„Analiza relacji funkcjonalno-przestrzennych między ośrodkami miejskimi i ich otoczeniem”

RAPORT CZĄSTKOWY

Komponent 1

POTENCJAŁ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY I FUNKCJE MIAST

WOJEWÓDZTWO MAŁOPOLSKIE

Fundusze Europejskie
Pomoc Techniczna

Rzeczpospolita Polska

Unia Europejska
Fundusz Spójności

www.mapadotacji.gov.pl

Raport opracowany przez konsorcjum:

Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego
Polska Akademia Nauk
ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej
30-387 Kraków, ul. Gronostajowa 7

w ramach partnerskiego projektu *Powiązania funkcjonalno-przestrzenne ośrodków miejskich* realizowanego przez Województwo Pomorskie oraz województwa: kujawsko-pomorskie, łódzkie, małopolskie, warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie.

Autorzy:
prof. Przemysław Śleszyński,
mgr Łukasz Kubiak,
dr Rafał Wiśniewski,
dr Krzysztof Wiedermann

Warszawa, 2 sierpnia 2019

Projekt współfinansowany z Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna na lata 2014-2020 oraz z budżetu państwa.

Spis treści

1. WYKAZ SKRÓTÓW 4

2. WPROWADZENIE 5
2.1. Założenia i cele 5
2.2. Zakres przestrzenny i czasowy badania oraz klasyfikacja miast 5
2.3. Pytania badawcze 7
2.4. Źródła danych i metody badań 8

3. OPIS WYNIKÓW BADANIA ORAZ ICH ANALIZA I INTERPRETACJA 9
3.1. Demografia, kapitał ludzki i społeczny 9
3.1.1. Trendy demograficzne 9
3.1.1.1. Struktura osadnicza, urbanizacja, gęstość zaludnienia 9
3.1.1.2. Ruch naturalny 11
3.1.1.3. Migracje 13
3.1.1.4. Przyrost i ubytek ludności 16
3.1.1.5. Struktura wieku 17
3.1.1.6. Prognozy demograficzne 19
3.1.1.7. Typologia demograficzna 20
3.1.2. Zagadnienia rynku pracy 23
3.1.2.1. Liczba miejsc pracy i struktura zatrudnienia 23
3.1.2.2. Dojazdy do pracy 24
3.1.2.3. Bezrobocie 25
3.1.2.4. Prognozy rynku pracy 27
3.1.3. Jakość kapitału ludzkiego i społecznego 31
3.1.3.1. Wykształcenie ludności 31
3.1.3.2. Wyniki edukacji szkolnej 32
3.1.3.3. Aktywność społeczna i korzystanie z dóbr kultury 33
3.1.3.4. Problemy społeczne 35
3.2. Ekonomiczne podstawy funkcjonowania i rozwoju gospodarki miast 36
3.2.1. Funkcje gospodarcze miast 36
3.2.1.1. Funkcje decyzyjno-kontrolne 36
3.2.1.2. Funkcje handlowe 38
3.2.1.3. Inwestycje 38
3.2.1.4. Zainteresowanie biznesowe 39
3.2.1.5. Umiędzynarodowienie 41
3.2.2. Rozwój przedsiębiorczości i funkcji kreatywnych 42
3.2.2.1. Podmioty zarejestrowane 42
3.2.2.2. Podmioty kreatywne (innowacyjne) 45
3.2.3. Atrakcyjność inwestycyjna 46
3.2.3.1. Plany miejscowe 46
3.2.3.2. Ceny gruntów 48
3.2.3.3. Popyt mieszkaniowy 48
3.2.3.4. Wynagrodzenia 50
3.2.3.5. Otoczenie biznesowe 51
3.2.3.6. Aktywność inwestorów 52
3.2.4. Potencjał finansowy miast 53
3.2.4.1. Budżety gmin 53
3.2.4.2. Zadłużenie 55
3.2.4.3. Bilans gospodarki przestrzennej 57

4. SYNTETYCZNE MIARY ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO 59
4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji 59
4.2. Syntetyczny wskaźnik rozwoju społeczno-gospodarczego 61
4.2.1. Metodologia 61
4.2.2. Wyniki i interpretacja 64
4.3. Syntetyczny wskaźnik kierunku rozwoju funkcji społeczno-ekonomicznych 68
4.3.1. Metodologia 68
4.3.2. Wyniki i interpretacja 69
4.4. Typologia rozwojowa miast województwa 73
4.4.1. Metodologia 73
4.4.2. Wyniki i interpretacja 74

5. PODSUMOWANIE, WNIOSKI I REKOMENDACJE 78
5.1. Identyfikacja problemów i barier rozwojowych 78
5.1.1. Wprowadzenie 78
5.1.2. Problemy i bariery rozwojowe w dotychczasowych dokumentach krajowych i wojewódzkich 78
5.1.3. Problemy i bariery rozwojowe w analizach strategicznych 79
5.1.4. Problemy i bariery stwierdzone w opracowaniu 82
5.1.4.1. Bariery społeczno-demograficzne 82
5.1.4.2. Bariery gospodarczo-ekonomiczne 84
5.1.4.3. Bariery specyficzne 84
5.2. Rekomendacje dla polityki rozwoju 85
5.2.1. Miasta wojewódzkie i aglomeracyjne 85
5.2.2. Miasta subregionalne 85
5.2.3. Miasta powiatowe 86
5.2.4. Pozostałe mniejsze miasta 87
5.2.5. Rekomendacje dla różnych kategorii władz publicznych 87
5.2.6. Sposoby wdrożenia 90

Literatura 92

Załącznik 1. Klasyfikacja miast Polski

Załącznik 2. Szacunek rzeczywistej ludności w miastach

Załącznik 3. Szacunek pracujących w miastach

Załącznik 4. Mapy, wykresy i tabele wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego w województwie małopolskim

Załącznik 5. Podstawowe dane za 2018 rok i analiza zmian w latach 2017-2018 w województwie małopolskim

1. WYKAZ SKRÓTÓW

BDL	Bank Danych Lokalnych
BDOT	Baza Danych Obiektów Topograficznych
CIT	podatek dochodowy od osób prawnych (ang. *corporate income tax*)
CKE	Centralna Komisja Egzaminacyjna
GIOŚ	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska
GIS	system informacji geograficznej (ang. *geographic information system*)
GUNB	Główny Urząd Nadzoru Budowlanego
GUS	Główny Urząd Statystyczny
HHI	wskaźnik koncentracji Herfindahla-Hirschmana (ang. *Herfindahl-Hirschman Index*)
IOB	instytucje otoczenia biznesu
ISKK	Instytut Statystyki Kościoła Katolickiego
IGiPZ PAN	Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN
KGP	Komenda Główna Policji
KRUS	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MF	Ministerstwo Finansów
MIiR	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
MOF	miejski obszar funkcjonalny (również FOM)
NFZ	Narodowy Fundusz Zdrowia
NSP	Narodowy Spis Powszechny
NUTS	Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (fr. *Nomenclature des unites territoriales statistiques*)
PAN	Polska Akademia Nauk
PESEL	Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności
PKOB	Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności
PKP	Polskie Koleje Państwowe
PKS	Państwowa Komunikacja Samochodowa
PKW	Państwowa Komisja Wyborcza
POL-on	Zintegrowany System Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym
POZ	podstawowa opieka zdrowotna
PUM	powierzchnia użytkowa mieszkania
PZLA	Polski Związek Lekkiej Atletyki
PZP-1	formularz sprawozdawczy GUS *Planowanie przestrzenne w gminie*
REGON	Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej
SIO	System Informacji Oświatowej
SOPZ	szczegółowy opis przedmiotu zamówienia
SOR	Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju
suikzp	studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (gminy)
UE	Unia Europejska
UEFA	Unia Europejskich Związków Piłkarskich (ang. *Union of European Football Associations*)
UJ	Uniwersytet Jagielloński
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
US	Urząd Statystyczny
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

2. WPROWADZENIE

2.1. Założenia i cele

Potrzeba opracowania diagnostycznego dla ośrodków miejskich wynika z fundamentalnych zmian, mających bezpośredni wpływ na ich rozwój. Transformacja polityczna i społeczno-gospodarcza po 1989 r. spowodowała silną deindustrializację większości miast i problemy z utrzymaniem ich bazy ekonomicznej. Reforma administracyjna 1999 r. spowodowała dalsze zmiany w lokalizacji różnego rodzaju działalności miastotwórczych i w przypadku wielu ośrodków nasiliła problemy wynikające z różnic w położeniu w hierarchii administracyjno-osadniczej, w tym drenażu („wypłukiwania") funkcji. Wejście Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. uruchomiło kolejne procesy, w tym inwestycyjne związane z napływem funduszy strukturalnych. Na te megauwarunkowania nakłada się odwrócenie trendów demograficznych i depopulacja kraju. W efekcie system miast podlega zmianom funkcjonalnym i strukturalnym, mającym kluczowy wpływ na ich podstawy rozwojowe, hierarchię i zasięg oddziaływania.

Przy takim sformułowaniu problemu, podstawowym celem badań w ramach Komponentu 1 jest identyfikacja i ocena potencjału oraz funkcji społeczno-gospodarczych miast. Co do zasady, jest to cel identyfikacyjno-diagnostyczny i częściowo prognostyczny. Cele szczegółowe można określić następująco:

1. identyfikacja funkcji decydujących o rozwoju i pozycji miast (w systemie regionalnym i osadniczym) oraz metod ich pomiaru (odpowiedni dobór wskaźników);

2. diagnoza społeczno-gospodarczej sytuacji rozwojowej miast, z głównym naciskiem na zagadnienia stanu aktualnego, następnie zmian w latach 2007-2017, ale także z prognoz na przyszłość;

3. opracowanie syntetycznego wskaźnika potencjału społeczno-gospodarczego (jest on równocześnie wskaźnikiem „problemowości" ośrodków);

4. wskazanie kluczowych barier, problemów i potrzeb rozwojowych miast oraz zaproponowanie rekomendacji rozwojowych (por. szczegółowy opis w załączniku metodologicznym);

5. zaproponowanie zintegrowanych działań oraz rozwiązań systemowych, służących celom rozwoju zrównoważonego terytorialnie.

2.2. Zakres przestrzenny i czasowy badania oraz klasyfikacja miast

Analizy prowadzone były przede wszystkim dla typów miast w województwie małopolskim na tle ich odpowiedników w kraju. Potrzeba podziału miast na subkategorie wynikała z tego, że zbiór ten jest bardzo złożony. Podział na możliwie jednorodne kategorie umożliwił lepszą porównywalność ośrodków względem siebie. Dla potrzeb niniejszego opracowania wykorzystano wyniki innych analiz, prowadzonych w podobnym zakresie (Śleszyński 2007, Śleszyński i Komornicki 2016, Śleszyński 2017, Śleszyński i in. 2017). Ustalono, że wiodącą cechą różnicującą powinien być status administracyjny, a następnie położenie funkcjonalne (tj. względem innych dużych miast – aglomeracyjne i nieaglomeracyjne) oraz liczba ludności. Wyróżniono 10 typów i podtypów miast (Załącznik 1). Wykaz miast z województwa małopolskiego zawiera tabela 2.1.

Tabela 2.1. Klasyfikacja miast w województwie małopolskim*

Typ		Podtyp		Liczba miast	Miasta
symbol	nazwa	symbol	nazwa		
1	Metropolitalne	–	–		–
2	Wojewódzkie (metropolitalne i regionalne)	a	metropolitalne ukształtowane	1	Kraków
		b	metropolitalne kształtujące się		–
		c	regionalne		–
3	Subregionalne	–	–	2	Nowy Sącz, Tarnów
4	Ponadlokalne (powiatowe)	a	aglomeracyjne*	2	Myślenice, Wieliczka
		b	nieaglomeracyjne	14	Bochnia, Brzesko, Chrzanów, Dąbrowa Tarnowska, Gorlice, Limanowa, Miechów, Nowy Targ, Olkusz, Oświęcim, Proszowice, Sucha Beskidzka, Wadowice, Zakopane
5	Lokalne	a	aglomeracyjne*	6	Krzeszowice, Skała, Skawina, Świątniki Górne, Dobczyce, Niepołomice
		b	pozostałe (>10 tys. mieszk.)	8	Andrychów, Brzeszcze, Bukowno, Kęty, Krynica-Zdrój, Libiąż, Rabka-Zdrój, Trzebinia
		c	pozostałe (<10 tys. mieszk.)	28	Alwernia, Biecz, Bobowa, Chełmek, Ciężkowice, Czchów, Grybów, Jordanów, Kalwaria Zebrzydowska, Maków Podhalański, Mszana Dolna, Muszyna, Nowe Brzesko, Nowy Wiśnicz, Piwniczna-Zdrój, Radłów, Ryglice, Słomniki, Stary Sącz, Sułkowice, Szczawnica, Szczucin, Tuchów, Wojnicz, Wolbrom, Zakliczyn, Zator, Żabno

* zastosowana w opracowaniu klasyfikacja miast nie jest spójna z delimitacjami obecnymi w innych dokumentach wojewódzkich. Przykładowo w *Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego* do Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego (KOM) zaliczono 17 gmin, w tym zaledwie 6 miast (Kraków, Wieliczka, Skawina, Niepołomice, Krzeszowice i Świątniki Górne). Z kolei wdrażanie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) odbywa się na jeszcze mniejszym obszarze (15 gmin, wśród których nie ma Krzeszowic). W dokumentach strategicznych spotykany jest jeszcze obszar o nazwie *subregion KOM*, tożsamy z 2 jednostkami NUTS3 (Kraków i podregion krakowski). W jego skład (według podziału obowiązującego od 2018 r.), oprócz Krakowa, wchodzą następujące powiaty: bocheński, krakowski, miechowski, myślenicki, proszowicki i wielicki. Oznacza to, że oprócz miast określonych jako *aglomeracyjne* w tym opracowaniu, w skład subregionu KOM wchodzą: Bochnia, Koszyce, Miechów, Nowe Brzesko, Nowy Wiśnicz, Proszowice, Słomniki i Sułkowice.

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli chodzi o zakres czasowy, był on uwarunkowany specyfiką analizowanych zagadnień cząstkowych. Generalnie przyjęto zasadę, że im istotniejsza funkcja z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego, tym zalecany jest dłuższy okres porównawczy. Dla większości analizowanych zagadnień w ujęciu dynamicznym wzięto pod uwagę okres co najmniej od 2007 r. W przypadku oceny aktualnego stanu potencjału społeczno-gospodarczego zastosowano dwa rozwiązania:

– dla części cech diagnostycznych o charakterze ewolucyjnym – najnowsze, najbardziej aktualne dostępne dane (np. struktura wieku, skala bezrobocia, przedsiębiorczość, zadłużenie samorządów);

– dla części cech diagnostycznych o fluktuacyjnym, zmiennym charakterze – uśrednienie z kilku (2-3) ostatnich lat (np. budżety – dochody i wydatki samorządów).

Takie rozwiązanie jest uzasadnione analitycznie i było z powodzeniem stosowane w innych opracowaniach, m.in. dla potrzeb delimitacji obszarów problemowych w Polsce (Śleszyński i in. 2017), wyznaczenia i typologii średnich miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze (Śleszyński 2017), czy ewaluacji projektów transportowych (Komornicki i in. 2016).

2.3. Pytania badawcze

Cel prowadzonych w ramach Komponentu 1 badań porządkują pytania badawcze, przedstawione w raporcie metodycznym (w zakresie zagadnień społeczno-demograficznych, gospodarczych oraz wskaźnikowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego).

2.4. Źródła danych i metody badań

Wykorzystano następujące źródła danych:

a) Bank Danych Lokalnych 1995-2019, jako źródło danych społeczno-gospodarczych nt. rejestrowanych zmian liczby ludności, podmiotów gospodarczych w różnych działalnościach, udzielonych noclegów, dochodów budżetów gmin, wynagrodzeń, itd. W czasie przygotowywania opracowania (III-VI 2019 r.) dane w BDL były dostępne dla lat 1995-2018;
b) wykonany specjalnie dla potrzeb opracowania szacunek ludności faktycznie zamieszkałej (tzw. nocnej) (Załącznik 2);
c) niepublikowane, unikatowe dane GUS dotyczące międzygminnej macierzy wymeldowań/zameldowań dla różnych lat (1989-2017) w celu porównania zasięgów oddziaływań migracyjnych i zmian w pozycji miast pod względem przyciągania migrantów (wskaźnik atrakcyjności migracyjnej, zob. Śleszyński 2018) (dane te były wykorzystane m.in. w Raporcie Rządowej Rady Ludnościowej nt. sytuacji demograficznej Polski);
d) dane o lokalizacji siedzib zarządów największych spółek (dane IGiPZ PAN z różnych projektów, w tym z lat ok. 1989-2018);
e) dane z prognozy demograficznej GUS do 2030 i 2050 r.;
f) przepływy ludności związane z zatrudnieniem w 2016 r. (GUS 2019);
g) dane o liczbie i strukturze pracujących (za 2016 r.), udostępnione przez Urząd Statystyczny w Bydgoszczy, rozszacowane do gmin (Załącznik 3);
h) dane o wynikach egzaminów gimnazjalnych z lat 2007-2017 (Centralna Komisja Egzaminacyjna);
i) dane o liczbie przestępstw według gmin za lata 2015-2017 (Komenda Główna Policji);
j) dane o planowaniu przestrzennym w gminach, m.in. pokrycie planistyczne, odrolnienia, powierzchnie przewidziane pod różne funkcje (badanie MIiR/GUS PP-1, dane będące w posiadaniu IGiPZ PAN);
k) dane o funkcjach miast z różnych źródeł, w tym własne bazy IGiPZ PAN (np. podmioty gospodarcze, funkcje metropolitalne, przemysły kreatywne i in.).

Ostatecznie przyjęto 58 wskaźników obrazujących stan rozwoju społeczno-gospodarczego miast (Załącznik 4). Były one generowane ze specjalnie w tym celu utworzonej bazy danych dla miast, obejmującej w sumie 217 różnych bezwzględnych wskaźników cząstkowych (liczba zdarzeń bezwzględnych, np. liczba ludności w różnych latach, liczba podmiotów w różnych działalnościach, liczba dojeżdżających do pracy, itd.).

Wskaźniki analizowano dla typów miast w następujących układach:

1) według stanu za ostatni dostępny okres, tj. najczęściej za 2017 r. (niekiedy było to uśrednienie z ostatnich 3 lat, tj. 2015-2017);

2) porównując okres najnowszy z historycznym (rok 2007, ewentualnie średnia z lat 2007-2009), przy czym ze względu na zmiany metodologiczne niekiedy było konieczne skrócenie tego okresu do lat późniejszych;
3) jak wspomniano, w odniesieniu do tych samych wyróżnionych typów miast w całym kraju, aby zachować porównywalność.

Opis metodologiczny bardziej skomplikowanych wskaźników lub porównań zawarto w odpowiednich podrozdziałach.

Wyniki przedstawiono w formie opisowej, tabelarycznej i graficznej, w tym kartograficznej. Integralną część analiz stanowi Załącznik 4, w którym dla większości wskaźników zestawiono:

1) mapę wojewódzką, na której zobrazowano poziom danego wskaźnika w mieście w najnowszym roku względem typu w całym kraju;
2) wykres z wartościami wskaźnika dla typu miast w województwie i w całym kraju;
3) tabelę z wartościami bezwzględnymi i względnymi składającymi się na wskaźnik i jego pochodne w różnych okresach.

Ponadto do części opisowej wykonano około 30 dodatkowych map, ilustrujących różne analizowane i opisywane zagadnienia.

3. OPIS WYNIKÓW BADANIA ORAZ ICH ANALIZA I INTERPRETACJA

3.1. Demografia, kapitał ludzki i społeczny

3.1.1. Trendy demograficzne

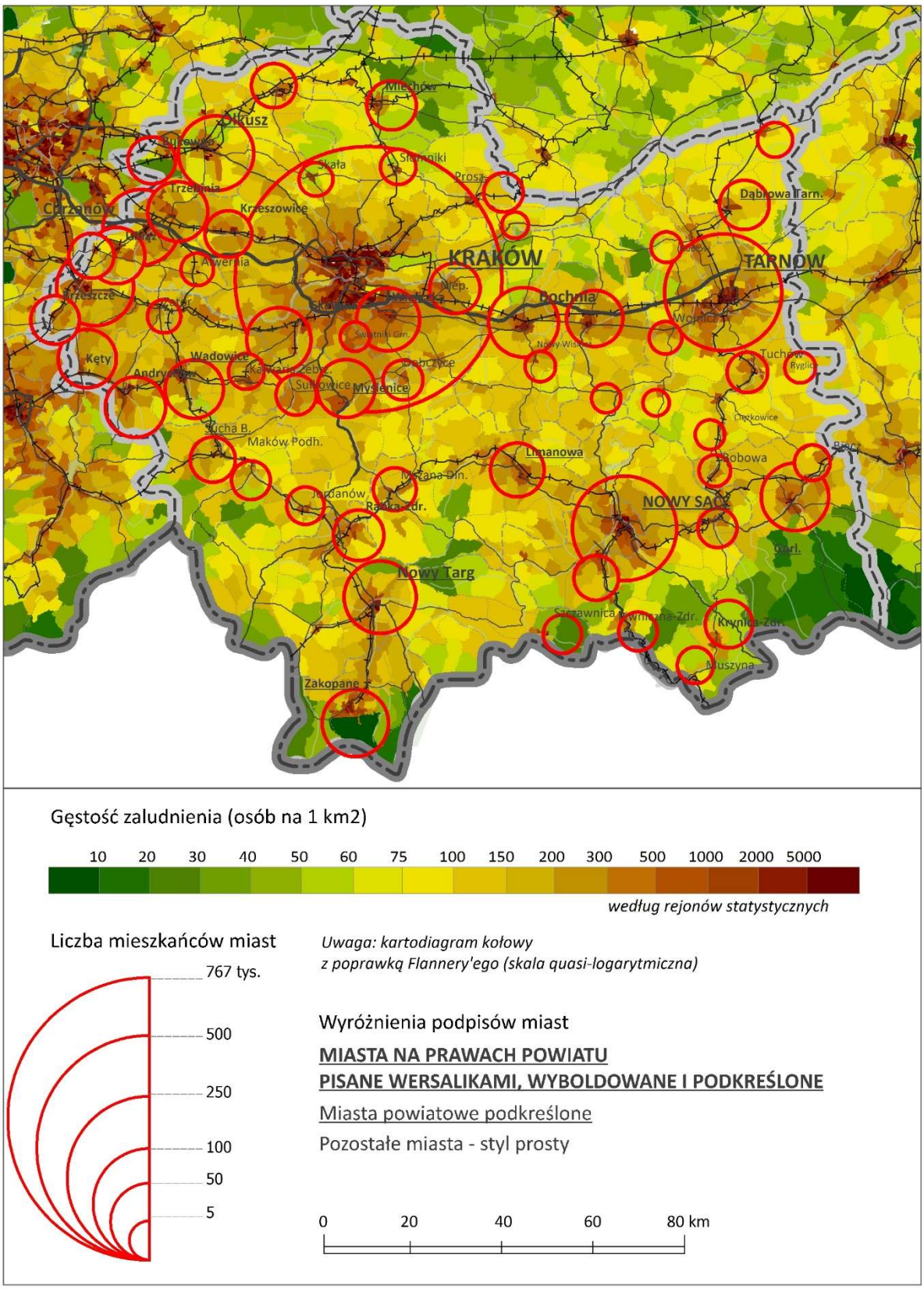
3.1.1.1. Struktura osadnicza, urbanizacja, gęstość zaludnienia

W roku 2017 w miastach województwa małopolskiego zamieszkiwało 1638 tys. osób (ludność rejestrowana, tzw. stała). Natomiast faktyczna liczba mieszkańców wszystkich miast została oszacowana na 1591 tys. mieszkańców[1]. Niedoszacowane jest przede wszystkim miasto wojewódzkie (3,0%) i miasta w jego otoczeniu (np. typ 4a, niedoszacowanie wynosi 3,9%), natomiast przeszacowanie stanów ludnościowych (w ujęciu procentowym) dotyczy przede wszystkim miast powiatowych zaklasyfikowanych do typu 4b (nieaglomeracyjne, 10,0%), następnie małych miast (typ 5b – 9,1%, 5c – 8,9%). W ujęciu procentowym największe przeszacowanie stanów ludnościowych dotyczy miast o peryferyjnym położeniu względem Krakowa jako ośrodka wzrostu tj. Krynicy-Zdroju (28,5%), Muszyny (27,3%), Gorlic (23,1%), Żabna (23,1%) i Dąbrowy Tarnowskiej (18,9). Sytuacja odwrotna tj. największe niedoszacowanie (oprócz wspomnianego już Krakowa) dotyczy Wieliczki (6,0%), Niepołomic (5,7%) i Dobczyc (1,8%). Gminom „tracącym" nie zależy na weryfikacji ewidencji bieżącej, gdyż mogłoby się to wiązać z utratą wpływów subwencji budżetowej uzależnionej od liczby mieszkańców. Z kolei gminy o przeszacowanych stanach ludnościowych tracą z tego powodu wpływy podatkowe, zwłaszcza z tytułu PIT (Śleszyński 2016).

Najsłabiej rozwinięta sieć miast występuje w części środkowej i południowej województwa, co związane jest m.in. z warunkami naturalnymi. W 2017 r. wskaźnik koncentracji Herfindahla-Hirschmana (indeks HHI) był wysoki i wyniósł 232, co oznacza wysoki stopień monocentryczności sieci miast (wyższą wartość ma tylko województwo mazowieckie) i w porównaniu z rokiem 2007 wzrósł o 3,3 pkt., co oznacza również wzrost monocentryczności. Samo miasto wojewódzkie koncentruje ok. 47% mieszkańców regionu. Z jednej strony jest to zasób, związany z bardziej nowoczesnym charakterem gospodarki i potencjałem Krakowa i jego otoczenia funkcjonalnego, ale też i przeszkoda, objawiająca się poprzez silną dominację aglomeracji nad pozostałą częścią regionu i jego sieci miejskiej. Silne zróżnicowanie rozmieszczenia zasobów różnego typu na ogół sprzyja bowiem powstawaniu ujemnych sprzężeń zwrotnych.

Poziom urbanizacji statystycznej jest stosunkowo niski i w 2017 r. wyniósł 48,3%. Obszar województwa jest mocno zróżnicowany pod względem gęstości zaludnienia (ryc. 3.1). Najmniejszą gęstością zaludnienia charakteryzują się południowa (obszary górskie) i północna część województwa. Oprócz miasta wojewódzkiego i jego obszaru funkcjonalnego wysoką wartością wskaźnika charakteryzują się miasta subregionalne z otoczeniem funkcjonalnym, oraz obszar między Tarnowem a Krakowem i dalej w kierunku konurbacji śląskiej.

[1] W lipcu 2019 r. GUS podał informacje o tzw. ludności rezydentnej, według której w miastach województwa zamieszkiwało 1620 tys. tzw. rezydentów (https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/rezydenci-ludnosc-rezydujaca,19,1.html). Niestety, wciąż są to dane zawyżone, zob. krytyka definicji ludności rezydentnej Anacka 2015, Śleszyński 2015; http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/dodatek-52-wrzesien-2015/komentarz-do-wynikow-gus-na-temat-ludnosci-rezydujacej. W opinii czołowego ośrodka badań nad migracjami w Polsce, ludność rezydentna to „wielka improwizacja" (http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/dodatek-52-wrzesien-2015/nazywam-sie-milijon%E2%80%A6-czy-wielka-improwizacja).



Ryc. 3.1. Gęstość zaludnienia w województwie małopolskim na tle sieci miast i otoczenia

Źródło: na podstawie danych GUS.

W roku 2018 rejestrowana ludność w miastach województwa małopolskiego wyniosła 1616 tys. (tabela 3.1). Zmiany w strukturze udziału poszczególnych typów nie ulegały poważniejszym zmianom (zmiany liczone nie w procentach, ale promilach i dziesiątych częściach promila). Nieco większe zmiany zachodziły w poszczególnych miastach, choć również nie były one na ogół spektakularne. Sięgały one zazwyczaj kilku-kilkunastu promili (wyjątkowo kilkadziesiąt – czyli kilku procent – w przypadku miast o najsilniejszej obserwowanej już wcześniej dynamice, np. w pobliżu ośrodka aglomeracyjnego). Podstawowe informacje, w tym o zmianach w latach 2017-2018 zestawiono w załączniku 5. Analiza danych pozwala zatem przypuszczać, że podstawowe trendy w ciągu tego roku zostały w województwie zachowane.

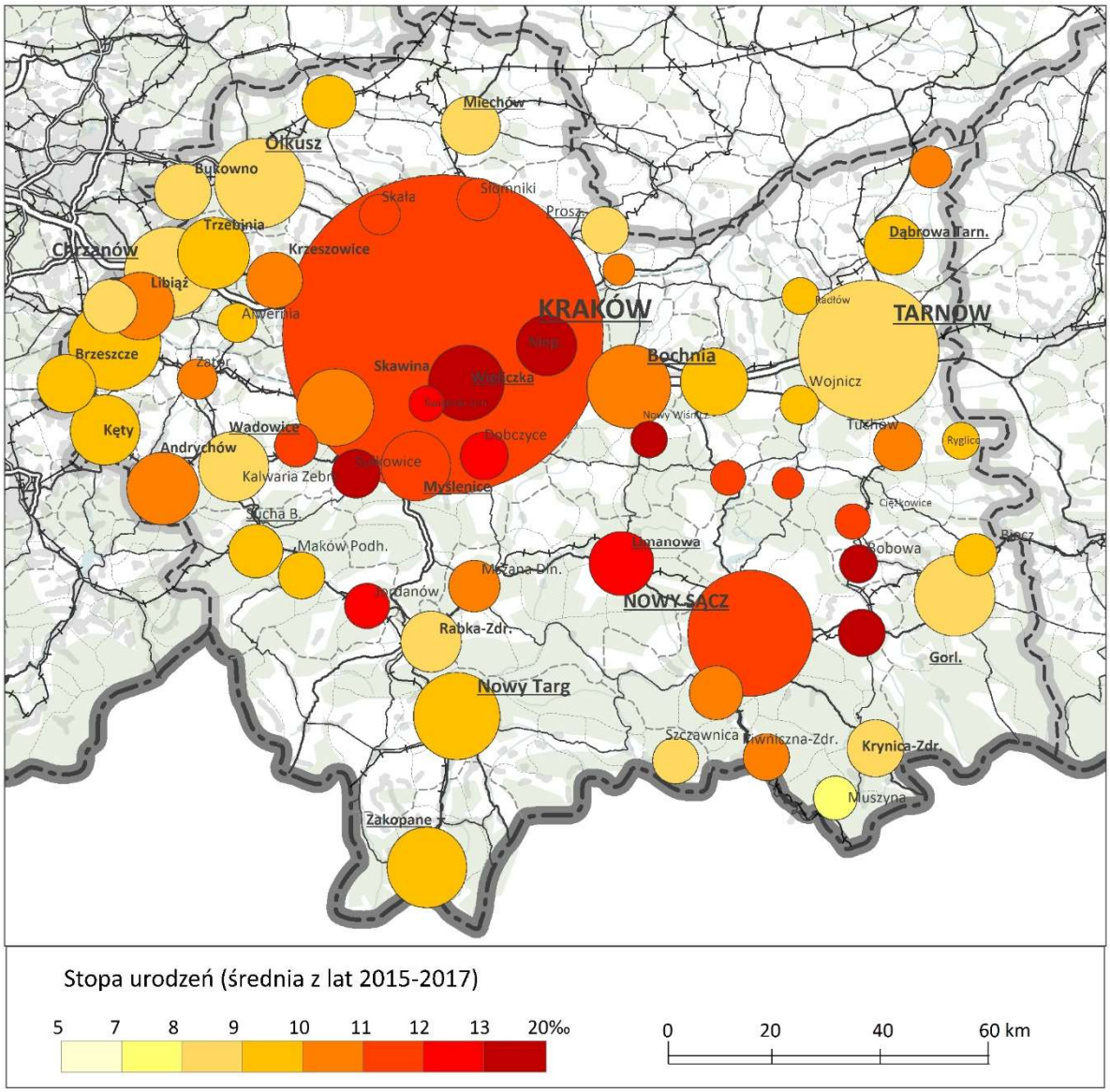
Tabela 3.1. Zmiany w strukturze ludności (tj. udziałów między typami miast) miast województwa małopolskiego w latach 2017-2018.

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
					2017	2018	zmiana	
	2017	2018	tys.	‰			‰	p.pm.
Ogółem	1 615,3	1 616,2	1,0	0,6	100,0	100,0	0,0	0,0
2a	767,3	771,1	3,7	4,8	47,5	47,7	4,3	2,0
3	193,7	193,0	-0,7	-3,8	12,0	11,9	-4,4	-0,5
4a	41,4	41,8	0,4	10,2	2,6	2,6	9,6	0,2
4b	320,0	318,4	-1,5	-4,8	19,8	19,7	-5,4	-1,1
5a	59,5	60,1	0,5	8,9	3,7	3,7	8,3	0,3
5b	121,8	120,8	-1,0	-8,2	7,5	7,5	-8,8	-0,7
5c	111,6	111,1	-0,4	-4,0	6,9	6,9	-4,6	-0,3

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.2. Ruch naturalny

Poziom urodzeń w województwie jest bardzo zróżnicowany (ryc. 3.2), chociaż ogólnie, na tle kraju, należy go uznać za wysoki. Co charakterystyczne wysoka wartość wskaźnika charakteryzowała miasto wojewódzkie wraz z jego otoczeniem funkcjonalnym (gdzie wyższa wartość wskaźnika notowana była w strefie zewnętrznej obszaru metropolitalnego). Wysoka stopa urodzeń dotyczyła również Nowego Sącza i kilku małych miast (typ 5) powiatu nowosądeckiego i gorlickiego. Należy podkreślić również wysokie wartości wskaźnika w niektórych miastach powiatowych (typ 4, np. Limanowa, Wieliczka). Niższe wartości wskaźnika obserwowane są w północno-wschodniej części (Tarnów i strefa jego oddziaływania) oraz w miastach zachodniej części województwa. Wysoki poziom urodzeń w Małopolsce tłumaczy się zazwyczaj uwarunkowaniami kulturowymi tj. wysokim stopniem przywiązania do tradycji, więzi rodzinnych, tradycyjnego modelu rodziny wielodzietnej itp. Stopa urodzeń wynika również ze struktury wieku ludności miast. Wysoki udział ludności w wieku prokreacyjnym (20-39 lat) charakteryzuje m.in. Dobczyce, Radłów, Niepołomice, Sułkowice, Ciężkowice, Jordanów, Bobową, Zakliczyn, Kraków, Skałę (wszędzie powyżej 30%). W strefach podmiejskich dużych miast wysoki odsetek ludności młodej wynika w dużej mierze z napływu migracyjnego ludności.

