnego miały odgrywać Kielce, ze względu na centralne położenie w Generalnej Guberni. Generalny Gubernator Hans Frank w swych dziennikach zapisał, że *Führer życzy sobie, aby Warszawa spadła do rzędu miast prowincjonalnych oraz że sieć kolejowa łącząca Warszawę z całym krajem ma być zniszczona i zastąpiona tranzytowymi liniami kolejowymi i autostradami biegnącymi z zachodu na wschód*.

3.1.2. Miasta w okresie Polski Ludowej

Ogromniszyszczeń wojennych, w tym olbrzymie straty ludzkie powodowały, że pierwsze plany kształtowania struktury przestrzenno-osadniczej kraju nie były do końca pewne. Ta niepewność potęgowana była faktem, że wskutek ustaleń jałtańskich i poczdamskich, nastąpiły poważne przesunięcia granic na dotychczasowym rdzennym obszarze Polski. Jej terytorium objęło swym zasięgiem dotychczasowe wschodnie tereny Niemiec, propagandowo nazwane „Ziemiemi Odzyskanymi”, co miało rekompensować utratę Kresów na rzecz Rosji Sowieckiej. Pozbawienie dwóch prężnych ośrodków kulturalno-gospodarczych – Wilna, a zwłaszcza Lwowa oraz przyłączenie Wrocławia, Szczecina i Gdańska stworzyło zupełnie nową sytuację na mapie osadniczej kraju. Zmieniły się bowiem naturalne kierunki ciążenia, a tym samym tworzące się sieci powiązań społeczno-gospodarczych wewnątrz kraju. System osadniczy był niespójny, co przejawiało się nie tylko w słabości naturalnych, historycznie wykształconych więzi kulturalnych, społecznych i ekonomicznych (ograniczanych m.in. istnieniem granic zaborczych przez cały XIX w.), ale i braku, ale i braku twardej infrastruktury transportowej, łączącej efektywnie poszczególne ośrodki ze sobą. Jest

⁵ Twórca tej niewątpliwie jednej z najważniejszych koncepcji nie tylko z zakresu geografii osadnictwa, ale wszystkich nauk „przestrzennych” (zwłaszcza geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarki przestrzennej) za kolaborację z reżimem hitlerowskim spotkał się po II wojnie światowej z silnym ostracyzmem środowiska naukowego.

to odczuwalne do dziś, bowiem do Wrocławia koleją najszybciej jeździ się nadal wcale nie najkrótszą (fizycznie) trasą, tylko przez Poznań, a jeśli spojrzy się na mapę autostrad, to w pierwszej kolejności powstały one na przedłużeniu promieniście rozchodzących się szlaków z Berlina (A4, A2), co jest najbardziej efektywne dla stolicy Niemiec.

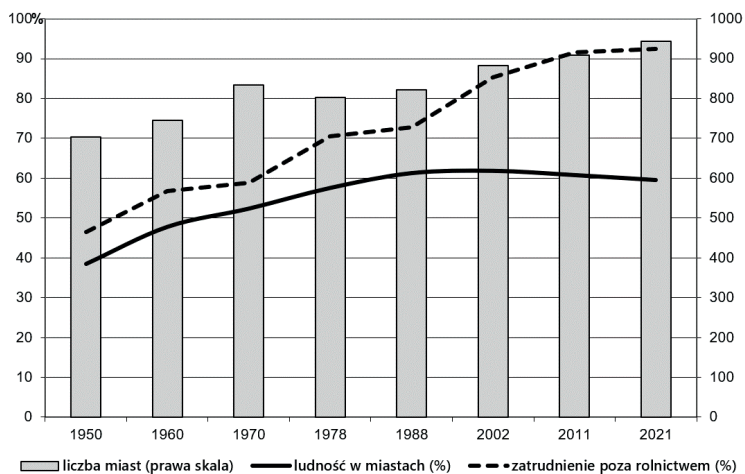
Po drugiej wojnie światowej nowa doktryna polityczno-ekonomiczna zakładała likwidację zacofania gospodarczego poprzez silne uprzemysłowienie i tym samym zmiany w organizacji przestrzennej działalności ludzkiej. W kraju dotychczas rolniczym (w 1939 r. sektor agrarny koncentrował ok. 60% zatrudnienia) musiało to bowiem pociągać za sobą silne migracje ze wsi do miast, gdzie lokalizowano nowe zakłady przemysłowe. Powstało olbrzymie zapotrzebowanie na mieszkania, właściwie nigdy nie zaspokojone. Współcześnie wskaźniki powierzchni mieszkaniowej na osobę w miastach Polski są jednymi z najgorszych w Europie (porównywalnymi m.in. z Albanią, wciąż gorsze niż w Bułgarii i Rumunii).

Obecnie, mając dystans potrzebny do uogólnienia tych procesów, rozwój miast po II wojnie światowej w krajach byłego obozu komunistycznego opisuje się w koncepcji miasta socjalistycznego. W warstwie społeczno-gospodarczej jego zasady sformułował G. Węławowicz [1996]:

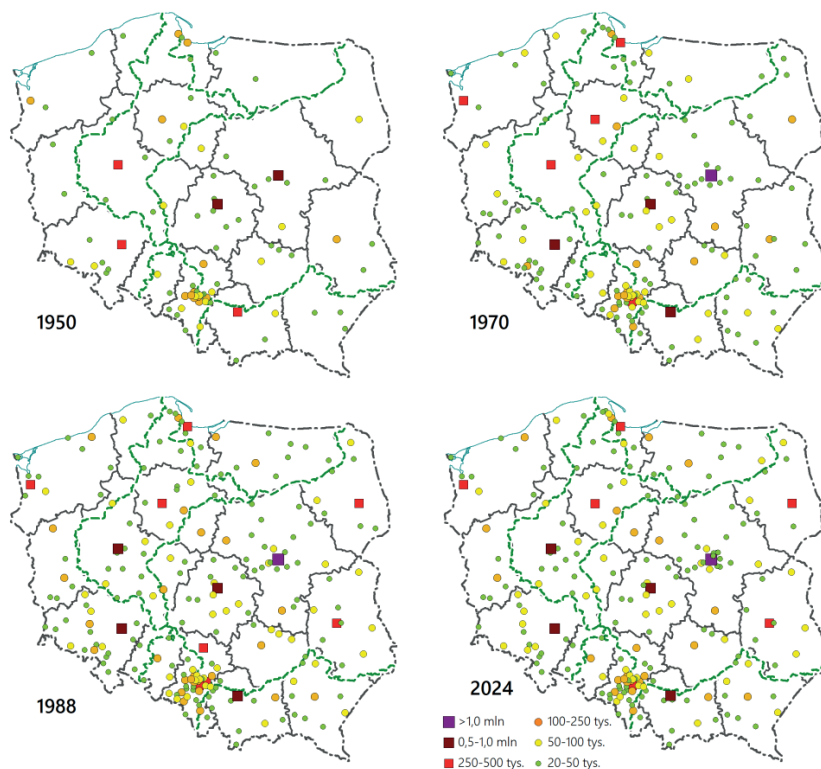
- 1) centralizacja polityczno-administracyjna, powodująca nieliczenie się z lokalnymi interesami i potrzebami mieszkańców,
- 2) uprzywilejowanie i rozrost ponad miarę funkcji przemysłowej,
- 3) silna funkcja mieszkaniowa w centrach miast (w postaci blokowisk),
- 4) ignorowanie wartości ziemi i zasad renty gruntowej powodujące ekstensywne zagospodarowanie, zwłaszcza w centrach miast i rozluźniona struktura przestrzenna,
- 5) wprowadzenie monumentalnej architektury, znanej jako styl socrealistyczny, podporządkowanie przestrzeni interesom ideologicznym oraz eliminacja symboliki religijnej i patriotycznej.

Dla rozwoju polskich miast istotny był kryzys lat 80. ubiegłego wieku. Podczas gdy na świecie, ale też w innych krajach tzw. demokracji ludowej czyniono starania rewalizacyjne, rozwiązywano narastające problemy infrastrukturalne, zwłaszcza komunikacyjne, w postaci np. budowy obwodnic wewnątrzmijskich, miasta w Polsce odnotowały postępującą dekapitalizację zabudowy związanej z brakiem środków finansowych. Lata 80. to niewątpliwie silny kryzys polskich miast, którego skutki odczuwane są do dziś.

W wymiarze ilościowym podstawowe charakterystyki przedstawiono na wykresach (ryc. 3.2) i na mapie (ryc. 3.3). Poziom urbanizacji statystycznej w końcu lat 80. ubiegłego wieku osiągnął 61%, przy czym trzeba pamiętać, że ze względu na faktyczne silne zurbanizowane części stref podmiejskich wskaźnik ten w porównaniu do krajów zachodnich jest faktycznie wyższy o kilka procent.



Ryc. 3.2. Rozwój procesów urbanizacji w latach 1950-2021 według spisów powszechnych (liczby i odsetki mieszkańców miast oraz zatrudnionych poza rolnictwem)
 Źródło: na podstawie danych GUS (spisy powszechnne).



Ryc. 3.3. Miasta powyżej 20 tys. mieszkańców w latach 1950-2024 (na mapach zamieszczono obecny podział administracyjny na województwa)
 Źródło: na podstawie danych GUS (głównie spisy powszechnne).

3.1.3. Przemiany systemu miast po 1989 r.

Zmiana systemowa, polegająca na wprowadzeniu odmiennego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego po 1989 r. w najbardziej wyraźny sposób uwidoczniła się właśnie miastach. Wynika to zarówno z faktu, że są one głównymi ogniwami przestrzeni społeczno-gospodarczej, ograniczonej urbanistycznie do niewielkich powierzchni. Dlatego też miasta polskie po 1989 r. stały się areną żywiołowych nieraz procesów transformacyjnych. Przekształceniom ulegały wszystkie podstawowe struktury: społeczne, gospodarcze i infrastrukturalne, najczęściej w bardzo różnym stopniu.

W drugiej dekadzie transformacji (po 2000 r.) ujawniła się silna tendencja do pogłębiania się procesów polaryzacji regionalnej. Polegało to najogólniej na tym, że dobrze rozwinięte ośrodki, znajdujące się na wyższych szczeblach administracyjno-osadniczych, charakteryzowało na ogół szybsze tempo przemian restrukturyzacyjnych i prywatyzacji gospodarki. Dotychczas nie powstała spójna koncepcja teoretyczna, wyjaśniająca w wyczerpujący sposób występujące tu wszystkie podstawowe mechanizmy i procesy (teoria transformacji miast), jednak wśród badaczy panuje dość zbieżna opinia co do przyczyn powodzenia lub porażki rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych ośrodków. Dokonując pewnej systematyzacji w rozlicznym zbiorze badań empirycznych, opinii i poglądów, podstawowe kategorie czynników wpływających na rozwój polskich miast w okresie transformacji wymienić można w następujący sposób [Śleszyński 2008b]:

- a) Struktura społeczno-gospodarcza miast przed 1989 r. (stan wyjściowy). W zgodnej opinii największe znaczenie ma tutaj monofunkcyjność lub wielofunkcyjność ośrodków oraz udział przemysłu, zwłaszcza ciężkiego. Miasta o gospodarkach mało zróżnicowanych, uzależnionych często od jednego lub kilku dużych zakładów przemysłowych, w nowych warunkach społeczno-ekonomicznych okazywały się mało elastyczne i przeżywały nieraz poważny kryzys (konurbacja górnośląska, Łódź). W szczególny sposób dotyczyło to najmniejszych miast, gdzie upadek jedyne go dużego zakładu pociągał za sobą degradację nie tylko danego ośrodka, ale też i regionu otaczającego. Szczególnie dramatyczna stała się - i pozostaje często nadal, sytuacja na obszarach zdominowanych wcześniej przez zbankrutowane rolnictwo uspołecznione, uzależnionych od przetwórstwa rolno-spożywczego i obsługi na rzecz byłych Państwowych Gospodarstw Rolnych.
- b) Renta położenia (geograficzna, lokalizacyjna), związana z nowymi czynnikami lokalizacji. Dotyczyło to zwłaszcza położenia w tych miejscach, w których zmiana systemu społeczno-gospodarczego przyniosła wystąpienie korzyści z handlu i ogólnie otwarcie na gospodarkę światową. Przede wszystkim korzyści odniosły miasta przygraniczne, ale był to sukces relatywnie krótkotrwały.
- c) Cechy indywidualno-osobowościowe członków elit lokalnych (samorząd, biznes, kultura), takie jak przywództwo polityczne, charyzma, kreatywność, umiejętność współpracy, itd., mające związek ze sprawnym i efektywnym

zarządzaniem, ale i często tzw. koneksje oraz nie zawsze przejrzyste intencje. Zbyt często też gospodarcze podstawy miasta stały się łupem politycznym, prowadząc do zahamowania rozwoju naturalnej przedsiębiorczości oraz wzrostu patologii, w tym korupcji.

- d) Otwarcie gospodarki i napływ kapitału zagranicznego, związany silnie z opisanymi wyżej uwarunkowaniami wewnętrznymi (krajowymi). Wśród uwarunkowań zewnętrznych wymienić można przede wszystkim strategię lokalizacyjną korporacji międzynarodowych, objaśniane zwłaszcza koncepcjami wypracowanymi w ekonomii, tj. nową „eklektyczną” teorią inwestycji zagranicznych J. Dunninga, międzynarodowym cyklem życia produktu J. Vernona oraz modelem centrum-peryferii J. Friedmanna. Pojawiają się wręcz głosy o uzależnieniu gospodarczym polskich miast od ośrodków dyspozycyjnych w krajach rozwiniętych, jak też rosnącej luce technologicznej, utrwalającej zacofanie wielu gałęzi przemysłowych, gdyż korporacje zachodnie nie są zainteresowane rozwojem sektora badań i rozwoju, na który poniosły nakłady w krajach macierzystych.

3.2. Policentryczna sieć miast

Obserwowaną konsekwencją wyhamowania procesów właściwej urbanizacji jest stabilizacja policentrycznego systemu osadniczego, przy pewnych charakterystycznych zróżnicowaniach regionalnych (ryc. 3.4). Po 1989 r. nie wyłonił się jednak żaden bardziej dynamicznie wzrastający ośrodek, który mógłby zaburzyć strukturę osadniczą ukształtowaną głównie w latach 70. ubiegłego wieku. Istotna zmiana zachodzi jedynie w przypadku Łodzi i części miast konurbacji katowickiej. Biorąc pod uwagę, że rozkład wielkości miast w poszczególnych krajach jest na ogół zgodny z prawem Zipfa⁶, Łódź wykazuje niedobór liczby ludności w wysokości ok. 200 tys. mieszkańców. Może to być powodowane zbyt bliskim położeniem i konkurencją ze strony Warszawy, czyli „cieniem stolicy”. W przypadku Łodzi spadek ludności po 1989 r. jest szczególnie spektakularny. Rozwój ludnościowy był następujący (tys. mieszk.): 1950 – 628,1, 1960 – 720,4, 1970 – 774,5, 1978 – 835,8, 1988 – 854,3, 2002 – 789,3, 2011 – 725,1 tys., 2021 – 670,6, 2024 – 648,7 tys. Jednak według definicji ludności rezydującej, która jest dla okresu po 1989 r. bardziej porównywalna z wcześniejszymi danymi, liczba mieszkańców w 2021 r. wyniosła 665,3 tys. Oznacza to, że w ciągu nieco ponad trzech dekad ubyło ponad 20% populacji miasta. Wartość ta może być jednak większa ze względu na fakt, że oficjalne dane dotyczą ludności zameldowanej, a szczegółowe badania wyraźnie wskazują, że na obszarach ujemnego salda rejestrowanych migracji

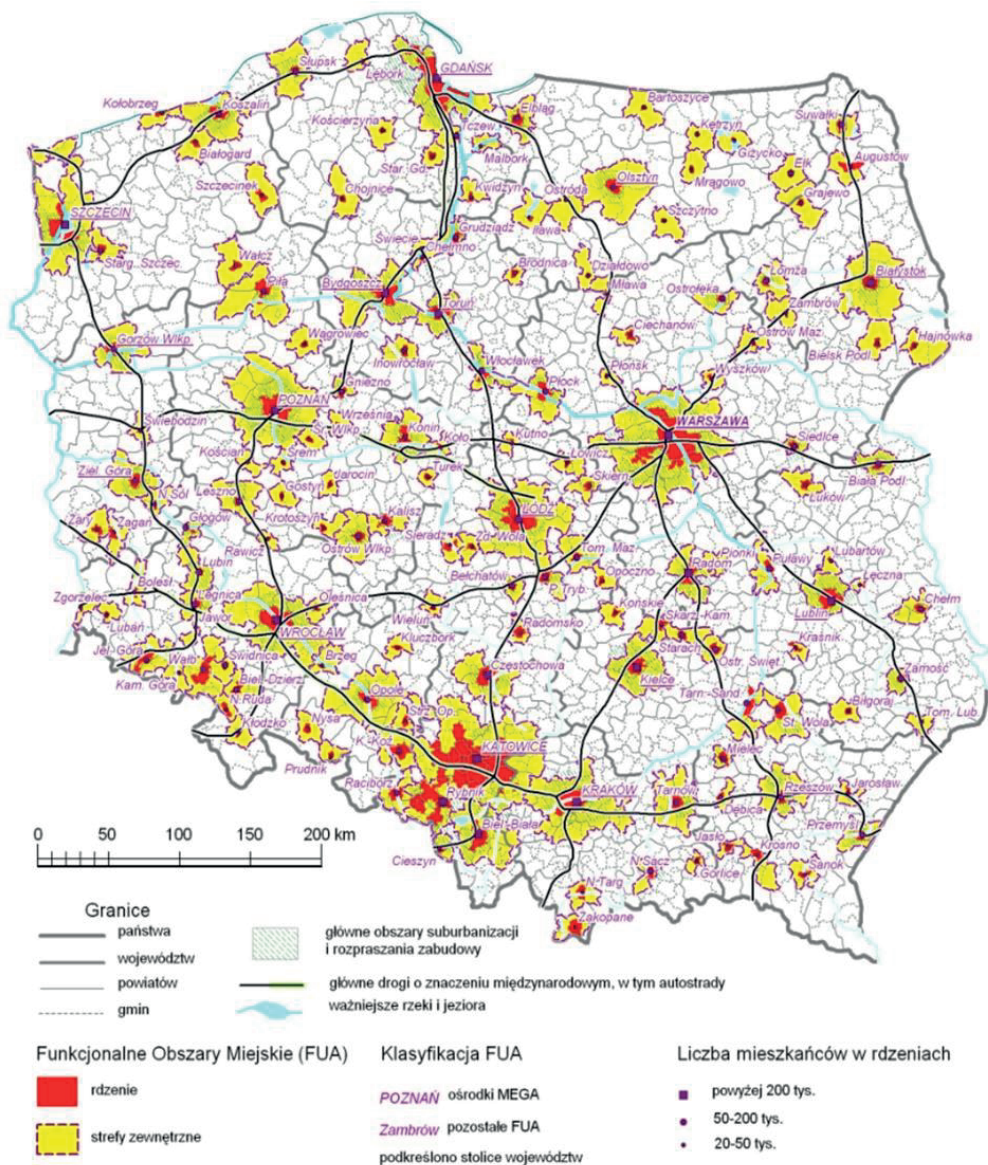
⁶ Reguła kolejności Zipfa, została najpierw odkryta w badaniach lingwistycznych, a następnie przeniesiona do nauk przestrzenno-osadniczych, gdzie stanowi, że wielkość miast mierzona np. liczbą ludności jest odwrotnie proporcjonalna do ich kolejności w hierarchii.

(już w 1999 r.), a także Gliwice (2005), Kielce (2013), Toruń (2020) i Radom (2021). Z kolei miastami 100-tysięcznymi przestały być m.in. (chronologicznie) Słupsk, Legnica i Kalisz, a w 2024 r. dołączył Wałbrzych (stan z końca czerwca).

Jednak powszechnie stosowane w statystykach ludnościowo-miejskich zróżnicowanie wielkościowe poszczególnych miast nie jest wyczerpującym kryterium, obrazującym rzeczywistą strukturę osadniczą. Od dawna miasto nie jest bytem „samym w sobie” zamkniętym w jego granicach administracyjnych, lecz ma silne związki funkcjonalne, zwłaszcza ze strefą podmiejską i miastami satelickimi. Z tego względu dobrze jest systemy miejskie rozpatrywać jako zbiór zespołów miejskich (ryc. 3.5). Pozwala to m.in. uchwycić rzeczywiste relacje wielkościowe, np. rolę konurbacji katowickiej. Podobnym sposobem na uniknięcie ryzyka zbyt zdezagregowanych analiz jest delimitacja Funkcjonalnych Obszarów Miejskich (ryc. 3.6). Dopiero taki podział pozwala na uchwycenie prawidłowości rozwoju demograficznego, np. w układzie rdzeń-strefa podmiejska.



Ryc. 3.5. Liczba mieszkańców w zespołach miejskich w Europie Środkowej (ok. 2015 r.)
Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 3.6. Delimitacja Funkcjonalnych Obszarów Miejskich miast pow. 20 tys. miesz.
 Źródło: [Korcelli i in. 2010] (autorzy mapy: P. Korcelli i P. Śleszyński).

Ukształtowana struktura policentryczna jest, pomimo wspomnianych tendencji koncentracyjnych pod względem niektórych wskaźników, korzystna z punktu widzenia rozwoju regionalnego, gdyż jest jednym z najważniejszych i najbardziej skutecznych czynników stabilizujących cały system społeczno-gospodarczy. Prawdopodobnie, gdyby Polska na początku transformacji posiadała system monocentryczny, skala zróżnicowań przestrzennych i polaryzacji społeczno-ekonomicznej byłaby obecnie znacznie

większa. Kłopoty te występują zresztą nie tylko w byłych krajach komunistycznych (Budapeszt na Węgrzech, Bratysława na Słowacji), ale również w krajach rozwiniętych (Berlin w stosunku do wschodnich Niemiec).

3.3. Rola migracji

3.3.1. Problem identyfikacji migracji

Zmiany liczby ludności miast dokonywały się przed ok. 2000 r. wskutek dużych i dodatnich różnic w poziomie zgonów i urodzeń oraz z powodu silnego ruchu wędrownego, przy korzystnym saldzie migracji. Od ok. 2010 r., wobec wyrównanego lub słabo ujemnego salda ruchu naturalnego (w grupie wszystkich miast), podstawowym czynnikiem różnicującym stały się migracje. Szczegółowe dane zestawione dla lat 1995-2023 wskazują na charakterystyczne zmiany w strukturze ruchu naturalnego (urodzenia, zgony) i wędrownego (zameldowania i wymeldowania) (tab. 3.1). W całym blisko 30-letnim okresie polskie miasta odnotowały ujemny bilans w wysokości 1,5 mln osób, jednak w niektórych okresach i kategoriach wielkości notowano wartości dodatnie. Dotyczy to zwłaszcza nadwyżki zameldowań w największych miastach

Badania ruchów migracyjnych po 1989 r. są jednak utrudnione ze względu na brak rejestracji całości tych zdarzeń. Najbardziej ułomna jest statystyka migracji zagranicznych, która w wielu regionach kraju obejmuje zaledwie kilka procent faktycznych przemieszczeń. W rekordowym roku 2016 według BAEL 2,5 mln mieszkańców Polski przebywało powyżej 3 miesięcy poza granicami kraju, podczas gdy np. w latach 1990-2014 na stałe wymeldowało się za granicę zaledwie 603 tys. osób, z czego w latach 2004-2014 – 291 tys. osób. Część badaczy zwraca uwagę, że to niedoszacowanie statystyki sięga jeszcze lat 80. ubiegłego wieku [Kędelski 1990], w tym w przypadku niezarejestrowanych przez gminne ewidencje wyjazdów do Niemiec, mogą sięgać aż 700-800 tys. osób [Sakson 1998]. P. Korcelli [1995] podaje, że według GUS z byłego województwa warszawskiego w latach 1981-1988 wyjechało 3 tys. osób, podczas gdy dane ówczesnej Rządowej Komisji Ludnościowej na podstawie przekroczeń paszportowych mówiły o 76 tys. osób przebywających na „Zachodzie” oraz że ok. 80% tej populacji pozostawało tam na stałe.

Mniejszym, ale również istotnym błędem są obarczone migracje wewnętrzne. Tutaj prawidłowością jest niedoszacowanie stanów ludnościowych stref podmiejskich i generalnie najbardziej atrakcyjnych pod względem pracy i zamieszkania aglomeracji, z warszawską na czele oraz przeszacowanie regionów peryferyjnych. Największe różnice dotyczą najbardziej mobilnych kategorii wieku (20-35 lat), przykładowo porównanie rejestracji bieżącej z 2001 r. i danych ze spisu powszechnego 2002 pokazało, że w niektórych gminach peryferyjnych i podmiejskich różnice dotyczą nawet 20% tej

Tabela 3.1. Składowe bilansu ludności w latach 1995-2023 dla kategorii wielkości miast
(wartości w tys.)

Cecha	Okres	Powyżej 500 tys.	200-500 tys.	100-200 tys.	50-100 tys.	20-50 tys.	10-20 tys.	Poniżej 10 tys.	Ogółem
Urodzenia	1995-2004	330	359	250	312	399	256	216	2 122
	2005-2014	434	377	261	311	406	258	219	2 265
	2015-2023	422	316	208	236	312	199	174	1 868
	ogółem	1 186	1 052	720	859	1 117	713	609	6 255
Zgony	1995-2004	478	391	247	289	358	224	203	2 189
	2005-2014	475	406	265	305	379	236	214	2 279
	2015-2023	466	420	283	325	408	252	233	2 387
	ogółem	1 419	1 218	794	918	1 145	711	650	6 855
Zamel- dowania	1995-2004	371	366	256	313	459	321	288	2 374
	2005-2014	457	343	249	293	443	307	273	2 365
	2015-2023	434	305	214	237	342	247	225	2 005
	ogółem	1 262	1 013	720	843	1 245	874	787	6 743
Wymel- dowania	1995-2004	323	412	302	364	499	327	294	2 522
	2005-2014	419	461	324	412	563	359	310	2 848
	2015-2023	360	364	255	328	451	291	268	2 316
	ogółem	1 102	1 236	881	1 104	1 513	977	872	7 686
Saldo ruchu naturalnego	1995-2004	-148	-32	3	23	41	32	13	-68
	2005-2014	-41	-29	-4	6	27	22	5	-14
	2015-2023	-44	-104	-74	-89	-97	-52	-58	-519
	ogółem	-233	-165	-75	-60	-28	1	-41	-600
Saldo ruchu migracyj- nego	1995-2004	48	-46	-46	-51	-40	-7	-6	-149
	2005-2014	38	-118	-75	-119	-120	-53	-37	-483
	2015-2023	75	-59	-41	-92	-108	-44	-43	-311
	ogółem	160	-223	-161	-262	-268	-103	-85	-942
Saldo ogółem	1995-2004	-101	-78	-43	-28	1	25	7	-216
	2005-2014	-2	-148	-79	-113	-92	-31	-32	-497
	2015-2023	31	-163	-115	-181	-205	-96	-101	-830
	ogółem	-72	-389	-236	-321	-297	-102	-126	-1 543

Źródło: na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

populacji [Śleszyński 2005]. Badania Jończego [2014] z terenów Opolszczyzny pokazują przeszacowanie liczby ludności w wielu wsiach o ok. 20%, a rekordowo o blisko 40%. Duże zmiany identyfikacyjne przyniósł spis powszechny z 2021 r. W niektórych dużych miastach, np. we Wrocławiu, liczba kobiet w wieku 20-34 lata wzrosła o ponad 40%). Jednocześnie duże zmiany na „in minus” odnotowano w typowo wiejskich gminach odplywowych. Gminom peryferyjnym nie zależy jednak na solidnej weryfikacji ewidencji bieżącej, gdyż mogłoby się to wiązać z utratą wpływów subwencji budżetowej, uzależnionej od liczby mieszkańców. Z kolei gminy podmiejskie tracą z tego powodu wpływy podatkowe, zwłaszcza z tytułu PIT.

Generalnie, kwestia nieprawidłowego oszacowania stanów ludności i zdarzeń migracyjnych w Polsce i wpływu tych czynników na rzeczywiste procesy demograficzne jest złożona. Niewątpliwie, wyzwaniem dla statystyki publicznej w tym zakresie są plany zniesienia tzw. obowiązku meldunkowego i zastąpienie tej procedury alternatywnymi źródłami administracyjnymi. Może to pogorszyć i tak już niezadowolającą statystykę związaną z przepływami ludności.

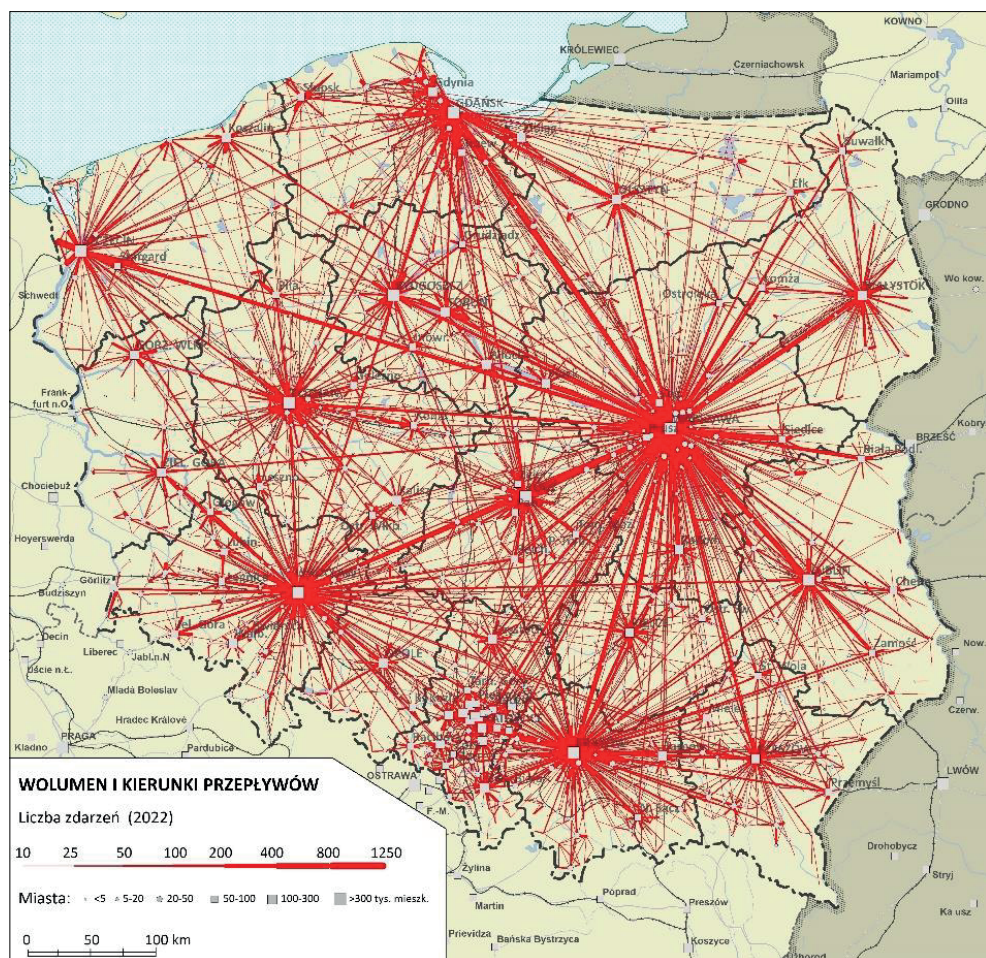
3.3.2. Drenaż przez zagranicę

Współcześnie w rozwoju polskich miast w okresie akcesyjnym (ok. 2000-2015) kluczowa okazała się rola migracji zagranicznych, chociaż nie rejestruje tego „oficjalna” statystyka wymeldowań. Wpływa to dwójako: bezpośrednio i pośrednio. Po pierwsze, nastąpił odpływ mieszkańców na pobyt identyfikowany jako „czasowy powyżej 12 miesięcy”, co wprost skutkuje obniżeniem liczby ludności, jak też zmniejszoną płodnością (migrują głównie osoby w wieku produkcyjnym mobilnym, rodząc zagranicą). Po drugie, odpływ z regionów źródłowych ma charakter konkurencji w stosunku do dotychczasowych kierunków przemieszczeń, a więc skutkuje zmniejszeniem bazy migracyjnej w przyszłości. Jest to istotne zwłaszcza dla największych miast, czerpiących migrantów ze swoich zlewni migracyjnych, które na ogół pokrywają się z granicami województw, a w przypadku Warszawy obejmują 4 województwa mazowieckie, warmińsko-mazurskie, podlaskie i lubelskie [Komornicki i in. 2013]. Poprzez nierejestrowaną emigrację zagraniczną szczególnie „wydrenowane” zostały Opolszczyzna [Hefner, Solga 1999], Podlasie, Podkarpacie, Warmia i Mazury [Śleszyński 2013]. Stanowi to osłabienie bazy migracyjnej zwłaszcza dla Olsztyna, Białegostoku, Warszawy, Lublina i Rzeszowa. Wprawdzie najnowsze dane BAEL GUS wskazują na zmniejszenie się populacji pozostającej czasowo poza granicami kraju (w 2023 r. ok. 1,5 mln), ale wciąż jest to bardzo duża wartość, wskazująca na raczej stały charakter tej migracji. Nie wiadomo też, czy nie są to dane zaniżone. Niewątpliwie, wraz z olbrzymią poprawą sytuacji na rynku pracy i wynagrodzeń, po ok. 2017 r. istotnie obniżył się, a na niektórych obszarach ustał odpływ zagraniczny ludności, jednak duża część populacji już została wydrenowana.

Skala emigracji zagranicznej, głównie nierejestrowanej w wymeldowaniach, a identyfikowanej pośrednio poprzez spisy powszechny, BAEL i badania lokalne, wskazują, że był to największy exodus w nowożytnej historii kraju.

3.3.3. Migracje wewnętrzne

W kolejnych zestawieniach przeanalizowano główne powiązania migracyjne w 2022 r. Ryc. 3.7 ujawnia dominującą rolę Warszawy w organizacji stałych przemieszczeń wewnątrz kraju. Przemieszczenia do i z Warszawy w 2022 r. stanowiły 6,9% wszystkich zarejestrowanych migracji wewnętrznych (w wartościach bezwzględnych było to 58,3 tys.). Co istotne, stolica ma nie tylko największą zlewnię migracyjną, ale też skutecznie konkuruje z innymi dużymi miastami, przykładowo – od dość dawna ze wszystkimi stolicami województw ma dodatni bilans migracyjny [Komornicki i in. 2013]. Faktyczna skala migracji jest większa, bowiem znaczna część jest nierejestrowana przez urzędowe przemeldowania. Dochodzi do tego bardzo już liczna imigracja zagraniczna, o czym wspomniano w poprzednim podrozdziale.



Ryc. 3.7. Rejestrowane międzygminne przemieszczenia migracyjne w 2022 r.
Źródło: na podstawie danych GUS.

Przepływy w bardziej zagregowanej formie zestawiono w tab. 3.2, wyróżniając kilka kategorii obszarów, wydzielonych na podstawie funkcji gmin.

Jeśli chodzi o strukturę przepływów według typów gmin, w ostatnich dwóch-trzech dekadach zaszły w tym zakresie poważne zmiany (ryc. 3.8). W napływach wyraźnie zaznacza się systematyczny wzrost znaczenia stref podmiejskich (BD), co odbywa się kosztem miast średnich i małych (CE). Natomiast mniej wyraźny jest spadek napływów do obszarów typowo wiejskich (HIJ).

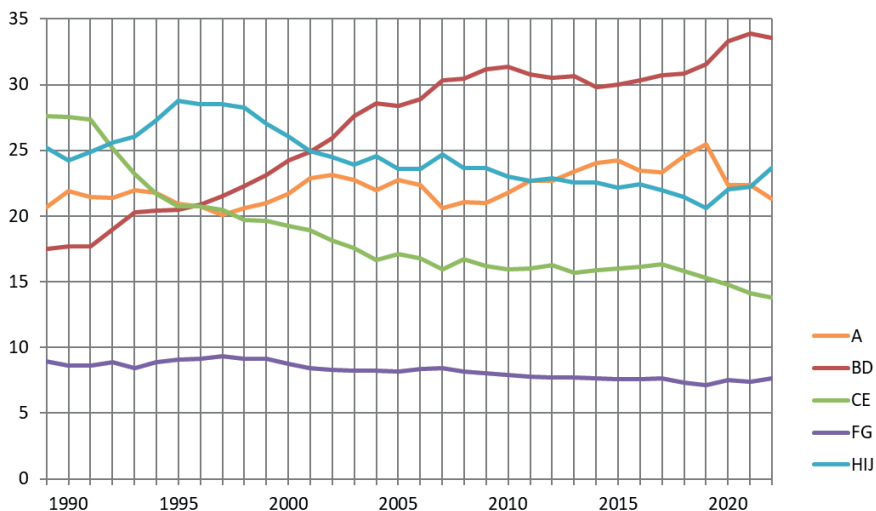
Jeszcze wcześniej identyfikowano zmiany w hierarchii przepływów (ryc. 3.9). Po pierwsze, główne przepływy dotyczyły kierunku „dół-góra”, zwłaszcza do najbardziej rozwiniętych aglomeracji tzw. Wielkiej Piątki (Warszawa, Trójmiasto, Poznań, Wrocław i Kraków). Po drugie, widać dość wyraźnie pominięcie szczebli pośrednich,

Tabela 3.2. Bezwzględne i względne przepływy (zameldowania i wymeldowania) pomiędzy kategoriami gmin w 2022 r.

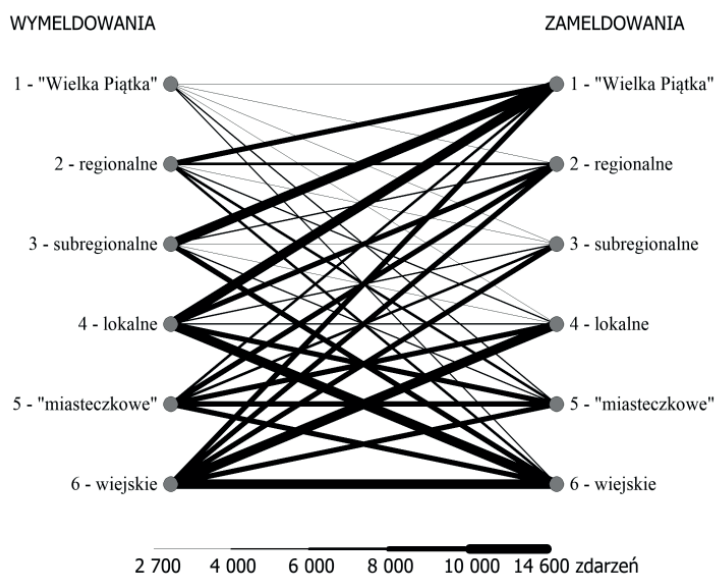
Napływ do Odpływ z	A	BD	CE	FG	HIJ	Ogółem
	tys.					
A	16,3	52,1	6,7	4,3	11,6	91,1
BD	21,4	27,2	11,4	3,5	11,7	75,2
CE	19,0	26,6	6,8	6,9	24,9	84,2
FG	6,4	5,5	5,8	6,1	8,6	32,3
HIJ	18,9	17,8	22,4	8,7	34,2	102,0
Razem	82,0	129,2	53,2	29,5	91,0	384,9
	%					
A	4,2	13,5	1,8	1,1	3,0	23,7
BD	5,6	7,1	3,0	0,9	3,0	19,5
CE	4,9	6,9	1,8	1,8	6,5	21,9
FG	1,7	1,4	1,5	1,6	2,2	8,4
HIJ	4,9	4,6	5,8	2,3	8,9	26,5
Razem	21,3	33,6	13,8	7,7	23,6	100,0

Oznaczenia skrótów (klasyfikacja za Śleszyński, Komornicki 2016): A – rdzenie miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw (w województwie pomorskim typ A obejmuje Gdańsk, Gdynię i Sopot, tj. Trójmiasto, a w śląskim – 14 miast powiatowych grodzkich konurbacji katowickiej, tj. oprócz Katowic, są to Bytom, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Jaworzno, Gliwice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy i Zabrze); B – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw; C – rdzenie miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych; D – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych; E – miasta-ośrodki wielofunkcyjne; F – gminy z rozwiniętą funkcją transportową; G – gminy o innych rozwiniętych funkcjach pozarolniczych (turystyka oraz funkcje wielkopowierzchniowe, w tym przemysł wydobywczy); H – gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą; I – gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą; J – gminy ekstensywnie zagospodarowane (funkcje leśne, ochrony przyrody).

Źródło: na podstawie danych GUS.



Ryc. 3.8. Zmiany w strukturze rejestrowanych napływów w latach 1989-2022 według kategorii gmin. Objaśnienia skrótów, przypisanych typom gmin: jak pod tab. 3.2
 Źródło: na podstawie danych GUS.



Ryc. 3.9. Rejestrowane przemieszczenia migracyjne pomiędzy kategoriami gmin w 2012 r.
 Źródło: na podstawie danych GUS.

np. przemieszczenia z ośrodków lokalnych kierują się od razu na samą górę hierarchii funkcjonalnej.

Większa emisyjność terenów typowo wiejskich i „małomiasteczkowych”, jak też generalnie wyraźna prawidłowość polegająca na odwrotnie proporcjonalnej zależności odpływu od stopnia urbanizacji może ostrożnie wskazywać, że uruchomione zostały

procesy związane z dokończeniem tzw. niepełnej urbanizacji. Możliwe ujawnienie się tego czynnika, związanego z przyspieszeniem zmian strukturalnych w rolnictwie, było wskazywane jako jedno z istotniejszych w kształtowaniu (zasilaniu) miejskiego systemu osadniczego [Korcelli 1997].

Powyższy rozwój procesów byłby pożądanym z punktu widzenia polityki regionalnej. Oznaczałby on wprawdzie silniejszą depopulację terenów wiejskich, ale generalnie byłby „mniejszym złem”, bowiem prowadziłyby do osłabiania spodziewanej depopulacji miast, jak też wymusiłyby lepszą organizację lokalnych systemów osadniczych przy rozproszonym osadnictwie wiejskim (uwarunkowanym historycznie i współcześnie).

3.3.4. Zmiany w hierarchii migracyjno-osadniczej

Istnieje wiele metod, pozwalających porównywać pozycję danego ośrodka (np. miasta) względem innych, spośród których najszerze znaczenie zdobyły metody bazujące na koncepcji bazy ekonomicznej [Sokołowski 2006]. Badania autora wskazują, że do badań nad hierarchią osadniczą wartościowe są dane migracyjne opierające się na „twardych” zameldowaniach. Chociaż nie są to wszystkie faktyczne przemieszczenia, to oddają dobrze fakt „zakorzenienia się” migranta przez np. zakup mieszkania czy założenie rodziny. Badania nad ruchliwością ludności w różnych układach funkcjonalno-osadniczych, wykonywane w latach 2019-2023 dla potrzeb Rządowej Rady Ludnościowej, jak też wielu studiów praktycznych, doprowadziły do opracowania wskaźnika atrakcyjności migracyjnej [Śleszyński 2020]. Proponuje się, aby był on saldem pracy napływowej i odpływowej, tj. iloczynów liczby i odległości przemieszczeń:

$$WAM = P_m = \sum_{i=n}^n M_{NS} - \sum_{i=n}^n M_{OS}, \text{ gdzie:}$$

P_m – praca migracyjna,

M_N – liczba napływów,

M_O – liczba odpływów,

S – odległość miejsc źródłowych i docelowych przemieszczeń.

Proponowany wskaźnik przyjmuje wartości bezwzględne w jednostkach $\text{osob} \cdot \text{km}$, co jest przydatne w analizach porównawczych różnych ośrodków, tj. do ustalenia ich hierarchii migracyjnej. Prób wykorzystania danych migracyjnych do ustalenia tego typu hierarchii ośrodków jest relatywnie wiele, jednak w zasadzie wszystkie one wykorzystywały jedynie sam wolumen przemieszczeń, albo wolumen i stopień koncentracji napływów.

Uwzględnienie odległości miejsca źródłowego i docelowego ma na celu wykazanie stopnia atrakcyjności danego ośrodka dla potencjalnych migrantów i określa pośrednio zasięg oddziaływania, wychodząc z założenia, że im dłuższe są odległości przemieszczeń, tym zasięg ten jest większy. Jest to jednak pewne uproszczenie, bowiem rozmieszczenie sieci osadniczej jest nierównomierne, a na migranta potencjalnie oddziałuje siła grawitacyjna, sprawdzająca się w ruchach wędrowniczych. Zgodnie z tym,

wydłużenie zasięgu oddziaływania w dalszej strefie jest ważniejsze, niż blisko granic administracyjnych miasta.

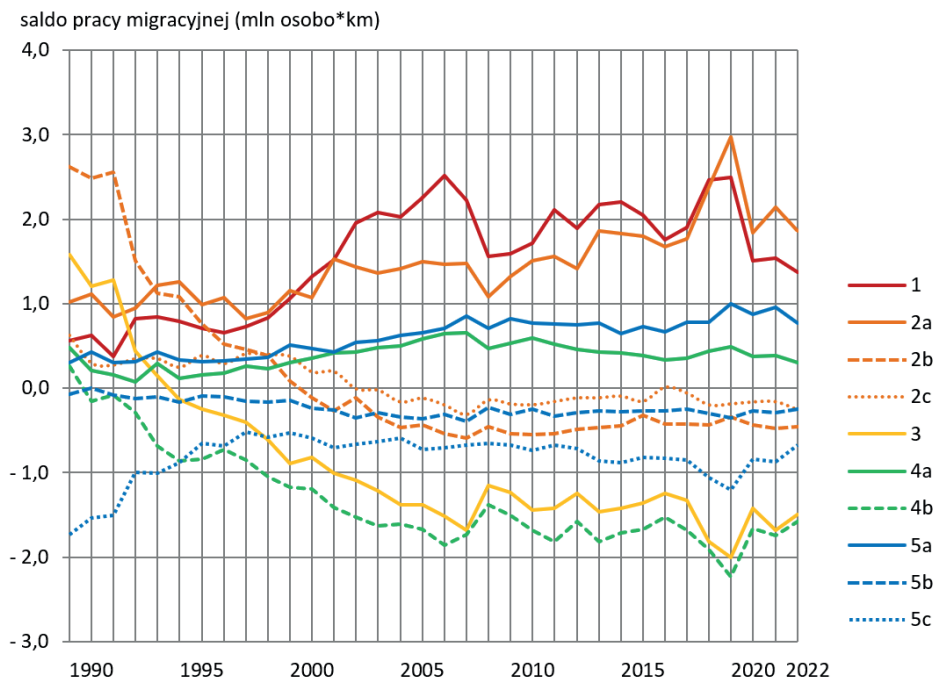
W pierwszej kolejności zestawiono łączną „pracę migracyjną” dla typów miast w całym okresie według roczników (1989-2022). W latach 1989-2023 w układzie wewnątrz kraju spadła ona z poziomu 46,6 mln osobo*km do 24,9 mln osobo*km. Nawet jeśli dane te są niedoszacowane o ok. 20%, to spadek mobilności wewnętrznej jest wyraźny. Najsilniejszy regres wystąpił w latach 1989-1995, kiedy to wskaźnik obniżył się aż do ok. 30 mln osobo*km. Po 2001 r. miało miejsce kilkuletnie odbicie trendu, ale po 2007 r. wystąpiła ponownie tendencja negatywna. Okresowa kulminacja z lat 2006-2007 jest wytłumaczalna z powodu wchodzenia na rynek pracy młodych osób, urodzonych w piku wyżu demograficznego (ok. 1983 r.). Osoby te w latach 2006-2007 kończyły studia, zakładały rodziny i w naturalny sposób wpływały na większą mobilność, zwłaszcza w sensie administracyjnym w postaci zakupu mieszkania i zameldowania się.

Jeśli dane o pracy migracyjnej rozdzielić na typy miast i gmin, obserwować można różnicowanie się atrakcyjności poszczególnych typów (ryc. 3.10). Niewątpliwie najbardziej charakterystyczny jest przypadek Warszawy, która trzykrotnie zwiększyła swą atrakcyjność i odnotowała wzrost wskaźnika pracy migracyjnej z nieco ponad 1 do ok. 3 mln osobo*km. Następowало to w sytuacji spadku rejestrowanej mobilności, dlatego też sukces stolicy Polski jest jeszcze bardziej spektakularny. Dodatkowe obliczenia wskazują, że udział Warszawy w całości pracy migracyjnej zwiększył się z 2,8 aż do 10,8%, a jak wspomniano, napływ do Warszawy jest w części nierejestrowany (w granicach 80-250 tys. osób).

Inne miasta aktualnie o statusie wojewódzkim w latach 1989-1997 notowały silny spadek, który był związany z ogólnym osłabieniem mobilności. Świadczy o tym ustabilizowanie się udziału tych miast na poziomie kilkunastu procent (ryc. 3.11). Dopiero po ok. 1998 r. nastąpiło wyraźniejsze odbicie, a w 2015 r. udział pozawarszawskich miast wojewódzkich ok. 2020 r. sięgnął poziomu 15%. Można zatem domniemywać o roli funkcji administracyjnej i zmian w podziale osadniczo-terytorialnym w 1999 r.

W okresie 1989-2015 traciły wszystkie pozostałe kategorie miast, zwłaszcza subregionalne (aktualnie miasta na prawach powiatu). Co ciekawe, na przełomie transformacji (1989-1991) notowały one wzrost udziału, a ich sumaryczne znaczenie było większe, niż 16 późniejszych stolic województw. Od 1992 r. następował systematyczny spadek ich znaczenia, do poziomu poniżej 10% (z ponad 15% w 1992 r.). Silniejsze tempo spadku występowało do 2007 r., następnie wystąpiła stabilizacja i ponowny spadek od 2018 r.

W innych badaniach wykonanych dla ministerstwa rozwoju w 2016 r. analizowano pozycję miast w okresie 1989-2014 w podziale na podokresy 5-letnie (ryc. 3.12). Kolejne pięciolecia pokazały charakterystyczne różnicowanie się hierarchii migracyjno-osadniczej: zyskiwały ośrodki metropolitalne tzw. wielkiej piątki i niektóre nowe stolice województw, natomiast na ogół znacznie traciły ośrodki subregionalne, w tym były stolice województw. W latach 1995-1999, w stosunku do poprzedniego okresu (1990-1994), zyskiwał m.in. Toruń i Kielce. W latach 2000-2004 do pierwszej „dwu-



Ryc. 3.10. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej (bilans pracy migracyjnej) dla 10 typów miast w latach 1989-2022.

Oznaczenia typów miast:

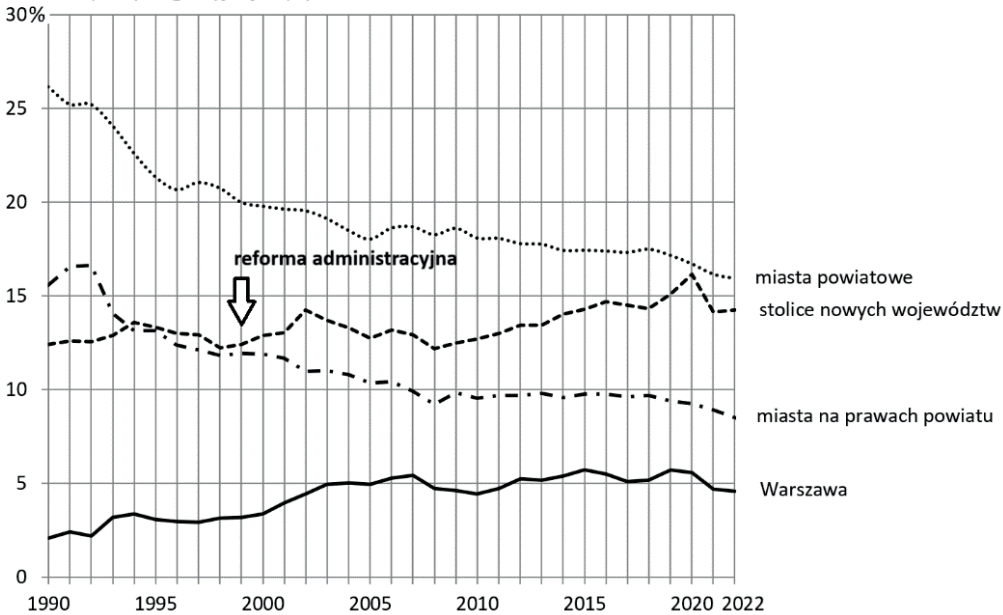
- 1 – metropolitalne (stolica kraju, wiodąca krajowa metropolia);
- 2 – wojewódzkie: metropolitalne i regionalne, w tym: 2a – metropolie ukształtowane, tj. pozostałe rozwinięte metropolie tzw. wielkiej piątki (Kraków, Poznań, Trójmiasto, Wrocław); 2b – metropolitalne kształtujące się (17 miast rdzeniowych tracących dystans rozwojowy do „wielkiej piątki”, w tym Łódź, Szczecin i ośrodki konurbacji górnośląskiej); 2c – 10 pozostałych miast wojewódzkich;
- 3 – subregionalne, w tym 33 pozostałe miasta powiatowe grodzkie, 3 były wojewódzkie 1975-1998 oraz 17 nieaglomeracyjnych miast powyżej 50 tys. mieszkańców; część z nich pełni funkcje regionalne, np. Częstochowa i Radom;
- 4 – ponadlokalne (powiatowe), w tym: 4a – aglomeracyjne (29 miast-siedzib powiatów znajdujących się w strefach Miejskich Obszarów Funkcjonalnych według delimitacji Śleszyński 2013); 4b – nieaglomeracyjne, tj. 220 miast poniżej 50 tys. mieszkańców (największe Starachowice – 49,5 tys. mieszkańców, najmniejsze Sejny – 5,5 tys.);
- 5 – lokalne (wszystkie pozostałe miasta), w tym: 5a – aglomeracyjne (89 miast znajdujących się w strefach MOF; największe Rumia – 48,6 tys. mieszkańców, najmniejsze Nowe Warpno – 1,2 tys.); 5b – nieaglomeracyjne powyżej 10 tys. mieszkańców (62 miasta, największe Czechowice-Dziedzice – 35,8 tys. mieszkańców, najmniejsze Władysławowo – 10,0 tys.); 5c – nieaglomeracyjne poniżej 10 tys. mieszkańców (437 miast, największe Czersk – 9,9 tys. mieszkańców, najmniejsze Wyśmierzyce – 0,9 tys.).

Źródło: [Śleszyński 2020], na podstawie danych GUS, zaktualizowane.

dziestki” dołącza Częstochowa, natomiast w latach 2005-2009 „wypada” z niej Radom. Widać było też wyraźnie znaczne poprawienie pozycji miast położonych w strefach podmiejskich, m.in. Warszawy i Poznania.

Syntetyczny obraz odnotowanych zmian przedstawia ryc. 3.13. Widać tu było wyraźnie awans miast w obrębie najsilniej rozwiniętych aglomeracji. Wzrost znaczenia

udział w pracy migracyjnej napływów



Ryc. 3.11. Hierarchia migracyjna miast Polski w latach 1990-2022 według pięcioletnich okresów

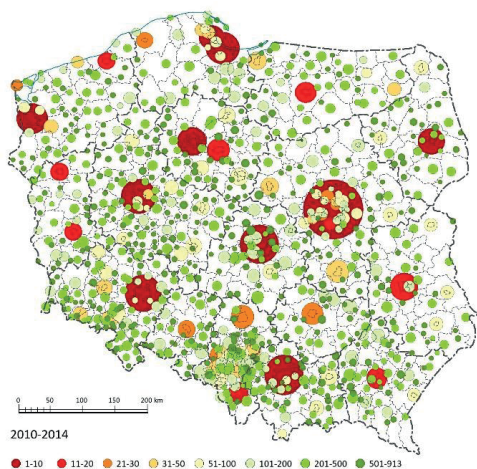
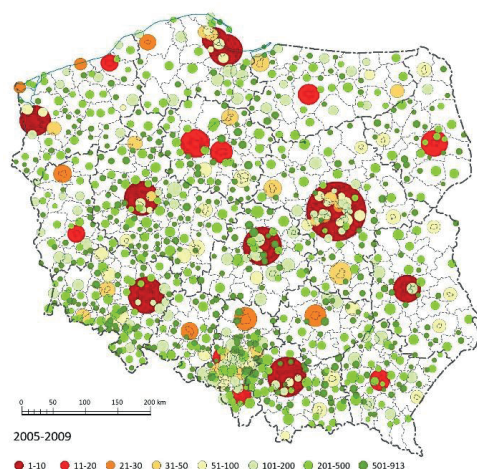
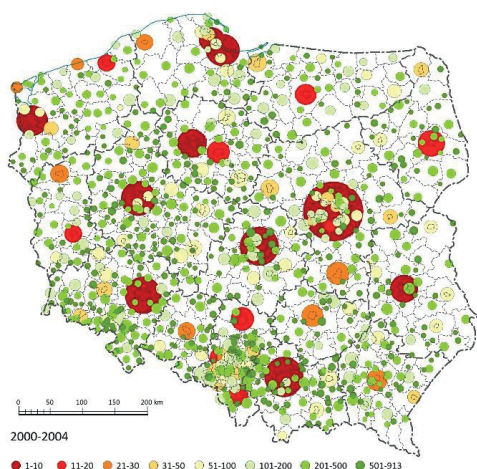
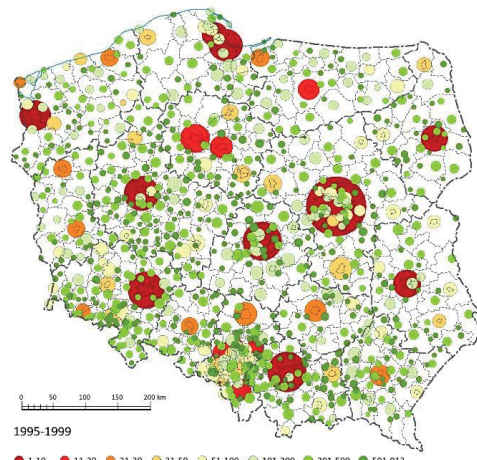
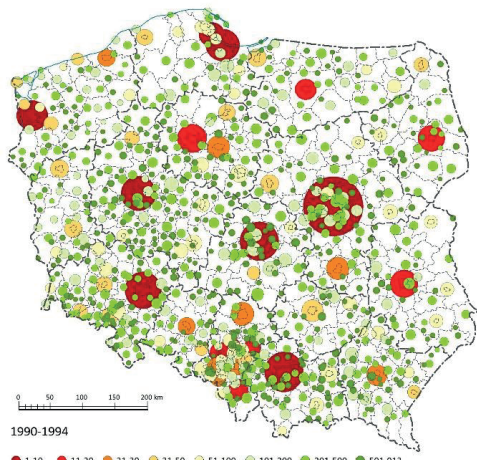
Wielkość kół proporcjonalna do zameldowanej liczby ludności

Źródło: na podstawie macierzy zameldowań GUS.

o kilka-kilkanaście pozycji odnotowała zdecydowana większość stolic regionalnych. Można było zaobserwować prawidłowość, że im większe miasto, tym sukces był generalnie większy. Dodatkowo dane dla miast co najmniej subregionalnych zestawiono w tab. 3.3. Dane w tabeli wskazują, że spośród obecnych miast wojewódzkich zyskały wszystkie (poza Szczecinem i Katowicami, a pozycja Warszawy i Wrocławia nie zmieniła się). Wśród pozostałych miast, które były stolicami województw w 1990 r., w 23 sytuacja pogorszyła się, w 2 nie zmieniła się, a w 13 poprawiła się. Najsilniejszy spadek dotyczył Tarnobrzega (aż o 83 pozycje) oraz Sieradza i Skierniewic. Średni spadek w grupie miast, które straciły status wojewódzki wyniósł minus 3,7, a mediana – minus 7. Wśród miast powiatowych 168 odnotowało spadek, 97 – wzrost, a w 1 pozycja nie zmieniła się.

W projekcie zidentyfikowano bardzo symptomatyczny spadek znaczenia miast konurbacji katowickiej. Straciła też zdecydowana większość mniejszych miast i miasteczek. W tych kategoriach sytuację poprawiły jedynie wspomniane ośrodki podmiejskie oraz pewna część miast w Małopolsce, Wielkopolsce i na Dolnym Śląsku. Największy spadek dotyczył Słupcy (z miejsca 450 na 828), a największy wzrost – Wieliczki (z miejsca 270 na 55).

Nowsze badania, wykonane dla potrzeb Rządowej Rady Ludnościowej pokazują powyższy proces w jeszcze inny sposób, tj. poprzez serię analiz dla całego zbioru miast dla różnych przekrojów czasowych (ryc. 3.14). Widać wyraźnie większe zrównoważenie systemu miast w 1989 r., chociaż i wówczas wiele ośrodków notowało ujemny



Ryc. 3.12. Hierarchia migracyjna miast Polski w latach 1990-2014 według pięcioletnich okresów. Wielkość kół proporcjonalna do liczby ludności
 Źródło: na podstawie macierzy zameldowań GUS.