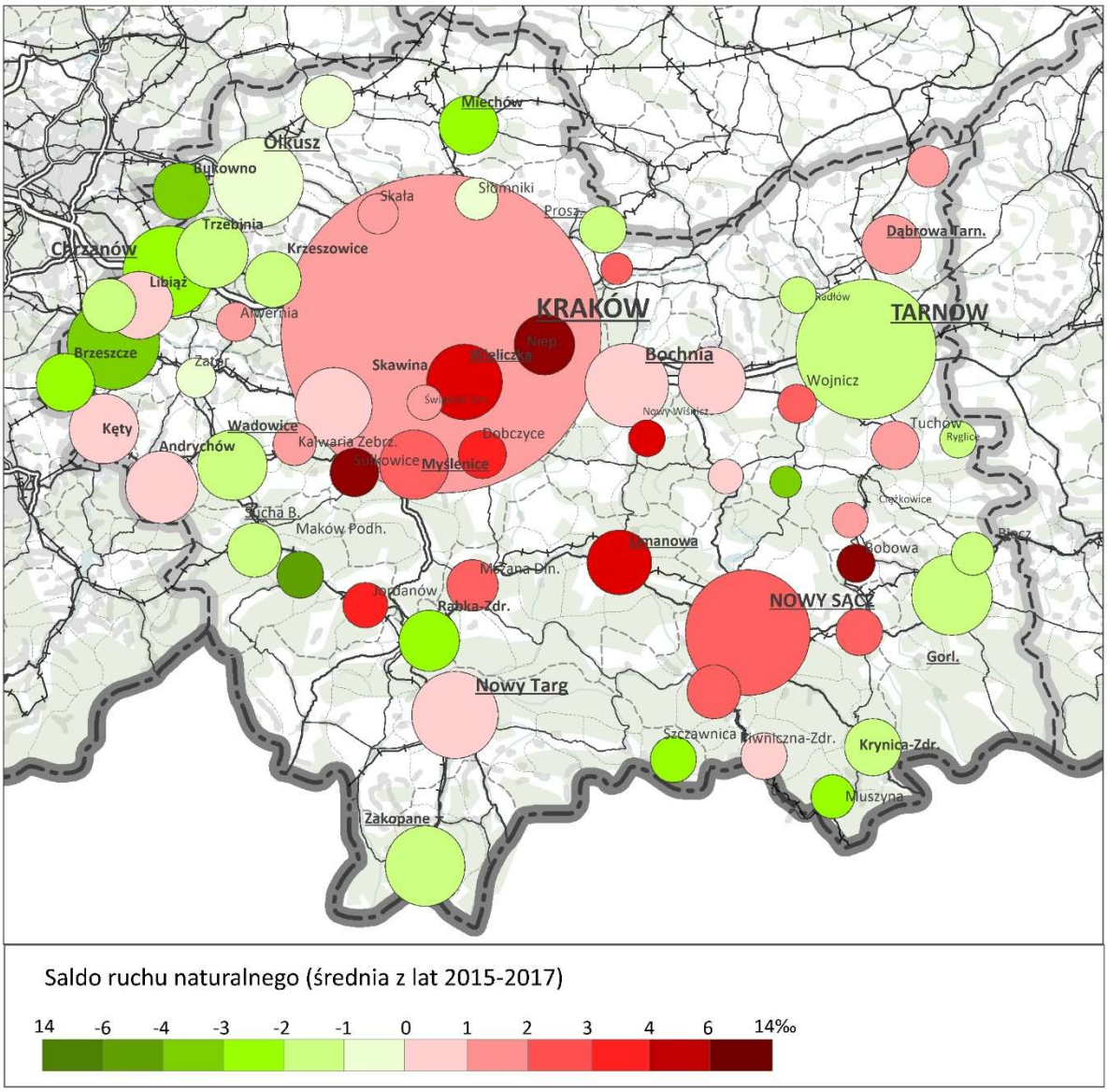


Ryc. 3.2. Stopa urodzeń w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

We wszystkich typach miast województwa małopolskiego obserwuje się wyższe wartości wskaźnika niż średnia krajowa dla poszczególnych typów miast. Największe różnice dotyczą miast typu 4a (miasta powiatowe leżące w aglomeracjach miejskich) oraz małych ośrodków miejskich (głównie typ 5c). W latach 2007-2017 negatywne zmiany (tj. spadek poziomu urodzeń) odnotowano w przypadku miast powiatowych typu 4b (spadek o 1,3 punktu prom.). Podczas gdy wszystkie miasta kraju zanotowały spadek wskaźnika urodzeń/1000 mieszkańców, miasta województwa małopolskiego odnotowały wzrost o 0,4 pkt. prom.

Wysoka stopa urodzeń, przy niewielkich tylko zmianach stopy zgonów w ciągu ostatnich kilkunastu lat (obserwuje się wahania mniej więcej w przedziale 950-1050 zgonów na 100 tys. ludności/rok), przekłada się na dodatnie saldo ruchu naturalnego. Tak jest w przypadku wspomnianych wcześniej miast, tj. Krakowa wraz z jego otoczeniem funkcjonalnym, Nowego Sącza, Limanowej, małych miast powiatu gorlickiego (np. Bobowa). Natomiast najwyższy ubytek naturalny ludności obserwowany jest w przypadku miast powiatowych (typ 4b) i małych miast (typ 5b), m.in. Makowa Podhalańskiego, Rabki-Zdroju, Miechowa, Zakliczyna (ryc. 3.3).



Ryc. 3.3. Saldo ruchu naturalnego w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.3. Migracje

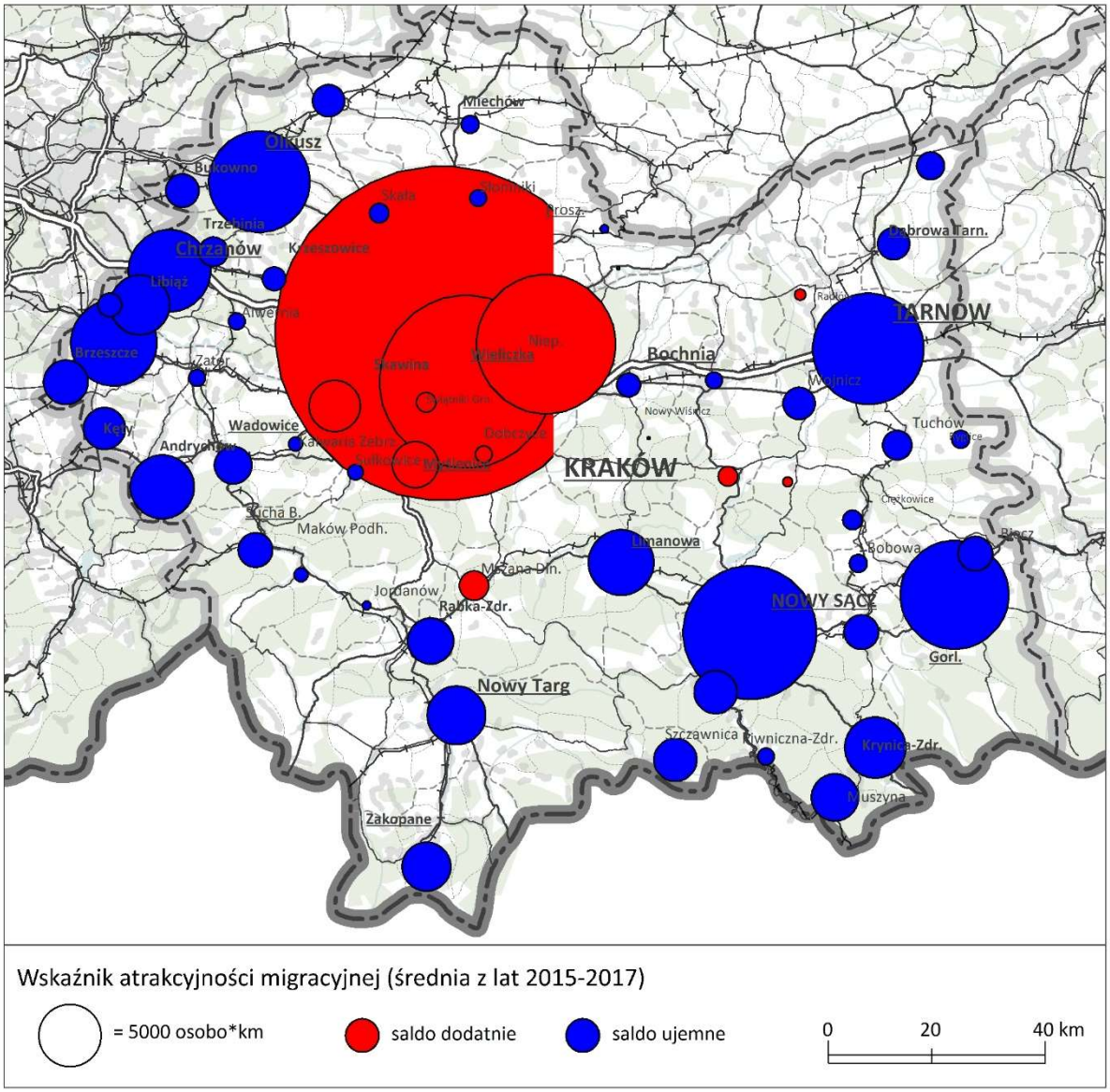
W warunkach niższej stopy urodzeń, współcześnie najsilniejszym predykatorem zmian demograficznych stają się migracje. Na ryc. 3.4. przedstawiono bezwzględną wartość wskaźnika atrakcyjności migracyjnej. Jest on saldem pracy napływowej i odpływowej, tj. iloczynów liczby i odległości przemieszczeń:

$$P_m = \sum \quad M_N S - \sum \quad M_O S, \text{ gdzie:}$$

P_m – praca migracyjna,
M_N – liczba napływów,
M_O – liczba odpływów,
S – odległość miejsc źródłowych i docelowych przemieszczeń.

Wykorzystuje się tu założenie, że jeśli migranci są w stanie pokonać duże odległości w celu zmiany miejsca zamieszkania, to oznacza to większą atrakcyjność osiedleńczą celów ich przemieszczeń. Wynika to nie tylko z atrakcyjności samego miejsca docelowego, ale przy dużych odległościach także z wielości konkurencyjnych alternatyw (tzw. sposobności pośrednich).

Warto podkreślić, że o ile ruch migracyjny jest w Polsce niekiedy silnie niedoszacowany, to wskaźnik bazujący wyłącznie na rejestrowanych zameldowaniach dobrze nadaje się do oceny atrakcyjności osiedleńczej. Fakt zameldowania w zdecydowanej większości przypadków dotyczy bowiem sytuacji, w której dana osoba dysponuje prawem własności oraz chce się trwalej związać z danym miejscem, upatrując w nim szansy na stabilizację życiową, karierę, założenie rodziny itd.



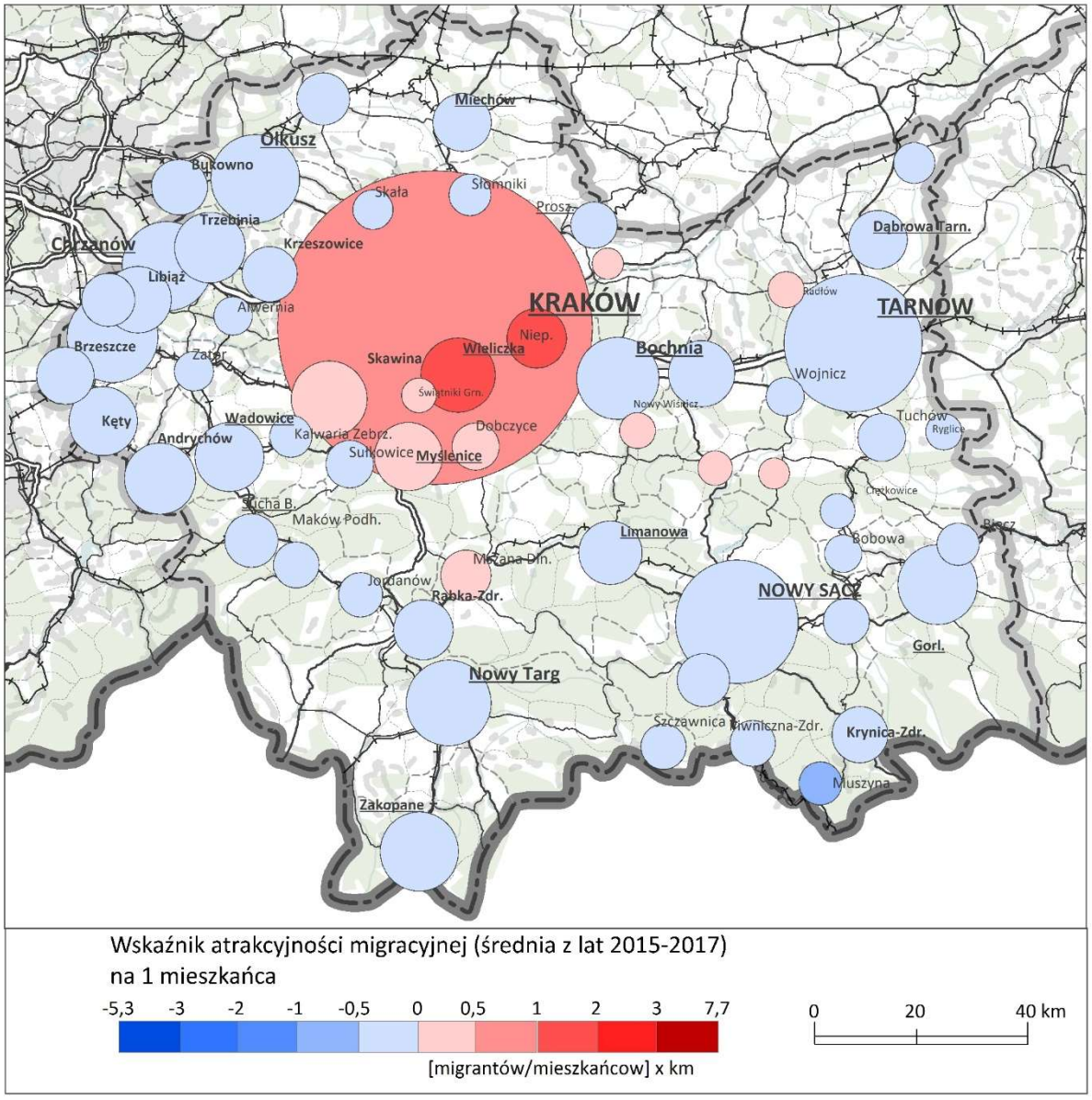
Ryc. 3.4. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie macierzy wymeldowań i zameldowań GUS.

Analiza wskazuje, że w województwie małopolskim bezwzględną dominacją wykazuje się aglomeracja krakowska (zob. szczegółowe dane w załączniku 4). W ujęciu typów miast dodatnim saldem migracji charakteryzowały się miasta typu 4a i małe ośrodki miejskie typu 5a. W obu przypadkach są to miasta położone w aglomeracjach miejskich, których wzrost ludnościowy jest ogólnopolską tendencją. Na

tym tle warto wspomnieć, że również samo miasto wojewódzkie charakteryzowało się dodatnim saldem migracji (zazwyczaj rdzenie obszarów metropolitalnych wyróżniają się spadkiem liczby ludności, a strefy zewnętrzne dynamicznym wzrostem).

Najwyższe wartości na 1 mieszkańca (ryc. 3.5) charakteryzowały miasta podmiejskie tj. Wieliczkę, Niepołomice, Skawinę. Najgorsze wartości, świadczące o silnej nieatrakcyjności dotyczyły najczęściej obszarów położonych w południowo-wschodniej części. (np. Gorlice, Limanowa, Bobowa, Grybów). Należy przypuszczać, że ich nieatrakcyjność migracyjna wynikała raczej z przyczyn ekonomicznych niż walorów środowiskowych. Również ośrodki o silnie rozwiniętej funkcji turystycznej (jednocześnie o peryferyjnym położeniu, niskim poziomie dostępności, rynek pracy o wąskiej specjalizacji) znalazły się w zbiorze miast o niskim poziomie atrakcyjności migracyjnej tj. Krynica-Zdrój, Szczawnica, Piwniczna-Zdrój. Należy to więc wiązać z peryferyjnym położeniem tych ośrodków miejskich, jak również z warunkami życia w tych miastach (np. uciążliwości podczas sezonu turystycznego związane z napływem turystów). W stosunku do średniej krajowej w danym typie miast najwyższymi wartościami wskaźnika charakteryzuje się miasto wojewódzkie i miasta subregionalne.



Ryc. 3.5. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej na 1 mieszkańca w województwie małopolskim

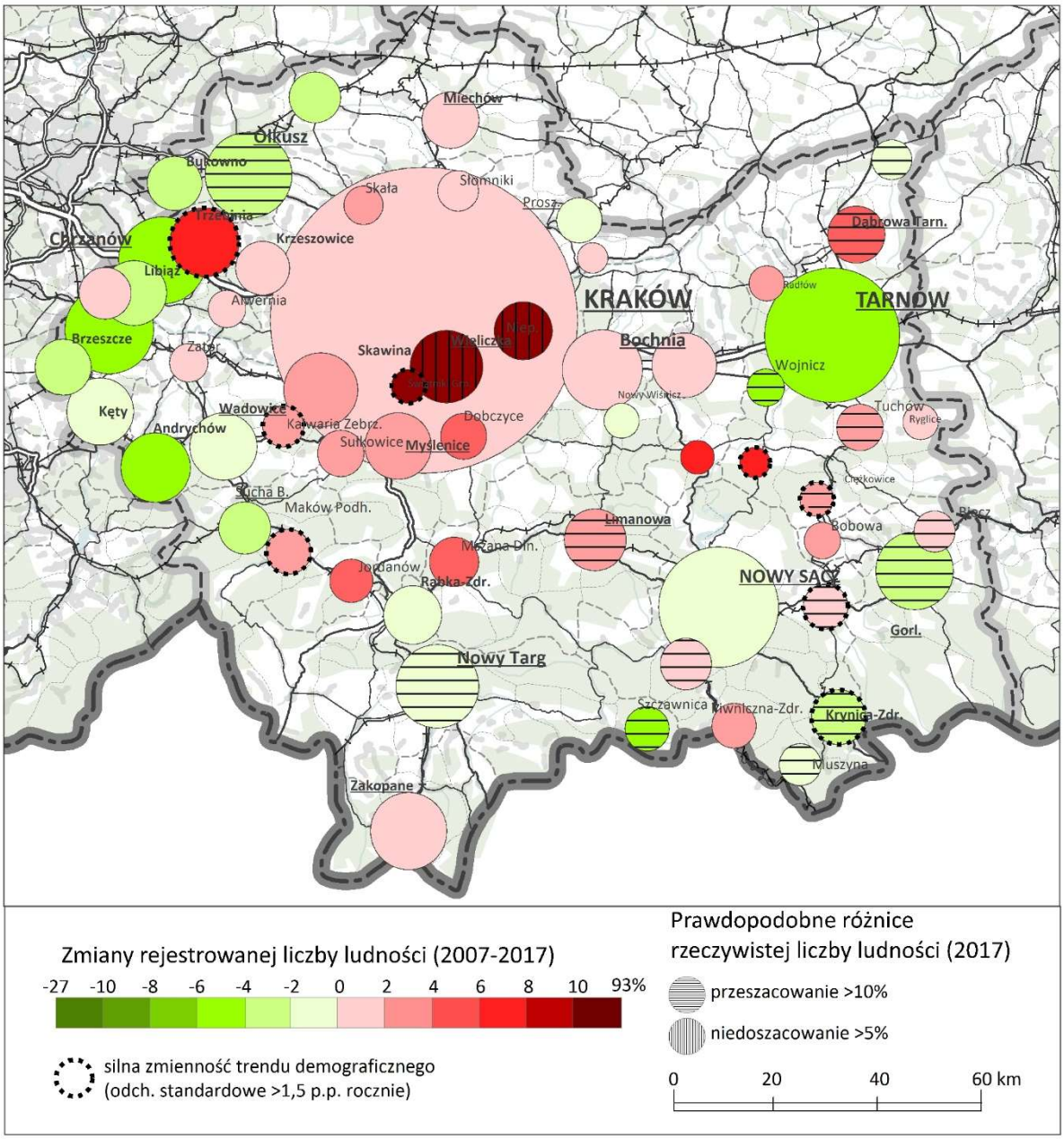
Źródło: na podstawie macierzy wymeldowań i zameldowań GUS.

Problemem dla miast jest odpływ mieszkańców do ich stref podmiejskich. Jest to bardziej złożony problem, w którym znaczenie ma również fakt napływu osób z innych regionów w pobliże ośrodków (np. Krakowa). W ten sposób, generalnie, rozlewają się nie tylko największe ośrodki, ale także mniejsze miasta. Generuje to szereg problemów organizacyjnych i finansowych, w tym podatkowych. Rozproszona zabudowa jest nieefektywna (por. podrozdział nt. zagadnień planistycznych), wzrasta mobilność i transportochłonność, koszty jednostkowe są wyższe, a finansowanie usług publicznych nieracjonalne i uważane za „niesprawiedliwe", gdyż mieszkańcy stref podmiejskich korzystają z „dużego" miasta, nie ponosząc kosztów (problem tzw. „pasażera na gapę").

3.1.1.4. Przyrost i ubytek ludności

Efektem salda urodzeń i zgonów oraz migracji jest globalna zmiana liczby ludności. Jak wykazano w załączniku nr 2, liczba ta jest w Polsce źle oszacowana wskutek błędów rejestracji ludności, związanej z dość powszechnym niedopełnianiem procedury meldunkowej, przy znikomej (zerowej) konsekwencji prawno-administracyjnej. W warunkach rosnącej mobilności i gwarantowanych swobodach obywatelskich praktyczna rezygnacja z tzw. obowiązku meldunkowego jest wprawdzie zrozumiała, ale uniemożliwia wiarygodny monitoring demograficzny.

Na ryc. 3.6 zobrazowano globalne zmiany w zaludnieniu miast. Rozwój ludnościowy dotyczy większości miast województwa małopolskiego, szczególnie miast w otoczeniu Krakowa (co wynika m.in. z atrakcyjności miasta wojewódzkiego jak i cech własnych tych miast). Regres ludnościowy charakterystyczny jest dla miast graniczących z województwem śląskim i miast leżących we wschodniej części regionu (w tym miasta subregionalne, przede wszystkim Tarnów), np. Gorlice, Krynica-Zdrój (czyli miast o niskiej atrakcyjności migracyjnej), które jednocześnie charakteryzują się znacznym przeszacowaniem stanów ludnościowych (ponad 15%).



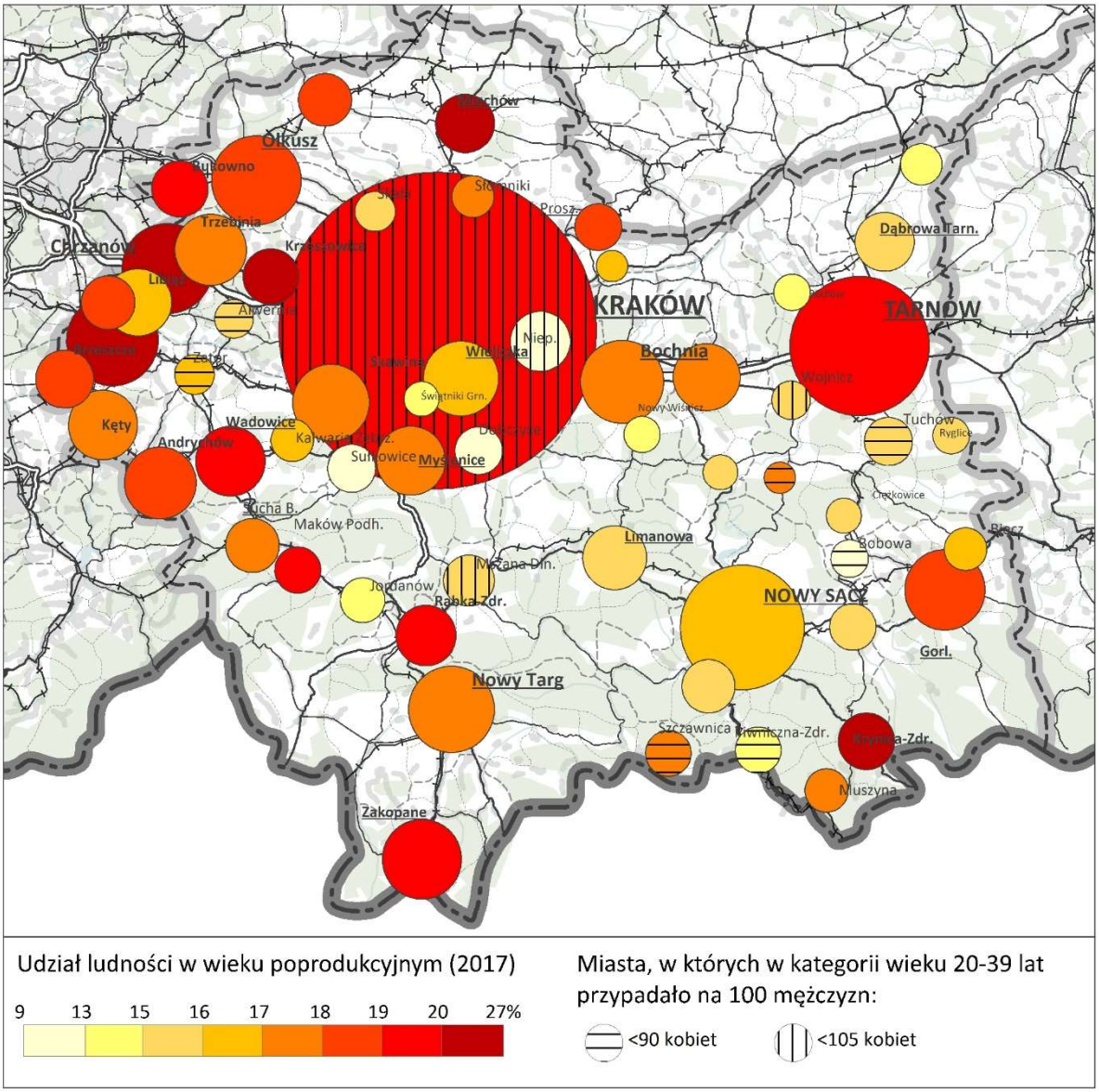
Ryc. 3.6. Zmiany rejestrowanej liczby ludności i prawdopodobne różnice rzeczywistej liczby ludności w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.5. Struktura wieku

Efektem zmian w dzietności, umieralności oraz migracji jest struktura biologiczna ludności (ryc. 3.7). W Polsce ludność miast jest na ogół starsza (pod względem np. mediany wieku lub udziału populacji w wieku poprodukcyjnym). Województwo małopolskie zasadniczo nie odbiega od tego krajowego wzorca. W wielu miastach województwa (w tym w największych miastach regionu tj. w Krakowie i Tarnowie) udział ludności w wieku poprodukcyjnym przekraczał 18%. W grupie tej znalazły się również miasta o rozwiniętej funkcji turystycznej (np. Krynica-Zdrój, Rabka-Zdrój, Zakopane) i niskim poziomie atrakcyjności osiedleńczej. Zdecydowanie „młodsze" są miasta pozostające w oddziaływaniu Krakowa tj. Niepołomice, Skawina, Dobczyce, Świątniki Górne.

Warto ponadto zwrócić uwagę na dwa procesy. Pierwszym z nich jest szybkie tempo demograficznego starzenia się ludności, chociaż jest ono niższe niż w innych częściach kraju. W latach 2007-2017 liczba ludności w wieku 65+ zwiększyła się o 4,5 pp. (w tym samym okresie liczba ludności w wieku 65+ wszystkich miast Polski zwiększyła się o 5 pp.). Najszybsze tempo starzenia się charakteryzuje miasta powiatowe (typ 4b, zmiana o 5,5 pp.) i miasta subregionalne (zmiana o 5,4 pp., w tym najbardziej Tarnów, zmiana o 6 pp.). Drugim procesem są ilościowe relację między kobietami a mężczyznami w wieku prokreacyjnym (w analizie przyjęto wiek 20-39 lat), co determinuje możliwości rozwoju demograficznego w ujęciu lokalnym. Zachwiana równowaga (w obie strony) charakteryzuje miasta zwłaszcza we wschodniej części województwa (np. Wojnicz, Tuchów, Zakliczyn, Bobowa, Piwniczna-Zdrój). Największy spadek wartości wskaźnika w latach 2007-2017 (liczba kobiet na 100 mężczyzn) odnotowano w przypadku miast typu 5c (z 97,3 na 94,8).

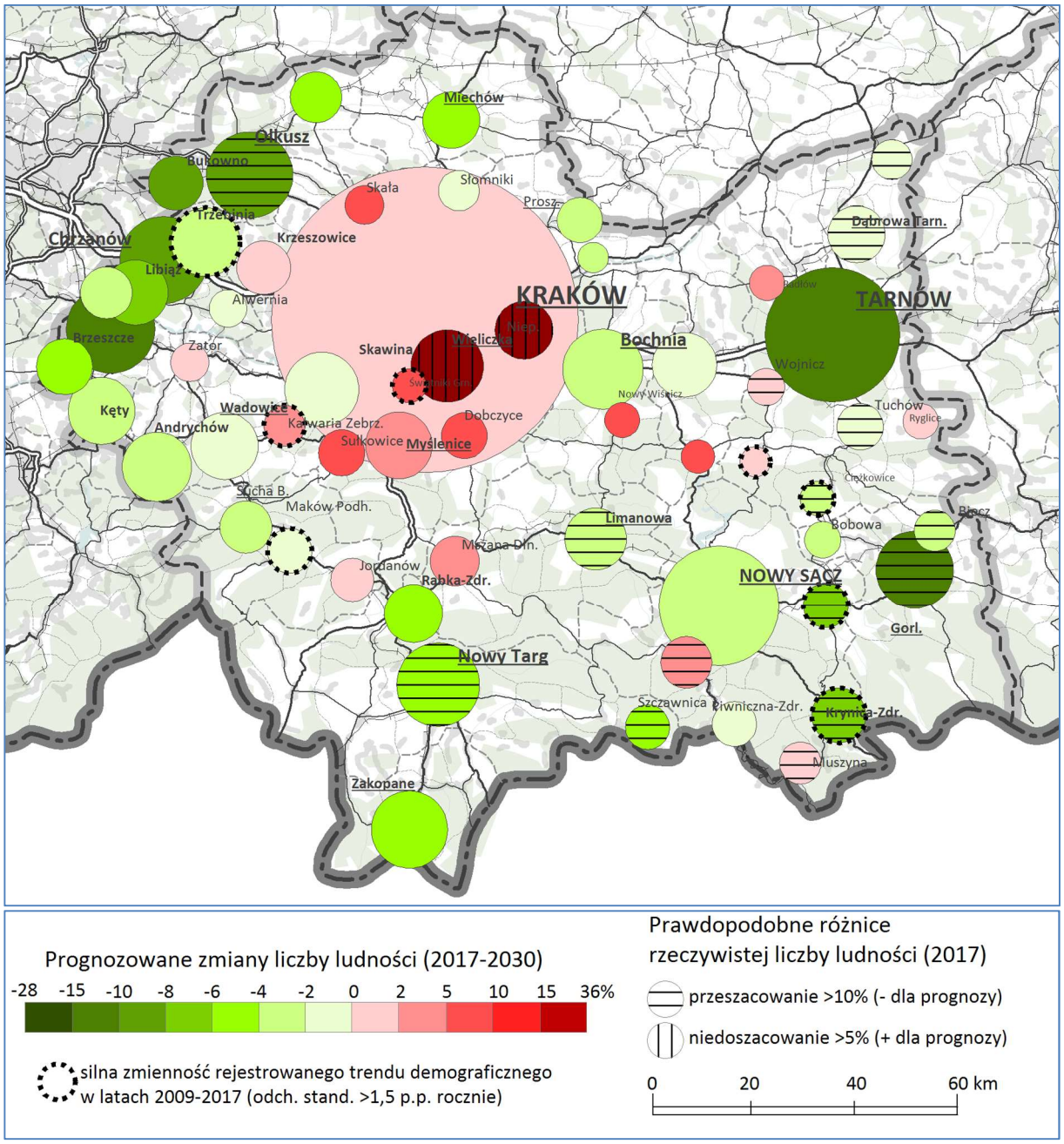


Ryc. 3.7. Elementy struktury biologicznej ludności w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.6. Prognozy demograficzne

Przewidywania demograficzne dla ogółu miast województwa nie są złe (spadek liczby ludności o 1,3% w latach 2017-2030), szczególnie na tle przemian we wszystkich miastach Polski (spadek o 4,5%). Korzystna sytuacja (rozwój ludnościowy) będzie dotyczyć miast położonych w bezpośrednim sąsiedztwie Krakowa (np. Niepołomice, Wieliczka – wzrost o ponad 15%) jak i samego miasta wojewódzkiego (wzrost o 1,5% w latach 2017-2030) (ryc. 3.8). Potwierdzeniem tego jest wysoka wartość zmian procentowych w typie 4a (wzrost o 10,4% w latach 2017-2030) i 5a (wzrost o 5,6%).