Tabela 3.3. Zmiany w hierarchii migracyjno-osadniczej miast pow. 100 tys. mieszk.
w latach 1990-2014

Miasto	Liczba zameldowanej ludności (2014, tys.)	Praca migracyjna (1990-2014, w mln osobo*km)	Pozycja w kolejności pod względem atrakcyjności migracyjnej w pięcioletnich podokresach					Zmiana pozycji w latach 1990-2014
			1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	
Warszawa	1735	59,2	1	1	1	1	1	0
Kraków	762	18,5	4	3	2	3	3	1
Łódź	706	9,5	9	7	8	8	8	1
Wrocław	634	19,3	2	2	3	2	2	0
Poznań	546	15,8	6	4	4	4	5	1
Gdańsk	461	14,9	5	6	6	5	4	1
Szczecin	407	13,8	3	5	5	6	6	-3
Bydgoszcz	358	6,8	11	12	10	11	9	2
Lublin	342	6,8	14	9	9	9	11	3
Katowice	302	6,7	7	11	13	15	14	-7
Białystok	295	6,2	16	10	11	12	10	6
Gdynia	248	9,8	10	8	7	7	7	3
Częstochowa	230	3,3	24	21	19	21	26	-2
Radom	217	2,5	30	31	28	31	33	-3
Sosnowiec	209	3,7	17	16	22	30	29	-12
Toruń	203	4,5	26	15	14	14	15	11
Kielce	199	2,8	34	26	24	25	25	9
Rzeszów	185	3,4	28	25	21	20	16	12
Gliwice	184	4,4	13	17	16	18	23	-10
Zabrze	177	4,5	8	14	25	33	36	-28
Olsztyn	174	5,1	19	13	12	13	13	6
Bielsko-Biała	173	4,6	12	18	17	16	18	-6
Bytom	172	3,3	15	20	34	37	35	-20
Ruda Śląska	141	2,1	20	34	64	70	71	-51
Rybnik	140	2,2	23	39	42	45	46	-23
Tychy	129	2,4	21	32	38	43	40	-19
Gorzów Wielkopolski	124	3,0	31	23	26	22	20	11
Dąbrowa Górnicza	123	3,0	18	19	33	41	42	-24

Tabela 3.3 c.d.

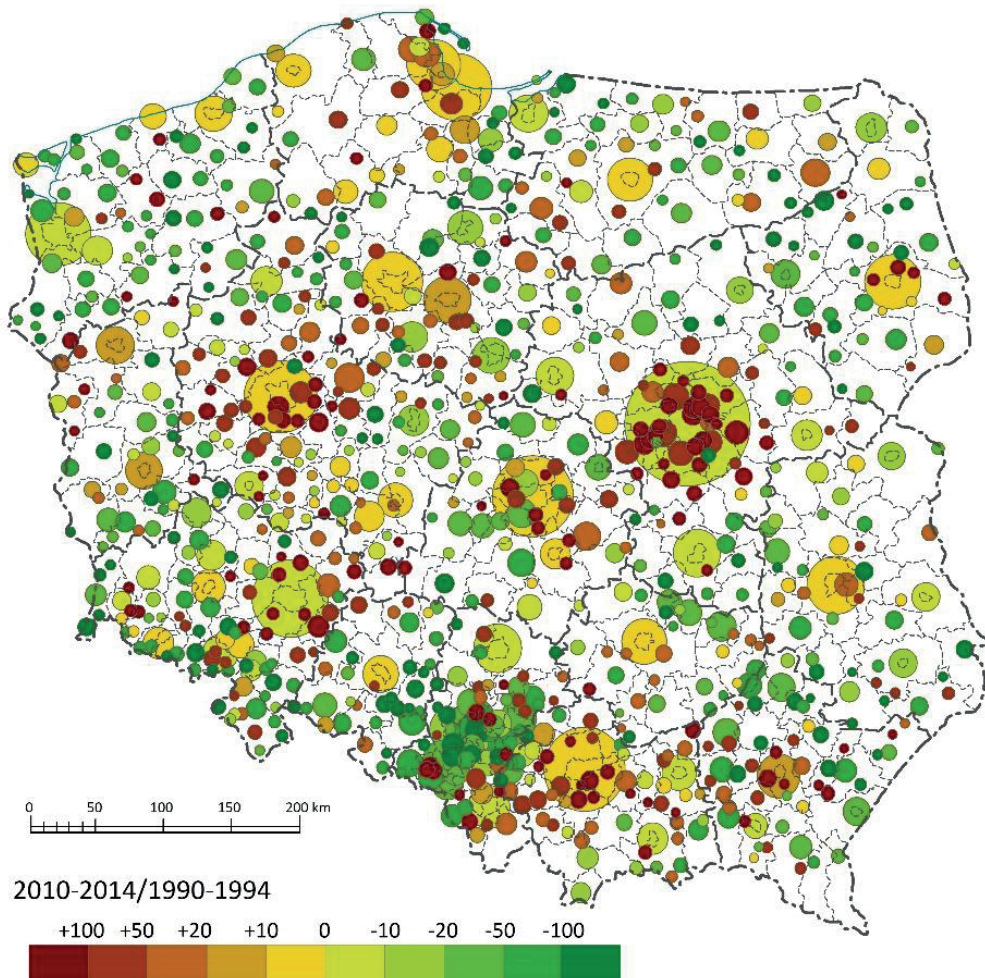
Miasto	Liczba zameldowanej ludności (2014, tys.)	Praca migracyjna (1990-2014, w mln osobo*km)	Pozycja w kolejności pod względem atrakcyjności migracyjnej w pięcioletnich podokresach					Zmiana pozycji w latach 1990-2014
			1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	2010-2014	
Elbląg	122	2,4	35	29	31	34	37	-2
Płock	122	1,8	45	43	39	42	45	0
Opole	120	3,1	25	24	23	27	21	4
Zielona Góra	119	3,0	37	27	20	19	19	18
Wałbrzych	117	1,7	41	46	52	63	48	-7
Włocławek	114	1,5	56	42	51	65	68	-12
Tarnów	111	1,5	59	48	53	59	63	-4
Chorzów	110	2,2	27	36	40	51	44	-17
Koszalin	109	3,5	22	22	18	17	17	5
Kalisz	103	1,3	66	61	62	62	60	6
Legnica	101	1,9	42	37	48	46	39	3

Źródło: jak do ryc. 3.11.

bilans pracy migracyjnej (np. w Sudetach, na Mazurach, w rejonie Gór Świętokrzyskich i Pomorza). Później wystąpił silny spadek atrakcyjności migracyjnej i polaryzacja systemu osadniczego, w tym ukształtowanie się tzw. wielkiej piątki (Warszawa, Kraków, Poznań, Trójmiasto, Wrocław). Zmiany te częściowo zarysowały się jeszcze przed reformą administracyjną w 1999 r. Układ przestrzenny w roku 2004 i 2022 jest dość podobny i oznacza stabilizację nierównowagi systemu miast pod względem kierunków migracji. Warto zwrócić uwagę, że w ostatnich kilku latach notuje się dość zauważalne słabnięcie Poznania pod względem atrakcyjności migracyjnej, ale także zmniejszanie się różnicy między Warszawą a pozostałymi ośrodkami „wielkiej piątki”.

Generalnie, znacznie poprawiła się pozycja całej „wielkiej piątki”. Udział tych ośrodków w pracy migracyjnej przedstawiono na ryc. 3.15. Najbardziej charakterystyczny jest systematyczny i dość szybki wzrost udziału pracy napływowej, który w latach 1989-2019 wzrósł z 10,9 do 28,6%, czyli 2,6 razy. Następnie w latach 2020-2022 nastąpił wyraźny spadek napływów (przy słabym wzroście odpływów). Pandemia COVID-19 nie miała wpływu na zmianę trendu, a zatem można ostrożnie wnioskować, że może to być początek pożądanego spadku polaryzacji kraju.

Szczegółowe dane o miastach powiatowych grodzkich, będące w większości rdzennymi największymi miejskimi obszarami funkcjonalnymi zawiera tab. 3.4. Poszczególne ośrodki uszeregowano według bezwzględnych wartości wskaźnika atrakcyjności migracyjnej. Na 66 miast, tylko 10 miało dodatni bilans pracy migracyjnej (w kolejności od największego do najmniejszego salda Warszawa, Wrocław, Kraków, Gdańsk, Gdynia,

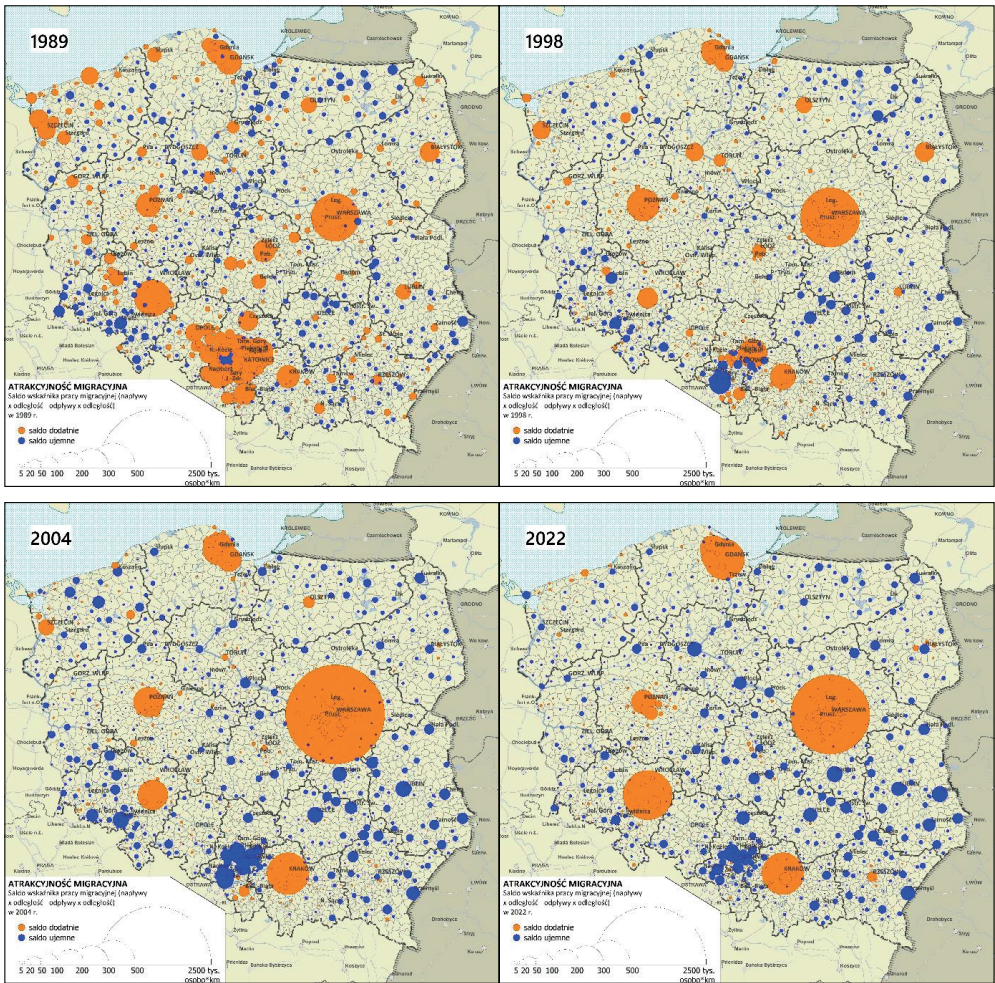


Ryc. 3.13. Zmiany w hierarchii migracyjno-osadniczej miast Polski w latach 1990-2014

Źródło: według macierzy zameldowań GUS, raport końcowy projektu *Analiza sytuacji rozwojowej miast, w tym charakterystyka miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze* wykonanego w IGiPZ PAN dla MRR, Warszawa, 2016 (niepub.).

Poznań, Rzeszów, Sopot, Jelenia Góra i Opole), a pozostałe 56 – bilans ujemny (w tym najgorszy Radom, Chełm, Przemyśl, Bydgoszcz).

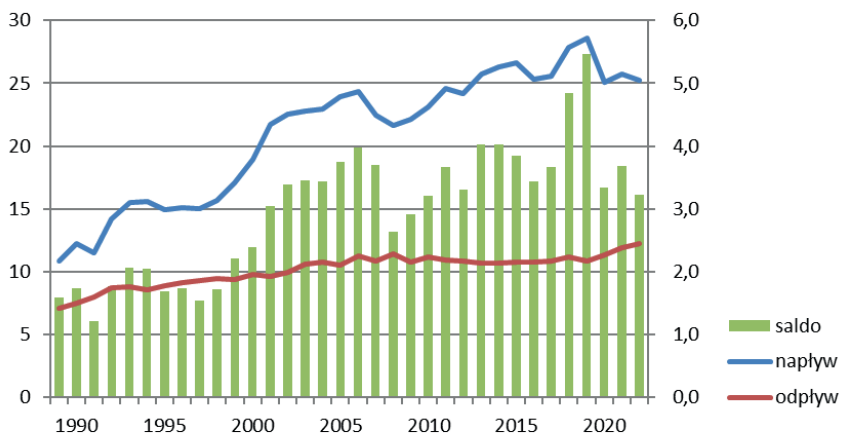
Zidentyfikowany spadek znaczenia Łodzi i konurbacji katowickiej jest też dobrze zauważalny na podstawie danych o zameldowaniach (ryc. 3.16). O ile na początku transformacji salda rejestrowanych migracji wewnętrznych w miastach „wielkiej piątki” oraz konurbacji katowickiej (14 miast) i Łodzi były ze sobą w zasadzie porównywalne (na poziomie plus 6-8 tys. osób), o tyle z biegiem czasu różnice zaczęły znacznie pogłębiać się. W latach 2018-2022 w pierwszej grupie ośrodków salda wahało się w granicach 13-16 tys., a w drugiej – było to zaledwie poniżej 3 tys. Przy tym salda te dość wiernie odwzorowują funkcje: wielomianowa drugiego stopnia w przypadku



Rycina 3.14. Atrakcyjność migracyjna gmin miejskich i miejsko-wiejskich w Polsce w latach 1989-2022
Źródło: [Śleszyński 2024a].

wielkiej piątki ($R^2=0,86$), oraz potęgowa w przypadku Katowic i Łodzi ($R^2=0,92$). Obydwie krzywe szybciej rozchodzą się („rozwierają”) w pierwszym okresie transformacji po 1989 r., tj. do wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r., a od tego czasu różnice pogłębiają się znacznie wolniej. W 2022 r. przebieg krzywej dla wielkiej piątki wydaje się nawet osiągać maksymalny pułap dodatniego salda, na co wskazuje też spadek bezwzględnych wartości sald od 2020 r. Można ostrożnie wnioskować, że może to wynikać z wpływu pandemii COVID-19 i np. wzrostu znaczenia pracy hybrydowej, osłabiającej napływy. Z drugiej strony nie można zapominać o spektakularnym wzroście imigracji zagranicznej, o czym mowa dalej.

W sumie obserwowane zmiany są bardzo charakterystyczne i dobrze udokumentowane. Wpisują się one w sedno procesu polaryzacji społeczno-gospodarczej, polegającej na drenażu potencjału ludzkiego do kilku najlepiej rozwiniętych aglomeracji



Ryc. 3.15. Udział pracy migracyjnej (napływów i odpływów) ośrodków tzw. wielkiej piątki w ogólnej pracy migracyjnej w Polsce w latach 1989-2022
Źródło: [Śleszyński 2024a].

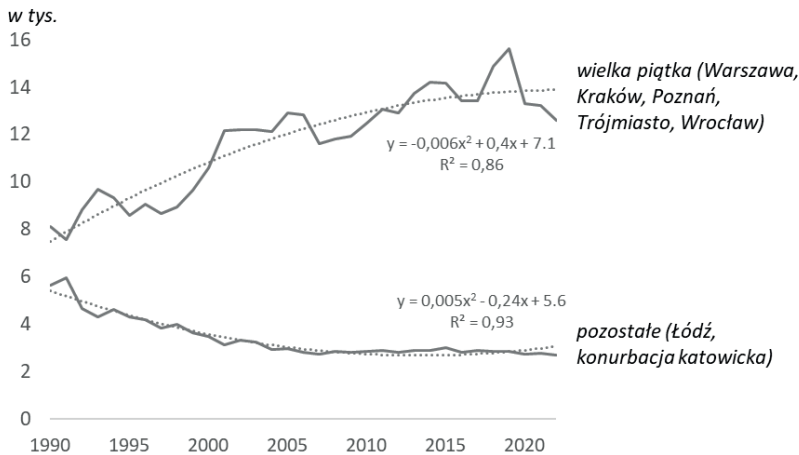
Tabela 3.4. Atrakcyjność migracyjna miast powiatowych grodzkich w 2022 r.

Miasto	Liczba ludności (tys.)	Napływ	Odpływ	Saldo
		tys. osobo*km		
Warszawa	1 862,0	2 523,3	1 153,8	1 369,4
Wrocław	674,1	1 079,0	479,1	599,8
Kraków	803,3	955,6	510,3	445,3
Gdańsk	486,3	758,2	329,3	429,0
Gdynia	242,9	406,7	198,0	208,7
Poznań	541,3	507,5	337,5	170,0
Rzeszów	197,2	201,0	166,7	34,3
Sopot	32,3	37,9	27,3	10,7
Jelenia Góra	75,8	68,5	66,4	2,2
Opole	126,5	85,3	84,3	1,0
Skierzwice	45,6	17,8	19,9	-2,1
Żory	61,8	33,0	35,7	-2,8
Toruń	195,7	140,1	143,8	-3,7
Zielona Góra	139,3	109,3	113,6	-4,2
Bielsko-Biała	166,8	80,3	84,6	-4,3
Leszno	60,6	28,4	36,0	-7,6
Świętochłowice	45,8	15,9	24,1	-8,2
Piekary Śląskie	52,1	13,4	24,6	-11,1
Siemianowice Śląskie	63,9	21,9	36,0	-14,2
Jaworzno	87,6	24,7	39,0	-14,3
Koszalin	104,2	102,0	117,3	-15,3
Szczecin	391,6	361,3	377,7	-16,4
Słupsk	86,4	70,8	87,6	-16,7
Krosno	44,3	28,6	45,4	-16,8
Siedlce	75,6	42,8	60,0	-17,2

Tabela 3.4 c.d.

Miasto	Liczba ludności (tys.)	Napływ	Odływ	Saldo
		tys. osobo*km		
Gorzów Wielkopolski	116,4	76,7	95,3	-18,6
Grudziądz	89,5	38,3	58,8	-20,4
Elbląg	113,6	57,0	77,8	-20,8
Legnica	93,0	42,7	63,6	-20,9
Mysłowice	71,6	25,2	46,0	-20,9
Łódź	658,4	297,4	320,0	-22,6
Chorzów	101,9	35,5	59,0	-23,5
Olsztyn	168,2	132,2	156,0	-23,8
M. Świnoujście	39,4	50,4	74,6	-24,2
Gliwice	171,0	90,2	115,7	-25,5
Kalisz	94,0	37,9	65,0	-27,2
Konin	68,1	24,0	52,7	-28,7
Ruda Śląska	131,5	40,9	69,7	-28,8
Dąbrowa Górnicza	114,8	36,7	65,6	-28,9
Tarnów	104,0	33,6	62,6	-29,0
Wałbrzych	101,9	43,7	74,6	-30,8
Piotrków Trybunalski	67,3	16,5	48,2	-31,8
Jastrzębie-Zdrój	83,1	31,6	64,3	-32,8
Tarnobrzeg	44,2	17,3	51,2	-33,8
Katowice	280,2	171,6	205,6	-34,0
Nowy Sącz	80,6	34,3	68,4	-34,1
Płock	112,5	41,8	78,7	-36,9
Białystok	292,6	185,4	222,8	-37,4
Ostrołęka	48,7	18,2	55,7	-37,5
Łomża	60,1	27,7	65,3	-37,6
Suwałki	68,5	39,8	79,9	-40,1
Tychy	123,1	42,8	85,1	-42,3
Biała Podlaska	54,8	35,7	78,8	-43,1
Rybnik	131,7	45,7	91,6	-46,0
Sosnowiec	189,2	59,5	105,7	-46,2
Zabrze	155,4	54,5	105,2	-50,7
Bytom	149,6	54,2	108,9	-54,7
Włocławek	102,1	29,5	85,3	-55,8
Zamość	58,9	39,6	98,0	-58,5
Częstochowa	208,3	70,2	130,8	-60,6
Lublin	331,2	219,5	285,8	-66,3
Kielce	183,9	83,4	151,1	-67,6
Bydgoszcz	330,0	155,7	225,7	-70,0
Przemyśl	56,8	25,1	96,6	-71,6
Chełm	57,9	28,4	107,8	-79,4
Radom	197,8	58,7	141,6	-82,9

Źródło: [Śleszyński 2024a].



Ryc. 3.16. Rejestrowane saldo migracji w dwóch kategoriach metropolii Polski w latach 1989-2022
 Źródło: na podstawie międzygminnej macierzy migracji GUS.

z pominięciem innych największych ośrodków (katowicki, łódzki), jak też licznej grupy miast średnich, w tym byłych miast wojewódzkich (z lat 1975-1998).

W sumie opisane badania dostarczają nowej, wyczerpującej wiedzy na temat różnicowania się zbioru miast w okresie po 1990 r. Najbardziej charakterystyczna okazała się stopniowa polaryzacja związana z „odskakiwaniem” największych i najbardziej rozwiniętych aglomeracji w stosunku do mniejszych miast położonych peryferyjnie. Polaryzacja systemu osadniczego pod względem atrakcyjności migracyjnej dobrze odzwierciedla nie tylko rynek pracy i inne czynniki „przyciągające” potencjalnych migrantów, ale także konkurowanie między miastami. Powyższą rywalizację w największym stopniu wygrała Warszawa, jednak bardzo dużym kosztem niższych szczebli hierarchiczno-osadniczych. Straciły miasta, które przestały być województwami w 1999 r. Straciła też większość miast aktualnie powiatowych.

3.3.5. Imigracja zagraniczna

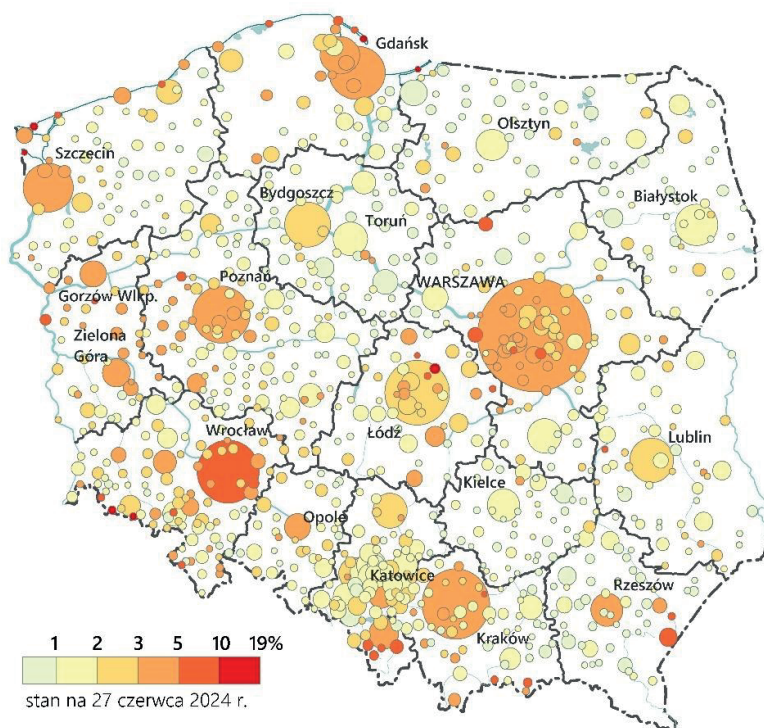
Czynnikiem, który mógłby w znacznym stopniu wpłynąć na zmiany liczby ludności oraz hierarchię osadniczą jest silniejszy wzrost imigracji zagranicznej. Jest to w chwili obecnej główny możliwy sposób powstrzymania niekorzystnych procesów społeczno-demograficznych, związanych m.in. z prognozowanymi niedoborami na rynkach pracy. Zjawisko to jest pożądane, jeśli imigranci mogą podlegać integracji kulturowej i asymilacji. Dotychczasowe obserwacje sprzed agresji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. były obiecujące [Filipowicz, Solga 2021].

Imigracja ekonomiczna do Polski przyspieszyła po ok. 2012 r. w związku ze znaczną poprawą sytuacji ekonomicznej w kraju, ale przy ujawniających się niedoborach podaży pracowników. Główna fala napływu migrantów zarobkowych pochodziła z krajów b. ZSRR, w tym zwłaszcza Ukrainy. Według oficjalnych danych Ministerstwa

Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w latach 2012-2014 wydawano 391-436 tys. pozwoleń na pracę rocznie (z tendencją rosnącą), w zdecydowanej większości dotyczących obywateli Ukrainy (95-98%), a nieoficjalne szacunki (w tym „oficjalne” wypowiedzi ambasadora Ukrainy) z początku 2016 r. mówiły nawet o ok. 1 mln pracujących. W badaniu A. Górny i P. Śleszyńskiego [2019] wykazano, że model lokalizacji imigrantów ukraińskich jest relatywnie rozproszony, tj. wprawdzie występuje koncentracja w największych aglomeracjach (zwłaszcza we Wrocławiu), ale dało się też zidentyfikować wiele mniejszych miast o profilu przemysłowym zwłaszcza w południowej i zachodniej Polsce (np. Wronki, Nowy Tomyśl, Kalisz, Świdnica). Stwierdzono też wysoki udział pracowników w nadmorskich ośrodkach turystycznych (np. Kołobrzeg, Ustka) oraz na obszarach z intensywną produkcją sadowniczo-warzywniczą (Grójec, Czerwińsk nad Wisłą w województwie mazowieckim, Urzędów w woj. lubelskim).

Podejmowanie pracy w mniejszych ośrodkach jest szczególnie pożądane ze względu na silną depopulację i destabilizację rynków pracy. Taki model imigracji byłby zasadniczo odmienny od spotykanego w Europie Zachodniej, który dotyczy przede wszystkim największych aglomeracji, zarówno ich obszarów centralnych, jak i przedmieść.

Jak wskazują najnowsze dane, imigracja uchodźcza zasadniczo nie zmieniła wzorców lokalizacji osiedleńczej sprzed napaści Rosji na Ukrainę (ryc. 3.17). Łącznie



Ryc. 3.17. Nadania numerów PESEL obywatelom Ukrainy w stosunku do populacji polskiej w gminach miejskich i miejsko-wiejskich (stan z końca czerwca 2024 r.)

Źródło: na podstawie danych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, niepub.

w końcu czerwca w systemie PESEL było 845,1 tys. aktywnych numerów PESEL. Nie wiadomo jednak, czy te dane nie są zaniżone w stosunku do faktycznej populacji ukraińskiej, bowiem jeszcze przed inwazją rosyjską liczba zarejestrowanych oświadczeń o powierzeniu pracy była znacznie wyższa (1,6 mln w 2021 r.). Wprawdzie na początku kryzysu uchodźczego, tj. w pierwszych miesiącach wojny gros imigrantów skoncentrował się w największych miastach oraz w pobliżu granicy z Ukrainą (Lublin, Rzeszów, Przemyśl), to z czasem następował proces bardziej równomiernej redystrybucji tej populacji. Duże znaczenie miało prawdopodobnie wykorzystanie w tym celu kontaktów w ramach sieci migranckich w Polsce. Wstępne badania to potwierdzają: analiza korelacji na poziomie 380 powiatów zwraca współczynnik R2 w wysokości +0,46 dla zmiennych „liczba oświadczeń o powierzeniu pracy 2021” i „liczba nadanych aktywnych i nieaktywnych PESEL do czerwca 2024” oraz +0,24 dla tych samych zmiennych, ale odniesionych do populacji polskiej (tj. na 100 mieszkańców).

Dane zagregowane do typów gmin ujawniają też, że największa koncentracja obywateli Ukrainy, którym przyznano nr PESEL i którzy go posiadali w czerwcu 2024 r. wystąpiła w miastach wojewódzkich – było to prawie 40% wszystkich nadań i 3,4% w stosunku do populacji polskiej (tab. 3.5). Z tego Warszawa i Wrocław skupiły blisko

Tabela 3.5. Nadania numerów PESEL obywatelom Ukrainy w stosunku do populacji polskiej w kategoriach gmin

Kategoria gmin	Ludność polska (2024, tys.)		Liczba nadanych PESEL obywatelom Ukrainy aktywnych w czerwcu 2024 r.		
	tys.	%	tys.	%	na 100 osób populacji polskiej
A - stolice województw	9 455	25,2	324,2	38,4	3,4
B - strefy zewnętrzne MOF (A)	5 244	14,0	132,1	15,6	2,5
C - miasta subregionalne	4 034	10,7	73,6	8,7	1,8
D - strefy zewnętrzne MOF (C)	2 440	6,5	40,7	4,8	1,7
E - miasta-ośrodki wielofunkcyjne	3 578	9,5	71,9	8,5	2,0
F - gminy w korytarzach transportowych	1 390	3,7	27,7	3,3	2,0
G - gminy o funkcjach pozarolniczych (turystyka, przemysł, górnictwo)	1 731	4,6	48,3	5,7	2,8
H - gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą	2 879	7,7	35,9	4,2	1,2
I - gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą	4 986	13,3	66,0	7,8	1,3
J - gminy ekstensywnie zagospodarowane (funkcje leśne, ochrony przyrody)	1 827	4,9	24,8	2,9	1,4
ogółem	37 563	100,0	845,1	100,0	2,2

Źródło: na podstawie danych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, niepub.

połowę (47%) nadań w miastach wojewódzkich, a we Wrocławiu na 100 stałych mieszkańców przypadło prawie siedmiu Ukraińców. W mieście tym populacja ukraińska w niektórych kategoriach wieku (młodzież) sięgała 25% w stosunku do populacji polskiej, a wśród kobiet zbliżała się do 10% (ryc. 3.18).



Ryc. 3.18. Udział ludności ukraińskiej z aktywnym numerem PESEL (III 2023) w stosunku do całkowitej zamieszkałej populacji według grup płci i wieku w wybranych miastach Polski
 Źródło: na podstawie danych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, niepub.

3.4. Koncentracja i dekoncentracja funkcji zarządzania gospodarczego

3.4.1. Znaczenie gospodarczych funkcji decyzyjno-kontrolnych

W polaryzacyjny model rozwoju Polski wpisuje się także lokalizacja decyzyjnych funkcji kontrolnych. Dostępne dane wskazują na pogłębianie się różnicy pomiędzy największymi ośrodkami a pozostałą częścią kraju. Tymczasem w procesach przekształceń gospodarki szczególne znaczenie odgrywa rozwój tych najsilniejszych przedsiębiorstw. Wynika to z faktu, że w warunkach rynkowych są one głównymi podmiotami organizującymi przestrzeń, gdyż poprzez decyzje inwestycyjne i lokalizacyjne determinują nieraz przyszłość społeczno-gospodarczą całych regionów. W tym kontekście niezwykle istotna jest działalność największych firm światowych, których roczne przychody są często większe od dochodu narodowego mniejszych i średnich państw.

W układach regionalnych i lokalnych istnienie dużego przedsiębiorstwa oznacza nie tylko dominujący wpływ na miejscowy PKB i odprowadzanie podatków, rynek pracy, efekty mnożnikowe itd., ale także wiele zagadnień społecznych i politycznych. Przykładowo istnienie siedziby dużego przedsiębiorstwa oznacza m.in. migracje wysoko wykwalifikowanej kadry, kreowanie wizerunku poprzez podnoszenie prestiżu miejscowości i regionu oraz częsty udział przedstawicieli biznesu we władzach lokalnych i stąd bezpośredni wpływ np. na zagospodarowanie przestrzenne. W rezultacie umiejscowienie siedziby i – ogólniej, funkcje kontrolne (decyzyjne), mają bardzo istotne znaczenie miastotwórcze. W sumie można zidentyfikować następujące role wynikające z istnienia gospodarczej funkcji kontrolnej w danej miejscowości [Śleszyński 2007]:

- 1) Rola gospodarcza, najbardziej złożona, która polega przede wszystkim na różnym udziale w tworzeniu miejscowego dochodu (PKB) i odprowadzaniu podatków, w zależności od posiadania (lub nie) oddziałów zamiejscowych, filii, itp. Posiadanie oddziałów zamiejscowych jest charakterystyczne m.in. dla dużych przedsiębiorstw sektora usługowego, zwłaszcza w bankowości. Rolą gospodarczą jest też udział w inwestycjach oraz efekt mnożnikowy, polegający w tym przypadku na tendencji do koncentracji działalności w regionie oddziaływania siedziby dużego przedsiębiorstwa (m.in. obsługa finansowa, prawna i logistyczna, doradztwo gospodarcze, itp.).
- 2) Rola społeczna, w której można wydzielić dwie grupy ściśle powiązanych ze sobą zagadnień: wynikające z aspektów gospodarczych (np. wpływ na stopę bezrobocia, migracje związane z przyciąganiem wysoko kwalifikowanej kadry) oraz polegające na kreowaniu wizerunku poprzez podnoszenie prestiżu

miejsowości i regionu, co wprost przekłada się np. na atrakcyjność inwestycyjną.

- 3) Rola polityczna, konsekwencją której jest często udział przedstawicieli biznesu we władzach lokalnych i tym samym realny wpływ przedsiębiorstwa na administrację lokalną oraz zarządzanie miejscowością i regionem.

W różnych systemach społeczno-gospodarczych poszczególne role mają odmienne znaczenie. Niewątpliwie w systemie komunistycznym (a w klasyfikacji ekonomicznej – nakazowo-rozdzielczym) rola polityczna była ważniejsza, niż obecnie. Z. Rykiel [1995] podaje, że w latach 60. i 70. ubiegłego wieku funkcje rdzenia gospodarczego pełnił Górnośląski Okręg Przemysłowy, skupiając w 1965 r. (jako ówczesne województwo katowickie) odpowiednio 3,0% powierzchni, 11,2% ludności, 16,1% zatrudnienia w gospodarce społecznej, 10,9% produkcji globalnej przemysłu, 27,7% wartości brutto środków trwałych w przemyśle i budownictwie, a w okresie władzy ekipy E. Gierka – 87,7% członków Biura Politycznego KC PZPR, usuniętych z partii na nadzwyczajnym zjeździe w 1981 r.

W Polsce przełom polityczny roku 1989 zapoczątkował intensywne przekształcanie dotychczasowej lub tworzenie nowej struktury przestrzennej funkcji decyzyjno-kontrolnych. W przeciągu pierwszych lat uległy zmianie niemal wszystkie ważniejsze ramy prawno-organizacyjne, wpływające na rozwój instytucjonalny podmiotów rynkowych. Przedsiębiorstwo, podporządkowane dotychczas, w dużym stopniu, władzy politycznej (poza sektorem drobnej wytwórczości), stało się w praktyce samodzielnym podmiotem. Dla okresu przed wejściem Polski do UE dokonano periodyzacji procesów lokalizacji gospodarczych funkcji kontrolnych [Śleszyński 2007]. Były to kolejno:

- 1) Etap dezintegracji pionowej, w którym rozpadowi uległa dotychczasowa struktura przestrzenna gospodarczych funkcji kontrolnych, podporządkowanych głównie władzy państwowej. Sieć ośrodków zarządzania zmieniła lokalizację, ponieważ likwidacji uległa część bezpośredniej podległości od zarządu instytucji centralnych, a więc nastąpiło uzależnienie się. W niektórych rodzajach działalności, np. w handlu, miało to miejsce już w pierwszym roku transformacji.
- 2) Etap dezintegracji poziomej, w którym duże, monopolistyczne przedsiębiorstwa dzieliły się na mniejsze, często wskutek celowych zabiegów, wynikających z polityki gospodarczej, w tym deregulacji, np. w transporcie [Taylor, Ciechański 2017]. Jednocześnie powstawały nowe lub silnie wzrastały istniejące podmioty, wskutek tworzenia się nowych rynków w „uwolnionej” gospodarce, napływu kapitału zagranicznego (często wielu przyczyn łącznie). Proces ten dotyczył niemal wszystkich działalności, zwłaszcza handlu, a w ostatnim okresie także transportu. Na lokalizacji zarządów zyskiwały wszystkie ośrodki, w największym stopniu rozwinięte obszary metropolitalne i powiatowe miasta grodzkie, posiadające korzystne cechy dla lokalizacji przemysłu.
- 3) Etap integracji poziomo-pionowej (integracji poziomej i konsolidacji pionowej), w którym nastąpiła konsolidacja rynkowa wokół największych podmiotów. Wynikała ona albo z celowej polityki gospodarczej (sektor

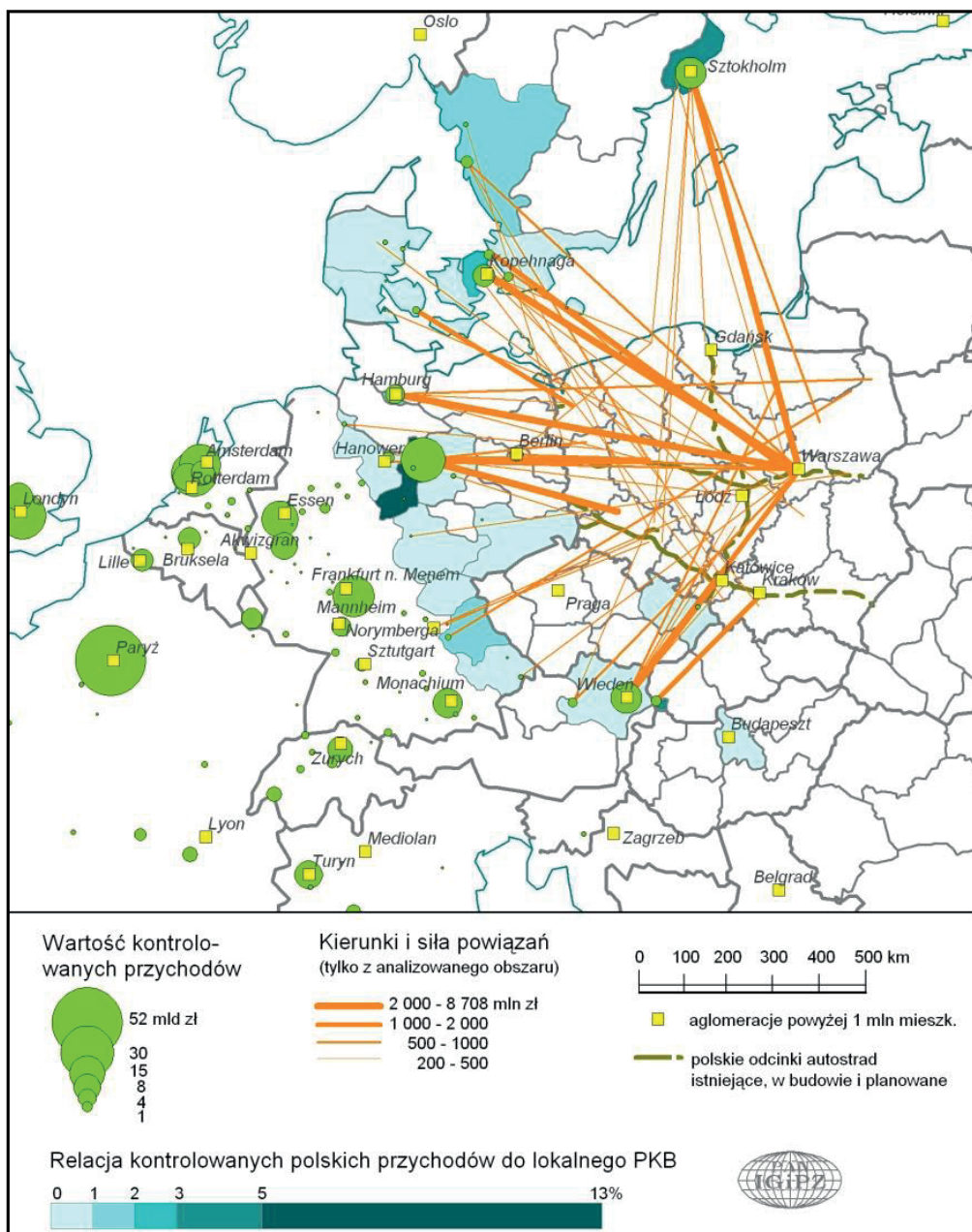
paliwowo-energetyczny – wraz z górnictwem), albo z naturalnej koncentracji, powodowanej prawami rynku, w tym osiągnięcia przewagi monopolistycznej. Integracja pozioma i konsolidacja pionowa dotyczyła w największym stopniu sfery handlu, finansów i energetyki. Dla lokalizacji siedzib zarządów oznaczało to wzrost znaczenia najwyższych szczebli administracyjno-osadniczych, zwłaszcza Warszawy.

Na podkreślenie zasługuje silny wpływ kapitału zagranicznego na umiejscowienie siedzib przedsiębiorstw, zwłaszcza w pierwszej połowie analizowanego okresu (tj. do 2004 r.). W pierwszym bowiem okresie transformacji polityka przedsiębiorstw zagranicznych polegała na skupowaniu prywatyzowanych zakładów i stopniowym przejmowaniu rynków [Domański 2001]. Dlatego w pierwszej fazie kapitał zagraniczny utrwał istniejącą strukturę przestrzenną funkcji kontrolnych. Po pewnym czasie przedsiębiorstwa podlegały połączeniom (fuzjom), zwłaszcza w sektorze bankowym. W ten sposób kapitał zagraniczny, poprzez umiejscawianie polskich central głównie w Warszawie, a ponadto w kilku innych dobrze rozwiniętych aglomeracjach, przyczyniał się do wzrostu koncentracji przestrzennej siedzib zarządów. Dopiero w ostatnim etapie transformacji (po roku 2000) firmy zagraniczne zwiększyły zainteresowanie inwestycjami *greenfield*, jednak i w tym przypadku decyzje lokalizacyjne preferowały największe metropolie. Pojawiły się też inwestycje poza tymi obszarami, głównie wzdłuż istniejących lub projektowanych tras szybkiego ruchu i w niektórych ośrodkach powiatowych.

W jeszcze większym stopniu uwidoczniła się nieproporcjonalność powiązań ekonomicznych, co uwidoczniły szczegółowe badania powiązań kapitałowych [Śleszyński 2007]. Wykazano, że w układzie międzynarodowym Warszawa zajmuje pozycję dominującą i jest hubem: z jednej strony gromadzi wiązki powiązań właścicielskich z zagranicy, a następnie kontroluje inne ośrodki (ryc. 3.19). Rola innych miast jest bardzo mała oraz nie wykształciły one między sobą istotniejszych powiązań. Przy tym wiązki kontroli właścicielskiej przychodzą do ośrodków pozawarszawskich w większym stopniu z zagranicy niż z wyższych szczebli hierarchicznych, w tym z Warszawy (ryc. 3.20). Wiazki te dla Poznania, Krakowa, Wrocławia, czy Trójmiasta często są silniejsze z ośrodkami zachodniej Europy, gdzie zlokalizowane są zarządy spółek-matek (Londyn, Rotterdam, Amsterdam, Paryż, Wiedeń, Zagłębie Ruhry), niż ze stolicą Polski. Innymi słowy, występuje silne uzależnienie od ośrodków dyspozycyjnych w Europie Zachodniej. W przypadku gospodarczych funkcji kontrolnych oznacza to rozpad hierarchii i spójności wewnątrz krajowej na rzecz powiązań sieciowych w układzie międzynarodowym.

Nowsze dane z 2017 r. wskazują na utrzymanie się stwierdzonych zależności polskich miast od ośrodków kontroli położonych zwłaszcza w Europie Zachodniej (tab. 3.6). Kontrola właścicielska największych polskich spółek, których wartość przychodów w zasadzie odpowiadała zarówno w 2005, jak i w 2017 r. nominalnemu PKB⁷

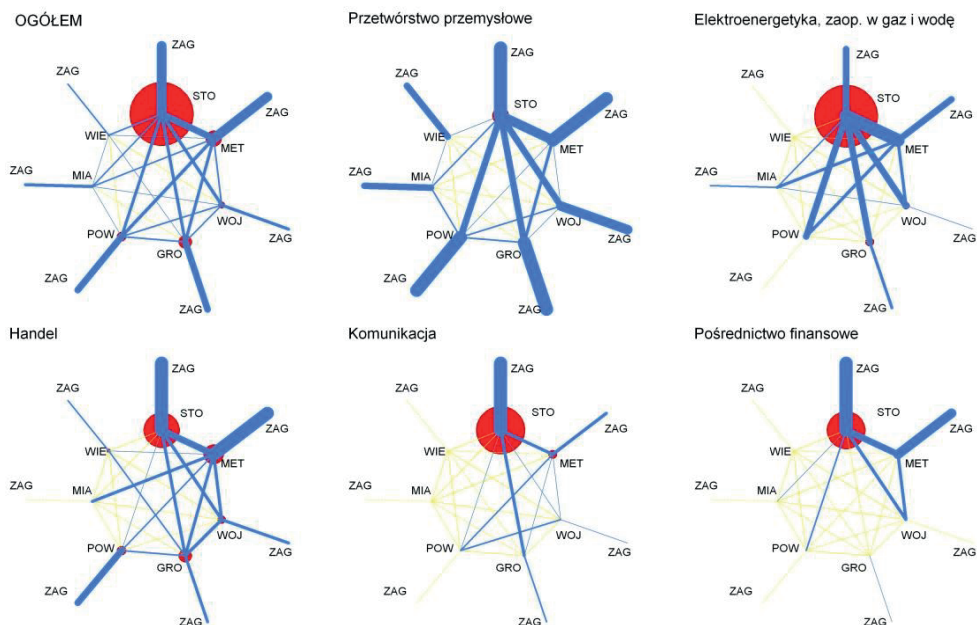
⁷ W 2005 r. takie przychody wypracowało 818 spółek, a w 2017 – 1699 spółek (było to odpowiednio 306 i 524 mld zł). Różna liczba spółek wynika z powodu możliwości porównawczych kontroli właścicielskiej w stosunku do wielkości gospodarki.



Ryc. 3.19. Kontrola właścicielska polskich ośrodków zarządzania gospodarczego przez najbliższe ośrodki zagraniczne (Szwecja, Dania, Niemcy, Czechy, Słowacja, Austria)

Źródło: [Śleszyński 2007].

(wystąpił nieznaczny spadek kontroli zlokalizowanej za granicą z 47,3 do 44,8%). Zmieniły się jednak kierunki kontroli: spadł udział Niemiec, Francji USA i Wielkiej Brytanii, a powiększył Holandii i Luksemburga. Wynikać to może z kwestii podatko-



Skumulowana wartość powiązań:

1. Zewnętrznych (pomiędzy różnymi kategoriami)

A) na mapie ogółem

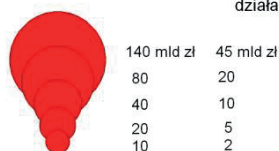
B) na mapach z wybranymi działalnościami



2. Wewnętrznych (w obrębie tej samej kategorii)

A) na mapie ogółem

B) na mapach z wybranymi działalnościami



Ryc. 3.20. Modele powiązań właścicielskich pomiędzy różnymi kategoriami ośrodków osadniczych w Polsce na tle otoczenia zagranicznego w 2005 r. według różnych rodzajów działalności
 Skróty kategorii administracyjno-osadniczych: ZAG – zagranica; STO – stolica; MET – pozostałe ośrodki metropolitalne; WOJ – pozostałe ośrodki wojewódzkie; GRO – pozostałe ośrodki powiatowe grodzkie; MIA – pozostałe miasta; WIE – miejscowości wiejskie.

Źródło: [Śleszyński 2007].

Tabela 3.6. Struktura powiązań właścicielskich w największych przedsiębiorstwach w Polsce w 2005 i 2017 r. według krajów i regionów geograficznych

Kraj (region)	2005	2017	Zmiany w latach 2005-2017 (2005=100)
Ogółem (mld USD)	306,2	524,2	171,2
w %			
Polska	52,7	55,2	179,1
Holandia	7,0	10,6	257,2
Niemcy	10,8	8,0	126,9
Luksemburg	1,9	6,0	546,0

Tabela 3.6 c.d.

Kraj (region)	2005	2017	Zmiany w latach 2005-2017 (2005=100)
Francja	5,9	3,4	98,0
USA	6,9	1,6	39,8
Wielka Brytania	4,4	2,6	102,3
Pozostałe (Unia Europejska – głównie Szwecja, Włochy, Austria, Dania, Belgia)	6,8	9,0	227,6
Pozostałe (Europa, Rosja, Bliski Wschód – głównie Szwajcaria, Cypr, Norwegia)	1,4	2,7	338,4
Pozostałe (głównie Korea Pd., Japonia)	2,4	1,0	75,1
Ogółem	100,0	100,0	171,2

Źródło: [Śleszyński i in., w druku].

wych: Luksemburg jest uważany za raj, a Holandia – za *quasi*-raj podatkowy. W sumie po kilkunastu latach członkostwa Polski w UE wzrosło znaczenie zlokalizowanych w niej podmiotów gospodarczych i instytucjonalnych w kontroli właścicielskiej polskich największych przedsiębiorstw (bez Wielkiej Brytanii z 32,4 do 37,0%).

3.4.2. Zmiany lokalizacji siedzib największych spółek

Zmiany w lokalizacji siedzib przedsiębiorstw przedstawiono w tab. 3.7 i na ryc. 3.21. We wszystkich badanych okresach występowała koncentracja w stolicach województw, na poziomie 62-66%. Udział ten fluktuował: systematycznie wzrastał do 2004 r. (66,0%), by w 2014 r. spaść do poziomu 63,8% (o 2,2 pp.). Dodatkowe analizy w granicach FUA (miasta i ich strefy podmiejskie) pokazują, że spadek w okresie 2004-2014 nie był jednak tak znaczny i wyniósł tylko 1 pp.

Silniejszy spadek znaczenia w całym okresie odnotowały współczesne miasta powiatowe grodzkie. W 1994 r. koncentrowały one 11,6% siedzib największych 500 spółek. W 1999 r. udział ten spadł do 9,6%, w 2004 r. – do zaledwie 7,2%, a w 2014 r. nieznacznie wzrósł do 7,6%. Według podziału FUA (wraz ze strefami podmiejskimi) był to systematyczny spadek, z poziomu 13,0 do 9,6%. Silny spadek wystąpił zwłaszcza po 1999 r. (w okresie 1999-2004 aż o 1/4). To kolejny poważny dowód na wpływ reformy administracyjnej 1999 r.

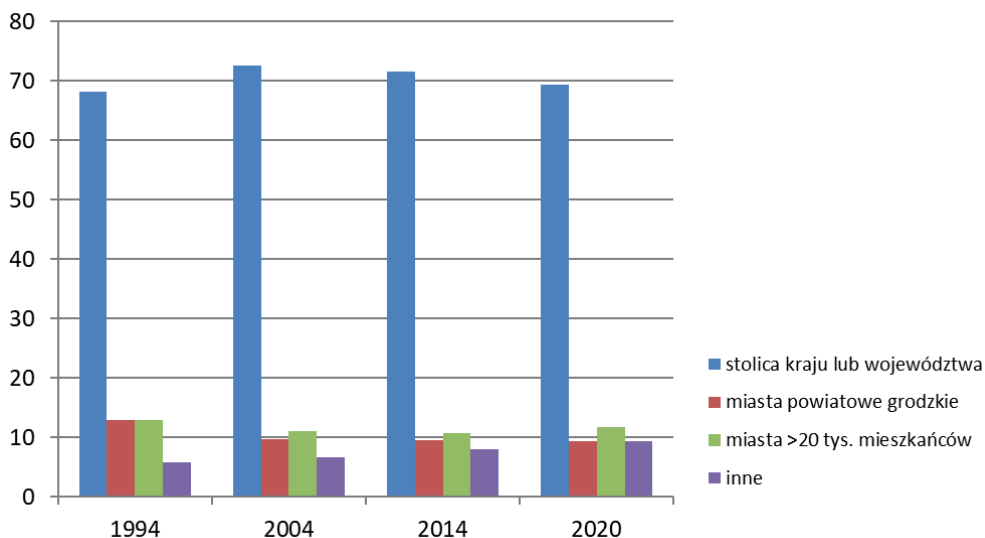
Miasta liczące ponad 20 tys. mieszkańców (w 2014 r.) w całym okresie notowały spadek, zarówno w rdzeniach (z 17,0 do 13,0%), jak też licząc ze strefami podmiejskimi (z 13,0 do 10,8%). Również w ich przypadku najsilniejszy regres miał miejsce zwłaszcza w okresie 1999-2004.

Kategorią miast, która zyskała w analizowanym okresie, były ośrodki liczące 5-20 tys. mieszkańców. Ponieważ jednak koncentrowały one małą liczbę siedzib, ich

Tabela 3.7. Zmiany koncentracji siedzib największych 500 przedsiębiorstw w Polsce w latach 1994-2020 według typów miast

Nazwa	Rok (udział wśród wszystkich 500 przedsiębiorstw w %)				Zmiana (%)		
	1994	2004	2014	2020	1994-2004	2004-2014	2014-2020
Stolica kraju lub województwa	62,2	66,0	63,6	61,4	6,1	-3,6	-3,5
Miasta powiatowe grodzkie	11,6	7,2	7,6	6,8	-37,9	5,6	-10,5
Miasta >20 tys. mieszkańców	17,0	13,4	13,0	14,6	-21,2	-3,0	12,3
Miasta 5-20 tys. mieszkańców	7,2	7,6	8,8	10,0	5,6	15,8	13,6
Miasta <5 tys. mieszkańców	0,6	0,4	0,6	1,6	-33,3	50,0	166,7
Inne	1,4	5,4	6,4	5,6	285,7	18,5	-12,5
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-

Źródło: na podstawie List 500 i 2000 dziennika Rzeczpospolita.

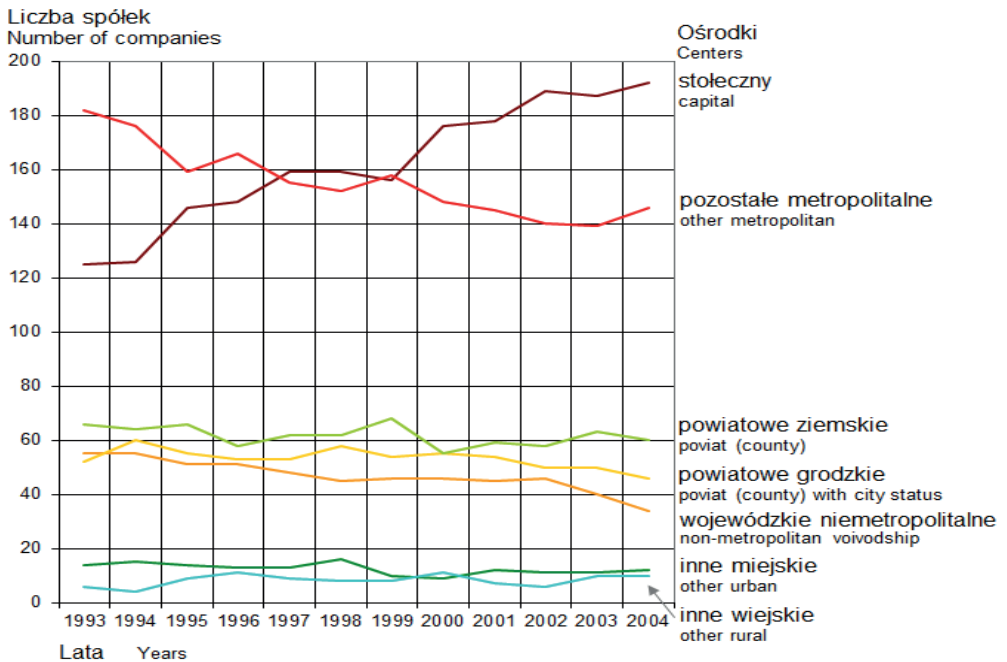


Ryc. 3.21. Zmiany w koncentracji siedzib największych 500 spółek w latach 1994-2020 (w układzie FUA)

Źródło: na podstawie List 500 i 2000 dziennika Rzeczpospolita.

udział wzrósł jedynie z 7,2 do 8,8%. Przy tym charakterystyczne było, że do 1999 r. miał miejsce spadek, a potem następowała wyżka udziału gospodarczych funkcji kontrolno-decyzyjnych.

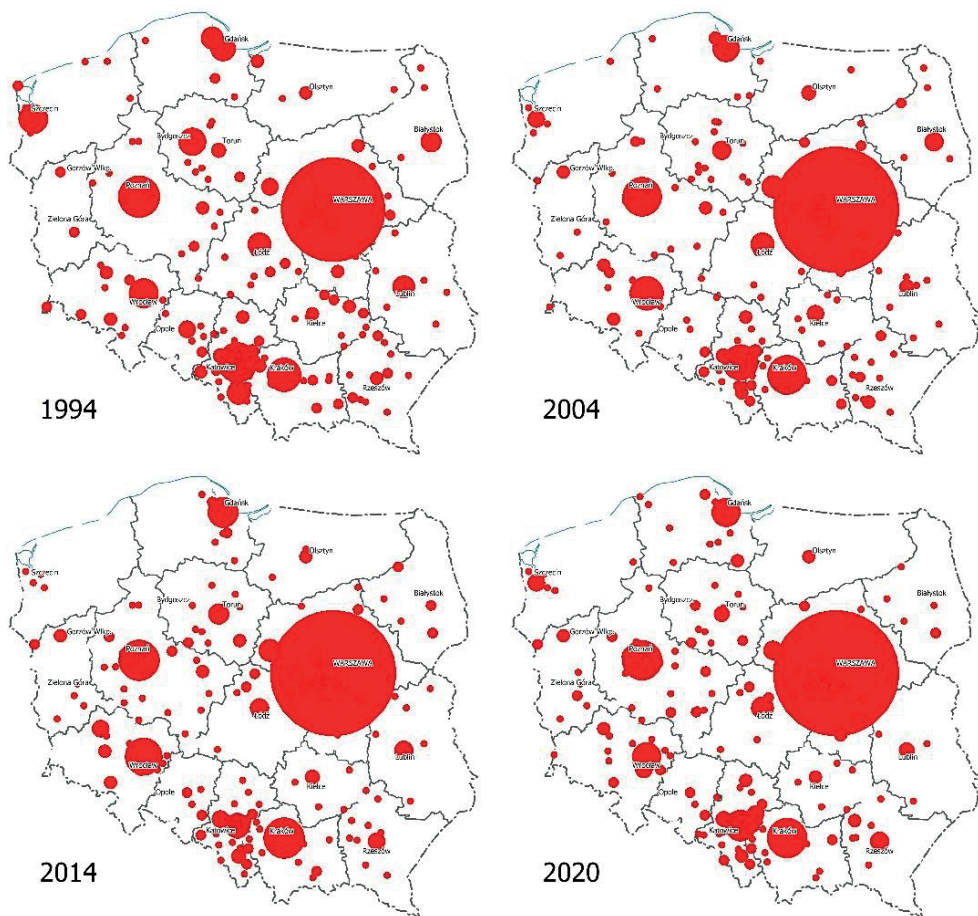
Dostępne wcześniejsze analizy z lat 1993-2004, czyli z okresu przedunijnego (ryc. 3.22) wskazują na kolejne, bardziej szczegółowe prawidłowości. Przygotowano je według spójnego podziału na kategorie ośrodków. Analiza wykorzystywała bowiem



Ryc. 3.22. Zmiany liczby siedzib przedsiębiorstw obecnych na Listach 500 według kategorii ośrodków administracyjno-osadniczych w latach 1993-2004
Źródło: [Śleszyński 2007].

podział na 7 kategorii administracyjno-osadniczych, uwzględniających obowiązującą hierarchię trójstopniowego podziału terytorialnego Polski, wraz z wydzieleniem stopni pośrednich. W grupie miast wojewódzkich, charakterystyczny jest silny wzrost Warszawy, który miał miejsce w całym analizowanym okresie (1993-2004). Liczba spółek zlokalizowanych w Warszawie lub jej strefie podmiejskiej systematycznie rosła, z poziomu 125 (1993 r.) do 192 (2004 r.), co oznacza półtorakrotny przyrost.

Bardziej szczegółową analizę przedstawiono na mapach (ryc. 3.23). Widać tutaj charakterystyczną hipertrofię Warszawy, mającą w całym okresie tendencję do powolnego i systematycznego powiększania się, a następnie stabilizacji. Następową utratę znaczenia Szczecina (nieco zyskał on w 2020 r.) i innych miast Wybrzeża (Świnoujście, Koszalin, Kołobrzeg, Słupsk, Gdynia) oraz Dolnego Śląska (głównie Sudetów). Na mapie przybywało też środków, np. na Podlasiu i w Lubuskiem. Najtrudniejsze do interpretacji są lata 2014-2020 – hipertrofia Warszawy jest utrzymana, ale w poszczególnych regionach występują różne zmiany. W dwóch województwach liczba największych przedsiębiorstw nie zmieniła się (mazowieckie, opolskie), w pozostałych 14 – w takiej samej licznie wzrosła, co spadła. Najwięcej spadków było w woj. dolnośląskim (8 firm) i kujawsko-pomorskim (6), najwięcej wzrostów – w woj. śląskim (10) i zachodniopomorskim (6). W pozostałych różnice były minimalne (na ogół plus/minus 1-2 lokalizacje). Zmiany te dowodzą silnego różnicowania się lokalizacji funkcji kontrolnych.



Ryc. 3.23. Lokalizacja siedzib spółek w latach 1994-2020
 Źródło: na podstawie List 500 i 2000 dziennika Rzeczpospolita.

3.4.3. Zmiany lokalizacji siedzib podmiotów powyżej 250 pracujących

Analiza siedzib największych spółek pod względem zatrudnienia potwierdza wyniki uzyskane na podstawie Listy 500. W analizowanym okresie (ze względu na dostępność danych, pierwszym rokiem, dla którego udało się uzyskać informacje o strukturze wielkościowej podmiotów był 1994 r.) rósł udział Warszawy (tab. 3.8). Miało to miejsce zwłaszcza po 1994 r. – wzrost o ponad 1/3, a w całym okresie – z poziomu 10,8% do 18,5%. Nowe stolice województw w zasadzie utrzymały stan posiadania (34-36% we wszystkich przekrojach, łączny spadek wskaźnika koncentracji o 0,8 pp.), ale bezwzględna liczba spółek mających tam siedziby w latach 1994-2023 zmniejszyła się z 2002 do 1489.

Tabela 3.8. Zmiany koncentracji siedzib podmiotów zatrudniających 250 i więcej osób w Polsce w latach 1994-2023 według typów miast i gmin

Nazwa	Rok (udział wśród wszystkich przedsiębiorstw w %)				Zmiana (%)		
	1994	2004	2014	2023	1994-2004	2004-2014	2014-2023
Stolica kraju	10,8	16,0	18,2	18,5	5,2	2,2	0,2
Stolica województwa	36,3	34,7	35,8	35,5	-1,6	1,1	-0,3
Miasta powiatowe grodzkie	12,9	11,3	10,4	10,3	-1,6	-0,9	-0,2
Miasta >20 tys. mieszkańców*	19,4	18,2	15,4	15,2	-1,2	-2,8	-0,2
Miasta 5-20 tys. mieszkańców*	14,3	12,7	11,5	11,6	-1,6	-1,2	0,1
Miasta <5 tys. mieszkańców*	1,5	2,0	1,9	1,8	0,4	0,0	-0,1
Gminy wiejskie	4,7	5,0	6,7	7,1	0,3	1,7	0,5
Razem	100,0	100,0	100,0	100,0	–	–	–
Łączna liczba podmiotów >249 pracujących w danym roku	5 508	4 867	4 481	4 194	–	–	–

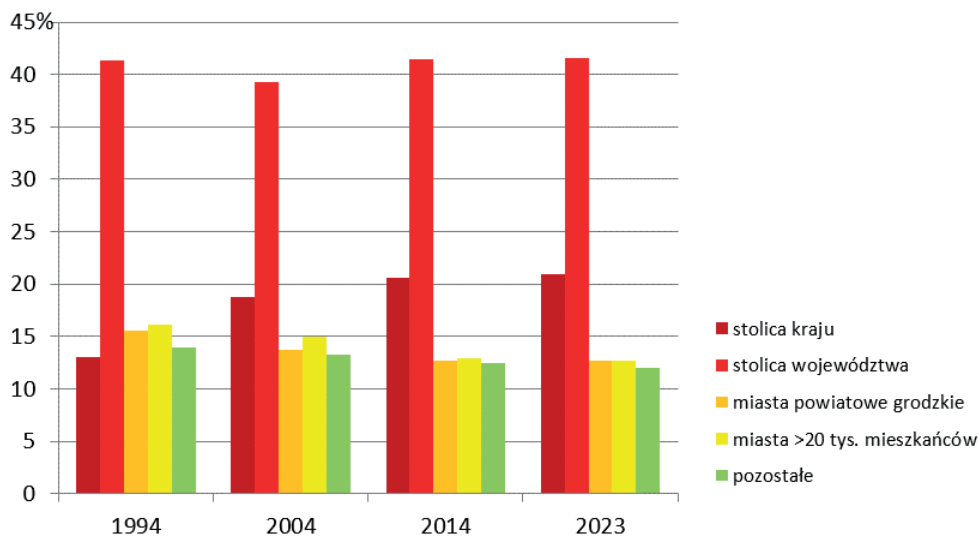
* w gminach miejskich i miejsko-wiejskich

Źródło: na podstawie danych GUS (2004-2023) i Ministerstwa Rozwoju (1994, REGON).

Silniejsze spadki dotyczyły miast znajdujących się na niższych szczeblach hierarchii administracyjno-osadniczej. Prawie trzypunktowy procentowy spadek udziału zanotowały miasta powiatowe grodzkie (zwłaszcza w okresie 1994-2004), a ponad czteropunktowy – inne miasta powyżej 20 tys. mieszkańców. W przypadku tych ostatnich silne zmiany wystąpiły zwłaszcza w latach 2004-2014, kiedy to liczba siedzib zmniejszyła się z 887 do 691, a więc o ponad 20%. Generalnie, największe spadki w całym okresie 1994-2023 wystąpiły w tych dwóch kategoriach miast: w ciągu prawie trzech dekad liczba największych podmiotów zmniejszyła się tam z 1857 do 1125, a więc o prawie 40%.

Podobne zmiany można też zidentyfikować w układzie miejskich obszarach funkcjonalnych (według delimitacji z *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* z 2011 r.). W latach 1994-2023 udział MOF Warszawy wzrósł z 13,1 do 21,0%, także zwłaszcza w latach 1994-2004 (ryc. 3.24). W stołecznym MOF liczba największych podmiotów wzrosła w całym okresie z 719 do 880. W pozostałych kategoriach wystąpiły silne spadki, największe w miastach niebędącymi na prawach powiatu pow. 20 tys. mieszkańców (spadek liczby podmiotów w całym okresie o 46%), a następnie w miastach na prawach powiatu (43%).

W przypadku siedzib spółek zatrudniających 250 i więcej osób miastami o najgorszej sytuacji są zwłaszcza Łódź, Szczecin, Zielona Góra, Opole i Białystok (tab. 3.9).



Ryc. 3.24. Zmiany w koncentracji siedzib podmiotów zatrudniających 250 i więcej osób w latach 1994-2023 (w obszarach funkcjonalnych)

Źródło: na podstawie danych GUS (2004-2023) i Ministerstwa Rozwoju (1994, REGON).

Tabela 3.9. Zmiany lokalizacji siedzib podmiotów zatrudniających 250 i więcej osób w miastach co najmniej subregionalnych w latach 1994-2023

Miasto	Typ	Liczba siedzib podmiotów powyżej 249 pracujących				Zmiany w okresach					Zmiana wskaźnika koncentracji (w zbiorze 49 miast)
		1994	2004	2014	2023	1994-1999	1999-2004	2004-2014	1999-2023		
									liczba	%	
Gdańsk	w5	124	99	88	93	-25	-11	5	-31	-25,0	-0,40
Kraków	w5	207	195	191	183	-12	-4	-8	-24	-11,6	0,48
Poznań	w5	159	160	161	143	1	1	-18	-16	-10,1	0,47
Warszawa	w5	596	781	817	775	185	36	-42	179	30,0	11,66
Wrocław	w5	172	143	156	151	-29	13	-5	-21	-12,2	0,35
Białystok	n	77	55	53	45	-22	-2	-8	-32	-41,6	-0,78
Bydgoszcz	n	91	77	63	61	-14	-14	-2	-30	-33,0	-0,59
Gorzów Wlkp.	n	31	29	21	20	-2	-8	-1	-11	-35,5	-0,23
Katowice	n	131	101	106	104	-30	5	-2	-27	-20,6	-0,19

Tabela 3.9 c.d.

Miasto	Typ	Liczba siedzib podmiotów powyżej 249 pracujących				Zmiany w okresach					Zmiana wskaźnika koncentracji (w zbiorze 49 miast)
		1994	2004	2014	2023	1994-1999	1999-2004	2004-2014	1999-2023		
						liczba			%		
Kielce	n	61	51	50	44	-10	-1	-6	-17	-27,9	-0,27
Lublin	n	81	71	67	57	-10	-4	-10	-24	-29,6	-0,42
Łódź	n	175	145	124	109	-30	-21	-15	-66	-37,7	-1,49
Olsztyn	n	43	41	37	33	-2	-4	-4	-10	-23,3	-0,11
Opole	n	52	37	35	32	-15	-2	-3	-20	-38,5	-0,46
Rzeszów	n	56	47	49	48	-9	2	-1	-8	-14,3	0,07
Szczecin	n	107	72	62	58	-35	-10	-4	-49	-45,8	-1,27
Toruń	n	43	44	44	40	1	0	-4	-3	-7,0	0,18
Zielona Góra	n	36	25	21	21	-11	-4	0	-15	-41,7	-0,37
Biała Podlaska	s	9	7	5	5	-2	-2	0	-4	-44,4	-0,10
Bielsko-Biała	s	55	53	47	42	-2	-6	-5	-13	-23,6	-0,15
Chełm	s	12	9	6	5	-3	-3	-1	-7	-58,3	-0,20
Ciechanów	s	11	4	4	2	-7	0	-2	-9	-81,8	-0,29
Częstochowa	s	67	42	38	30	-25	-4	-8	-37	-55,2	-1,06
Elbląg	s	26	21	16	14	-5	-5	-2	-12	-46,2	-0,31
Jelenia Góra	s	19	15	9	10	-4	-6	1	-9	-47,4	-0,24
Kalisz	s	25	22	16	14	-3	-6	-2	-11	-44,0	-0,28
Konin	s	18	18	11	8	0	-7	-3	-10	-55,6	-0,29
Koszalin	s	29	20	19	19	-9	-1	0	-10	-34,5	-0,21
Krosno	s	17	11	13	10	-6	2	-3	-7	-41,2	-0,17
Legnica	s	24	13	18	22	-11	5	4	-2	-8,3	0,09
Leszno	s	9	15	12	11	6	-3	-1	2	22,2	0,15
Łomża	s	8	7	3	3	-1	-4	0	-5	-62,5	-0,15

Tabela 3.9 c.d.

Miasto	Typ	Liczba siedzib podmiotów powyżej 249 pracujących				Zmiany w okresach					Zmiana wskaźnika koncentracji (w zbiorze 49 miast)
		1994	2004	2014	2023	1994-1999	1999-2004	2004-2014	1999-2023		
									liczba	%	
Nowy Sącz	s	18	14	14	13	-4	0	-1	-5	-27,8	-0,08
Ostrołęka	s	11	7	7	8	-4	0	1	-3	-27,3	-0,05
Piła	s	16	10	11	9	-6	1	-2	-7	-43,8	-0,18
Piotrków Tryb.	s	22	20	19	16	-2	-1	-3	-6	-27,3	-0,09
Płock	s	30	35	27	23	5	-8	-4	-7	-23,3	-0,08
Przemysł	s	23	9	13	9	-14	4	-4	-14	-60,9	-0,42
Radom	s	45	31	24	24	-14	-7	0	-21	-46,7	-0,55
Siedlce	s	18	12	9	11	-6	-3	2	-7	-38,9	-0,16
Sieradz	s	10	5	3	2	-5	-2	-1	-8	-80,0	-0,26
Skierniewice	s	1	6	8	9	5	2	1	8	800,0	0,34
Słupsk	s	23	13	11	10	-10	-2	-1	-13	-56,5	-0,37
Suwałki	s	13	8	5	3	-5	-3	-2	-10	-76,9	-0,32
Tarnobrzeg	s	11	9	4	5	-2	-5	1	-6	-54,5	-0,17
Tarnów	s	26	23	19	20	-3	-4	1	-6	-23,1	-0,06
Wałbrzych	s	29	23	17	16	-6	-6	-1	-13	-44,8	-0,33
Włocławek	s	28	27	19	18	-1	-8	-1	-10	-35,7	-0,21
Zamość	s	20	11	5	6	-9	-6	1	-14	-70,0	-0,44
razem nowe (w5)		1258	1378	1413	1345	120	35	-68	87	6,9	12,56
razem nowe (pozostałe 13)		984	795	732	672	-189	-63	-60	-312	-31,7	-5,92
razem były (pozostałe 31)		673	520	432	397	-153	-88	-35	-276	-41,0	-6,64

Źródło: na podstawie danych GUS (2004-2023) i Ministerstwa Rozwoju (1994, REGON).

W niektórych z tych ośrodków w okresie 1994-2023 spadek wyniósł ponad 40% liczby największych podmiotów. Spośród obecnych miast wojewódzkich spadek nie dotyczył jedynie Warszawy. Ponadto spadki powyżej połowy siedzib spotkały Chełm, Ciechanów, Częstochowę, Konin, Łomżę, Przemyśl, Sieradz, Słupsk, Suwałki, Tarnobrzeg i Zamość.

Zmiana liczby siedzib w danym mieście nie musi oznaczać likwidacji danego podmiotu. Może to być również zmniejszenie liczby pracowników w związku z restrukturyzacją (i po części może to być nawet korzystne dla gospodarki). Innym powodem zmniejszania się liczby siedzib może być wchłanianie podmiotów przez inne (fuzje, przejęcia, itp.). Jednak w zasadzie we wszystkich przypadkach oznaczać to powinno spadek znaczenia danego miasta w hierarchii osadniczej, zaś z gospodarczego punktu widzenia – zazwyczaj spadek dochodów miasta, zarówno wskutek likwidacji miejsc pracy, jak też utraty bazy podatkowej.

Podsumowując, w analizowanym okresie występowała koncentracja decyzyjnych funkcji kontrolnych na wyższych szczeblach hierarchii osadniczej. Charakterystyczny był wpływ roku 1999, który spowodował pogłębienie się regresywnych tendencji w lokalizacji spółek w miastach powiatowych grodzkich (wcześniej głównie wojewódzkich). Po 2004 r. nastąpiły pewne tendencje decentralizacyjne, ale nie niwelują one różnic wywołanych zmianą podziału administracyjnego. Wyhamowany został wzrost udziału, ale co widać na przykładzie przedsiębiorstw zatrudniających 250 i więcej osób, nastąpiło to i tak kosztem niższych szczebli hierarchicznych, bowiem liczba takich spółek w całym kraju spadała.

Następuje też silne różnicowanie się hierarchii miast. Niekorzystne tendencje dotyczą zwłaszcza Szczecina i Łodzi. Innym charakterystycznym procesem jest dekoncentracja siedzib w obrębie kilku największych miejskich obszarów funkcjonalnych. Proces ten dotyczy przede wszystkim Warszawy, a w mniejszym stopniu Poznania i Gdańska (Trójmiasta). Szczególnie zła sytuacja dotyczy byłych miast wojewódzkich. W całym okresie 1994-2023 liczba największych podmiotów (powyżej 249 pracujących) spadła tam o 41%, podczas gdy w tym samym czasie w „nowych” miastach wojewódzkich poza „wielką piątką” było to 32%, a w miastach powiatowych – 38%. Dowodzi to szczególnie niekorzystnych zjawisk w miastach średnich.

Procesy różnicowania się mają wiele cech typowych, nawiązujących do charakteru i rangi ośrodków osadniczych na różnych szczeblach administracyjno-funkcjonalnych. Wykazano też, że zróżnicowania te narastają, co prowadzi do dychotomii poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym transferów finansowych o charakterze drenażu (duże przedsiębiorstwa generują duże obroty). Obszary dobrze rozwinięte, związane z największymi aglomeracjami i niektórymi innymi regionami zyskują w coraz większym stopniu, a obszary będące w stanie kryzysu – tracą. Charakterystyczny jest zwłaszcza przykład obszarów peryferyjnych, w tym także większych miast położonych w oddaleniu komunikacyjnym z centrum kraju (Szczecin). Nadmierna koncentracja i polaryzacja przestrzenna, w szczególności w odniesieniu do największych firm, ma kluczowe znaczenie dla poprawy sytuacji w regionach. Brak możliwości zwiększenia skali działania, inwestycji, konkurencyjności przedsiębiorstw itd. przez poszczególne

ośrodki miejskie oznacza bowiem brak bodźców prorozwojowych na obszarach peryferyjnych lub narastanie problemu polaryzacji.

Likwidacja siedziby dużego przedsiębiorstwa ma szczególne znaczenie w przypadku niższych szczebli hierarchii administracyjnej, nie tylko w kontekście „ucieczki” ważnego źródła dochodów podatkowych czy likwidacji miejsc pracy. Nie zachodzą efekty mnożnikowe – zmniejsza się zapotrzebowanie na różnorodne usługi otoczenia biznesu, a miasto traci na przewagach konkurencyjnych. Niekiedy problem ten jest istotny także w odniesieniu do wyższych szczebli administracyjnych, zwłaszcza wśród bardziej wyspecjalizowanych działalności, np. bankowości. W sumie jest to zapewne jedna z ważniejszych przyczyn pogłębiania się polaryzacji społeczno-gospodarczej kraju, obserwowanej choćby w świetle wskaźników dochodu narodowego w dezagregacji podregionów NUTS-3, gdzie rosnąca przewaga Warszawy i kilku innych metropolii nad zdecydowaną większością innych ośrodków i regionów jest bardzo charakterystyczna. Według dostępnych porównywalnych danych GUS, najwyższe wzrosty nominalnego PKB w latach 2000–2021 dotyczyły m.in. podregionów obejmujących obszary metropolitalne Krakowa, Poznania, Trójmiasta, Warszawy i Wrocławia (wśród 16 czołowych pod względem wzrostu podregionów, aż 10 dotyczyło tych ośrodków). W przeciągu dwóch dekad udział PKB „wielkiej piątki” w całym kraju wzrósł z 31,3 do 35,7%.

3.5. Regionalna specyfika problemów rozwojowych

3.5.1. Delimitacja obszarów problemowych

Splot niekorzystnych historycznych i współczesnych uwarunkowań powoduje, że jedne regiony rozwijają się, a inne stagnują lub pogrążają w kryzysie społeczno-gospodarczym. W tym miejscu zaprezentowane zostaną wyniki kilku klasyfikacji miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz delimitacji obszarów problemowych, dotyczących gmin i miast.

W 2016 r. w IGiPZ PAN dla potrzeb Ministerstwa Rozwoju wykonano delimitację obszarów problemowych [Śleszyński i in. 2017; tam też szczegółowo opisano metodologię], która następnie została wykorzystana w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (SOR). Szczegółowe wskaźniki, które wykorzystano w delimitacji SOR przedstawiono w tab. 3.10, a wynikową mapę uzupełnioną o ośrodki osadnicze – na ryc. 3.25.

W pierwszej delimitacji według stanu ok. 2014 r. zaledwie pięć województw koncentrowało ok. 2/3 liczby gmin problemowych: lubelskie, mazowieckie, podlaskie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie (ryc. 3.26). Najbardziej zwarte obszary występowania dotyczyły Pomorza Środkowego, tj. obszaru pomiędzy Stargardem Szczecińskim, Koszalinem,⁷ Słupskiem, Człuchowem i Wałczem. Następne zwarte

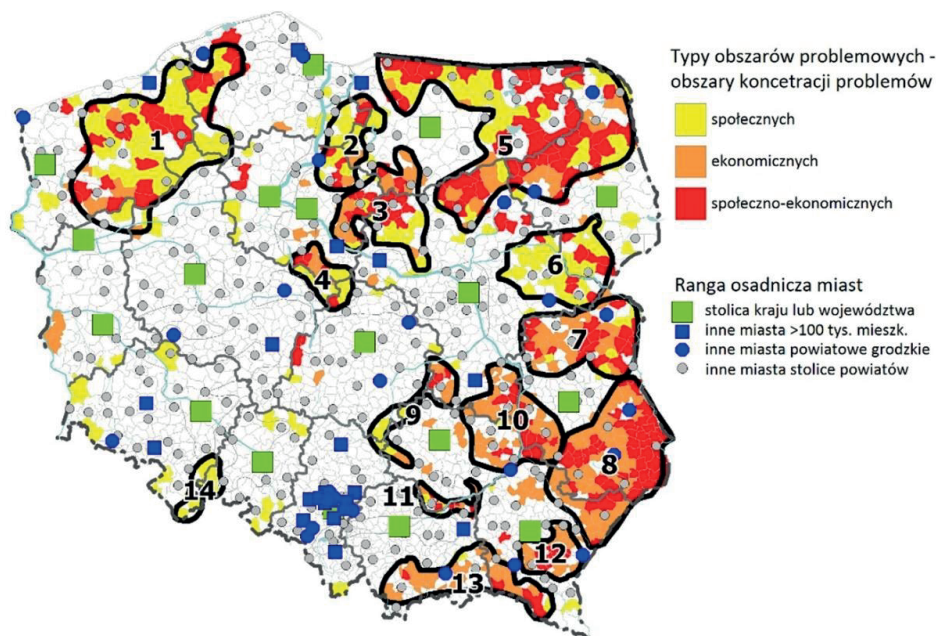
Tabela 3.10. Wskaźniki wykorzystane w delimitacjach obszarów problemowych wykorzystanych m.in. w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

Ogólna nazwa wskaźnika	Symbol	Miernik (szczegółowa nazwa wskaźnika)	Jednostka	Rok lub okres referencyjny		Źródło danych
				[Śleszyński i in. 2017]	[Śleszyński i in. 2020]	
Starość demograficzna	S1	udział osób w wieku poprodukcyjnym (60/65+)	gmina	2014	2018	GUS (BDL)
Saldo migracji	S2	saldo zameldowań i wymeldowań na pobyt stały na 100 mieszkańców	gmina	2005-2014	2009-2018	GUS (BDL)
Wykształcenie ludności	S3	udział ludności w wieku 13 i więcej lat z wykształceniem wyższym	gmina	2011 (2002)	2011 (2002)	GUS (NSP 2002 +2011)
Poziom edukacji szkolnej	S4	średnie wyniki sprawdzianu w szkołach podstawowych	gmina	2010-2014	2014-2016	CKE
Ubóstwo dochodowe	S5	udział osób korzystających z pomocy społecznej wg kryterium dochodowego	gmina	2014	2018	GUS (BDL)
Aktywność społeczna	S6	najwyższa frekwencja w ogólnopolskich wyborach powszechnych	gmina	2005-2015	2015-2018	PKW
Dostępność do usług	S7	syntetyczny wskaźnik dostępności czasowej do ośrodków usługowych różnego rzędu (Śleszyński 2016)	gmina	2013	2019	IGiPZ PAN
Ogólny poziom rozwoju ekonomicznego	E1	Produkt Krajowy Brutto na 1 mieszkańca (w stosunku do średniej krajowej)	subregion (72)	2013	2017	GUS (BDL)
Zaawansowana przedsiębiorczość	E2	Liczba podmiotów gospodarczych w usługach wyższego rzędu na 1000 mieszkańców	gmina	2014	2018	GUS (BDL)
Zamożność samorządów	E3	Dochody własne budżetów gmin na 1 mieszkańca	gmina	2012-2014 (średnia)	2016-2018 (średnia)	GUS (BDL)
Zamożność mieszkańców i ich inwestycje	E4	Powierzchnia użytkowa mieszkań oddana do użytku na 1 mieszkańca	gmina	2010-2014	2014-2018	GUS (BDL)

Tabela 3.10 c.d.

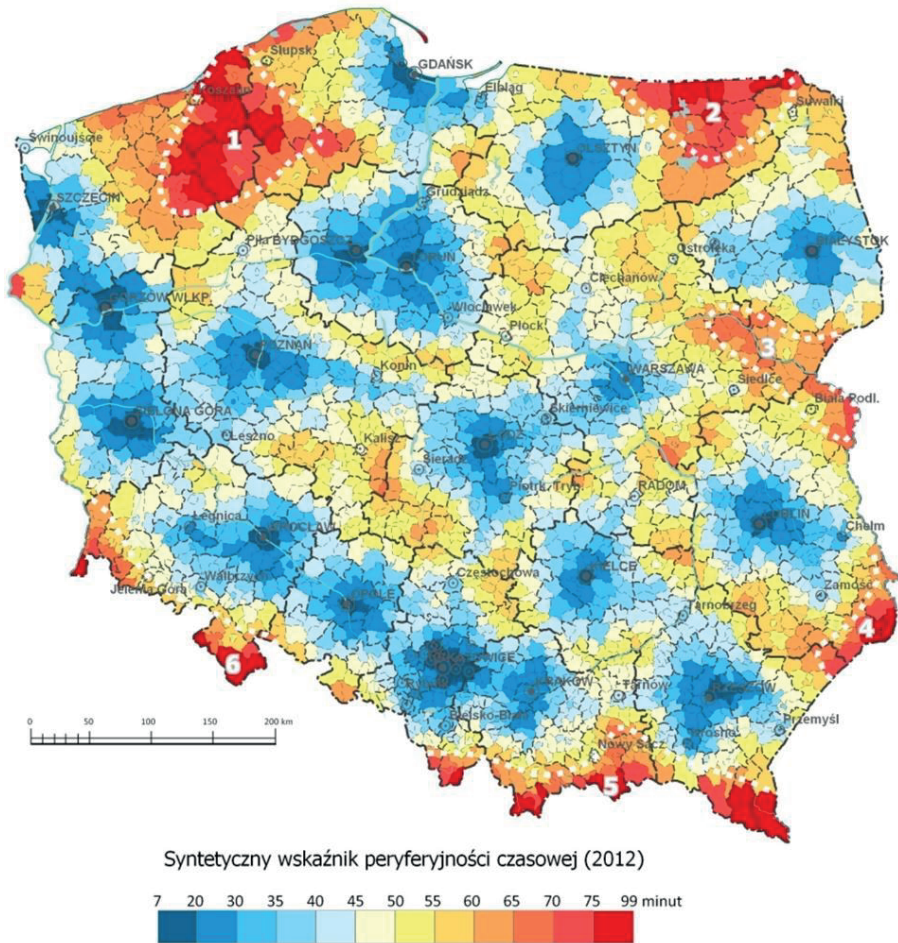
Ogólna nazwa wskaźnika	Symbol	Miernik (szczegółowa nazwa wskaźnika)	Jednostka	Rok lub okres referencyjny		Źródło danych
				[Śleszyński i in. 2017]	[Śleszyński i in. 2020]	
Starość demograficzna	S1	udział osób w wieku poprodukcyjnym (60/65+)	gmina	2014	2018	GUS (BDL)
Stopa bezrobocia	E5	Liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym	gmina	2014	2018	GUS (BDL)
Dostępność przestrzenna	E6	Wskaźnik towarowej dostępności potencjałowej (towarowy WMDT) (Komornicki i in. 2010, Rosik 2021)	gmina	2014	2018	IGiPZ PAN
Poziom urbanizacji	E7	Udział terenów zabudowanych i zurbanizowanych	gmina	2013	2015	GUS (BDL)/ GUGiK

Źródło: [Śleszyński i in. 2017, 2020].



Ryc. 3.25. Delimitacja obszarów problemowych (OP) w Polsce wykorzystana w SOR
 Oznaczenia OP: 1 – pomorski, 2 – powiślański, 3 – brodnicko-mławski, 4 – kujawski, 5 – północno-wschodni, 6 – podlaski, 7 – polesko-lukowski, 8 – lubelski, 9 – przysusko-pilicki, 10 – sandomiersko-świętokrzyski, 11 – kazimierski, 12 – strzyżowsko-dynowski, 13 – karpacki, 14 – kłodzki.

Źródło: [Śleszyński i in. 2017, zmodyfikowane].



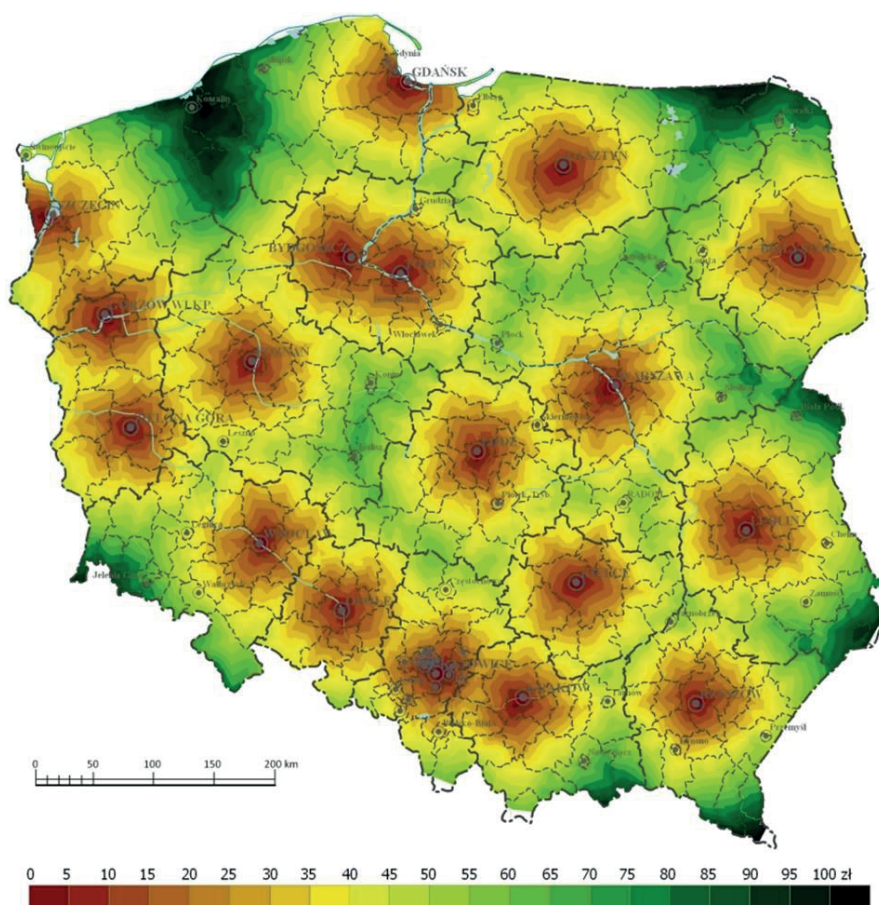
Ryc. 3.26. Syntetyczny wskaźnik peryferyjności czasowej w 2012 r. według gmin
 Oznaczenia peryferii (obszarów): 1 – środkowopomorska, 2 – mazurska, 3 – południowopodlaska,
 4 – pobożańska, 5 – karpacka, 6 – sudecka

Źródło: [Śleszyński 2016].

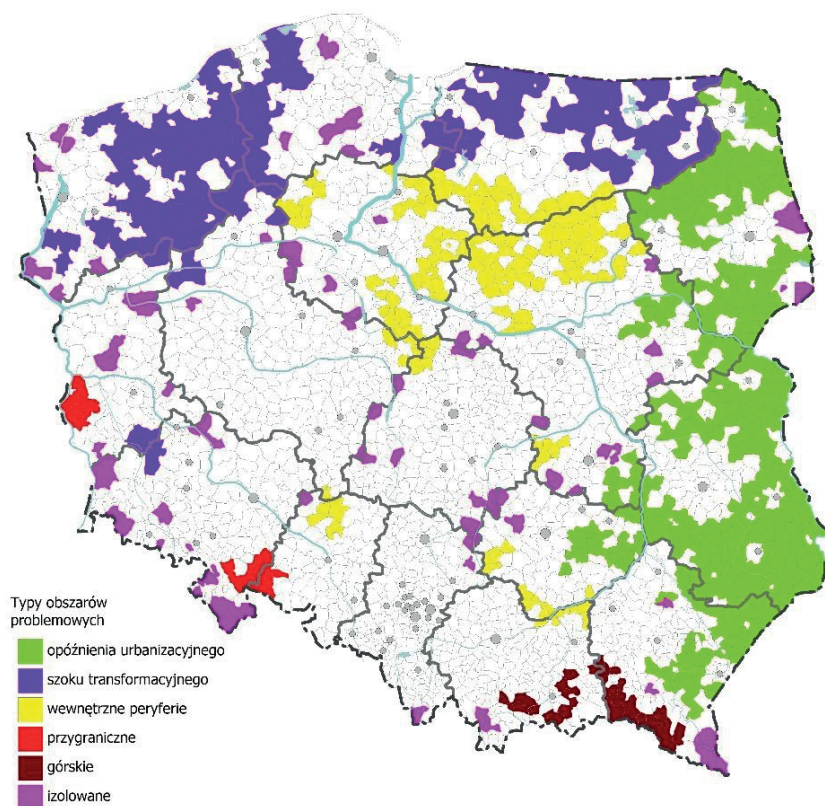
i silnie wyróżniające się obszary były położone w północnej i północno-wschodniej Polsce, tj. na wschód i północ od Grudziądza (Pojezierze Iławskie oraz północne fragmenty Pojezierza Chełmińskiego), w okolicach Sierpca i Raciąża (północno-zachodnie Mazowsze – głównie Równina Raciąska), na północy Warmii i Mazur (przy granicy z obwodem kaliningradzkim), we wschodniej części Pojezierza Mazurskiego, na Suwalszczyźnie, w Kotlinie Biebrzańskiej, na Równinie Kurpiowskiej, środkowym Podlasiu (Wyczożyna Siedlecka i Drohiczyńska wraz z doliną Bugu). Przedłużały się one w stronę południowego Podlasia sięgającego historycznej Małopolski (okolice Białej Podlaskiej, Garb Włodawski, Równina Parczewska), a następnie biegły wzdłuż wschodniej granicy Polski, aż po Roztocze Wschodnie, obejmując znaczną część województwa lubelskiego. Ponadto mniej zwarte grupy gmin zdelimitowano w województwie podkarpackim (Biesz-

czady, Beskid Niski, Pogórze Dynowskie), w Beskidzie Żywieckim, nad Pilicą, w Kotlinie Kłodzkiej i dolinie Nysy Kłodzkiej, w Górach Izerskich, na Kujawach i Wysoczyźnie Kłódzkiej. Mapa pokazuje też, że część obszarów problemowych wyraźnie dotyczy pograniczy województw. Te „peryferie wewnętrzne” wynikają z dużej odległości od stolic województw, będących „motorami” rozwoju swoich regionów (ryc. 3.27). Wysokie koszty dojazdu (ryc. 3.28) powodują, że możliwości przepływu pozytywnych bodźców stają się bardzo utrudnione lub niemożliwe.

Delimitacja obszarów problemowych była parokrotnie aktualizowana, ostatnio według danych za 2018 r. [Śleszyński i in. 2020]. Wyniki były dość zbliżone z wcześniejszymi badaniami. Do społecznych OP zakwalifikowano 450 gmin (18,2% ogółu jednostek w kraju), a do ekonomicznych OP – 447 (18,0%), a w obydwu typach znalazło się 230 gmin, czyli 9,3% ich ogółu. Po uwzględnieniu tego, zbiór gmin uznanych jako problemowe zawierał razem 667 gmin (26,9% w kraju) w typie S, E i SE.



Ryc. 3.27. Izodapany całkowite kosztów dojazdu do miast wojewódzkich w 2012 r., obejmujące koszty paliwa oraz czasu
Źródło: [Śleszyński 2017b].



Ryc. 3.28. Typologia obszarów problemowych według stanu na 2018 r.
Źródło: [Śleszyński i in. 2020].

W delimitacji z 2018 r. po raz pierwszy dokonano typologii, którą kontynuowano w kolejnych aktualizacjach. Ze względu na uwarunkowania historyczne, które wydają się być kluczowymi w różnicowaniu stanu zagospodarowania kraju, zaproponowano genetyczną (czyli historyczną w sensie genezy powstania) typologię obszarów problemowych. Zaproponowano następujące 6 typów obszarów problemowych (ryc. 3.28, tab. 3.11):

1. opóźnienia urbanizacyjnego,
2. szoku transformacyjnego,
3. wewnętrzne peryferia,
4. przygraniczne,
5. górskie,
6. izolowane (ekonomicznie i gospodarczo).

Na podstawie aktualizacji delimitacji, jak też obserwacji w zakresie zachodzących zmian, w ekspertyzie przedstawiono rekomendacje o charakterze systemowym, mogące służyć przeciwdziałaniu marginalizacji jednostek zaliczonych do poszczególnych typów (tab. 3.12). Założono, że prezentowane są tylko rekomendacje kluczowe, mogące znaleźć zastosowanie w wielu jednostkach zaliczonych do danego typu. Pomijano problemy ściśle lokalne.

Tabela 3.11. Typologia obszarów problemowych według stanu na 2018 r.

Typ	Liczba gmin	Powierzchnia (tys. km ²)	Liczba zameldowanych mieszkańców (2018, tys.)
Opóźnienia urbanizacyjnego	284	39,0	1 486,3
Szoku transformacyjnego	131	29,5	853,0
Wewnętrzne peryferie	130	16,7	739,4
Przygraniczne	14	2,0	110,8
Górskie	25	3,0	217,9
Izolowane	83	11,2	533,0
Ogółem	667	101,5	3 940,4
% udziału w kraju	26,9	32,5	10,3

Źródło: [Śleszyński i in. 2020].

Tabela 3.12. Rekomendacje kluczowe według typów jednostek (gmin) zagrożonych marginalizacją

Typ obszaru problemowego	Rekomendacje kluczowe
Opóźnienia urbanizacyjnego	<ol style="list-style-type: none"> 1) działania hamujące odpływ migracyjny (w tym w szczególności odpływu pracowników wykwalifikowanych) i optymalizujące strukturę demograficzną; 2) poprawa struktury wielkościowej gospodarstw rolnych; 3) utrzymanie i/lub pobudzanie policentrycznych rynków pracy (wzorem Podkarpacia); 4) integracja transportu publicznego i poprawa dostępności ośrodków centralnych gmin, miast powiatowych i subregionalnych; 5) wzmocnienie funkcji gospodarczych oraz rozwój społeczno-gospodarczy ośrodków subregionalnych; 6) innowacyjne rozwiązania w zakresie dostępności na obszarach silnie wyludniających się (autobus na życzenie, <i>car sharing</i>, <i>car pooling</i> itd.); 7) wsparcie wyspecjalizowanego rolnictwa, grup producenckich oraz klastrów rolno-przemysłowych; 8) wsparcie dla podstawowych usług publicznych w strefach depopulacji; 9) wsparcie dla migracji powrotnych oraz ułatwienia dla inwestowania kapitału od osób przebywających na emigracji; 10) „cywilizowanie” reżimu granicznego na granicy wschodniej; 11) rozwój infrastruktury na obszarach przygranicznych i tworzenie nowych przejść granicznych; 12) kształtowanie atrakcyjnych miejsc pracy i dobrych warunków życia dla ludności napływającej z Białorusi i Ukrainy (np. utrzymanie łatwości zatrudnienia, ułatwienie procedur przekraczania granicy, program typu Mieszkanie+); 13) rozwój szkolnictwa zawodowego we współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami oraz w branżach wykorzystujących zasoby endogeniczne;

Tabela 3.12. c.d.

Typ obszaru problemowego	Rekomendacje kluczowe
	14) pomoc w przygotowaniu terenów inwestycyjnych dla podmiotów produkcyjnych i usługowych średniej wielkości, w tym pomoc w opracowaniu planów miejscowych i ogólnym uporządkowaniu sytuacji planistycznej (także aktualizacja planów pochodzących z lat 1994-2003).
Szoku transformacyjnego	<ol style="list-style-type: none"> 1) działania na rzecz poprawy jakości kapitału ludzkiego (w zakresie edukacji podstawowej i średniej); 2) poszerzenie stref wykorzystujących potencjał turystyczny; 3) przyspieszenie budowy infrastruktury drogowej na Pomorzu Środkowym (drogi ekspresowe S6, S10, S11); 4) wsparcie dla transportu publicznego (w tym autobusowego) i poprawa dostępności do miejscowości stanowiących lokalne ośrodki pracy; 5) rozwój energetyki odnawialnej (w tym zwłaszcza wiatrowej); 6) wzmocnienie wybranych ośrodków subregionalnych jako miejsc koncentracji usług publicznych (niektórych miast powiatowych o dogodnym położeniu geograficznym i transportowym oraz o rozbudowanych powiązaniach funkcjonalnych wykraczających poza granice powiatu); 7) lepsze wykorzystanie potencjału położenia przygranicznego z Niemcami, ale także z Rosją (przywrócenie małego ruchu granicznego); 8) rozwój funkcji logistycznych; 9) poprawa infrastruktury społecznej i technicznej w osiedlach stanowiących pozostałości „popegeerowskie”.
Wewnętrzne peryferia	<ol style="list-style-type: none"> 1) zniesienie barier instytucjonalnych w korzystaniu z usług publicznych w innych jednostkach (w tym w sąsiednich województwach); 2) poprawa sytuacji planistycznej gmin (woj. kujawsko-pomorskie); 3) podjęcie współpracy jednostek po obu stronach granic województw w zakresie wspólnego wykorzystania usług publicznych oraz lepszego powiązania transportem publicznym; 4) lepsze dowiązanie lokalnej sieci drogowej do autostrad i dróg ekspresowych; 5) wsparcie wybranych inwestycji transportowych (np. droga ekspresowa S10).
Przygraniczne	<ol style="list-style-type: none"> 1) integracja potencjału produkcyjnego i i usługowego oraz wspólne planowanie przestrzenne zespołów miast transgranicznych (przy wykorzystaniu środków z Europejskiej Współpracy Terytorialnej); 2) rozwój turystyki w rejonie pojeziernym oraz jej promocja na rynku berlińskim; 3) rozwój funkcji logistycznych.
Górskie	<ol style="list-style-type: none"> 1) działania hamujące odpływ wykwalifikowanych pracowników (np. stypendia dla podejmujących prace na miejscu); 2) przeciwdziałanie rozpraszaniu zabudowy, zabudowie dolin górskich, dewastacji krajobrazu; 3) rozwój infrastruktury drogowej i kolejowej łączącej góry i pogórze z ciągiem komunikacyjnym Polski Południowej (autostrada A4, linia kolejowa E30), w tym połączenia do Nowego Sącza, Krosna, Sanoka; 4) poprawa dostępności terenów atrakcyjnych turystycznie; 5) Innowacyjne rozwiązania w zakresie dostępności na obszarach rzadko zaludnionych (autobus na życzenie, <i>car sharing</i>, <i>car pooling</i> itd.);

Tabela 3.12. c.d.

Typ obszaru problemowego	Rekomendacje kluczowe
	6) Pobudzenie lokalnych powiązań handlowych, turystycznych i usługowych ze Słowacją i Czechami.
Izolowane	1) zniesienie barier instytucjonalnych w korzystaniu z usług publicznych w innych jednostkach (w tym w sąsiednich województwach); 2) rozwój wybranych usług publicznych w konkretnych lokalizacjach, w tym tworzenie komplementarnych układów wielopólnych, rozumiane jako silniejsze ośrodki, położone w relatywnej bliskości geograficznej, dobrze dostępne wzajemnie transportem publicznym, których specjalizacje usługowe (np. typy szkół średnich, specjalistyczne przychodnie lekarskie itd.) mogą się uzupełniać; 3) działania na rzecz poprawy atrakcyjności osiedleńczej w wybranych jednostkach (infrastruktura komunalna); 4) wsparcie dla transportu publicznego łączącego jednostki z sąsiednimi miejscami koncentracji miejsc pracy oraz usług publicznych (co może pozwolić na zachowanie funkcji osiedleńczej, a tym samym usług podstawowych w danej jednostce).

Źródło: [Śleszyński i in. 2020].

3.5.2. Wyznaczenie i typologia miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze

Inna analiza wykonana do SOR nt. wyznaczenia miast średnich tracących funkcje gospodarcze wykazała silne różnicowanie się miast pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego [Śleszyński 2017a]. Wybór miast średnich do badań, a następnie kompleksowego wsparcia polityką rozwoju wiązał się z faktem, że odgrywają one szczególnie ważną rolę stabilizującą w policentrycznym systemie osadniczym. Prawidłowe wykształcenie i funkcjonowanie tego systemu powinno wpływać pozytywnie na spójność terytorialną, zmniejszanie dysproporcji rozwojowych i tendencji do nadmiernej koncentracji, obniżanie kosztów działalności, większe prawdopodobieństwo wystąpienia efektów synergicznych, osłabianie negatywnych sprzężeń zwrotnych oraz komplementarną współpracę sieciową. W identyfikacji problemów rozwojowych brano pod uwagę następujące wskaźniki:

1. Zmiana rejestrowanej liczby ludności (2004-2014), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, pokazujący po części zmianę atrakcyjności osiedleńczej miasta, wywołanej m.in. spadkiem lub zbyt niskim wzrostem funkcji miejskich, decydujących o miejscach pracy, jakości życia, itp.
2. Prognoza liczby ludności GUS do 2035 r. w powiecie (według danych zweryfikowanych przez autora, uwzględniających wpływ emigracji zagranicznej), w stosunku do średniej w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik

pośredni, długofalowy, obrazujący kumulację różnych czynników przyrostu naturalnego i salda migracji w dłuższym okresie.

3. Zmiana liczby bezrobotnych (2004-2014), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, ale bardzo silnie skorelowany z funkcjami gospodarczymi, gdyż liczba miejsc pracy (à rebours do liczby bezrobotnych) jest bezpośrednio związana z rozwojem funkcji różnego typu.
4. Zmiana dochodów własnych w budżetach gmin (2004-2014), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, ale bardzo silnie skorelowany z funkcjami gospodarczymi, gdyż obrazuje kondycję gospodarczą przedsiębiorstw, dochody ludności (głównie z wynagrodzeń), podatki lokalne itp.
5. Zmiana liczby udzielonych noclegów (2004/2005-2013/2014), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik bezpośredni, dotyczący szeroko rozumianej funkcji turystycznej. Co ciekawe, z punktu widzenia celów niniejszej analizy wskaźnik ten jest szczególnie interesujący nie ze względu na „typową” turystykę wypoczynkową, ale z powodu identyfikacji rozwoju funkcji egzogenicznych, polegających na większej wymianie (cyrkulacji) osób z powodów imprez masowych, podróży biznesowych, itp.
6. Zmiany liczby zarejestrowanych podmiotów gospodarczych (2004-2014), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik bezpośredni, dotyczący struktury gospodarczej, mający jednak ograniczenia ze względu na nieścisłości w ewidencji. W przyszłości korzystniejsze byłoby oparcie się na danych izb skarbowych.
7. Zmiany liczby siedzib największych spółek według Listy 2000 Rzeczypospolitej (2004-2013), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik bezpośredni, dotyczący niezwykle ważnej funkcji miastotwórczej: decyzyjno-kontrolnej. Dane pochodziły z analiz wykonywanych w IGiPZ PAN.

Identyfikacja miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy) była parokrotnie aktualizowana, ostatnio w 2020 r. (ryc. 3.29, tab. 3.13). Również te analizy pokazują problem polaryzacji systemu osadniczego pod względem różnic rozwojowych (ryc. 3.30). Pełniejsze porównanie z poprzednimi listami nie jest w pełni możliwe, ponieważ zmianie uległ zbiór miast (z 255/252 do 337). Niemniej, analiza zmian, jakie zaszły w ostatnich latach wskazuje, że:

- ubyło 9 miast (Gniezno, Legnica, Nowa Sól, Piekary Śląskie, Przasnysz, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Tarnów, Zawiercie) – wskazuje to na częściową poprawę sytuacji m.in. w konurbacji górnośląsko-zagłębiowskiej;
- 105 miast nie zmieniło swego ogólnego statusu „tracenia funkcji” (w porównaniu z 2018 r.), natomiast występowały dość liczne zmiany w zakresie szczegółowego określenia (miasta „kryzysowe”, „stagnujące” itp.);
- w kategorii miast do 15/20 tys. mieszkańców („stary” zakres) przybyło 7 miast (Busko-Zdrój, Kędzierzyn-Koźle, Kluczbork, Pabianice, Ruda Śląska, Rydułtowy, Złotów) – co wskazuje z kolei na różnicowanie się sytuacji w konurbacji katowickiej;

- z grupy mniejszych miast wprowadzone zostało 56 ośrodków na ich łączną liczbę 86⁸, co wskazuje na zdecydowanie trudniejszą sytuację w tej kategorii (65,1%);
- w porównaniu z poprzednimi latami, na listę „wróciły” miasta, które były w 2014 r., a „wypadły” w 2018 r. (Busko-Zdrój, Kędzierzyn-Koźle, Kluczbork, Rydułtowy, Złotów);
- wyodrębniła się dość wyraźna grupa miast o peryferyjnym położeniu przygranicznym, w układzie międzynarodowym (np. Gołdap, Węgorzewo, Sejny, Ustrzyki Dolne), jak i w układzie tzw. peryferii wewnętrznych: (Drawsko Pomorskie, Pińczów, Siemiatycze, Wąbrzeźno).

W latach 2014-2020 dość wyraźne pogorszenie nastąpiło na zachodzie kraju, ale przyrost liczby kryteriów nie był aż tak dotkliwy, gdyż obejmował najczęściej 1-2 wskaźniki, wyjątkowo 3 (np. Chojnice, Police). Pogorszył się też dystans rozwojowy w środkowej Polsce (np. Opoczno, Piotrków Trybunalski, Radom) i w północnej części konurbacji katowickiej (pas od zachodu od Gliwic, przez Bytom, Rudę Śląską, Będzin, Dąbrowę Górniczą po Zawiercie). Warto podkreślić znalezienie się po raz pierwszy na liście „miast tracących funkcje” dużych ośrodków aglomeracyjnych: Pabianic i Rudy Śląskiej. W tym drugim przypadku jest to kontynuacja „rozlewania” się tego problemu (sąsiadujące Bytom, Zabrze i Świętochłowice na liście były obecne już wcześniej).

Szczególna koncentracja wyznaczonych „miast tracących funkcje” występuje w kilku miejscach, co wskazuje na potrzebę szczególnego wsparcia tych obszarów polityką rozwoju:

- w regionie sudeckim i przed-sudeckim, w tym w aglomeracji wałbrzyskiej (oprócz samego Wałbrzycha, jest to Bielawa, Dzierżoniów, Kamienna Góra, Nowa Ruda, Świdnica, Świebodzice), z przedłużeniem na południowy wschód (Kłodzko, Ząbkowice Śląskie);
- na południowym Pomorzu Gdańskim, Kujawach i w otoczeniu (m.in. Grudziądz, Inowrocław, Włocławek), z przedłużeniem na Wielkopolskę (Koło, Konin, Turek);
- na pograniczu województw pomorskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego (m.in. Chojnice, Piła, Szczecinek, Wałcz, Złotów);
- w pasie staropolskim (świętokrzyskim); m.in. Końskie, Ostrowiec Świętokrzyski, Starachowice, Staszów) z przedłużeniem na południowe Mazowsze (Radom, Tomaszów Mazowiecki) i Ziemię Łódzką (Pabianice, Sieradz, Zduńska Wola) oraz w kierunku Wyżyny Lubelskiej i Kotliny Sandomierskiej (m.in. Janów Lubelski, Kraśnik, Nisko, Stalowa Wola, Tarnobrzeg) i Roztocza (Biłgoraj, Lubaczów) i na Przemyśl (wraz z m.in. Jarosławiem i Przeworskiem);
- w pasie wschodniobeskidzkim (od Gorlic przez Jasło, Krosno, Brzozów, Sanok i Lesko, po Ustrzyki Dolne).

Natomiast obszary relatywnie mniej lub całkowicie pozbawione „miast tracących funkcje” to przede wszystkim obszary metropolitalne (szeroko rozumiane) Warszawy,

⁸ Miast powiatowych <15 tys. mieszkańców w 2020 r. było 89, ale w trzech z nich w 2018 r. było jeszcze powyżej 15 tys. mieszkańców (Choszczno, Jędrzejów, Ząbkowice Śląskie).

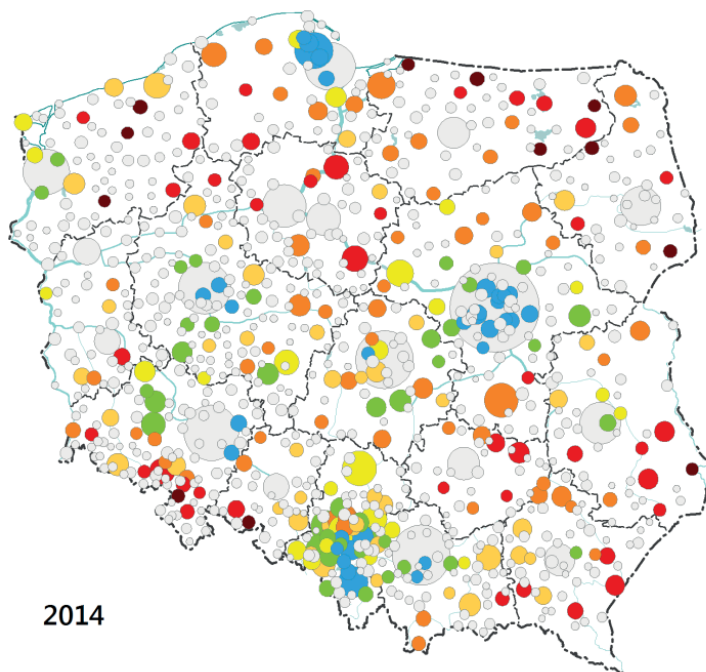
Gdańska-Gdyni-Sopotu, Krakowa, Poznania i Wrocławia, Kaszuby z Kociewiem i generalnie Wielkopolska. Warto też zwrócić uwagę na region oddziaływania Białegostoku i Rzeszowa, a także Żywiecczynę i Podhale z Sądecczyną.

W grupie **miast kryzysowych** (silna zarówno utrata funkcji, jak i niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza) znalazły się ośrodki o najgorszych wartościach obywateli branych pod uwagę wskaźników (6 lub 7 kryteriów spełniających warunek tracenia funkcji, 70 i więcej punktów syntetycznego wskaźnika obszarów problemowych). Było to łącznie 20 miast (2018 r. – 13 miast, w 2014 r. – 23), w tym spośród większych m.in. jedno duże było miasto wojewódzkie (Włocławek). Część tej grupy stanowią ośrodki, w których przed 1989 r. silnie rozwinęto przemysł (m.in. Nowa Ruda, Ostrowiec Świętokrzyski). Spośród mniejszych miast należy wymienić Bartoszyce, Bielsk Podlaski, Człuchów, Gorlice, Jasło, Wałcz i Węgorzewo, których znalezienie się w tej grupie wiązać należy z peryferyjnym położeniem – we wspomnianym już układzie międzynarodowym (transgranicznym) i wewnętrznym (tzw. wewnętrzne peryferie). Część miast kryzysowych występuje w regionie sudeckim i przedsudeckim (Kłodzko, Lwówek Śląski, Nowa Ruda).

W drugiej grupie (6 lub 7 wskaźników o spełnionych kryteriach tracenia funkcji/powiększania dystansu, 55-69 punktów syntetycznego wskaźnika obszarów problemowych) znalazły się ośrodki zdefiniowane jako **miasta obniżającego się potencjału** (silna utrata funkcji i niekorzystna sytuacja społeczno-gospodarcza). Były to 24 miasta (2018 r. – 27 miast, 2014 r. – 33 miasta), spośród których aż 7 to były miasta wojewódzkie (Elbląg, Jelenia Góra, Konin, Krosno, Piła, Radom, Słupsk). Jest to zatem grupa, którą można, jak w delimitacji za lata 2004-2014+, identyfikować poprzez pryzmat zmiany statusu administracyjnego w 1999 r. Warto też zauważyć, że duża część z miast tej kategorii zachowała swój status z delimitacji za lata 2008-2018+, co oznacza stabilizację.

Grupę trzecią zidentyfikowano jako **miasta stagnujące** (4 lub 5 wskaźników o spełnionych kryteriach utraty funkcji, 70 lub więcej punktów wskaźnika syntetycznego obszarów problemowych). Jest to najliczniejsza grupa, obejmująca aż 83 miasta (2018 r. – 34 miasta, 2014 r. – 28 miast), bardzo zróżnicowane wielkościami (Grudziądz, Wałbrzych – powyżej lub ok. 100 tys. mieszkańców, 44 miasta poniżej 15 tys. mieszkańców) i skoncentrowanych geograficznie we wschodniej i północnej części kraju oraz w regionie sudeckim i przedsudeckim.

Ostatnia, czwarta wyróżniona kategoria to **miasta zagrożone marginalizacją** (od 3 do 5 spełnionych wskaźników utraty funkcji oraz 55-69 punktów wskaźnika syntetycznego obszarów problemowych). Znalazło się tam 39 miast (2018 r. – 40 miast, 2014 r. – 38 miast), z czego tylko 2 poniżej 15 tys. mieszkańców (Milicz i Olesno). Grupa ta nie posiada jakichś wyraźnych cech szczególnych pod względem historii społeczno-gospodarczej i położenia geograficznego. Znalazły się tu zarówno były miasta wojewódzkie (Ciechanów, Ostrołęka, Sieradz, Tarnobrzeg), ośrodki przemysłowe (Dzierżonów, Głogów, Koło, Stalowa Wola, Starachowice), ale także ośrodki turystyczne (Busko-Zdrój). Z punktu widzenia wykonanej typologii są to miasta o relatywnie lepszych wskaźnikach tracenia funkcji społeczno-gospodarczych, jak też w mniejszym stopniu uznane za problemowe z punktu widzenia delimitacji obszarów tego typu.



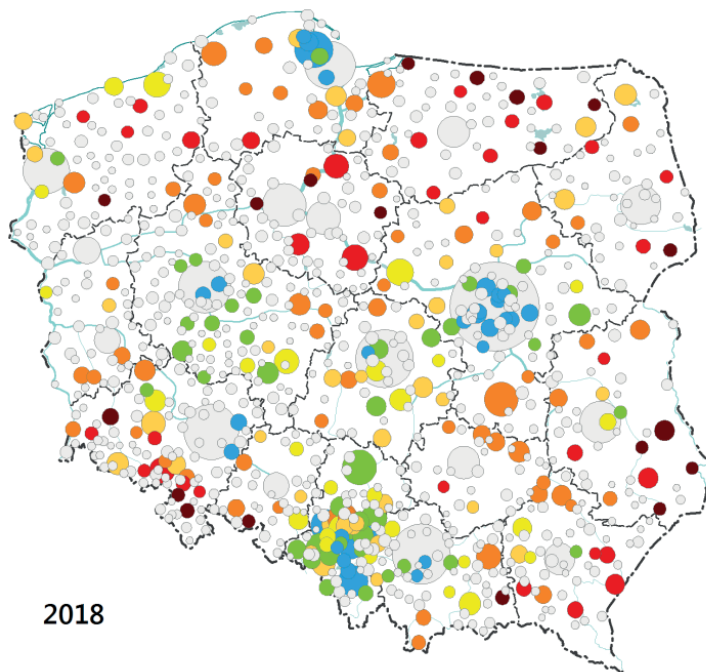
2014

Nasilenie problemów:
zbiór miast >20 tys. mieszkańców
(z wyłączeniem stolic województw)
+ stolice powiatów 15-20 tys. mieszk.
(255 miast w 2014 r.)

Liczba punktów (suma rang)
(ocena wielokryterialna
na podstawie 14 cech)

- 80-96 (duże nasilenie)
- 70-79
- 60-69
- 55-59
- 50-54
- 40-49
- 18-39 (słabe nasilenie)
- miasta wojewódzkie
i <15/20 tys. mieszkańców

Uwaga: wielkość kół
proporcjonalna do liczby ludności



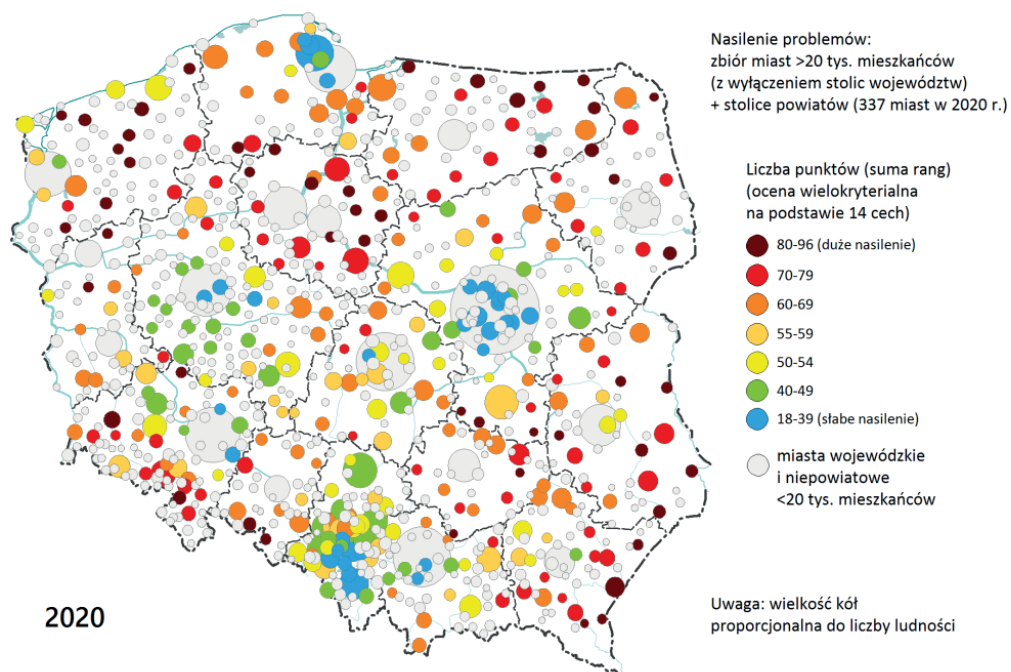
2018

Nasilenie problemów:
zbiór miast >20 tys. mieszkańców
(z wyłączeniem stolic województw)
+ stolice powiatów 15-20 tys. mieszk.
(252 miasta w 2018 r.)