Ryc. 3.8. Prognoza demograficzna GUS dla miast i gmin (gminy miejskie i miejsko-wiejskie) w województwie małopolskim wraz z ograniczeniami projekcyjnymi

Źródło: na podstawie danych GUS.

Niekorzystną sytuacją charakteryzować się będą miasta leżące we wschodniej i zachodniej części województwa. W ujęciu typów funkcjonalnych miast niekorzystna sytuacja ludnościowa będzie dotyczyć miast subregionalnych (spadek o 7,7% w latach 2017-2030; w gorszej sytuacji znajdzie się Tarnów – spadek o 11%, niż Nowy Sącz – spadek o 3,3%). Oprócz miast subregionalnych depopulacja dotknie również miasta powiatowe (4b, spadek o 6,4%) oraz małe ośrodki miejskie, w szczególności zaklasyfikowane do typu 5b (spadek o 4,9%). Wraz z przemianami ilościowymi postępować będą zmiany strukturalne tj. deformacja struktury wieku (wzrost liczby i udziału osób w wieku poprodukcyjnym oraz silna feminizacja w tej kategorii).

W związku z przeszacowaniem prognoz GUS sytuacja w przyszłości będzie jeszcze bardziej pesymistyczna, bowiem rzeczywista liczba ludności w Polsce, w tym w zlewni migracyjnej miast województwa małopolskiego jest przeszacowana. Dotyczy to zwłaszcza miast leżących w peryferyjnych częściach regionu (Śleszyński 2013). Jak wskazują badania (Śleszyński 2014, Śleszyński i in. 2018), skutkiem tego jest też mniejsza pod względem liczby potencjalnych migrantów zlewnia migracyjna Krakowa. Oznaczać to może mniejszy napływ ludności i tym samym nie wzrost, ale raczej spadek liczby ludności w Krakowie (prognoza GUS wskazuje niewielki wzrost na poziomie 1,5%). Równocześnie jednak warto zwrócić uwagę, że ponieważ Kraków pozostaje jednym z najbardziej atrakcyjnych miejsc dla migracji wewnętrznych (drugie miejsce po Warszawie, Śleszyński 2018), sytuacja w przyszłości będzie zależała od nasilającej się konkurencji z innymi miastami regionu (zob. podrozdział nt. prognoz rynku pracy lub Śleszyński 2018).

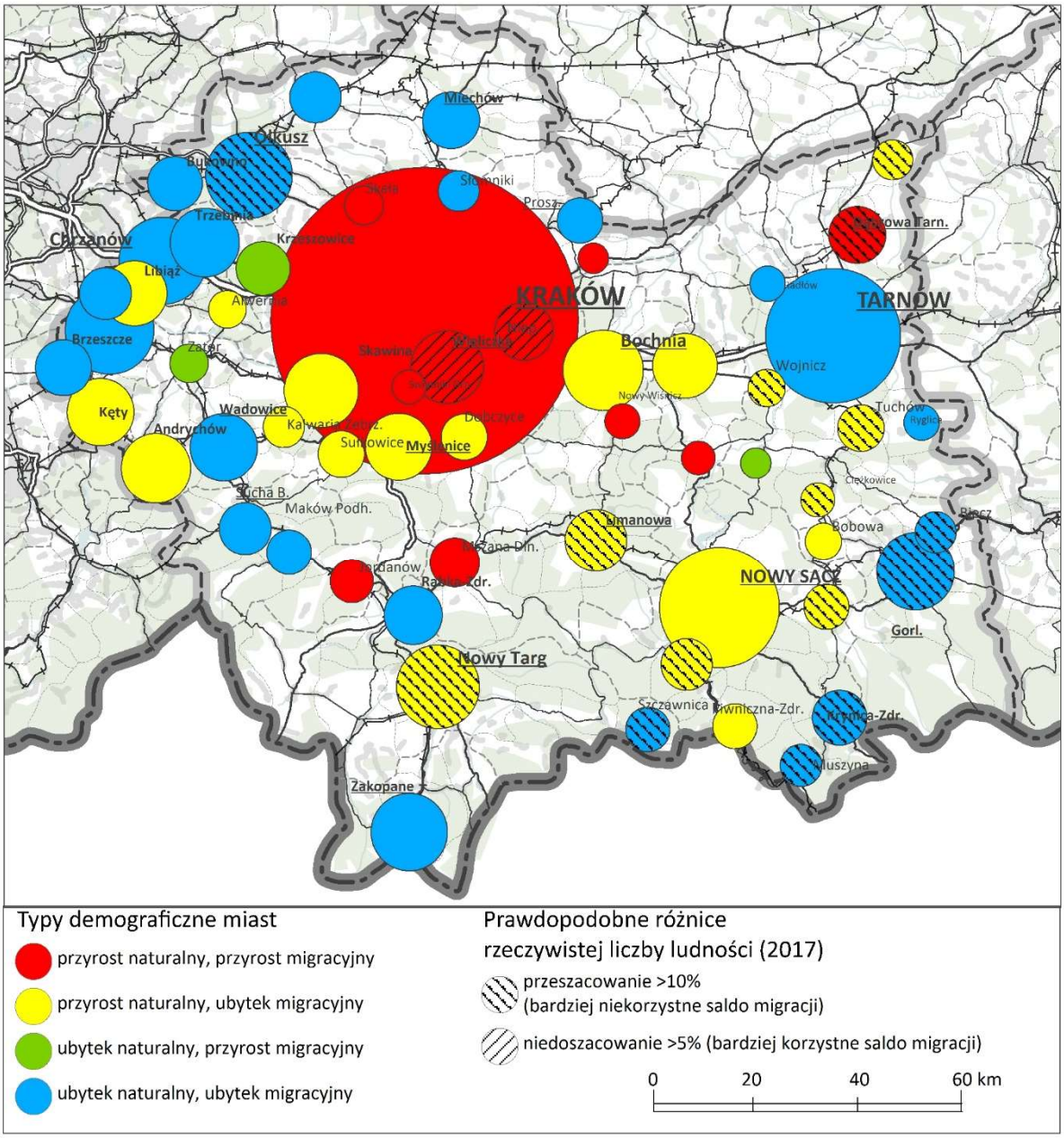
O ile wyludnianie się niektórych regionów wiejskich jest procesom częstokroć naturalnym (związanym z modernizacją i urbanizacją oraz przejściem społeczeństwa do bardziej zaawansowanych typów gospodarki), regres miast (w tym zwłaszcza średnich) jest poważnym wyzwaniem dla polityki rozwoju. W województwie pomorskim za szczególnie niekorzystne należy ocenić przewidywania związane z „kurczeniem" się Tarnowa.

3.1.1.7. Typologia demograficzna

Na ryc. 3.9 przedstawiono typologię demograficzną miast województwa, zbudowaną na podstawie salda ruchu naturalnego i wędrówkowego (2017 r.). Najbardziej korzystny typ, charakteryzujący ośrodki z nadwyżką urodzeń nad zgonami oraz nadwyżką napływów nad odpływami reprezentowany był przez miasto wojewódzkie wraz z przyległymi miastami leżącymi w bezpośredniej strefie oddziaływania Krakowa (Niepołomice, Wieliczka, Skawina, Świątniki Górne, Nowe Brzesko, Skała) jak też niektórych miast z typu 4b (powiatowe pozaaglomeracyjne tj. Dąbrowa Tarnowska) i typu 5c (Mszana Dolna, Jordanów, Czchów, Nowy Wiśnicz).

Wiele miast charakteryzuje się przyrostem naturalnym i jednocześnie odpływem migracyjnym. Miasta te leżą zarówno w strefie oddziaływania Krakowa jak i w peryferyjnych częściach województwa; dla oby tych grup miast Kraków pozostaje atrakcyjnym miejscem, szczególnie pod kątem rynku pracy. Co ciekawe, do tego typu należą miasta leżące w obszarze oddziaływania Tarnowa, jednak samo miasto subregionalne nie przyciąga migrantów (ubytek migracyjny). Migracje z tych miast odbywają się więc z pominięciem etapu miasta pośredniego, tylko kierują się od razu do miasta docelowego.

Tylko trzy miasta charakteryzują się ubytkiem naturalnym i przyrostem migracyjnym. Są to małe miasta, zaklasyfikowane do typu 5c: Krzeszowice, Zator i Zakliczyn. Duża liczba miast charakteryzuje się ubytkiem liczby ludności wynikającym zarówno z ubytku naturalnego jak i ubytku migracyjnego. Grupa ta obejmuje wszystkie typy miast (3, 4, 5), wśród nich wspomniany już Tarnów. W większości przypadków miasta te charakteryzują się peryferyjnym położeniem względem ośrodków wzrostu (głównie Krakowa, ale też ośrodków położonych poza województwem, np. Rzeszów) – większość z nich leży na obrzeżach województwa.



Ryc. 3.9. Typologia demograficzna miast w województwie małopolskim wraz z ograniczeniami predykcyjnymi

Źródło: na podstawie danych GUS.

W następnej tabeli (3.2) przedstawiono kolejne dwie typologie: dotyczące struktury wieku i kierunku zmian liczby ludności w województwie małopolskim. W przypadku wieku udział kategorii wieku przedprodukcyjnego, produkcyjnego i poprodykcyjnego odniesiono do średniej ogólnopolskiej w miastach (odpowiednio 16,9, 60,3 i 22,8%). W tabeli litera A (w trzyliterowym zapisie, np. BBA) oznacza wartość w mieście powyżej średniej, a B – poniżej. Jeśli chodzi o zapis zmian, to w dwuliterowym zapisie pierwsza litera dotyczy okresu 2007-2017, a druga – prognozowanego 2017-2030 (według tzw. prognozy eksperymentalnej GUS z 2017 r.). Należy podkreślić, że większość miast województwa ma typ regresywny w obydwu okresach, co w połączeniu ze znajomością struktury wieku pozwala przewidywać bezwzględne i względne zmiany kluczowych wskaźników demograficznych. W województwie przewiduje się nasilenie depopulacji miast, zwłaszcza peryferyjnych przy pewnej stabilizacji lub wzroście miast aglomeracyjnych. Należy jednak podkreślić, że zmiany te mogą być głębsze, gdyż ludność miast peryferyjnych jest najprawdopodobniej

przeszacowana, zwłaszcza w kategoriach wieku produkcyjnego. Warto zwrócić uwagę, że dominuje albo typ SS, albo WS, czyli spadek-spadek lub wzrost-spadek. W tym drugim przypadku oznacza to odwrócenie trendu.

Tabela 3.2. Typologia struktury wieku (2017) i zmian liczby ludności (2007-2017-2030) w województwie małopolskim.

Miasto	Typ	Liczba ludności (tys., 2017)	Struktura wieku (%, 2017)			Średnioroczne zmiany rejestrowanej liczby ludności (%)		Typ	
			przed-produk-cyjny	produk-cyjny	popro-dukcyjny	2007-2017	2017-2030	struktury wieku (A – powyżej średniej, B – poniżej	zmian liczby ludności (2007-2017-2030) (A – spadek, W – wzrost)
Kraków	2a	767,3	16,6	60,3	23,1	0,1	0,1	BAA	WW
Nowy Sącz	3	84,0	18,8	60,8	20,4	-0,1	-0,3	AAB	SS
Tarnów	3	109,7	15,7	60,1	24,2	-0,6	-0,8	BBA	SS
Myślenice	4a	18,4	19,2	59,6	21,2	0,2	0,3	ABB	WW
Wieliczka	4a	22,9	20,6	59,5	19,9	1,9	1,2	ABB	WW
Bochnia	4b	30,0	19,4	59,5	21,0	0,2	-0,2	ABB	WS
Brzesko	4b	16,9	17,6	60,6	21,8	0,0	-0,1	AAB	WS
Chrzanów	4b	37,1	15,3	59,9	24,8	-0,6	-0,8	BBA	SS
Dąbrowa Tarn.	4b	11,9	17,7	63,3	18,9	0,5	0,0	AAB	WS
Gorlice	4b	27,8	16,6	60,0	23,4	-0,2	-0,8	BBA	SS
Limanowa	4b	15,1	20,8	59,9	19,2	0,2	-0,2	ABB	WS
Miechów	4b	11,7	16,3	59,1	24,6	0,0	-0,3	BBA	WS
Nowy Targ	4b	33,4	18,0	61,5	20,5	0,0	-0,4	AAB	SS
Olkusz	4b	35,9	16,2	60,3	23,5	-0,4	-0,8	BBA	SS
Oświęcim	4b	38,7	16,2	58,3	25,5	-0,5	-0,8	BBA	SS
Proszowice	4b	6,1	15,9	61,7	22,3	-0,1	-0,3	BAB	SS
Sucha Beskidzka	4b	9,3	17,7	60,9	21,4	-0,3	-0,3	AAB	SS
Zakopane	4b	27,3	16,8	59,1	24,1	0,1	-0,4	BBA	WS
Wadowice	4b	18,9	17,3	58,9	23,8	-0,2	-0,2	ABA	SS
Krzeszowice	5a	10,1	17,5	58,0	24,6	0,2	0,0	ABA	WW
Skała	5a	3,8	20,1	60,9	19,1	0,3	0,7	AAB	WW
Skawina	5a	24,3	17,7	60,7	21,6	0,3	0,0	AAB	WS
Świątniki Górne	5a	2,4	19,7	63,3	17,0	1,4	0,7	AAB	WW
Dobczyce	5a	6,4	20,1	64,0	15,9	0,4	0,5	AAB	WW
Niepołomice	5a	12,5	23,4	61,4	15,2	4,1	1,5	AAB	WW
Libiąż	5b	17,1	17,3	62,3	20,4	-0,2	-0,5	AAB	SS
Trzebinia	5b	20,0	16,9	61,0	22,0	0,7	-0,3	AAB	WS
Krynica-Zdrój	5b	10,8	14,8	60,1	25,1	-0,3	-0,6	BBA	SS
Rabka-Zdrój	5b	12,9	16,3	60,7	23,0	-0,1	-0,3	BAA	SS
Bukowno	5b	10,3	14,7	60,9	24,4	-0,3	-0,7	BAA	SS
Brzeszcze	5b	11,3	16,5	60,7	22,7	-0,3	-0,4	BAB	SS
Kęty	5b	18,9	17,3	60,7	22,1	-0,1	-0,2	AAB	SS
Andrychów	5b	20,6	17,5	59,3	23,3	-0,5	-0,3	ABA	SS
Nowy Wiśnicz	5c	2,7	21,4	60,9	17,7	-0,1	0,5	AAB	SW
Czchów	5c	2,4	20,6	60,9	18,5	0,7	0,5	AAB	WW
Alwernia	5c	3,4	16,8	64,2	19,0	0,0	-0,1	BAB	WS
Szczucin	5c	4,2	17,5	64,4	18,1	-0,1	-0,1	AAB	SS
Biecz	5c	4,6	17,5	61,4	21,1	0,1	-0,2	AAB	WS
Bobowa	5c	3,1	22,9	62,6	14,5	0,3	-0,2	AAB	WS
Słomniki	5c	4,4	17,8	61,0	21,2	0,1	0,0	AAB	WS
Mszana Dolna	5c	8,0	20,7	60,8	18,5	0,6	0,4	AAB	WW

Sułkowice	5c	6,6	21,2	63,0	15,8	0,4	0,4	AAB	WW
Grybów	5c	6,1	20,5	60,7	18,7	0,1	-0,5	AAB	WS
Muszyna	5c	4,9	16,5	61,8	21,6	-0,2	0,1	BAB	SW
Piwniczna-Zdrój	5c	5,9	19,1	63,8	17,1	0,2	0,0	AAB	WS
Stary Sącz	5c	9,0	18,5	62,4	19,1	0,0	0,3	AAB	WW
Szczawnica	5c	5,8	17,7	60,9	21,5	-0,4	-0,4	AAB	SS
Wolbrom	5c	8,7	15,9	61,7	22,4	-0,4	-0,3	BAB	SS
Chełmek	5c	9,1	16,5	61,1	22,4	0,0	-0,2	BAB	WS
Zator	5c	3,7	16,9	62,9	20,3	0,0	0,1	BAB	WW
Nowe Brzesko	5c	1,7	17,5	61,6	20,8	0,1	-0,2	AAB	WS
Jordanów	5c	5,4	19,2	62,3	18,5	0,4	0,2	AAB	WW
Maków Podh.	5c	5,9	17,6	59,5	22,9	0,3	-0,1	ABA	WS
Ciężkowice	5c	2,5	18,7	62,2	19,1	0,2	-0,3	AAB	WS
Radłów	5c	2,8	17,3	64,5	18,2	0,3	0,2	AAB	WW
Ryglice	5c	2,8	19,5	62,6	17,9	0,0	0,1	AAB	WW
Tuchów	5c	6,7	19,8	61,3	18,9	0,2	0,0	AAB	WS
Wojnicz	5c	3,4	18,9	61,8	19,3	-0,5	0,1	AAB	SW
Zakliczyn	5c	1,7	19,0	59,9	21,1	0,7	0,1	ABB	WW
Żabno	5c	4,2	15,6	63,4	21,0	0,0	0,0	BAB	SS
Kalwaria Zebrz.	5c	4,6	18,9	60,7	20,4	0,3	0,3	AAB	WW

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.2. Zagadnienia rynku pracy

3.1.2.1. Liczba miejsc pracy i struktura zatrudnienia

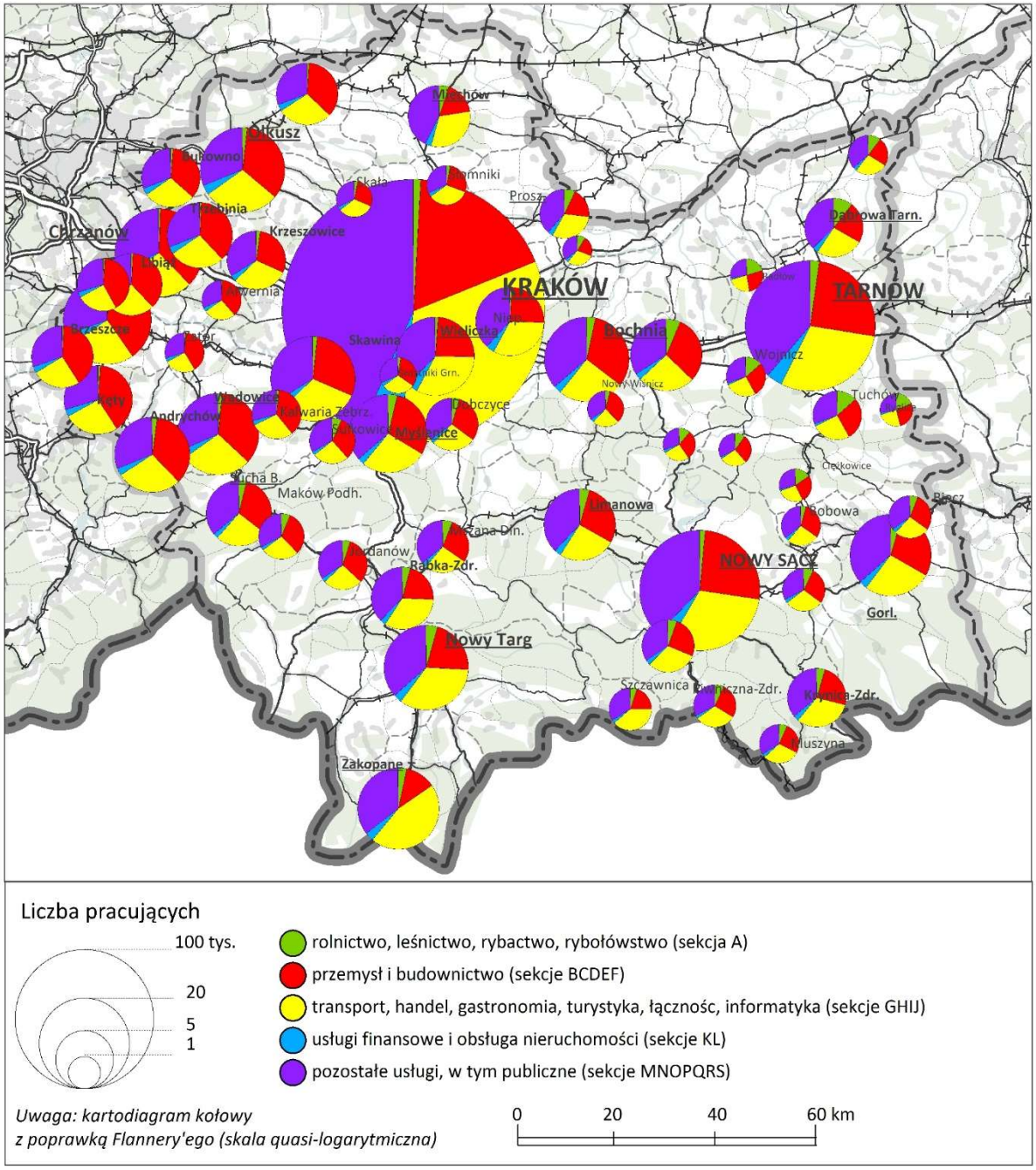
Z przeprowadzonych obliczeń wynika, że w 2016 r. liczba pracujących w miastach województwa małopolskiego wynosiła 865,2 tys. osób., z czego na Kraków przypadało 426,1 tys. pracujących. Poza Krakowem dużymi rynkami pracy były Tarnów (55,1 tys.) i Nowy Sącz (44,0 tys.). Trzy główne ośrodki miejskie województwa skupiały ponad 60% pracujących. W układzie typów funkcjonalnych miast, oprócz wspomnianego już miasta wojewódzkiego (typ 2), dużym udziałem liczby pracujących w ogólnej liczbie pracujących w miastach województwa charakteryzują się miasta powiatowe typu 4b (prawie 19%). W 2016 r. wskaźnik zatrudnienia wyniósł 72,8%, czyli więcej niż w miastach ogółem (71,2%). Najwyższe wartości osiągnął w miastach typu 4a (powiatowe aglomeracyjne, 81,5%) oraz w Krakowie (77,3%).

W strukturze zatrudnienia miast dominowały usługi, przy czym zachodziła prawidłowość, że im większe miasto, tym odsetek tego działu gospodarki był wyższy. W Krakowie w sekcjach usługowych G-S[2] pracowało ponad 81% populacji pracujących, w Nowym Sączu 72,5%, a w Tarnowie 72,4%. Dla porównania w miastach typu 4a w usługach pracowało 70,4%, a w pozostałych przypadkach wartość ta nie przekraczała już 70% (najmniej w miastach typu 5c – 63,0%). Największym udziałem pracujących w sekcjach przemysłowych B-F[3] charakteryzowały się małe miasta (zarówno typ 5b jak i

[2] Sekcje PKD: G – Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle; H – Transport i gospodarka magazynowa; I – Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi; J – Informacja i komunikacja; K – Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; N – Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca; O – Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne; P – Edukacja; Q – Opieka zdrowotna i pomoc społeczna; R – Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją; S – Pozostała działalność usługowa.

[3] Sekcje PKD: B – Górnictwo i wydobywanie; C – Przetwórstwo przemysłowe; D – Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych; E – Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją; F – Budownictwo.

5c, odpowiednio 34,4% i 30,6%), następnie miasta powiatowe (4b, 29,3%) i małe miasta leżące w aglomeracjach miejskich (typ 5a, 28,6%).



Ryc. 3.10. Liczba pracujących (z uwzględnieniem dojazdów do pracy) w miastach w województwie małopolskim w 2016 r.

Źródło: szacunek autorski na podstawie danych GUS.

3.1.2.2. Dojazdy do pracy

Według najnowszych danych za 2016 rok, do miast województwa małopolskiego dojeżdżało 229,5 tys. pracujących, podczas gdy wyjeżdżało z nich 93,6 tys. (praca najemna, bez samozatrudnionych, dane dotyczą tylko tych podatników, którzy skorzystali z odliczenia PIT oraz przekraczali granice gmin i miast w gminach miejsko-wiejskich). Najwięcej dojeżdżających kierowało się do Krakowa (84 tys.) oraz do miast subregionalnych (Tarnów – 4,4 tys., Nowy Sącz – 3,6 tys.)

Występowały bardzo duże różnice w efektywności dojazdów pracowniczych (ryc. 3.11). Najwyższy wpływ dojazdów na lokalne rynki pracy cechował powiatowe ośrodki miejskie (typ 4b) m.in. Zakopane, Limanową, Suchą Beskidzką, Wadowice, a także Kraków. Wskazuje to na wysoki stopień uzależnienia rynku pracy od napływu pracujących z zewnątrz. Mniejsze, ale wciąż wysokie wartości wskaźnika charakteryzowały miasta subregionalne (Tarnów, Nowy Sącz) oraz niektóre miasta powiatowe (4a i 4b), m.in. Gorlice, Bochnię, Myślenice, Brzesko, Olkusz.

Zrównoważone wartości dotyczyły m.in. podmiejskiej Wieliczki i mniejszych ośrodków miejskich (zarówno w typie 4b jak i typie 5, m.in. Miechów, Brzeszcze, Kęty, Wojnicz, Zator), w których liczba osób wyjeżdżających i przyjeżdżających była dość podobna. Miasta „eksportujące" pracowników ograniczają się tylko do czterech ośrodków miejskich (Słomniki, Skała, Świątniki Górne, Kalwaria Zebrzydowska), z których pracownicy kierują się przeważnie do Krakowa. Warto więc w tym miejscu zauważyć, że podmiejska Wieliczka czy w większym stopniu Niepołomice nie są tylko „sypialniami", ale są „samodzielnymi" rynkami pracy, które nie tylko „wysyłają", ale i przyciągają pracowników.

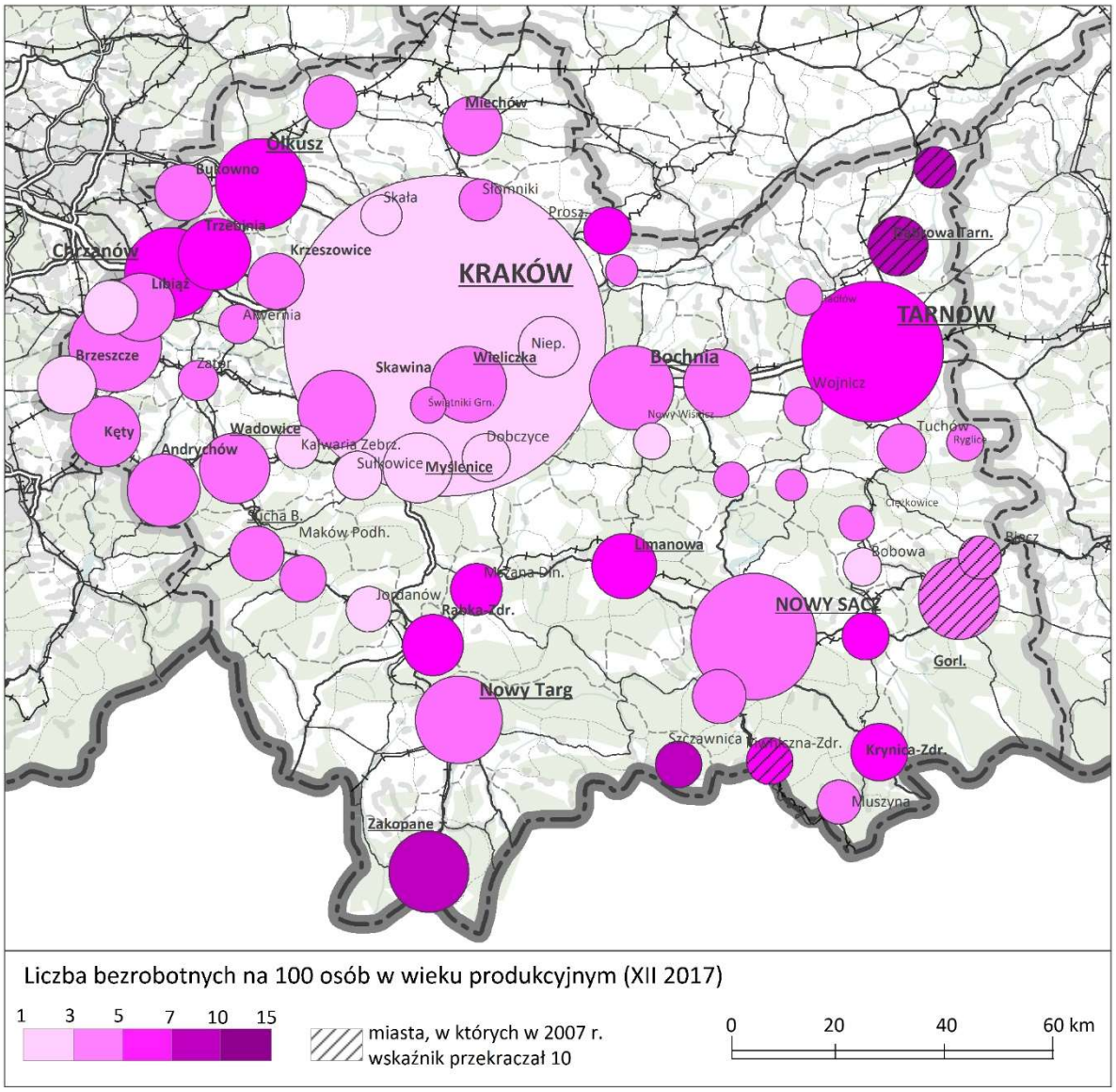
Analizy wskazują na silne niedopasowanie popytu na pracę (tworzonego przez sektor przedsiębiorstw, instytucje publiczne) oraz zasobów pracy (ludność). Wpływa to zapewne na zmniejszenie efektywności ekonomicznej systemów społeczno-gospodarczych, jako że nadmierne dojazdy, zarówno pod względem natężenia, jak i odległości miejsc pracy i zamieszkania generują wyższe koszty pracy.
Do danych o dojazdach do pracy należy podchodzić z ostrożnością, ze względu na wątpliwości definicyjne i administracyjne (Śleszyński 2012). Niestety, są to jedyne istniejące dane, które należy analizować (podobnie jak np. dane o migracjach wewnętrznych, o „zamieszkałej" liczbie ludności i in.), gdyż generalnie dane o dojazdach do pracy oddają zróżnicowanie przestrzenne zawodowej mobilności dziennej.

3.1.2.3. Bezrobocie

W miastach województwa małopolskiego w końcu 2017 roku liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym wyniosła średnio 5,4 (dane zagregowane według gmin, bez uwzględnienia podziału na miasta i obszary wiejskie w gminach miejsko-wiejskich). Było to mniej niż w miastach całego kraju (4,4). W ciągu 10 lat nastąpił duży spadek liczby zarejestrowanych bezrobotnych – z 70,5 tys. do 50,1 tys. (o 1,3 pp.), co jest ogólnopolską tendencją.

Mimo niskiego średniego poziomu bezrobocia w wielu miastach wartość ta jest zdecydowanie wyższa. Dotyczy to nie tylko małych miast o peryferyjnym położeniu (np. Szczawnica, Szczucin, Piwniczna-Zdrój), ale także miast powiatowych (Dąbrowa Tarnowska, Zakopane), a nawet miast subregionalnych (szczególnie Tarnowa, 5,1 bezrobotnych/100 osób w wieku produkcyjnym) (ryc. 3.11). W ujęciu funkcjonalnym najwyższa wartość wskaźnika – 5,1 – charakteryzuje miasta powiatowe typu 4b (położone poza aglomeracjami miejskimi).

Najniższe bezrobocie charakteryzowało miasto wojewódzkie wraz z przyległymi miastami (np. Niepołomice, Skała, Dobczyce, Myślenice, Kalwaria Zebrzydowska). Poza tym przypadkiem najniższy poziom bezrobocia dotyczył tylko pojedynczych miast (Bobowa, Jordanów). W ujęciu funkcjonalnym najniższy poziom bezrobocia charakteryzował miasta zaklasyfikowane do typu 4a (powiatowe aglomeracyjne, 2,6), następnie Kraków (2,8, na tym samym poziomie utrzymuje się od 10 lat) oraz małe miasta leżące w aglomeracji Krakowa (typ 5a, 3,0).



Ryc. 3.11. Stopa bezrobocia w miastach województwa małopolskiego

Źródło: na podstawie danych GUS.

W 2017 r. w województwie małopolskim największy udział wśród bezrobotnych stanowiły osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym (26,7%), a w dalszej kolejności osoby z wykształceniem policealnym lub średnim zawodowym (23,8%) oraz gimnazjalnym i niższym (21,9%). Z kolei mniejszą część ogółu bezrobotnych stanowiły osoby z wykształceniem średnim ogólnokształcącym (10,9%) i wyższym (16,7%). Wśród bezrobotnych przeważały kobiety (56,3%). Odsetek bezrobotnych pozostających bez pracy dłużej niż 1 rok w ogóle bezrobotnych wynosił 39,5%, a w grupie wieku 55-64 lata – 50,3%.

Liczba bezrobotnych w miastach województwa małopolskiego w 2018 r. wyniosła 42,9 tys. W ciągu roku (2017-2018) kontynuowany był spadek tego zjawiska, choć nie tak spektakularny, jak w poprzednich latach. Zmiany oscylowały wokół kilku-kilkunastu procent (tabela 3.3). Na ogół jeszcze mniejsze zmiany następowały w strukturze „pionowej", tj. pomiędzy poszczególnymi typami miast w obrębie województwa. Świadczy to o pewnej stabilizacji zjawiska bezrobocia. Natomiast większe zmiany zachodziły w poszczególnych miastach, ale tylko wyjątkowo sięgały wyższych, kilkudziesięcioprocentowych wartości. Podstawowe informacje, w tym o zmianach w latach 2017-

2018 zestawiono w załączniku 5. Analiza danych pozwala zatem przypuszczać, że podstawowe trendy w ciągu tego roku, tj. kontynuacja spadku bezrobocia (choć, jak wspomniano, nie tak silna jak w poprzednich okresach) zostały w województwie zachowane.