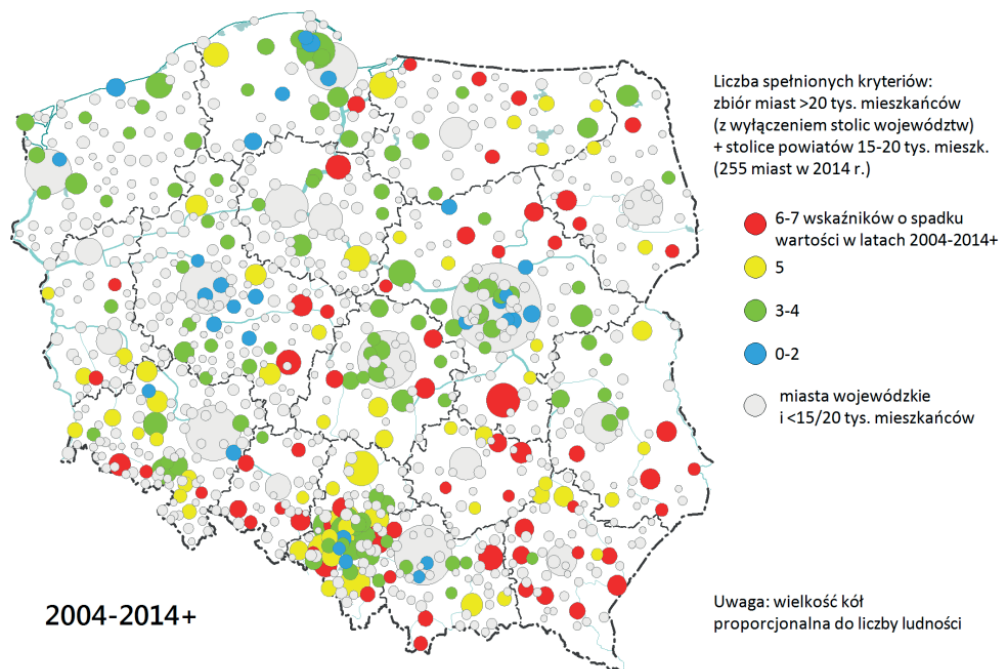
Liczba punktów (suma rang)
(ocena wielokryterialna
na podstawie 14 cech)

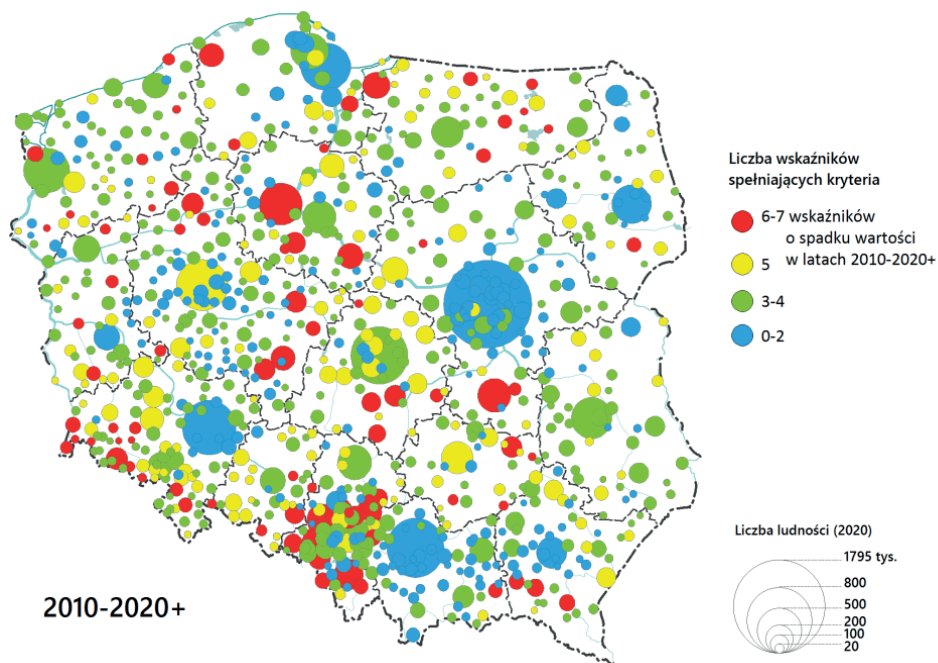
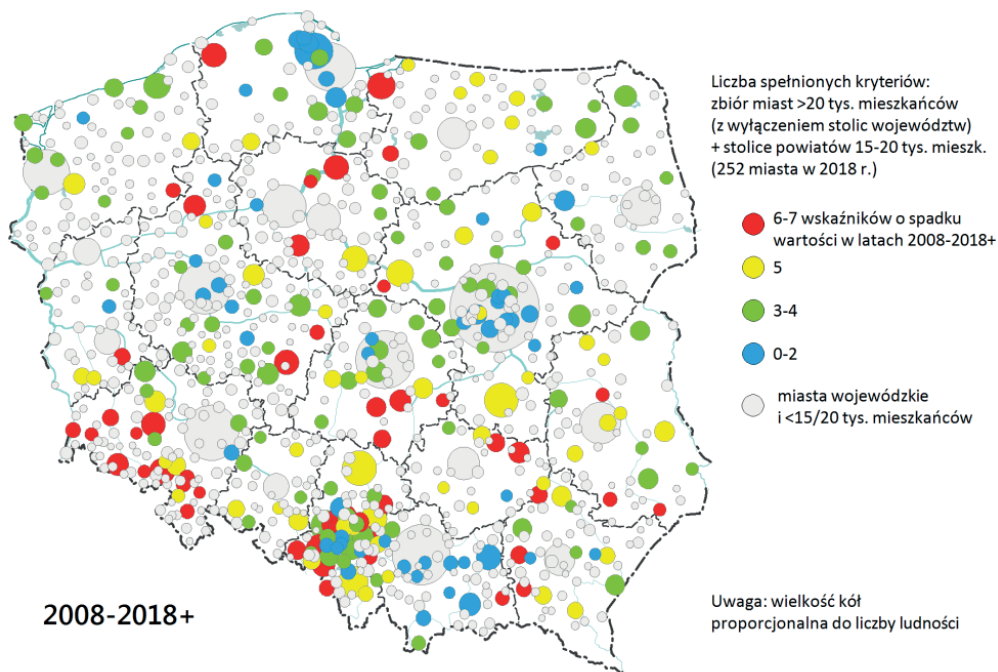
- 80-96 (duże nasilenie)
- 70-79
- 60-69
- 55-59
- 50-54
- 40-49
- 18-39 (słabe nasilenie)
- miasta wojewódzkie
i <15/20 tys. mieszkańców

Uwaga: wielkość kół
proporcjonalna do liczby ludności

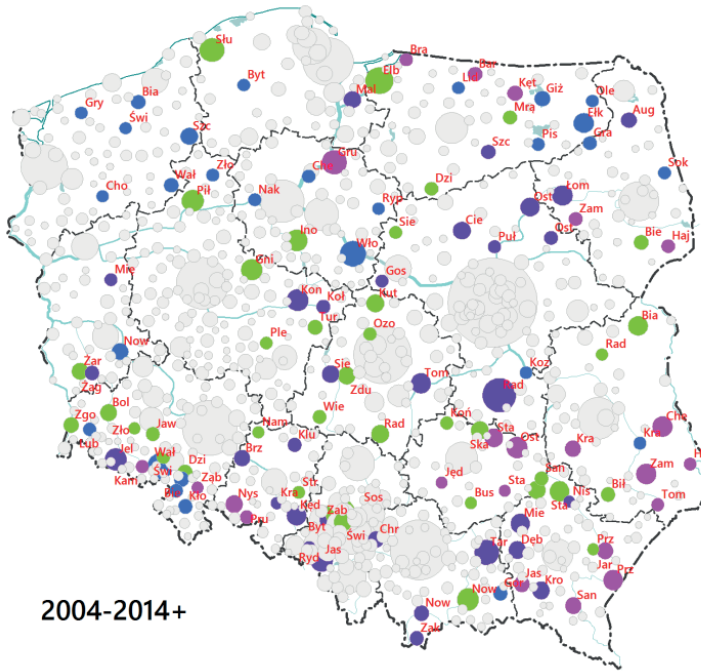


Ryc. 3.29. Kumulacja problemów społeczno-ekonomicznych w gminach miejskich i miejsko-wiejskich w latach 2014-2020
Źródło: [Śleszyński i in. 2017, aktualizowane].





Ryc. 3.30. Wyniki delimitacji miast średnich tracących funkcje (powiększających swój dystans rozwojowy) (2004-2014+: zbiór 255, a w latach 2008-2018+ 252 gmin miejskich i miejsko-wiejskich)
Źródło: [Śleszyński 2017a, aktualizowane.

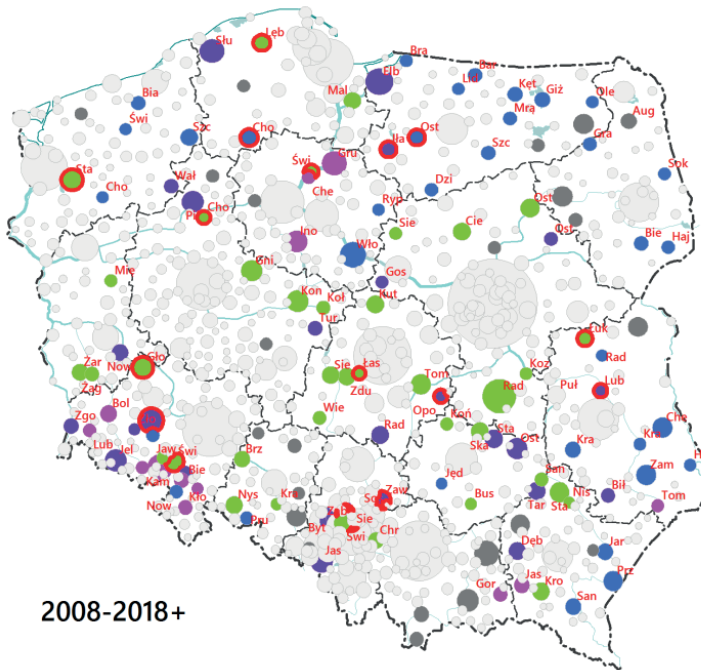
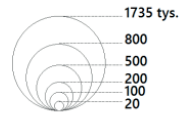


2004-2014+

Typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy)

- miasta kryzysowe
- miasta obniżającego się potencjału
- miasta stagnujące
- miasta zagrożone marginalizacją
- pozostałe miasta

Liczba ludności (2014)



2008-2018+

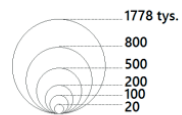
Typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy)

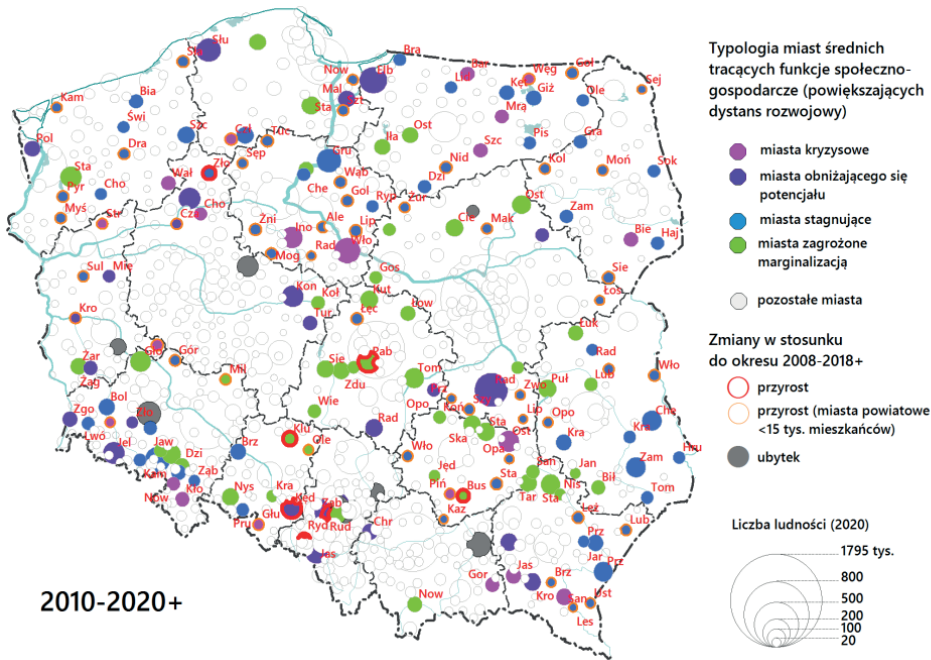
- miasta kryzysowe
- miasta obniżającego się potencjału
- miasta stagnujące
- miasta zagrożone marginalizacją
- pozostałe miasta

Zmiany w stosunku do okresu 2004-2014+

- przyrost
- ubytek

Liczba ludności (2018)





Ryc. 3.31. Wyniki delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy)

Zmiany w stosunku do okresu 2008-2018+
 ○ przyrost
 ○ przyrost (miasta powiatowe <15 tys. mieszkańców)
 ● ubytek

Liczba ludności (2020)
 ○ 1795 tys.
 ○ 800
 ○ 500
 ○ 200
 ○ 100
 ○ 20

2010-2020+

Ryc. 3.31. Wyniki delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Zbiory miast (gmin miejskich i miejsko-wiejskich) dla okresów: 255 (2004-2014+), 252 (2008-2018+) i 337 (2010-2020+)

Źródło: [Śleszyński 2017a, aktualizowane].

Bezpośrednim powodem wykonania pierwszej analizy w 2016 r. był obserwowany proces polaryzacji społeczno-ekonomicznej kraju, pomimo aktywnej polityki państwa i samorządów mającej przeciwdziałać tym zjawiskom. Analiza miała wskazać, które miasta wymagają jeszcze większej troski, aby ich pozycja w systemie osadniczym i społeczno-gospodarczym nie ulegała dalszemu pogorszeniu, grożąc marginalizacją i zjawiskami kryzysowymi. Zajęto się miastami średnimi, zdefiniowanymi jako ośrodki poniżej stolicy województwa i powyżej 20 tys. mieszkańców, a w przypadku stolic powiatów – powyżej 15 tys.

Wybór miast średnich do kompleksowego wsparcia polityką rozwoju wiązał się z faktem, że odgrywają one szczególnie ważną rolę stabilizującą w policentrycznym systemie osadniczym. Prawidłowe wykształcenie i funkcjonowanie tego systemu powinno wpływać pozytywnie na spójność terytorialną, zmniejszanie dysproporcji rozwojowych i tendencji do nadmiernej koncentracji, obniżanie kosztów działalności, większe prawdopodobieństwo wystąpienia efektów synergicznych, osłabianie negatywnych sprzężeń zwrotnych oraz komplementarną współpracę sieciową. Wynika z tego, że systemy typu policentrycznego są bardziej konkurencyjne i efektywne.

Tymczasem miasta średnie na obszarach poza oddziaływaniem największych aglomeracji – stolic województw, są głównymi ośrodkami organizującymi układy społeczno-gospodarcze. Ich pozycja wpływa bezpośrednio na rozwój zapleczy i terenów wiejskich, w tym marginalizowanych obszarów problemowych. Wzmocnienie sieci

Tabela 3.13. Wyniki delimitacji miast średnich tracących funkcje. Miasta powyżej 70 tys. mieszk. i byłe wojewódzkie zapisano wersalikami

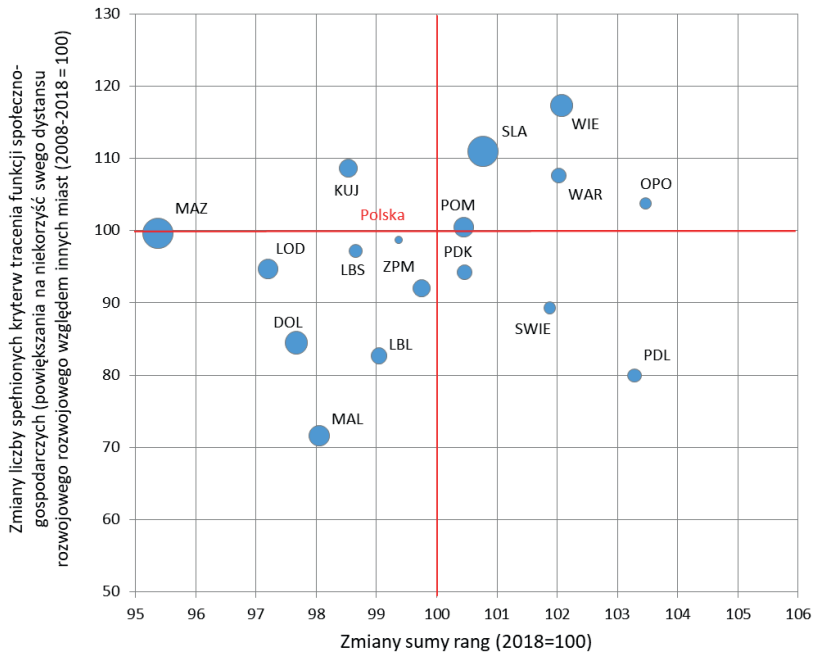
	Liczba punktów (14-140)	Liczba spełnionych kryteriów pod względem powiększenia dystansu rozwojowego (0-7)				
		3	4	5	6	7
Nasilenie problemów społeczno-ekonomicznych	55-59			<p>CIECHANÓW Głogów Lubartów Łowicz Pabianice SIERADZ</p>	<p>Chrzanów Police RADOM Radomsko RUDA ŚLĄSKA</p>	<p>Jastrzębie-Zdrój JELENIA GÓRA PIŁA ZABRZE</p>
	60-69		<p>Busko-Zdrój Hawa Kluczbork Końskie Krapkowice Milicz Nowy Targ OSTROŁĘKA Ostróda Puławy Rydułtowy Skarżysko-Kam. TARNOBREZEG Wieluń</p>	<p>Biłgoraj Dzierżoniów Gostynin Jędrzejów Koło Kutno Łuków Nisko Nysa Olesno Sandomierz Stalowa Wola Starachowice Stargard Starogard Gdański Świętochłowice Tomaszów Maz. Zduńska Wola Żary</p>	<p>Czarnków Kędzierzyn-Koźle KROSNO Krosno Odrzańskie Malbork Międzyrzecz SŁUPSK Zgorzelec Żagań</p>	<p>BYTOM ELBLĄG KONIN Opoczno Turek Złotoryja</p>

		Liczba spełnionych kryteriów pod względem powiększania dystansu rozwojowego (0-7)				
Liczba punktów (14-140)	3	4	5	6	7	
70-79	<p>Brzozów</p> <p>Działdowo</p> <p>Janów Lubelski</p> <p>Jarosław</p> <p>Kolno</p> <p>Maków Maz.</p> <p>Nowy Dwór Gd.</p> <p>Złotów</p> <p>Zwoleń</p> <p>Żuromin</p>	<p>CHELM</p> <p>Jawor</p> <p>Kraśnik</p> <p>Lęczyca</p> <p>Łosice</p> <p>Mogilno</p> <p>Pyrzyce</p> <p>Radziejów</p> <p>Siemiatycze</p> <p>Szczecinek</p> <p>Sztum</p> <p>WAŁBRZYCH</p> <p>Włoszczowa</p> <p>ZAMOŚĆ</p> <p>Żnin</p>	<p>Bielawa</p> <p>Brzeg</p> <p>Chojnice</p> <p>Giżycko</p> <p>GRUDZIĄDZ</p> <p>Kamienna Góra</p> <p>Leżajsk</p> <p>Lidzbark Warmiński</p> <p>Lubań</p> <p>Nidzica</p> <p>Przeworsk</p> <p>Radzyń Podlaski</p> <p>Sokółka</p> <p>Staszów</p> <p>Zambrów</p> <p>Ząbkowice Śląskie</p>	<p>Bielsk Podlaski</p> <p>Chodzież</p> <p>INOWROCLAW</p> <p>Jasło</p> <p>Kłodzko</p> <p>Lwówek Śląski</p> <p>Mragowo</p> <p>Ostrowiec Św.</p> <p>Pińczów</p> <p>Sanok</p> <p>Szczytno</p> <p>Wąlcz</p> <p>WŁOCLAWEK</p> <p>Wschowa</p>	Gorlice	
80-89	<p>Aleksandrów</p> <p>Kuj.</p> <p>Białogard</p> <p>Opatów</p> <p>Opole Lub.</p> <p>Sępólno Kraj.</p> <p>Świdwin</p> <p>Tomaszów Lub.</p> <p>Tuchola</p> <p>Wąbrzeźno</p>	<p>Choszczno</p> <p>Kamień Pom.</p> <p>Krasnystaw</p> <p>Lesko</p> <p>Mońki</p> <p>Parezew</p> <p>Przysucha</p> <p>Rypin</p> <p>Sławno</p> <p>Sulęcín</p> <p>Szydłowice</p>	<p>Bolesławice</p> <p>Bramiewo</p> <p>Chełmno</p> <p>Golub-Dobrzyń</p> <p>Góra</p> <p>Grajewo</p> <p>Kętrzyn</p> <p>Lipno</p> <p>Lipsko</p> <p>Lubaczów</p> <p>Myslibórz</p> <p>Prudnik</p> <p>PRZEMYŚL</p> <p>Włodawa</p>	<p>Głubczyce</p> <p>Strzelce Krajeńskie</p>	Człuchów	

Liczba punktów (14-140)	Liczba spełnionych kryteriów pod względem powiększania dystansu rozwojowego (0-7)						
	3	4	5	6	7		
	Hrubieszów Olecko Pisz Sejny	Drawsko Pom. Gołdap Ustrzyki Dolne	Hajnówka Kazimierza Wielka	Bartoszyce Nowa Ruda Węgorzewo			

	miasta kryzysowe (silne powiększanie niekorzystanego dystansu, zła sytuacja społeczno-gospodarcza)
	miasta obniżającego się potencjału (silne powiększanie niekorzystnego dystansu, umiarkowanie zła sytuacja społ.-gosp.)
	miasta stagnujące (umiarkowane powiększanie niekorzystnego dystansu, zła sytuacja społeczno-gospodarcza)
	miasta zagrożone marginalizacją (umiarkowane powiększ. niekorzystnego dystansu, umiark. zła sytuacja społ.-gosp.)

Źródło: [Śleszyński 2017a, zaktualizowane].



Ryc. 3.32. Porównanie zmian w zakresie OP (sumy rang 14 wskaźników) i tracenia funkcji społeczno-gospodarczych (pogłębiania swego dystansu rozwojowego względem innych miast) dla dwóch okresów referencyjnych (2004-2014+ i 2008-2018) według województw. Wielkość kół proporcjonalna do liczby ludności miast w danym województwie
 Źródło: [Śleszyński 2017a, zaktualizowane].

miast i ich silniejsze powiązanie z miejscami degradacji społeczno-gospodarczej powinno korzystnie przyczynić się zarówno do zapewnienia stabilniejszych podstaw rozwojowych samych ośrodków miejskich, komplementarności funkcji w różnych układach, jak też dyfuzji bodźców wzrostowych oraz „wydźwigania” podpadających obszarów z pułapek kryzysowych.

W rozwiązywaniu problemów miast średnich wciąż niewystarczająca jest skuteczność stosowanych dotychczas sposobów prowadzenia polityki rozwoju. Instrumenty wsparcia finansowego uzależnione są często od wybiórczej aktywności i kompetencji zainteresowanych samorządów oraz ich zdolności do realizacji projektów rozwojowych, umiejętności pozyskiwania środków i inwestorów, budowania zgody społecznej wokół spraw strategicznych ponad podziałami politycznymi, wreszcie umiejętności zarządczych.

Wymienione czynniki silnie uzasadniały podjęcie wobec miast średnich zindywidualizowanej polityki rozwoju, w tym interwencji publicznej. Nadrzędnym celem powinno być przywrócenie stabilizującej oraz prorozwojowej lokalnie i regionalnie roli tych ośrodków, które utraciły lub tracą swój potencjał społeczno-gospodarczy i pełnione funkcje w systemie osadniczym kraju. Konieczne jest wsparcie funkcji miast średnich w celu aktywizacji ich zasobów i potencjałów, mogących skutecznie przeciwstawić się procesom polaryzacyjnym.

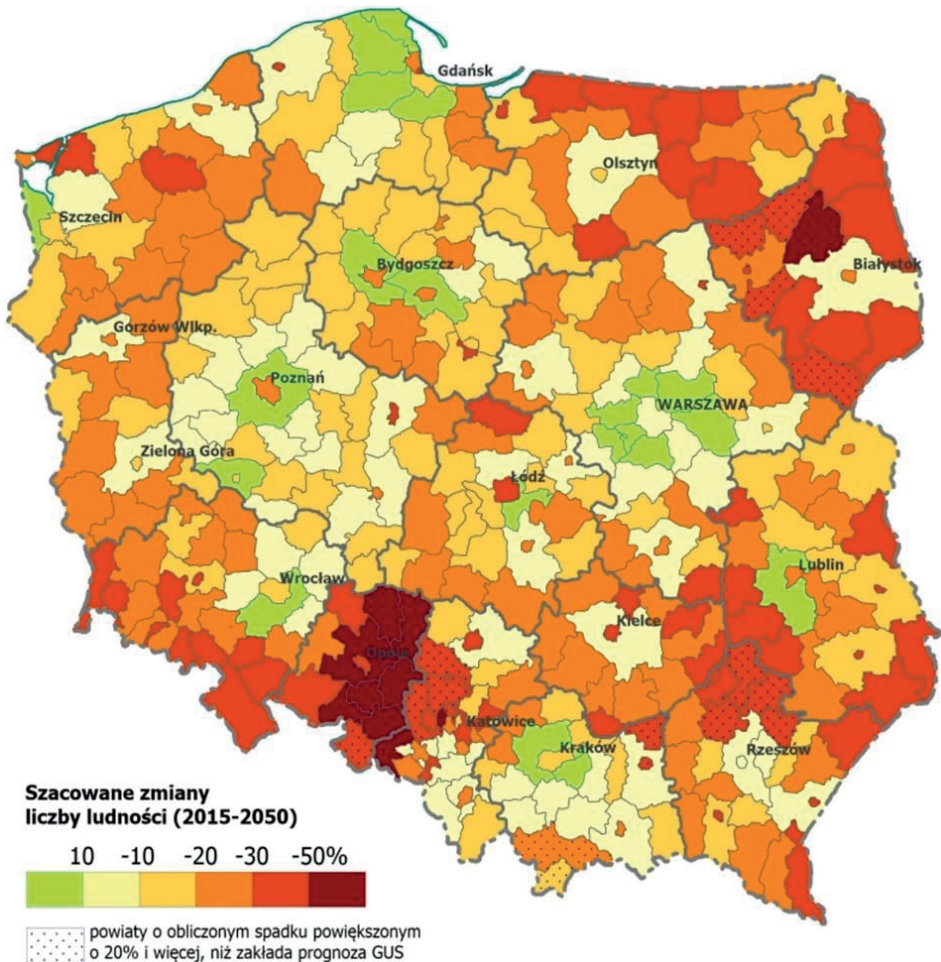
3.6. Prognozy demograficzno-osadnicze i rynku pracy

3.6.1. Depopulacja kraju, regionów i miast

Według prognozy GUS z 2014 r., liczba ludności miała spaść w latach 2013-2050 z 38,5 do 34,0 mln mieszkańców, a więc o 4,5 mln i blisko 12%. W tym w 2023 r. miała osiągnąć 37,9 mln. Kolejna prognoza z 2017 r. zakładała w 2023 r. – 38,2 mln (miała horyzont czasowy sięgający 2030 r.), a najnowsza prognoza z 2023 r. dla roku 2050 podaje 33,2 mln. Widać więc, że kolejne przewidywania są coraz bardziej pesymistyczne. Jak wskazują analizy sprawdzalności projekcji GUS w ostatnich kilku dekadach, zazwyczaj przeszacowywały one liczbę ludności [Eberhardt 2012]. W każdym razie należy się spodziewać, że liczba ludności Polski, rozumianej jako ludność autochtoniczna, będzie spadać w poważnym stopniu. Generalnie, cały obszar Europy Środkowo-Wschodniej jest od dość dawna (jeszcze przed pandemią i wojną na Ukrainie) w prognozach Banku Światowego, ONZ i innych instytucji identyfikowany jako największe „zapadlisko demograficzne” na świecie.

Jednocześnie są jednak poważne przesłanki by uznać, że skala depopulacji jest jeszcze niedoszacowana. Prognoza GUS uwzględnia bowiem rejestrowaną (zameldowaną) liczbę ludności, a ta jest zawyżona z powodu niewymeldowania się dużej liczby osób pozostających faktycznie na stałe poza granicami kraju. Populacja ta według Badania Aktywności Ekonomicznej GUS (BAEL) jest szacowana w ostatniej dekadzie na 2,3-2,5 mln osób, z czego ok. 60-70% pozostaje tam powyżej 12 miesięcy (ok. 1,5 mln). Prawdopodobnie co najmniej połowa z tych osób nie powróci już do kraju. A zatem przeszacowanie stanów wyjściowych kolejnych prognoz o populację, która charakteryzuje się dużym udziałem ludzi młodych w wieku „małżeńskim” oznacza zawyżenie dzietności ogólnej [Kupiszewski 2002]. Stan wyjściowy prognozy GUS należałoby obniżyć o ok. 1-1,5 mln osób, a tym samym zmniejszyć przewidywany poziom urodzeń dzieci tych osób i wnuków (o kolejne ok. 1-1,5 mln osób). W efekcie można szacować, że w 2050 r. liczba ludności Polski (w jej autochtonicznym rozumieniu) może się zmniejszyć nawet o 6,5-7,5 mln do stanu 31-32 mln, a więc o 17-20%.

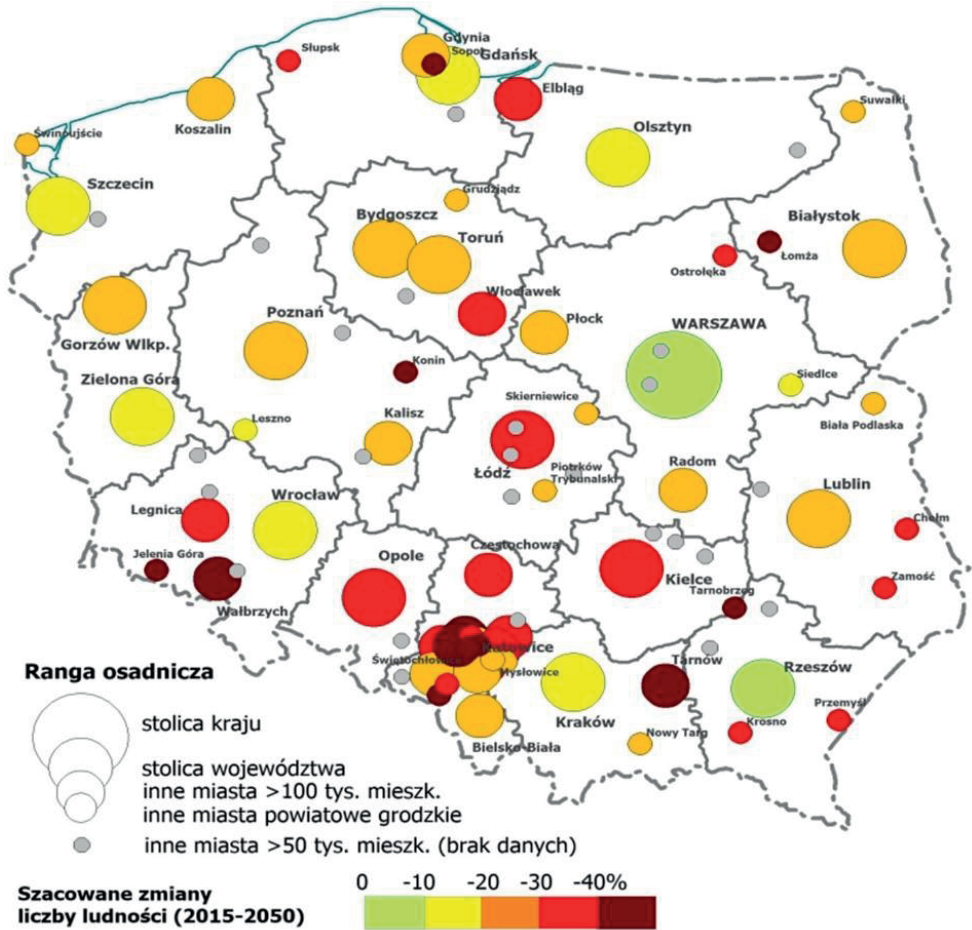
Regionalne zróżnicowania szacowanych zmian ludności do 2050 r. prezentuje ryc. 3.33 i ryc. 3.34. Z przedstawionych map wynika, że silnie wyludnią się nie tylko peryferyjne obszary wiejskie, ale także wiele miast, w tym dużych i średnich, przy czym spodziewana depopulacja może okazać się bardzo drastyczna. Z aktualnych 12,6 mln mieszkańców miast powiatowych grodzkich ubędzie 3,0 mln mieszkańców, a więc prawie 1/4 populacji. Znaczący ubytek, sięgający nawet połowy ludności będzie dotyczył m.in. niektórych miast konurbacji katowickiej (Bytom, Świętochłowice, Zabrze) i Tarnowa. Symptomatyczne jest, że żadne z miast nie odnotuje wzrostu. W praktyce takie szanse ma jedynie Warszawa, w której istnieje pewna nadwyżka mieszkańców wynikająca z nierejestrowanych migracji wewnętrznych, w granicach 110-230 tys. [Śleszyński, Niedzielski 2018]. Trzeba jednak zwrócić uwagę, że nadwyżka ta jedno-



Ryc. 3.33. Przewidywane zmiany liczby ludności w powiatach w latach 2015-2050 (z uwzględnieniem nierejestrowanej emigracji zagranicznej)
Źródło: [Śleszyński 2018c].

częście oznacza zawyżenie liczby mieszkańców w innych regionach kraju, a więc odpowiednio gorsze przewidywania prognostyczne dla innych obszarów. Nie wiadomo, w jakim stopniu Warszawa „odbiera” zameldowanych mieszkańców obszarów wiejskich, a w jakim większych miast. Ponadto mapy pokazują też, że tylko w niektórych aglomeracjach spadek liczby ludności miasta będzie częściowo hamowany odwrotnymi procesami suburbanizacji stref podmiejskich (Warszawa, Trójmiasto, Poznań, Wrocław, Kraków, Lublin, Bydgoszcz/Toruń).

Jeśli chodzi o proces starzenia się, liczba osób w wieku poprodukcyjnym wzrośnie w kraju o 30-40%, a udział tej kategorii w niektórych powiatach przekroczy 25%. W przypadku procesu starzenia się, silna nierejestrowana emigracja zagraniczna spowoduje, że osoby te w perspektywie 2050 r. wpłyną na obniżenie faktycznej populacji



Ryc. 3.34. Przewidywane zmiany liczby ludności w miastach na prawach powiatu w latach 2015-2050 (z uwzględnieniem nierejestrowanej emigracji zagranicznej)

Źródło: [Śleszyński 2018c].

w wieku poprodukcyjnym w Polsce, jeśli zechcą w wieku emerytalnym pozostać w krajach, do których wyjechały.

Jak wspomniano, przewidywania te dotyczą ludności autochtonicznej. Jednak Polska od ok. 2015-2017 r. stała się krajem imigracyjnym, o czym była mowa wcześniej. Imigranci zagraniczni tylko w nikłym stopniu są włączani do bilansu krajowej ludności. Przykładowo w prognozie GUS z 2014 r. strumień imigracji zagranicznej był szacowany w latach 2014-2023 r. zaledwie na 163 tys. osób (16 tys. rocznie), a w prognozie z 2023 r. w latach 2023-2030 na 525 tys. osób (65 tys. rocznie). Te prognozy są nie tylko bezużyteczne, ale bardzo szkodliwe, bowiem całkowicie wypaczają rzeczywiste procesy demograficzne. Alternatywne prognozy opracowano też w Ośrodku Badań nad Migracjami UW [Anacka i in. 2017]. Wskazują one na dodatni bilans migracji netto do Polski po 2030 r., który może wzrosnąć nawet do poziomu 80-120 tys. osób rocznie.

3.6.2. Główne zagrożenia rozwojowe związane z depopulacją

Nawet jeśli spełnią się bardziej korzystne szacunki rozwoju ludnościowego kraju, związane z imigracją zagraniczną, to problem depopulacji i starzenia się społeczeństwa polskiego pozostanie najpoważniejszym, jeśli chodzi o wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy regionów. Można zidentyfikować następujące 3 główne zagrożenia wynikające ze zmian demograficznych (w tym depopulacji regionów peryferyjnych) dla organizacji terytorialnej, zagospodarowania i planowania przestrzennego:

1. Rosnące niedopasowanie miejsc pracy, zamieszkania, edukacji i usług przy powiększającej się luce podażowej (niedobór zasobów pracy w stosunku do popytu na pracę).
2. Coraz bardziej rozproszone i nieefektywne osadnictwo, powiększające i tak już rosnące koszty obsługi w związku z postarzeniem struktury wieku.
3. Coraz bardziej niewydolny system administracyjno-terytorialny pod względem równoważenia dochodów i wydatków oraz zapewnienia odpowiedniego standardu usług wynikających z administracyjnej hierarchizacji sieci osadniczej, delimitacji terytorialnych i dostępności przestrzennej.

Luka podażowa na rynku pracy oznacza nadwyżkę miejsc pracy nad zasobami, wynikającymi ze zmniejszania się populacji w wieku produkcyjnym, zwłaszcza mobilnym (18-39 lat). Już według prognozy GUS z 2014 r., bazującej na znacznie przeszacowanym w stosunku do rzeczywistości stanie ludności, liczba osób w wieku 18-60/65 lat miała się zmniejszyć w latach 2013-2050 z 24,4 do 16,6 mln, a więc aż o 7,8 mln (32,1%). Tak duży ubytek oznacza odpowiedni spadek zasobów pracy, mogący tylko w części być rekompensowanym podniesieniem wieku emerytalnego i wzrostem aktywności ekonomicznej. Szacunki wykonane dla różnych scenariuszy w tym zakresie (a także w zależności od spodziewanej liczby miejsc pracy), wskazują na lukę podażową w granicach 2,5-7,3 mln osób, przy najbardziej prawdopodobnej liczbie 3,4 mln osób (tab. 3.14).

Tabela 3.14. Warianty symulacyjne luki podażowej na rynku pracy w 2050 r.

Wariant	Założenia dla 2050 r.		Wyniki dla 2050 r. (w mln osób)		
	popyt na pracę	poaż pracy (wskaźnik zatrudnienia)	popyt	poaż	luka (niedobór)
1. Kontynuacyjny	16,3 mln	52,1% (WZ bez zmian)*	16,3	9,4	-7,2
2. Podażowy	16,3 mln	56,1% (WZ=WAE; zerowe bezrobocie)*	16,3	10,7	-5,9
3. Popytowy	16,3mln	70% (bezrobocie pomijane)**	16,3	14,1	-2,5
4. Realistyczny	14,7 mln***	62% (WZ+10 p.p.)*	14,7	11,3	-3,4

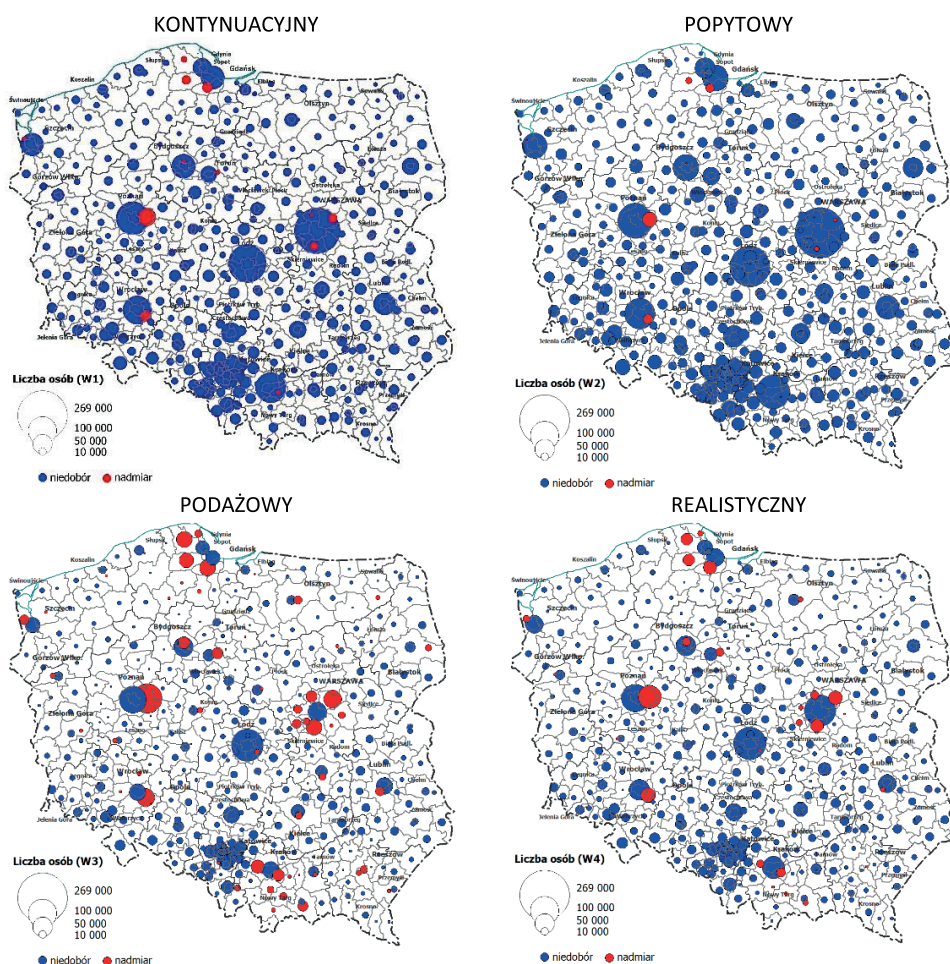
*średnio dla kraju, faktycznie brane pod uwagę wskaźniki dla powiatów

**faktycznie przyjmowano +18 pkt proc. w każdym powiecie

***spadek liczby pracujących o 10%, związany ze zmniejszeniem funkcji endogenicznych

Źródło: [Śleszyński 2018c].

Skutki tego niedopasowania ilustrują kolejne mapy (ryc. 3.35). W każdym z wariantów w zdecydowanej większości powiatów występuje luka podażowa, a jedynie niektóre obszary metropolitalne charakteryzuje względne zrównoważenie, jeśli uwzględnić dojazdy do pracy ze stref podmiejskich do rdzeni. Na tej podstawie, zakładając kontynuację występujących obecnie zjawisk i procesów, jak też względne utrzymanie lub niewielką zniżkę miejsc pracy, wynikającą ze spadku popytu endogenicznego (dotyczącego obsługi „wewnętrznej” ludności), można przypuszczać o wzroście presji pracodawców na pozyskiwanie pracowników. Może to być zaspokojone na dwa sposoby: przez większą konkurencję o zasoby migracyjne (lub o dojeżdżających do pracy), albo przez imigrację pracowników spoza kraju. W 2016 r., kiedy przygotowywano tę analizę, wskazano, że obydwa sposoby są realne w przyszłości, gdyż już wówczas były



Ryc. 3.35. Bilans popytu miejsc pracy i podaży zasobów pracy w 2050 r. według 4 wariantów (opisanych w tab. 6)

Źródło: [Śleszyński 2018c].

obserwowane na polskim rynku pracy. Pierwszy z nich uwidaczniał się w postaci dalekich dojazdów do pracy, w przypadku Warszawy sięgających powyżej 50 km i tworzących na mapie średniej odległości przemieszczania się dość zwarty obszar, sięgający obszarów peryferyjnych północnego Mazowsza, Podlasia i Lubelszczyzny [Śleszyński 2012b]. Drugi ze sposobów był już wówczas realizowany poprzez imigrację z ukraińską, tylko skala tego była liczona wówczas w dziesiątkach, a nie setkach tysięcy osób rocznie.

Wraz z silną zmianą struktury wieku powiększa się dysonans między potrzebami społecznymi a siecią usług, zwłaszcza publicznych. Dotyczy to w coraz większym stopniu sieci szkół, placówek zdrowotnych, opiekuńczych itd. Wraz z tym pojawiają się strukturalne niedopasowania rynku pracy, związane z podażą osób o odpowiednich kwalifikacjach.

Rosnące niedopasowanie miejsc pracy, zamieszkania i usług będzie prawdopodobnie najpoważniejszym czynnikiem, który może przyczynić się do poważnych zmian w strukturze społeczno-gospodarczej regionów Polski, w tym intensyfikacji procesów związanych z mobilnością, depopulacją, strukturą etniczną, itd. Istnieje tutaj poważne ryzyko dalszej polaryzacji społeczno-gospodarczej kraju, związanej z „wypłukiwaniem” zasobów w regionach peryferyjnych i koncentracją rozwoju na wybranych, nielicznych obszarach, zwłaszcza w metropoliach tzw. wielkiej piątki (Warszawa, Trójmiasto, Poznań, Wrocław, Kraków).

Drugi główny problem rozwojowy, związany bezpośrednio z procesami demograficznymi, wiąże się ze strukturą osadniczą w skali lokalnej. Z powodów historycznych, takich jak m.in. przeludnienie agrarne i polityka państw zaborczych w XIX w., większość obszaru Polski (byłe Królestwo Kongresowe, Galicja) charakteryzuje dość silne rozdrobnienie struktury osadniczej. Zostało ono pogłębione najpierw po II wojnie światowej poprzez brak oddziaływania renty gruntowej, a po 1990 r. – praktycznym zarzuceniem racjonalnego planowania przestrzennego przy silnej presji napływu migracyjnego na nowe tereny osiedleńcze. To drugie, jest powodowane zwłaszcza złą strukturą przeznaczania terenów w dokumentach planistycznych, w tym silną nadpodażą gruntów budowlanych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, przy nieskuteczności ograniczania tego za pomocą istniejących środków prawno-administracyjnych.

W efekcie tej nieodpowiedzialnej polityki samorządów, skutkującej znacznym przeszacowaniem terenów mieszkaniowych, po 1990 r., a zwłaszcza po 2000 r., nastąpiła silna dekoncentracja osadnictwa, nie tylko na obszarach podmiejskich w postaci ekstensywnej suburbanizacji i chaotycznego *urban sprawl*, ale także w regionach turystycznych i w niektórych korytarzach transportowych. Skutkuje to znacznym podwyższeniem ekonomicznych kosztów obsługi (infrastruktura, transport, usługi publiczne, itd.), jak też stratami społecznymi i środowiskowymi [Kowalewski i in. 2018]. Problem ten może narastać w związku z wyższymi wydatkami budżetów samorządów na obsługę w warunkach starzejącego się społeczeństwa i równoczesnego spadku dochodów wskutek pogarszania się wskaźników obciążenia demograficznego.

Trzecie zagrożenie powodowane zmianami demograficznymi wiąże się przede wszystkim z bezwzględny spadkiem liczby ludności, który dotknie nie tylko typowe

tereny wiejskie, ale także różnej wielkości miasta, zwłaszcza te, w których imigracja zagraniczna nie zrekompensuje ubytków. Jeszcze w przedpandemicznym roku 2019 wyludniało się 79% miast, podczas gdy w 2023 r. odsetek ten wzrósł do 90% (obliczenia na tym samym zbiorze 930 miast istniejących w 2018 r.). Oznacza to, że miasta generalnie będą mniejsze pod względem bazy ekonomicznej, gdyż mniejsza liczba pracującej ludności odpowiednio obniży wytwarzany potencjał dochodowy (siła nabywcza, podatki, itp.). Przy tym dynamika tych procesów nie będzie jednorodna, ale zróżnicowana w różnych regionach kraju i typach miast. W najlepszym położeniu będą największe i najbardziej rozwinięte aglomeracje (tzw. wielkiej piątki), a w najgorszym – średnie miasta. Oznaczać to będzie dla pewnej części ośrodków spadek w hierarchii osadniczej, a tym samym zagrożenie utrzymania pozycji administracyjnej, zwłaszcza dla dotychczasowych stolic powiatów. System administracyjno-terytorialny może okazać się niewydolny pod względem równoważenia dochodów i wydatków oraz zapewnienia odpowiedniego standardu usług wynikających z administracyjnej hierarchizacji sieci osadniczej, delimitacji terytorialnych i dostępności przestrzennej.

3.7. Wnioski

Niewątpliwie przed rozwojem regionalnym kraju stoją poważne wyzwania, związane z depopulacją, starzeniem się społeczeństwa i szerzej zmianami ludnościowymi. Stały się one najistotniejszym uwarunkowaniem, do którego obecnie, a tym bardziej w przyszłości, musi dostosować się polityka rozwoju. Może być ona aktywna, w sensie przeciwdziałania niekorzystnym tendencjom w ruchu naturalnym i wędrownym lub pasywna, tj. jedynie łagodząca skutki depopulacji. Warunkiem powodzenia bardziej ambitnego pierwszego rozwiązania jest systematyczny i wysoki wzrost gospodarczy, gwarantujący atrakcyjność migracyjną Polski w stopniu większym niż dotychczas dla bardziej kreatywnych jednostek ludzkich, które gwarantują wzmocnienie rozwoju opartego na wysokich technologiach. W przeciwnym razie imigracja nastąpi, ale będzie to raczej napływ tzw. siły roboczej, służącej do wypełniania luki popytowej na niskopłatnym rynku pracy, utrwalającym Polskę w pułapce tzw. średniego dochodu. W jednym i drugim przypadku tylko imigracja z krajów zewnętrznych (ale też w jakimś stopniu reemigracja) może wyhamować proces bezwzględnej depopulacji kraju.

Z drugiej strony istnieją miasta, które nie posiadają rozwiniętych zasobów endogenicznych, ani wewnątrz swych granic administracyjnych, ani w swoim otoczeniu. Są to ośrodki raczej w zachodniej Polsce, gdzie procesy urbanizacji są względnie zaawansowane i nie ma większych nadwyżek ludności wiejskiej mogącej zasilić „kurczące” się miasta. Prowadzenie pomocy dla takich ośrodków, którą można określić w odróżnieniu od poprzedniej kategorii jako „pasywną”, jest najtrudniejsze, gdyż wiąże się z największym ryzykiem nieefektywnego wykorzystania środków na podtrzymanie ich funkcji. Wydaje się, że dla takich miast potrzebna jest restrukturyzacja wielkościowa, związana

z określeniem nowych zadań, miejsca w hierarchii osadniczej i oddziaływania zewnętrznego. Musi ona być przeprowadzona niezwykle ostrożnie ze względu na prawdopodobne napięcia społeczne, związane np. z reorganizacją sieci usług publicznych.

Powyższe zmiany rzutują w zasadzie na większość elementów życia społeczno-gospodarczego. W bogatej już dyskusji wymienia się przede wszystkim kwestię zabezpieczenia społecznego, w tym systemu emerytalnego (coraz większa liczba utrzymywanych, coraz mniejsza liczba utrzymujących), niedopasowania przestrzennego i strukturalnego na rynku pracy, zmian popytu na różnego rodzaju usługi związane ze strukturą wieku i miejscem zamieszkania populacji (np. problem dostępności przestrzennej na wsi i wykluczenia komunikacyjnego), problem zagospodarowania przestrzennego i amortyzacji „porzucanej” nieraz, nieefektywnej infrastruktury, coraz mniejszą sprawność i możliwości finansowe władz lokalnych w „kurczących” się samorządach [Szukalski 2017, 2019; Śleszyński 2018; Kotowska 2021]. Dlatego formułowana jest teza, że konieczne są bardziej odważne działania w organizacji przestrzennej kraju, włącznie z reformą systemu administracyjno-terytorialnego [ostatnio Zaborowski 2023], o czy mowa dalej.

Polityka regionalna powinna być też podporządkowana przede wszystkim rozwiązaniom służącym rozwojowi opartemu na zasobach endogenicznych i celach wewnętrznych, tak aby kapitał mógł być inwestowany (reinwestowany) na tych samych terytoriach, w których został wypracowany. Dotyczy to różnych skal terytorialnych, od lokalnej do krajowej. Jest to podstawowym warunkiem efektywnej akumulacji kapitału.

4. KONCEPCJA ORAZ DZIEDZINY POLICENTRYZACJI I DEGLOMERACJI

4.1. Koncepcja policentrycznej deglomeracji jako odpowiedź na negatywne trendy i wyzwania rozwojowe

W monografii Klubu Jagiellońskiego [Śleszyński 2018a] zaproponowano koncepcję deglomeracji, jako nadrzędną formułę, oznaczającą politykę decentralizacji przestrzennej różnego rodzaju funkcji. Upływ czasu i dyskusja nad kluczowymi wyzwaniami rozwoju Polski wskazuje (ostatnio IBnGR 2024), że potrzebne jest powiązanie tej koncepcji z policentrycznością systemu osadniczego. Sama deglomeracja w istocie nie oznacza bowiem decentralizacji funkcji zgodnie z układem policentrycznej sieci miejskiej, ale każdą zmianę, która przyczynia się do spadku koncentracji. Tak więc deglomeracja może być policentryczna i niepolicentryczna. Można zatem określić i zdefiniować następujące pojęcia:

- policentryzacja – jako proces, w którym systemy zagospodarowania przestrzennego, a w szczególności systemy osadnicze nabierają cech właściwym systemom policentrycznym, inaczej wielośrodkowym;
- deglomeracja – zgodnie z wcześniejszymi definicjami, jest to przeciwieństwo aglomeracji, a więc dekoncentracja, w tym celowe rozpraszanie potencjału społeczno-gospodarczego;
- deglomeracja policentryczna – taki rodzaj deglomeracji, który umacnia system policentryczny.

W tym kontekście nadrzędną potrzebą deglomeracji jest przeciwstawienie się procesom polaryzacyjnym w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju, które powoduje coraz większe zróżnicowania poziomu życia ludności i możliwości prowadzenia działalności ekonomicznej przedsiębiorstw. Postulat ten po upływie sześciu lat od wydania wzmiankowanej monografii jest wciąż aktualny. Jak już pisano w rozdz. 3, najbardziej uniwersalna miara dobrobytu, jakim jest wartość produktu krajowego brutto, umacnia się przede wszystkim w obszarach metropolitalnych wielkiej piątki (Warszawa oraz Kraków, Poznań, Trójmiasto i Wrocław), a pozostałe duże aglomeracje powiększają swój dystans rozwojowy.

Operacyjną definicję deglomeracji policentrycznej w jej „czynnej” formie można określić jako planowe działania publiczne w zakresie terytorialnej organizacji administracyjnej i społeczno-gospodarczej kraju, sprzyjające rozmieszczenie funkcji społeczno-gospodarczych i które zapewniałyby optymalne wykorzystanie potencjałów egzogenicznych i endogenicznych, wynikających zwłaszcza z rozmieszczenia różnego rodzaju zasobów, w tym zwłaszcza policentrycznego układu sieci osadniczej, ciężarów i powiązań funkcjonalnych. W działaniach takich można wydzielić dwie zasadnicze grupy rozwiązań:

1. celowa polityka państwa w zakresie organizacji terytorialnej i lokalizacji funkcji różnego typu, w tym administracyjnej;
2. stwarzanie zachęt w warunkach wolnorynkowych dla przyciągania inwestycyjnego kapitału prywatnego w pożądane lokalizacje.

Działania te mogą być realizowane poprzez różne instrumenty, w tym zwłaszcza prawne, określające zasady funkcjonowania instytucji i podmiotów na różnych terytoriach. Do najważniejszych należą:

- kształtowanie optymalnej hierarchii funkcjonalno-osadniczej i zasięgów oddziaływania miast w postaci pożądanego podziału administracyjno-terytorialnego,
- lokalizacja funkcji wyższego rzędu, w tym metropolitalnych (oprócz administracji publicznej zwłaszcza nauka i szkolnictwo wyższe),
- kształtowanie spójnej i efektywnej sieci powiązań transportowo-osadniczych (policentryzm komunikacyjny),
- polityka przemysłowa i reindustrializacja,
- polityka deglomeracyjna względem innych istotnych funkcji, w których występuje nadmierna koncentracja (np. turystyka);
- polityka społeczna w zakresie sterowania przepływami zasobów ludzkich (migracje, dojazdy do pracy),
- polityka ekonomiczna w zakresie przepływów finansowych,
- koncentracja powyższych działań na wybranych obszarach geograficznych (bieguny wzrostu).

Powyższe grupy zagadnień są niekiedy ściśle ze sobą powiązane. Na przykład lokalizacja funkcji metropolitalnych powinna być ściśle powiązana z „nową” polityką przemysłową, umożliwiając „wprzęgnięcie” sektora badawczo-rozwojowego w procesy przemysłowe i wykształcenie silnych wspólnych relacji. Podobnie kształtowanie mobilności pracowniczej powinno być silnie skorelowane z polityką przemysłową.

4.2. Optymalizacja podziału administracyjno-terytorialnego

W Polsce istnieje bardzo długa i bogata dyskusja na temat optymalizacji osadniczo-terytorialnej [po 1989 r. m.in. Kołodziejski 1991; Potrykowski 1993; Heffner, Rochmińska 2000; Kowalczyk 2000; Wendt 2001; Miszczuk 2003; Zaborowski 2013; Krawczyk 2019]. Aktualny podział administracyjny ma już 25 lat, a zatem możliwa jest jego wszechstronna ocena, dotycząca wpływu na szeroko rozumiane życie społeczno-gospodarcze. Są trzy zasadnicze powody, aby podejmować taką dyskusję [Śleszyński 2015]:

1. Skutki reformy i przyjętych rozwiązań administracyjno-terytorialnych nie są zadowalające, a przynajmniej nie takie, jak oczekiwano. Krytyka dotyczy zarówno podziału kompetencyjnego, jak też liczby oraz zasięgów geograficznych poszczególnych jednostek [Zaborowski 2009, 2014, 2015, 2023; Bober i in. 2013; Dąbrowski 2013; Habuda A. i L. 2014; Honka 2014; Śleszyński 2015, 2023b]. Najwięcej zarzutów kierowanych jest w stronę powiatów. Powszechnie podkreśla się ich słabość kompetencyjną, związaną z niewystarczającą liczbą i zakresem finansowanych funkcji publicznych. W drugiej kolejności wymieniane są województwa, jako nieraz zbyt duże obszarowo (i nie zapewniające dobrej dostępności) lub też zbyt małe, aby utrzymać usługi publiczne na wysokim poziomie. Relatywnie najmniej krytycznie oceniany jest podział gminny, co zapewne wynika z długiej tradycji tych jednostek (istniały one w całym okresie powojennym, z wyjątkiem lat 1954-1972, a także jeszcze przed II wojną światową). W ich przypadku spory graniczne lub związane z wydzieleniem poszczególnych gmin mają charakter raczej lokalny.
- Stwierdzany jest polaryzacyjny charakter rozwoju kraju, a ocena tego zjawiska ma charakter w większości negatywny. Źródłem polaryzacji społeczno-gospodarczej upatruje się m.in. w przyjęciu podziału terytorialnego na zbyt duże jednostki i silne wzmocnienie tylko wybranych kilkunastu ośrodków osadniczych. Jako stolice regionów, nie tylko z założenia koncentrują one ważniejsze funkcje, zwłaszcza o charakterze metropolitalnym i wyższego rzędu, ale także skutecznie wypłukują tego typu działalności z ośrodków na niższym szczeblu hierarchii administracyjno-osadniczej.
- W kraju przyspieszyły poważne zmiany w rozmieszczeniu ludności, związane z silną depopulacją większej części kraju. W odróżnieniu od trendów z poprzednich dekad, polegających na depopulacji typowo wiejskich obszarów peryferyjnych, poważną zmianą jakościową jest coraz silniejsze wyludnianie się miast niemal wszystkich kategorii osadniczych (jak wspomniano w poprzednim rozdziale, w 2023 r. liczba rejestrowanej ludności spadła w 90% miast). W tym populacja w wieku 65 i więcej lat zwiększy się w latach 2022-2050 z 7,4 mln do 9,9 mln (w miastach na prawach powiatu z 2,7 do 3,1 mln). Spadek liczby

ludności, wraz z pogarszającą się strukturą wieku, osłabia podstawy ekonomiczne miast i regionów. Zmniejszać się będą dochody budżetowe jednostek różnego szczebla, powodując niemożność utrzymania usług na tym samym poziomie. Koszty tych usług będą rosnąć ze względu na większy udział osób starszych, wymagających zwiększonej opieki. Z punktu widzenia wielkości jednostek terytorialnych najbardziej istotny jest wzrost kosztów jednostkowych, gdyż na tym samym obszarze terytorialnym konieczne będzie utrzymanie tej samej liczby usług (placówek, etatów, itd.) dla coraz mniejszej liczby ludności. Dla wszystkich szczebli administracyjnych oznaczać to może konieczność zmniejszania ich liczby i powiększania obszarowego. Skutkować to może spadkiem efektywności działania różnych systemów i koniecznością bardziej optymalnego zagospodarowania przestrzennego (np. w odniesieniu do sieci szkół, dróg, itd.).

Punktem wyjścia do dalszych rozważań nt. deglomeracji policentrycznej w zakresie podziału administracyjno-terytorialnego powinno być założenie, że optymalny system tego typu powinien opierać się na następujących przesłankach [Śleszyński 2017b]:

- uwzględniać naturalne ciężenia funkcjonalne, związane z organizacją życia społeczno-gospodarczego i kulturalnego;
- zapewniać spójność przestrzenną i komplementarność różnych podsystemów i elementów społeczno-gospodarczych, a w miarę możliwości przyrodniczych;
- uwzględniać rzeczywistą lub pożądaną (docelową) hierarchię policentrycznej sieci osadniczej głównych ośrodków miejskich oraz możliwości obsługi, zgodne z interesami kraju, mieszkańców i podmiotów gospodarczych i innych instytucji;
- zapewniać możliwą do uzyskania maksymalną efektywność prowadzenia polityk publicznych, w tym racjonalność wydatków jednostek samorządowych różnego szczebla;
- w miarę możliwości nawiązywać do tradycji historyczno-kulturowych, w tym regionów historycznych (kwestia tożsamości i identyfikacji regionalnej mieszkańców).

W praktyce uzyskanie optymalnego podziału terytorialnego jest niezwykle trudne, z powodu często rozbieżnych kryteriów, zaspokajających wszystkie postulaty. Dlatego należy postawić hipotezę maksymalizacji efektywności osadniczej:

W dowolnym zbiorze jednostek osadniczych na danym obszarze istnieje możliwość takiego wyznaczenia hierarchii ośrodków i rozgraniczenia ich ciężarów, które dadzą najmniejsze koszty ich obsługi i największe efekty synergii. Daje się to sprowadzić do rozwiązania, w dużej mierze empirycznego, dwóch problemów badawczych:

1. hierarchia sieci osadniczej i układ powiązań funkcjonalnych zapewniają największą spójność, konkurencyjność i efekty synergii;
2. rozgraniczenie obszarów ciężarów daje najlepszą dostępność i najmniejsze koszty obsługi.

Powyższe postulaty powinny być przedmiotem poważnych studiów empirycznych, jakościowych, jak też poddane rzetelnym konsultacjom społecznym. Warto wspomnieć, że w tym kontekście istnieje bogata metodologia wyznaczania granic regionów na podstawie analizy ciężarów i powiązań funkcjonalnych [Czyż 1996], w tym dojazdów do

pracy i migracji [Churski i in. 2023], metod taksonomicznych [Jażdżewska 2013], dostępności czasowej i in. Natomiast przeprowadzone w ostatnich latach badania dostarczają wniosków dotyczących kształtowania się regionów funkcjonalnych, jak też hierarchii osadniczej. Przykładowo w badaniach dojazdów do pracy okazało się, że w skali kraju istnieje ok. 100-150 naturalnych regionów ciężarów tego typu [Gruchociak 2012; Śleszyński 2014b]. Tymczasem wszystkich powiatów w Polsce jest 380 (w tym 314 ziemskich), a więc dwu-trzykrotnie więcej. Podobne zależności definiowano dla regionów na podstawie macierzy migracji [Komornicki i in. 2013]. Również analizy dostępności czasowo-transportowej wskazują na wyraźne obszary peryferyjne, z których czas przejazdu samochodem do stolic regionalnych przekracza w niektórych przypadkach nawet 2-3 godziny, pomimo spektakularnych inwestycji transportowych [Śleszyński 2022].