Tabela 3.3. Zmiany w strukturze bezrobotnych (tj. udziałów między typami miast) miast województwa małopolskiego w latach 2017-2018.

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
					2017	2018	zmiana	
	2017	2018	tys.	‰			‰	p.pm.
Ogółem	47,9	42,9	-5,0	-104,3	100,0	100,0	0,0	0,0
2a	13,0	11,5	-1,5	-115,1	27,1	26,7	-12,1	-3,3
3	5,3	4,4	-0,8	-156,7	11,0	10,3	-58,5	-6,4
4a	1,7	1,6	-0,1	-30,9	3,5	3,7	82,0	2,8
4b	12,6	11,3	-1,3	-106,0	26,4	26,3	-1,9	-0,5
5a	2,6	2,4	-0,2	-82,9	5,5	5,6	23,8	1,3
5b	5,4	5,0	-0,4	-80,0	11,3	11,6	27,1	3,1
5c	7,3	6,7	-0,6	-86,7	15,3	15,6	19,6	3,0

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.2.4. Prognozy rynku pracy[4]

Oszacowanie niedoborów na rynku pracy w perspektywie 2050 r. wykonano przy okazji prac eksperckich nad SOR (Śleszyński 2018). Szacunki wykonane dla różnych scenariuszy w tym zakresie (a także w zależności od spodziewanej liczby miejsc pracy), wskazują na lukę podażową w skali kraju w granicach 2,2-6,9 mln osób, przy najbardziej prawdopodobnej liczbie 3,4 mln osób (tabela 3.4). Skutki tego niedopasowania ilustrują kolejne mapy (ryc. 3.12). W zasadzie w każdym analizowanym wariancie (najmniej w popytowym) we wszystkich powiatach województwa małopolskiego występuje luka podażowa (niedobór zasobów pracy w stosunku do popytu na pracę), najwyraźniej w przypadku miasta wojewódzkiego. Tylko w przypadku wariantu popytowego w wielu powiatach będziemy mieli do czynienia z sytuacją odwrotną (w największym stopniu będzie to dotyczyło miast leżących we strefie oddziaływania dużych miast, w tym przypadku Krakowa).

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, że będziemy mieli do czynienia ze wzrostem presji pracodawców na pozyskiwanie pracowników. Może to być zaspokojone na dwa sposoby: poprzez większą konkurencję o zasoby migracyjne (względnie o dojeżdżających do pracy), albo poprzez imigrację pracowników spoza kraju. Jak się wydaje, obydwa sposoby są realne w przyszłości, gdyż już są obserwowane na polskim rynku pracy. Pierwszy z nich uwidacznia się w postaci dalekich dojazdów do pracy, sięgających nieraz powyżej 50 km i tworzących na mapie średniej odległości przemieszczania się (Śleszyński 2014) dość zwarte obszary, sięgające obszarów peryferyjnych województw (jest to olbrzymie obciążenie z punktu widzenia życia społeczno-rodzinnego) (ryc. 3.13, 3.14). Drugi ze sposobów jest realizowany poprzez imigrację zagraniczną, głównie ukraińską (ryc. 3.15), chociaż na przeszkodzie wykorzystania tego źródła pracowników może stanąć otwarcie niemieckiego rynku pracy dla obywateli Ukrainy.

[4] Prognozowanie rynku pracy należy do szczególnie trudnych, na co wskazuje niepowodzenie dużego programu badawczego IPiSS:
http://www.prognozowaniezatrudnienia.pl/g2/oryginal/2014_08/4b8df61559689785446b1fd32d61fa26.pdf
Prognozy te całkowicie rozminęły się już po roku.

W przypadku województwa małopolskiego dalekie dojazdy do pracy dotyczą Krakowa, niektórych miast powiatowych (np. Zakopane) oraz miast o peryferyjnym położeniu (np. południowo-wschodnia część regionu, m.in. Muszyna, Piwniczna-Zdrój, Krynica-Zdrój) jak i miast leżących na obszarze nakładającego się wpływu subregionalnych rynków pracy Nowego Sącza i Tarnowa np. Zakliczyn, Ciężkowice). Część z tych dojazdów jest wynikiem „statystycznym" (rejestracja płatników i podatników odmienna od rzeczywistego stanu, zob. Śleszyński 2012; część prawdopodobnie może odbywać się w rytmie tygodniowym). Dalekie dojazdy generują koszty, zarówno ekonomiczne (ryc. 3.14) jak i społeczne. W województwie małopolskim dotyczą przede wszystkim miast na obszarach peryferyjnych (przy uwzględnieniu dojazdów do Krakowa).

Tabela 3.4. Warianty symulacyjne luki podażowej na rynku pracy w Polsce w roku 2050.

Wariant	Założenia dla 2050 r.		Wyniki dla 2050 r. (w mln osób)		
	popyt na pracę	podaż pracy (skróty: WZ – wskaźnik zatrudnienia, WAE – Wskaźnik Aktywności Ekonomicznej)	popyt	podaż	luka (niedobór)
1. Kontynuacyjny	16,0 mln	52,1% (WZ bez zmian)*	16,3	9,4	-6,9
2. Podażowy	16,0 mln	56,1% (WZ=WAE; zerowe bezrobocie)*	16,3	10,7	-5,6
3. Popytowy	16,0 mln	70% (bezrobocie pomijane)**	16,3	14,1	-2,2
4. Realistyczny	14,5 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 punktów procentowych w każdym powiecie,
*** spadek liczby pracujących o 10%, związany ze zmniejszeniem funkcji endogenicznych.

Wraz z silną zmianą struktury wieku powiększał się będzie dysonans między potrzebami społecznymi, a siecią usług, zwłaszcza publicznych. Dotyczyć to będzie sieci szkół, placówek zdrowotnych, opiekuńczych itd. Wraz z tym mogą zaistnieć 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 województwa, w tym intensyfikacji procesów związanych z mobilnością, depopulacją, a nawet strukturą etniczną. Istnieje tutaj poważne ryzyko dalszej polaryzacji społeczno-gospodarczej, 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).

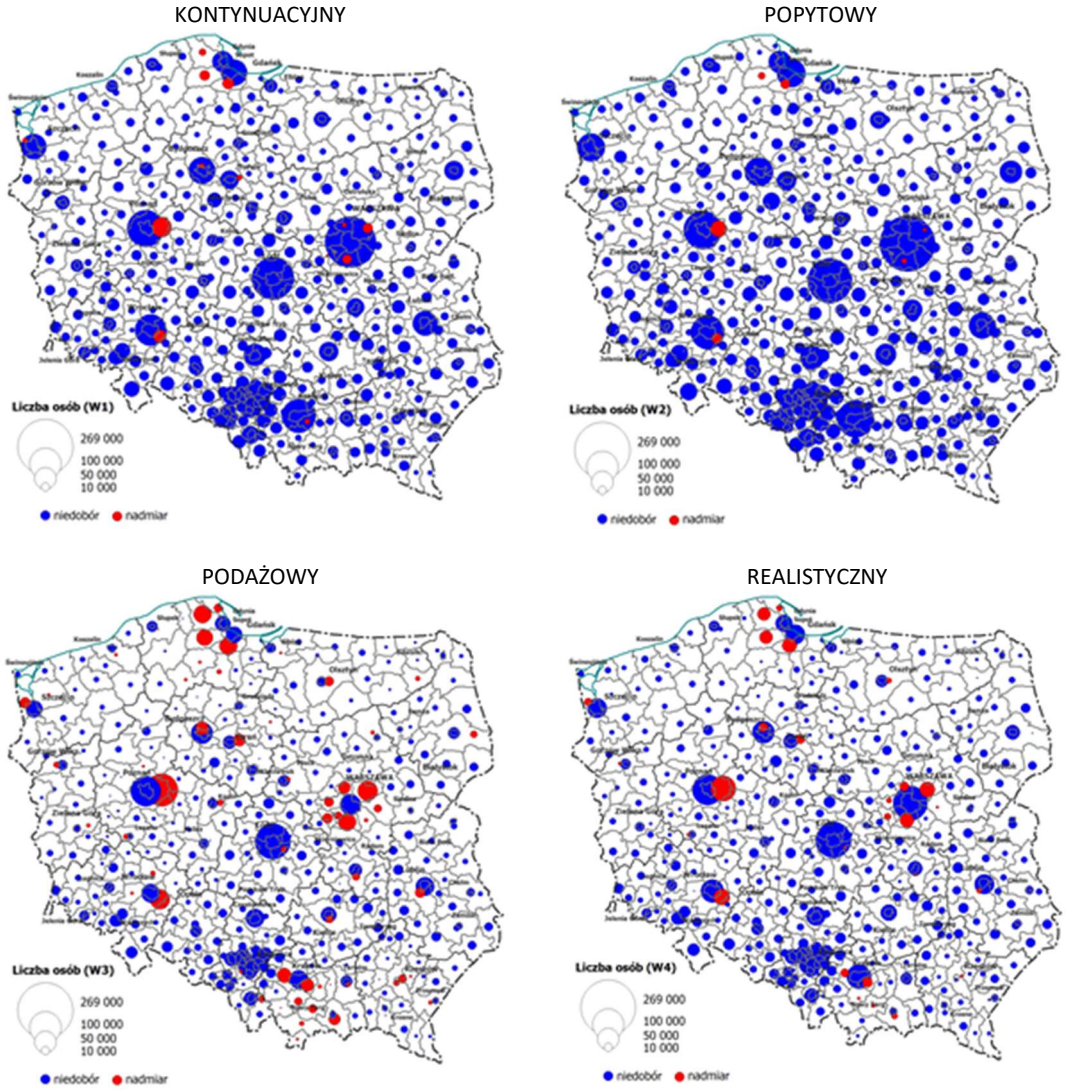
*** spadek liczby pracujących o 10%, związany ze zmniejszeniem funkcji endogenicznych.

Tabela 3.5. Warianty symulacyjne popytu i podaży w Polsce w roku 2050 według województw.

Województwo	Liczba pracujących w 2016 r. (tys.)	Prognoza w 2050 r. (tys.)			Luka podażowa (%) w stosunku do:	
		popyt	podaż	luka (niedobór)	popytu	podaży
Dolnośląskie	1 194	1 074	822	-252	-23,5	-30,7
Kujawsko-Pomorskie	842	758	598	-160	-21,1	-26,7
Lubelskie	888	800	558	-241	-30,2	-43,2
Lubuskie	416	375	292	-83	-22,2	-28,5
Łódzkie	1 075	968	656	-312	-32,2	-47,5
Małopolskie	**1 419**	**1 277**	**1 124**	**-153**	**-12,0**	**-13,6**
Mazowieckie	2 365	2 128	1 861	-267	-12,6	-14,4
Opolskie	393	354	226	-129	-36,3	-57,0

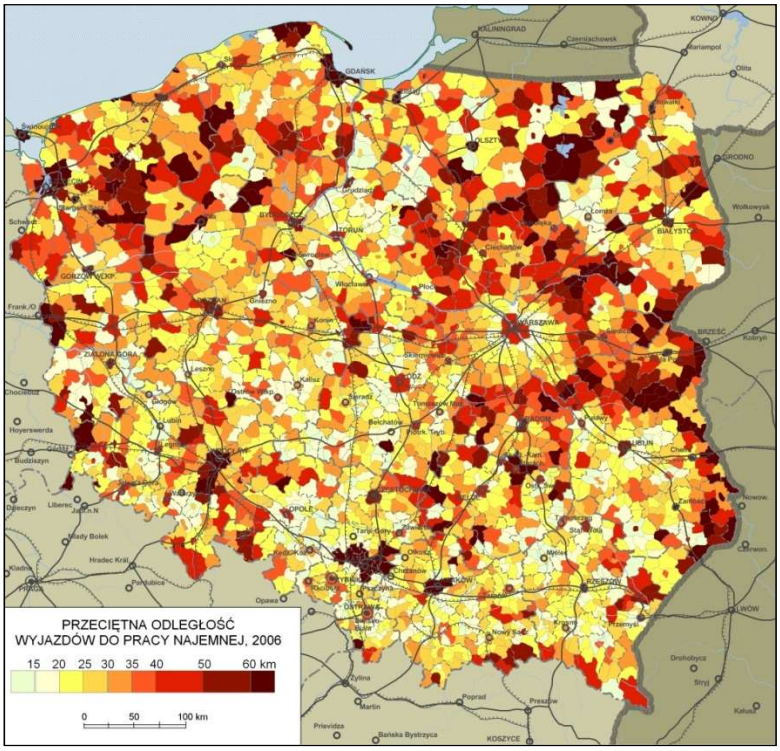
Podkarpackie	832	749	611	-137	-18,3	-22,5
Podlaskie	481	432	311	-122	-28,2	-39,3
Pomorskie	936	842	772	-70	-8,3	-9,1
Śląskie	1 899	1 709	1 166	-543	-31,8	-46,6
Świętokrzyskie	505	455	310	-145	-31,9	-46,9
Warmińsko-Mazurskie	544	490	384	-105	-21,5	-27,4
Wielkopolskie	1 542	1 388	1 172	-216	-15,6	-18,5
Zachodniopomorskie	669	602	467	-136	-22,5	-29,1
Polska ogółem	16 000	14 400	11 328	-3 072	-21,3	-27,1

Źródło: Śleszyński 2018, uszczegółowione.



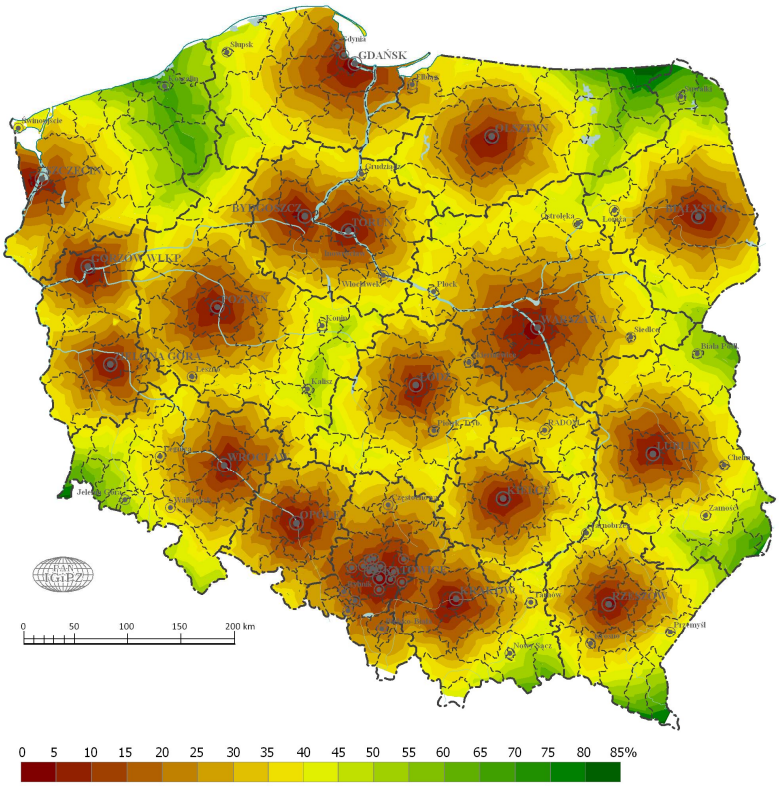
Ryc. 3.12. Bilans popytu miejsc pracy i podaży zasobów pracy w roku 2050 według 4 wariantów (opisanych w tabeli 3.1).

Źródło: Śleszyński P., 2018, *Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego Polski*, Studia KPZK PAN, 183, Warszawa, s. 225-247; Śleszyński P., 2016, *Substytucja powiatowych rynków pracy imigracją zagraniczną wobec prognozowanych zmian demograficznych*, Konferencja naukowa Komitetu Badań nad Migracjami PAN, Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu i Instytutu Zachodniego nt. „Europa w obliczu wielkich migracji. Nowe wyzwania społeczne, kulturowe i polityczne", 26-28 września 2016 r., Poznań..

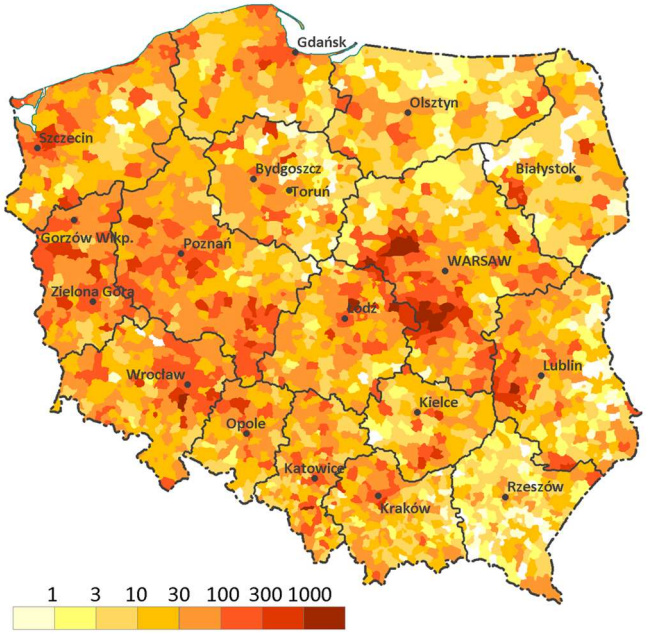


Ryc. 3.13. Przeciętna odległość wyjazdów do pracy (w rytmie dziennym i tygodniowym).

Źródło: Śleszyński P., 2012, *Kierunki dojazdów do pracy*, Wiadomości Statystyczne, 11, s. 59-75.



Ryc. 3.14. Izodapany względne kosztów dojazdu do miast wojewódzkich w 2012 r., obejmujące koszty paliwa oraz ekwiwalentu czasu, obliczone w stosunku do dziennych wynagrodzeń netto. Mapa pokazuje nieefektywność dalekich dojazdów do pracy. Źródło: Śleszyński P., 2017, *Dostępność ekonomiczna miast wojewódzkich w świetle kosztów dojazdu samochodem osobowym*, Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG, 20, 1, s. 7-18.



Ryc. 3.15. Liczba wydanych oświadczeń o powierzeniu pracy na 1000 osób w wieku produkcyjnym w gminach w 2017 r. Źródło: A. Górny i P. Śleszyński (Geographia Polonica, 2019, w druku) na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

3.1.3. Jakość kapitału ludzkiego i społecznego

3.1.3.1. Wykształcenie ludności

Poziom wykształcenia ludności jest jedną z najważniejszych determinant rozwoju społeczno-gospodarczego. W szczególności wysoki udział ludności z wyższym wykształceniem jest powszechnie uznawany za czynnik prorozwojowy. Alternatywnie zatem, niski udział ludności z wykształceniem wyższym może posłużyć do identyfikacji społecznych obszarów problemowych. Istnieje wiele prób wykorzystania tego wskaźnika dla delimitacji obszarów problemowych (w Polsce ostatnio np. Śleszyński i in. 2018).

Dane o wykształceniu ludności dla identyfikacji czynników rozwojowych województwa mają charakter orientacyjny z dwóch powodów. Po pierwsze, ostatnie dostępne dane są dla spisu powszechnego 2011. Po drugie, ze względu na metodę reprezentacyjną użytą w spisie powszechnym 2011 nie jest możliwe uzyskanie danych o wykształceniu ludności dla poziomu gminnego, tylko powiatowego.

Rozkład wykształcenia w województwie małopolskim nawiązuje do znanych prawidłowości, polegających na tym, że wyższy udział ludności z wykształcenie wyższym jest charakterystyczny dla największych miast, w tym zwłaszcza obszarów metropolitalnych. Najwyższy udział ludności z wykształceniem wyższym charakteryzował Kraków (31,6%) wraz z miastami powiatowymi typu 4a (22,4%), następnie Nowy Sącz (21,3%) i Tarnów (21,2%). Dla przykładu, w innych dużych miastach kraju udział ten wynosił: w Poznaniu 30,4%, w Olsztynie 29,0%, a w Warszawie – 37,8%.

Na drugim biegunie znalazły się miasta w powiatach peryferyjnych, szczególnie w południowo-wschodniej części województwa (np. Muszyna, Piwniczna-Zdrój, Stary Sącz, Grybów). W ujęciu funkcjonalnym najniższe wartości dotyczyły miast typu 5c (16,2%) oraz 5b (16,4%). Średnia wartość dla miast województwa małopolskiego wyniosła 17,2% i była niemal identyczna ze średnią krajową dla wszystkich miast (17,0%). Wszystkie typy miast województwa małopolskiego charakteryzowały

się wyższą średnią niż średnia krajowa w poszczególnych typach (największe różnice dotyczyły miast subregionalnych i miast powiatowych leżących w aglomeracjach miejskich, typ 4a).

3.1.3.2. Wyniki edukacji szkolnej

Poziom edukacji jest wypadkową wielu czynników – organizacyjnych, kulturowych, ekonomicznych itp. Miasta województwa małopolskiego (uśredniony wynik egzaminu gimnazjalnego w latach 2015-2017 – 57,9 pkt.) na tle wszystkich miast w kraju (54,5pkt.) charakteryzował nieco wyższy poziom wyników egzaminu gimnazjalnego. Najlepsze osiągnięcia w przypadku egzaminu dotyczyły Krakowa (65,7) oraz miast powiatowych zaklasyfikowanych do typu 4a (powiatowe aglomeracyjne, 60,3). Średnia wartość dla miast subregionalnych wyniosła 60,1 (w Nowym Sączu – 61,4, w Tarnowie – 58,8). Stosunkowo wysoki wynik dotyczył również małych miast leżących w aglomeracji krakowskiej (typ 5a, 60,1). W pozostałych przypadkach uzyskane wartości nie przekraczały 60 pkt. najniższą wartość zanotowano w przypadku miast typu 5c (56,5). We wszystkich typach miast uzyskane wyniki przekraczały średnią krajową dla wszystkich miast w Polsce w poszczególnych typach.

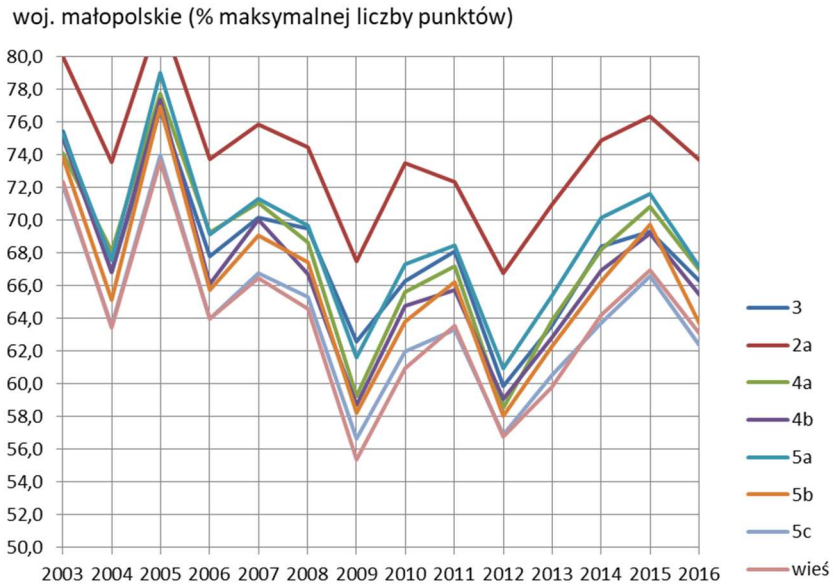
Duże znaczenie dla polityki oświatowej ma ustalenie faktu, że znaczny związek z lepszymi wynikami kształcenia ma stopień zaangażowania środków własnych budżetów gmin na cele oświatowe (Śleszyński 2004). W przywoływanych badaniach stwierdzono, że im większe są te środki w wartościach bezwzględnych oraz im większy ich procent w całkowitej sumie wydatków oświatowych, tym lepsze wyniki edukacji. Współwystępowanie tych zjawisk było wprost proporcjonalne, szczególnie w gminach poza miastami powiatowymi. Zjawisko to można tłumaczyć na dwa sposoby. Po pierwsze, taki wynik analiz może świadczyć o niedostatecznym stopniu finansowania z subwencji oświatowej. Po drugie można jednak uznać, że środki pozyskane i wygospodarowane na miejscu przez samorządy lepiej przyczyniają się do rozwoju oświaty, gdyż to lokalne samorządy, organizacje i inne podmioty znają najlepiej swoje potrzeby. Środki te są też zapewne bardziej efektywnie wykorzystywane, gdyż można się spodziewać ściślejszej kontroli ze strony darczyńców i sponsorów.

Jeśli za prawdziwe lub częściej sprawdzające się w lokalnych warunkach uznać drugie uzasadnienie („środki uzyskane na miejscu są lepsze"), należy zastanowić się nad dyskusją dotyczącą zasad redystrybucji środków na edukację. Na początek powinny być przedstawione możliwości większego lub bardziej zróżnicowanego transferu środków z dochodów budżetów gmin bezpośrednio na cele oświatowe, z pewnym stopniowym ograniczaniem „pośrednika" w postaci budżetu centralnego i subwencji oświatowej. Trzeba pamiętać jednak, że duża część gmin (zwłaszcza o najmniejszym potencjale demograficznym i gospodarczym) jest słaba ekonomicznie, a środki własne pochodzące ze zwiększonego udziału gminy w podatkach (PIT, CIT) nie mogłyby zapewnić finansowania oświaty na wystarczają-cym poziomie (jak wiadomo, mechanizm subwencji oświatowej polega na wyrównywaniu środków finansowych dla poszczególnych kategorii gmin). Dlatego też wariant ten na początek mógłby być odniesiony do dużych, bogatych gmin, np. większych miast.

Kontynuując drugie uzasadnienie („środki uzyskane na miejscu są lepsze"), do zastosowania mógłby mieć postulat większego finansowego zaangażowania rodziców. Oznaczać to by mogło przede wszystkim przywrócenie ulg na kształcenie dzieci, a także koncepcji bonu oświatowego, choć w obecnej sytuacji politycznej może to wzbudzić wiele kontrowersji.

Analizę wyników sprawdzianu szkolnego przedstawiono na kolejnej rycinie. Ponieważ rok 2016 był ostatnim, kiedy ten sprawdzian przeprowadzono, warto prześledzić je w dłuższym okresie (od początku, tj. od 2003 r.). Analiza wskazuje na dwa charakterystyczne zjawiska. Po pierwsze, występują regularne fluktuacje, związane ze stopniem trudności. „Górki" i „niże" układają się naprzemiennie, bardzo charakterystycznie zamieniając się miejscami co 1-3 lata. Po drugie, niezależnie od tych fluktuacji, rysuje się wyraźny podział na lepsze wyniki „aglomeracyjne" (szczególnie dotyczy to największych miast) i gorsze peryferyjne (wiejskie). Innymi słowy, istnieje stosunkowo duża inercja funkcjonalna (tzn. pomiędzy kategoriami miast) w zachowaniu się podobnych wyników kształcenia.

Na te zróżnicowania w województwie wpływa bardzo wiele przyczyn. Wymieniając je od najniższego i najbardziej indywidualnego poziomu, są to czynniki (Śleszyński 2004): indywidualne (dotyczące cech psychologicznych i charakterologicznych ucznia, indywidualnych zdolności, ambicji, itp.), 2. szkolne (poziom i warunki nauczania: organizacja i wyposażenie techniczne szkół, jakość i kwalifikacje kadry nauczycielskiej, sposoby i wysokość finansowania oświaty, programy nauczania, itd.); 3. środowiskowe: a) rodzinne (głównie wykształcenie i poziom dochodów rodziców, czyli status społeczno-majątkowy); b) otoczenie społeczno-ekonomiczne (specjalizacja funkcjonalna miasta/gminy, oddziaływanie warunków społeczno-ekonomicznych najbliższego otoczenia — kondycja społeczno-gospodarcza, sytuacja na rynku pracy, rozwój instytucji kultury, itd.); 4. regionalne (tradycje kulturowo-cywilizacyjne i poziom rozwinięcia więzi społecznych, zasiedziałość ludności, itd.).



Ryc. 3.16. Wyniki sprawdzianu szkolnego w latach 2003-2016.

Źródło: na podstawie danych CKE.

3.1.3.3. Aktywność społeczna i korzystanie z dóbr kultury

Kapitał ludzki, a częściowo i społeczny jest na ogół pochodną urbanizacji, stąd też wysokie wartości wskaźników je identyfikujących charakteryzuje najwyżej rozwinięte ośrodki miejskie. Występuje tu zazwyczaj wysoka korelacja pomiędzy poziomem wykształcenia, a aktywnością społeczną i korzystaniem z dóbr kultury.

W województwie małopolskim najwyższą wartość wskaźnika organizacji pozarządowych (liczba fundacji, organizacji i stowarzyszeń społecznych/1000 mieszkańców) odnotowano w Krakowie (6,0), następnie w miastach subregionalnych (Nowy Sącz – 5,7, Tarnów – 4,4). Średnią krajową wartość wskaźnika (dla wszystkich miast) ponad 2-krotnie przekroczyły takie miasta jak Krynica-Zdrój, Muszyna, Zakopane, co może świadczyć o stymulującej funkcji turystycznej, oraz niektóre miasta leżące w strefie podmiejskiej Krakowa (Niepołomice, Dobczyce, Skawina, co z kolei można wiązać z bliskością Krakowa i potencjalnymi możliwościami rozwoju tego typu działalności. Jednak w strefie tej leżą również miasta o bardzo niskich wartościach wskaźnika (np. Słomniki, Sułkowice, Kalwaria Zebrzydowska), w związku z czym należy sądzić, że rozwój tego typu działalności i aktywności społecznej zależy przede wszystkim od jakości kapitału ludzkiego i społecznego.

Brak tego typu aktywności społecznej (tj. działalności organizacji pozarządowych) lub tylko jej niewielki poziom odnotowano w przypadku miast leżących głównie w północno-zachodniej i wschodniej części województwa (np. Olkusz, Kęty, Chrzanów, Grybów, Bobowa, Żabno, Maków Podhalański). Jednak we wszystkich typach miast (oprócz 5c) wartość analizowanego wskaźnika przekracza średnią krajową dla poszczególnych typów, najwięcej w przypadku typu 3 i 4a.

W porównaniu z 2007 r. zanotowano zdecydowany wzrost działalności organizacji pozarządowych. W miastach województwa liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wzrosła z 4684 do 8165, a wartość wskaźnika z 2,9 do 5,0. Najwyższy wzrost odnotowano w przypadku Krakowa (wzrost o 2,6 pp.) i małych miast leżących w jego aglomeracji (typ 5a, wzrost o 2,1 pp.).

Spadek poziomu czytelnictwa w kraju (2007 – 34,7 czytelników na 100 mieszkańców, 2017 – 25,9) znajduje odzwierciedlenie również w województwie małopolskim, chociaż notowane są tu dużo wyższe wartości niż średnia krajowa dla miast. W 2007 r. wartość wskaźnika wynosiła 56,3, natomiast w 2017 r. spadła do 42,8. Najwyższe wartości wskaźnika, ponad 3-krotnie przekraczające średnią krajową dla miast, odnotowano w przypadku Muszyny, Bobowej, Zakliczyna i Niepołomic. Na drugim biegunie (poniżej średniej krajowej) znalazły się takie miasta jak Zakopane, Maków Podhalański, Jordanów, Sułkowice. W prawie wszystkich typach funkcjonalnych miast odnotowano spadek poziomu czytelnictwa, z wyjątkiem małych miast (tj. typu 5c – wzrost o 2,1 pp. i typ 5a – wzrost o 1,9 pp.). Największe niekorzystne zmiany dotyczyły Krakowa (spadek o 20,1 pp.) i miast subregionalnych (spadek o 18 pp., z tym że spadek w Nowym Sączu wyniósł 8 pp., a w Tarnowie aż 25,2 pp.). Wydaje się, że zmiany tej funkcji wynikają ze zmian popytu, czyli wzorców i postaw konsumenckich. Do danych tych należy jednak podchodzić ostrożnie (liczba czytelników bibliotek w odniesieniu do liczby mieszkańców), gdyż obecnie, w dobie rozwoju innych form niż tradycyjna papierowa książka, jak również innych kanałów ich dystrybucji (Internet), niekoniecznie zachodzi potrzeba fizycznej obecności/korzystania z instytucji biblioteki. Przyczyną względnej stagnacji mogą też być uwarunkowania ustawowe, związane z koniecznością utrzymywania przez gminy placówek bibliotecznych (art. 19 Ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach), co zapobiega zapewne jeszcze silniejszemu spadkowi.

Frekwencja wyborcza (najwyższa frekwencja w wyborach samorządowych – najwyższa wartość z lat 2014 i 2018) w miastach województwa małopolskiego (55,6%) nieznacznie przekracza średnią krajową dla wszystkich miast (54,7%). Najwyższą frekwencję odnotowano w Krakowie (58,5), następnie w miastach typu 4a (56,4). Najniższą zaś w przypadku miast typu 3 (52,2). W ujęciu przestrzennym wartości poniżej średniej krajowej notowane są w przypadku miast leżących we wschodniej części województwa (m.in. Tarnów, Dąbrowa Tarnowska, Żabno, Bobowa, Muszyna, Biecz). Niskie wartości wskaźnika dotyczą również miast leżących w aglomeracji krakowskiej (np. Słomniki, Skawina, Wieliczka, Kalwaria Zebrzydowska).