W opracowaniu autora [Śleszyński 2015] analizy grawitacyjne wykazały (ryc. 4.1), że zarówno liczba, jak też granice jednostek najwyższego (wojewódzkiego) szczebla aktualnego podziału terytorialnego nie są optymalne. Stwierdzono, że w stosunku do obecnych 16 województw bardziej zasadny byłby podział albo na 14 jednostek (czyli zmniejszenie ich liczby) lub 18-25 (zwiększenie). Jeśli chodzi o zmniejszenie liczby, w pierwszej kolejności można byłoby wymienić zwłaszcza województwo lubuskie, a w przypadku zwiększenia, stolicami nie są tak duże ośrodki, jak np. Radom, Częstochowa i Bielsko-Biała, czy też potencjalne układy multipolarnie: Kalisz-Ostrów Wielkopolski-Konin, Koszalin-Słupsk, Włocławek-Płock, Legnica-Lubin-Głogów, a być może także Ełk-Łomża (lub Ełk-Suwałki) i Tarnów-Nowy Sącz.

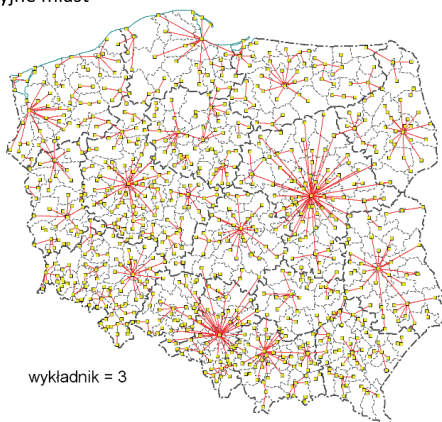
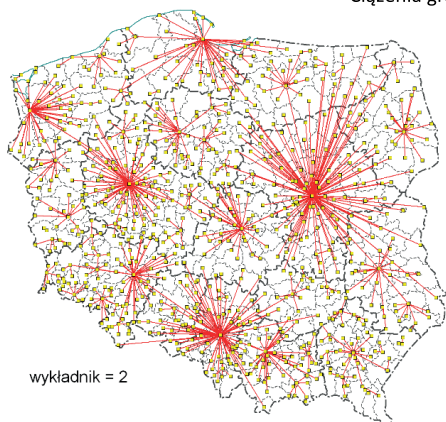
Obydwa rozwiązania są uzasadnione, ale jak zauważa D. Sokołowski [2014], który doszedł do dość podobnych wniosków za pomocą innych metod, obydwie propozycje byłyby oprotestowane ze względów politycznych – co zmniejsza szanse na ich realne wprowadzenie.

Powyższa przesłanka nie oznacza jednak braku podstaw do korekty granic, czy nawet całego systemu administracyjno-terytorialnego, gdyż to rolą (i w pewnym sensie obowiązkiem) polityków jest przekonanie społeczeństwa do pożądanych kierunków zmian, które mogą przyczynić się do poprawy życia społeczno-gospodarczego. Analiza grawitacyjna dostarcza bowiem uzasadnionych empirycznie argumentów, że zoptymalizowane wówczas ciężenia teoretyczne – zarówno przy wariacie zmniejszenia, jak i zwiększenia, byłyby bardziej zrównoważone. Tym samym uniknąć byłoby można nadmiernych dysproporcji, które są jedną z głównych przyczyn polaryzacji społeczno-gospodarczej kraju. Podobnie jest to również przyczyną mniejszej, niż to możliwe do uzyskania, efektywności działania różnego rodzaju systemów społeczno-gospodarczych, zwłaszcza osadniczo-transportowych.

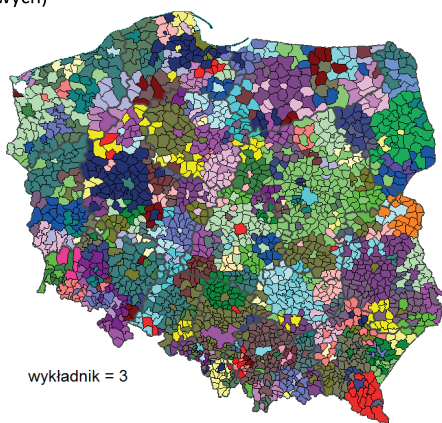
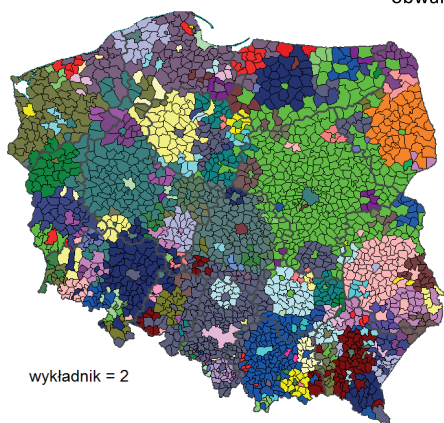
W sumie można wyciągać wniosek, że z punktu widzenia deglomeracji bardziej efektywny byłby któryś z dwóch następujących modeli podziału administracyjno-terytorialnego:

1. Zwiększenie liczby województw przy likwidacji powiatów.
2. Zmniejszenie liczby województw przy zwiększeniu wielkości powiatów i zmniejszeniu ich liczby.

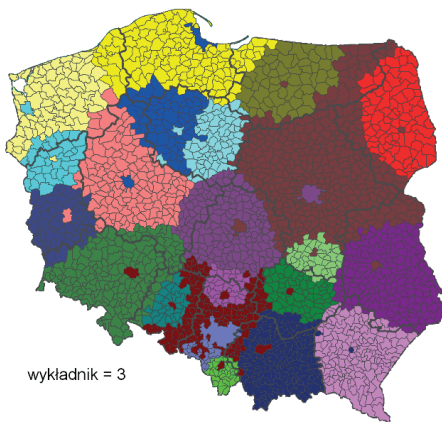
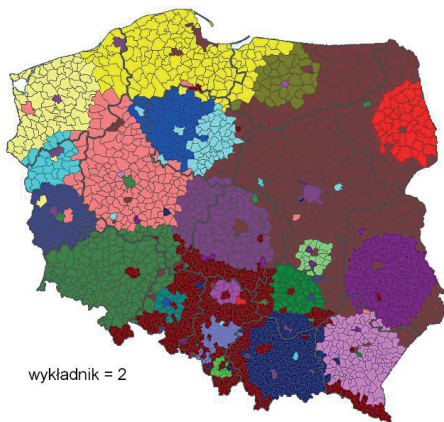
Ciążenia grawitacyjne miast



Ciążenia grawitacyjne jednostek gminnych (gmin i grup gmin – konurbacji oraz miast i ich gmin obwarzankowych)



Ciążenia grawitacyjne jednostek gminnych (gmin i grup gmin – konurbacji oraz miast i ich gmin obwarzankowych) dla 22 ośrodków (oprócz miast wojewódzkich: Bielsko-Biała, Częstochowa, Radom, Rybnik)



Ryc. 4.1. Ciężenia grawitacyjne miast i gmin w 2014 r. w różnych wariantach
Źródło: [Śleszyński 2015].

W pierwszym przypadku zdecydowanie nie byłyby wskazane odtworzenie historycznej liczby 49 województw, które są zbyt małymi jednostkami jak na pierwszy szczebel hierarchiczny. Prawdopodobnie optymalna liczba mogłaby zawierać się między 20 a 30 jednostkami. W drugim przypadku większy ciężar dekoncentracji funkcji powinien przypaść na powiaty rozumiane jako jednostki subregionalne, których powinno być między 70 a 150. Wydaje się wstępnie, że bardziej efektywny byłby pierwszy z modeli ze względu na mniejszą liczbę szczebli hierarchicznych. Z drugiej strony kontrpropozycja zakładająca zmniejszenie liczby województw ugruntowywałaby podział na faktyczne metropolie, prawdopodobnie służąc powstaniu tzw. polskiej metropolii sieciowej [Korcelli i in. 2010].

Zmiana podziału administracyjnego kraju jest bez wątpienia jedną z najtrudniejszych reform ustrojowych. Wynika to z faktu, że życie społeczno-gospodarcze zachodzi zawsze w pewnych określonych ramach terytorialnych, mających kluczowe znaczenie dla sposobów organizacji działalności człowieka. W obliczu spodziewanej depopulacji kraju, zwłaszcza w regionach peryferyjnych (co po części jest naturalnym procesem, wynikającym z tzw. opóźnienia urbanizacyjnego), wydaje się, że poważna debata na ten temat jest konieczna. W 2023 r. według oficjalnych, zawyżonych danych 709 gmin (28%) miało mniej niż 5 tys. mieszkańców, podczas gdy w 2004 r. było to 598 gmin. Jeszcze szybciej przybywa gmin najmniejszych, poniżej 3 tys. mieszkańców (2004 r. – 92 gminy, 2023 r. – 149). W roku 2030 liczba gmin poniżej 5 tys. mieszkańców wzrośnie do prawie 800, a w 2050 r. – do ponad 1000. Aby utrzymać dotychczasową jakość życia i standard usług oraz zahamować degradację nie ma innego sposobu, jak łączenie niektórych jednostek.

4.3. Lokalizacja i kształtowanie funkcji miastotwórczych wyższego rzędu

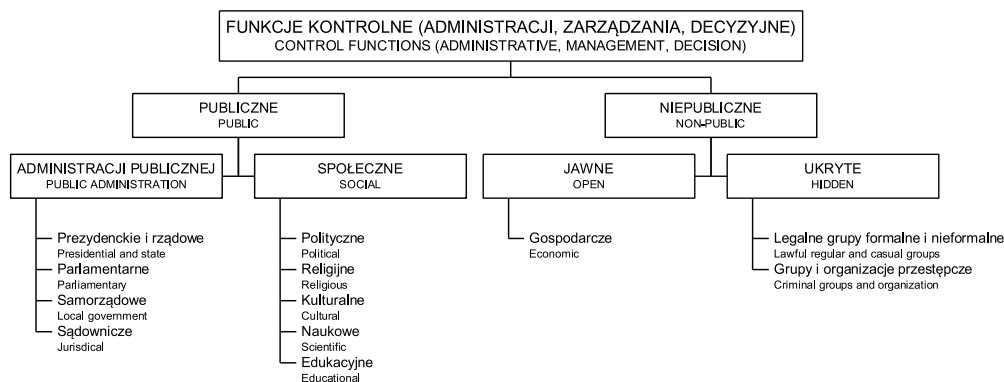
4.3.1. Funkcje administracyjne, w tym gospodarcze funkcje kontrolne

Dla rozwoju miast oraz utrzymania ich pozycji w systemie osadniczym szczególnie istotna jest rola funkcji wyższego rzędu, związanych z szeroko rozumianymi usługami zarządczymi. Przede wszystkim są to funkcje administracyjne, zarówno publiczne, jak też związane z prywatną (komercyjną) sferą działalności ekonomicznej. Funkcje te stanowią o istocie danego ośrodka, najczęściej miasta i zwykle są jego podstawowym czynnikiem rozwojowym, zarówno z powodów bezpośrednich (sam fakt istnienia funkcji, rangi ośrodka, zatrudnienia itd.), jak i pośrednich (przyciąganie inwestycji i innych kapitałów). Jak stwierdza Heffner [2017:79-80, *funkcja administracyjna i powiązany*

z nią sektor usług publicznych stabilizują podstawy rozwojowe mniejszych ośrodków regionalnych, które z wykorzystaniem wsparcia polityki spójności, mogą przyciągać zewnętrzne inwestycje i istotnie przyspieszyć wzrost gospodarczy. Nie ma uzasadnionego powodu, by środki publiczne, które wspierają rozbudowę regionalnej infrastruktury i rozwój problemowych regionów z ich niekonięcznie metropolitalnymi centrami – <<płynęły>> do wielokrotnie silniejszych ośrodków metropolitalnych, dodatkowo pogłębiając regionalne dysproporcje rozwojowe. Rola funkcji administracyjnych jest często kluczowa zwłaszcza na niższych szczeblach hierarchii osadniczej [Kaczmarek 1996].

Przy tym, zgodnie z doktryną prawa publicznego formułuje się funkcje administracyjne *sensu stricto* i *sensu largo* (). Pierwsze, węższe określenie, odnosi się do konkretnych urzędów administracji, przede wszystkim publicznej, drugie, szersze – także do ich działalności oraz – dodatkowo, do działalności kierowniczo-organizacyjnej wszelkich innych podmiotów (instytucji, organizacji, przedsiębiorstw, itp.). Dlatego też często na określenie funkcji administracyjnych używa się określenia „baza instytucjonalna” [Jerczyński 1977; Chojnicki 1997]. Wychodząc dalej z przesłanek systemowo-organizacyjnych, funkcje administracyjne najogólniej podzielić można na publiczne i niepubliczne oraz jawne i ukryte [Śleszyński 2007, ryc. 4.2]. Dalsze klasyfikacje mogą nawiązywać do klasycznych podziałów, obejmujących całokształt życia politycznego, społecznego i gospodarczego. Wyróżnić tutaj można kilkustopniowy, zorganizowany terytorialnie podział administracji publicznej (w Polsce zgodnie z Konstytucją RP urząd Prezydenta, Rząd, Parlament, sądownictwo i samorząd), a także rolę społeczną (najbardziej zróżnicowaną, gdyż nawiązującą do bogatego życia społeczeństw) oraz *stricte* gospodarczą. Specyficznym rodzajem funkcji administracyjnej są funkcje ukryte (niejawne), które w szczególnych, patologicznych przypadkach mogą odgrywać większą rolę, niż działalności oficjalne (np. zorganizowana przestępczość, łoże masońskie, nieformalne grupy interesów; Zybortowicz 2005).

W praktyce deglomeracji szczególna uwaga powinna być zwrócona właśnie na gospodarcze funkcje kontrolne. Jest to bowiem funkcja egzogeniczna, poprzez którą miasto-siedziba przedsiębiorstwa staje się ośrodkiem organizującym, a zatem podpo-



Ryc. 4.2. Klasyfikacja funkcji administracyjnych (kontrolnych)
Źródło: [Śleszyński 2007].

rządkiem i ewentualnie dominującym nad otaczającą przestrzenią. W ten sposób funkcja ta staje się podstawą (bazą) ośrodka węzłowego w koncepcji regionu ekonomicznego.

Znaczenie gospodarczej funkcji kontrolnej bardzo zwiększyło się w ostatnich dekadach wraz z wzrostem przedsiębiorstw, osiągających coraz większe obroty handlowe. Polski Koncern Naftowy Orlen S.A. w 2016 r. osiągnął przychody ze sprzedaży w wysokości 79,6 mld zł, czyli np. w porównaniu 78% dochodów budżetów gmin (101,8 mld zł). W 2023 r. przychody tego przedsiębiorstwa osiągnęły aż 372,8 mld zł, co stanowiło, 131% dochodów budżetów gmin. Wciąż aktualne są działania na rzecz ograniczania hipertrofii warszawskiej, jak też równoważenia poprzez delokalizację siedzib dużych spółek państwowych. To lokowanie zarządów dużych publicznych spółek wskazane jest w miastach wymagających wsparcia polityki regionalnej, zwłaszcza na wschodzie Polski (Białystok, Lublin, ewentualnie Rzeszów i Olsztyn), gdzie wykształcenie się metropolii jest szczególnie pożądane. Warto też zastanowić się, czy nie zachęcać firm prywatnych (w tym zagranicznych), przede wszystkim sektora produkcyjnego, do pewnej delokalizacji siedzib. Działania te powinny wpłynąć korzystnie na kształtowanie policentrycznego systemu osadniczego.

Jednym ze sposobów na przerywanie procesu osłabiania gospodarczej funkcji kontrolnej w ośrodkach osadniczych powinna być zatem celowa polityka dotycząca lokalizacji siedzib dużych firm. Nie jest oczywiście możliwe wpływanie na decyzje prywatnych właścicieli⁹, jednak w rękach Skarbu Państwa pozostaje nadal wiele spółek. Przykładem pożądanych działań było umiejscowienie w Łodzi siedziby koncernu BOT Górnictwo i Energetyka, powstałej w 2004 r. z kopalni i elektrowni w Bełchatowie, Opolu i Turowie. Z kolei wiosną 2007 r. w wyniku dalszej konsolidacji, powstała spółka Polska Grupa Energetyczna (największa firma w Polsce), której centralę umiejscowiono w Lublinie. Andrzej Pruszkowski, ówczesny Prezydent Lublina, decyzję tę skomentował w następujący sposób: *Jestem najprawdopodobniej jednym z najszcześliwszych ludzi w Polsce. Prawdopodobnie od kilkudziesięciu lat nie padła tak ważna dla Lublina i regionu lubelskiego informacja* (według informacji prasowych z 23.10.2006 r.). Świadczy to dobitnie o tym, jaką rolę przywiązuje się do lokalizacji siedzib dużych firm i ich znaczenia dla lokalnego (regionalnego) rozwoju.

Odmienne wnioski rysują się w przypadku uwzględnienia kontekstu międzynarodowego. Koncentracja jak największej liczby przedsiębiorstw oraz dominacja zarządzania i powiązań własnościowych przez ośrodek stołeczny powinna czynić go bardziej konkurencyjnym w skali międzynarodowej, przede wszystkim z punktu widzenia przewag na obszarze Europy Środkowej i, ogólniej, pozycji w europejskim systemie miast [Komorowski 2000; Korcelli 2000]. Może to być jednak przewaga dosyć iluzoryczna, biorąc pod uwagę fakt, że w świetle powiązań kapitałowo-własnościowych stolica jest

⁹ W tym kontekście korzystna była nowelizacja w 2006 r. Ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, która zwiększyła ich powierzchnię. Zgodnie z traktatem akcesyjnym, specjalne strefy ekonomiczne na preferencyjnych zasadach lokalizacji inwestycji oraz późniejszej działalności będą istniały do 2026 r.

podległa innym ośrodkom, głównie europejskim i amerykańskim [Śleszyński 2007]. Zatem funkcja Warszawy będzie polegać na pośredniczeniu w szeroko rozumianych powiązaniach i kontaktach międzynarodowych, czyli utwierdzaniu się w roli huba. Koncentracja dużych przedsiębiorstw będzie natomiast z pewnością wpływać na przyciąganie innych inwestycji w stopniu większym, niż inne polskie metropolie.

Ponadto wyraźne jest, stwierdzone w poprzednim rozdziale „pęknięcie” układów powiązań właścicielskich, polegające na tym, że ośrodki administracyjno-osadnicze niższego szczebla w większym stopniu są kontrolowane przez przedsiębiorstwa umiejscowione za granicą, niż położone na wyższych szczeblach hierarchicznych w kraju. To rozerwanie istniejącej dotychczas hierarchii gospodarczej jest bardzo istotne i może mieć wpływ na kształtowanie się innych struktur związanych z zagospodarowaniem przestrzennym. Jednocześnie w układzie międzynarodowym powiązania ekonomiczne mają w większym stopniu charakter sieciowy, a w krajowym – biegunowy (oparty na Warszawie). Jeśli połączymy obydwie zaobserwowane rodzaje relacji, uzyskamy układ zależności, który w pewien sposób przypomina jednak hierarchię (układ *quasi*-hierarchiczny). Taki charakter powiązań wynika z faktu, że gospodarka w krajach wysoko rozwiniętych funkcjonuje w dużym stopniu w układzie sieciowym, a Polska do tego modelu dopiero się dostosowuje.

Sposobem na policentryzację i deglomerację funkcji administracyjnych jest nie tylko planowanie systemów administracyjno-terytorialnych, ale także przenoszenie lokalizacji siedzib instytucji i urzędów. W 2019 r. powstała zamówiona przez rząd koncepcja przeniesienia ponad 30 urzędów centralnych [Wałachowski i in. 2019]. Zaproponowano, że przeniesienie siedziby mogłoby dotyczyć takich instytucji, jak np. Agencja Rezerw Materiałowych, Centrala Narodowego Funduszu Zdrowia, Centralna Komisja Egzaminacyjna, Główny Urząd Geodezji i Kartografii, Główny Urząd Nadzoru Budowlanego, Komenda Główna Straży Granicznej, Krajowy Zasób Nieruchomości, Państwowa Agencja Atomistyki, Polska Agencja Antydopingowa, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Polski Instytut Sztuki Filmowej, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Urząd Regulacji Energetyki oraz Urząd Zamówień Publicznych. Projekt ten zarzucono, m.in. wraz z nadejściem pandemii w 2020 r. Jeden z autorów tego pomysłu podkreślał, że w Polsce tylko 14 na 107 urzędów centralnych jest zlokalizowanych poza Warszawą [Wałachowski 2019].

Policentryzacja i deglomeracja nie muszą dotyczyć wyłącznie agend rządowych, ale także ministerstw. W tym kontekście warto odnotować korzystne zlokalizowanie Ministerstwa Przemysłu w Katowicach od 2024 r. Może to stać się akceleratorem dla lokalizacji kolejnych urzędów, jak też może wzmocnić sektor rynkowy. Generalnie, konurbacja katowicka wymaga wsparcia w celu przełamania negatywnych tendencji rozwojowych, związanych z restrukturyzacją przemysłu, w tym wydobywczego.

Można byłoby też zastanawiać się nad przeniesieniem wszystkich centralnych urzędów środowiskowych do Białegostoku – centrum „Zielonych Płuc Polski”, co zgłaszano jeszcze w 2018 r. w związku z raportem Klubu Jagiellońskiego nt. deglomeracji. Niestety, wraz ze wzrostem napięcia w stosunkach Polski i Białorusi w ostatnich latach, ten pomysł nie ma większych szans na realizację.

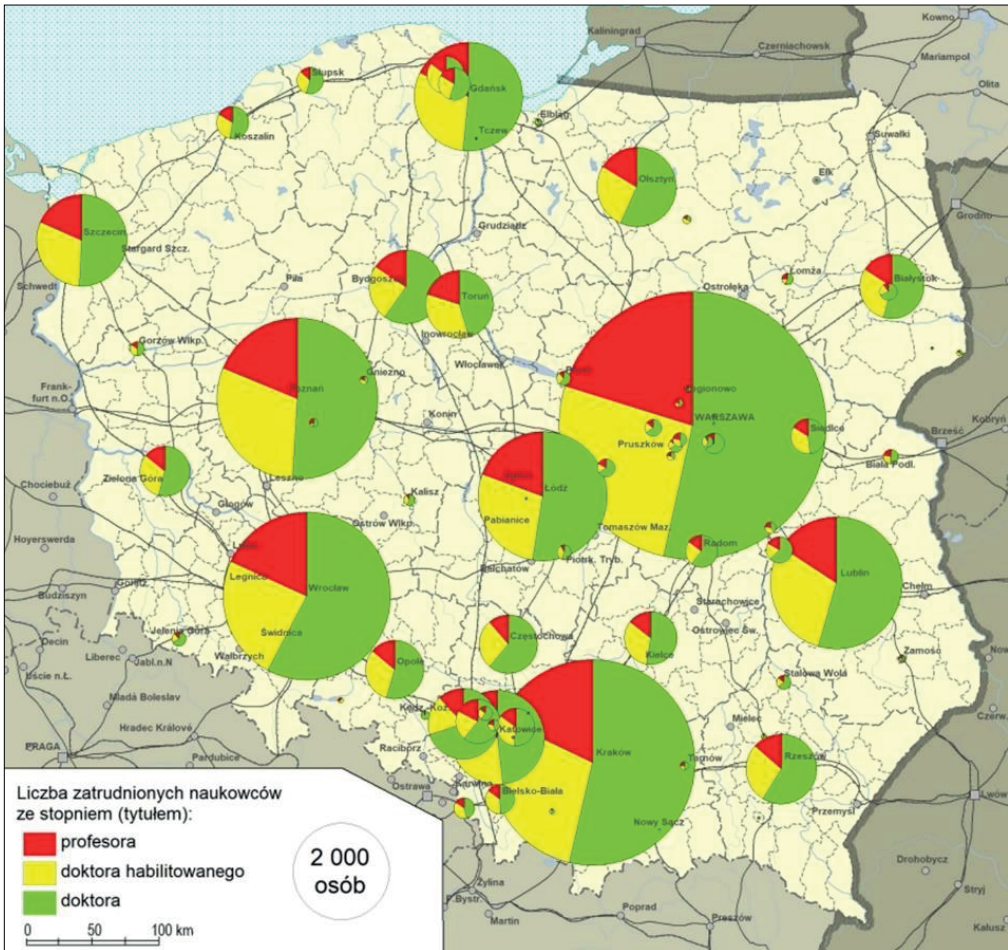
4.3.2. Funkcje naukowo-akademickie

Funkcje naukowe i szkolnictwa wyższego należą do najsilniejszych bodźców rozwojowych, gdyż z założenia skupiają kapitał ludzki na najwyższym poziomie. Z tego powodu funkcje te nie mogą być równomiernie rozmieszczone w przestrzeni, ponieważ dochodziłoby do nadmiernej utraty ich potencjału i rozproszenia. Zgodnie z hierarchią osadniczą, funkcje naukowe koncentrują się zatem w ośrodkach najwyższego rzędu lub w ich pobliżu. Na przykład w krajach najwyżej rozwiniętych spotykany jest model lokalizacji, polegający na budowie kampusów uniwersyteckich i instytutów naukowych w mniej zatłoczonych strefach podmiejskich, oferujących dogodniejsze warunki życia. W sumie zdecydowana większość infrastruktury naukowej na świecie, podobnie jak w Polsce, zlokalizowana jest w najważniejszych ośrodkach danego kraju.

Z drugiej strony w skali regionalnej kapitał ludzki, związany silnie z edukacją, jest zdeterminowany istnieniem ośrodków akademickich. Przy tym powszechnie uważa się, że w okresie transformacji (po 1989 r.) dostęp społeczny do edukacji (na wszystkich zresztą poziomach) istotnie pogorszył się, głównie z powodów ekonomicznych [Rydz 2006]. Jest to swoisty paradoks, jeśli weźmie się pod uwagę, że liczba studiujących w okresie tzw. III RP silnie wzrosła, sięgając w szczytowym momencie (2005/2006) blisko 2 mln studentów, a więc odnotowując niemal pięciokrotny wzrost w stosunku do schyłku PRL.

Funkcje naukowo-akademickie wpływają na wiele dziedzin życia społeczno-gospodarczego ośrodka, w którym są zlokalizowane. Jest to rola gospodarcza, społeczna, kulturotwórcza, prestiżowa itd. [Markowski, Drzazga 2008]. W przypadku Opola korzyści ekonomiczne popytu ze strony studentów zostały wyliczone na ok. 120 mln zł rocznie [Rokita-Poskart 2016]. Wykonane szacunki (wobec braku publicznych statystyk) pokazały, że nawet w tak dużym i rozwiniętym gospodarczo mieście jak Kraków, Uniwersytet Jagielloński jest największym pracodawcą [Śleszyński 2010].

W świetle powyższego struktura potencjału naukowego w Polsce jest policentryczna i dość optymalna, gdyż nie ma przerostów (hipertrofii) w jednym lub dwóch-trzech największych ośrodkach. Szczegółowe dane pokazują bowiem, że potencjał kadrowy polskiego środowiska naukowo-akademickiego (ryc. 4.3) dość wyraźnie koreluje z uzyskiwanymi stopniami i tytułami naukowymi, potwierdzającymi najwyższą fachowość kapitału ludzkiego (ryc. 4.4). Ta korzystna struktura może być zatem stabilizatorem rozwoju społeczno-gospodarczego i przeciwdziałać procesom polaryzacji. Istnieje jednak kilka niedowartościowanych ośrodków miejskich, w stosunku do ich potencjału demograficznego, a zwłaszcza pełnionych funkcji administracyjnych. Wymienić można zwłaszcza Gorzów Wielkopolski. W drugiej kolejności wymienić należy ośrodki mogące w większym stopniu w przyszłości równoważyć peryferyjność obszarów leżących z dala od największych stolic województw, jak zwłaszcza Koszalin ze Słupskiem oraz Ełk. Wydaje się zatem, że z punktu widzenia rozwoju regionalnego, oprócz systemowych rozwiązań ustawowych potrzebna jest kreatywna rola państwa w postaci wsparcia funkcji akademickich i naukowych w kilku ośrodkach, ważnych



Ryc. 4.3. Zatrudnienie ze stopniem dr i wyżej (2013-2016)
 Źródło: na podstawie danych MNiSW (wyniki oceny parametrycznej).

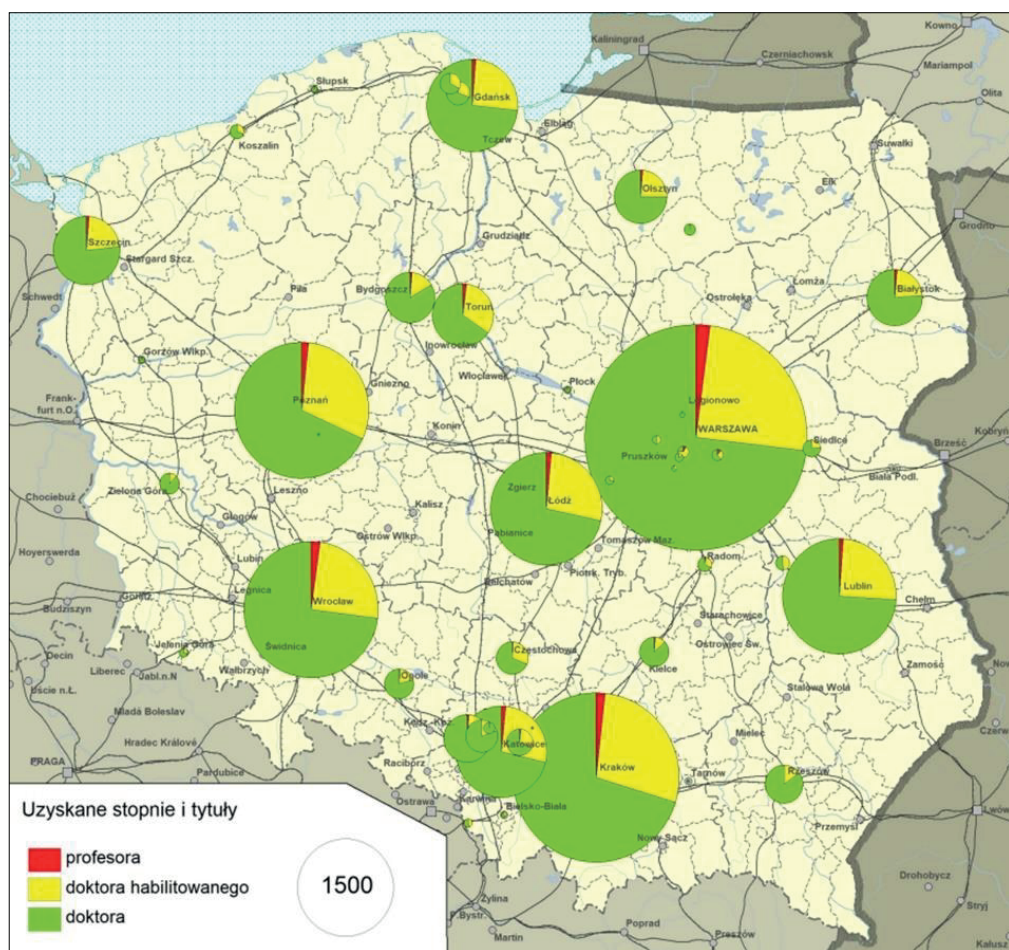
z punktu widzenia interesów państwa i potrzeb zrównoważonego rozwoju regionalnego, w tym przeciwdziałania procesom depopulacji i odpływu ludności.

W powyższym kontekście szczególnie potrzebna jest też hierarchizacja szkolnictwa wyższego stosownie do potencjału ludzkiego i gospodarczego. W pierwszym przypadku chodzi o odpowiednie zasoby kadrowe, zdolne do podołania prowadzenia badań i nauczania na najwyższym poziomie. Natomiast jeśli chodzi o kwestie gospodarcze, niezwykle istotne są potrzeby i możliwości absorpcji efektów badań naukowych i kształcenia. Dlatego też zasadna jest koncentracja uniwersytetów w kilku metropoliach, z jednoczesnym wzmocnieniem wyższego szkolnictwa zawodowego w mniejszych ośrodkach. W obydwu przypadkach konieczne jest też łączenie potencjałów, zwłaszcza mniejszych uczelni funkcjonujących w tym samym ośrodku.

Najpoważniejszym problemem systemowym rozwoju funkcji naukowo-akademickich wciąż pozostaje zbyt niskie finansowanie, zarówno ze środków budżetowych,

jak i ze źródeł komercyjnych. Przekłada się to zarówno na niski potencjał bazy infrastrukturalnej (ośrodki, stacje badawcze, laboratoria, sprzęt), jak też słabości kadrowe, powodowane niekonkurencyjnymi wynagrodzeniami. To drugie jest najważniejszą przyczyną coraz bardziej dotkliwego braku dopływu najzdolniejszych jednostek ludzkich (talentów) do nauki polskiej, poprzez ich „drenaż” za granicę i (lub) do innych zawodów.

W tym kontekście głęboko niesprawiedliwe i szkodliwe są niektóre poglądy, wskazujące na bezcelowość zwiększenia finansowania w naukę z powodu braku jej gruntownego zreformowania po 1990 r. Na przykład w tzw. raporcie Boniego (Polska 2030) sformułowano opinię, że *wpompowanie dodatkowego strumienia państwowych pieniędzy w anachroniczny, niekonkurencyjny i niewydolny system nauki i badań zwiększy jedynie skalę patologii i nie doprowadzi ani do przełomowych odkryć naukowych, ani do bardziej efektywnej komercjalizacji wynalazków, tym bardziej że istotną barierą*



Ryc. 4.4. Uzyskane stopnie i tytuły naukowe według siedzib rad naukowych (2013-2016)
 Źródło: na podstawie danych MNiSW (wyniki oceny parametrycznej).

staje się również brak wystarczającej podaży badaczy, szczególnie w obszarze nauk ścisłych [Boni 2009: 238].

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej niedofinansowanie nauki zamiast maleć, zaczęło się niestety pogłębiać. W 2022 r. Polska z publicznych środków na „badania i rozwój” wydała zaledwie 0,40% PKB, podczas gdy np. Finlandia – 0,90%, Grecja – 0,76%, Hiszpania – 0,60%, a średnia w UE to 0,74% (Eurostat). Tymczasem rankingi międzynarodowe klasyfikują polską naukę na ok. 20-30 miejscu, przy poziomie globalnego finansowania na znacznie odleglejszych pozycjach. To proste porównanie pokazuje, że efektywność polskiej nauki jest znacznie wyższa w stosunku do średniej. I dlatego należy właśnie „wpompować” strumień pieniędzy, rzecz jasna, w najlepsze zespoły i dziedziny badawcze, dające szanse na efekty mnożnikowe. Delimitacja tych dziedzin i wskazanie zespołów nie mogą być jednak wyłaniane tak, jak dotychczas, przez samo zainteresowane środowisko, gdyż rodzi to podejrzenia o sprzyjanie własnym interesom grupowym (*vide* ocena parametryczna, której negatywne strony zostały pogłębione po tzw. reformie Gowina z 2018 r.). Konieczne jest zwrócenie się w tym zakresie w większym stopniu do biznesu albo powołanie zupełnie nowych centrów badawczych, z próbą pozyskania osób mających doświadczenie w pracy w podobnych centrach za granicą. Działaniom tym powinien sprzyjać policentryczny układ bazy infrastrukturalnej polskiej nauki w różnych regionach kraju, w tym w największych ośrodkach akademickich.

Jednak przekonanie, że to kapitał intelektualny powinien być podstawowym motorem rozwoju Polski, jest tak samo banalne i oczywiste, jak konsekwentnie bagatelizowane przez kolejne rządy. Przy tym powszechnie uważa się, że polska gospodarka charakteryzuje się niską produktywnością, która wynika z niskiej innowacyjności, a ta z kolei ze słabego kapitału intelektualnego. Jest to związek przyczynowo skutkowy wyjaśniający tylko część tej złożoności [Nowak, Rakoczy 2023]. Współcześnie postęp technologiczny „wykuwany” jest w mniejszym stopniu w państwowych instytucjach badawczych, a głównie w prywatnych, wielkich koncernach. Przy tym przepaść pomiędzy jednymi i drugimi jest ogromna. Przykładowo wielkość całego polskiego budżetu na naukę – ok. 2,8 mld dol. USA w 2022 r. to siedmiokrotnie mniej, niż wydatki na badania takich koncernów, jak Apple czy Samsung. Porównanie to przywodzi nieodparcie wizję zderzenia mrówki ze słoniem. Aby Polska dokonała skoku cywilizacyjnego, konieczny jest wielokrotny wzrost wydatków budżetowych na B+R (do poziomu 3-4% PKB), w przeciwnym razie kraj będzie stawał się w coraz większym stopniu peryferyjnym.

W największej potędze naukowej – Stanach Zjednoczonych, funkcję „koła zamachowego” pełnią rządowe agencje, w tym związana zwłaszcza z eksploracją kosmosu NASA, o budżecie w 2023 r. wynoszącym 25 mld dol. Dla porównania, budżet polskiego Centrum Badań Kosmicznych PAN jest kilka tysięcy razy mniejszy. Ale nawet przy niskich nakładach budżetowych istnieją możliwości wsparcia pewnej grupy badań, unikatowych ze względu na szczególne cechy podmiotowe lub przedmiotowe. Są to wybitne talenty, instytucje z długą tradycją, ale również konkretne obiekty badawcze, ważne z punktu widzenia ich historycznej, przyrodniczej, czy geograficznej unikatowości.

wości. Rolą państwa jest inicjacja takich badań, a w przypadku istnienia osiągnięć lub unikalności na skalę światową – systematyczne łożenie na rozwój tego albo sprzyjanie transferu do systemu społeczno-gospodarczego, jeśli badania te mają wymiar praktyczny, w postaci instrumentów polityki naukowej, takich jak np. ulgi podatkowe.

Wciąż zbyt mało docenianym, a kluczowym problemem w pobudzeniu rozwoju gospodarczego w Polsce poprzez innowacje są paradoksalnie nikle możliwości absorpcji efektów pracy intelektualnej, zwłaszcza w sektorze przemysłowym. Polska gospodarka jest w dużej mierze podporządkowana korporacjom zagranicznym, a te z oczywistych powodów nie są zainteresowane lokowaniem centrów badawczych w krajach, w których prowadzą nieskomplikowaną na ogół produkcję montowniczą i mają atrakcyjne rynki zbytu. Wynika to z międzynarodowego cyklu życia produktu [Vernon 1966]. W modelu tym zakłada się podział na kreację, produkcję dojrzałą oraz standaryzowaną, przy dystrybucji w różnych krajach (lub obszarach geograficznych), w zależności od stopnia innowacji i czasu jej istnienia na rynku. Towary i usługi są najpierw tworzone w centrach rozwoju, a na końcu produkowane na masową skalę w krajach o taniej sile roboczej albo o nieco droższych kosztach pracy, ale dużych rynkach zbytu. Jest to współcześnie jeden z podstawowych mechanizmów różnicujących świat na centra i peryferie.

O tym, że inwestycje zagraniczne w Polsce w pierwszym etapie transformacji w większości ponoszone były na przejmowanie rynków, niż na wartość dodaną w postaci nowych i nowoczesnych zakładów, pisali wyczerpująco m.in. B. Domański [2001] i W. Kieżun [2012]. Dopiero po 2000 r. wzrosła w istotniejszy sposób liczba inwestycji typu *greenfield*, ale nadal w dużej części są to montownie lub wytwórnie masowych towarów przemysłowych lub centra prostych usług, np. rozliczeniowych, księgowo-finansowych itp., nie wymagające angażowania zaawansowanego kapitału intelektualnego. Jednocześnie restrukturyzacja, a zwłaszcza prywatyzacja, przeprowadzona po 1989 r., polegająca na wycofaniu się własności państwowej ze znacznej części gospodarki, oprócz niewątpliwych korzyści społeczno-ekonomicznych, takich jak zwłaszcza wzrost wydajności, przyniosła utracenie kontroli nad strategicznym formułowaniem ich celów rozwojowych. To z tego powodu głosy wołające o innowacyjność firm działających w Polsce są nietrafione, a podejmowane działania nieefektywne. Firmy zagraniczne, kontrolujące większość polskiej gospodarki, zwłaszcza w sektorze dużych i wielkich przedsiębiorstw, są zainteresowane wdrażaniem własnego *know-how*, na które poniosły nakłady w krajach macierzystych¹⁰. W tym kontekście warto przypomnieć autorom polskiej prywatyzacji model węgierski, gdzie ustawowo zobowiązano inwestorów zagranicznych do ponoszenia nakładów na B+R.

¹⁰ Przykładowo brytyjski koncern farmaceutyczny GlaxoSmithKline na swych stronach internetowych podawał, że w Polsce zatrudnia zaledwie 46 pracowników w sektorze badań i rozwoju, co jakoby miało wydatnie wspierać polską naukę. Tymczasem polski oddział tej spółki w 2006 r. osiągnął przychody w wysokości 3,5 mld zł i zatrudniał 1,7 tys. osób. Przychody firmy-matki to 24 mld funtów, zatrudnienie ogółem 100 tys. osób, wydatki na badania i rozwój 3,5 mld funtów brytyjskich, a zatrudnienie w sektorze R&D – 15 tys. osób [Śleszyński 2007].

Ten fundamentalny problem był i jest ignorowany przez wszystkie ekipy rządowe po 1989 r., a słabo uświadomiony w samym środowisku naukowym.. W większym stopniu zwrócił na to uwagę dopiero raport Komitetu Prognoz Polska 2000+ przy Prezydium PAN [Kleiber i in. 2011: 49], formułując wprost krytykę, że *część inwestorów zagranicznych świadomie doprowadziła do upadku niektórych dziedzin naukowo-technicznych, aby nie stanowiły one potencjalnej konkurencji dla ich laboratoriów w krajach macierzystych*. W tym kontekście Polska jest zagrożona przyjmowaniem nierzadko przestarzałych licencji produkcyjnych lub nawet gotowych produktów w ostatniej dekadzie) i to za bardzo wysokie sumy.

Niewątpliwie, miejsce, jakie zajmuje Polska w międzynarodowym cyklu życia produktu lub międzynarodowym podziale pracy nie jest złe i pozwala na produkcję oraz eksport konkurencyjnych, masowych towarów i niekiedy usług. Niestety, w pierwszych dekadach wynikało to z niskich kosztów pracy, dlatego aktualne stało się pytanie: *co będzie, kiedy te koszty wzrosną powyżej granicy opłacalności, a nastąpi to zapewne za dekadę lub dwie, wskutek konwergencji dochodów ludności i ich wynagrodzeń* [Śleszyński 2009a]. Jak widać, moment ten już nastąpił i wypłynął z wielką siłą w postaci zagrożeń związanych z tzw. pułapką średniego dochodu [Zaremba 2020]. Szczególnie istotne jest silne uzależnienie gospodarki od kapitału zagranicznego oraz niekorzystne miejsce w międzynarodowym podziale pracy, utrudniające wzrost innowacyjności i skazujące niektóre regiony, strefy przemysłowo-usługowe itd. na rolę podwykonawcy, odtwórstwa zamiast kreacji, prostej produkcji o charakterze montowniczej, itp.

Czy istnieją zatem jakieś drogi wyjścia z tej sytuacji? Po pierwsze, rozwiązaniem jest zastosowanie modelu fińskiego i koncentracja publicznych środków na kilku wybranych dziedzinach, w których kontrola publiczna została utrzymana i możliwości wpływu państwa są największe. Paradoksalnie, jeszcze dekadę-dwie wcześniej mogłyby to być górnictwo i przemysł ciężki, dziedziny mało popularne i schyłkowe, ale dające szanse rozwoju dzięki zachodzącej reorientacji energetycznej w świecie i generalnie wzmagającej się dyskusji nad tzw. bezpieczeństwem klimatyczno-energetycznym. Być może to ostatnie połączenie jest jakimś prognostykiem budowy, na bazie dotychczasowego polskiego dorobku, centrum badań nowych technologii związanych z jednej strony z nowoczesną, konwencjonalną i odnawialną energetyką (sekwestracja dwutlenku węgla, geotermia, biogazownie), a z drugiej – na zagrożeniach klimatyczno-katastrofalnych. Drugi sposób, to sprzyjanie powstawaniu klastrów gospodarczych dla mniejszych firm, zarówno polskich, jak i zagranicznych. Ostatni sposób, najtrudniejszy i obciążony największym ryzykiem, to próby wykreowania dużych firm w najdynamiczniej rozwijających się dziedzinach, takich jak zwłaszcza biotechnologia, automatyka, czy sztuczna inteligencja. W przypadku ostatnich dwóch sposobów jest znacznie więcej niewiadomych, „miękkich” czynników lokalizacyjnych oraz szans powodzenia wynikających często z indywidualnych umiejętności czy charyzmatycznego menedżerstwa.

O innowacyjności i sukcesie polskiej gospodarki zadecyduje w większym stopniu nie obecna efektywność systemu edukacyjnego w całości (jakkolwiek bardzo pożądana, ze względu na podnoszenie kwalifikacji całego społeczeństwa), ale to, czy będzie on

w stanie możliwie najlepiej wyedukować i zagospodarować ułamek najbardziej utalentowanych i kreatywnych jednostek, które będą zdolne do „pociągnięcia” pozostałych. Drugie z podstawowych wyzwań dla polskiego rozwoju cywilizacyjnego, w kontekście kapitału intelektualnego, powinno być zatem formułowane jako zdolność wyławiania talentów, wspierania ich edukacji i dawania możliwości rozwoju zawodowego.

Polskę w najbliższej perspektywie powinno być stać na wykształcenie kilkudziesięciotysięcznej elity intelektualno-zawodowej i wykorzystanie jej, na atrakcyjnych warunkach w kraju, w tworzonych w tym celu zupełnie nowych ośrodkach badawczo-rozwojowych, nieobciążonych spuścizną sprzed 1989 r., w ścisłym powiązaniu z biznesem. To są inwestycje nie mniej ważne, jak w „twardą” infrastrukturę, a być może o jeszcze większym znaczeniu. Od tego, czy w kolejnych testach PISA uczniowie zajmą 1, 5, czy nawet 10 miejsce, ważniejsze jest, czy nie zostanie stracony potencjał najbardziej utalentowanych i kreatywnych jednostek, zdolnych do przeprowadzenia skoku cywilizacyjnego Polski. Niestety, podejmowane decyzje i doniesienia związane z budżetem nauki, zwłaszcza te najnowsze (2023-2024), nie napawają optymizmem i wskazują na scenariusz postępującej degradacji Polski w europejskim i światowym systemie wiedzy, innowacji i technologii.

4.4. Policentryzm komunikacyjny

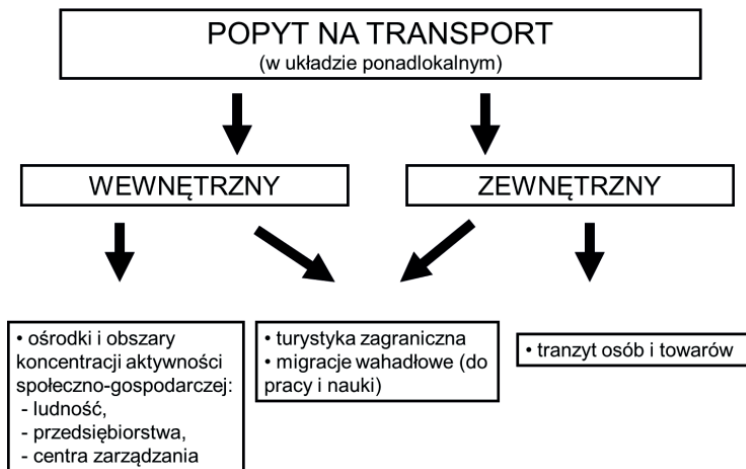
4.4.1. Uwarunkowania popytowe

Rozwój sieci komunikacyjnych, w tym transportowych jest nierównomierny. Zawsze jednak naczelnym zadaniem planistycznym powinno takie ich kształtowanie, aby przebieg dróg był możliwie najbardziej dopasowany do potrzeb przewozowych wynikających z popytu, zarówno wewnętrznego i zewnętrznego, jak też żeby spełniał cele polityki regionalnej, polegające zwłaszcza na ożywieniu wybranych regionów społeczno-gospodarczych poprzez poprawę dostępności przestrzennej z lepiej rozwiniętymi centrami rozwoju (ryc. 4.5).

Z faktu, że terytorialne systemy społeczno-ekonomiczne powinny być racjonalne i efektywne, wynikają trzy zasadnicze przesłanki dla kształtowania sieci transportowej:

- systemy zagospodarowania przestrzennego opierają się na ośrodkach osadniczych i połączeniach infrastrukturalnych oraz z natury są (powinny być) hierarchiczne;
- w systemach społeczno-gospodarczych obserwuje się proces wzrostu znaczenia relacji horyzontalnych kosztem wertykalnych;
- istotą pożądanej organizacji przestrzennej jest rozsądna relacja pomiędzy hierarchią elementów a spontanicznymi relacjami poziomymi (np. sieciowymi).

Planowanie sieci transportowej musi zatem uwzględniać nie tylko racjonalność i efektywność relacji i zaspokajanie potrzeb popytowych, ale również ich znaczenie

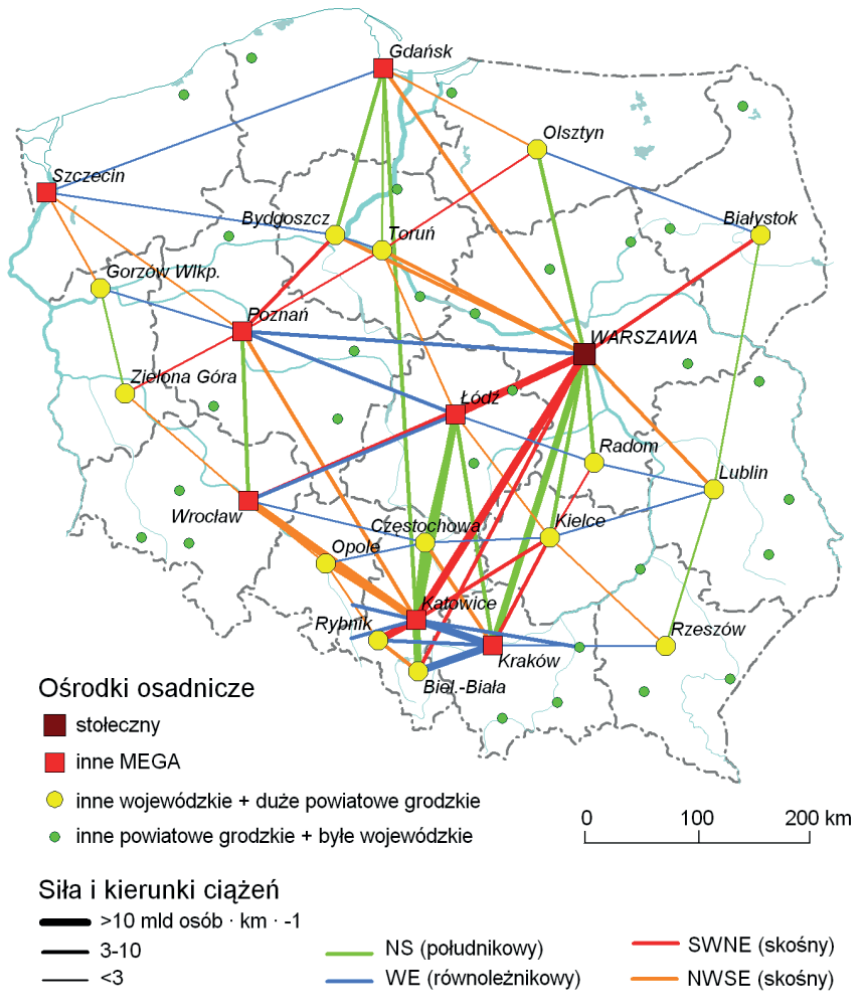


Ryc. 4.5. Rodzaje popytu na transport
Źródło: [Komornicki i in. 2006].

dla pożądanego kierunku rozwoju sieci transportowo-osadniczej. Wynika z tego pytanie o to, jaki model organizacji terytorialnej i powiązań transportowo-osadniczych jest najbardziej uzasadniony dla Polski. Klasycznie przyjmuje się, że najbardziej efektywny z punktu widzenia organizacji systemów osadniczo-transportowych jest model koncentryczno-radialny [Domański 1963], co wykazywano też empirycznie [Ratajczak 1999].

W powyższym kontekście w polityce transportowej Polski po 1990 r. popełniono wiele błędów, wynikających z inercji planów rozwoju sieci transportowej, w tym zwłaszcza drogowej. Wzmacniały one niezrównoważenie rozwoju i osłabiały spójność przestrzenną kraju, nie wykorzystując korzyści policentrycznych. Przede wszystkim błędnie zakładano, że należy tę sieć rozwijać w układzie południkowo-równoleżnikowym, niewłaściwie interpretując układ historycznie rozwiniętej sieci osadniczej. Jako pierwszy na absurdalność modelu południkowo-równoleżnikowego, zapisanego w *Koncepcji Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* z 2001 r., zwrócił uwagę T. Komornicki (IGiPZ PAN) w jednej z niepublikowanych ekspertyz, wykonanej dla potrzeb Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Wykazano później empirycznie, że układ ciężarów między najważniejszymi polskimi ośrodkami jest skośny, a nie szachownicowy (ryc. 4.6).

Z punktu widzenia efektywności systemu osadniczego i jego przewag konkurencyjnych nieodzowna jest spójność wewnętrzna, a ta może być zapewniona jedynie poprzez możliwie najkrótszą sieć nowoczesnego transportu. Do ok. 2005 r. dotychczasowe plany rozbudowy autostrad i innych dróg szybkiego ruchu w Polsce powieleły istniejące koncepcje, nastawione na tranzyt, a nawet omijanie ważniejszych ośrodków [Komornicki 2000]. Tymczasem żaden kraj na świecie nie buduje najpierw dróg dla popytu zewnętrznego, tylko najpierw stara się łączyć największe ośrodki popytu wewnętrznego, czyli główne miasta albo godzić obydwa rodzaje popytu (zagraniczny i krajowy), co jest najbardziej optymalnym rozwiązaniem. Wyjątek dotyczy



Ryc. 4.6. Siła i kierunki ciążen głównych ośrodków osadniczych według metody grawitacyjnej. Na mapie wybrano najbliższe powiązania pomiędzy ośrodkami co najmniej wojewódzkimi (oraz dodatkowo Rybnik, Częstochowa, Bielsko-Biała i Radom) lub silniejsze niż 5×10^9 osób \times km⁻¹
 Źródło: [Śleszyński 2009b].

budowy sieci transportu w krajach najslabiej rozwiniętych, wprowadzony na dużą skalę w krajach kolonialnych Afryki w latach 20. i 30. ubiegłego wieku i w fachowej literaturze transportowej zwany sieciami McLeana¹¹. Zagroza to wprost rozwojowi

¹¹ Te podstawowe zagadnienia były w Polsce omawiane szerzej jedynie w starszych opracowaniach [Domański 1963; Potrykowski, Taylor 1982], brak ich zupełnie w ostatnich podręcznikach z zakresu transportu. Warto uzupełnić, że szachownicowy model przebiegu głównych dróg, który był promowany Polsce w latach 70. ubiegłego wieku, został wcześniej zaprojektowany dla kolonii afrykańskich w latach 20. i 30. ubiegłego wieku w celu łatwego dostępu z portów morskich do centrum kraju i wydajności kontroli nad nim. W krajach rozwiniętych preferowany jest model anizotropowy

regionalnemu, gdyż brak korzystnego położenia i ogólnie dostępności komunikacyjnej odciąga nie tylko potencjalne inwestycje, ale choćby możliwości eksportu. Było to poważną przeszkodą dla rozwoju w warunkach silniejszej integracji z Unią Europejską [Komornicki 2004].

W opracowaniu T. Komornickiego i in. [2006] cele polityki regionalnej, w kontekście rozwoju infrastruktury transportu, określono w następujący sposób:

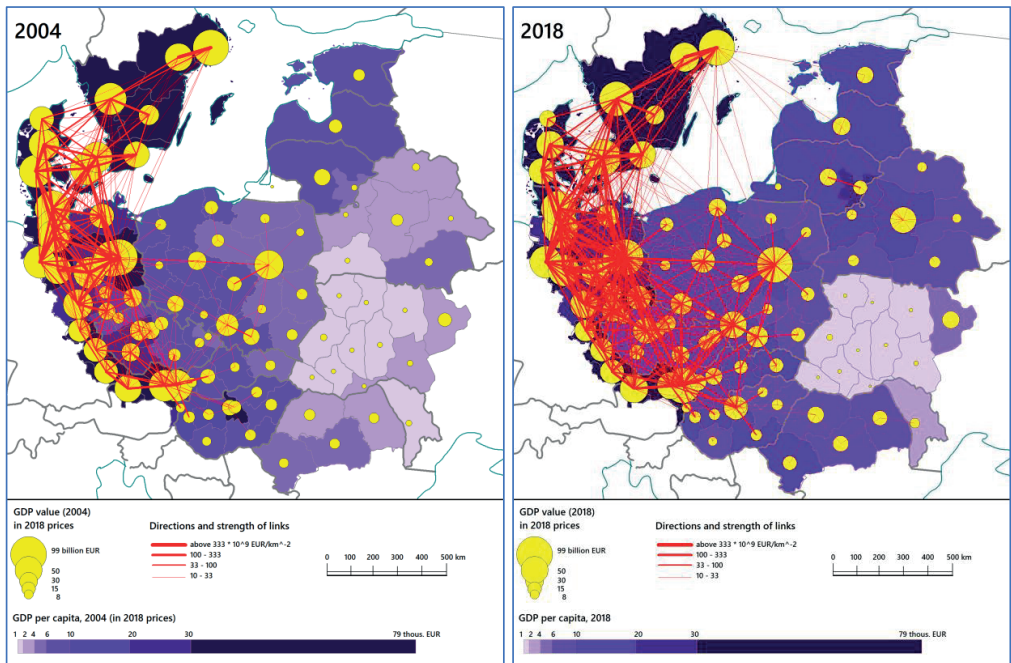
- 1) konkurencyjność (uzyskiwanie przez obszary metropolitalne wyższej pozycji konkurencyjnej w strukturze regionalnej Unii Europejskiej);
- 2) pomocniczość (solidarność, sprzyjanie wychodzeniu słabszych regionów z zacofania);
- 3) kompletność funkcjonalna (zapewnienie integralności terytorialnej i spójności przestrzennej powiązań społeczno-gospodarczych całego kraju).

Powyższe cele, w tym zwłaszcza ostatni, można zaadaptować dla potrzeb koncepcji deglomeracji, która w transporcie powinna polegać na dążeniu do optymalizacji sieci drogowej, kolejowej itp. pod względem zapewniania jak najkrótszych i jak najbardziej efektywnych połączeń między ośrodkami policentrycznej sieci osadniczej. Można zatem przyjąć, że dobrze zaprojektowana sieć transportowa powinna odznaczać się przede wszystkim wewnętrzną efektywnością przestrzenną oraz zewnętrzną spójnością przestrzenną (a nie odwrotnie). W pierwszym przypadku oznacza to uzyskanie optymalnego, najbardziej korzystnego ekonomicznie przebiegu połączeń, umożliwiającego maksymalną obsługę na danym obszarze przy jak najmniejszej długości. Natomiast zewnętrzna spójność przestrzenna charakteryzuje „otwartość” lub „kompatybilność” systemu wewnątrz krajowego na systemy międzynarodowe.

4.4.2. Ciężenia i powiązania społeczno-gospodarcze

Analiza potencjału PKB (ryc. 4.7) wskazuje wyraźnie na kilka charakterystycznych układów powiązań w skali międzynarodowej. Po pierwsze, potencjał jest skierowany zdecydowanie w kierunku Europy Zachodniej. Widać też wyraźnie, że rolę głównego organizatora przestrzeni w części polskiej może potencjalnie odgrywać nie tylko Warszawa. Korzystne położenie w międzynarodowej sieci powiązań gospodarczych zajmuje konurbacja katowicka, leżąca w połowie drogi pomiędzy stolicą Polski a Wiedniem lub Budapesztem (oczywiście naturalną barierą są nie tylko granice polityczne, ale przede wszystkim północna część łańcucha Karpat). Drugim naturalnym ośrodkiem

(skośny), dający większą dogodność komunikacyjną i efektywność transportowo-osadniczą. Innymi słowy, model szachownicowy daje dobrą dostępność z zewnątrz (i dlatego można go nazwać „kolonialnym”), a anizotropowy – wewnątrz. Dlatego też w żadnym rozwiniętym kraju na świecie nie buduje się najpierw dróg dla popytu zewnętrznego, tylko w pierwszej kolejności stara się łączyć główne miasta lub godzić obydwa rodzaje popytu (zagraniczny i krajowy), co jest najbardziej optymalnym rozwiązaniem.



Ryc. 4.7. Siła i kierunki ciążen głównych ośrodków osadniczych według metody grawitacyjnej. Na mapie wybrano najbliższe powiązania pomiędzy ośrodkami co najmniej wojewódzkimi (w Polsce dodatkowo Rybnik, Częstochowa, Bielsko-Biała i Radom) lub silniejsze niż 5×10^9 osób \times km⁻¹. Źródło: [Nowak i in. 2022].

jest Poznań i ewentualnie Wrocław. Ze względu na niski PKB, takiej roli nie odgrywają inne większe aglomeracje i miasta.

Drugim charakterystycznym zjawiskiem obserwowanym na obszarze Polski jest zauważalne swoiste „pęknięcie” potencjalnych ciążen. Dotyczy to dużych miast położonych w zachodniej części kraju (Szczecin, Poznań i Wrocław). Okazuje się, że zgodnie z modelem grawitacji ośrodki te ciążą w większym stopniu w kierunku Berlina, a także Pragi lub Drezna (Wrocław). Wiele powiązań znajduje się też w podobnej klasie wielkości, np. Kraków i Katowice – z Warszawą oraz z Wiedniem i Budapesztem. Warto zwrócić uwagę na to, że większość faktycznych potencjalnych ciążen ma układ skośny. Bardzo wyraźnie rysuje się zwłaszcza skośny korytarz z Wiednia przez Katowice (lub bardziej południkowo przez Kraków) i Warszawę w kierunku do państw nadbałtyckich. Na obszarze kraju wyłaniają się też dosyć wyraźnie trzy podsystemy ciążen: Warszawy, Poznania oraz Katowic z Krakowem, przy czym te dwa ostatnie mają silniejsze potencjalne siły oddziaływać albo z Berlinem, albo z Wiedniem i Budapesztem, niż ze stolicą kraju.

Stwierdzone ciążenia implikują wiele wniosków, związanych z charakterem, siłą i kierunkiem oddziaływań największych ośrodków miejskich, położonych poza granicami Polski. Na podstawie analiz relacji kapitałowych (właścicielskich) wysunięto tezę o „pękaniu” lub „rozrywaniu” krajowego systemu powiązań, co może stanowić zagrożenie dla

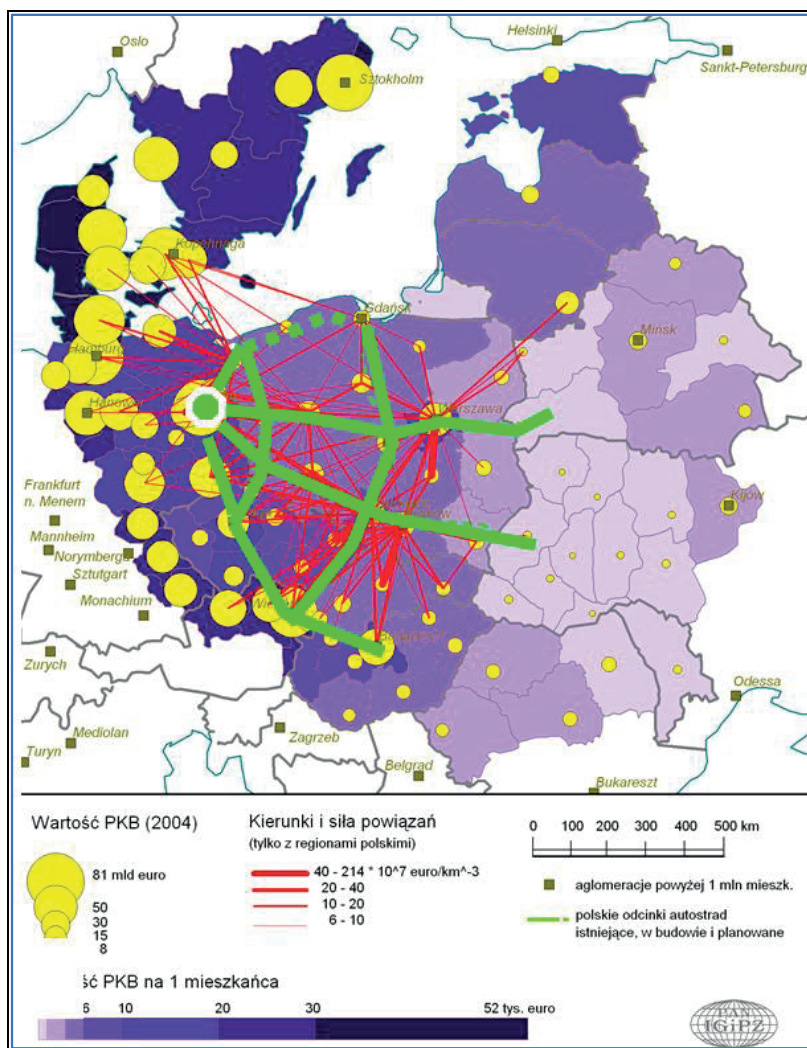
wewnętrznej spójności terytorialnej [Śleszyński 2007]. Jeszcze bardziej krytycznie tego typu procesy ocenił G. Węclawowicz [2008], pisząc, że istnieje zagrożenie „rozbiorem ekonomicznym” kraju poprzez powstawanie stref wpływu, zdominowanych przez sąsiadujące zagraniczne ośrodki metropolitalne. Wcześniej na problem oddziaływania dużych ośrodków osadniczych na przykładzie Berlina i Warszawy wskazywała E. Korcelli-Olejniczak [2004]. W swoich badaniach oparła się na opiniach specjalnie dobranej grupy eksperckiej, rekrutującej się z wyższej kadry zarządzającej w administracji samorządowej oraz ekspertów z zakresu planowania przestrzennego. Eksperci ci nie sugerowali, że relacje o charakterze dominacji występują w przypadku stolic Polski i Niemiec. Na tej podstawie autorka dowodziła, że aktualnie najbardziej uprawdopodobniona jest hipoteza komplementarności funkcji tych miast, jakkolwiek w przyszłości prawdopodobne jest umacnianie się Berlina i strefy jego oddziaływania kosztem Warszawy.

Kwestia powiększającego się oddziaływania, a nawet dominacji Berlina w zachodniej Polsce, była identyfikowana po 1989 r. przez wielu autorów. Jako działania zapobiegawcze proponowano m.in. silniejsze powiązanie ośrodków metropolitalnych Szczecina, Poznania i Wrocławia [Węclawowicz i in. 2006]. Argumentowano, że ponadregionalny układ tych miast, połączony efektywną siecią infrastrukturalną, w tym zwłaszcza transportową, dawałby szanse na wystąpienie efektów synergicznych i realną przeciwwagę dla stolicy Niemiec.

Warto w tym miejscu zauważyć, że największe pod względem obrotów towarowych polskie przejście graniczne, położone w korytarzu Warszawa-Poznań-Niemcy, pozycję tę zawdzięcza głównie importowi, w stopniu większym, niż inne. Można zatem domniemywać, że efektem budowy w pierwszej kolejności niektórych odcinków autostrad w Polsce, było zapewnienie dobrego dostępu do rynku zbytu i połączenia z głównymi centrami dystrybucyjnymi (Łódź), podczas gdy firmy położone w Polsce miały problem, jak efektywnie przetransportować wyprodukowane towary [Komornicki 2004]. Patrząc na rozwój autostradowych sieci transportowych w Polsce z pozycji Berlina, rysuje się obraz odmienny – wychodzące zeń drogi układają się promieniście, mając istniejące (po stronie niemieckiej) lub istniejące i planowane (po stronie polskiej) przedłużenie w kierunku Szczecina, Poznania, Łodzi i Warszawy oraz Wrocławia, Katowic, Krakowa i Rzeszowa (ryc. 4.8). Dlatego to, co współcześnie w Polsce ma niewydajny kształt szachownicowy, z pozycji stolicy Niemiec jest już efektywnym układem heksagonalnym lub koncentryczno-radiacyjnym. Jest to niewątpliwie spuścizna historyczna kształtowania się sieci transportowo-osadniczych, zaburzona zmianami granic w wyniku II wojny światowej. Współcześnie, to, co w Polsce ma niewydajny kształt szachownicowy, z pozycji stolicy Niemiec jest już efektywnym układem heksagonalnym lub koncentryczno-radiacyjnym. Wyjaśnieniem tego swoistego fenomenu jest inercja układów zagospodarowania przestrzennego i w tym przypadku mamy do czynienia z odtwarzaniem modelu sieci transportowo-osadniczej jeszcze sprzed II wojny światowej.

Problem ten należy rozpatrywać w szerszym historycznym kontekście kształtowania się sieci transportowej na dużych obszarach [Piskozub 1987]. Zgoła odmienne wnioski odnośnie do systemu transportowego rysują się bowiem, biorąc pod uwagę położenie Polski w skali europejskiej. Realizowana sieć dróg szybkiego ruchu, złasz-

cza autostrad, wpisuje się dobrze w relacje z rozwiniętymi ośrodkami dyspozycyjnymi Europy Zachodniej, zwłaszcza tzw. europejskiego banana (łuk podwyższonej działalności gospodarczej, obejmujący obszar ciągnący się od Anglii, poprzez kraje Beneluxu, wschodnią Francję oraz zachodnie i południowo-zachodnie Niemcy w kierunku północnych Włoch). Równoleżnikowy układ komunikacyjny, czyli w dużej mierze korytarz transportowy Berlin-Warszawa-Mińsk-Moskwa, wpisuje się m.in. w najkrótsze połączenia pomiędzy Polską (a także krajami na wschód od Polski) a wyżej rozwiniętymi obszarami gospodarczymi Europy Zachodniej. Podobnie preferowane są korytarze transportowe łączące południową Skandynawię z południową Europą. W ten sposób



Ryc. 4.8. Model koncentryczno-radialny kształtowania sieci transportowej Berlina w kierunku wschodnim na tle powiązań międzynarodowych według potencjału PKB
Źródło: [Śleszyński, 2008a].

utrwalony zostaje podział na rdzeń i peryferie, czyli lepiej rozwinięte, silnie zurbanizowane regiony Europy Zachodniej oraz uzależnione od nich obszary Europy Środkowej o relatywnie słabszych gospodarkach.

Biorąc pod uwagę istniejącą i projektowaną sieć autostrad, analizy grawitacyjne dowodzą jej niezgodności z naturalnymi kierunkami ciężarów. W optymalnym stopniu uzasadnione są jedynie odcinki Warszawa-granica niemiecka (przez Poznań) oraz granica niemiecka-granica ukraińska (A4). Jako droga o randze autostrady powinien być realizowany szlak od granicy czeskiej w kierunku państw nadbałtyckich przez Łódź i Warszawę. Z punktu widzenia interesów gospodarczych podmiotów działających w Polsce można też sugerować, że optymalne byłoby skierowanie autostrady A2 w kierunku Mińska i Moskwy (II Paneuropejski Korytarz Transportowy) nie przez Białą Podlaskę i Brześć, ale przez Białystok i Grodno (trasa z Europy Zachodniej do Moskwy przez Białystok istniała w powiązaniach międzynarodowych przed II wojną światową) [Śleszyński 2008c]. Z tego powodu postulowano m.in. zmianę przebiegu trasy Via Baltica [Komornicki, Śleszyński 2007]. W takim układzie Białystok mógłby się stać ważnym węzłem regionalnym, wzmocnić swe funkcje metropolitalne i znacznie zyskać na rozwoju. Podobnie jako priorytetowe powinno być traktowane połączenie z Warszawy w kierunku Włocławka, Płocka, Torunia i Bydgoszczy, które dodatkowo mogłoby odgrywać rolę korytarza transportowego ze stolicy do Trójmiasta, zamiast planowanego przez Mławę. Jeśli droga ekspresowa S7 ma przebiegać po starym śladzie drogi krajowej nr 7, to trasa ta powinna biec zdecydowanie przez Olsztyn. Chociaż wiązałoby się to z jej wydłużeniem, stolica Warmii i Mazur zyskałaby dodatkowe korzyści z funkcji ważnego węzła komunikacyjnego.

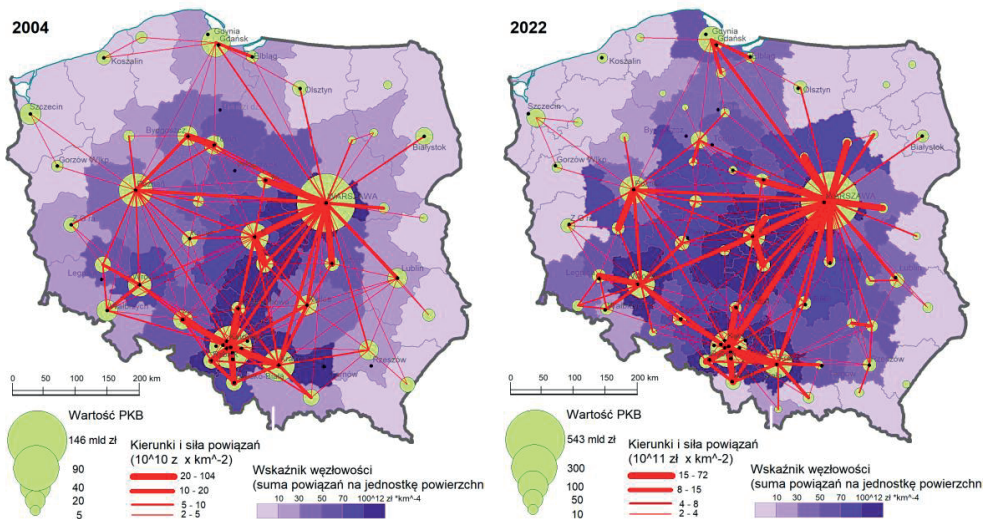
4.4.3. W kierunku optymalnego modelu sieci transportowej

Analiza polskiego systemu osadniczego, w tym istniejących i potencjalnych metropolii, wskazuje, że jego wielką, niedocenioną cechą jest policentryczność, mogąca zapewniać także zdeglomerowanie głównych elementów sieci transportowej, w tym drogowej. Miałoby to polegać na priorytetyzacji odcinków międzyaglomeracyjnych, zwłaszcza międzymetropolitalnych, co zapewniałoby nie tylko większą spójność wewnętrzną, ale także przewagi konkurencyjne w gospodarce.

Można bowiem tutaj postawić tezę, że z systemami miast Europy Zachodniej, jak również z Budapesztem i Pragą, mogłaby konkurować nie tylko sama Warszawa, ale system miast, znajdujących się w dogodnym położeniu względem siebie w centralnej części kraju. Chodzi tutaj o układ heksagonalny lub heptagonalny, oparty na Warszawie, Bydgoszczy-Toruniu, Poznaniu, Wrocławiu, Katowicach (konurbacji górnośląskiej) i Krakowie oraz Łodzi (ryc. 4.9 i 4.10). Ideę „Polskiego Sześciokąta” jako pierwszy sformułował P. Korcelli w eksperckim projekcie nowej *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008-2033* [Korcelli i in. 2010], przygotowanym w Instytucie Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN w grudniu 2008 r. Pod-

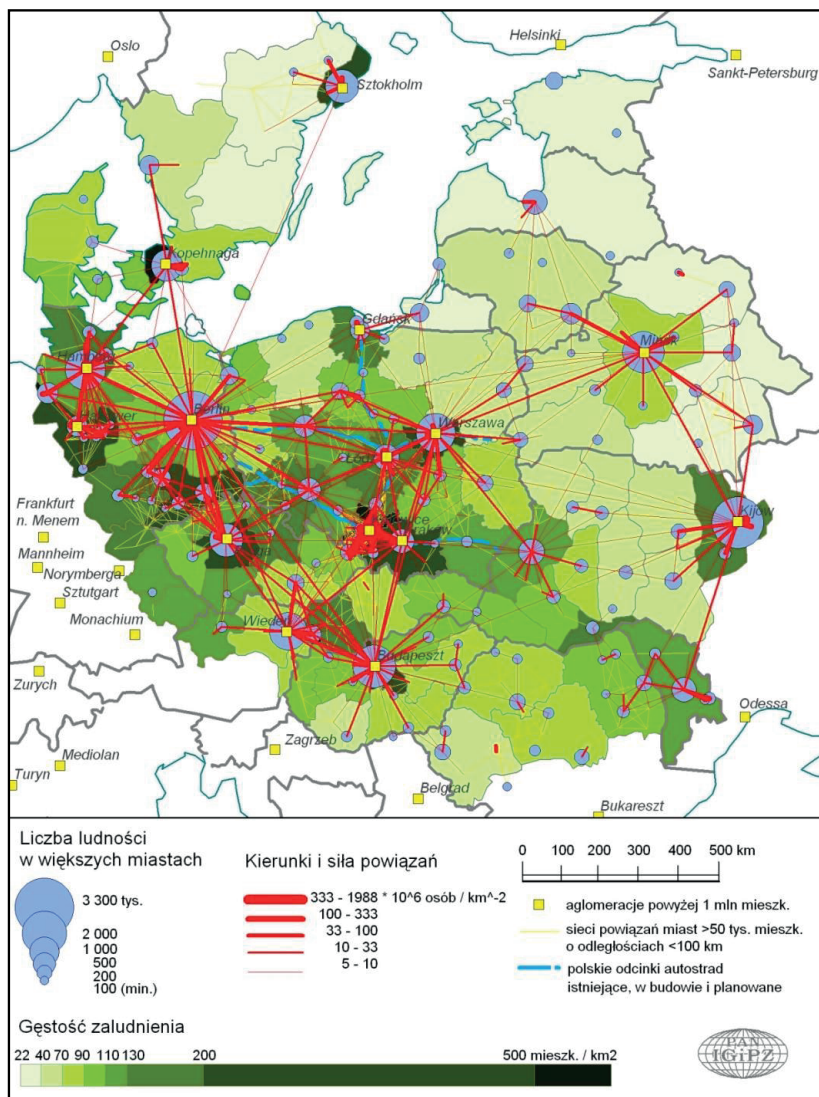
stawą powodzenia tej koncepcji jest jednak wytworzenie koherentnego systemu transportowego, zapewniającego spójność przestrzenną i efekty synergiczne, bowiem tylko spójne i uzupełniające się systemy mogą być efektywne i konkurencyjne, zwłaszcza przy ich słabych odrębnych potencjałach. W sumie kierunki ciężarów powinny być podstawową przesłanką do wytyczania głównych korytarzy transportowych, przebiegających przez terytorium kraju (ryc. 4.11). Podobnie w planowaniu sieci komunikacyjnej należy uwzględniać aktualną i prognozowaną wielkość populacji oraz zdolność do utrzymania infrastruktury.

Na zakończenie należy stwierdzić, że wskutek braku lub niewłaściwej kolejności realizacji inwestycji, zostały pomniejszone na całe dekady szanse rozwoju polskich regionów i ośrodków metropolitalnych, zarówno tych istniejących, jak i potencjalnych. Wskutek braku pierwszeństwa inwestycyjnego dla wewnętrznego popytu międzyaglomeracyjnego, stolica kraju w sieć nowoczesnej sieci drogowej została włączona dopiero w 2012 r. (ponad 20 lat od upadku komunizmu i przemian politycznych w Europie Środkowej), a bezpośrednie połączenia ze wszystkim ważniejszymi ośrodkami zrealizowano dopiero na początku drugiej dekady XXI w. (poza Szczecinem). Brak powiązań międzymetropolitalnych stolicy i próby jej degradacji z pozycji głównego węzła komunikacyjnego kraju, to najpoważniejsze błędy polityki transportowej ostatniej dekady ubiegłego wieku, które jeszcze przez wiele lat uniemożliwiąć będą pełny przepływ bodźców rozwojowych z głównego polskiego ośrodka wzrostu, nie wspominając o efektach kooperacyjnych, czy synergicznych z innymi aglomeracjami. Podobnie oderwanie komunikacyjne Szczecina stwarza silne potencjalne ciężenia w kierunku Berlina, niezgodne z interesami państwa i jego spójności terytorialnej, jak też zagrażające ze względu na niekorzyści „rozrywania” policentrycznego systemu polskich miast.



Ryc. 4.9. Ciężenia grawitacyjne PKB w roku 2004 i 2022 (iloczyn mas w NUTS 3, odległość podniesiona do kwadratu)
Źródło: [Śleszyński 2008a, zaktualizowane].

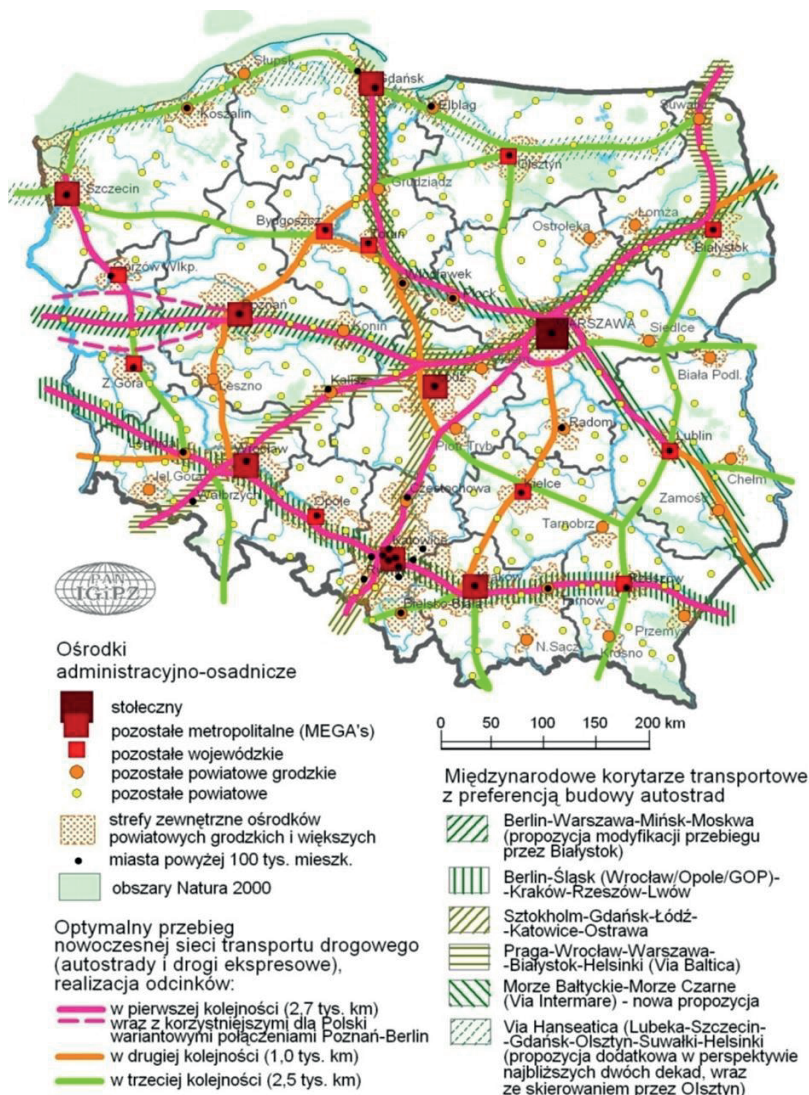
Jeszcze innego rodzaju uwagi nasuwają się przy analizie rozbudowy linii kolejowych. Do naprawy pozostaje bardzo ważna kwestia dostępności przestrzennej do ośrodków różnego rzędu, która również powinna być zorientowana hierarchicznie względem policentrycznej sieci osadniczej¹². Plany rozbudowy „szprych”, które funkcjonowały do końca 2023 r. i silnie związane z inwestycją Centralnego Portu Komunikacyjnego (CPK) wbrew intencjom nie przysłużyłyby się miastom średnim, bo jest to projekt



Ryc. 4.10. Sieć osadnicza Polski na tle otoczenia i główne potencjalne powiązania
Źródło: [Śleszyński 2008a].

¹² Ten akapit i następne przygotowano na podstawie: [Śleszyński 2024b].

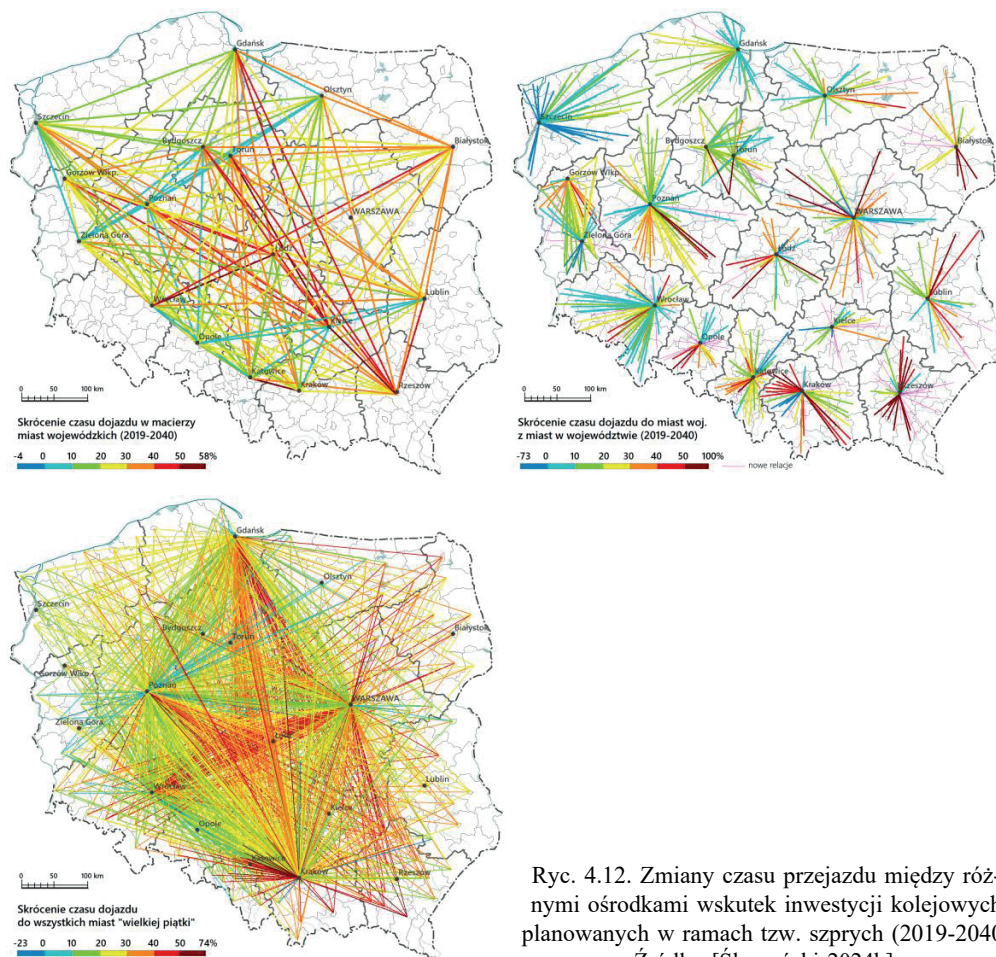
w części kolejowej zbyt centralistyczny (monocentryczny), a miasta, takie jak Łomża czy Chełm powinny być przede wszystkim dobrze skomunikowane z ośrodkami regionalnymi (czyli Białymstokiem i Lublinem). Kolej wysokiego rzędu powinna natomiast łączyć największe aglomeracje w spójną całość. Ze Szczecina do Białegostoku powinno się jeździć przez Trójmiasto, a tym bardziej z Białegostoku nad Bałtyk – to dwa razy krócej i taniej (o tzw. śladzie węglowym nie wspominając). W szczególności analizy wykazały [Śleszyński 2024b], że w przypadku usług edukacyjnych wyższego rzędu (uczelnie),



Ryc. 4.11. Optymalny przebieg głównych tras transportu drogowego i priorytetyzacja budowy poszczególnych odcinków. Ze względu na zaawansowanie inwestycji, część z nich nie może być już zastosowana
 Źródło: [Śleszyński 2008a, zmodyfikowane].

w 2019 r. tylko 156 miast średnich (prawie połowa) miała dostęp do stacji dalekobieżnej, zapewniającej połączenie z dowolnym ośrodkiem ze szkołą wyższą, a wskutek realizacji programu tzw. szprych kolejowych w 2040 r. będzie to 191 miast (bez uwzględnienia niemożliwych do prognozowania zmian w sieci uczelni) – czyli tylko ok. 60%.

Generalnie, analizy wykazały, że największa poprawa w dostępności w 2040 r. występuje na relacjach z centrum Polski do innych części kraju, na większości relacji długodystansowych (zwłaszcza na osi północ-południe), a w mniejszym stopniu na wielu relacjach skośnych (np. międzywojewódzkich) i wewnątrzregionalnych (ryc. 4.12). Wynika to z planowanego modelu rozwoju sieci kolejowej, nakierowanego głównie na odśrodkowy (dośrodkowy) rozwój korytarzy transportowych, przy wielu brakach powiązań obwodowych. Wnioskowano zatem, że docelowy, optymalny układ sieci kolejowej (i każdej innej) powinien mieć układ heksagonalny. Innymi słowy, Polsce potrzebna jest „sieć pajęczawa”, a nie „piasta” (Baranów/Warszawa) i „szprychy”. Wynika to m.in. z policentrycznego układu sieci głównych ośrodków miejskich.



Ryc. 4.12. Zmiany czasu przejazdu między różnymi ośrodkami wskutek inwestycji kolejowych planowanych w ramach tzw. szprych (2019-2040)
Źródło: [Śleszyński 2024b].

Przy tym lokalizacja głównego kolejowego węzła przesiadkowego z dala od centrum Warszawy z punktu widzenia dostępności przestrzennej nie jest optymalna. To tylko wydłuży czas przejazdu do usług stołecznych z północy, zachodu i południa kraju. Jest to ważne, bo na zachód od linii Wisły i Sanu – prawdopodobnej „zlewni” kolejowej Baranowa, zamieszkuje ok. 75% ludności kraju. Tymczasem w centrum stolicy są olbrzymie „wolne”, ekstensywnie zagospodarowane tereny w gestii narodowego przewoźnika (czyli Skarbu Państwa), umożliwiające budowę nawet nowego dużego dworca kolejowego. Jednocześnie osłabienie pozycji Dworca Centralnego i Zachodniego będzie skutkowało większą presją na tereny inwestycyjne i budowę kolejnych biurowców w centrum stolicy, co doszczętnie zakorkuje metropolię, niedostosowaną do dalszej centralizacji miejsc pracy. Zresztą dalszy wzrost warszawskiego kolosa osłabiałby policentryzm sieci osadniczej i tym samym dostępność do usług najwyższego rzędu, gwarantowanych, jak dotąd, zwłaszcza w innych ośrodkach „wielkiej piątki” oraz kilku innych dużych aglomeracjach.

Oczywiście, powyższa krytyka nie jest argumentem na rzecz zaniechania budowy samego portu lotniczego, a wręcz przeciwnie – z punktu widzenia organizacji przestrzennej lokalizacja przy głównym ośrodku wzrostu, jakim jest stolica oraz w pożądanym miejscu krzyżowania się głównych szlaków handlowych jest w pełni racjonalna. Jest to w sumie racjonalizacja dostępności, uzasadniona spodziewaną dynamiką rozwoju ruchu lotniczego w warunkach zapóźnienia infrastrukturalnego Polski w tym zakresie (podobnie jak było to dwie-trzy dekady temu z autostradami i drogami ekspresowymi), spodziewanymi zyskami z opłat celnych przewozów cargo (ponad 80% towarów w Polsce z tego źródła pochodzi głównie z krajów ościennych), czy pobudzeniem rozwoju regionalnego depopulującego się kraju (w tym pobliskiej Łodzi). Taka lokalizacja powinna zdecydowanie sprzyjać dalszemu rozwojowi usług wysokiego rzędu. Argumentem przeciw jest relatywnie duże oddalenie od Warszawy. Stolica Polski z naszej krajowej perspektywy to największe miasto (lub jedno z dwóch największych zurbanizowanych centrów), ale to wciąż nie jest piętnastomilionowy Stambuł czy dziesięciomilionowy Londyn, gdzie İstanbul Havalimani i Heathrow leżą tak samo 35 km od centrum metropolii, ale tak naprawdę w granicach funkcjonalnych miasta.

W koncepcji policentryzmu komunikacyjnego ważną rolę powinna odgrywać optymalizacja lokalizacji portów lotniczych. Przed agresją Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. można jeszcze byłoby snuć scenariusze, czy pod względem gospodarczym i polityki regionalnej nie byłoby jeszcze lepsze umiejscowienie Centralnego Portu Komunikacyjnego w rejonie Katowic-Krakowa. Argumenty, jakie stały za tym to przede wszystkim utworzenie silnego międzynarodowego bieguna wzrostu opartego na rynku krajów Grupy Wyszehradzkiej (w tym pobliskiej aglomeracji Ostrawy), a w przyszłości być może także Trójmorza oraz tak potrzebne ożywienie podopadającej konurbacji katowickiej i rybnickiej. W przypadku usług skutkowałoby to prawdopodobnie dekoncentracją usług centralnych wyższego rzędu (nie wszystko co najlepsze, musi być przecież w Warszawie). Aktualnie ze względów militarno-logistycznych lokalizacja w centrum kraju i bliżej tzw. przesmyku suwalskiego wydaje się lepsza (potencjalny hub wojskowy). W każdym razie, kwestie te (lokalizacja dużego węzła kolejowego, rozwój CPK,

hub wojskowy) powinny być tematem odrębnej, rzetelnej dyskusji, opartej na analizach i argumentach, a nie elementem walki politycznej.

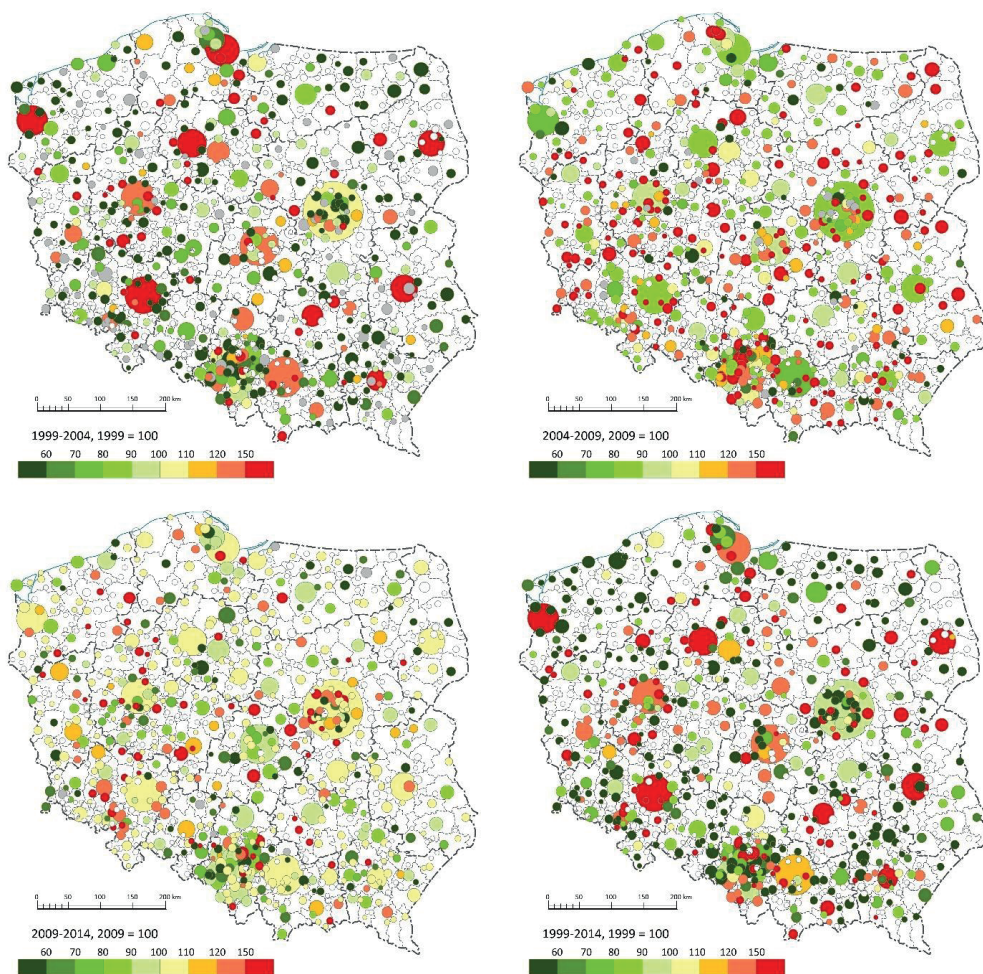
Podsumowując, stwierdzone zróżnicowanie Produktu Krajowego Brutto, koncentracja przestrzenna siedzib dużych firm i rozmieszczenie potencjału demograficznego oraz wynikające stąd rzeczywiste i potencjalne kierunki ciąż, wyjaśniają obserwowane różnice natężenia ruchu na głównych szlakach krajowych i międzynarodowych przy jego silnym wzroście po 1989 r., a następnie po wejściu Polski do Unii Europejskiej (2004). Tym bardziej trudno zrozumieć cele realizacyjne krajowej polityki transportowej formułowane w ostatnich dekadach, najpierw w odniesieniu do autostrad i dróg ekspresowych, a niedawno jeszcze w związku z koncepcją tzw. szprych kolejowych. O ile przed 1989 r. przebieg głównych szlaków transportowych wynikał z podporządkowania celom strategicznym Układu Warszawskiego i RWPG, o tyle przemiany lat 90. ubiegłego wieku dopiero po długim czasie przyniosły korekty wadliwego, z punktu widzenia polskich interesów, przebiegu szlaków komunikacyjnych. Być może powodem był brak korzystania ze szczegółowych analiz, które powstają w środowiskach naukowych, a najczęściej są ignorowane w sferze praktyki, na co zwrócono uwagę już na początku transformacji [Kozłowski 1997].

4.5. Nowa polityka przemysłowa i reindustrializacja

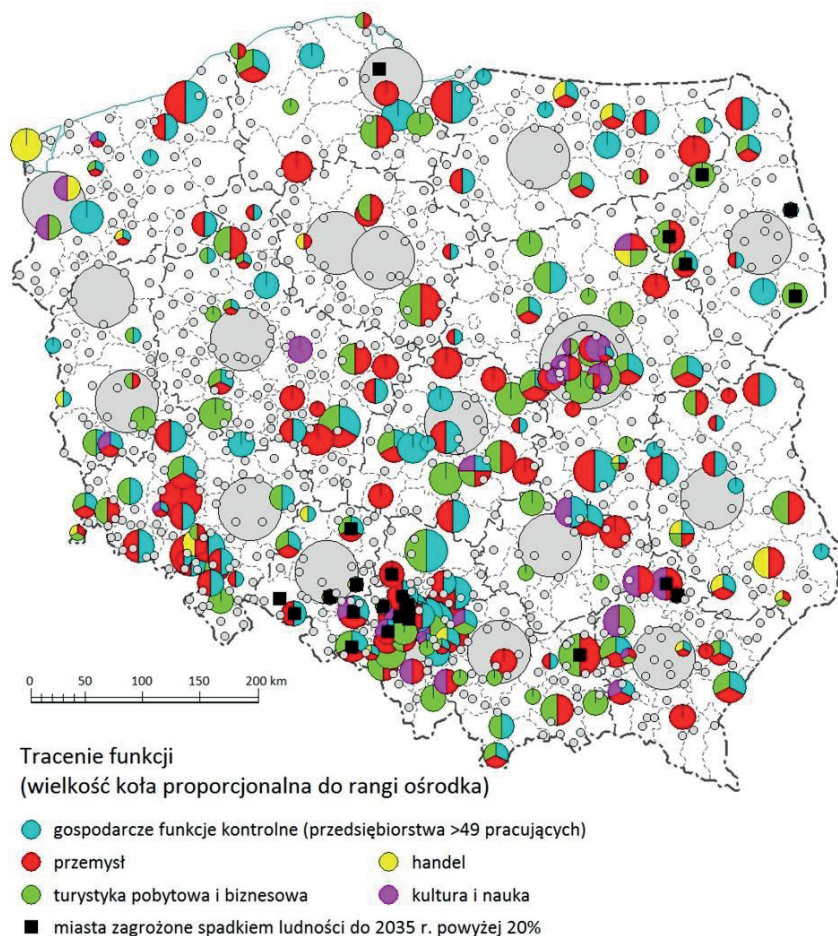
4.5.1. Skutki deindustrializacji po 1990 r.

Przyspieszenie urbanizacji nie będzie efektywne, jeśli we wspieranych ośrodkach nie powstaną miejsca pracy. Dlatego też istnieje wyraźna potrzeba reindustrializacji ośrodków miejskich, zwłaszcza w przedziale 50-100 tys. mieszkańców. Po 1990 r. Polska okazała się krajem, w którym doszło bowiem do jednej z najgłębszych deindustrializacji w historii powojennej Europy [Karpiński i in. 2013]. Przy braku polityki proprzemysłowej w początkowym okresie transformacji [Chomąrowski 2002], likwidacji lub upadkowi uległy nie tylko kapitało- i zasobochłonne branże przemysłu ciężkiego, ale także dziedziny technologicznie zaawansowane u schyłku lat 80. ubiegłego wieku, jak np. przemysł precyzyjny i farmaceutyczny w Warszawie [Misztal 1998]. Z jednej strony upadkowi uległy nieperspektywiczne branże, ale na ich miejsce nie pojawiły się nowe, zdolne wchłonąć uwolnione zasoby kadrowe. Według badań A. Karpińskiego i in. [2015], Polska wciąż może odbudować potencjał przemysłowy, zwłaszcza w takich dziedzinach, jak energetyka odnawialna, elektronika użytkowa, wyroby telekomunikacyjne, przemysł „ekologiczny” i produkujący urządzenia dla ochrony środowiska, biotechnologie, aparatura medyczna oraz produkcja gier komputerowych. Mógłby temu sprzyjać wysoki poziom badań specjalistów z Polski, zajmujących się sztuczną inteligencją [Polityka... 2020].

Wiarygodną i bardziej jednoznaczną ocenę procesów deindustrializacji po 1990 r. utrudnia brak wyczerpującej statystyki, zwłaszcza zatrudnienia [Rachwał 2015]. Pewnym przybliżeniem jest szacunek zmian funkcji przemysłowej, opracowany na podstawie zgrubnej statystyki REGON, w tym ważenia podmiotów o różnej liczbie pracujących (ryc. 4.13), z których wynika silne różnicowanie się zbioru miast, przy łącznym spadku znaczenia funkcji. Bardzo charakterystyczne jest tutaj, że w wielu małych ośrodkach (miasta kilku-, kilkunastotysięczne) następował wzrost znaczenia funkcji przemysłowej, podczas gdy spadał on w średnich miastach. W efekcie można wyróżnić dość dużą grupę miast tego typu, w których w latach 1999-2014 nastąpił silny względny spadek znaczenia funkcji przemysłowej (ryc. 4.14).



Ryc. 4.13. Zmiany w koncentracji funkcji w latach 1999-2014: działalność przemysłowa (podmioty powyżej 9 pracujących, z uwzględnieniem wag dla klas wielkości zatrudnienia: 10-49 pracujących – waga = 1, 50-249 pracujących – 3, 250-999 pracujących – 10, 1000 i więcej pracujących – 30)
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych REGON.



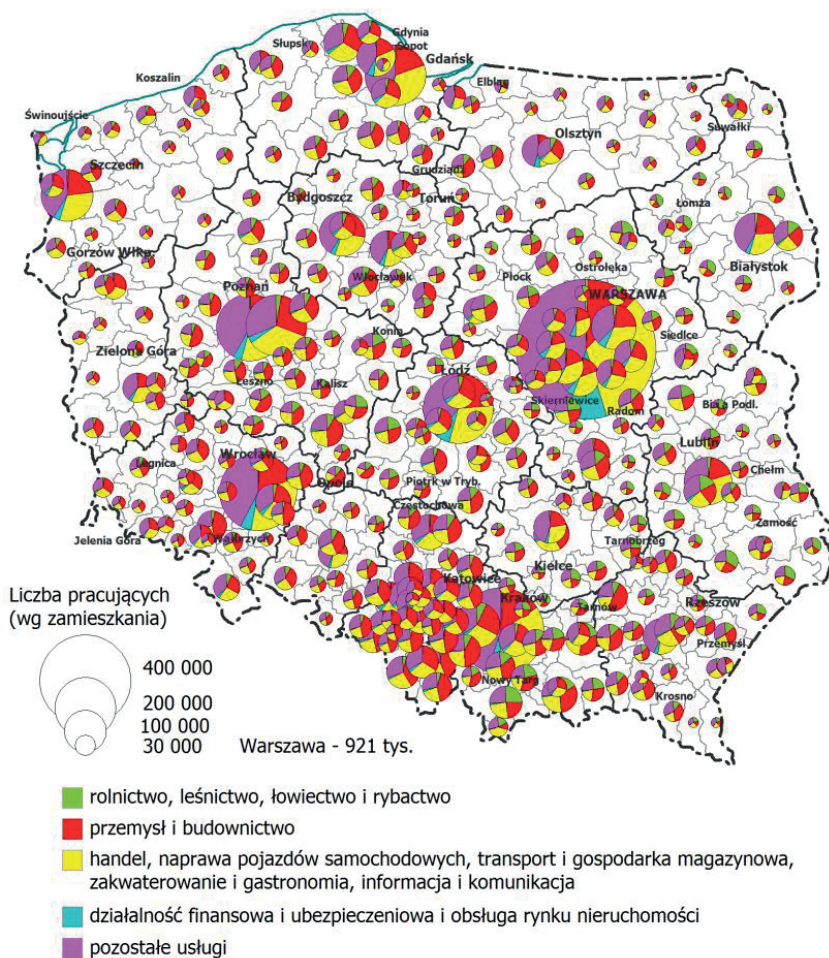
Ryc. 4.14. Miasta średnie tracące funkcje różnego typu (1999-2014)

Źródło: na podstawie ekspertyzy wykonanej w IGiPZ PAN dla Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju (2017).

4.5.2. Nowa polityka przemysłowa

Kluczowym problemem w reindustrializacji nie jest wyłącznie brak priorytetyzacji dla tego typu działań, włącznie z finansowaniem bezpośrednim (inwestycje spółek Skarbu Państwa) lub pośrednim (zachęty ekonomiczne dla podmiotów prywatnych, polskich i zagranicznych). W warunkach depopulacji i spadku podaży siły pracowniczey, występować będzie silna konkurencja na rynku pracy i powstawanie nowych miejsc pracy w przemyśle musiałyby się odbywać poprzez restrukturyzację lokalnych gospodarek i międzygałęziowe przesunięcia pracowników. Z drugiej strony analiza struktury pracujących pokazuje, że w wielu regionach Polski istnieją jeszcze nadwyżki podaży pracy związane z relatywnie dużym udziałem zatrudnienia w sektorze rolni-

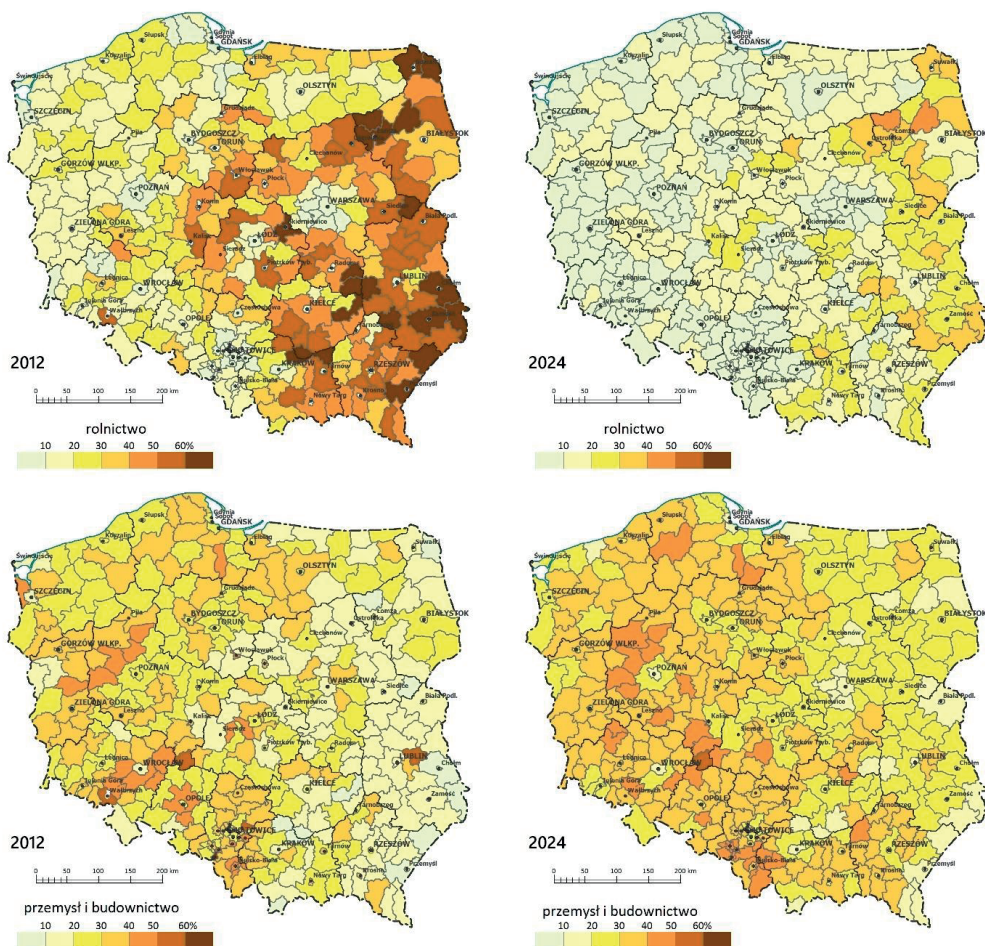
czym, jakkolwiek są one znacznie mniejsze, niż to diagnozowano na podstawie danych z 2012 r. (ryc. 4.15)¹³. Jest to przede wszystkim środkowa i wschodnia część kraju, która wykazuje opóźnienie urbanizacyjne [Węclawowicz i in. 2006]. Z drugiej strony można też wskazać powiaty, w których znaczna część populacji aktywnej ekonomicznie znalazła zatrudnienie w sektorze przemysłowym (ryc. 4.16). W niektórych miastach uprzemysłowienie jest zbyt silne i potrzebna jest restrukturyzacja gospodarcza. Doty-



Ryc. 4.15. Struktura pracujących w sektorach gospodarczych w 2024 r. według powiatów i miejsc zamieszkania

Źródło: na podstawie danych GUS (statystyka rynku pracy).

¹³ Warto zwrócić uwagę, że według danych GUS w 2012 r. pracowało 13,9 mln, w 2024 r. – 15,1 mln, liczba pracujących w rolnictwie spadła w tym samym czasie z 2,5 mln do 1,2 mln, a w przemyśle wzrosła z 3,5 do 4,2 mln. Dane te są zaniżone w stosunku do faktycznej liczby pracujących (według BAEL – w tym samym okresie było to 17,2 mln), ale dość porównywalne.



Ryc. 4.16. Udział pracujących w sektorze rolniczym i przemysłowym w 2012 r. i 2024 r. według powiatów

Źródło: na podstawie danych GUS.

czy to wciąż największej polskiej aglomeracji – konurbacji katowickiej, a także aglomeracji rybnickiej, Bielska-Białej i kilku innych ośrodków. Wysokie zatrudnienie w przemyśle występuje w Wielkopolsce i na Dolnym Śląsku, co jest związane z licznymi inwestycjami zagranicznymi. W niektórych powiatach brak jest większych zakładów pracy, a mimo to zatrudnienie w drugim sektorze jest wysokie, co skutkuje dojazdami do pracy, nieraz na duże odległości. Dlatego też wsparcie części miast ze słabo rozwiniętą funkcją przemysłową jest potrzebne z powodu pogłębiającego się przestrzennego niezrównoważenia rynku pracy.

Aktualnie zatrudnienie w przemyśle Polski według GUS wynosi, według różnych źródeł ok. 28-30%. Oznacza to, że liczba pracujących w tym sektorze w stosunku do całości rynku pracy jest dość wysoka (w dokumentach strategicznych UE wspomina się o 20% udziale II sektora w zatrudnieniu). Istotnym problemem jest jednak wewnątrzga-

łęziowe niedopasowanie strukturalne, polegające na zbyt małym udziale branż wysokiej techniki w produkcji globalnej. Chociaż np. w latach 2007-2019 udział produktów wysokiej technologii wzrósł z 3,1 do 8,8%, to wciąż jest to znikoma część eksportu. Jest to efekt umiejscowienia polskich zakładów przemysłowych w międzynarodowym podziale pracy i międzynarodowych cyklach życia produktu, w których najnowsze wynalazki, produkty i usługi powstają najczęściej w krajach-matkach wielkich koncernów międzynarodowych, a produkcja z czasem przenosi się do innych krajów o tańszej sile roboczej i korzystnych rynkach zbytu. Ponadto istnieje niedopasowanie geograficzne, gdyż lokalizacja części zakładów przemysłowych słabo koreluje ze strukturą osadniczą. Można podać wiele przykładów umiejscowienia fabryk z dala od np. średnich ośrodków miejskich. Inwestycje te były realizowane zwłaszcza w pierwszym okresie transformacji [Domański 2001]. Generuje to niepotrzebne, nieefektywne dojazdy do pracy.

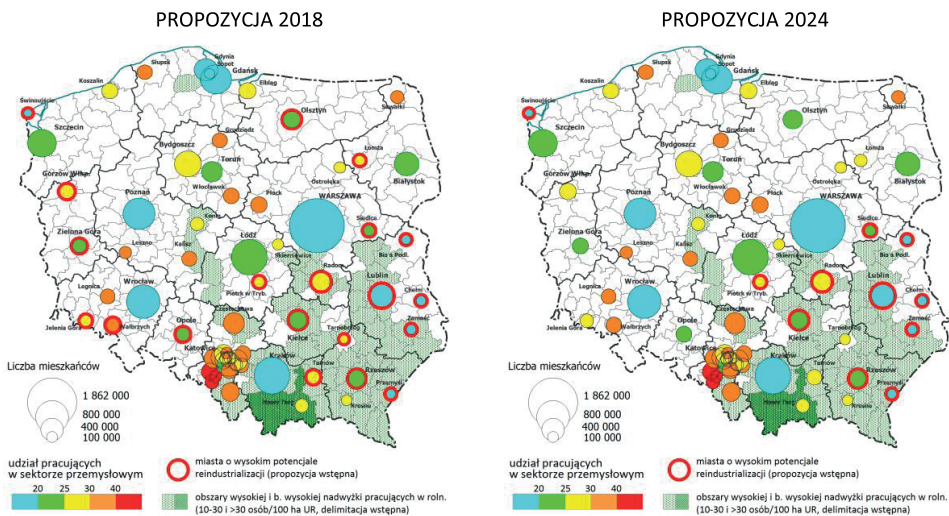
Według ostatnich, niepełnych jeszcze danych NBP, zobowiązania podmiotów zagranicznych z tytułu inwestycji bezpośrednich (BIZ) wyniosły na koniec 2022 r. 1,2 bln zł i dość systematycznie rośnie (2019 – 0,9 bln zł). Z tego ok. 33% przypadło na przetwórstwo przemysłowe. W ostatnich latach struktura BIZ poprawia się. Według raportów Polskiego Funduszu Rozwoju, w ostatniej dekadzie ma miejsce inwestowanie w zakłady produkcyjne o bardzo wysokiej technologicznej wartości dodanej. W tym kontekście wymienia się m.in. inwestycje w przemysł środków transportu (Mercedes, Toyota, Bombardier, Lufthansa, General Electric, LG i in.) o łącznym zaangażowaniu finansowym sięgającym co najmniej 3 mld euro. W tym uaktywniają się inwestorzy azjatyccy, zwłaszcza z Chin, co wynika z ekspansywnych strategii i co wzbudza niepokój rządów i obywateli państw odbiorców tego kapitału [Kalwasiński 2018].

Pomimo napływających znacznych kwot z zagranicy, najpoważniejszym problemem w polityce reindustrializacji są wciąż silnie odczuwalne braki kapitałowe. Wynikają one zarówno ze zrozumiałych słabości budżetu państwa, jak też transferowania zysków za granicę przez spółki-córki.

W sumie reindustrializacja w kontekście polityki deglomeracyjnej powinna polegać na kilku rodzajach działań, skierowanych głównie do średnich i niektórych dużych ośrodków miejskich, znajdujących się głównie w przedziale 40-150 tys. mieszkańców:

- inwestowaniu spółek Skarbu Państwa w nowoczesne branże przemysłowe w miejscach pozbawionych silniejszej funkcji przemysłowej, w tym zwłaszcza na wschodzie kraju;
- zachętach dla przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego (w tym tzw. spółek-córek) do inwestowania (reinwestowania) zysków w Polsce;
- zachętach i wsparciu dla podmiotów lokalnych, o rodzimym pochodzeniu i kapitale;
- zachętach do przenoszenia produkcji z miejsc o niskiej lub zmniejszającej się podaży pracy w pobliże większych ośrodków.

Propozycję tego typu zawarto w monografii wydanej przez Klub Jagielloński (ryc. 4.17). Ze względu na upływ czasu i zmiany warunków otoczenia, związanych także z nowopojawiającymi się kryzysami, powinna być ona zaktualizowana i pogłębiona, zwłaszcza ze względu na szybko kurczące się zasoby pracy w ostatniej dekadzie.



Ryc. 4.17. Udział pracujących w sektorze przemysłowym w miastach powiatowych grodzkich w roku 2012 i 2024 oraz przeludnienie agrarne jako przesłanka do reindustrializacji części ośrodków
 Źródło: [Śleszyński 2018a, zaktualizowane].

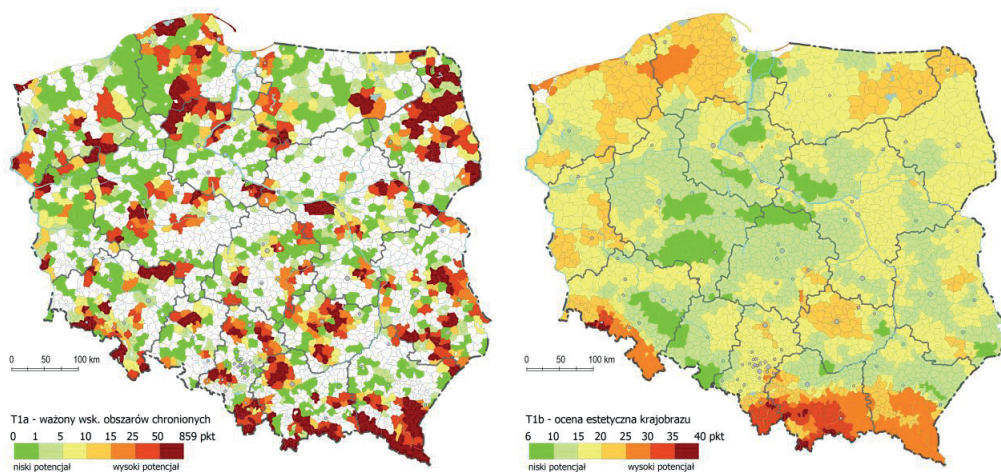
4.6. Deglomeracja funkcji turystycznej¹⁴

W turystyce od dawna podnosi się problem nadmiernego przeciążenia atrakcyjnych stref turystycznych. Na zjawisko to w badaniach turystyki w ostatniej dekadzie ukuto nawet specjalne pojęcie *overtourism* [Capocchi i in. 2019]. Nie jest to wyłącznie problem środowiskowy, związany z rosnącą antropopresją i zagrożeniem dla wielu obiektów środowiska przyrodniczego czy kulturowego, ale także problem ekonomiczny, związany np. ze „spirala” wzrostu cen dóbr (np. nieruchomości) i usług. W efekcie koszty pobytu dla turystów rosną, stanowiąc coraz poważniejszą barierę ekonomiczną. Dotychczas popularne egalitarne ośrodki turystyczne przeistaczają się w ekskluzywne kurorty dostępne tylko dla bogatszych warstw społecznych. Na problem nadmiernej antropopresji turystycznej zwracano uwagę także w Polsce [Myga-Piątek, Jankowski 2009; Kruczek 2018]. Proponuje się zatem działania na rzecz dekoncentracji ruchu turystycznego. Przy tym sformułowanie „deglomeracja turystyczna” jest stosowane bardzo rzadko. Niestety, postulaty tego typu nie są realizowane ze względu na zapaść planowania regionalnego w Polsce po 1989 r., w tym brak efektywnych narzędzi planistycznych kontrolowania urbanizacji turystycznej oraz generalnie dominację wolnego rynku („niewidzialnej ręki rynku”) nad potrzebą racjonalnego kształtowania przestrzeni i środowiska życia człowieka.

W propozycji Śleszyńskiego [2023a] najpierw zdiagnozowano walory turystyczne krajobrazu, a następnie porównano je z turystyczną bazą noclegową. Obliczenia wy-

¹⁴ Jest to skrót innego opracowania autora, opublikowanego w Oficynie Wydawniczej Politechniki Białostockiej [Śleszyński 2023a].

konano dla wszystkich 344 mezoregionów fizycznogeograficznych w Polsce. Wykazano silną koncentrację funkcji turystycznej z tendencją wzrostową w latach 2000-2021. Jeśli chodzi o walory, to w Polsce można wyróżnić kilka koncentracji najbardziej wartościowych obszarów pod względem ochrony przyrodniczej. Są to Karpaty, Sudety, fragmenty wyżyn (w tym Góry Świętokrzyskie), a na Niżu – Pojezierze Kaszubskie, rejon Borów Tucholskich i północne Podlasie (ryc. 4.18).

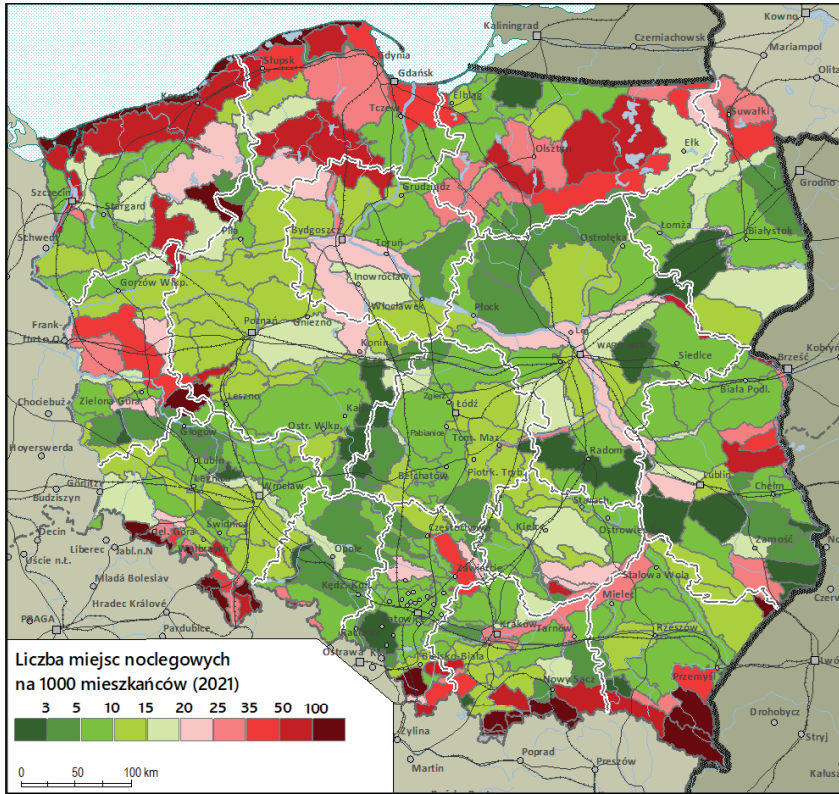


Ryc. 4.18. Zróżnicowanie przestrzenne wskaźników, użytych w analizie lokalnych potencjałów endogenicznych
Źródło: [Śleszyński i in. 2020].