Brak jest powszechnego zaangażowania samorządów w budżety obywatelskie, gdyż w 2017 r. w województwie małopolskim były one do dyspozycji mieszkańców tylko w 9 miastach. Największe budżety obywatelskie posiadał Kraków (4,5 mln zł), Tarnów (3,5 mln zł) i Kęty (3,4 mln zł). Po 1 mln zł mieli do rozdysponowania mieszkańcy Zakopanego, Nowego Targu i Olkusza, a poniżej tej kwoty były budżety obywatelskie w Gorlicach (600 tys. zł), Starym Sączu (400 tys. zł) i Tuchowie (200 tys. zł).[5]

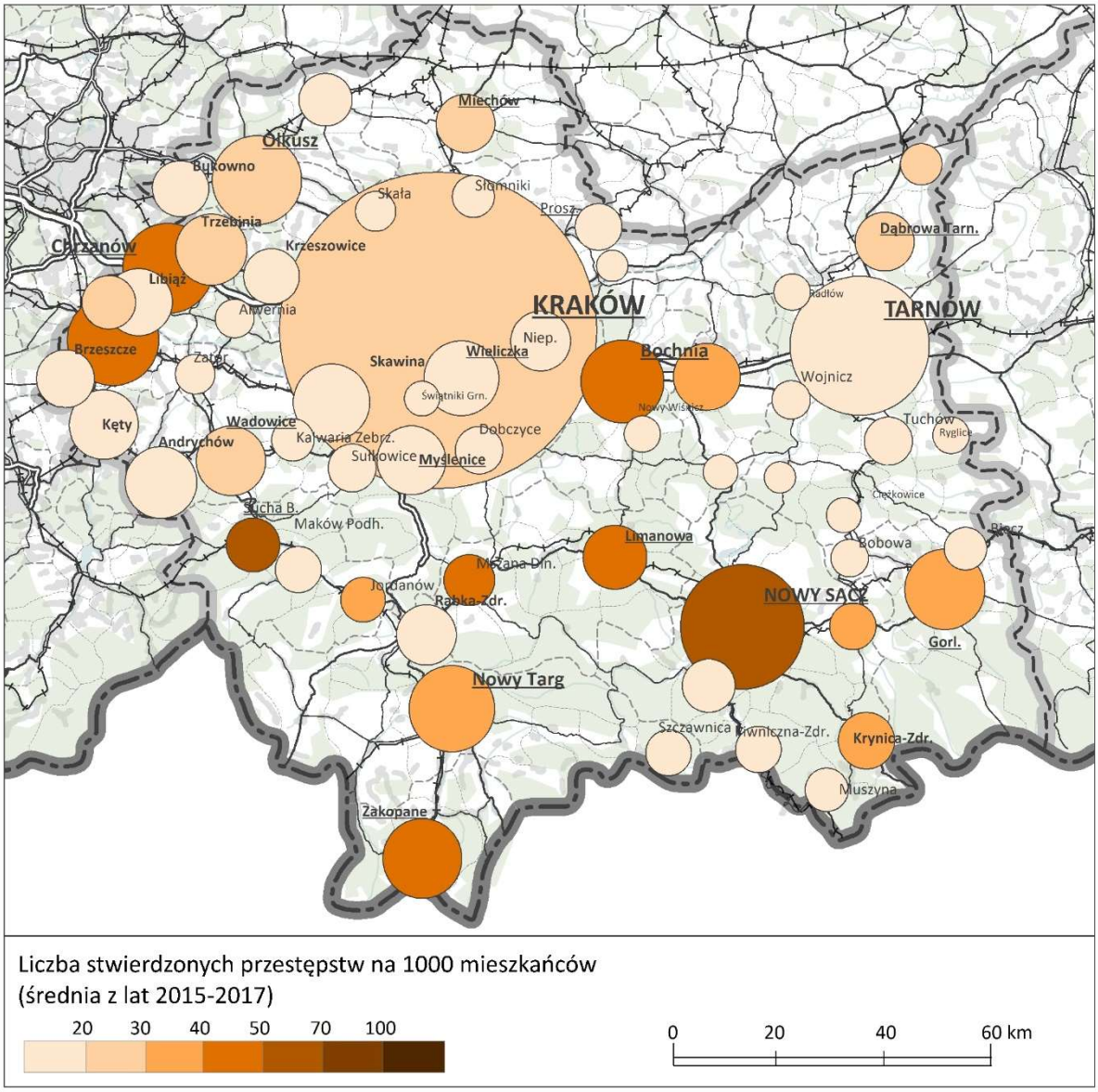
Według danych Ministerstwa Finansów, w 2018 r., 1,28 mln podatników z województwa małopolskiego przekazało 1% należnego podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego. W ten sposób uzyskana kwota, wynikająca z rozliczenia za 2017 r., wyniosła łącznie 68,3 mln zł, co stanowiło 9,0% środków zebranych w całej Polsce.[6]

[5] Źródło: http://budzetyobywatelskie.pl/2017-zestawienie-ogolne/

[6] Źródło: Ministerstwo Finansów, 2018, *Informacja dotycząca kwot należnego podatku dochodowego od osób fizycznych przekazanych organizacjom pożytku publicznego w 2018 roku (z rozliczenia za 2017 rok)*, Departament Podatków Dochodowych, Warszawa.

3.1.3.4. Problemy społeczne

Poziom przestępczości jest indykatorem niskiego kapitału społecznego, jak też występujących problemów społecznych. Klasycznie jej występowanie tłumaczy się zwłaszcza podłożem ekonomicznym (bezrobocie i frustracja społeczna). Wśród czynników kryminogennych wymienia się zwłaszcza frustrację społeczną, wywoływaną niemożnością zaspokojenia potrzeb, oraz wadliwe funkcjonowanie systemu edukacyjno-wychowawczego. Przestępczość jest też zwykle niższa na obszarach o wyższej religijności. Etiologia przestępczości jest bardzo skomplikowana, a wskutek nakładania się różnych stymulant i destymulant w Polsce występuje bardzo silne zróżnicowanie jej natężenia.



Ryc. 3.17. Przestępczość w miastach województwa małopolskiego

Źródło: na podstawie danych GUS.

Miasta województwa małopolskiego cechuje wyższa wartość wskaźnika (liczba stwierdzonych przestępstw/1000 mieszkańców, 30,5) niż średnia dla wszystkich miast Polski (26,7). Najwyższe wartości notowane są w przypadku Nowego Sącza (ponad 51 przestępstw/1000 mieszkańców),

Bochni, Suchej Beskidzkiej, Zakopanego, Limanowej. W ujęciu funkcjonalnym najwyższa wartość wskaźnika dotyczy Krakowa (25,2) i miast subregionalnych (23,5, z tym że widoczne są tu ogromne różnice między Nowym Sączem a Tarnowem; w Tarnowie wartość wskaźnika wynosi jedynie 2,2). W mniejszych miastach najwyższy poziom przestępczości notowany jest w typie 4b (43,9). Tylko miasta subregionalne nie przekraczają średniej krajowej dla miast w danym typie. W pozostałych przypadkach notowane są wartości wyższe; największe różnice dotyczą miast powiatowych (zarówno typu 4a jak i 4b).

Wskutek czynników cywilizacyjno-kulturowych, w tym wysokiej religijności, poziom rozwodów w miastach województwa małopolskiego (5,9) jest na tle kraju (7,5) stosunkowo niski, zwłaszcza w południowej części województwa. Tylko w kilku miastach województwa notowane są wartości wyższe od średniej krajowej (Tarnów, Zakopane, Alwernia, Trzebinia, Chrzanów). Tylko w typie 3 uzyskane wartości przekraczają średnią krajową, w pozostałych przypadkach są one niższe, najbardziej w przypadku typu 5c (5,0) i 4b (5,5). Najwyższa wartość wskaźnika dotyczy Krakowa (9,8) i Tarnowa (9,5).

3.2. Ekonomiczne podstawy funkcjonowania i rozwoju gospodarki miast

3.2.1. Funkcje gospodarcze miast

3.2.1.1. Funkcje decyzyjno-kontrolne

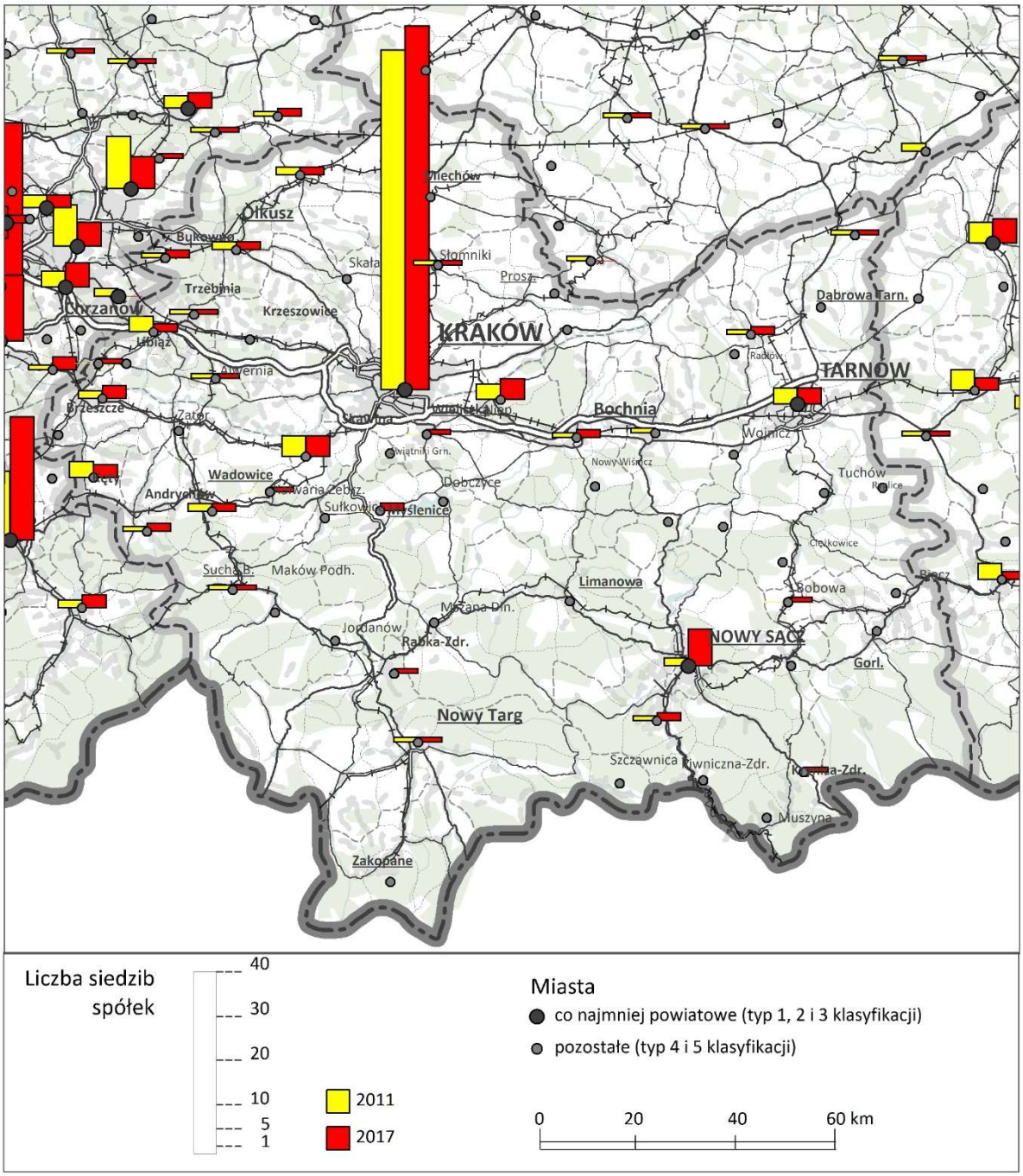
W miastach województwa małopolskiego w roku 2017 było zarejestrowanych 37,9 tys. spółek prawa handlowego, co oznacza duży wzrost w porównaniu do roku 2012 (23,4 tys.), a więc odbyło się to w stosunkowo krótkim czasie. Dodatkowa analiza wskazuje, że najwyższy wzrost dotyczył Krakowa (o ponad 67%). W pozostałych przypadkach również zanotowano znaczną dynamikę wzrostową (np. miasta subregionalne – 49,7%, miasta typu 4a – 65,1%, miasta typu 5a – 52,4%). Wzrost ten dotyczył więc przede wszystkim Krakowa i jego otoczenia funkcjonalnego, co świadczy o narastającej polaryzacji.

W latach 2015-2017 średni dochód z CIT w budżetach gmin miast województwa małopolskiego wyniósł średnio 166,5 mln zł (dane przeliczone według cen z 2017 r.). Uzyskane dane charakteryzują się stosunkowo dużą zmiennością i do wyników należy podchodzić z dużą ostrożnością, traktując je jako uzupełniające w stosunku do siedzib największych spółek, „realnie" generujących silne bodźce wzrostowe. Tym niemniej należy zwrócić uwagę na silne dysproporcje w kategoriach miast, w tym ogromną dominację Krakowa i jego otoczenia (prawie 61% alokacji dochodów gmin z CIT; średnia wartość wskaźnika – dochody z CIT [udział w podatku] na 1 mieszkańca – znacząco wyższa [132 zł] od średniej krajowej dla wszystkich miast [87 zł]). Najniższa wartość wskaźnika charakteryzuje małe miasta (typ 5c – 15 zł) i miasta powiatowe aglomeracyjne (4a, 28 zł).

W rozwoju regionalnym szczególna rola przypisana jest największym firmom, gdyż poprzez decyzje inwestycyjne i lokalizacyjne determinują nieraz przyszłość społeczno-gospodarczą całych regionów. Lokalizacja dużego przedsiębiorstwa oznacza nie tylko dominujący wpływ na miejscowy PKB i odprowadzanie podatków, rynek pracy, efekty mnożnikowe itd., ale także szereg 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 2011 r w miastach województwa małopolskiego zidentyfikowano 126 siedzib spółek, a w roku 2017 – 150 (na podstawie *Listy 2000* dziennika Rzeczpospolita) (ryc. 3.18), a zatem potencjał lokalizacyjny istotnie wzrósł. Widoczna jest olbrzymia koncentracja siedzib spółek w Krakowie (89,

wzrost o 6 w stosunku do 2007 r. tj. prawie 60%). W przypadku miast subregionalnych są to niewielkie wartości, np. w Tarnowie znajdują się 4 siedziby spółek (wartość nie zmieniła się w ciągu 10 lat), natomiast Nowy Sącz znacząco poprawił swoją pozycję w tym zakresie (znajdują się tam siedziby 9 spółek, silny wzrost z zaledwie 2). W ujęciu funkcjonalnym, oprócz wspomnianego już Krakowa i miast subregionalnych, widoczna jest silna pozycja miast typu 4b (13 spółek, głównie Chrzanów, Olkusz, Oświęcim i Wadowice) i 5a (9 spółek, Świątniki Górne i Niepołomice).



Ryc. 3.18. Lokalizacje siedzib największych spółek w województwie małopolskim w 2011 i 2017 r.

Źródło: na podstawie danych dziennika Rzeczpospolita (*Lista 2000*).

3.2.1.2. Funkcje handlowe

Analizę lokalizacji siedzib najważniejszych podmiotów gospodarczych warto uzupełnić o rozwój funkcji handlu. Zgodnie z klasycznymi koncepcjami, zatrudnienie w pewnych wyspecjalizowanych funkcjach dobrze charakteryzuje miejsce danego ośrodka w hierarchii sieci osadniczej. Niestety, dane o zatrudnieniu nie są dostępne w tak szczegółowej dezagregacji, stąd konieczne było posiłkowanie się danymi pośrednimi o liczbie podmiotów gospodarczych według sekcji PKD.

W 2017 r. w miastach województwa małopolskiego zarejestrowanych było 16,3 tys. podmiotów prowadzących handel hurtowy oraz 32,4 tys. podmiotów prowadzących handel detaliczny. Najsilniej funkcje handlowe rozwinięte były w aglomeracji krakowskiej, a najsłabiej w miastach typu 4 i 5 leżących w obszarze metropolitalnym. W przypadku handlu hurtowego uzyskane wyniki w poszczególnych typach miast nie odbiegały znacząco (w obie strony) od średniej krajowej dla wszystkich miast. Inaczej jest w przypadku handlu detalicznego, gdzie wartości wskaźników dla poszczególnych typów były z reguły wyższe niż średnia krajowa w danym typie. Największe różnice dotyczyły miast powiatowych (obu typów) i małych miast (szczególnie typu 5a i 5b).

Zarówno w przypadku handlu hurtowego jak i detalicznego średnia dla miast województwa była wyższa od średniej dla wszystkich miast Polski, z tym że w pierwszym przypadku były to wartości zbliżone (15,3 w stosunku do 14,9), a w drugim różnice te były większe (32,7 w stosunku do 30,1).

W ostatniej dekadzie obserwowany był wyraźny spadek w kategorii podmiotów handlu detalicznego, świadczący o postępującej koncentracji w handlu, które to zjawisko jest w Polsce charakterystyczne od dłuższego czasu, tj. wejścia sieci sklepów wielkopowierzchniowych oraz dyskontów spożywczych. Największy spadek dotyczył największych miast, natomiast niemal utrzymał się stan nasycenia w średnich miastach.

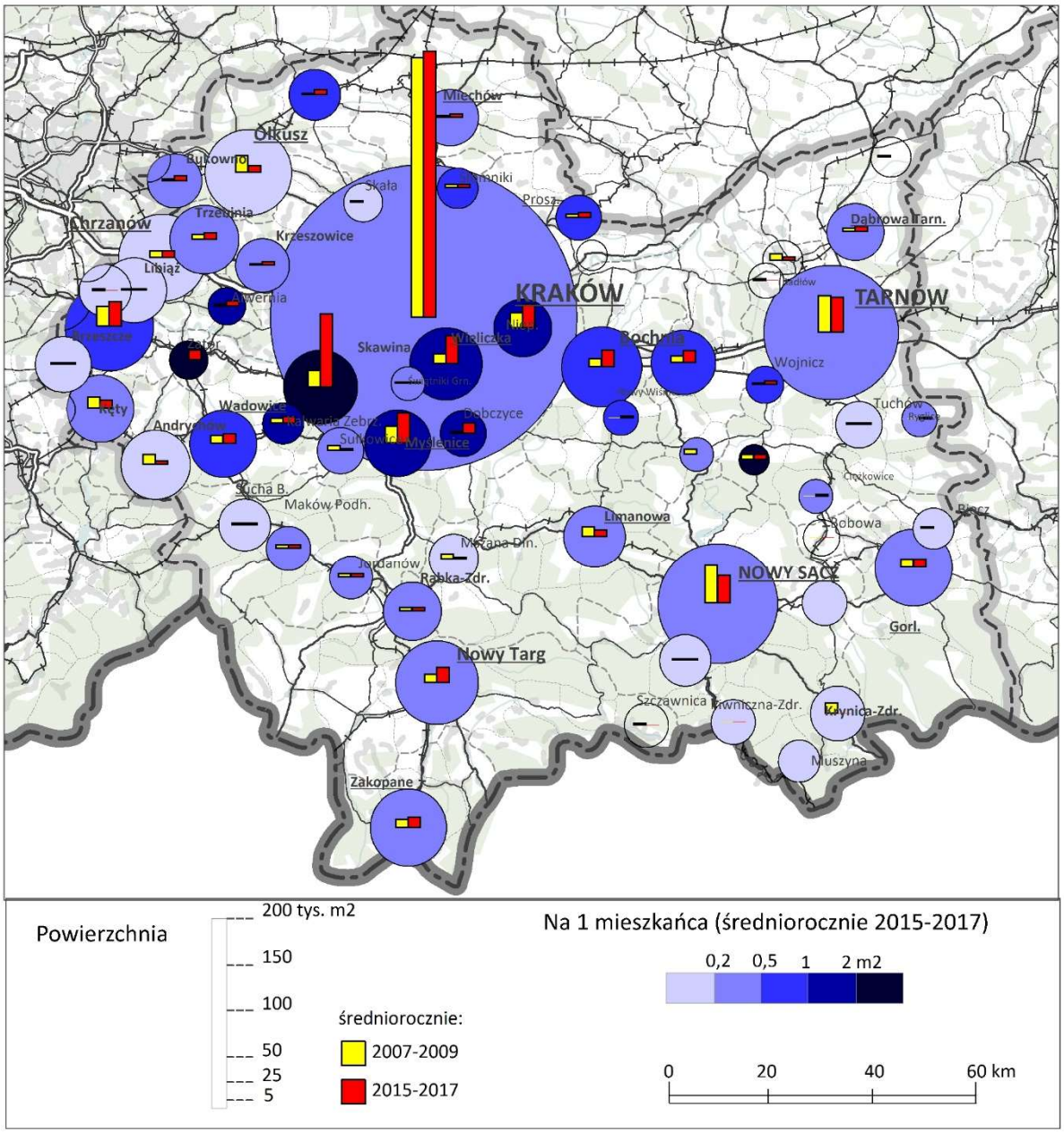
3.2.1.3. Inwestycje

Ważnym wskaźnikiem rozwoju jest natężenie nowych inwestycji, niezwiązanych z rynkiem mieszkaniowym. Dostępna statystyka umożliwia analizowanie danych według Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych, z których bliżej zainteresowano się danymi o budynkach niemieszkalnych i powierzchni oddanej do użytku (dział 12). Dział ten obejmuje m.in. obiekty hotelowe, biurowo-usługowe, transportu i łączności, przemysłowe, edukacyjne, kulturalne i religijne. Ze względu na silną zmienność w czasie w mniejszych jednostkach przestrzennych, dane agregowano w trzyleciach (2007-2009, 2015-2017).

W miastach województwa małopolskiego w latach 2015-2017 oddawano do użytku średniorocznie 683,6 tys. m^2 powierzchni użytkowej (w latach 2007-2009 było to 588,6 tys.), z czego 253,8 tys. (37,1%) w Krakowie. W przypadku Krakowa w stosunku do średniej z lat 2007-2009 nastąpił niewielki wzrost o ok. 5,5 tys. m^2 i widoczna jest niewielka dekoncentracja powierzchni niemieszkalnej w stosunku do wcześniejszego okresu (w latach 2007-2009 udział Krakowa wyniósł 42,2%). Oprócz Krakowa wzrost wielkości powierzchni oddawanej do użytku odnotowano w trzech typach tj. 4b, gdzie nastąpił nieznaczny tylko wzrost (udział wzrósł z 18,1% do 18,3%), 4a (z 4,2 do 8,1%) i 5a (z 6,4 do 15,5%). Gwałtowny wzrost nastąpił więc w strefie podmiejskiej Krakowa. Łącznie aglomeracja krakowska skupia ponad 60% powierzchni niemieszkalnej oddanej do użytku w latach 2015-2017. Zaskakująco niskie udziały dotyczą miast subregionalnych (łącznie 8,6%, z czego w Nowym Sączu 3,8%, a w Tarnowie 4,8%).

W przestrzennym rozkładzie wskaźnika (powierzchnia niemieszkaniowa/1 mieszkańca) widoczna jest pewna prawidłowość. Otóż najwyższe wartości wskaźnik osiąga (w większości przypadków) w przypadku miast leżących w strefie podmiejskiej Krakowa oraz wzdłuż autostrady A4 (ryc. 3.19), co wskazuje, że magnesem dla inwestorów jest dobra dostępność, dostęp do wykwalifikowanych zasobów pracy, korzyści aglomeracyjne itp.. Najniższe wartości dotyczą miast leżących w

południowo-wschodniej części województwa (np. Krynica-Zdrój, Muszyna, Piwniczna-Zdrój, Stary Sącz).



Ryc. 3.19. Powierzchnia niemieszkaniowa oddana do użytku w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.1.4. Zainteresowanie biznesowe

Ruch turystyczny nie jest jednorodny i w znacznej części obejmuje turystykę biznesową, związaną z podróżami w interesach. Część tego ruchu odbywa się w rytmie jednodniowym, wpływając na tzw. liczbę ludności dziennej, która w przypadku niektórych miast o rozwiniętych funkcjach decyzyjno-kontrolnych może sięgać stukilkudziesięciu procent ludności nocnej[7]. Pewna część tych

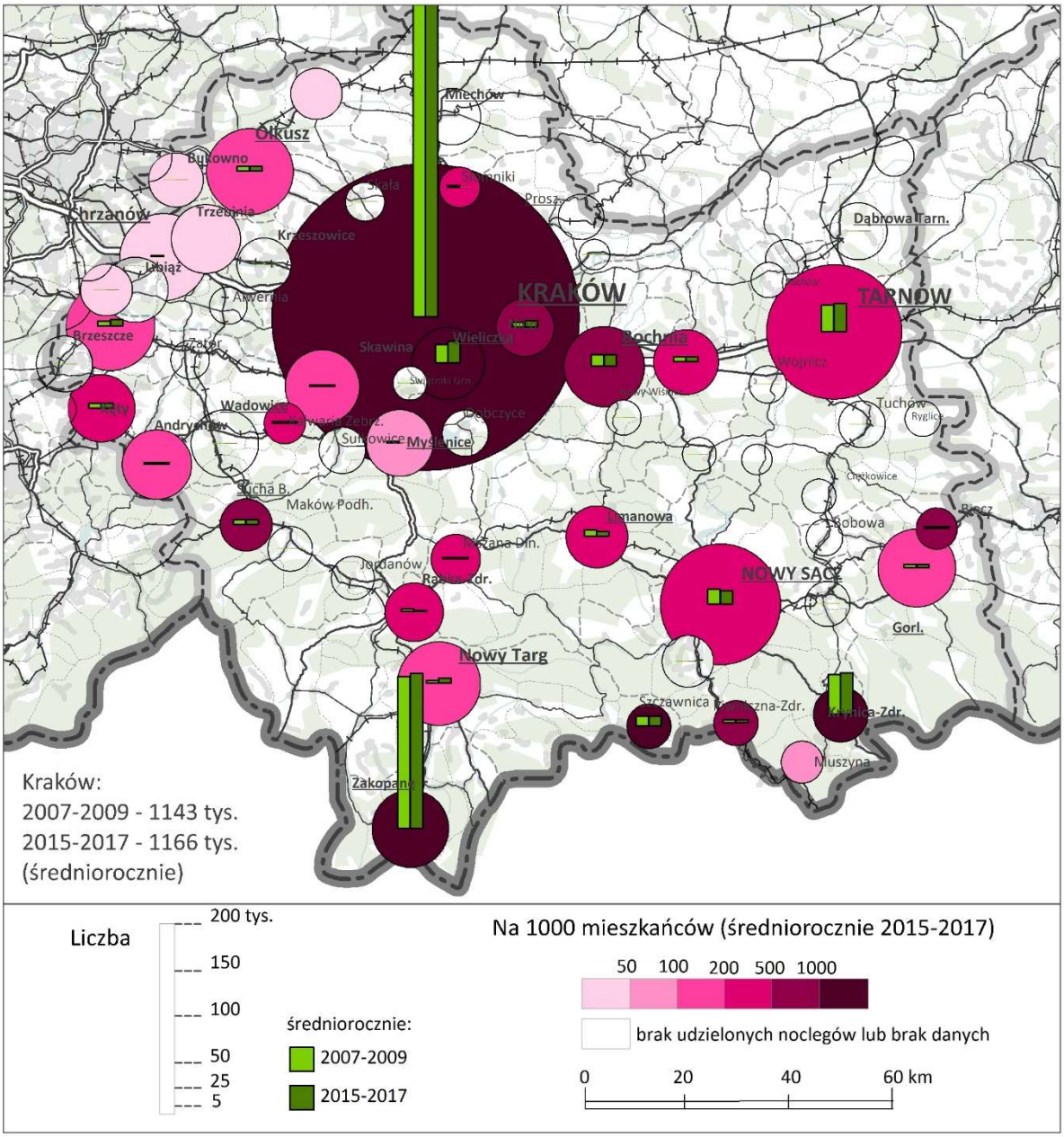
[7] Na podstawie badań telemetrycznych stwierdzono ostatnio (Śleszyński i Niedzielski 2018), że wciągu dnia roboczego w stolicy przebywa ok. 400 tys. osób więcej, a ludność nocna jest wyższa od rejestrowanej przez GUS

przemieszczeń wymaga dalszych podróży służbowych, związanych z noclegiem. Nie istnieje dobry sposób na rozdzielenie ruchu typowo rekreacyjnego od biznesowego, jednak pewnym pomocniczym wskaźnikiem mogą być dane dotyczące rynku hotelarskiego, który w odróżnieniu od pensjonatów, domów wycieczkowych itd. jest w większym stopniu nastawiony na turystykę biznesową. Przy tym w Polsce dane do analiz kończą się na 2014 roku, stąd też przytaczane dane mają charakter poglądowy.

W latach 2012-2014 w miastach województwa małopolskiego odnotowano średniorocznie ponad 1,6 mln noclegów w obiektach hotelowych (co najmniej trzygwiazdkowych). W stosunku do wcześniejszego okresu (2007-2009) zanotowano wzrost o średnio ponad 44 tys. noclegów rocznie. Ogromna koncentracja noclegów przypada na Kraków (71,7%, 2012-2014), następnie miasta powiatowe typu 4b (tylko 16,6%). W związku z tym notowane są bardzo duże różnice w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Najwyższe wartości notowane są w Krakowie i innych miastach o rozwiniętych funkcjach turystycznych (Wieliczka, Zakopane, Szczawnica, Krynica-Zdrój) (ryc. 3.20).

W ujęciu funkcjonalnym wartość wskaźnika przekracza średnią krajową dla danego typu w przypadku miasta regionalnego, następnie miast powiatowych obu typów. Wartości zdecydowanie niższe od średniej krajowej w danym typie obserwowane są w przypadku typu 5c (wartość ponad 2-krotnie niższa od średniej krajowej dla tego typu).

o ponad 200 tys. i faktyczna liczba mieszkańców stolicy sięga blisko 2 mln. Biorąc pod uwagę specyfikę Krakowa (wielkość, ranga osadnicza, atrakcyjność migracyjna i in.), można przypuszczać, że w mieście tym liczba ludności również przekracza rejestrowaną o około 10%.



Ryc. 3.20. Liczba noclegów udzielonych w obiektach hotelowych w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.1.5. Umiędzynarodowienie

Istotą funkcjonowania miasta jest pełnienie przez nie funkcji zewnętrznych, składających się na obsługę otoczenia. Wraz z rosnącym umiędzynarodowieniem gospodarek i społeczeństw wzrasta rola oddziaływania miast na coraz dalsze otoczenie, w tym nawiązywania relacji z zagranicą. Można w tym kontekście mówić zarówno o metropolizacji, czyli coraz silniejszym tworzeniu się więzi społeczno-gospodarczych na najwyższych szczeblach hierarchii osadniczej (kosztem tracenia więzi miast z dotychczasowym regionem), jak też różnych układów współpracy, dominacji, podporządkowania itd. W pozytywnej formie relacje te są obustronnie korzystne, zapewniając wzajemną kooperację, zmniejszanie kosztów produkcji, wzrost konkurencyjności itp. W skrajnie negatywnej formie relacje miast (i regionów) przybierają postać uzależnienia gospodarek od obszarów lepiej rozwiniętych, stanowiąc m.in. zaplecze o niskich kosztach produkcji i atrakcyjny rynek zbytu.

Istnieje wiele wskaźników ekonomicznych pozwalających na identyfikację ilościową i jakościową umiędzynarodowienia, jednak na ogół ich wartość analityczno-ocenna jest dobra lub zadowalająca na poziomie krajów, a coraz słabsza wraz ze wzrostem dezagregacji przestrzennej. Wynika to ze sposobów agregacji danych ekonomicznych, w tym trudności w dostępie do danych o przepływach finansowych. Przykładowo dane o eksporcie i imporcie w handlu międzynarodowym bardziej oddają miejsca księgowania przychodów i wydatków przedsiębiorstw, niż rzeczywiste miejsca produkcji i nadania towarów. Stąd poniższe analizy mają charakter orientacyjny.

W województwie małopolskim w 2007 r. wyeksportowano towary i usługi za 8,1 mld USD, a w roku 2017 za 10,7 mld USD (bez uwzględnienia różnic kursowych). Nastąpił zatem wzrost o 32,3%, ale był on nieco niższy od średniej krajowej (36,5%). W 2017 r. w Krakowie koncentrowało się 25,6% eksportu generowanego w województwie małopolskim (w stosunku do poprzedniego okresu nastąpił znaczący spadek wartości eksportu – z 3,6 mld USD do 2,7 mld USD). W latach 2007-2017 szczególnie duży wzrost eksportu nastąpił w powiecie krakowskim (z 0,9 mld USD do 1,7 mld USD), wielickim (z 0,4 mld USD do 1,4 mld USD) i oświęcimskim (z 0,4 mld USD do 0,8 mld USD).

W ujęciu funkcjonalnym wartości eksportu na 1 mieszkańca 2017, w USD) prawie wszystkich typów miast województwa małopolskiego są porównywalne ze średnimi krajowymi wartościami dla poszczególnych typów. Znacząca różnica dotyczy miast typu 5a, gdzie wartość wskaźnik ponad 2-krotnie przekracza średnią krajową dla tego typu.

Jeśli chodzi o podmioty z udziałem kapitału zagranicznego, w roku 2017 we wszystkich miastach województwa było ich ponad 5,8 tys., z czego aż 85,2% koncentrowało się w Krakowie i aż 88,5% w miastach aglomeracji krakowskiej. W latach 2007-2017 udział ten zwiększył się znacząco, ale tylko w przypadku Krakowa (z 79,2%), natomiast w przypadku innych miast aglomeracji nastąpił niewielki spadek (z 4,0% do 3,3%). W przypadku miast subregionalnych udziały te są niewielkie (Tarnów 2,4%, Nowy Sącz – 1,4%).