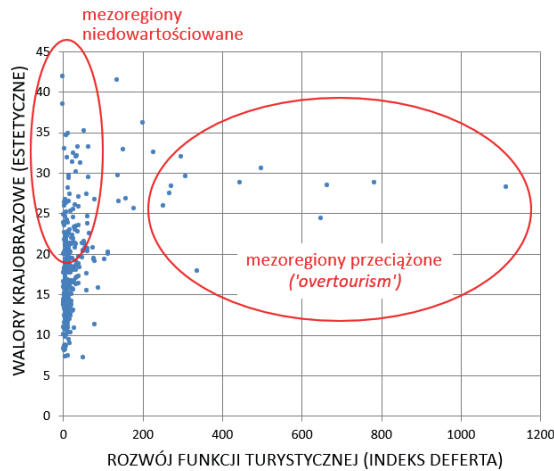
W dalszej części najpierw obliczono wskaźnik zagospodarowania turystycznego, tj. liczby miejsc noclegowych w stosunku do liczby ludności (ryc. 4.19). Wskazuje on na silne potencjalne obłożenie ruchem turystycznym pasa pobrzeży, niektórych pojezierzy i gór. Przykładowo województwo podlaskie tylko w północnej (augustowsko-suwalskiej) części ma wyższe wskaźniki liczby miejsc noclegowych na 1000 mieszkańców. Pozostałe fragmenty, w tym zwłaszcza Wysoczyzna Wysokomazowiecka, to obszary o najniższych wartościach w skali kraju.

Porównanie intensywności zagospodarowania turystycznego ze wskaźnikiem atrakcyjności wizualnej krajobrazu przedstawia wykres (ryc. 4.20). Na tej podstawie można zidentyfikować mezoregiony „przeciążone” i „niedowartościowane” (ryc. 4.21).

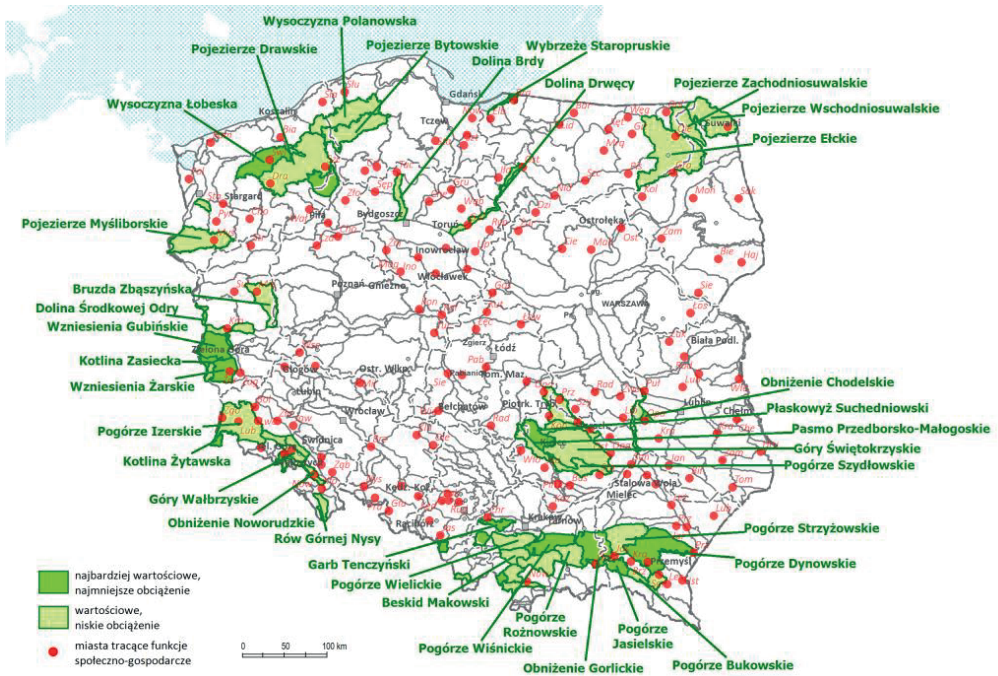
Wyróżnione obszary, predystynowane do znacznie silniejszego wzmocnienia funkcji turystyczno-rekreacyjnych są położone przede wszystkim w zewnętrznych częściach kraju, w znacznej części przy samych granicach państwowych. W północno-wschodniej Polsce są to pojezierza (Ełckie, Wschodnio- i Zachodniosuwalskie). Na południe od linii brzegowej Bałtyku leżą pojezierza i wysoczyzny (np. Pojezierze Drawskie, Wysoczyzna Łobeska). Na zachodzie Polski jest to m.in. Pojezierze Myśliborskie i Wzniesienia Gubińskie). Na południu kraju są to przedgórza Sudetów i Karpat, w tym np. urokliwe Pogórze Dynowskie, Jasielskie i Wiśnickie. Obszarem o szczególnych cechach wizualnych krajobrazu i słabym zagospodarowaniem turystycznym



Ryc. 4.19. Intensywność zagospodarowania turystycznego (baza noclegowa) według mezoregionów fizycznogeograficznych
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Ryc. 4.20. Porównanie intensywności zagospodarowania turystycznego ze wskaźnikami atrakcyjności wizualnej krajobrazu
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.



Ryc. 4.21. Wyniki delimitacji mezoregionów niedowartościowanych pod względem rozwoju funkcji turystycznych w stosunku do ich potencjału krajobrazowego (atrakcyjności wizualnej, walorów estetycznych)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS (BDL).

położonym bardziej w centrum kraju są Góry Świętokrzyskie z otoczeniem, np. Pogórzem Szydłowskim.

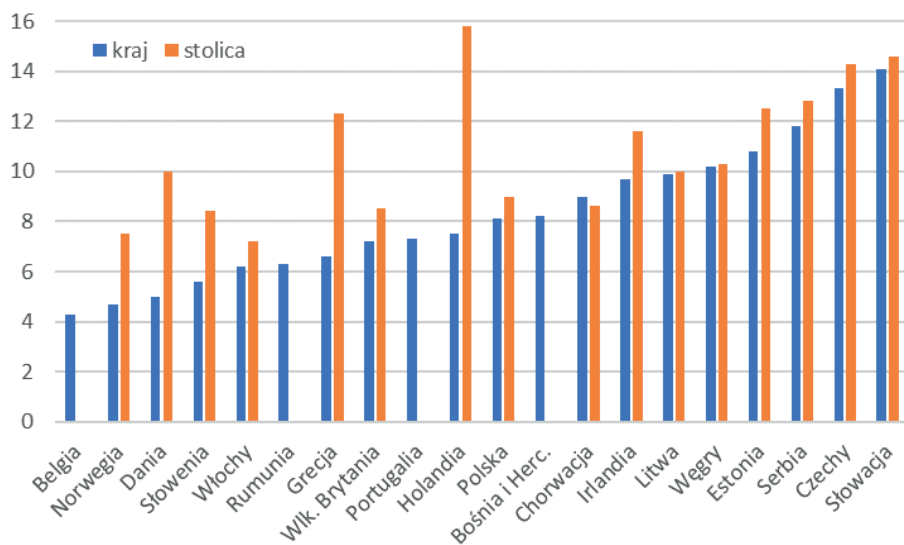
Trzeba zaznaczyć, że zaprezentowane wyniki opierają się na uproszczonej metodzie, bazującej na minimalnej liczbie wskaźników (walory estetyczne i baza noclegowa). Dla bardziej zaawansowanych celów poznawczych i utylitarnych metodyka ta powinna być z pewnością rozwinięta i pogłębiona pod kilkoma względami: ilości użytych wskaźników do identyfikacji walorów turystycznych, szczegółowości przestrzennej (powiat, a zwłaszcza mezoregion są często bardzo heterogeniczne, ich granice przecinają się wzajemnie), wreszcie poszerzenia tego typu analizy o komponent społeczny (popyt demograficzny) i transportowy (dostępność czasowo-przestrzenna).

4.7. Polityka migracyjna

4.7.1. Migracje wewnętrzne

Deglomeracja funkcji różnego typu, w tym nowa polityka lokalizacji przemysłu nie powiedzie się bez równoległych działań związanych z optymalizacją podaży zasobów pracy. W warunkach wolnorynkowych pobudzanie mobilności pracowniczej jest trudne, ale nie niemożliwe. Może odbywać się przez dwa rodzaje zachęt: nakłady na przekwalifikowywanie się pracowników, wychodzące naprzeciw zmieniającym się warunków rynku pracy i zmian zapotrzebowania na różne zawody oraz wspieranie mobilności przestrzennej w postaci ułatwiania zmiany miejsca zamieszkania.

O ile zmiany kwalifikacji i umiejętności pracowniczych na ogół nie należą do nadmiernie skomplikowanych i kosztochłonnych wyzwań, o tyle sterowanie migracjami stałymi wymaga znacznie poważniejszych działań i nakładów. Wiąże się to przede wszystkim z wykształceniem się i płynnością rynku nieruchomości mieszkaniowych, w tym relacją przeciętnego wynagrodzenia do cen lokali mieszkalnych. Relacja ta w Polsce należy wciąż do niezadowalających. W 2022 r. w Polsce na mieszkanie o powierzchni 70 m² trzeba było wydać przeciętnie 8,1 rocznych pensji (ryc. 4.22). W tym w Warszawie było to 9,0 rocznych pensji. Sytuacja jednak poprawiła się, ponieważ w 2010 r. Warszawę pod względem wyższych kosztów wyprzedzały tylko

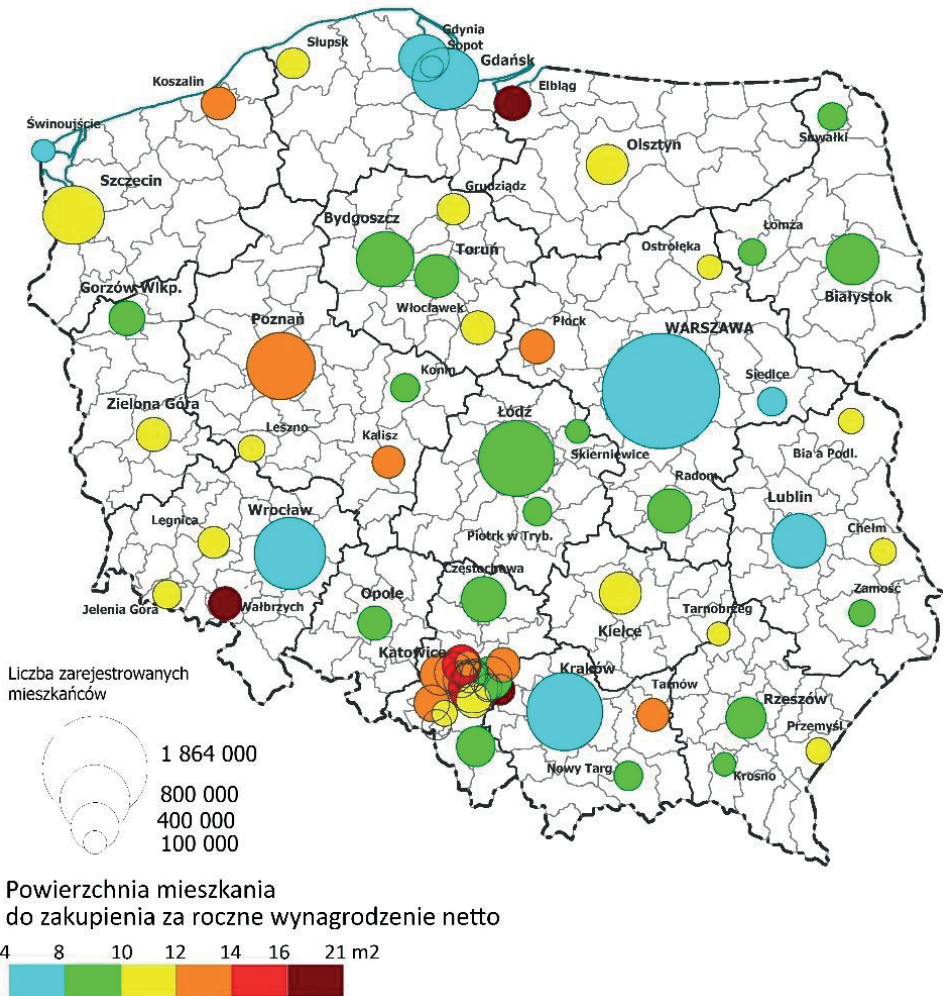


Ryc. 4.22. Porównanie cen mieszkań względem rocznych wynagrodzeń w wybranych krajach Europy i ich stolicach w 2022 r. (skala na lewej osi pokazuje, ile trzeba przeznaczyć przeciętnych rocznych wynagrodzeń na zakup mieszkania o powierzchni 70 m²)

Źródło: na podstawie [Deloitte 2023].

cztery stolice krajów (Bukareszt, Londyn, Paryż, Ryga), podczas gdy w 2022 r. relatywnie drożej było w dziesięciu [Deloitte 2023].

Chociaż w kraju występują relatywnie duże zróżnicowania takiej relacji (ryc. 4.23), wciąż różnica między dochodami a kosztami zakupu lub wynajmu mieszkania jest zbyt wysoka, aby skutecznie poprawić mobilność przestrzenną i przepływy pracowników. Dlatego też, aby skutecznie prowadzić politykę deglomeracyjną, należałoby kierować programy mieszkaniowe (w rodzaju Mieszkanie+) do określonych kategorii miast, chcąc w ten sposób pobudzić i ukierunkować migracje, w związku np. z potrzebami reindustrializacji. Z tego typu wsparcia powinny być wyłączone największe i najbardziej rozwinięte metropolie.



Ryc. 4.23. Relacja pomiędzy wynagrodzeniem a kosztami zakupu 1 m² mieszkania o powierzchni 60-80 m² w miastach powiatowych grodzkich w 2022 r.
Źródło: na podstawie danych GUS.

4.7.2. Dojazdy do pracy i telepraca

Zbyt wysokie różnice pomiędzy wynagrodzeniami a kosztami zakupu mieszkań powodują, że alternatywą dla zmiany miejsca stałego zamieszkania stają się migracje wahadłowe, zazwyczaj o rytmie dziennym, ale także coraz częściej tygodniowym. W warunkach polskich ta współzależność dojazdów do pracy i migracji stałych jest bardzo charakterystyczna. Zjawisko to wystąpiło już w latach 60 i 70. ubiegłego wieku i zostało określone jako substytucja migracji stałych dojazdami do pracy [Gawryszewski 1974]. Substytucja w poprzednim ustroju społeczno-gospodarczym wynikała z niemożności zaspokojenia popytu mieszkaniowego w ośrodkach koncentrujących zakłady pracy i była często spotykana w wielu regionach, np. w Małopolsce. Model ten nie tylko utrzymał się po 1990 r. (np. w obecnym województwie podkarpackim, w którym w 2021 r. wyjeżdżało do pracy najmniej poza gminę zamieszkania ok. 40% pracujących). Ich uwarunkowania są jednak odmienne, gdyż wynikają z niewystarczającej relacji wynagrodzeń do cen mieszkań, uniemożliwiających zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, a nie z niezaspokojonego popytu w tym zakresie. W sumie oznacza to, że pogłębiło się niedopasowanie podaży zasobów ludzkich i popytu na pracę. Daje to argumenty dla celowej, skierowanej do określonych ośrodków osadniczych polityki kształtowania miejsc pracy, w tym reindustrializacji oraz relokacji funkcji przemysłowej i przemysłowo-usługowej.

Biorąc pod uwagę relację wynagrodzeń do kosztów dojazdu, dojazdy do pracy nie powinny być dłuższe niż z odległości 20-30 km, gdyż większa odległość to nie tylko wyższe koszty transportu i zanieczyszczenie środowiska, ale przede wszystkim czas zabrany na życie rodzinne i społeczne. Dlatego kategorycznie nie można zgodzić się z wysuwanymi niekiedy szkodliwymi postulatami zwiększania mobilności przestrzennej jako remedium na poprawę sytuacji obszarów peryferyjnych i problemowych [Łyson 2009]. O ile takie wnioski mogły być wysuwane jeszcze jedną-dwie dekady temu, kiedy w wielu powiatach stopa bezrobocia przekraczała 20%, o tyle przy jednocyfrowym wskaźniku tego zjawiska problem niedopasowania popytu i podaży pracy staje się mniej problematyczny. Jeśli już, to alternatywą powinny być działania, dopasowujące miejsca zamieszkania do miejsc zatrudnienia, albo poprzez stymulowanie relokacji zakładów pracy, albo poprzez pobudzenie migracji, np. wspomnianym lokowaniem programu Mieszkanie+ do określonych kategorii miast, albo poprzez dążenie do bardziej elastycznego rynku sprzedaży i zakupu mieszkań.

W powyższym kontekście dużego potencjalnie znaczenia nabiera wspomniana już parokrotnie kwestia tzw. niedokończonej (opóźnionej) urbanizacji w środkowej i wschodniej Polsce [Dziwoński, Korcelli 1981]. Wiąże się ona z wyhamowaniem lub zatrzymaniem się procesów urbanizacyjnych w regionach słabo zainwestowanych i peryferyjnych, z wciąż dużym udziałem rolnictwa o nieraz przestarzałej i nieefektywnej strukturze agrarnej. W większości powiatów wskaźnik urbanizacji statystycznej w tych regionach nie przekracza 30-40%, a w niektórych osiąga zaledwie 10-20%, podczas gdy w zachodniej Polsce jest to nieraz powyżej 70%. Depopulacja wschodniej

i częściowo północnej Polski, mogłaby być pewną szansą na wzmocnienie mniejszych miast, kosztem niestety miejscowości wiejskich. Z dwójga złego, w obliczu nieuchronnych procesów wyludniania lepiej starać się sterować procesami napływu i odpływu oraz poświęcić wieś, niż doprowadzić do głębokiego kryzysu miast.

Nowym zagadnieniem jest powstanie na szerszą skalę zjawiska pracy zdalnej lub hybrydowej. Niewątpliwie, telepraca jest jednym z poważniejszych argumentów dla zastopowania migracji, z jednoczesnym pozyskaniem wysoko wykwalifikowanych kandydatów z innych, często odległych regionów kraju [Żydek 2021].

Brak jest bardziej szczegółowych statystyk w dezagregacji terytorialnej, np. powiatów. Według ankietowego badania Ernst & Young [2024] w branży usługowej w 64% badanych firm umożliwiano pracę zdalną, w tym w 52% był to model hybrydowy (część osób pracuje z biura, część z domu). Według badania GUS w formie pracy zdalnej w II kwartale 2024 r. pracowało w Polsce 1,8 mln pracowników, tj. 10,2% ogółu pracujących. Według jedynych dostępnych danych GUS w przekrojach w makroregionach (2022 r.), wśród ogółu pracujących były następujące odsetki pracujących zdalnie: makroregion południowy – 3,2%, północno-zachodni – 1,8%, południowo-zachodni – 3,7%, północny – 2,0%, centralny – 0,9%, wschodni – 0,5%, województwo mazowieckie – 8,0%. Taki rozkład pokazuje, że telepraca może być alternatywą do migracji i zjawiska drenażu kapitału ludzkiego do największych metropolii z Warszawą na czele.

4.7.3. Imigracja zagraniczna

W perspektywie najbliższych kilku dekad (2050-2100) wszystkie dostępne prognozy krajowe (m.in. GUS, Ośrodek Badań Migracyjnych UW) i międzynarodowe (Bank Światowy, Eurostat, ONZ, instytucje naukowe) przewidują głęboki spadek liczby ludności Polski w granicach do 30-34 mln (rok 2050, 2060), a nawet 15 mln (rok 2100). Tak się nie musi jednak zdarzyć, jeśli ma być utrzymany rozwój gospodarczy, w tym aktualna liczba osób pracujących w Polsce (16-17 mln). Wobec braku przesłanek dla silnego wzrostu dzietności (do poziomu TFR powyżej 2,0) musiałyby to oznaczać olbrzymią imigrację zagraniczną w ciągu tych kilku dekad (kilka, a nawet kilkanaście mln osób). Wskazuje to, że Polska w bardzo krótkim czasie może się stać państwem wieloetnicznym.

Zatem, spodziewana depopulacja nastąpi, jeśli nie zajdzie poważniejszy wzrost imigracji zagranicznej. Jest to w chwili obecnej jedynym realnym sposobem na zatrzymanie niekorzystnych procesów społeczno-demograficznych, związanych m.in. z prognozowanymi niedoborami na rynkach pracy. Zjawisko to jest w sumie pożądane, jeśli imigranci mogą podlegać integracji i asymilacji kulturowej. Dotychczasowe obserwacje są obiecujące, gdyż główna fala napływu migrantów zarobkowych pochodzi z krajów b. ZSRR, w tym Ukrainy. Pojawienie się w Polsce wielkiej fali pracowników ukraińskich jest też skutkiem wojny z Rosją, jakkolwiek kryzys uchodźczy z 2022 r.

i ucieczka przed wojną i zagrożeniem życia przechodzi w bardziej naturalną emigrację ekonomiczną.

Wokół imigracji zagranicznej narosło bardzo wiele mitów, związanych z niezrozumieniem współczesnych mechanizmów rozwoju na świecie, jak też niepotrzebnym uprzedzeniem ideologicznym, skrajnie interpretującym procesy mobilności międzynarodowej przez pryzmat wyłącznie doświadczeń państw zachodnich. Niezrozumiały jest zarówno upór w przekonaniu o słuszności faktycznie skompromitowanej polityki wielokulturowości, jak też chęć zupełnego zamknięcia granic przed jakimkolwiek napływem zewnętrznym. Dyskusje na temat imigracji zagranicznej i problemu imigrantów są też w zdecydowanej większości oderwane od specyfiki Polski i jej przeszłości etniczno-demograficznej i geopolitycznej. Uwzględniając współczesne trendy globalne i polskie lokalne uwarunkowania (w tym historyczne) można wskazać na następujące potencjalne zasoby migracyjne:

(1) Wspomniani już „czasowi” Polacy za granicą. Jest to najnowsza emigracja ekonomiczna (okołoakcesyjna) skierowana głównie do krajów Unii Europejskiej wraz z Wielką Brytanią, a ponadto m.in. do Norwegii, USA i Kanady. Aktualnie ok. 2 mln osób z tej emigracji wciąż pozostaje poza granicami kraju.

(2) Starsze fale emigracji ekonomicznej i politycznej. Jest to Polonia rozsiana na całym świecie (ok. 8-10 mln, w tym w USA – ok. 2-3 mln). Zasób ten jest jednak bardzo trudny do „odzyskania” z powodu zakorzenienia się tej emigracji w poszczególnych krajach. Zasób ten jest też często przeszacowany, np. w USA osoby pochodzenia polskiego to według spisów powszechnych ok. 10 mln, ale liczba ta obejmuje wiele pokoleń wstecz, tj. dotyczy potomków osób, którzy wyemigrowali jeszcze przed II wojną światową i w dużej części zamarła wśród nich kultywacja związków z Polską (język, kontakty z krajem).

(3) Europa Wschodnia. Rozważać tutaj można pokojowe i wojenne scenariusze rozwoju sytuacji za wschodnią granicą, w tym ryzyko kolejnych fal uchodźczych, które w różnym ilościowym i jakościowym stopniu mogą wpływać na kierunki i dynamikę imigracji. Jeszcze przed agresją Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. w Polsce pracowało ok. 1-1,5 mln obywateli tego państwa i 100-300 tys. osób z Białorusi i innych krajów z rozpadu Związku Radzieckiego. Warto jednak zwrócić uwagę, że kraje Europy Wschodniej są już silnie wydrenowane z kapitału ludzkiego, a ustanie działań wojennych i odbudowa Ukrainy będą generowały popyt na pracę, zwłaszcza wobec „związania” dużej populacji mężczyzn w wieku produkcyjnym mobilnym potrzebami wojskowymi.

(4) Bliski Wschód, Azja Południowa i Afryka. Jest to „tradycyjna” imigracja do krajów zachodnich, uwzględniająca m.in. powiązania i zaszłości kolonialne. Aktualnie Polska nie jest dla tego kierunku atrakcyjna ze względu na znacznie niższe świadczenia społeczne, w tym zasiłki dla rodzin, dzieci, niepracujących itp., ale może się to zmienić z trzech powodów. Po pierwsze, kierunek ten był w ostatnich latach skutecznie ograniczany, w tym przez dość restrykcyjną politykę wizową. Zmiana większości sejmowej na siły bardziej sprzyjające imigracji może to zmienić. Po drugie, kraje zachodnie mają coraz większy problem z utrzymaniem i integracją (lub asymilacją) rosnącej populacji

etnicznie nie związanej z Europą, co może skutkować wprowadzaniem rozwiązań w celu uzyskania bardziej równomiernego geograficznie rozłożenia tej ludności (np. relokacji). Po trzecie, po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, a już zwłaszcza w ostatnich latach, maleją różnice między poziomem rozwoju i dochodami społeczeństw zachodnich i Polski (paradoksalny wpływ pandemii COVID-19), co też może skutkować większym zainteresowaniem Polski jako kraju docelowego. Trzeba też w tym punkcie zwrócić uwagę na czynniki „wypychające”, które istotnie mogą zwiększyć presję migracyjną z krajów biednych (lub „tylko” biedniejszych) do bogatych: jednoczesny bardzo intensywny wzrost ludnościowy i pogarszanie się klimatycznych warunków do życia w (zwłaszcza w Afryce subsaharyjskiej). Ograniczać to jednak może brak kolonialnej przeszłości Polski (w byłych krajach kolonialnych coraz częściej formułowane są opinie, że współcześnie społeczeństwom tych państw należy się od krajów kolonizujących zadośćuczynienie za wyzysk, niewolnictwo, grabież surowców naturalnych itp. w postaci „przyjęcia pod dach”). Taką narrację prowadzi też np. Rosja).

(5) Diaspora żydowska. Przed II wojną światową to na terytorium ówczesnej Polski występowała największa na świecie koncentracja Żydów. Wobec ciągłych napięć na Bliskim Wschodzie nie można wykluczyć, że to Polska może stać się naturalnym historycznie miejscem emigracji. Istotny jest także wspomniany aspekt klimatyczny i w przypadku szczególnie Izraela – hydrologiczny (rosnące problemy z zapewnieniem słodkiej wody).

(6) Europa Zachodnia. W tym przypadku chodzi o ludność etnicznie związaną od pokoleń z tym regionem i jednoczesny spadek bezpieczeństwa, mogący stać się typowym czynnikiem „wypychającym”. Jeszcze kilka czy kilkanaście lat temu migracje do Polski z takich krajów jak Niemcy czy Francja były bardzo rzadkie i wiązały się głównie z doborem małżeństw, ewentualnie pracą w międzynarodowych firmach i korporacjach, które po 1989 r. weszły na polski rynek. Obecnie coraz częściej można spotkać opinie, że Polska może stać się pożądanym miejscem do życia właśnie z powodu większego bezpieczeństwa publicznego. Jednak ten argument można kwestionować na podobnej zasadzie, tj. postrzegania Polski po wybuchu wojny na Ukrainie w lutym 2022 r. Od tego czasu zainteresowanie Polską jako np. kraju wyjazdów turystycznych wyraźnie zmniejszyło się.

Niewątpliwie olbrzymim potencjalnym i niedocenianym zewnętrznym zasobem migracyjnym jest Polonia, której liczebność w stosunku do narodu osiedlonego na macierzystym terytorium należy do największych na świecie. Według szacunków opartych na różnych metodologiach, jest to 10-20 mln Polaków i osób pochodzenia polskiego, przebywających głównie w Stanach Zjednoczonych, Niemczech, Brazylii, Francji, Wielkiej Brytanii i Kanadzie. W niektórych wysokorozwiniętych krajach jest to najliczniejsza po ludności autochtonicznej grupa narodowościowa (Norwegia). Wydaje się, że kwestia potencjalnej reemigracji tych osób (jak też powrotów z najnowszej fali emigrantów, którzy wyjechali w związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej i otwarciem tamtejszych rynków pracy) jest silnie związana ze wzrostem gospodarczym Polski i osiągnięciem poziomu płac porównywalnego z krajami emigracji, jak też korzyściami inwestowania w przypadku przedsiębiorców. Obecnie najbardziej praw-

dopodobna wydaje się reemigracja osób, które wyjechały w ostatnich 2-3 dekadach i za jakiś czas osiągną wiek emerytalny. Wówczas powroty te, motywowane chęcią powrotu do stron rodzinnych, jak też korzystną relacją emerytur wypracowanych w krajach zachodnich w stosunku do kosztów życia w Polsce, mogą być siłą napędową tzw. *silver economy*.

Procesy migracyjne są skomplikowane, a historia uczy, że zdarzają się nieraz trudno przewidywalne uwarunkowania, które silnie zmieniają natężenie i kierunki wędrowek ludności. Wśród takich potencjalnych megaczynników wymienić można wspomnianą w punkcie 6. zmianę atrakcyjności osiedleńczej w Europie Zachodniej. Przykładowo można byłoby spekulować, jakie skutki w dłuższej perspektywie będzie miał spadek poczucia bezpieczeństwa w krajach o rosnącym zagrożeniu terrorystycznym i czy nie przełoży się to na wzrost zainteresowania Polską ze strony „starych”, rdzennych mieszkańców Unii Europejskiej, pochodzących z podobnego co Polska, chrześcijańskiego kręgu kulturowego. Podobnie można również zastanawiać się, czy w niektórych krajach już sam wzrost udziału ludności muzułmańskiej do wysokiego poziomu, przekraczającego np. połowę populacji, może być czynnikiem „wypychającym” (*push*) dla rodowitych Europejczyków. Choć dywagacje takie są mocno obciążone polityką (a nawet ideologią), aby w chwili obecnej na ich podstawie wyciągać bardziej konkretne wnioski, od tego typu dyskusji, czy nawet bardziej namacalnych scenariuszy, symulacji, prognoz, projekcji itd. nie można się dystansować, ale je opracowywać w celu rozpoznania możliwej skali ruchów migracyjnych i wpływu na systemy społeczne. Scenariusze, w których Polska ma pozytywny bilans migracyjny z takimi krajami, jak Francja, Niemcy czy Włochy, mogą na nowo określić znaczenie Polski w przyszłości Europy.

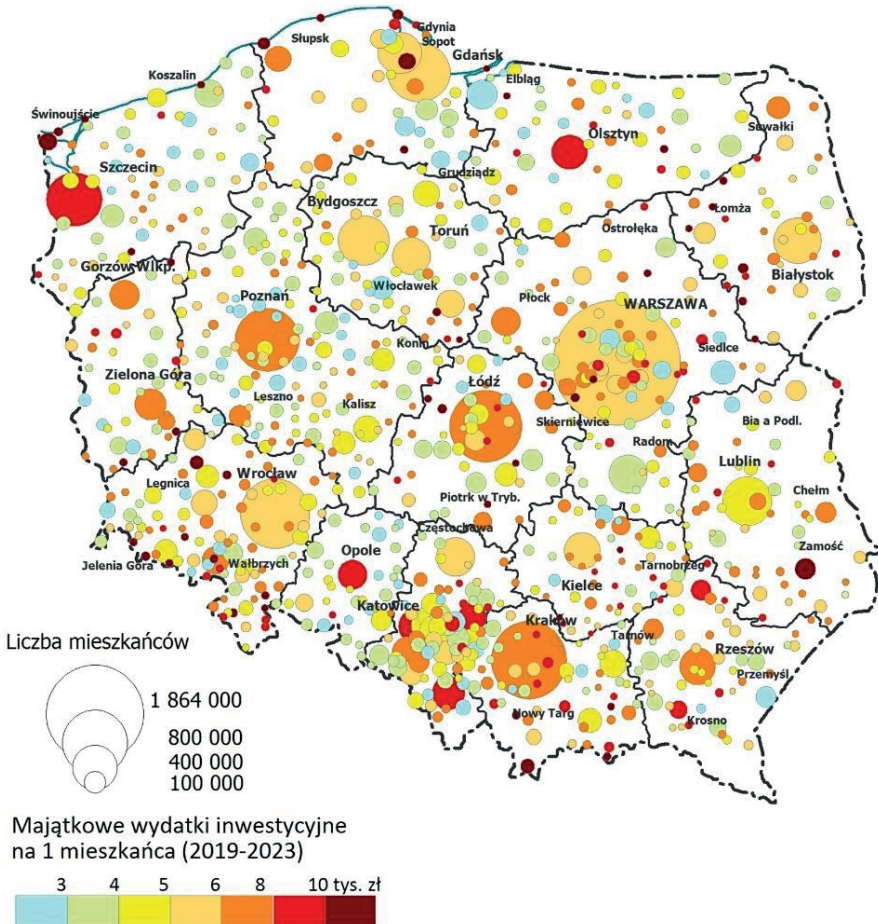
Polityka migracyjna w kontekście potrzeb deglomeracji powinna zatem stwarzać zachęty dla osiedlania się, przede wszystkim w średnich miastach, wymagających szczególnego wsparcia. Zachęty powinny być kierowane najpierw do najmłodszej fali emigrantów, a następnie do Polonii o dłuższych doświadczeniach pobytu poza krajem, zarówno w Europie Zachodniej, jak też Ameryce Północnej i Południowej oraz państwach byłego ZSRR. Trzecim w kolejności zasobem migracyjnym są dotychczasowi obywatele Unii Europejskiej, a czwartym – mieszkańcy krajów sąsiadujących na Wschodzie, niemający wyraźnego pochodzenia polskiego. W przypadku wszystkich tych grup nie istnieje poważniejsze ryzyko braku wystąpienia asymilacji kulturowej, która w przypadku polityki migracyjnej Polski powinna być nadrzędnym długofalowym celem.

Imigracja zagraniczna może zatem stanowić źródło znaczącej kompensacji ubytków ludności, znacznie efektywniejsze, niż wzrost dzietności. W tym drugim przypadku, nawet gdyby poziom urodzeń wzrósł parokrotnie, na efekty dla rynku pracy trzeba bowiem byłoby czekać kilka dekad.

4.8. Policentryzm finansowy

Najpoważniejszym problemem w polityce deglomeracji są spodziewane braki kapitałowe, wynikające ze zrozumiałych słabości budżetu państwa i samorządów, jak też mechanizmów koncentracji przepływów finansowych w obrębie największych metropolii. Przykładowe dane pokazują, że w przypadku budżetów gmin występują bardzo duże zróżnicowania, stawiające w uprzywilejowanej pozycji zwłaszcza największe ośrodki (ryc. 4.24). Ponadto im niżej w hierarchii osadniczej, tym zróżnicowania są większe.

Osobnym problemem jest wpływ kapitału i brak inwestowania wypracowywanych zysków w miejscach ich wytwarzania. Informacje na ten temat w bardziej szczegółowej



Ryc. 4.24. Majątkowe wydatki inwestycyjne w gminach miejskich i miejsko-wiejskich w latach 2019-2023

Źródło: na podstawie danych GUS (BDL).

skali są bardzo fragmentaryczne. Pośrednich informacji dostarcza struktura dochodów budżetowych gmin z podatków PIT i CIT, jakkolwiek dane te są zaburzone stosowaniem licznych mechanizmów redystrybucyjnych (wyrównawczych) i nie oddają w pełni wielkości wytwarzanego dochodu lokalnego.

Najsłabiej rozpoznany zjawiskiem jest transferowanie zysków za granicę przez spółki-córki korporacji transnarodowych, w tym zwłaszcza sieci handlowych, instytucji finansowych, a częściowo przedsiębiorstw przemysłowych. Jest to efekt otwarcia rynku polskiego na inwestycje zagraniczne oraz sprzedaż towarów i usług, co powoduje efekt asymetrii we wzajemnej wymianie pieniężnej. Znana jest jedynie globalna kwota ujemnego salda transferów finansowych publikowana w raportach Narodowego Banku Polskiego (np. w latach 2004-2016 kształtowała się ona w granicach 4-17 mld euro rocznie). W 2016 r. największe transfery przypadły na Holandię (18,4 mld zł), Niemcy (15,3 mld zł), Luksemburg (11,2 mld zł) oraz Francję (5,4 mld zł). Według podziału branżowego największe dochody osiągnęli inwestorzy w przetwórstwie przemysłowym (30,5 mld zł), handlu hurtowym, detalicznym i naprawie pojazdów (12,1 mld zł) oraz działalności finansowej i ubezpieczeniowej (10,0 mld zł). W obiegu publicznym spotyka się wiele opisów domniemanych przypadków transferów pieniądza na dużą skalę (dywidendy wypłacane w całości dla spółek-matek, zakup licencji, zawyżane koszty współpracy, doradztwa, marketingu itd.). Warto zwrócić uwagę, że jeśli tego typu kwestie pojawiają się w dyskusji w Polsce, to również można je spotkać w krajach, które są największymi płatnikami netto do budżetu UE (Niemcy, Holandia i in.). Jednym z najszerzej komentowanych był fakt zasilenia przez polskie banki central-matek podczas kryzysu finansowego w 2008 r., co miało doprowadzić do deprecjacji złotego [NBP 2009].

Polityka deglomeracyjna w zakresie finansów powinna przyczynić się do silniejszego związania pieniądza z miejscem jego faktycznego wytwarzania. Silnym i typowym instrumentem jest tutaj redystrybucja dochodów podatkowych kierowanych do samorządów, która w Polsce ma charakter silnie egalitarystyczny. Do tego mechanizm tej redystrybucji jest bardzo skomplikowany, zgodnie z *Ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (2003), składający się z części wyrównawczej, równoważącej i oświatowej, a te z kwot podstawowej i uzupełniającej. W rezultacie podmioty działające na rynkach lokalnych nie utożsamiają się z miejscem wykonywanej działalności.

W sumie polityka deglomeracyjna w zakresie transferów finansowych mogłaby zatem obejmować kilka grup działań:

- zmniejszenie tzw. Janosikowego w miastach określonej wielkości (np. 50-150 tys. mieszkańców);
- silniejsze powiązanie (poprzez odejście od metody przedsiębiorstw na rzecz zakładowej) i zwiększenie udziału podatku CIT w miejscu faktycznego wytwarzania;
- zwiększenie kontroli transferów międzynarodowych z jednoczesnym stworzeniem zachęt dla reinwestowania zysków w miejscu ich wytwarzania;
- wprowadzenie walut lokalnych na obszarach wymagających szczególnego wsparcia polityką rozwoju.

Ostatnia z propozycji jest pewnego rodzaju *novum* w dyskusji o rozwoju regionalnym i wymaga szerszego komentarza. Idea waluty lokalnej polega na wprowadzeniu do obiegu środka płatniczego, obowiązującego wyłącznie na danym obszarze. Instrumenty tego typu pojawiły się w Europie w latach 30. ubiegłego wieku, ale prawdopodobnie były znane znacznie wcześniej. Obecnie znanych jest ok. 5 tys. wdrożeń walut lokalnych. Wśród najważniejszych korzyści wymienia się [Reichel 2007]:

uniezależnienie lokalnych gospodarek od wahań koniunktury krajowej, w tym podczas kryzysów globalnych,

- niskie koszty transakcyjne, w tym możliwość swobodnego wejścia na rynek,
- brak odsetek i odporność na inflację,
- budowa kapitału społecznego, kontaktów międzyludzkich itp.,
- ogólny pozytywny wpływ na rozwój lokalny.

Popularność pieniądza lokalnego wiąże się z faktem, że przywiązanie obszarowe (geograficzne) uniemożliwia albo znacznie utrudnia transferowanie wypracowanych zysków do innych obszarów, jak też zapobiega spekulacjom. W ten sposób wartość dodana pochodząca ze sprzedaży towarów i usług – pracy ludzkiej, może być wielokrotnie wykorzystana i zwielokrotniona. Poprzez brak ryzyka „wyparowania”, kapitał krąży bowiem pomiędzy kupującymi i sprzedającymi (zamawiającymi i oferującymi), przyczyniając się do pobudzania wymiany towarowo-usługowej. Waluty lokalne z oczywistych powodów są krytykowane przez banki centralne, jako konkurencja dla tradycyjnych sposobów wymiany i płatności [np. Rösl 2006].

W Polsce istniała inicjatywa waluty lokalnej pod nazwą „zielony”, ale została zarzucona. W szczegółowym omówieniu można było przeczytać¹⁵, że: *Idea projektu jest prosta. Przedsiębiorca godzi się akceptować walutę lokalną w transakcjach z innymi przedsiębiorcami, nie rezygnując jednocześnie z waluty państwowej. Im więcej przedsiębiorców uczestniczy w systemie waluty lokalnej, tym większe korzyści stają się ich udziałem. Istotą projektu jest, by waluta lokalna Zielony była narzędziem służącym do zwiększenia sprzedaży produktów i usług polskich przedsiębiorców i zbudowania lojalnej grupy klientów i partnerów biznesowych (...). Projekt polskiej waluty lokalnej, w pierwszej fazie zostanie uruchomiony w trzech województwach: świętokrzyskim, małopolskim i mazowieckim.*

Wprowadzenie walut lokalnych na szerszą skalę w Polsce wiązałoby się z wieloma trudnościami prawno-organizacyjnymi, związanymi z emisją pieniądza, systemami rozliczeniowymi, itp. Przykładowo w Konstytucji RP (art. 227, pkt 1), że *centralnym bankiem państwa jest Narodowy Bank Polski* oraz że *przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej*.

Zastosowanie tego typu koncepcji można byłoby oprzeć na systemie obligacji municypalnych, emitowanych przez samorządy, np. na każde urodzone dziecko, zawarte małżeństwo itp. Pieniądz lokalny mógłby być wówczas ograniczony do danej gminy lub województwa.

¹⁵ Zarchiwizowana strona [www.zielony.biz.pl].

4.9. Bieguny wzrostu

Omówione w poprzednich podrozdziałach kwestie dotyczyły możliwości i uwarunkowań zastosowania narzędzia deglomeracyjnego w różnych dziedzinach zagospodarowania przestrzennego. Są to działania pożądane, ale ich wspólnym mianownikiem powinna być koncentracja geograficzna. Z pomocą przychodzi tutaj koncepcja biegunów wzrostu, jako skoncentrowanych terytorialnie działań inwestycyjnych w celu pobudzenia rozwoju społeczno-gospodarczego. Była ona szczególnie popularna w krajach Europy Zachodniej w latach 70. ubiegłego wieku. Choć z różnych przyczyn jej efekty nie zawsze były zadowalające [Grzeszczak 1999], wydaje się, że może to być koncepcja dobrze odpowiadająca zarówno potrzebom przyspieszenia globalnego krajowego rozwoju gospodarczego, jak też potrzebom deglomeracji.

Koncepcja biegunów wzrostu była pierwotnie opracowana dla branż przemysłowych i w zasadzie ageograficzna [Perrroux 1955]. Dopiero w kolejnych etapach nastąpiła jej operacjonalizacja przestrzenna (regionalna) oraz obok polaryzacji technicznej, ekonomicznej (popytowo-podażowej, dochodowej) i społecznej wprowadzono pojęcie polaryzacji geograficznej (przestrzennej), a „bieguny wzrostu” zastąpiono „biegunami rozwoju” [Boudeville 1972]. W tym ostatnim przypadku za naturalne bieguny uznawano duże miasta i aglomeracje miejskie. Dość szybko nastąpiło też terminologiczne rozmycie się pojęcia bieguna wzrostu, traktowanego coraz bardziej dowolnie (włącznie z porzuceniem „kanonicznego” oparcia się na zasobach wewnętrznych), a jedyną wspólną cechą stało się ponadprzeciętne i pozytywne wyróżnianie się danego elementu (składnika), mogącego być uznany za prorozwojowy w szeroko rozumianej przestrzeni społeczno-ekonomicznej.

Jak wspomniano, w latach 70. ubiegłego wieku szereg interwencji publicznych w wielu krajach świata był inspirowany teorią biegunów wzrostu (m.in. USA, Hiszpania, Włochy). Jednak sama idea koncentracji sił wytwórczych wykorzystujących miejscowe zasoby jest tak stara, jak historia działalności człowieka. Spośród bardziej oryginalnych polskich wdrożeń można przywołać koncepcję Centralnego Okręgu Przemysłowego, zaprojektowanego i realizowanego przed II wojną światową na obszarze ok. 60 tys. km² i zamieszkanym przez ok. 6 mln osób [Bobiński 1939].

Po drugiej wojnie światowej wiele prac w Polsce odwoływało się do koncepcji biegunów wzrostu, wpisując się jednocześnie w planową, węzłowo-pasmową koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju [Bański 2007], w tym założenia policentrycznej umiarkowanej koncentracji [Dębski 1987]. Do koncepcji tej nawiązuje także wiele prac współczesnych, wiążąc bieguny wzrostu głównie z ośrodkami miejskimi o zróżnicowanej randze osadniczej [Dębski 2002; Baran 2003; Adamus 2009; Heffner 2009, 2015; Gaczek 2010; Dziemianowicz i in. 2012; Wojnicka-Sycz 2013]. Od pewnego czasu pojawiają się też prace, identyfikujące „obszary wzrostu” i przeciwstawiające je „obszarom stagnacji” [Churski 2013; Borowczak, Dolata 2014; Perdał, Hauke 2014]. Pojęcie biegunów wzrostu jest też często stosowane w strategicznych dokumentach wojewódzkich jako jeden z typów obszarów strategicznej interwencji, przewidzian-

nych Ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006 nr 227 poz. 1658). Obszar strategicznej interwencji państwa definiuje się tam jako obszar będący przedmiotem koncentracji działań polityki rozwoju ukierunkowanej terytorialnie.

Podstawowym warunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego jest bowiem systematyczny i wysoki wzrost gospodarczy, zauważalny zarówno w postaci bezwzględnego powiększania PKB, jak też wskaźnika *per capita*. Tymczasem coraz częściej uważa się, że Polska wpadła we wspomnianą już w podrozdz. 4.3.2 tzw. pułapkę średniego dochodu [Bukowski i in. 2012]. Polega ona na tym, że w kraju z grupy tzw. rynków wschodzących, przechodzącym najczęściej transformację od kraju rolniczo-przemysłowego do usługowo-przemysłowego wyczerpują się dotychczasowe źródła wzrostu, oparte najczęściej na konkurencyjnej taniej sile roboczej, a dalszy rozwój jest coraz bardziej uzależniony od zwiększenia innowacji i wydajności przy rosnących kosztach płacowych aspirującego do wyższej konsumpcji społeczeństwa. Według modeli ekonometrycznych, koncepcja rozwoju opartego na odtwarzaniu technologii zamiast kreowaniu nowych konkurencyjnych rozwiązań w przemyśle, usługach itd. wyczerpuje się przy poziomie 15-16 tys. USD *per capita* dla danych z kilkudziesięciu krajów z lat 1970-2000 [Eichengreen i in. 2013], po czym następuje znaczne spowolnienie wzrostu gospodarczego, stagnacja lub nawet recesja. W 2016 r. PKB *per capita* w parycie siły nabywczej Polski wyniósł 27,7 tys. USD (blisko 70% średniej UE), a PKB *per capita* nominalny – 12,4 tys. USD (blisko 40% średniej UE).

W obliczu nadchodzących problemów demograficznych w Polsce (por. rozdz. 3.6) zauważenie tego jest kluczowe, gdyż wskazuje na ograniczenia związane z poprawą lub utrzymaniem wskaźników jakości życia na dotychczasowym poziomie. Gdyby nie to, można byłoby bowiem zakładać, że rosnące indeksy dochodu narodowego będą równoważyć jakościowe straty demograficzne, czyli że bardziej równomierne rozłożenie przyrostu dobrobytu zapewni utrzymanie dotychczasowego poziomu życia dla większej liczby niepracujących obywateli.

Wobec powyższego kluczowe są działania, związane z pobudzaniem wzrostu gospodarczego, oparte na innowacyjności i przewadze technologicznej. Tymczasem model rozwoju ekonomicznego Polski, forsowany po 1990 r. zakładał – mniej lub bardziej intencjonalnie, silne uzależnienie się od kapitału zagranicznego i imitację wzrostu na rozwiązaniach zachodnich, na ogół o przeciętnej technologicznej i innowacyjnej wartości dodanej (w przypadku przemysłu był to najczęściej montaż z półproduktów – prefabrykatów, podzespołów, itd.). Polska ze swoim błyskawicznie sprywatyzowanym przemysłem weszła w międzynarodowe cykle życia produktów [Vernon 1966], lokując się najpierw w ich końcowych, a następnie środkowych jego częściach. W tym kontekście kierowane do Polski bezpośrednie inwestycje zagraniczne nie służyły przesuwanemu się gospodarki do najbardziej korzystnych, początkowych faz tych cykli, czyli awansowi z roli podwykonawcy do roli kreatora. Przedsiębiorstwa zagraniczne, kontrolujące większość polskiej gospodarki, szczególnie w sektorze największych przedsiębiorstw, były zainteresowane wdrażaniem własnych osiągnięć technologicznych i *know-how*, na które poniosły nakłady w krajach macierzystych. Już na przełomie

ubiegłego i obecnego wieku pojawiały się głosy, że inwestycje zagraniczne są nakierowane w dużym stopniu na przejęcie rynków zbytu [Domański 2001], ale były to głosy w znacznej mniejszości, zwłaszcza w stosunku do tzw. *mainstreamu* ekonomicznego w Polsce. Natomiast w dyskursie światowym po 1990 r. coraz powszechniej zwracano uwagę, że liberalne otwarcie rynków ekonomicznych stawia kraje aspirujące do najwyższej rozwiniętych w niekorzystnej sytuacji, ponieważ utrudnia to rozwój gospodarczy na podstawie akumulacji wiedzy i rozwoju technologicznego [Stiglitz 2002; Rodrik 2011]. Dlatego też sytuację, w której kraje Europy Środkowo-Wschodniej uzależniły się od kapitału zagranicznego nazywa się formą neokolonializmu lub postkolonializmu [Harvey 2007; Kieżun 2012; Jodko 2015].

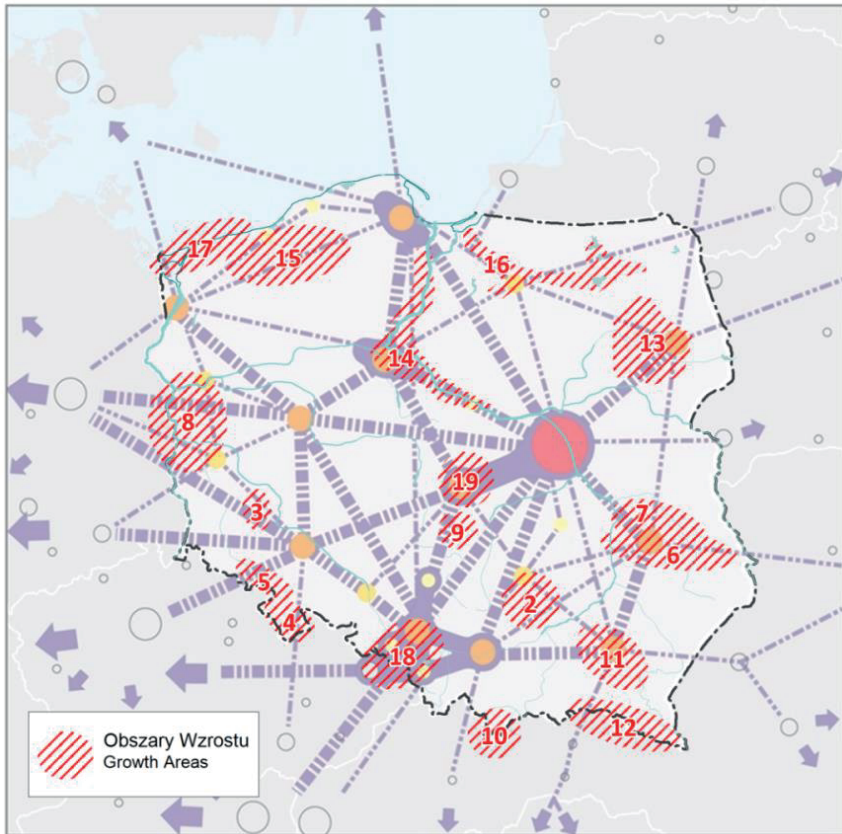
Dla przełamania pułapki średniego dochodu konieczne jest zatem podniesienie innowacyjności gospodarki i przejście z imitacyjnego na innowacyjny model rozwoju. Powinno się to opierać na reindustrializacji w branży wysokotechnologicznej oraz większym wykorzystaniu potencjałów endogenicznych. Z punktu widzenia rozwoju regionalnego wskazane jest, jak wspomniano na wstępie podrozdziału, zastosowanie koncepcji biegunów wzrostu. W opracowaniu P. Śleszyńskiego i in. [2017] wskazano w przestrzeni Polski ok. 20 potencjalnych lokalizacji – obszarów koncentracji działań na rzecz pobudzenia lokalnych i regionalnych przewag społecznych, ekonomicznych, infrastrukturalnych itp. mogących być „kołami” zamachowymi rozwoju regionalnego i wydzwigających z kryzysu obszary problemowe (ryc. 4.25, tab. 4.1). Zaproponowano tam, że dotychczasowe tradycyjne zagłębia i okręgi przemysłowe, powinny w większym stopniu wspierać i finansować branżę technologiczną, powiązane w jakiś sposób z dotychczasową działalnością. W szczególności dotyczy to spółek z pakietem akcji Skarbu Państwa, takich jak KGHM S.A. (LGOM) czy PKN Orlen (Płock). Przy zrozumiałym braku zainteresowania spółek zagranicznych, to właśnie polskie największe przedsiębiorstwa powinny przede wszystkim kreować innowacje technologiczne.

Ponadto we wspomnianym opracowaniu wśród zasad kryterialnych, służących identyfikacji i delimitacji biegunów (obszarów) wzrostu wymieniono:

- koncentrację zasobów endogenicznych, w postaci walorów środowiska przyrodniczego, cech osadniczych i społeczno-gospodarczych (np. walory rekreacyjno-turystyczne, kierunki ciążenia społeczno-gospodarczych, istniejące i przewidywane powiązania funkcjonalne, zwłaszcza wyższego rzędu);
- prawdopodobieństwo wystąpienia pozytywnych sprzężeń zwrotnych, dających korzyści szybszego wzrostu i zwrotu poniesionych nakładów;
- efektywność zainwestowania, wiążąca się najlepszym stosunkiem ponoszonych nakładów do efektów;
- dotychczasowe zainwestowanie lub istniejący potencjał dla rozwoju różnych działań (np. odpowiedni zasób rynku pracy dla inwestycji wymagających znacznego zatrudnienia);
- znaczenie dla optymalnego kształtowania policentrycznej i zrównoważonej struktury osadniczej i społeczno-gospodarczej kraju, w tym wpisywanie się w optymalny model zagospodarowania przestrzennego i rozwoju kraju, zapisany w dokumentach krajowych i wojewódzkich;

- wykorzystanie synergii, albo niedoszacowanych w KPZK 2030/KSRR 2010-2020 średnich ośrodków miejskich – mogących tworzyć regionalne i ponadregionalne układy powiązań funkcjonalnych (układy multipolarne), albo wielkich przedsiębiorstw krajowych, zdolnych do inwestycji w regionie, m.in. w branży bardziej zaawansowane technologicznie.

Zasady te są dość uniwersalne i mogą służyć delimitacji (wskazaniu) biegunów wzrostu w innych skalach terytorialnych, zwłaszcza wojewódzkich. Biorąc pod uwagę specyfikę polskiego systemu osadniczego, wydaje się, że istnieje miejsce na co naj-



Ryc. 4.25. Wyznaczone Obszary Strategicznej Interwencji-Obszary Wzrostu (OSI-OW) w powiązaniu z proponowanym (docelowym) zdefiniowaniem Polskiej Metropolii Sietkowej (KPZK 2030)

Oznaczenia: 2 – Świętokrzyski Klaster Ceramiczno-Budowlany, 3 – Legnicko-Głogowski Okręg Przemysłowy, 4 – Ziemia Kłodzka, 5 – Sudecki Okręg Przemysłowy, 6 – Przemysłowo-Energetyczny Klaster Lubelski, 7 – Lubelski Region Rolniczy, 8 – Lubusko-Brandenburski Obszar Transgraniczny, 9 – Zagłębie Bełchatowskie, 10 – Tatrzański Obszar Transgraniczny, 11 – Podkarpacka Dolina Lotnicza, 12 – Region Turystyczny Wschodnich Karpat, 13 – Podlaski Klaster Mleczarski, 14 – Dolina Dolnej Wisły, 15 – Pomorska Strefa OZE, 16 – Tygrys Warmińsko-Mazurski, 17 – Zachodnie Wybrzeże, 18 (1D w tab. 7.4) – Konurbacja Katowicka (Konurbacja KRB – Katowicko-Rybnicko-Bielsko-Bialska), 19 (1F w tab. 7.4) – Węzeł Łódzki. Numer 1 został zarezerwowany dla Polskiej Metropolii Sietkowej.

Źródło: [Śleszyński i in. 2017].

mniej 50-70 lokalnych biegunów wzrostu. Ich dokładne wyznaczenie powinno być przedmiotem bardziej dogłębnych studiów lokalizacyjnych. W utworzonych biegunach wzrostu celowe byłoby zastosowanie na szerszą skalę walut lokalnych.

Od czasu przedstawionej koncepcji minęła prawie dekada i w debacie publicznej pojawiały się także inne propozycje biegunów wzrostu, w tym zwłaszcza koncepcja Centralnego Portu Komunikacyjnego (CPK, na przełomie 2016 i 2017 r.). Odniesiono się do tego w rozdziale 4.4.3, wskazując że o ile aktualnie za lokalizacją dużego portu

Tabela 4.1. Wybrane propozycje biegunów wzrostu w Polsce

Nazwa	Lokalizacja	Profil wsparcia strategicznego	Uzasadnienie
Węzeł Łódzki	MOF Łodzi, gminy w rejonie Strykowa	logistyka, przemysł przetwórczy, funkcje metropolitalne (można później to różnicować na funkcje wiodące i uzupełniające)	a) bardziej efektywne zdyskontowanie renty położenia, jaka ujawniła się po lokalizacji głównego węzła drogowego w kraju, w tym bardziej efektywne i racjonalne zagospodarowanie terenów w okolicy; b) konieczność pobudzenia funkcji przemysłowej (inwestycje strategiczne, w tym z udziałem spółek Skarbu Państwa) w celu uzyskania większej komplementarności funkcjonalnej; c) ożywienie wyludniającej się Łodzi poprzez tworzenie miejsc pracy
Konurbacja Katowicka	14 miast na prawach powiatu, ewentualnie MOF	przemysł wysokich technologii, funkcje metropolitalne, logistyka	restrukturyzacja metropolii w celu uzyskania bardziej nowoczesnego i konkurencyjnego profilu społeczno-gospodarczego
Zespół Portowo-Miejski Szczecin-Świnoujście	MOF Szczecina, Świnoujście	logistyka, przemysł, funkcje metropolitalne	aktywizacja rozwoju, możliwość kooperacji z partnerami niemieckimi, w tym „odzyskanie” części zysków z handlu morskiego
LGOM	Zagłębie Miejskie wraz z otoczeniem (w tym jako rdzeniowe ośrodki Legnicy, Polkowic, Głogowa)	przemysł wysokich technologii, funkcje metropolitalne	klasyczny biegun wzrostu oparty na rozwoju i ekspansji wielkiego przedsiębiorstwa (KGHM), zdolnego do ponoszenia inwestycji w innych sektorach
Dolina Nadwiślańska	Kozienice-Puławy-Kraśnik-Stalowa Wola-Tarnobrzeg-Mielec-Rzeszów	przemysł wysokich technologii, zwłaszcza lotniczy, elektroniczny i ewentualnie informatyczny, przemysł motoryzacyjny	synergia wielkich, często państwowych przedsiębiorstw, aktywizacja SSE Mielec i części Doliny Lotniczej

Tabela 4.1. c.d.

Nazwa	Lokalizacja	Profil wsparcia strategicznego	Uzasadnienie
Kielecki Klaster Budowlany	MOF Kielc	przemysł mineralny	dotatkowe wsparcie sektora przemysłowego w celu zwiększenia konkurencyjności i ekspansji
Podlaski Klaster Mleczarski	region między Grajewem, Kolnem, Łapami, Wysokiem Mazowieckiem, Ostrowią Mazowiecką	przemysł przetwórczy	a) zdyskontowanie posiadania największego regionu mleczarskiego w Europie, zdolnego do jeszcze silniejszej ekspansji eksportowej; b) rozwój rodzimego sektora rolno-spożywczego opartego na wielkich przedsiębiorstwach tego typu z polską własnością (m.in. Mlekovita, Mlekpól); c) pobudzanie rozwoju w regionie depopulacyjnym
Beskid Niski (i ew. Sądecki)	jak w nazwie, m. in. Gorlice, Krynica-Zdrój	turystyka pobytowa, turystyka leczniczo-rehabilitacyjna	potrzeba dekoncentracji turystycznej, ożywienie podupadającego regionu
Zachodnie Wybrzeże	Międzyzdroje-Kołobrzeg-Koszalin	turystyka leczniczo-rehabilitacyjna	możliwość dalszego silnego rozwoju funkcji leczniczo-rehabilitacyjnych, głównie na eksport (w sensie turystyki zagranicznej, zwłaszcza z Niemiec)
Mazurski Klaster Technologiczno-Turystyczny	Kraina Wielkich Jezior Mazurskich	„czyste” przemysły elektroniczno-informatyczne, turystyka aktywna, turystyka pobytowa	wykorzystanie (jak w „dolinach krzemowych” na świecie) zalet wysokiej jakości środowiska, a ponadto „sentymetu turystycznego” mieszkańców metropolii warszawskiej

Źródło: [Śleszyński i in. 2017, zmodyfikowane].

i hubu lotniczego w centrum kraju, w pobliżu głównego ośrodka polityczno-decyzyjnego i po lewej stronie Wisły przemawiają względy militarne, to w warunkach stabilnej sytuacji geopolitycznej bardziej zasadne byłoby umiejscowienie w rejonie Katowic-Rybnika-Krakowa i pobliskiej Ostrawy, który to region jest jedną z największych koncentracji miejskich ciężów grawitacyjnych w Europie i mógłby być swego rodzaju węzłem integracyjnym dla państw Grupy Wyszehradzkiej. Lokalizacja tego typu inwestycji pobliżu Warszawy w przypadku komponentu kolejowego była też krytykowana przez Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN z uwagi na zagrożenie umacniania się w Polsce monocentrycznej struktury powiązań transportowo-gospodarczych (KPZK 2024).