3.2.2. Rozwój przedsiębiorczości i funkcji kreatywnych

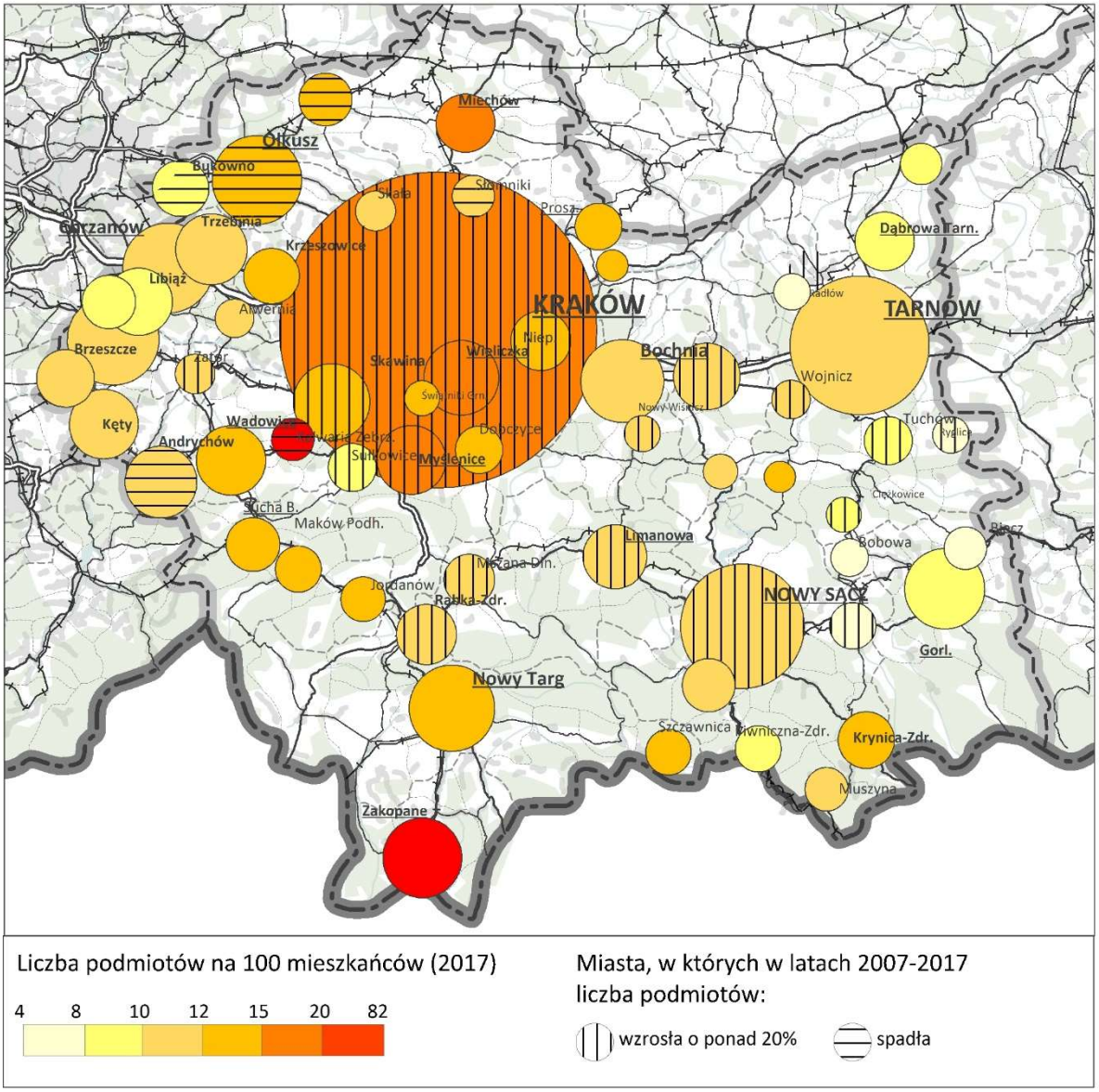
3.2.2.1. Podmioty zarejestrowane

Liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych ze względu na fakt, że dominują tam najmniejsze, często jednoosobowe przedsiębiorstwa, świadczy nie tyle o rozwoju społeczno-gospodarczym, co przedsiębiorczości. Zatem interpretacja różnych poziomów przedsiębiorczości nie zawsze jest jednoznaczna. W przypadku mniejszych miast, gdy dobrze prosperuje tam kilka większych (jak na tego typu ośrodki) przedsiębiorstw, dających pracę mieszkańcom i dojeżdżającym, liczba mniejszych podmiotów może nawet świadczyć o zbędnym rozproszeniu gospodarki, generującym wyższe koszty jednostkowe.

W miastach województwa małopolskiego w 2017 r. funkcjonowało ponad 243,5 tys. podmiotów gospodarczych, z czego aż 70,8% w Krakowie. Miasta subregionalne skupiały 10,9% podmiotów gospodarczych. W latach 2007-2017 w każdym z analizowanych typów miast nastąpił wzrost liczby podmiotów, największy w przypadku miast typu 4a (33,8%), 2a (32,7%) i 5c (29,8%). We wszystkich typach średnia wartość wskaźnika (liczba podmiotów na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym) przekracza średnią krajową dla wszystkich miast, niekiedy kilkukrotnie. Warto przy tym zwrócić uwagę, że dynamiczny rozwój przedsiębiorczości nie dotyczy tylko aglomeracji krakowskiej, ale również małych miast.

W województwie małopolskim najwyższe wartości wskaźnika przedsiębiorczości (liczba podmiotów na 100 mieszkańców) dotyczą Zakopanego (rozwinięty sektor turystyczny) oraz Kalwarii Zebrzydowskiej (rozwinięta branża meblarska), następnie Krakowa i miast aglomeracji krakowskiej (Skawina, Myślenice, Wieliczka). Najniższa wartość wskaźnika dotyczy miast leżących we wschodniej części województwa, przy czym zauważalny jest dynamiczny rozwój poziomu przedsiębiorczości

zarówno w tych miastach, jak i wielu innych miastach regionu (wzrost ponad 15% w latach 2007-2017).



Ryc. 3.21. Podmioty gospodarcze w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

Jeśli chodzi o strukturę przedsiębiorczości, to w 2018 roku w miastach województwa małopolskiego było zarejestrowanych 165,1 tys. podmiotów, z czego 0,7 tys. w rolnictwie, 31,3 tys. w przemyśle (z budownictwem) i 133,1 tys. w usługach. Podział na typy miast przedstawia tabela 3.6. Struktura nie jest zgodna z hierarchią osadniczą, bowiem największy udział sektora usługowego nie rośnie wraz ze wzrostem pozycji miasta w systemie osadniczym. W dużej mierze wynika to z trudności klasyfikacyjnych. Przede wszystkim większość podmiotów gospodarczych w sekcjach "przemysłowych" zatrudniających mniej niż 10 osób (np. sekcje DE) to w rzeczywistości firmy usługowe, świadczące na przykład naprawy. Dlatego też bardziej wartościowa i dająca jakąś przydatną informację jest struktura przedsiębiorstw poprzez wydzielenie tzw. funkcji kreatywnych (w kolejnym podrozdziale).

Tabela 3.6. Struktura przedsiębiorczości w województwie małopolskim w 2018 r.

Typ miast	Ogółem (zakłady osób fizycznych)	Sektor rolniczy*	Sektor przemysłowy	Sektor usługowy
Liczba				
Miasta ogółem	165136	729	31328	133079
2a	87852	180	13364	74308
3	15268	91	3137	12040
4a	5197	15	1065	4117
4b	30092	174	6414	23504
5a	5717	33	1425	4259
5b	9916	89	2351	7476
5c	11094	147	3572	7375
%				
Miasta ogółem	100,0	0,4	19,0	80,6
2a	100,0	0,2	15,2	84,6
3	100,0	0,6	20,5	78,9
4a	100,0	0,3	20,5	79,2
4b	100,0	0,6	21,3	78,1
5a	100,0	0,6	24,9	74,5
5b	100,0	0,9	23,7	75,4
5c	100,0	1,3	32,2	66,5

* Analiza przedsiębiorczości dla sektora rolniczego wyłącznie na podstawie podmiotów gospodarczych w zakładach osób fizycznych jest niemiarodajna, gdyż pomija gospodarstwa rolne, które powinny być traktowane jako mikroprzedsiębiorstwa (z prawnego punktu widzenia rolnik prowadzący gospodarstwo rolne jest przedsiębiorcą prawa prywatnego; zob. J.P. Naworski, 2012, Przegląd Prawa Handlowego, 10).

Źródło: na podstawie danych GUS.

Liczba podmiotów gospodarczych w miastach województwa małopolskiego w 2018 r. wyniosła 244,6 tys. W ciągu roku (2017-2018) zaszły stosunkowo niewielkie zmiany, sięgające maksymalnie kilku procent (tabela 3.7). Podobnie maksymalnie kilku procent sięgały zmiany w strukturze „pionowej", tj. pomiędzy poszczególnymi typami miast w obrębie województwa. Natomiast nieco większe zmiany zachodziły w poszczególnych miastach, choć również nie były one na ogół spektakularne. Sięgały one zazwyczaj kilku procent (wyjątkowo kilkunastu). Podstawowe informacje, w tym o zmianach w latach 2017-2018 zestawiono w załączniku 5. Analiza danych pozwala zatem przypuszczać, że podstawowe trendy w ciągu tego roku zostały w województwie zachowane.

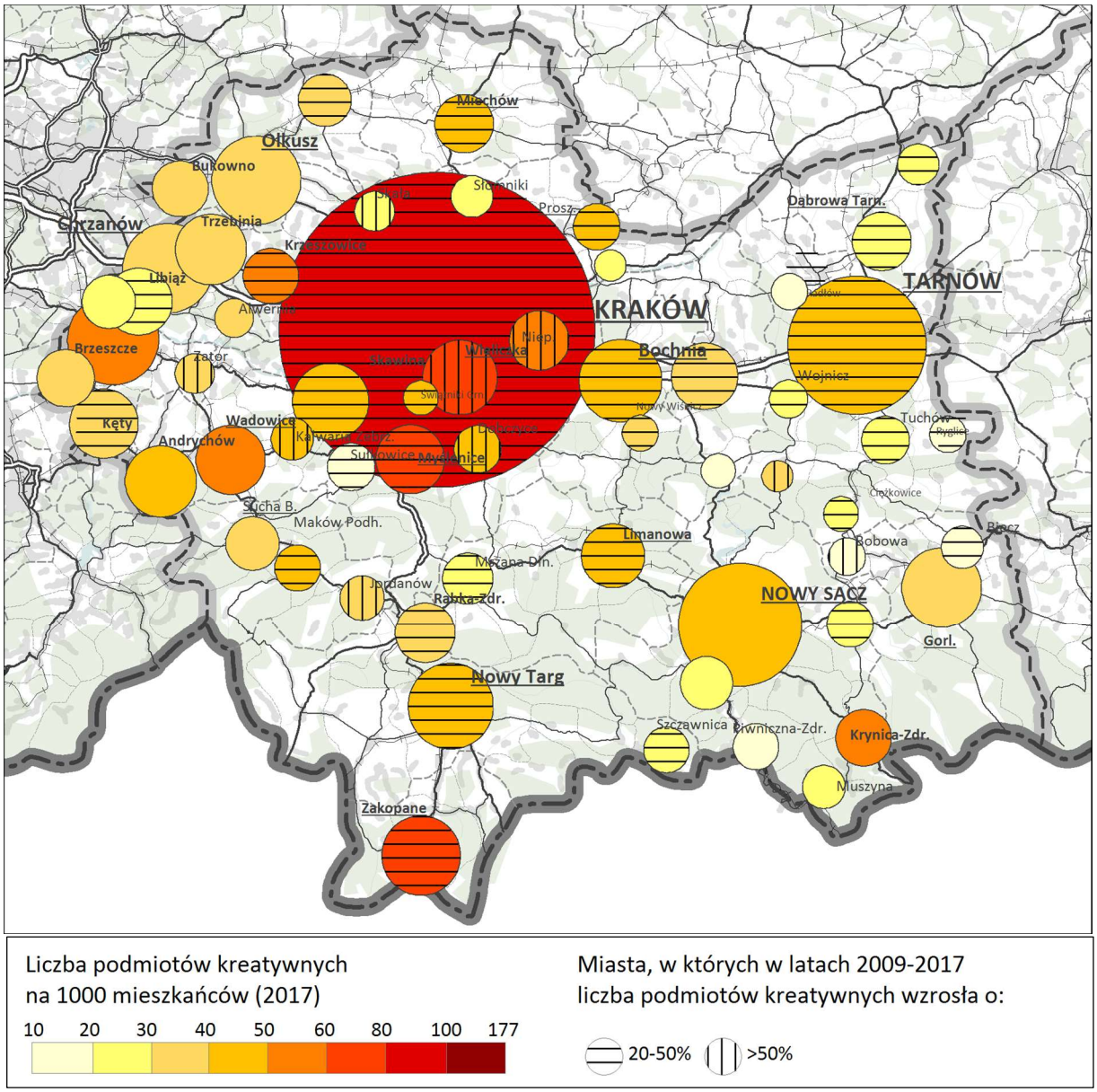
Tabela 3.7. Zmiany w strukturze podmiotów gospodarczych (udziałów typów miast) w województwie małopolskim w latach 2017-2018.

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
					2017	2018	zmiana	
	2017	2018	tys.	‰			‰	p.pm.
Ogółem	241,1	244,6	3,4	14,2	100,0	100,0	0,0	0,0
2a	138,5	140,5	2,0	14,3	57,4	57,4	0,1	0,0
3	21,4	21,6	0,1	6,9	8,9	8,8	-7,2	-0,6
4a	7,1	7,3	0,2	26,9	2,9	3,0	12,5	0,4
4b	41,1	41,6	0,5	12,3	17,1	17,0	-1,9	-0,3
5a	7,8	8,0	0,2	21,7	3,2	3,3	7,4	0,2
5b	13,5	13,6	0,1	7,7	5,6	5,6	-6,4	-0,4
5c	11,7	12,0	0,3	28,2	4,9	4,9	13,8	0,7

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.2.2. Podmioty kreatywne (innowacyjne)

Wskaźnik podmiotów kreatywnych (sekcje JKLMR[8]), który jest wyrażony liczbą takich podmiotów na 1000 mieszańców, dla wszystkich miast województwa (68,8) jest wyższy niż średnia dla wszystkich miast Polski (62,8). W 2017 r. do grupy tej zaliczono ponad 68,0 tys. podmiotów, co oznacza wzrost w stosunku do 2007 r. o prawie 40%. Zaznacza się koncentracja tego typu podmiotów w mieście wojewódzkim (67,3%), następnie w miastach typu 4b (12,5%).



Ryc. 3.22. Innowacyjne podmioty gospodarcze w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

Najwyższa wartość wskaźnika jest w przypadku Krakowa i niektórych miast aglomeracyjnych (Wieliczka, Myślenice) oraz Zakopanego, najniższa zaś dotyczy niektórych miast leżących w we

[8] Sekcje PKD: J – Informacja i komunikacja; Sekcja K – Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; Sekcja L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; Sekcja M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; Sekcja R – Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją.

wschodniej części województwa (np. Biecz, Grybów, Bobowa, Radłów, Żabno). W prawie wszystkich przypadkach średnia wartość w danym typie miast województwa jest porównywalna ze średnią krajową dla miast w danym typie. Różnice dotyczą typu 5c (wartość niższa od średniej krajowej) i 4a (wartość wyższa od średniej krajowej dla miast). Widoczna jest więc wiodąca rola Krakowa wraz z jego otoczeniem funkcjonalnym jako wiodącego ośrodka wzrostu i marginalizacja małych miast o położeniu peryferyjnym (liczba podmiotów kreatywnych/1000 mieszkańców mniejsza od średniej krajowej dla miast typu 5c).

3.2.3. Atrakcyjność inwestycyjna

3.2.3.1. Plany miejscowe[9]

W gminach miejskich i miejsko-wiejskich województwa małopolskiego w końcu 2017 r. pokrycie planistyczne wyniosło 54,5% i wzrosło od 2009 r. z poziomu 44,2%. Na tle całego kraju były to wartości zdecydowanie wyższe (odpowiednio 30,2% i 24,2%). Cechą charakterystyczną jest bardzo wysoki udział powierzchni gminy pokrytej obowiązującym planem miejscowym w przypadku miast aglomeracyjnych tj. typu 4a i 5a (odpowiednio 86,7% i 92,0%). Na uwagę zasługuje ogromny wzrost udziału w przypadku miast typu 4a (wzrost z poziomu 53,5%). Najniższe wartości wskaźnika dotyczą miast subregionalnych (43,2%). Niższa wartość dotyczyła Tarnowa (40,3%) niż Nowego Sącza (46,8%), ale w Tarnowie odnotowano bardzo duży wzrost udziału (o 30,2 pp.).

Poniżej średniej krajowej dla danego typu miast plasują się tylko wspomniane miasta subregionalne (typ 3) oraz miasto wojewódzkie (typ 2). W pozostałych przypadkach uzyskane wartości są dużo wyższe od średniej krajowej dla poszczególnych typów miast (nawet dwukrotnie). Najwyższy udział pokrycia planami miejscowymi dotyczy wielu miast w środkowej części województwa (ryc. 3.23), najniższy zaś wschodniej części.

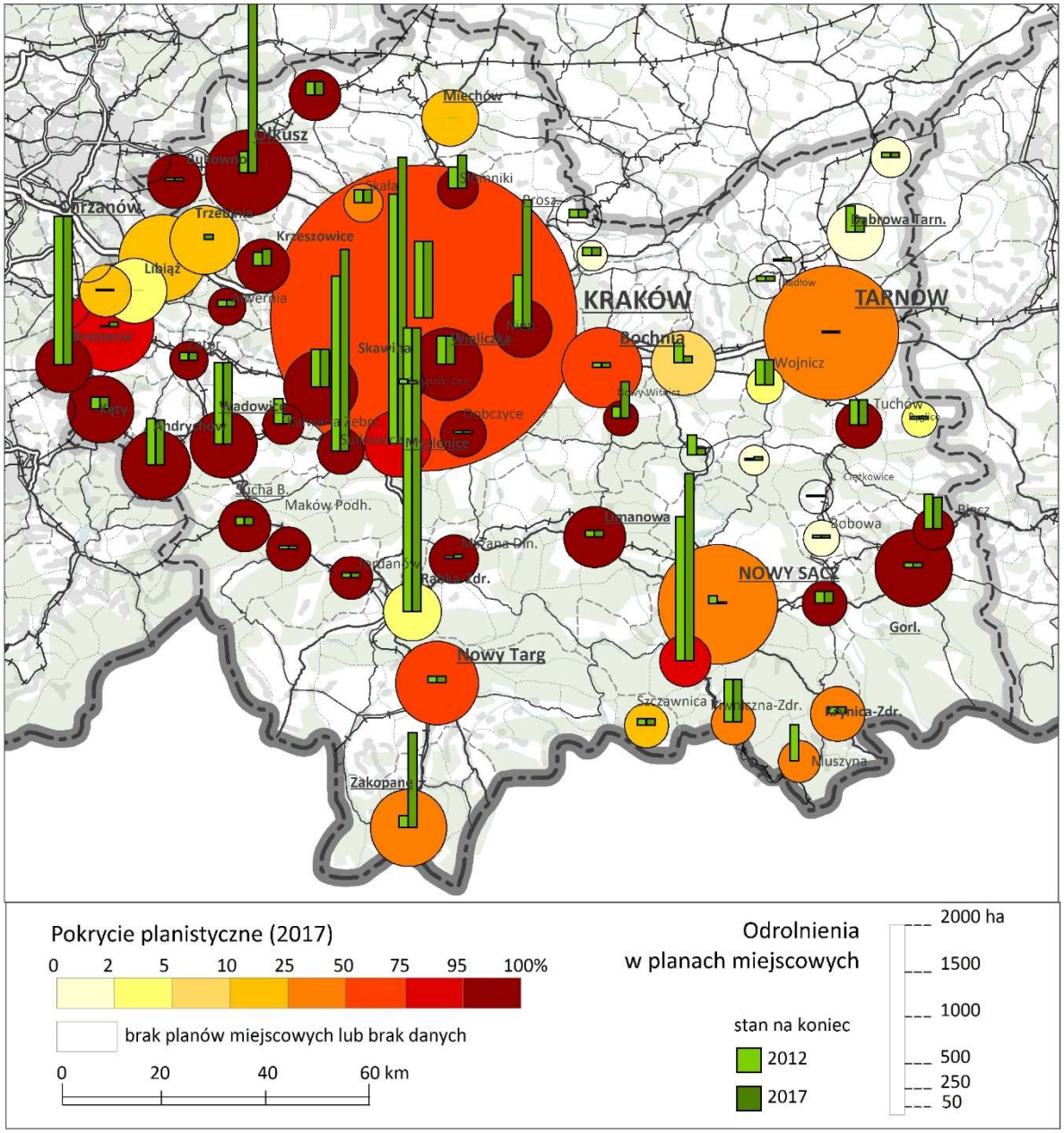
W miastach województwa małopolskiego do końca 2017 r. odrolniono 20,8 tys. ha gruntów rolnych, co w przeliczeniu na 1 mieszkańca daje wartość 127 m^2, czyli zdecydowanie wyższą od średniej krajowej dla miast całej Polski (96 m^2). Dynamiczny wzrost odrolnień dotyczy przede wszystkim miast typu 4a (14,5% powierzchni gminy w 2017 r.) i 5a (4,7%), co jest związane z ekspansją budownictwa mieszkaniowego.

Co do zasady, uporządkowana sytuacja planistyczna jest czynnikiem sprzyjającym działaniom prorozwojowym, bowiem obniża ryzyko inwestycyjne. Stąd też powszechnie uważa się, że wysokie lub najlepiej pełne pokrycie obowiązującymi planami miejscowymi powinno być silnym atraktorem, sprzyjającym harmonijnemu rozwojowi gmin. Za przekonaniem tym kryje się niestety tylko część prawdy, bowiem od samego faktu pokrycia ważniejsza jest struktura dokumentów planistycznych, w tym podaż terenów inwestycyjnych. Powinna być ona dopasowana do realnych potrzeb samorządów. Tymczasem w Polsce powszechne jest nadmierne przeznaczanie gruntów rolnych na cele nierolnicze. Do końca 2017 r. w całym kraju przekształcono w ten sposób ponad 6 mln m^2 gruntów, co daje chłonność demograficzną na poziomie 11 mln osób, w tym w województwie małopolskim 1,5 mln osób (Śleszyński i in. 2016) (tabela 3.2). Przy obecnych trendach demograficznych jest to zaspokojenie potrzeb na kilkadziesiąt, jeśli nie kilkaset lat naprzód. Z danych w tabeli 3.2. wynika również, że chłonność demograficzna wg planów miejscowych i studiów gminnych stanowi 230-250% aktualnie zameldowanej ludności.

Wysoka nadpodaż gruntów budowlanych, widoczna zwłaszcza w strefach podmiejskich miast, nie tylko Krakowa, ale również miast subregionalnych, a nawet niektórych powiatowych (typ 4b) skutkuje licznymi problemami lub wręcz patologiami, jak zwłaszcza rozpraszaniem zabudowy i olbrzymimi kosztami zewnętrznymi niekontrolowanej suburbanizacji i chaosu przestrzennego.

[9] Więcej informacji dla województwa pod adresem: https://www.igipz.pan.pl/aktualnosc/items/analiza-stanu-2017.html

Ostatnio w skali kraju zostały one oszacowane w raporcie Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN na 84 mld zł rocznie (Kowalewski i in. 2018). Składają się na nie m.in. znacząco wyższe koszty obsługi infrastrukturalnej rozproszonej, nieuporządkowanej zabudowy (Gibas i Heffner, 2018 wyliczają m.in. że każdy dodatkowy 1 m oddalenia nowej zabudowy od istniejącej generuje ok. 1600 zł kosztów w ciągu 8 lat), nadmierne koszty transportu (w tym dojazdów do pracy), straty w rolnictwie, na rynkach nieruchomości, w ochronie przyrody itp.



Ryc. 3.23. Pokrycie planistyczne i odrolnienia w planach miejscowych w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

Poważną wadą planów miejscowych jest też ich silne rozdrobnienie. Duża część dokumentów dotyczy małych powierzchni (nawet poniżej 1 ha), przez co ich wartość dla porządkowania ładu urbanistycznego jest taka sama, jak decyzji o warunkach zabudowy, czyli na ogół jest szkodliwa. W planach zbyt mało powierzchni przeznacza się na tereny usług publicznych.

Pod względem podaży terenów inwestycyjnych (komercyjna działalność usługowa) udział powierzchni miast województwa przeznaczonych pod ten rodzaj działalności jest wyższy (2,5%) niż średnia dla wszystkich miast (1,5%). Najwyższym udziałem charakteryzują się miasta powiatowe aglomeracyjne (typ 4a, 7,7%, co związane jest z lokalizacją względem miasta wojewódzkiego), subregionalne (4,9%), następnie Kraków (4,5%) i małe miasta aglomeracyjne (3,3%).

Tabela 3.8. Chłonność demograficzna w dokumentach gminnych w końcu 2014 r.

Kategoria gmin	Według studiów gminnych		Według planów miejscowych		
	wg danych z 2068 gmin	dla całego kraju (z doszacowa-niem)	według terenów mieszkaniowych w planach miejscowych		wg odrolnień
			ogółem	w tym zabudowa jednorodzinna	
	w tys. osób				
Małopolskie	7 646	8 855	5 787	4 052	1 474
Polska ogółem	125 253	150 159	59 551	33 676	12 647

Źródło: Śleszyński i in. 2016.

3.2.3.2. Ceny gruntów

Dostępna statystyka cen gruntów w szczegółowej skali dla całego kraju jest słaba, a komercyjne bazy danych z założenia nie są udostępniane publicznie. Województwo małopolskie na tle kraju jest stosunkowo „drogim" województwem. Według przedstawionych danych z grudnia 2018 r. (bankier.pl), średnia cena gruntów budowlanych (a więc zawierających się głównie w granicach miast lub w ich pobliżu) wyniosła 121 zł, w tym w Krakowie – 457 zł za 1 m^2. Przy tym cena była silnie związana z powierzchnią działek: im była ona mniejsza, tym cena rosła.

Na podstawie danych Amron za lata 2015-2017 (baza niestety nie jest pełna, ale zawiera dane według gmin) ceny gruntów w województwie małopolskim układały się dość zgodnie w stosunku do hierarchii osadniczej, z wyjątkiem miast subregionalnych. W Krakowie średnia cena 1 m^2 gruntu wynosiła 349 zł, następnie w miastach powiatowych typu 4b – 237 zł, w miastach subregionalnych – 184 zł (w przypadku tego typu występuje duże zróżnicowanie cenowe: Tarnów – 232 zł, Nowy Sącz – 136 zł). Miasta powiatowe aglomeracyjne i małe aglomeracyjne maja podobną wartość gruntów (odpowiednio 139 i 134 zł).

Oczywiście, wartość gruntów jest silnie uzależniona od położenia w wewnętrznej strukturze miasta, stąd w największych ośrodkach ceny gruntów w centrum są kilkanaście razy wyższe, niż na obrzeżach miast. To samo dotyczy niektórych miejscowości pełniących funkcje turystyczne np. Zakopane, Szczawnica, Wadowice. W miastach tych średnia wartość gruntów przekracza ponad 3-krotnie średnią wartość krajową dla miast. Wartość wyższa od średniej krajowej notowana jest w przypadku miast typu 4b (ponad 2-krotnie wyższa).

3.2.3.3. Popyt mieszkaniowy

Popyt na mieszkania, wyrażający się liczbą mieszkań oddanych do użytku (względnie powierzchnią użytkową) jest jednym z najlepszych indykatorów rozwoju gospodarczego z kilku powodów. Po pierwsze, oznacza on realną zasobność mieszkańców, nawet jeśli zakupowi sprzyjają dogodne warunki kredytowe, polepszające tą zasobność (czy też zdolność zakupową). Po drugie, budowa mieszkań jest odpowiedzią sektora deweloperskiego (a w mniejszych miejscowościach także indywidualnego) na prognozowane zmiany społeczno-gospodarcze, a więc mieści się w tym tak delikatny i wrażliwy czynnik, jak koniunktura i „optymizm" gospodarczy. Po trzecie, zakup mieszkania

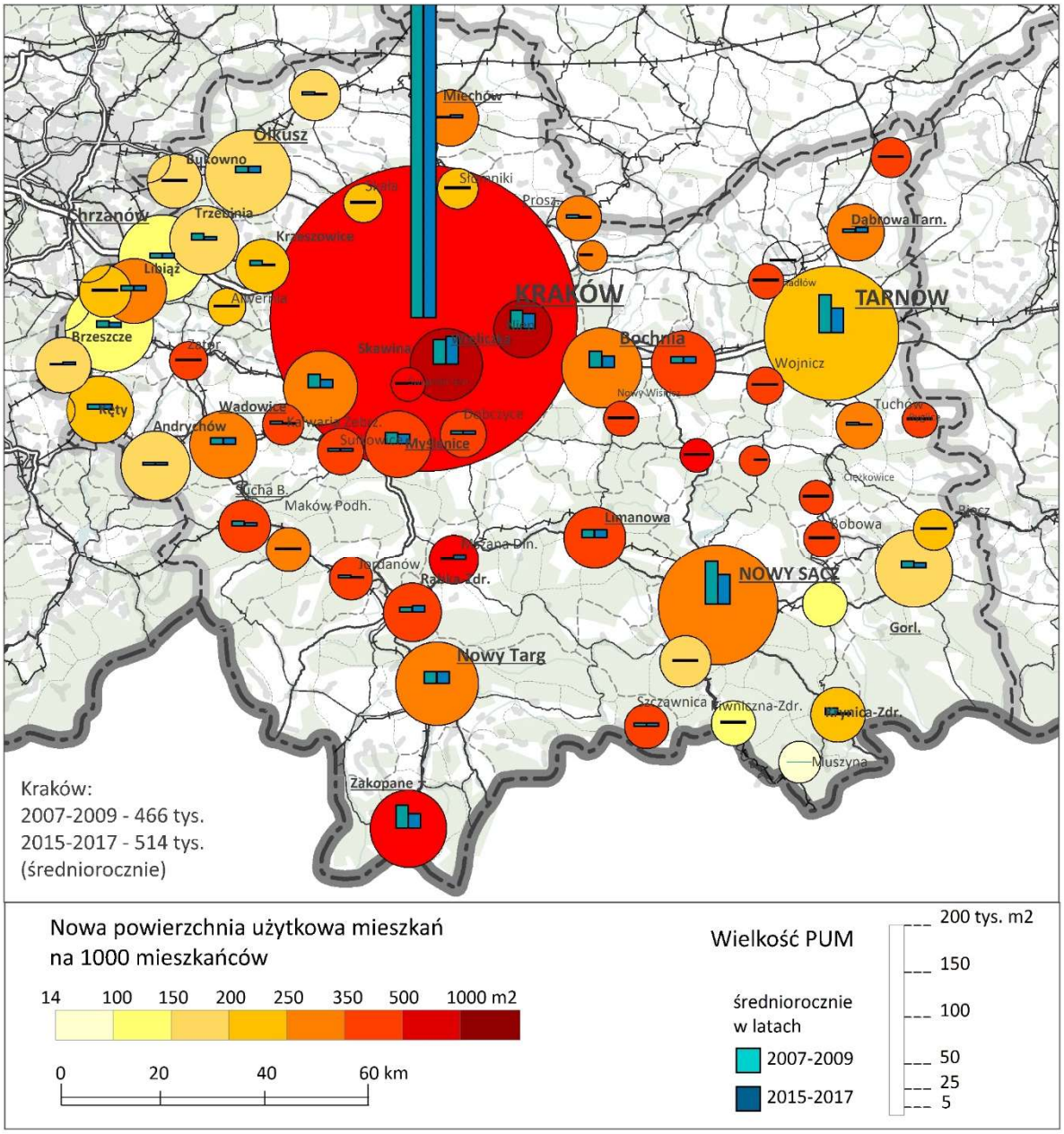
oznacza chęć trwałego związania się z danym miejscem, albo w postaci trwałego zamieszkania (konsumenci), albo chęci realizacji zysku (mieszkania na wynajem).

W miastach województwa małopolskiego w latach 2015-2017 oddawano średniorocznie 778,6 tys. m^2 powierzchni użytkowej mieszkań, podczas gdy dekadę wcześniej było to o ponad 9 tys. m^2 więcej. Oznacza to mniejszą aktywność inwestycyjną, którą tłumaczyć należy zmianami w cyklu demograficznym, w tym zmniejszaniu się roczników wyżu demograficznego z lat 1974-1983, który największe zainteresowanie zakupem mieszkania wykazywał, zgodnie z cyklem życia rodzinnego, w pierwszym okresie wieku produkcyjnego mobilnego (25-35 lat). Jak łatwo policzyć, przypadający z tego powodu okres prosperity mieszkaniowej w Polsce powinien dotyczyć lat 1999-2018, z dominantą na lata 2004-2013 i punktem maksymalnym około roku 2008. W praktyce czynnik demograficzny nie jest jedynym, warunkującym popyt i podaż mieszkań, stąd też liczba oddawanych lokali do użytku jest bardziej zmienna w czasie. W warunkach polskich czynnikiem równie silnie wpływającym na popyt mieszkaniowy i nowobudowane mieszkania jest z pewnością niedobór statystyczny mieszkań, dekapitalizacja zabudowy, w tym wielkopłytowej (budowanej w latach ok. 1950-1980) i starszej, jak też generalnie stosunkowo niewielka powierzchnia mieszkaniowa, przypadająca na osobę (więcej na ten temat zob. Śleszyński 2016). Niewątpliwie czynnikiem sprzyjającym budowie mieszkań jest obserwowany wzrost gospodarczy, jak też wzrost wynagrodzeń i transferów społecznych.

Jednak wartość wskaźnika (powierzchnia użytkowa/100 mieszkańców) dla miast województwa małopolskiego (476) była znacząco wyższa niż w przypadku średniej dla wszystkich miast (344). Budowa nowych mieszkań w województwie małopolskim była wyraźnie skoncentrowana w mieście wojewódzkim (66%), gdzie w stosunku do roku 2007 oddano większą powierzchnię użytkową mieszkań (o 47,8 tys. m^2). W pozostałych przypadkach odnotowano mniejszą aktywność budowlaną.

W ujęciu funkcjonalnym widoczne są dużo większe wartości wskaźnika w typie 4a niż średnia krajowa dla tego typu (wartość wskaźnika ponad 2-krotnie większa od średniej). W pozostałych przypadkach nie ma aż tak dużych różnic. W ujęciu przestrzennym najwyższa wartość charakteryzuje miasta aglomeracji krakowskiej (Wieliczka, Niepołomice), niektóre ośrodki turystyczne (przede wszystkim Zakopane, ale również Szczawnica, Mszana Dolna). Najniższa wartość wskaźnika dotyczy miast północno-zachodniej części województwa.

Uzupełniającym wskaźnikiem jest łączny obrót na rynku mieszkaniowym, który potwierdza koncentrację w Krakowie i jego otoczeniu funkcjonalnym.



Ryc. 3.24. Budownictwo mieszkaniowe w miastach województwa małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.3.4. Wynagrodzenia

Wskaźnik wynagrodzeń można traktować zarówno jako poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i efektywności ekonomicznej, jak też pochodną atrakcyjności rynku pracy (i tym samym stymulantę migracyjną, w tym dojazdów do pracy). Prezentowane dane należy traktować jednak orientacyjnie, gdyż po pierwsze nie obejmują mniejszych zakładów pracy (poniżej 10 pracujących, czyli także tzw. samozatrudnionych), a po drugie dotyczą powiatów bez rozróżnienia na ich część miejską i wiejską.

Przy tak zakreślonych ograniczeniach, w województwie małopolskim najwyższe płace odnotowano w Krakowie (4966), następnie w Tarnowie (3947) i Nowym Sączu (3578). Stosunkowo wysoki poziom wynagrodzeń dotyczy również miast powiatowych i małych miast leżących w aglomeracji

krakowskiej. W typie 4a przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw wynosi 3955 zł, a w typie 5a – 4557 zł.

Płace w województwie były wyraźnie wyższe niż w województwach słabiej zurbanizowanych i porównywalne z innymi regionami metropolitalnymi. Pomimo tego, wynagrodzenia w województwie stanowiły tylko 96% średniej krajowej i w stosunku do roku 2007 odnotowano wzrost o 3 pp. (tabela 3.9).

Tabela 3.9. Przeciętne wynagrodzenia według województw w 2007 i 2017 r.

Nazwa	Ogółem		Polska=100		Zmiana (2007-2017)		
	2007	2017	2007	2017	w zł	w %	w p.p. w stosunku do średniej krajowej
	zł		%				
Polska	2 866	4 528	100,0	100,0	1 662	58,0	0,0
Dolnośląskie	2 861	4 655	99,8	102,8	1 794	62,7	3,0
Kujawsko-Pomorskie	2 443	3 886	85,2	85,8	1 443	59,1	0,6
Lubelskie	2 486	4 020	86,7	88,8	1 534	61,7	2,1
Lubuskie	2 430	3 951	84,8	87,3	1 521	62,6	2,5
Łódzkie	2 471	4 142	86,2	91,5	1 671	67,6	5,3
Małopolskie	**2 666**	**4 347**	**93,0**	**96,0**	**1 681**	**63,0**	**3,0**
Mazowieckie	3 671	5 524	128,1	122,0	1 853	50,5	-6,1
Opolskie	2 607	4 145	91,0	91,5	1 537	59,0	0,5
Podkarpackie	2 373	3 837	82,8	84,7	1 464	61,7	1,9
Podlaskie	2 525	4 006	88,1	88,5	1 481	58,7	0,4
Pomorskie	2 883	4 497	100,6	99,3	1 614	56,0	-1,3
Śląskie	2 933	4 482	102,3	99,0	1 548	52,8	-3,3
Świętokrzyskie	2 467	3 911	86,1	86,4	1 444	58,5	0,3
Warmińsko-Mazurskie	2 398	3 803	83,7	84,0	1 405	58,6	0,3
Wielkopolskie	2 611	4 124	91,1	91,1	1 513	58,0	0,0
Zachodniopomorskie	2 616	4 154	91,3	91,7	1 538	58,8	0,4

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.3.5. Otoczenie biznesowe

Warunkiem sprawnego prowadzenia działalności gospodarczej jest występowanie odpowiedniego zaplecza biznesowego, związanego z profesjonalną obsługą księgową, prawną, marketingową itd. Porównywalna identyfikacja tego zagadnienia jest możliwa jedynie w sposób ilościowy, związany z analizą podmiotów w określonych działach PKD (55, 62-64, 66, 68-74, 77-78[10]). Jest to jednak pewne uproszczenie, bowiem z jednej strony są to wyspecjalizowane spółki informatyczne, pośrednictwa pracy, marketingowe, finansowe itd., zajmujące się m.in. tzw. outsourcingiem, a z drugiej strony część podmiotów w tych branżach to jednoosobowe firmy, kooperujące z większymi przedsiębiorstwami wskutek zmiany dotychczasowego statusu prawnego zatrudnienia (byli pracownicy). Pewna część podmiotów w sekcjach uznawanych jako „otoczenie biznesowe" świadczy

[10] Działy PKD: 55 – Zakwaterowanie; 62 – Działalność związana z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki oraz działalność powiązana; 63 – Działalność usługowa w zakresie informacji; 64 – Finansowa działalność usługowa, z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszów emerytalnych; 66 – Działalność wspomagająca usługi finansowe oraz ubezpieczenia i fundusze emerytalne; 68 – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; 69 – Działalność prawnicza, rachunkowo-księgowa i doradztwo podatkowe; 70 – Działalność firm centralnych (head offices), doradztwo związane z zarządzaniem; 71 – Działalność w zakresie architektury i inżynierii, badania i analizy techniczne; 72 – Badania naukowe i prace rozwojowe; 73 – Reklama, badanie rynku i opinii publicznej; 74 – Pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; 77 – Wynajem i dzierżawa; 78 – Działalność związana z zatrudnieniem.

usługi raczej dla ludności (gospodarstw domowych), niż dla przedsiębiorstw. Stąd też przedstawiana analiza nie dotyczy wyłącznie stanu zaspokojenia potrzeb sektora przedsiębiorstw, ale wiąże się z szerszym ujęciem stanu rozwoju usług wyższego rzędu.

Wybrane do analizy jednostki zarejestrowane w bazie REGON w dość istotnej części powielają się z tzw. podmiotami kreatywnymi (innowacyjnymi), stąd też natężenie ich występowania w miastach województwa jest dość podobne. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców najwięcej firm odnotowano w Krakowie (100,7), następnie w miastach powiatowych aglomeracyjnych (typ 4a, 72,0). W pozostałych typach wartości nie osiągają połowy wartości miasta wojewódzkiego. Najniższa wartość charakteryzuje typ 5c (26,6). Co ciekawe, wartość wskaźnika w małych miastach aglomeracyjnych (typ 5a) jest wyższa (47,2) od wartości w miastach subregionalnych (45,1). Największe różnice w stosunku do średniej krajowej (wartość wyższa od średniej) dotyczy Zakopanego, Muszyny, Krynicy-Zdroju, Wieliczki i Niepołomic, Kalwarii Zebrzydowskiej, Wadowic, a więc albo miast z rozwiniętą funkcją turystyczną, albo miast aglomeracyjnych. Najwyższe wartości poniżej średniej krajowej dotyczą przede wszystkim miast leżących we wschodniej części województwa(np. Żabno, Radłów, Tuchów, Ryglice, Bobowa, Biecz, Grybów). Ponownie uwidacznia się wiodąca rola Krakowa i miast w jego otoczeniu (ogólnie przyciągania inwestorów i rozwoju przedsiębiorczości indywidualnej, co wynika z wielkości ośrodka, pełnionych różnorodnych funkcji, dużego rynku usług itp.) i niska pozycja małych miast (co wynika m.in. z rangi ośrodków), szczególnie tych o peryferyjnym położeniu i niskim poziomie dostępności.

Widoczna jest wysoka koncentracja podmiotów otoczenia biznesu w mieście wojewódzkim (66,8%), a w aglomeracji udział ten wynosi 71,8%. Wartość wskaźnika dla wszystkich miast województwa małopolskiego (70,5) przekracza średnią krajową dla wszystkich miast Polski (63,8). Jednak tylko dwa typy miast (typ 4a i 4b) plasują się powyżej średniej krajowej dla danego typu.

Istotnym wskaźnikiem jest podaż powierzchni biurowej, które to unikalne dane udało się pozyskać na podstawie żmudnych przekształceń BDOT. W miastach województwa małopolskiego zidentyfikowano prawie 5,9 mln m^2 takiej powierzchni, co stanowiło 7,3% zasobów krajowych. Z tego aż 57,5% było skoncentrowane w Krakowie, 16,8% we miastach powiatowych typu 4b, a 11,2% w miastach subregionalnych. Najwyższą wartością wskaźnika powyżej średniej krajowej charakteryzowały się miasta aglomeracyjne m.in. Niepołomice, Skawina, Świątniki Górne, Krzeszowice, najniższą Dąbrowa Tarnowska, Nowy Targ, Trzebinia, a także niektóre miasta aglomeracyjne (Wieliczka, Słomniki).

Ważnym elementem atrakcyjności inwestycyjnej są parki przemysłowe i strefy aktywności gospodarczej. W województwie małopolskim można wyróżnić 26 takich obszarów, zlokalizowanych w: Tarnowie, Wojniczu, Limanowej, Chrzanowie, Trzebini, Oświęcimiu, Jaworniku (Myślenice), Bochni, Dobczycach, Chełmku, Niepołomicach, Wieliczce, Bukownie, Dąbrowie Tarnowskiej, Koszycach, Suchej Beskidzkiej, Zatorze, Książu Wielkim, Wolbromiu, Trzcianie, Nowym Brzesku, Andrychowie, Niszowej, Gorlicach, Szczurowej i Olkuszu.[11]

3.2.3.6. Aktywność inwestorów

Od roku 2018 dostępne są dane o wydanych pozwoleniach na budowę w podziale na gminy (dotychczas dane te były tylko na poziomie powiatowym z uwagi na wydawanie tych dokumentów przez starostwa powiatowe).[12] Pozwala to na szereg analiz, w tym porównanie w stosunku do pokrycia planistycznego.

[11] Źródło: https://www.malopolska.pl/biznes/gospodarka/tereny-inwestycyjne-i-strefy-gospodarcze/strefy-aktywnosci-gospodarczej-w-malopolsce-1

[12] Postulat udostępnienia tych danych w szczegółowej dezagregacji był od dawna postulowany przez środowiska eksperckie, w tym w dorocznych raportach nt. stanu prac planistycznych w gminach Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

W miastach województwa małopolskiego w roku 2018 wydano 2296 pozwoleń na budowę (tabela 3.10), z których zdecydowana większość (w niektórych typach miast niższych kategorii było to nawet blisko 100%) dotyczyła domów jednorodzinnych. Największe natężenie (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców) było w mniejszych, ale nie peryferyjnych miastach. Jak wskazują bardziej szczegółowe dane zestawione w załączniku nr 5, występował bardzo duży rozrzut natężenia, ale prawidłowość polegająca na zwiększaniu się natężenia (tj. liczby pozwoleń w stosunku do liczby ludności) wraz ze zmniejszaniem się ośrodka miejskiego w zasadzie była zachowana.

Tabela 3.10. Liczba, struktura i natężenie pozwoleń na budowę i zgłoszeń budowy z projektem budowlanym w zakresie budynków mieszkalnych w województwie małopolskim w roku 2018 według typów miast.

Typ	Pozwolenia i zgłoszenia z projektem			Na 10 tys. mieszkańców	
	ogółem	w tym domy jednorodzinne	%	ogółem	domy jednorodzinne
2a	651	434	66,7	8,5	5,7
3	243	212	87,2	12,5	10,9
4a	112	85	75,9	27,1	20,6
4b	489	457	93,5	15,3	14,3
5a	284	259	91,2	47,7	43,5
5b	190	188	98,9	15,6	15,4
5c	327	324	99,1	24,4	24,2
Ogółem	2 296	1 959	85,3	14,0	12,0

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.4. Potencjał finansowy miast

3.2.4.1. Budżety gmin

Udział dochodów własnych w większości gmin wahał się w granicach 35-65%, przy czym najbogatszymi miastami są Kraków i Zakopane, natomiast wiele miast wschodniej części województwa charakteryzowało się udziałem dochodów własnych poniżej 35%. Natomiast majątkowe wydatki inwestycyjne były wyraźnie skoncentrowane w Krakowie, Tarnowie i Zakopanem.

Na dochody budżetów gmin miejskich składają się przede wszystkim dochody własne, związane z rentą lokalizacyjną, tj. płaceniem podatków[13] przez mające swe siedziby przedsiębiorstwa oraz zatrudnionych pracowników (im większe miasto, tym na ogół wyższe wynagrodzenia, a więc i pochodne od nich), pobieraniem różnego rodzaju podatków i opłat lokalnych (działa tu wyraźnie mechanizm renty gruntowej, a najważniejszym wpływem jest podatek od nieruchomości). Mechanizm wyrównawczy powoduje, że w grupie mniejszych gmin większego znaczenia (czasem jest to nawet jedna trzecia dochodów) staje się subwencja ogólna (głównie oświatowa).

W analizie finansów gminnych, pozwalających określić ich potencjał rozwojowy największe znaczenie ma wskaźnik dochodów ogółem i dochodów własnych. Pokazuje on ten potencjał zarówno w sposób ilościowy (bezwzględna wielkość dochodów jako „masa własna"), jak też jakościowy (np. w odniesieniu do liczby ludności, informując o „przeciętnym bogactwie"). Kolejne istotne wskaźniki to

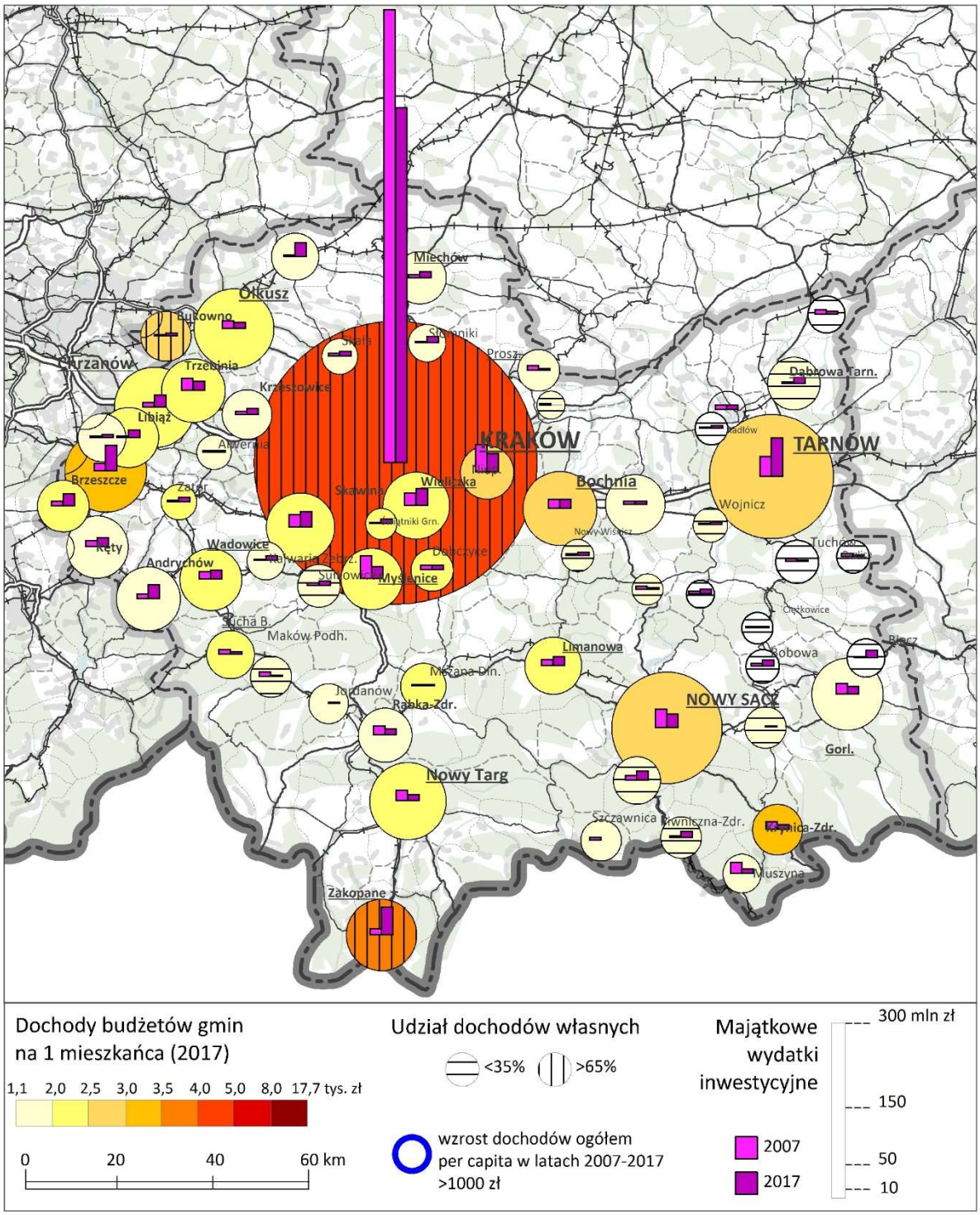
[13] W rzeczywistości mechanizm jest bardziej skomplikowany, bowiem redystrybucja dochodów podatkowych następuje *de facto* na poziomie centralnym (realna stopa zwrotu w skali całego kraju wyniosła 37,9% w przypadku PIT oraz 6,7% w przypadku CIT).

udział dochodów własnych w dochodach ogółem oraz majątkowe wydatki inwestycyjne w przeliczeniu na 1 zameldowanego mieszkańca.

Jeśli chodzi o dochody własne budżetów gmin, to w przeliczeniu na 1 mieszkańca najwyższe wartości dotyczyły Krakowa (4316 zł), zdecydowanie najniższe zaś były w typie 5c (1332 zł). Średnia dla miast województwa (2850 zł) była niemal identyczna ze średnią krajową dla wszystkich miast (2857 zł). Wartością w granicach średniej wojewódzkiej i krajowej charakteryzowały się jeszcze miasta subregionalne (2803 zł). W pozostałych przypadkach były to wartości zdecydowanie mniejsze (ryc. 3.25).

Największą dynamiką zmian charakteryzowało się miasto wojewódzkie (wzrost wskaźnika o 1684 zł w latach 2007-2017), następnie Tarnów (1536 zł) i Nowy Sącz (1021 zł). W pozostałych przypadkach dynamika była mniejsza i oscylowała w granicach 700-900 zł.

Najwyższymi wartościami powyżej średniej krajowej charakteryzowały się miasta z rozwiniętą funkcją turystyczną, a wiec Zakopanem Krynica-Zdrój, Muszyna, Mszana Dolna, Wadowice, Zator, natomiast najniższymi wartościami charakteryzowały się miasta leżące we wschodniej części województwa (Szczucin, Dąbrowa Tarnowska, Tuchów, Bobowa, Zakliczyn, Biecz).



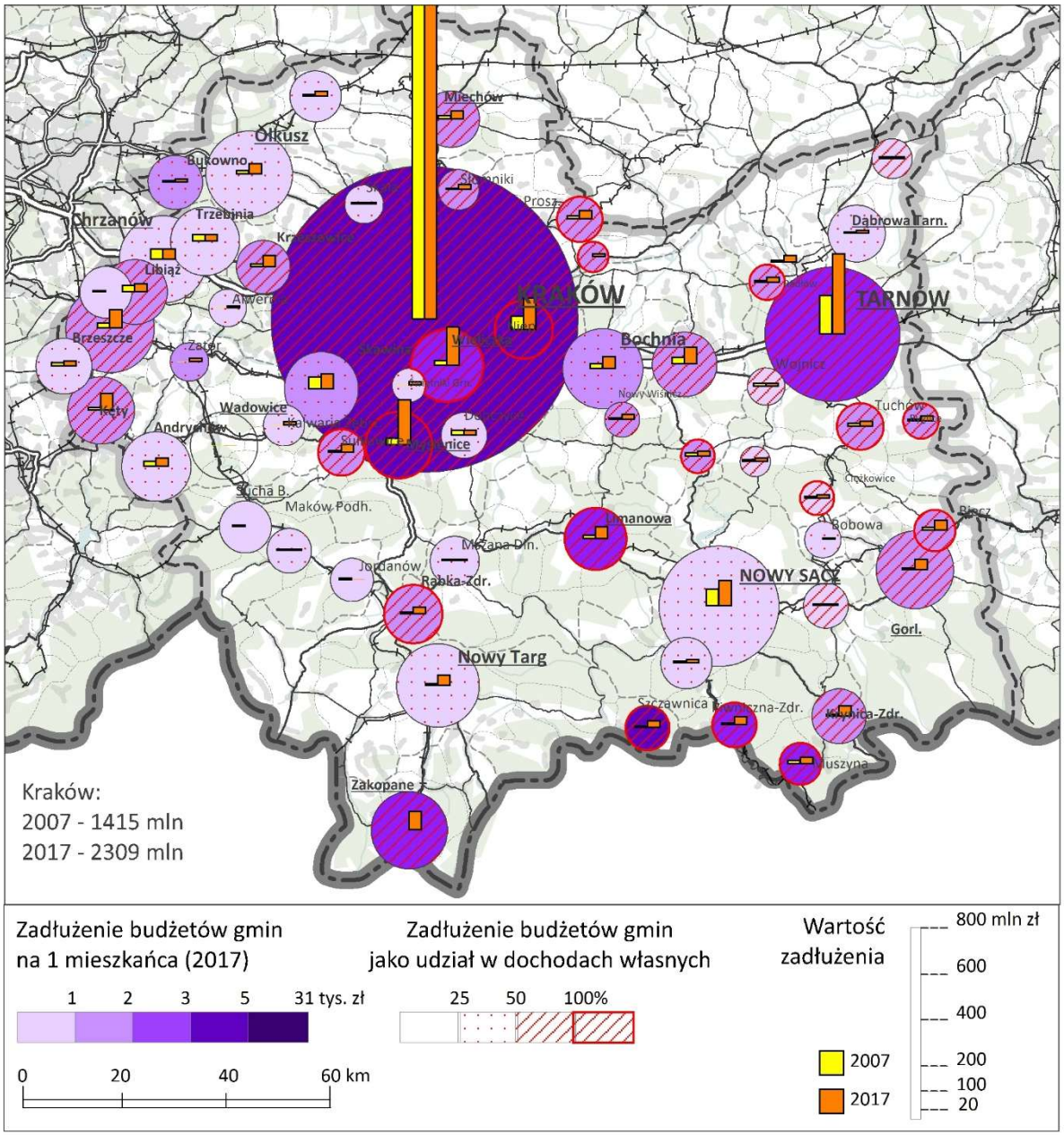
Ryc. 3.25. Dochody budżetów gmin miejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.4.2. Zadłużenie

Problem zadłużenia polskich samorządów jest coraz poważniejszy. W roku 2007 suma zadłużenia gmin miejskich i miejsko-wiejskich wyniosła 17,7 mld zł, a po 10 latach wartość ta prawie potroiła się (47,6 mld zł). Oznacza to, że na 1 mieszkańca miast przypada już średnio 2058 zł (w roku 2007 było to „zaledwie” 756 zł).

Na tym tle sytuacja miast województwa małopolskiego była tylko trochę lepsza (zadłużenie w wysokości 1936 zł na osobę), ale problem zadłużenia dotyczy większości miast (ryc. 3.26). W najgorszej sytuacji są Kraków, Limanowa i miasta „turystyczne" – Zakopane, Szczawnica, Piwniczna-Zdrój i Muszyna, w których poziom zadłużenia przekroczył 3 tys. zł na osobę i połowę rocznych dochodów własnych.



Ryc. 3.26. Zadłużenie budżetów gmin miejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Umiarkowane zadłużenie (1-2 tys. zł na osobę) w roku 2017 dotyczyło kilku miast województwa m.in. Bochni, Brzeska i Krzeszowic. Natomiast stosunkowo niski poziom zadłużenia dotyczył wielu miast województwa reprezentowanych przez różne typy, od subregionalnych (typ 3, Nowy Sącz), poprzez powiatowe (typ 4, np. Nowy Targ, Sucha Beskidzka, Olkusz) po małe miasta (typ 5, np. Bobowa, Maków Podhalański, Jordanów, Wolbrom, Mszana Dolna).

W ujęciu funkcjonalnym wartością wskaźnika powyżej średniej krajowej dla danego typu miast charakteryzuje się typ 2 (Kraków, miasta typu 4a (ponad 2-krotnie wyższa wartość od średniej) i miasta typu 5a. Problem zadłużenia dotyczy więc przede wszystkim aglomeracji krakowskiej.

Analizowane dane pokazują, że nie ma reguły, jeśli chodzi o występowanie mniejszego lub większego zadłużenia. Samo zadłużenie nie jest groźne, o ile są silne podstawy do jego spłacania. Jednak w przypadku wielu miast zadłużenie przekroczyło roczne dochody własne (np. Biecz, Myślenice,, , Limanowa, Sułkowice, Tuchów, Ryglice, Radłów, Szczawnica, , Piwniczna-Zdrój), co w dłuższej perspektywie grozi destabilizacją finansów.

Niektóre miasta są w stanie wypracować pewną nadwyżkę operacyjną, która teoretycznie powinna być prawdopodobnym zabezpieczeniem w przypadku wysokiego zadłużenia, gdyż może świadczyć o tym, że dany samorząd kredytowane wydatki planuje z równoczesnym „trzymaniem w ryzach" całego budżetu i swego rodzaju dyscypliną finansową. W roku 2017 nadwyżka operacyjna w miastach województwa małopolskiego osiągnęła wartość 845,8 mln zł, a więc była znacznie niższa, niż łączne zadłużenie (4207 mln zł).

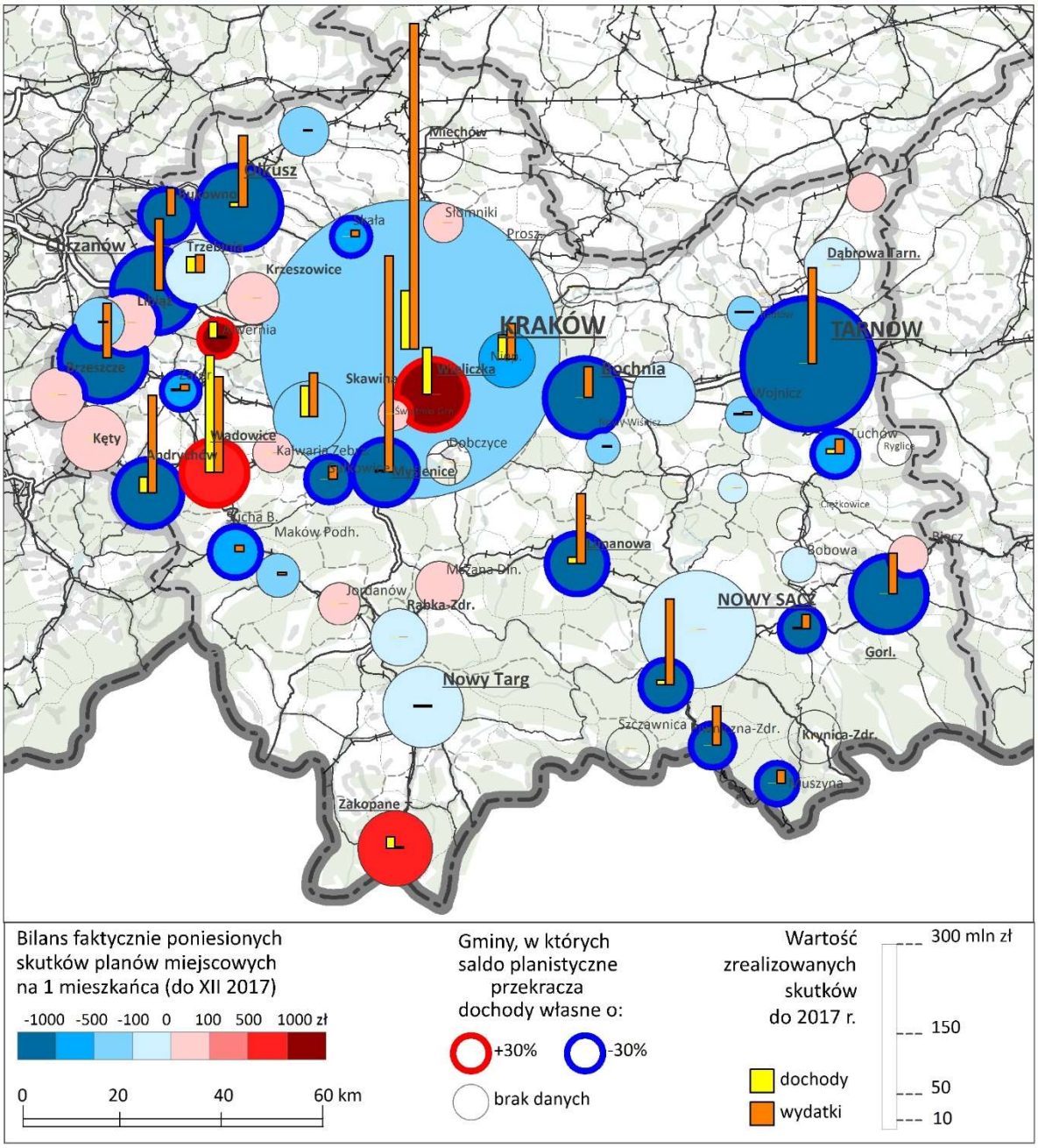
W większości typów miast województwa małopolskiego zmiany w latach 2007-2017 były negatywne, tzn. obserwowane było pogłębianie się zadłużenia. Największy przyrost zadłużenia (jako procent dochodów własnych) notowany był w przypadku miast powiatowych aglomeracyjnych (wzrost o ponad 91 pp. w stosunku do roku 2007), następnie pozostałych miast powiatowych (typ 4b, 21,4 pp.) i małych miast (typ 5c, 21,5 pp.). Jedynym pozytywnym aspektem był nieznaczny spadek zadłużenia w przypadku Krakowa (1,4 pp.) i Nowego Sącza (6,1 pp.).

3.2.4.3. Bilans gospodarki przestrzennej

Od kilku lat dostępne są dane dotyczące prognoz skutków uchwalenia planów miejscowych w gminach. Na ich (między innymi) podstawie sporządzane są coroczne raporty o sytuacji planistycznej w gminach w całym kraju (ostatnio Śleszyński i in. 2019). Dzięki danym rozpoznano już nieźle sytuację w zakresie dochodów i wydatków samorządów, związanych z planowaniem przestrzennym. Po stronie dochodów są to przede wszystkim dane o wpływach z opłaty planistycznej, wzrostu podatku od nieruchomości oraz podatku od czynności cywilno-prawnych. Natomiast po stronie wydatków jest to przede wszystkim budowa i utrzymanie infrastruktury, w tym wykup gruntów pod drogi i inne inwestycje, do których zobowiązana jest gmina w ramach realizacji zadań własnych. Z danych pozyskiwanych corocznie przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, GUS oraz opracowań Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN wiemy przede wszystkim, że gospodarka przestrzenna samorządów jest niezbilansowana, a w niektórych przypadkach grozi nawet bankructwem gmin. Równocześnie wiadomo również, że istnieje pewna, niestety znacznie mniejsza grupa samorządów, która jest w stanie uchwalać plany miejscowe nie tylko racjonalnie, ale nawet z solidnym zyskiem.

W województwie małopolskim sytuacja pod powyższymi względami jest bardzo zróżnicowana (ryc. 3.27). Da się wyróżnić wyraźną grupę samorządów prowadzących niezrównoważoną politykę przestrzenną, jak też gminy zachowujące się racjonalnie. Listę samorządów o ujemnym saldzie gospodarki przestrzennej (wartość ogółem) otwiera Kraków, następnie Myślenice i Tarnów. Natomiast w ujęciu wskaźnikowym (saldo dochodów i wydatków z tytułu uchwalenia planów miejscowych na 1 mieszkańca) na pierwszym miejscu plasują się Myślenice, następnie Limanowa, Piwniczna-Zdrój, Stary Sącz, Bukowno, Grybów, Andrychów – w tych przypadkach saldo dochodów jest ujemne i przekracza 2000 zł/1 mieszkańca.

Na drugim, pozytywnym biegunie, znalazły się samorządy z wysokim dodatnim saldem zrealizowanych skutków planów miejscowych. Były to przede wszystkim: Alwernia, Wieliczka, Wadowice, Zakopane, gdzie mamy do czynienia z dodatnim saldem powyżej 500 zł/1 mieszkańca.



Ryc. 3.27. Bilans planowania przestrzennego w gminach miejskich i miejsko-wiejskich województwa małopolskiego

Źródło: na podstawie danych GUS.

Powyższe dane wskazują na konieczność głębszej analizy przyczyn tak wielkich różnic w realizacji skutków planów miejscowych, gdyż nie da się ich wyjaśnić ani położeniem geograficznym, ani miejscem w hierarchii administracyjno-osadniczej. Szczególnie niepokoi ujemny bilans w największych i najbogatszych ośrodkach. Gospodarka przestrzenna w największych aglomeracjach powinna przynosić bowiem zyski samorządom, związane choćby z podnoszeniem wartości nieruchomości gruntowych wskutek zmian przeznaczenia gruntów (w tym odrolnień) i sprzedaży tych nieruchomości przez samorząd z zyskiem na rynku komercyjnym. W krajach zachodnich jest to nieraz podstawowy przychód samorządów na szybko urbanizujących się obszarach. To, że w Polsce tak się nie dzieje, wymaga zapewne zmian ustawowych, o co zresztą od lat apelują środowiska eksperckie, w tym zwłaszcza ekonomiści powiązani z urbanistyką.