5. PODSUMOWANIE

Zarysowana koncepcja policentryzacji i deglomeracji oraz możliwości jej wdrożenia w rozwoju regionalnym kraju jest złożonym zagadnieniem. Dotyczy wielu komplementarnych działań w wielu dziedzinach życia politycznego i społeczno-gospodarczego, o różnym stopniu ryzyka i szansach powodzenia. W podsumowaniu należy zwrócić uwagę na bariery i atuty, związane z ograniczeniami i możliwościami zastosowania koncepcji policentryzacji i deglomeracji w ożywieniu oraz przyspieszeniu rozwoju społeczno-gospodarczego i regionalnego Polski.

Najpoważniejsze ryzyko wiąże się z operacjonalizacją policentryzacji i deglomeracji, czyli przełożeniu jej założeń koncepcyjno-teoretycznych na działania praktyczne, a więc szczegółowe rozstrzygnięcia pojęciowo-terminologiczne, zdefiniowanie przedmiotu działań, wskazanie hierarchii postępowania i priorytetyzacji celów operacyjnych. Wymagać to będzie zastosowania wielu konkretnych rozwiązań, wymagających odgórných decyzji w sferze słabo podającej się planowemu sterowaniu za pomocą narzędzi publicznych. Wymienić można różnego rodzaju ograniczenia polityczne, prawne, finansowe i organizacyjne.

Ograniczenia polityczne wiążą się z przekonaniem zaplecza decyzyjnego (władza ustawodawcza i wykonawcza – parlament, rząd, samorząd) do słuszności przedstawianej koncepcji. Potencjalne ryzyka dotyczą zwłaszcza upolitycznienia wielu zagadnień deglomeracyjnych, dotyczących zwłaszcza podziałów i kompetencji administracyjno-terytorialnych.

Ograniczenia prawne wiążą się z całokształtem uwarunkowań legislacyjno-normatywnych, związanych z funkcjonowaniem państwa i jego instytucji. W szczególności wskazać tutaj można na problemy wykładni prawa konstytucyjnego, administracyjnego i finansowego, związane z jednolitym rynkiem Unii Europejskiej, warunkami prowadzenia działalności gospodarczej, konkurencji, udzielania pomocy publicznej itp. Ograniczenia finansowe *expressis verbis* dotyczą zapewnienia środków na realizację polityk publicznych, związanych z wdrożeniem deglomeracji. Koszt wprowadzenia wielkich reform z końca lat 90. ubiegłego wieku, z nowym podziałem administracyjno-terytorialnym na czele, był szacowany na kilkanaście mld złotych (w ówczesnych cenach).

Ograniczenia organizacyjne dotyczą możliwości sprawnego wprowadzenia konkretnych rozwiązań. Są uzależnione zarówno od środków finansowych, jak też politycznego konsensusu wobec potrzeb wprowadzenia rozwiązań deglomeracji.

Najważniejszym pozytywnym skutkiem, a więc głównym atutem proponowanej reformy deglomeracyjnej jest większa racjonalność oraz sprawność i efektywność różnego rodzaju układów przestrzennych i regionalnych. Deglomeracja policentryczna powinna nie tylko hamować niekorzystne tendencje polaryzacyjne, ale stwarza przekonującą szansę na większą konkurencyjność ekonomiczną Polski, szybszy wzrost gospodarczy oraz poprawę warunków i jakości życia.

W warunkach tzw. lockdownów i zamrożenia globalnych łańcuchów dostaw staje się też jasne, jak ważne jest zapewnienie samowystarczalności produkcyjno-zaopatrzeniowej, dostępności i przepływów w obrębie krajów i regionów oraz że kluczowa w redystrybucji dóbr i usług może okazać się decentralizacja wytwarzania i konsumpcji. Podobne wnioski jawią się w warunkach zagrożenia militarnego, a nawet zmian klimatycznych.

Bibliografia

- Adamus W., 2009, *Wpływ metropolii na rozwój społeczno-gospodarczy regionu (podejście metodologiczne)*. Studia KPZK PAN, t. CXXV, Warszawa: 63-91.
- Alonso W., 1971, *The Economics of Urban Size*. Papers of the Regional Science Association, 26: 67-83.
- Anacka M., 2017, *Przyszłość demograficzna Polski. Dlaczego potrzebne są nam nowe prognozy, [w:] Wyzwania starzejącego się społeczeństwa. Polska dziś i jutro*, M. Okólski (red.). Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa: 314-333.
- Arnott R., 1979, *Optimal City Size in a Spatial Economy*. Journal of Urban Economics: 65-89.
- Aubley D., 2011, *Are Big Cities Really Bad Places to Live? Improving Quality-of-life Estimates across Cities*. NBER Working Paper, 14472, Cambridge (US).
- Bajerski A., 2009, *Przekształcenia struktury przestrzennej szkolnictwa wyższego w Polsce po 1989 roku*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Bański J., 2007, *Koncepcje rozwoju struktury przestrzennej w Polsce – polaryzacja czy równoważenie?* Przegląd Geograficzny, 79, 1: 45-77.
- Baran E., 2003, *Ośrodki wzrostu w regionie Polski Wschodniej*. Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, 34: 124-133.
- Bartosiewicz B., Marcinićzak M., 2020, *Policentryczność regionów miejskich w Polsce*. Przegląd Geograficzny, 92, 4, 455-474.
- Baucz A., Łotocka M., Żuber P. (red.), 2008, *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*. MRR, Warszawa.
- Bijak J., Kicinger A., Kupiszewski M., współpraca Śleszyński P., 2007, *Studium metodologiczne oszacowania rzeczywistej liczby ludności Warszawy*. CEFMR Working Paper, 2, Warszawa.
- 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*. UE w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej, Kraków.
- Bobiński K., 1939, *Centralny Okręg Przemysłowy. Przyczyny powstania i warunki rozwoju*. Drukarnia Biblioteka Polska, Warszawa.
- Boni M. (red.), 2009, *Polska 2030 – wyzwania rozwojowe*. KPRM, Warszawa.
- Borowczak A., Dolata M., 2014, *Rozkład obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej w Polsce w latach 2000-2010*. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, 25: 47-68.
- Borowiec M., 2008, *Rola szkolnictwa wyższego w procesie kształtowania gospodarki opartej na wiedzy*. Przedsiębiorczość-Edukacja, 4: 24-36.

- Boudeville J. R., 1972, *Aménagement du territoire et polarisation*, Librairie Techniques. Éditions M.-Th. Génin, Paris.
- Bukowski M., Szpor A., Śniegocki A., 2012, *Potencjał i bariery polskiej innowacyjności*. Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.
- Capello R., Camagni R., 2000, *Beyond Optimal City Size: An Evaluation of Alternative Urban Growth Patterns*. *Urban Studies*, 37, 9: 1479-1496.
- Capocchi A., Vallone C., Pierotti M., Amaduzzi A., 2019, *Overtourism: A Literature Review to Assess Implications and Future Perspectives*. *Sustainability*, 11, 12: 3303.
- Caset F., Yang Y., Derudder B., Samardzhiev K., 2023, *The Productivity Effects of Polycentricity: A Systematic Analysis of Urban Regions in Europe*. *Papers in Regional Science*, 102(6), 1193–1213.
- Chojnicki Z., 1988, *Terytorialny system społeczny*. Biuletyn KPZK PAN, z. 138: 29-49.
- Chojnicki Z., 1997, *Region jako terytorialny system społeczny*, [w:] *Problematyka przestrzeni europejskiej*, A. Kukliński (red.). Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Rewasz, Warszawa: 267-287.
- Chomątowski S., 2002, *Dekoncentracja w przemyśle Polski w okresie jego prywatyzacji*. *Zeszyty Naukowe*, 1(11), Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej: 43-50.
- Christaller W., 1933, *Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Vorbereitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*. Fischer, Jena.
- Churski P., 2013, *Zmienność rozkładu przestrzennego obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej w Polsce – uwarunkowania i konsekwencje*. *Studia KPZK PAN*, t. CLIII: 112-128.
- Churski P., Adamiak C., Szyda B., Dubownik A., Pietrzykowski M., Śleszyński P., 2023, *Nowa delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych w Polsce i jej zastosowanie w praktyce zintegrowanego podejścia terytorialnego (Place Based Approach)*. *Przegląd Geograficzny*, 95, 1: 29-55.
- Churski P., Dubownik A., Szyda B., Adamiak C., Pietrzykowski M., 2024, *Wewnętrzne peryferie w świetle wybranych typologii obszarów wiejskich*. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 18(69): 185-214.
- Ciechocińska M., 1969, *Angielskie badania nad efektywnością brytyjskiej polityki deglomeracji przemysłu*. KPZK PAN, Warszawa.
- Ciechocińska M., 1971, *Losy osób zmieniających pracę w wyniku deglomeracji w latach 1966-1968*. *Kronika Warszawy*, 1(5): 5-22.
- Ciechocińska M., 1973, *Deglomeracja Warszawy 1965-1970*. Biuletyn KPZK PAN, z. 80, Warszawa.
- Czyż T. (red.), 1996, *Podstawy regionalizacji geograficznej*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Davoudi S., 2003, *Polycentricity in European Spatial Planning: From an Analytical Tool to a Normative Agenda*. *European Planning Studies*, 11: 979-999.
- Dąbrowski K., 2013, *Sprawozdanie z konferencji „Polski samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem – osiągnięcia, niepowodzenia, wyzwania”*. Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa, UAM w Poznaniu, 29 listopada 2013 r., *Rocznik Samorządowy*, 2: 188-193.
- Dębski J., 1968, *Dekoncentracja oraz deglomeracja wielkich miast w świetle współczesnych procesów urbanizacyjnych*. *Miasto*, 3(207): 12-17.
- Dębski J., 1987, *Założenia i realizacja planu przestrzennego zagospodarowania Polski w latach 1971-1985*. Dokumentacja Geograficzna, 6, IGiPZ PAN, Warszawa.

- Dębski J., 2002, *Lokalne bieguny wzrostu w Polsce na przełomie XX i XXI wieku*. Wyd. Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, Białystok.
- Dicken P., Thrift N., 1992, *The Organization of Production and the Production of Organization: Why Business Enterprises Matter in the Study of Geographical Industrialization*. Transactions of the Institute of British Geographers, 17, 3: 279-291.
- Deloitte, 2023, *Property Index. Overview of European Residential Markets*. 12th edition, Deloitte.
- Domański B., 2001, *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania, skutki*. IGiGP UJ, Kraków.
- Domański R., 1963, *Zespoły sieci komunikacyjnych*. Prace Geograficzne, 41, IG PAN, Warszawa.
- Domański R., 1980, *Dostępność, efektywność i przestrzenna organizacja*. Przegląd Geograficzny, 52, 1: 3-39.
- Domański R., 1987, *Hierarchiczne systemy przestrzenno-gospodarcze*. Przegląd Geograficzny 59, 3: 199-215.
- Domański R., 2006, *Geografia ekonomiczna*. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Domański R., Marciniak A., 2003, *Sieciowe koncepcje gospodarki miast i regionów*. Studia KPZK PAN, t. CXIII, Warszawa.
- Drobniak A., 2017, *Economic Resilience and Hybridization of Development – A Case of the Central European Regions*. Regional Statistics, 7, 1: 43-62.
- Drobniak A., 2019, *Definiowanie koncepcji hybrydyzacji rozwoju*. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, 45: 23-40.
- Dziemianowicz W., Szlachta J., Szmigiel-Rawska K. (red.), 2012, *Subregionalne bieguny wzrostu*. WGiSR UW, Warszawa.
- Dziewoński K., 1986, *National Settlement Systems 1976-1984. Progress Achieved in Comparative Research*, [w:] *Progress in Settlement System Geography*. Milan: 17-39.
- Dziewoński K., Korcelli P. (red.), 1981, *Studia nad migracjami i przemianami systemu osadniczego w Polsce*. Prace Geograficzne, 140, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Eberhardt P., 1986, *Krajowy system osadniczy*. Czasopismo Geograficzne, 57, 1: 20-45.
- Eberhardt P., 2012, *Stopień trafności polskich prognoz demograficznych*. Czasopismo Geograficzne, 83, 1-2: 3-28.
- Eichengreen B., Park D., Shin K., 2013, *Growth Slowdowns Redux: New Evidence on the Middle-Income Trap*. NBER Working Paper: 18673.
- Ernst & Young, 2024, *Praca zdalna po polsku. Raport z badania EY*. Ernst & Young.
- ESPON 1.4.3, *Final Report*, 2007, The ESPON Programme, Luxembourg.
- ESPON, 2020, *Policy Brief: Polycentric Territorial Structures and Territorial Cooperation*, [<https://www.espon.eu/topics-policy/publications/policy-briefs/polycentric-territorial-structures-and-territorial>], [19.11.2024]
- Faludi A., 2004, *Polycentric Territorial Cohesion Policy*. Town Planning Review, 76, 1: 107-118.
- Filipowicz M., Solga B. (red.), 2021, *Skala i charakter imigracji z Ukrainy w województwie opolskim*. Studium społecznoekonomiczne, WUP w Opolu, „Śląsk” Wyd. Naukowe, Opole-Katowice.
- Frick S. A., Rodriguez-Pose A., 2018, *Big or Small Cities? On City Size and Economic Growth*. Growth and Change, 49, 1: 4-32.
- Fujita M., 1989, *Urban Economic Theory. Land Use and City Size*. Cambridge University Press.
- Gaczek W. M., 2010, *Miasta jako bieguny rozwoju w polskiej przestrzeni – polaryzacja czy konwergencja*. Zeszyty Naukowe UE w Poznaniu, 161: 88-109.

- Gawryszewski A., 1974, *Związki przestrzenne między migracjami i dojazdami do pracy oraz czynniki przemieszczeń ludności*. Prace Geograficzne, 109, IG PAN, Ossolineum, Wrocław.
- Gierszewska G., 1995, *Procesy koncentracji i dekoncentracji polskiego przemysłu. Synteza wyników badań*. Zeszyty Naukowe, 1(11), Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej: 43-50.
- Gorzela G., Smętkowski M., 2005, *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*. Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Górny A., Śleszyński P., 2019, *Exploring the Spatial Concentration of Foreign Employment in Poland under the Simplified Procedure*. Geographia Polonica, 92, 3: 331-345.
- Growe A., 2012, *Emerging Polycentric City-regions in Germany. Regionalisation of Economic Activities in Metropolitan Regions*. Erdkunde, 66, 4: 295-311.
- Gruchman B., 1967, *Czynniki aglomeracji i deglomeracji przemysłu w gospodarce socjalistycznej. Na przykładzie Polski*. Studia KPZK PAN, t. XVIII, Warszawa.
- Gruchociak H., 2012, *Delimitacja lokalnych rynków pracy w Polsce*. Przegląd Statystyczny, 59, 2: 277-297.
- Grzeszczak J., 1999, *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*. Prace Geograficzne, 173, IGI PAN, Ossolineum, Wrocław.
- Habuda A., Habuda L., 2014, *Zasadniczy podział terytorialny państwa. Między racjonalnym wyborem i grą zinstytucjonalizowanych interesów*. Wrocławskie Studia Politologiczne, 16: 24-41.
- Hall P. G., Hay D., 1980, *Growth Centres in the European Urban System*. University of California Press.
- Handy S. L., Niemeier D. A., 1997, *Measuring Accessibility: An Exploration of Issues and Alternatives*. Environment and Planning A, 29, 7: 1175-1194.
- Harvey D., 2007, *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford University Press, Oxford.
- Hausner R., 1929, *Dekoncentracja*. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, 1: 1-3.
- Heffner K., 2009, *Agglomeracje średniej wielkości jako bieguny wzrostu i obszary strategicznej interwencji w regionach międzymetropolitalnych*. Studia KPZK PAN, t. CXXV: 10-17.
- Heffner K., 2015, *Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej i regionalnej*. Opinie i Ekspertyzy, 228, Kancelaria Senatu, Warszawa: 3-25.
- Heffner K., 2017, *Rozwój ośrodków regionalnych a procesy decentralizacji i dekoncentracji sektora publicznego*. Biuletyn KPZK PAN, z. 174, Warszawa: 62-85.
- Heffner K., Solga B., 1999, *Praca w RFN i migracje polsko-niemieckie a rozwój regionalny Śląska Opolskiego*. Instytut Śląski, Opole.
- Heffner K., Rochmińska A., 2000, *Regionalizacja polityczno-administracyjna Polski. Geneza i współczesność – uwarunkowania układu*. Przekształcenia Regionalnych Struktur Funkcjonalno-Przestrzennych, 5: 129-144.
- Honka Z., 2014, *Is a New Administrative Division Reform Necessary? A Voice in the Discussion on Self-government Reform*. Środkowoeuropejskie Studia Polityczne, 3: 169-183.
- IBnGR, 2024, *Polska wieloośrodkowa – dlaczego jej potrzebujemy i jak ją realizować?* Pomorski Thinkletter, 2(17), Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk.
- Jałowiecki B., 1999, *Metropolie*. Wyd. Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania, Białystok.
- Jażdżewska I., 2013, *Historical Diversity of Poland's Urban Network. Cluster Analysis versus Historical Regions*. Geographia Polonica, 86, 3: 219-236.
- Jerczyński M., 1977, *Funkcje i typy funkcjonalne polskich miast*. Statystyka Polski, 85, GUS, Warszawa.

- Jodko M., 2015, *Neokolonializm współczesny – mit czy rzeczywistość (doświadczenie polskie – wybrane aspekty)*. Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Wydziałowe UE w Katowicach, 214: 143-154.
- Jończy R., 2014, *Problem nierejestrowanej emigracji definitywnej (emigracji zawieszanej) w badaniu procesów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, 360: 11-18.
- Junius K., 1997, *Economies of Scale: A Survey of the Empirical Literature*. Kiel Working Paper, 813, Kiel Institute of World Economics, Department IV, SSRN, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=8713], [19.11.2024].
- Kaczmarek T., 1996, *Rola funkcji administracyjnych w rozwoju średnich miast Wielkopolski (Gniezno, Kalisz, Konin, Leszno, Ostrów Wlkp., Piła)*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Kalwasiński M., 2018, *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne Chin w Polsce – problem rzeczywistej skali inwestycji*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, 523: 63-179.
- Kanemoto Y., Ohkawara T., Suzuki T., 1996, *Agglomeration Economies and a Test for Optimal City Sizes in Japan*. Journal of the Japanese and International Economies, 10, 4: 379-398.
- Karpiński A., Paradysz S., Soroka P., Żółtkowski W., 2013, *Jak powstawały i jak upadały zakłady przemysłowe w Polsce (1946-2012)*. Wyd. Muza S.A., Warszawa.
- Karpiński A., Paradysz S., Soroka P., Żółtkowski W., 2015, *Od uprzemysłowienia w PRL do deindustrializacji kraju: losy zakładów przemysłowych po 1945 roku*. Wyd. Muza S.A., Warszawa.
- Kawalec W., 1965, *Deglomeracja*. Życie Gospodarcze, 21(714): 1-3.
- Kędelski M., 1990, *Fikcja demograficzna w Polsce i RFN (ze studiów nad migracjami zagranicznymi)*. Studia Demograficzne, 1(99): 21-55.
- Kieżun W., 2012, *Patologia transformacji*. Wyd. Poltext, Warszawa.
- Kleiber M., Kleer J., Wierzbiński A. P., Galwas B., Kuźnicki L., Sadowski Z., Strzelecki Z., 2011, *Raport Polska 2050*. Komitet Prognoz Polska 2000+ przy Prezydium PAN, Warszawa.
- Kloosterman R. C., Musterd S., 2001, *The Polycentric Urban Region: Towards a Research Agenda*. Urban Studies, 38, 4: 623-633.
- Kołodziejcki J. (red.), 1991, *Koncepcje regionalnej organizacji kraju*. Biuletyn KPZK PAN, z. 156, Warszawa.
- Komornicki T., 2000, *Geograficzny aspekt niepowodzenia rządowego programu budowy autostrad*. Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG, 6: 53-72.
- Komornicki T., 2004, *Obszary koncentracji eksportu w przestrzeni przemysłowej Polski*. Przegląd Geograficzny, 76, 4: 473-491.
- Komornicki T., Śleszyński P., 2007, *Popytowe uwarunkowania przebiegu trasy Via Baltica w Polsce*. Przegląd Komunikacyjny, 46, 2: 3-9.
- Komornicki T., Śleszyński P., Węclawowicz G., 2006, *O potrzebie nowej wizji rozwoju sieci infrastruktury transportowej Polski*. Przegląd Komunikacyjny, 45, 6: 13-20.
- Komornicki T., Śleszyński P., Rosik P., Pomianowski W., Stępniać M., Siłka P., 2010, *Dostępność przestrzenna jako przesłanka kształtowania polskiej polityki transportowej*. Biuletyn KPZK PAN, z. 241, Warszawa.
- Komornicki T., Korcelli P., Siłka P., Śleszyński P., Świątek D., 2013, *Powiązania funkcjonalne pomiędzy polskimi metropoliami*. Wyd. Akademickie Sedno, Warszawa.
- Komorowski J. W., 2000, *Czynniki potencjału międzynarodowego miast polskich w latach 1992-1997*. Przegląd Geograficzny, 72, 4: 429-445.
- Koncepcja Polityki Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, 2001, Monitor Polski, Nr 26, poz. 432.
- Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, 2011, MRR, Warszawa.

- Konecka-Szydłowska B., 2011, *Kapitał endogeniczny w rozwoju małych miast*. Studia KPZK PAN, t. CXXXVI: 155-166.
- Korcelli P., 1995, *Aglomeracje miejskie w latach 90. Powolny wzrost, umiarkowana polaryzacja*. Biuletyn KPZK PAN, z. 169: 43-58.
- Korcelli P., 1997, *The Urban System of Poland in an Era of Increasing inter Urban Competition*. Geographia Polonica, 69: 45-54.
- Korcelli P., 2000, *Europejski system miast*. Przegląd Geograficzny, 72, 4: 355-372.
- Korcelli P., 2003, *Krajowe systemy miast w regionie Morza Bałtyckiego*. Przegląd Geograficzny, 75, 1: 7-22.
- Korcelli P., 2008, *System osadniczy Polski – tendencje i uwarunkowania przemian*. Studia KPZK PAN, t. 122: 30-42.
- Korcelli P., 2018, *System osadniczy Polski – kierunki przemian*. Studia KPZK PAN, t. CLXXIII: 263-272.
- Korcelli P., Gawryszewski A. (red.), 1989, *Współczesne przemiany regionalnych systemów osadniczych w Polsce*. Prace Geograficzne, 152, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Korcelli P., Komornicki T., 2007, *Rola programu ESPON w ocenach potencjału rozwojowego Polski i jej pozycji w Unii Europejskiej*. Konferencja „Działalność Polski w Programach ESPON i URBACT”. MRR, Warszawa, 24.01.2007 r.
- Korcelli P., Degórski M., Drzazga D., Komornicki T., Markowski T., Szlachta J., Węclawowicz G., Zaleski J., Zaucha J., 2010, *Ekspercki projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2033*. Studia KPZK PAN, t. CXXVIII, Warszawa.
- Korcelli-Olejniczak E., 2004, *Funkcje metropolitalne Berlina i Warszawy w latach 1990-2002. Współzależność pozycji w systemie miast Europy Środkowej*. Prace Geograficzne, 198, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Kosiński L., 1960, *Pochodzenie terytorialne ludności Ziemi Zachodnich w 1950 r.* Dokumentacja Geograficzna, 2, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Kotowska I. E., 2021, *Zmiany demograficzne w Polsce – jakie wyzwania rozwojowe przyniosą?* ForumIdei, 1-33, Fundacja Batorego, Warszawa.
- Kowalczyk A., 2000, *Reforma podziału terytorialnego Polski w 1999 roku – krytyczna analiza mechanizmu jej wprowadzania*. Przekształcenia Regionalnych Struktur Funkcjonalno-Przestrzennych, 8: 87-99.
- Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.), 2018, *Studia nad chaosem przestrzennym*. Studia KPZK PAN, t. CLXXXII(1-3), Warszawa.
- Kozłowska M., 1999, *Propozycja deaglomeracji funkcji turystycznej w Rynnie Kórnicko-Zaniemyskiej poprzez stworzenie systemu rekreacyjnego o funkcji uzdrowiskowej*. Problemy Ekologii Krajobrazu, 5: 185-195.
- Kozłowski S., 1997, *Potrzeba rewizji programu budowy autostrad*. Biuletyn KPZK PAN, z. 179: 37-64.
- KPZK PAN, 2024, *Stanowisko Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk (KPZK PAN) w sprawie aktualnej dyskusji nad projektem Centralnego Portu Komunikacyjnego przyjęte na posiedzeniu Plenarnym Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN 27 lutego 2024 r.*, Warszawa, [https://kpkz.pan.pl/images/stanowiska%20kpkz/Stanowisko_KPZK_PAN_ws_CPK_2024_final.pdf] [24.11.2024].
- Krawczyk J., 2019, *Postulat deaglomeracji administracji publicznej – kilka uwag natury prawnoadministracyjnej i konstytucyjnej*. Przegląd Prawa Publicznego, 12: 48-63.
- Kruczek Z., 2018, *Turyści vs. mieszkańcy. Wpływ nadmiernej frekwencji turystów na proces gentryfikacji miast historycznych na przykładzie Krakowa*. Turystyka Kulturowa, 3: 29-41.

- Krzysztofik R. (red.), 2019, *Przemiany demograficzne miast Polski. Wymiar krajowy, regionalny i lokalny*. IRMiR, Warszawa-Kraków.
- Kukliński A., Kołodziejski J., Markowski T., Dziemianowicz W. (red.), 2000, *Globalizacja polskich metropolii*. Euroreg UW, Rewasz, Warszawa.
- Kupiszewski M., 2002, *Modelowanie dynamiki przemian ludności w warunkach wzrostu znaczenia migracji międzynarodowych*. Prace Geograficzne, 181, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Litman T., 2024, *Evaluating Accessibility for Transport Planning. Measuring People's Ability to Reach Desired Goods and Activities*. Victoria Transport Policy Institute, [http://www.vtpi.org/access.pdf [21.11.2024]].
- Lysoń P., 2009, *Możliwości poprawy wahadłowej mobilności przestrzennej mieszkańców obszarów wiejskich do 2015 r.* Komunikaty. Raporty. Ekspertyzy, 537, IERiGŻ, Warszawa.
- Maik W., 1976, *Analiza funkcjonalna sieci osadniczej podregionu kalisko-ostrowskiego*. Seria Geografia, 11, Wyd. UAM, Poznań.
- Markowski T., Drzazga D., (red.), 2008, *Rola wyższych uczelni w rozwoju społeczno-gospodarczym i przestrzennym miast*. Studia KPZK PAN, t. CXXI, Warszawa.
- Martin R., Sunley P., 2020, *Regional Economic Resilience: Evolution and Evaluation*, [w:] *Handbook on Regional Economic Resilience*, G. Bristow, A. Healy (red.). Edward Elgar Publishing: 10-35.
- Meijers E., 2008, *Measuring Polycentricity and its Promises*. European Planning Studies, 16, 9: 1313-1323.
- Meijers E., Sandberg K., 2008, *Reducing Regional Disparities by Means of Polycentric Development: Panacea or Placebo?* Scienze Regionali, 7, 2: 71-96.
- Meijers E., Hoogerbrugge M., Cardoso R., 2018, *Beyond Polycentricity: Does Stronger Integration Between Cities in Polycentric Urban Regions Improve Performance?* Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 109, 1: 1-21.
- Miszczuk A., 2003, *Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość*. Wyd. UMCS, Lublin.
- Misztal S., 1998, *Przekształcenia struktury przemysłu Warszawy*. Atlas Warszawy, 8, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Myga-Piątek U., Jankowski G., 2009, *Wpływ turystyki na środowisko przyrodnicze i krajobraz kulturowy – analiza wybranych przykładów obszarów górskich*. Problemy Ekologii Krajobrazu, 25: 27-38.
- Müller B., 2001, *Urban Networks and Polycentric Spatial Development in Europe: The Case of Germany*. EUREG, 9: 40-46.
- NBP, 2009, *Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego*, NBP, Warszawa.
- Nowak M. J., Rakoczy R., 2023, *Nauka polska. Szanse, bariery i wyzwania*. Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Nowak M., Śleszyński P., Legutko-Kobus P., 2022, *Spatial Planning in Poland. Law, Property Market and Planning Practice*. Springer Briefs in Geography, Springer, Cham.
- Parysek J., 2001, *Podstawy gospodarki lokalnej*. Wyd. UAM, Poznań.
- Perdał R., Hauke J., 2014, *Czynniki rozwoju obszarów wzrostu i obszarów stagnacji gospodarczej w Polsce*. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, 25: 424-434.
- Perroux F., 1955, *Note sur la notion de „pôle de croissance”*. Economie Appliquée, 8, 1-2: 307-320.
- Piskozub A., 1987, *Dziedzictwo polskiej przestrzeni. Geograficzno-historyczne podstawy struktur przestrzennych ziem polskich*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław.
- Polaczek S., Rakowski M., 1968, *Próba kompleksowej analizy programu deglomeracji Warszawy*, [w:] *Optymalizacja procesów rozwoju*, M. Rakowski (red.). Warszawa: 421-435.

- Polityka dla rozwoju sztucznej inteligencji w Polsce od roku 2020*, 2020, Załącznik do uchwały nr 196 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. (poz. 23).
- Poskart-Rokita D., 2016, *Dochodowe efekty mnożnikowe generowane przez zatrudnienie na uczelniach wyższych (na przykładzie opolskiego ośrodka akademickiego)*. *Studia Ekonomiczne*, 258: 52-64.
- Potrykowski M. (red.), 1993, *Reforma terytorialna Polski. Układ powiatowy*. Biuletyn KPZK PAN, z. 166, Warszawa.
- Potrykowski M., Taylor Z., 1982, *Geografia transportu. Zarys problemów, modeli i metod badawczych*. PWN, Warszawa.
- Rachwał T., 2015, *Structural Changes in Polish Industry after 1989*. *Geographia Polonica*, 88, 4: 575-605.
- Ratajczak W., 1999, *Modelowanie sieci transportowych*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Rauhut D., 2017, *Polycentricity – One Concept or Many?* *European Planning Studies*, 25, 2: 332-348.
- Reichel J., 2007, *Pieniądz lokalny*. *Prace Naukowe AE we Wrocławiu*, 1161: 520-530.
- Richardson H. W., 1972, *Optimality in City Size, Systems of Cities and Urban Policy: a Sceptic's View*. *Urban Studies*, 9, 1: 29-48.
- Rodrik D., 2011, *The Globalization Paradox: Why Global Markets, States, and Democracy Can't Coexist*. Oxford University Press, GB.
- Rokita-Poskart D., 2016, *Dochodowe efekty mnożnikowe generowane przez zatrudnienie na uczelniach wyższych (na przykładzie opolskiego ośrodka akademickiego)*. *Studia Ekonomiczne*, 258: 52-64.
- Romer P.M., 1986, *Increasing Returns and Long-run Growth*. *Journal of Political Economy*, 94, 5: 1002-1037.
- Rosik P., 2021, *Świat dostępności – metody i komponenty: przykłady analiz empirycznych przestrzeni Polski*. *Prace Geograficzne*, 276, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Rösl G., 2006, *Regional Currencies in Germany – Local Competition for the Euro?* *Discussion Paper Series*, 1, *Economic Studies*, 43, Deutschesbank, Frankfurt.
- Runge A., 2013. *Rola miast średnich w kształtowaniu systemu osadniczego Polski*. Wyd. UŚ, Katowice.
- Runge J., 2023, *Przestrzeń społeczno-kulturowa złożonego układu osadniczego*. Wyd. UŚ, Katowice.
- Rydz E., 2006, *Przemiany struktur społeczno-gospodarczych w okresie transformacji systemowej na Pomorzu Środkowym*. Wyd. PAP, Słupsk.
- Rykiel Z., 1985, *Zagadnienia regionalnych systemów osadniczych*. *Studia KPZK PAN*, t. LXXXVIII, Warszawa.
- Rykiel Z., 1995, *Rdzeń i peryferie we współczesnej Polsce*, [w:] *Centra i peryferie dużych miast. Transformacja i przyszłość. Pojęcia i metody badawcze*, J. Kaczmarek (red.). VIII Konferencja Wiedzy o Mieście, Katedra Geografii Miast i Turyzmu UŁ, Komisja Geografii Osadnictwa i Ludności PTG: 21-29.
- Rykiel Z., Żurkowska A., 1981, *Migracje między miastami: systemy krajowe i regionalne*. *Prace Geograficzne*, 140: 138-188.
- Sakson B., 1998, *Szacunek rzeczywistej liczby Polaków, którzy opuścili kraj w latach 1981-1989 na podstawie danych Systemu Ewidencji Ruchu Paszportowego*. *Studia Demograficzne*, 1 (131): 27-66.
- Sassen S., 2002, *Global Networks, Linked Cities*. Routledge, New York.

- Shaw D., Sykes O., 2004, *The Concept of Polycentricity in European Spatial Planning: Reflections on Its Interpretation and Application in the Practice of Spatial Planning*. *International Planning Studies*, 9, 4: 283-306.
- Sobala-Gwosdz A., Janas K., Jarczewski W., Czakon P., 2024, *Hierarchia funkcjonalna miast w Polsce i jej przemiany w latach 1990-2020*. IRMiR, Warszawa-Kraków.
- Sokołowski D., 2006, *Funkcje centralne i hierarchia funkcjonalna miast w Polsce*. Wyd. UMK, Toruń.
- Sokołowski D., 2014, *Niektóre uwarunkowania korekty podziału Polski na województwa*. *Przeгляд Geograficzny*, 86, 4: 567-590.
- Stiglitz J., 2002, *Globalization and Ieberhardts Discontents*. Norton Company, Washington, DC.
- Szczepański M. S., 1989, *Modernizacja, rozwój zależny, rozwój endogenny: socjologiczne studium teorii rozwoju społecznego*. Wyd. UŚ, Katowice.
- Sześciło D., 2019, *Polska samorządów. Silna demokracja, skuteczne państwo*. Fundacja Batorego, Warszawa.
- Szukalski P., 2017, *Depopulacja – konsekwencje dla rynku pracy*. *Rynek Pracy*, 1:11-19.
- Szukalski P., 2019, *Depopulacja – wybrane konsekwencje dla lokalnej polityki społecznej*. *Polityka Społeczna*, 10(547): 10-15.
- Śleszyński P., 2003, *Funkcje metropolitalne Warszawy - zarys problematyki*, [w:] *Funkcje metropolitalne i ich rola w organizacji przestrzeni*, I. Jażdżewska (red.). XVI Konwersatorium Wiedzy o Mieście, UŁ, Łódź: 119-134.
- Śleszyński P., 2005, *Różnice liczby ludności ujawnione w Narodowym Spisie Powszechnym 2002*. *Przeгляд Geograficzny*, 77, 2: 193-212.
- Śleszyński P., 2007, *Gospodarcze funkcje kontrolne w przestrzeni Polski*. *Prace Geograficzne*, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Śleszyński P., 2008a, *Ocena powiązań gospodarczych i kapitałowych między miastami*, [w:] *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008-2033*. Tom I, K. Saganowski, M. Zagrzejewska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.). MRR, Warszawa: 335-391.
- Śleszyński P., 2008b, *Duże przedsiębiorstwa w strukturze przestrzennej największych polskich miast*. *Prace Geograficzne*, 217, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Śleszyński P., 2008c, *Propozycja modyfikacji przebiegu polskiego odcinka Pan-Europejskiego Korytarza Transportowego nr 2*. *Przeгляд Komunikacyjny*, 1: 12-19.
- Śleszyński P., 2009a, *Przestrzeń-region-terytorium. Wokół „Zielonej Księgi w sprawie spójności terytorialnej”*, [w:] *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, A. Baucz, M. Łotocka, P. Żuber (red.). MRR, Warszawa: 84-108.
- Śleszyński P., 2009b, *Szóste wyzwanie. O roli nauki w rozwoju kraju. Na marginesie kapitału intelektualnego w raporcie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”*, *Forum Akademickie*, 16, 10: 31-33.
- Śleszyński P., 2009c, *Szachownicowy czy skośny układ sieci transportowych w Polsce?* *Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG*, 16: 107-114.
- Śleszyński P., 2010, *Studium szacunku liczby i rozmieszczenia pracujących w Krakowie*. *Biuletyn KPZK PAN*, z. 243, Warszawa.
- Śleszyński P., 2011, *Oszacowanie rzeczywistej liczby ludności gmin województwa mazowieckiego z wykorzystaniem danych ZUS*. *Studia Demograficzne*, 2(160): 35-57.
- Śleszyński P., 2012, *Kierunki dojazdów do pracy*. *Wiadomości Statystyczne*, 11: 59-75.
- Śleszyński P., 2013, *Prawidłowości zróżnicowań przestrzennych emigracji zagranicznej z Polski po 1989 r.* *Studia Migracyjne-Przeгляд Polonijny*, 3: 37-62.

- Śleszyński P., 2014a, *Dostępność czasowa i jej zastosowania*. Przegląd Geograficzny, 86, 2:171-215.
- Śleszyński P., 2014b, *Delimitation and Typology of Functional Urban Regions in Poland Based on Commuting*. Geographia Polonica, 87, 2: 317-320.
- Śleszyński P., 2015, *W sprawie optymalnego podziału terytorialnego Polski: zastosowanie analizy grawitacyjnej*. Przegląd Geograficzny, 87, 2: 343-359.
- Śleszyński P., 2016, *A Synthetic Index of the Spatio-temporal Accessibility of Communes in Poland*. Geographia Polonica, 89, 4: 567-574.
- Śleszyński P., 2017a, *Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze*. Przegląd Geograficzny, 89, 4: 565-593.
- Śleszyński P., 2017b, *Struktura społeczno-gospodarcza oraz trendy rozwojowe województwa mazowieckiego na tle regionów sąsiednich. Wnioski do korekty podziału terytorialnego (materiał analityczno-dyskusyjny)*. Opinie i Ekspertyzy, 257, Kancelaria Senatu, Warszawa.
- Śleszyński P., 2017c, *Dostępność ekonomiczna miast wojewódzkich w świetle kosztów dojazdu samochodem osobowym*. Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG, 20, 1: 7-18.
- Śleszyński P., 2018a, *Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deglomracji w Polsce*. Klub Jagielloński, Warszawa.
- Śleszyński P., 2018b, *Identyfikacja i ocena procesów demograficznych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem wsi*. Wieś i Rolnictwo, 3: 35-67.
- Śleszyński P., 2018c, *Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego Polski*. Studia KPZK PAN, t. CLXXXIII, Warszawa: 225-247.
- Śleszyński P., 2020, *Koncepcja nowego wskaźnika atrakcyjności migracyjnej i jego zastosowania*. Czasopismo Geograficzne, 91, 1-2: 37-58.
- Śleszyński P., 2022, *Wpływ rozbudowy sieci drogowej w Polsce w okresie członkostwa w Unii Europejskiej 2004-2021) na dostępność czasową, transportową, przestrzenną i ekonomiczną dla ludności w różnych skalach terytorialnych*. EuroPAP News, Warszawa.
- Śleszyński P., 2023a, *O potrzebie deglomracji funkcji turystycznej w Polsce i znaczeniu tego dla rozwoju regionalnego i lokalnego (ze szczególnym uwzględnieniem województwa podlaskiego)*, [w:] *Pozaprodukcyjne funkcje zasobów leśnych*, S. Łuniewski, S. Bakier, M. Jalinik (red.). Oficyna Wyd. Politechniki Białostockiej, Białystok: 141-156.
- Śleszyński P., 2023b, *Wyzwania organizacji przestrzennej kraju w różnych skalach terytorialnych w dobie kryzysów i niepewnej przyszłości*, [w:] *Potrzeba zmian w samorządzie terytorialnym*, C. Trutkowski, J. Podgórska-Rykała (red.), Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa, s. 233-253.
- Śleszyński P., 2024a, *Migracje wewnętrzne*, [w:] *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2022-2023*. Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa: 113-134.
- Śleszyński P., 2024b, *Studium przestrzennej optymalizacji komponentu kolejowego Centralnego Portu Komunikacyjnego w perspektywie 2040 roku*. Studia KPZK PAN, Warszawa, w druku.
- Śleszyński P., Komornicki T., 2016, *Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego*. Przegląd Geograficzny, 88, 4: 469-488.
- Śleszyński P., Niedzielski M., 2018, *Zastosowanie danych telemetrycznych do szacunku ludności dziennej i nocnej w Warszawie*. Czasopismo Geograficzne, 89, 1-2: 43-60.
- Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017, *Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych*. Prace Geograficzne, 262, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Śleszyński P., Komornicki T., Rosik P., Duma P., Goliszek S., Kubiak Ł., Wiśniewski R., Guzik R., Fiedeń Ł., Kocaj A., Kołoś A., Wiedermann K., 2019, *Relacje funkcjonalno-przestrzenne*

- między ośrodkami miejskimi i ich otoczeniem. Raport Syntetyczny, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Śleszyński P., Herbst M., Komornicki T., Wiśniewski R., Bański J., Biedka W., Celińska-Janowicz D., Degórski M., Goch K., Goliszek S., Grabowska M., Mazur M., Olechnicka A., Otmianowski M., Piotrowski F., Płoszaj A., Rok J., Smetkowski M., Stępień M., Śliwowski P., Więckowski M., Wojnar K., 2020, *Studia KPZK PAN*, t. 7/199, Warszawa.
- Taylor Z., Ciechański A., 2017, *Deregulacja i przekształcenia przedsiębiorstw transportu lądowego w Polsce*. *Prace Geograficzne*, 257, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Topolski F., 1966, *Deglomeracja Warszawy i jej wpływ na rozwój województwa warszawskiego*. *Nowe Drogi*, 7: 68.
- Trammer K., 2011, *Deglomeracja, czyli władza zrównoważona*. *Nowy Obywatel*, 31.05.2011.
- Urban Agenda*, 2016, *The Urban Agenda for the EU*, European Commission, Brussels.
- Wallis A., 1965, *Hierarchia miast*. *Studia Socjologiczne*, 4(19): 75-87.
- Wałachowski K., 2019, *Lokalizacja urzędów centralnych w systemie osadniczym Polski*. *Studia Miejskie*, 35: 103-112.
- Wałachowski K., Król B., 2019, *Uciekające metropolie Ranking 100 polskich miast*. Klub Jagielloński, Warszawa.
- Wałachowski K., Kozik M., Łapiński P., Zych A., 2019, *Uwarunkowania delokalizacji centralnych urzędów w Polsce*. Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Kraków.
- Weber A., 1909, *Über den Standort der Industrien*. Verlag von J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen.
- Wendt J., 2001, *Geografia władzy w Polsce*. Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Węclawowicz G., 1996, *Contemporary Poland. Space and Society*. University College London Press, London.
- Węclawowicz G., 2008, *Geopolityczne wymiary w kształtowaniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju*. *Prace Geograficzne*, 218: 319-332.
- Węclawowicz G., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Korcelli P., Śleszyński P., 2006, *Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku*. Monografie, 6, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Wojnicka-Sycz E., 2013, *Model terytorialnego biegunu wzrostu jako systemu czynników rozwojowych*. Wyd. UG, Gdańsk.
- Wolman D., 2020, *Amid a Pandemic, Geography Returns with a Vengeance*. [<https://www.wired.com/story/amid-pandemic-geography-returns-with-a-vengeance/>] [19.11.2024].
- Wójcik M., 2012, *Zespół i lokalny system osadniczy – geneza i ewolucja koncepcji w polskiej geografii społeczno-ekonomicznej*. *Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Geographica Socio-Oeconomica*, 12: 3-18.
- Vandermotten C., 2017, *Polycentricity*, [w:] *International Encyclopedia of Geography: People, the Earth*. Environment and Technology.
- Vandermotten C., Halbert L., Roelandts M., Cornut P., 2008, *European Planning and the Polycentric Consensus: Wishful Thinking?* *Regional Studies*, 42, 8: 1205-1217.
- Veneri P., Burgalassi D., 2012, *Questioning Polycentric Development and Its Effects. Issues of Definition and Measurement for the Italian NUTS-2 Regions*. *European Planning Studies*, 20, 6: 1017-1037.
- Vernon R., 1966, *International Investment and International Trade in the Product Cycle*. *Quarterly Journal of Economics*, 80: 190-207.
- Vielrose E., 1957, *Ludność Polski od X do XVIII wieku*. *Kwartalnik Historii Kultury Materialnej*, 5, 1: 3-49.

- Yang Z., 2020, *Development of Optimal City Size Theory: A Critical View*. Journal of Resources and Ecology, 11(1):100-110.
- Yilmaz N. T., 2023, *Optimal Size of Turkiye's Growing City: Tekirdağ*. Journal of Research in Economics, 7, 2: 162-170.
- Zaborowski Ł., 2009, *Podział terytorialny Rzeczypospolitej – spojrzenie krytyczne*. Prace Geograficzne, UJ, 121: 263-275.
- Zaborowski Ł., 2013, *Podział kraju na województwa. Próba obiektywizacji*. Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Zaborowski Ł., 2014, *Sieć ośrodków regionalnych w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju 2030. Próba uporządkowania według czynników wielkości i odległości*. Przegląd Geograficzny, 86, 4: 591-620.
- Zaborowski Ł., 2015, *Lokalizacja instytucji publicznych jako element polityki miejskiej i regionalnej*. Opinie i Ekspertyzy, 228, Kancelaria Senatu, Warszawa: 26-86.
- Zaborowski Ł., 2019, *Deglomeracja czy degradacja? Potencjał rozwoju średnich miast w Polsce*. Klub Jagielloński, Warszawa.
- Zaborowski Ł., 2023, *Korekta układu województw – ku równowadze rozwoju*. Instytut Sobieskiego, Warszawa.
- Zaremba M., 2020, *Problem pułapki średniego dochodu – perspektywa polska*. Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, 3(55): 243-256.
- Zaucha J., Brodzicki T., Ciołek D., Komornicki T., Mogiła Z., Szlachta J., Zaleski J., 2015, *Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju*. Difin, Warszawa.
- van Zeben J. A. W., Bobic A. (red.), 2019, *Polycentricity in the European Union*, Hertie School of Governance. Cambridge (UK).
- Ziomek M. J., 1948, *Problem deglomeracji Górnośląskiego Zagłębia Węglowego*. Życie Gospodarcze, 12: 494-497.
- Ziomek M. J., 1957, *Aglomeracja i deglomeracja oraz ich statystyczne badanie*. Zeszyty Naukowe WSE w Katowicach, 3: 47-69.
- Zybertowicz A., 2005, *Antyrozwojowe Grupy Interesów: zarys analizy*, [w:] *Kręgi integracji i rodzaje tożsamości*, W. Wesołowski, J. Włodarek (red.). Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa: 299-324.
- Żydek M., 2021, *Praca zdalna jako alternatywa dla migracji i sposób na pozyskanie kandydatów z innych regionów kraju*. Rynek Pracy, 176-177(1-2): 96-102.

SPIS RYCIN

Ryc. 2.1. Hipotetyczna klasyfikacja funkcji miejskich na przykładzie Warszawy	23
Ryc. 2.2. Kryteria policentryczności	26
Ryc. 2.3. Indeks policentryczności w krajach Europy na początku XXI w. (w późniejszych latach analiz z wykorzystaniem tej samej metodyki nie kontynuowano)	27
Ryc. 2.4. Indeks policentryczności obliczony na świecie obliczony dla miast powyżej 50 tys. mieszkańców na podstawie formuły Herfindahla-Hirschmana (0 – brak policentryczności, 100 – maksymalna policentryczność)	28
Ryc. 2.5. Indeks policentryczności obliczony na świecie obliczony w krajach o liczbie ludności 30-60 mln mieszk. dla miast powyżej 50 tys. mieszk. na podstawie formuły Herfindahla-Hirschmana (0 – brak policentryczności, 100 – maksymalna policentryczność)	28
Ryc. 3.1. Urbanizacja statystyczna w Polsce w 1960 i 2023 r. według aktualnych granic powiatów a główne granice historyczne	38
Ryc. 3.2. Rozwój procesów urbanizacji w latach 1950-2021 według spisów powszechnych (liczby i odsetki mieszkańców miast oraz zatrudnionych poza rolnictwem)	41
Ryc. 3.3. Miasta powyżej 20 tys. mieszkańców w latach 1950-2024 (na mapach zamieszczono obecny podział administracyjny na województwa)	41
Ryc. 3.4. Sieć miast Polski na tle obszarów przygranicznych ok. 2008 r.	44
Ryc. 3.5. Liczba mieszkańców w zespołach miejskich w Europie Środkowej (ok. 2015 r.)	45
Ryc. 3.6. Delimitacja Funkcjonalnych Obszarów Miejskich miast pow. 20 tys. mieszk.	46
Ryc. 3.7. Rejestrowane międzygminne przemieszczenia migracyjne w 2022 r.	50
Ryc. 3.8. Zmiany w strukturze rejestrowanych napływów w latach 1989-2022 według kategorii gmin	52
Ryc. 3.9. Rejestrowane przemieszczenia migracyjne pomiędzy kategoriami gmin w 2012 r.	52
Ryc. 3.10. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej (bilans pracy migracyjnej) dla 10 typów miast	55

Ryc. 3.11. Hierarchia migracyjna miast Polski w latach 1990-2014 według pięcioletnich okresów. Wielkość kół proporcjonalna do zameldowanej liczby ludności	56
Ryc. 3.12. Hierarchia migracyjna miast Polski w latach 1990-2014 według pięcioletnich okresów. Wielkość kół proporcjonalna do liczby ludności.	57
Ryc. 3.13. Zmiany w hierarchii migracyjno-osadniczej miast Polski w latach 1990-2014	60
Rycina 3.14. Atrakcyjność migracyjna gmin miejskich i miejsko-wiejskich w Polsce w latach 1989-2022.	61
Ryc. 3.15. Udział pracy migracyjnej (napływów i odpływów) ośrodków tzw. wielkiej piątki w ogóle pracy migracyjnej w Polsce w latach 1989-2022.	62
Ryc. 3.16. Rejestrowane saldo migracji w dwóch kategoriach metropolii Polski w latach 1989-2022.	64
Ryc. 3.17. Nadania numerów PESEL obywatelom Ukrainy w stosunku do populacji polskiej w gminach miejskich i miejsko-wiejskich (stan z końca czerwca 2024 r.)	65
Ryc. 3.18. Udział ludności ukraińskiej z aktywnym numerem PESEL (III 2023) w stosunku do całkowitej zamieszkałej populacji według grup płci i wieku w wybranych miastach Polski	67
Ryc. 3.19. Kontrola właścicielska polskich ośrodków zarządzania gospodarczego przez najbliższe ośrodki zagraniczne (Szwecja, Dania, Niemcy, Czechy, Słowacja, Austria)	71
Ryc. 3.20. Modele powiązań właścicielskich pomiędzy różnymi kategoriami ośrodków osadniczych w Polsce na tle otoczenia zagranicznego w 2005 r. według różnych rodzajów działalności	72
Ryc. 3.21. Zmiany w koncentracji siedzib największych 500 spółek w latach 1994-2020 (w układzie FUA).	74
Ryc. 3.22. Zmiany liczby siedzib przedsiębiorstw obecnych na Listach 500 według kategorii ośrodków administracyjno-osadniczych w latach 1993-2004	75
Ryc. 3.23. Lokalizacja siedzib spółek w latach 1994-2020.	76
Ryc. 3.24. Zmiany w koncentracji siedzib podmiotów zatrudniających 250 i więcej osób w latach 1994-2023 (w obszarach funkcjonalnych)	78
Ryc. 3.25. Delimitacja obszarów problemowych (OP) w Polsce wykorzystana w SOR	84
Ryc. 3.26. Syntetyczny wskaźnik peryferyjności czasowej w 2012 r. według gmin	85
Ryc. 3.27. Izodapany całkowite kosztów dojazdu do miast wojewódzkich w 2012 r., obejmujące koszty paliwa oraz czasu.	86
Ryc. 3.28. Typologia obszarów problemowych według stanu na 2018 r.	87
Ryc. 3.29. Kumulacja problemów społeczno-ekonomicznych w gminach miejskich i miejsko-wiejskich w latach 2014-2020	94
Ryc. 3.30. Wyniki delimitacji miast średnich tracących funkcje (powiększających swój dystans rozwojowy) (2004-2014+: zbiór 255, a w latach 2008-2018+ 252 gmin miejskich i miejsko-wiejskich).	95

Ryc. 3.31. Wyniki delimitacji miast średnich tracących funkcje. Zbiory miast (gmin miejskich i miejsko-wiejskich) dla okresów: 255 (2004-2014+), 252 (2008-2018+) i 337 (2010-2020+).	97
Ryc. 3.32. Porównanie zmian w zakresie OP (sumy rang 14 wskaźników) i tracenienia funkcji społeczno-gospodarczych (pogłębiania swego dystansu rozwojowego względem innych miast) dla dwóch okresów referencyjnych (2004-2014+ i 2008-2018) według województw. Wielkość kół proporcjonalna do liczby ludności miast w danym województwie	102
Ryc. 3.33. Przewidywane zmiany liczby ludności w powiatach w latach 2013-2050 (z uwzględnieniem nierejestrowanej emigracji zagranicznej).	104
Ryc. 3.34. Przewidywane zmiany liczby ludności w miastach na prawach powiatu w latach 2015-2050 (z uwzględnieniem nierejestrowanej emigracji zagranicznej)	105
Ryc. 3.35. Bilans popytu miejsc pracy i podaży zasobów pracy w 2050 r. według 4 wariantów (opisanych w tab. 6)	107
Ryc. 4.1. Ciężenia grawitacyjne miast i gmin w 2014 r. w różnych wariantach	116
Ryc. 4.2. Klasyfikacja funkcji administracyjnych (kontrolnych)	118
Ryc. 4.3. Zatrudnienie ze stopniem dr i wyżej (2013-2016)	122
Ryc. 4.4. Uzyskane stopnie i tytuły naukowe według siedzib rad naukowych (2013-2016)	123
Ryc. 4.5. Rodzaje popytu na transport	128
Ryc. 4.6. Siła i kierunki ciężarów głównych ośrodków osadniczych według metody grawitacyjnej. Na mapie wybrano najbliższe powiązania pomiędzy ośrodkami co najmniej wojewódzkimi (+Rybnik, Częstochowa, Bielsko-Biała i Radom) lub silniejsze niż 5×10^9 osób \times km ⁻¹ .	129
Ryc. 4.7. Siła i kierunki ciężarów głównych ośrodków osadniczych według metody grawitacyjnej. Na mapie wybrano najbliższe powiązania pomiędzy ośrodkami co najmniej wojewódzkimi (+Rybnik, Częstochowa, Bielsko-Biała i Radom) lub silniejsze niż 5×10^9 osób \times km ⁻¹ .	131
Ryc. 4.8. Model koncentryczno-radialny kształtowania sieci transportowej Berlina w kierunku wschodnim na tle powiązań międzynarodowych według potencjału PKB	133
Ryc. 4.9. Ciężenia grawitacyjne PKB w roku 2004 i 2022 (iloczyn mas w NUTS 3, odległość podniesiona do kwadratu)	135
Ryc. 4.10. Sieć osadnicza Polski na tle otoczenia i główne potencjalne powiązania	136
Ryc. 4.11. Optymalny przebieg głównych tras transportu drogowego i priorytetyzacja budowy poszczególnych odcinków. Ze względu na zaawansowanie inwestycji, część z nich nie może być już zastosowana	137
Ryc. 4.12. Zmiany czasu przejazdu między różnymi ośrodkami wskutek inwestycji kolejowych planowanych w ramach tzw. szprych (2019-2040)	138
Ryc. 4.13. Zmiany w koncentracji funkcji w latach 1999-2014: działalność przemysłowa (podmioty powyżej 9 pracujących, z uwzględnieniem wag dla klas wielkości zatrudnienia: 10-49 pracujących – waga = 1, 50-249 pracujących – 3, 250-999 pracujących – 10, 1000 i więcej pracujących – 30)	141
Ryc. 4.14. Miasta średnie tracące funkcje różnego typu (1999-2014)	142

Ryc. 4.15. Struktura pracujących w sektorach gospodarczych w 2024 r. według powiatów i miejsc zamieszkania.	143
Ryc. 4.16. Udział pracujących w sektorze rolniczym i przemysłowym w 2012 r. i 2024 r. według powiatów	144
Ryc. 4.17. Udział pracujących w sektorze przemysłowym w miastach powiatowych grodzkich w roku 2012 i 2024 oraz przeludnienie agrarne jako przesłanka do reindustrializacji części ośrodków.	146
Ryc. 4.18. Zróżnicowanie przestrzenne wskaźników, użytych w analizie lokalnych potencjałów endogenicznych	147
Ryc. 4.19. Intensywność zagospodarowania turystycznego (baza noclegowa) według mezoregionów fizycznogeograficznych	148
Ryc. 4.20. Porównanie intensywności zagospodarowania turystycznego ze wskaźnikiem atrakcyjności wizualnej krajobrazu.	148
Ryc. 4.21. Wyniki delimitacji mezoregionów niedowartościowanych pod względem rozwoju funkcji turystycznych w stosunku do ich potencjału krajobrazowego (atrakcyjności wizualnej, walorów estetycznych)	149
Ryc. 4.22. Porównanie cen mieszkań względem rocznych wynagrodzeń w wybranych krajach Europy i ich stolicach w 2022 r. (skala na lewej osi pokazuje, ile trzeba przeznaczyć przeciętnych rocznych wynagrodzeń na zakup mieszkania o powierzchni 70 m ²)	150
Ryc. 4.23. Relacja pomiędzy wynagrodzeniem a kosztami zakupu 1 m ² mieszkania o powierzchni 60-80 m ² w miastach powiatowych grodzkich w 2022 r.	151
Ryc. 4.24. Majątkowe wydatki inwestycyjne w gminach miejskich i miejsko-wiejskich w latach 2019-2023	157
Ryc. 4.25. Wyznaczone Obszary Strategicznej Interwencji-Obszary Wzrostu (OSI-OW) w powiązaniu z proponowanym (docelowym) zdefiniowaniem Polskiej Metropolii Sieciowej (KPZK 2030).	163

SPIS TABEL

Tabela 2.1. Klasyfikacja funkcji metropolitalnych.	23
Tabela 2.2. Kryteria policentryczności.	26
Tabela 3.1. Składowe bilansu ludności w latach 1995-2023 dla kategorii wielkości miast (wartości w tys.)	48
Tabela 3.2. Bezwzględne i względne przepływy (zameldowania i wymeldowania) pomiędzy kategoriami gmin	51
Tabela 3.3. Zmiany w hierarchii migracyjno-osadniczej miast pow. 100 tys. mieszk. w latach 1990-2014.	58
Tabela 3.4. Atrakcyjność migracyjna miast powiatowych grodzkich w 2022 r.	62
Tabela 3.5. Nadania numerów PESEL obywatelom Ukrainy w stosunku do populacji polskiej w kategoriach gmin	66
Tabela 3.6. Struktura powiązań właścicielskich w największych przedsiębiorstwach w Polsce w 2005 i 2017 r. według krajów i regionów geograficznych	72
Tabela 3.7. Zmiany koncentracji siedzib największych 500 przedsiębiorstw w Polsce w latach 1994-2014 według typów miast.	74
Tabela 3.8. Zmiany koncentracji siedzib podmiotów zatrudniających 250 i więcej osób w Polsce w latach 1994-2023 według typów miast i gmin	77
Tabela 3.9. Zmiany lokalizacji siedzib podmiotów zatrudniających 250 i więcej osób w miastach co najmniej subregionalnych w latach 1994-2023	78
Tabela 3.10. Wskaźniki wykorzystane w delimitacjach obszarów problemowych wykorzystanych m.in. w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju	83
Tabela 3.11. Typologia obszarów problemowych według stanu na 2018 r.	88
Tabela 3.12. Rekomendacje kluczowe według typów jednostek (gmin) zagrożonych marginalizacją	88
Tabela 3.13. Wyniki delimitacji miast średnich tracących funkcje. Zbiory miast (gmin miejskich i miejsko-wiejskich) dla okresów: 255 (2004-2014+), 252 (2008-2018+) i 337 (2010-2020+).	99
Tabela 3.14. Warianty symulacyjne luki podażowej na rynku pracy w 2050 r.	106
Tabela 4.1. Propozycje biegunów wzrostu w Polsce	164

INFORMACJA O AUTORZE

Przemysław Śleszyński, prof. dr hab., Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN; ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa; e-mail: psleszyn@twarda.pan.pl. Od 1997 r. pracuje w Instytucie Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, tam się doktoryzował (2002) i habilitował (2009), a następnie uzyskał tytuł profesora nauk społecznych (2021). Zastępca przewodniczącego Komitetu Nauk Geograficznych PAN oraz członek Komitetów: Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Nauk Demograficznych oraz Badań nad Migracjami PAN. Członek Naukowej Rady Statystycznej GUS, Głównej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej, Polskiego Towarzystwa Geograficznego (w tym Komitetu Głównego Olimpiady Geograficznej). Zajmuje się geografią społeczno-ekonomiczną i gospodarką przestrzenną, w tym zagadnieniami demograficzno-migracyjnymi, rozwojem miast i regionów, planowaniem przestrzennym i regionalnym, geografią transportu i wyborczą. Autor kilkuset publikacji z tego zakresu, w tym ok. 30 monografii oraz wielu ekspertyz dla instytucji publicznych z zakresu rozwoju regionalnego i lokalnego, demografii, planowania przestrzennego. Autor m.in. delimitacji Miejskich Obszarów Funkcjonalnych (2013) oraz listy tzw. miast tracących funkcje (2017), koordynował też prace nad delimitacją obszarów problemowych w Polsce (od 2016). Brał udział w przygotowaniu Raportu o Stanie Zagospodarowania Przestrzennego Kraju (2006), Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020 (2010), Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (2011), Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (2016), Krajowej Polityki Miejskiej (2023) oraz kilkudziesięciu innych dokumentów szczebla centralnego, regionalnego i lokalnego.