4. SYNTETYCZNE MIARY ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO WOJEWÓDZTWA

4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji (KW)

Jednym ze sposobów oceny wielkości potencjału gospodarczego miast jest określenie rozmiaru ich bazy ekonomicznej. Koncepcja ta odnosi się do podziału ogółu funkcji gospodarczych miasta na dwie podstawowe kategorie. Do pierwszej grupy należą działalności, które bazują na zewnętrznych relacjach pomiędzy podmiotami rynku, natomiast w drugim przypadku powiązania te są domknięte w ramach danego miasta. Do określenia tych dwóch rodzajów funkcji są stosowane różne terminy. Pierwsza kategoria jest nazywana jako: miastotwórcza, podstawowa, pierwotna, eksportująca lub egzogeniczna. Natomiast w drugim przypadku stosowane są takie określenia jak: uzupełniająca, wtórna, lokalna oraz endogeniczna (Dziewoński 1967). Zgodnie z koncepcją bazy ekonomicznej uznaje się, że rozwój miast wynika przede wszystkim z popytu zewnętrznego czyli opierającego się na sektorze egzogenicznym. Dopiero w dalszej kolejności impulsy rozwojowe przenikają do sektora endogenicznego. Wynika to ze wzrostu popytu na dobra i usługi ze strony lokalnego rynku, dzięki tzw. efektom mnożnikowym. Wśród wskaźników stosowanych do przedstawienia wielkości bazy ekonomicznej wykorzystuje się wartość nadwyżki pracowników. Miara ta, poprzez obliczenie bezwzględnej liczby pracujących w sektorze egzogenicznym, pozwala na wskazanie roli danego miasta w gospodarce stanowiącej jego zewnętrzne otoczenie (Dziewoński i Jerczyński 1971, Jerczyński 1973).

Należy mieć na uwadze, że wskaźnik nadwyżki pracujących jest jednym z elementów określających miarę sukcesu gospodarki danego miasta i nie wyczerpuje całości pomiaru poziomu rozwoju lokalnego (Sokołowski 2008). Wynika to przede wszystkim z konstrukcji wskaźnika, który jest miarą względną, odnoszącą stopień rozwoju danego miasta do średniego poziomu w układzie odniesienia, stanowiący najczęściej obszar całego kraju. Wyspecjalizowanie lokalnych gospodarek najczęściej różni się od ogólnej średniej, stąd też zapotrzebowanie na rynku pracy czy też poziom bezrobocia może wskazywać na odmienne potrzeby. Co więcej, nadwyżka pracujących w dużych zespołach miejskich jest naturalna, chociażby ze względu na wyższy stopień koncentracji podmiotów gospodarczych. Stąd też aby z wyliczonego wskaźnika należycie wyciągnąć wnioski, odnoszące się do poziomu rozwoju gospodarczego, należy dokonać analizy porównawczej pomiędzy ośrodkami należącymi do podobnej kategorii wielkościowej (Pownall 1953).

Ze wszystkich miast województwa małopolskiego największa bazą ekonomiczną dysponuje miasto Kraków. Nadwyżka pracujących na poziomie 136 tys. osób, widoczna jest szczególnie w usługach nierynkowych (sekcje M-S), które zawierają prawie 58% całej nadwyżki pracowników. Ośrodek ten ma dominującą pozycję w dziale usług rynkowych (sekcje G-J), zawierającą prawie 64% nadwyżki całego województwa. Drugie co do wielkości miasto województwa – Tarnów, mimo iż wypracowuje niecałe 5% nadwyżki całego województwa w najsilniejszej dla niego grupie działalności (usługi nierynkowe - sekcje M-S), jest prawie trzynaście razy mniejsze od Krakowa. Różnica między nadwyżką pracowników w Tarnowie a trzecim ośrodkiem województwa (Nowy Sącz), to zaledwie 503 osoby. Miasto to, podobnie jak dwa powyższe, największe nadwyżki produkuje w sektorze usług nierynkowych (różnica między Tarnowem a Nowym Sączem w tym wypadku to 1 134 osoby). Ciekawym przypadkiem jest Skawina, które jako czwarte miasto z największa nadwyżką pracujących w województwie, charakteryzuje się jej bardzo równomiernym rozkładem pomiędzy poszczególnymi grupami sekcji: usług nierynkowych (2 091 osób), usług rynkowych (2 087 osób) oraz przemysłu

(2 045 osób). Piętnaste co do wielkości miasto województwa małopolskiego – Wadowice, cechuje się piątą co do wielkości nadwyżką pracowników, ale jednocześnie największą w skali województwa w sektorze przemysłowym (2 578 osób). Stanowi to prawie 8% całej nadwyżki województwa w tym dziale. Miasta województwa, które nie mają nadwyżki pracujących w żadnej z poszczególnych grup sekcji to: Skała, Grybów, Muszyna oraz Piwniczna Zdrój.

Tabela 4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji (wskaźnik Amemiya).

Miasto	Nadwyżka pracujących wg sekcji PKD*					Nadwyżka pracujących	Zróżnicowanie struktury - wskaznik Amemiya
	D1 (A)	D2 (B-F)	D3 (G-J)	D4 (KL)	D5 (M-S)	ogółem	
Kraków	0	0	49 085	8 572	79 192	136 850	33
Tarnów	0	1 661	3 364	307	6 170	11 502	24
Nowy Sącz	0	2 016	3 692	255	5 036	10 999	20
Skawina	0	2 045	2 087	144	2 091	6 367	15
Wadowice	0	2 578	1 506	104	1 591	5 780	18
Myślenice	0	1 755	1 308	40	2 108	5 210	18
Zakopane	0	0	3 256	39	1 305	4 600	48
Bochnia	0	1 847	589	0	1 776	4 212	24
Niepołomice	0	821	1 405	148	1 710	4 084	17
Wieliczka	0	437	1 290	116	1 551	3 394	21
Limanowa	0	1 026	659	40	1 528	3 254	20
Sucha Beskidzka	0	1 063	635	0	1 134	2 831	19
Brzesko	0	1 159	569	13	1 053	2 793	19
Nowy Targ	0	0	1 501	0	1 204	2 706	38
Andrychów	0	1 536	600	0	522	2 659	28
Wolbrom	0	1 195	701	63	655	2 614	18
Gorlice	0	815	425	0	1 217	2 456	23
Oświęcim	0	2 158	0	0	0	2 158	100
Chrzanów	0	1 882	18	0	5	1 905	97
Brzeszcze	0	1 267	256	20	359	1 902	37
Miechów	0	0	546	0	993	1 540	43
Bukowno	0	787	364	33	297	1 481	23
Kalwaria Zebrzydowska	0	672	358	13	297	1 340	21
Kęty	0	1 300	3	0	0	1 304	99
Dobczyce	0	404	244	0	421	1 069	19
Rabka-Zdrój	0	0	513	0	521	1 034	38
Olkusz	0	1 012	15	0	0	1 027	96
Krzeszowice	0	350	352	0	308	1 010	17
Krynica-Zdrój	0	89	440	0	451	980	28
Jordanów	0	346	141	0	288	775	21
Trzebinia	0	629	0	0	0	629	100
Proszowice	0	0	242	6	364	611	39
Chełmek	0	600	0	0	0	600	100
Mszana Dolna	0	193	56	0	270	519	28
Stary Sącz	0	41	202	0	158	401	27
Zator	0	309	29	0	26	363	67
Bobowa	0	142	64	0	153	359	21
Dąbrowa Tarnowska	62	0	0	0	291	353	64
Alwernia	0	246	37	0	52	335	47
Zakliczyn	35	97	73	0	100	305	10

Miasto	Nadwyżka pracujących wg sekcji PKD*					Nadwyżka pracujących	Zróżnicowanie struktury - wskaznik Amemiya
	D1 (A)	D2 (B-F)	D3 (G-J)	D4 (KL)	D5 (M-S)	ogółem	
Tuchów	146	108	0	0	15	269	32
Libiąż	0	247	0	0	0	247	100
Świątniki Górne	0	106	70	0	42	218	22
Szczawnica	0	0	176	0	0	176	100
Żabno	101	56	0	0	18	175	31
Nowy Wiśnicz	0	106	0	0	55	161	44
Wojnicz	78	58	3	0	7	146	30
Sułkowice	0	129	0	0	0	129	100
Maków Podhalański	0	115	0	0	0	115	100
Szczucin	23	0	0	0	88	111	58
Słomniki	0	0	71	0	0	71	100
Radłów	69	0	0	0	0	69	100
Ryglice	63	0	0	0	0	63	100
Ciężkowice	57	0	0	0	0	57	100
Czchów	19	28	0	0	0	47	40
Nowe Brzesko	0	0	15	0	26	41	42
Biecz	0	8	0	0	1	9	77
Skała	0	0	0	0	0	0	-
Grybów	0	0	0	0	0	0	-
Muszyna	0	0	0	0	0	0	-
Piwniczna-Zdrój	0	0	0	0	0	0	-

* D1: A – Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo. D2: B – Górnictwo i wydobywanie; C – Przetwórstwo przemysłowe; D – Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych; E – Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami oraz działalność związana z rekultywacją; F – Budownictwo. D3: G – Handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle; H – Transport i gospodarka magazynowa; I – Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi; J – Informacja i komunikacja. D4: K – Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości. D5: M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; N – Działalność w zakresie usług administrowania i działalność wspierająca; O – Administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne; P – Edukacja; Q – Opieka zdrowotna i pomoc społeczna; R – Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją; S – Pozostała działalność usługowa.

Źródło: opracowanie własne.

4.2. Syntetyczny wskaźnik stanu rozwoju społeczno-gospodarczego

4.2.1. Metodologia

W powszechnym stosowaniu słowa „rozwój' używa się do określenia pozytywnych zmian jakościowych, rzadziej ilościowych. Bliskoznacznie używa się takich pojęć, jak postęp, progres, rozkwit, ożywienie, doskonalenie, a także wzrost (przyrost, zwiększenie, nasilenie), rozbudowa, dynamizacja oraz ekspansja i podobnych w odniesieniu do np. biegu wydarzeń, procesu, ewolucji, kolejności, zasięgu oddziaływania, itp. Istnieje też wiele sposobów, pozwalających na ocenę stopnia rozwoju. W niniejszym opracowaniu zdecydowano się na wykorzystanie metodologii zastosowanej w delimitacji obszarów problemowych w 2016 r. (Śleszyński i in. 2017). Analiza ma zatem walor porównywalności, gdyż ten sam sposób postępowania wykorzystany został w delimitacjach na użytek *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (2016).

Szczegółowe wskaźniki przedstawiono w tabeli 4.2. Pokrywają się one niemal całkowicie z listą 58 wskaźników, wykorzystanych w poprzednim rozdziale. Wykorzystano 7 wskaźników społecznych i 7 wskaźników ekonomicznych.

Tabela 4.2. Wskaźniki wykorzystane do wyznaczenia syntetycznego poziomu rozwoju.

Ogólna nazwa wskaźnika	Sym-bol	Szczegółowa nazwa wskaźnika	Aktuali-zacja	Źródło danych	Uwagi
Starość demograficzna	S1	udział osób w wieku poprodukcyjnym (60/65+)	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik bazuje na danych z PESEL/rejestracji bieżącej i w części gmin może być niedoszacowany lub przeszacowany (niedoszacowanie dotyczy zwłaszcza gmin peryferyjnych)
Saldo migracji	S2	saldo zameldowań i wymeldowań na pobyt stały na 100 mieszkańców	2008-2017	GUS (BDL)	Wskaźnik bazuje na danych z PESEL/rejestracji bieżącej i w części gmin może być niedoszacowany lub przeszacowany (niedoszacowanie emigracji dotyczy zwłaszcza gmin peryferyjnych, a imigracji – gmin podmiejskich i niektórych atrakcyjnych miast, m.in. Warszawy)
Wykształcenie ludności	S3	udział ludności w wieku 13 i więcej lat z wykształceniem wyższym	2011	GUS (NSP 2002+2011)	Wskaźnik bazuje na danych ze spisów powszechnych. Konieczne jest podjęcie starań, aby w kolejnym spisie uniknąć problemu braku możliwości dezagregacji do poziomu gmin
Poziom edukacji szkolnej	S4	średnie wyniki sprawdzianu w szkołach podstawowych	średnia 2015-2016	CKE	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego (od 2002 r.) i jest osiągalny poprzez CKE
Ubóstwo dochodowe	S5	udział osób korzystających z pomocy społecznej wg kryterium dochodowego	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla pewnego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Aktywność społeczna	S6	najwyższa frekwencja w ogólnopolskich wyborach powszechnych	2005-2017	PKW	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Państwowa Komisja Wyborcza/Krajowe Biuro Wyborcze)
Dostępność do usług	S7	syntetyczny wskaźnik do-stępności czasowej do ośrodków usługowych różnego rzędu (Śleszyński 2016, Geographia Polonica)*	2017	IGiPZ PAN	Metodologia jest dobrze rozwinięta (IGiPZ PAN) i istnieje możliwość permanentnego obliczania wskaźnika
Ogólny poziom rozwoju ekonomicznego	E1	Produkt Krajowy Brutto na 1 mieszkańca (w stosunku do średniej krajowej)	2016	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS). Istnieją jednak liczne przekłamania z punktu widzenia planowania rozwoju, związane z identyfikacją zakładów według głównej siedziby (metoda przedsiębiorstwa)
Zaawansowana przedsiębiorczość	E2	Liczba podmiotów gospodarczych w usługach wyższego rzędu na 1000 mieszkańców	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS). Nieznana jest skala przeszacowań, związana z zawieszeniem działalności i niezgłoszeniem tego w GUS. Alternatywne byłoby korzystanie z danych urzędów skarbowych lub ZUS.
Zamożność	E3	Dochody własne	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu

samorządów		budżetów gmin na 1 mieszkańca			czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Zamożność mieszkańców i ich inwestycje	E4	Powierzchnia użytkowa mieszkań oddana do użytku na 1 mieszkańca	2015-2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Stopa bezrobocia	E5	Liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Dostępność przestrzenna	E6	Wskaźnik towarowej dostępności potencjałowej (Komornicki i in. 2010, Rosik 2014, Prace Geograficzne)**	2017	IGiPZ PAN	Metodologia jest dobrze rozwinięta (IGiPZ PAN) i istnieje możliwość permanentnego obliczania wskaźnika
Urbanizacja	E7	Udział terenów zabudowanych i zurbanizowanych	2015	GUS (BDL/GUGiK)	Wskaźnik istnieje dla kilkuletniego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)

* Konstrukcja wskaźnika jest następująca (Śleszyński 2016). Najpierw wyznacza się metodą izochronową najkrótszy czas dojazdu do ośrodków różnego rzędu, tj. powiatowych, subregionalnych i wojewódzkich. Następnie te trzy odległości czasowe są ważone udziałem ludności w poszczególnych ośrodkach osadniczych według wzoru (W_l):

$W_l = 0{,}37t_w + 0{,}25t_s + 0{,}38t_p$, gdzie:

t_w – uśredniony czas dojazdu z danej gminy do centrum miasta wojewódzkiego,

t_s – uśredniony czas dojazdu z danej gminy do centrum miasta subregionalnego,

t_p – uśredniony czas dojazdu z danej gminy do centrum miasta powiatowego.

** Wskaźnik (opracowany przez zespół Komornickiego i in. 2010, a następnie znacznie rozwinięty przez Rosika, 2014 oraz w innych opracowaniach ewaluacyjnych IGiPZ PAN) stanowi syntetyczną miarę jakościową wzajemnej potencjalnej dostępności czasowej najważniejszych krajowych ośrodków osadniczych oraz węzłów transportowych (wewnętrznych i granicznych) uwzględniającą wszystkie podstawowe rodzaje transportu (w proporcji do ich udziału w pracy przewozowej) oraz ważoną poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego. Wskaźnik WMDT jest miarą dostępności potencjałowej w układzie multimodalnym przy uwzględnieniu znaczenia/atrakcyjności jednostek przestrzennych, a także czasów podróży między jednostkami różnymi gałęziami transportu (tj. transportem drogowym, transportem kolejowym, lotniczymi i wodnym-śródlądowym). Szczegółowy opis zweryfikowanej metodologii szacowania Wskaźnika Międzygałęziowej Dostępności Transportowej zawarto w raporcie pt. Zweryfikowana metodologia szacowania Wskaźnika Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (raport jest dostępny na stronie MIR https://www.ewaluacja.gov.pl/).

Źródło: opracowanie własne.

Dalszy tok postępowania był taki sam, jak w przypadku wspominanego opracowania (Śleszyński i in. 2017). Wszystkie wskaźniki poddano standaryzacji. Następnie każdej zestandaryzowanej wartości wskaźnika przyznano rangę w zakresie od 1 do 10, według podziału na 10 równolicznych grup analizowanych jednostek terytorialnych (na 923 miasta było to 92 x 10). Pierwszy decyl, czyli pierwsze 10% miast o najniższych wartościach wskaźnika uzyskało rangę 1, kolejne 10% – rangę 2 itd. Dane te następnie zsumowano dla każdego miasta dla 14 wskaźników w każdej grupie, otrzymując wskaźnik syntetyczny. W ten sposób wskaźnik mógł przybrać wartość od 14 do 140. Uzyskaną wartość przekształcono tak, aby wskaźnik zawierał się od 1 do 100 w celu łatwiejszej interpretacji.

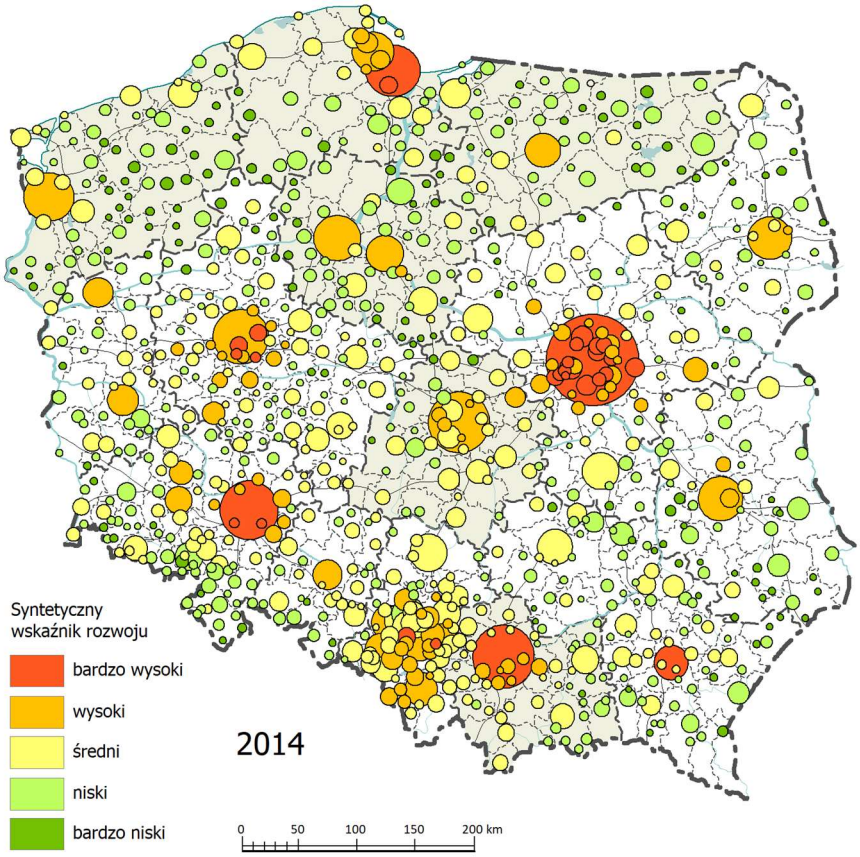
Ostatnim etapem było ustalenie wartości progowych, poniżej których jednostka terytorialna była włączana do poszczególnych kategorii. Ustalono następujące przedziały: 1-20 – poziom bardzo niski, 21-40 – poziom niski, 41-60 – poziom średni, 61-75 – poziom wysoki, 76-100 – poziom bardzo wysoki.

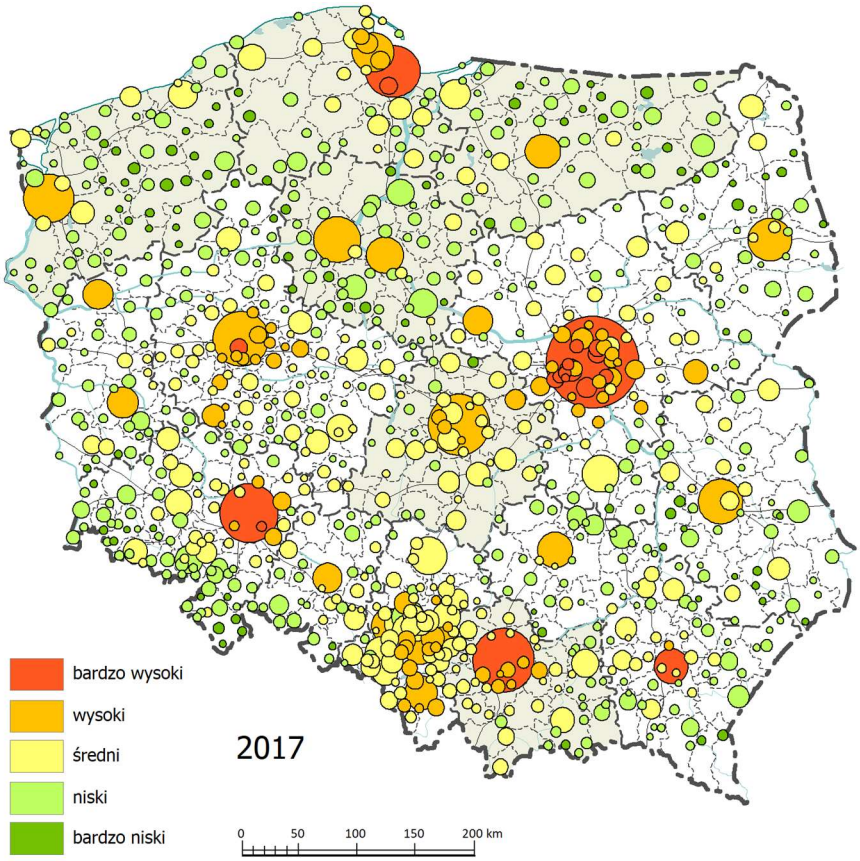
4.2.2. Wyniki i interpretacja

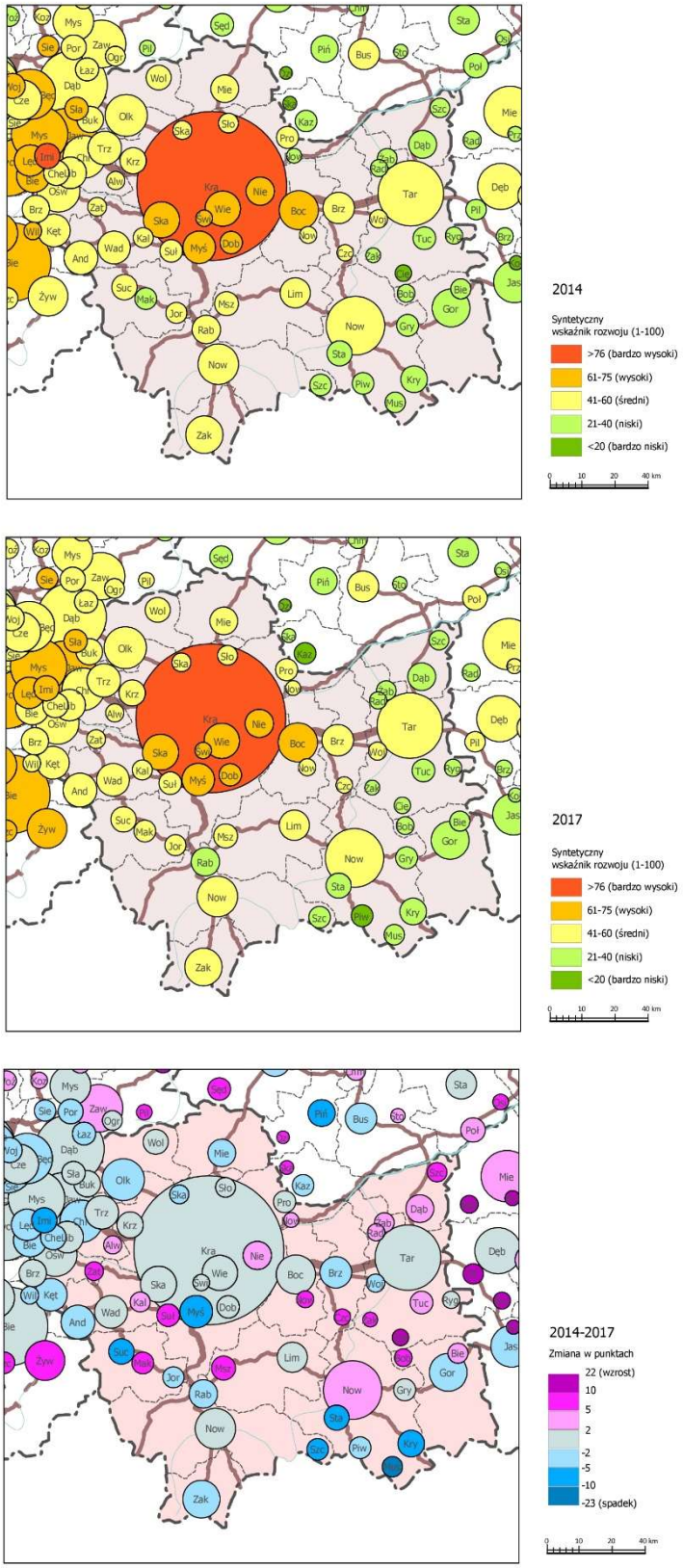
Wyniki delimitacji przedstawiono na ryc. 4.1 na mapie dla całego kraju (w celach porównawczych), a dla województwa dodatkowo w tabeli 4.3. Miasto wojewódzkie zostało sklasyfikowane wysoko, obok Warszawy, Gdańska, Wrocławia i Rzeszowa. Bardzo wysoki poziom rozwoju utrzymywał się w analizowanych latach 2014-2017. Żadne inne miasto regionu nie uzyskało tak wysokiej wartości syntetycznego wskaźnika. Wysoki poziom rozwoju (wartość punktowa między 63 a 74) charakterystyczny jest w większości dla miast znajdujących się w strefie oddziaływania Krakowa (Myślenice, Wieliczka, Bochnia, Dobczyce, Niepołomice, Skawina, Świątniki Górne). Co ważne wszystkie wymienione miasta utrzymały wysoki poziom rozwoju w analizowanych dwóch przekrojach czasowych. Liczna jest grupa miast (35) o średnim poziomie rozwoju (w tej grupie znalazły się miasta subregionalne). Wszystkie miasta tej grupy utrzymały średni poziom rozwoju w stosunku do 2014 r. lub też „przeskoczyły" o jeden poziom do góry (Maków Podhalański, Nowe Brzesko). Grupa miast o niskim poziomie rozwoju liczy 17 ośrodków, w większości reprezentujących typ 5b i 5c. W grupie tej znalazły się m.in. ośrodki turystyczne (Krynica-Zdrój, Rabka-Zdrój, Muszyna, Szczawnica). Natomiast bardzo niski poziom rozwoju dotyczy tylko Piwnicznej-Zdroju, która odnotowała spadek pozycji (z typu „niski").

Sytuację w miastach województwa małopolskiego można uznać za stosunkowo korzystną pod względem rozwojowym. Spośród analizowanych 61 ośrodków tylko w dwóch przypadkach mamy do czynienia ze spadkiem pozycji w latach 2014-2017. Dotyczy to Piwnicznej-Zdroju i Rabki-Zdroju. Natomiast wzrost o jedną pozycję odnotowano w przypadku wspomnianego już Makowa Podhalańskiego i Nowego Brzeska, a także Ciężkowic. W pozostałych przypadkach mamy do czynienia z utrzymaniem pozycji.

Największy spadek wartości syntetycznego wskaźnika rozwoju odnotowano w przypadku Muszyny, Starego Sącza, Myślenic, Suchej Beskidzkiej i Krynicy-Zdroju, natomiast największy wzrost dotyczył Ciężkowic, Zatoru, Sułkowic i Bobowej.


Syntetyczny
wskaźnik rozwoju
bardzo wysoki
wysoki
średni
niski
bardzo niski
2014
0
50
100
150
200 km


bardzo wysoki
wysoki
średni
niski
bardzo niski
2017
0
50
100
150
200 km



Ryc. 4.1. Zróżnicowanie przestrzenne syntetycznego wskaźnika rozwoju w miastach Polski w 2014 i 2017 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie różnych danych (w tym GUS) według metodologii P. Śleszyńskiego i in. (2017).

Tabela 4.3. Wyniki delimitacji wskaźnika rozwoju miast w województwie małopolskim

Wartość wskaźnika			Rozwój		Miasto	Typ	Liczba mieszk. (tys.)
2017	2014	zmiana	2017	2014			
80	80	0	bardzo wysoki	bardzo wysoki	Kraków	2a	767,3
57	53	4	średni	średni	Nowy Sącz	3	84,0
54	54	0	średni	średni	Tarnów	3	109,7
65	72	-7	wysoki	wysoki	Myślenice	4a	18,4
72	72	0	wysoki	wysoki	Wieliczka	4a	22,9
65	67	-2	wysoki	wysoki	Bochnia	4b	30,0
49	52	-3	średni	średni	Brzesko	4b	16,9
47	51	-4	średni	średni	Chrzanów	4b	37,1
39	36	3	niski	niski	Dąbrowa Tarnowska	4b	11,9
33	36	-3	niski	niski	Gorlice	4b	27,8
54	53	1	średni	średni	Limanowa	4b	15,1
47	51	-4	średni	średni	Miechów	4b	11,7
43	43	0	średni	średni	Nowy Targ	4b	33,4
52	55	-3	średni	średni	Olkusz	4b	35,9
56	56	0	średni	średni	Oświęcim	4b	38,7
43	42	1	średni	średni	Proszowice	4b	6,1
46	53	-7	średni	średni	Sucha Beskidzka	4b	9,3
58	58	0	średni	średni	Wadowice	4b	18,9
48	51	-3	średni	średni	Zakopane	4b	27,3
63	62	1	wysoki	wysoki	Dobczyce	5a	6,4
56	58	-2	średni	średni	Krzeszowice	5a	10,1
74	71	3	wysoki	wysoki	Niepołomice	5a	12,5
51	55	-4	średni	średni	Skała	5a	3,8
63	65	-2	wysoki	wysoki	Skawina	5a	24,3
63	65	-2	wysoki	wysoki	Świątniki Górne	5a	2,4
46	50	-4	średni	średni	Andrychów	5b	20,6
58	59	-1	średni	średni	Brzeszcze	5b	11,3
51	51	0	średni	średni	Bukowno	5b	10,3
51	55	-4	średni	średni	Kęty	5b	18,9
29	36	-7	niski	niski	Krynica-Zdrój	5b	10,8
51	50	1	średni	średni	Libiąż	5b	17,1
40	45	-5	niski	średni	Rabka-Zdrój	5b	12,9
53	54	-1	średni	średni	Trzebinia	5b	20,0
57	55	2	średni	średni	Alwernia	5c	3,4
25	22	3	niski	niski	Biecz	5c	4,6
34	25	9	niski	niski	Bobowa	5c	3,1
51	54	-3	średni	średni	Chełmek	5c	9,1
31	18	13	niski	bardzo niski	Ciężkowice	5c	2,5
51	43	8	średni	średni	Czchów	5c	2,4
29	29	0	niski	niski	Grybów	5c	6,1
54	58	-4	średni	średni	Jordanów	5c	5,4
56	52	4	średni	średni	Kalwaria Zebrzydowska	5c	4,6
42	36	6	średni	niski	Maków Podhalański	5c	5,9
52	47	5	średni	średni	Mszana Dolna	5c	8,0
22	37	-15	niski	niski	Muszyna	5c	4,9
41	38	3	średni	niski	Nowe Brzesko	5c	1,7
58	51	7	średni	średni	Nowy Wiśnicz	5c	2,7
18	23	-5	bardzo niski	niski	Piwniczna-Zdrój	5c	5,9

Wartość wskaźnika			Rozwój		Miasto	Typ	Liczba mieszk. (tys.)
2017	2014	zmiana	2017	2014			
34	31	3	niski	niski	Radłów	5c	2,8
29	31	-2	niski	niski	Ryglice	5c	2,8
43	43	0	średni	średni	Słomniki	5c	4,4
27	36	-9	niski	niski	Stary Sącz	5c	9,0
55	46	9	średni	średni	Sułkowice	5c	6,6
24	30	-6	niski	niski	Szczawnica	5c	5,8
32	25	7	niski	niski	Szczucin	5c	4,2
35	32	3	niski	niski	Tuchów	5c	6,7
43	47	-4	średni	średni	Wojnicz	5c	3,4
45	47	-2	średni	średni	Wolbrom	5c	8,7
35	27	8	niski	niski	Zakliczyn	5c	1,7
59	50	9	średni	średni	Zator	5c	3,7
36	34	2	niski	niski	Żabno	5c	4,2

Źródło: opracowanie własne.

4.3. Syntetyczny wskaźnik kierunku rozwoju funkcji społeczno-ekonomicznych

4.3.1. Metodologia

Jak wspomniano we wstępie, wykorzystano niemal te same wskaźniki, co w opracowaniu dla potrzeb SOR (Śleszyński 2017). Były to:

1. Zmiana rejestrowanej liczby ludności (2008-2017), w stosunku do średniej zmiany w miastach kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, pokazujący po części zmianę atrakcyjności osiedleńczej miasta, wywołaną m.in. spadkiem lub zbyt niskim wzrostem funkcji miejskich, decydujących o miejscach pracy, jakości życia, itp.

2. Prognoza liczby ludności GUS do 2030 r. w gminie. Jest to wskaźnik pośredni, długofalowy, obrazujący kumulację różnych czynników przyrostu naturalnego i salda migracji w dłuższym okresie. Wskaźnik jest wprawdzie niedoszacowany z powodu oparcia się o stany uwzględniające jedynie administracyjny fakt zameldowań i wymeldowań, ale struktura przestrzenna zmian zostaje zachowana.

3. Zmiana liczby bezrobotnych (2007-2017), w stosunku do średniej zmiany w miastach 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 (2007-2017), 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 (2007-2009/2012-2014), 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 (2007-2017) w sektorach innowacyjnych (sekcje PKD: JKLMR; zmiana w stosunku do oryginalnego wskaźnika – zrezygnowano z

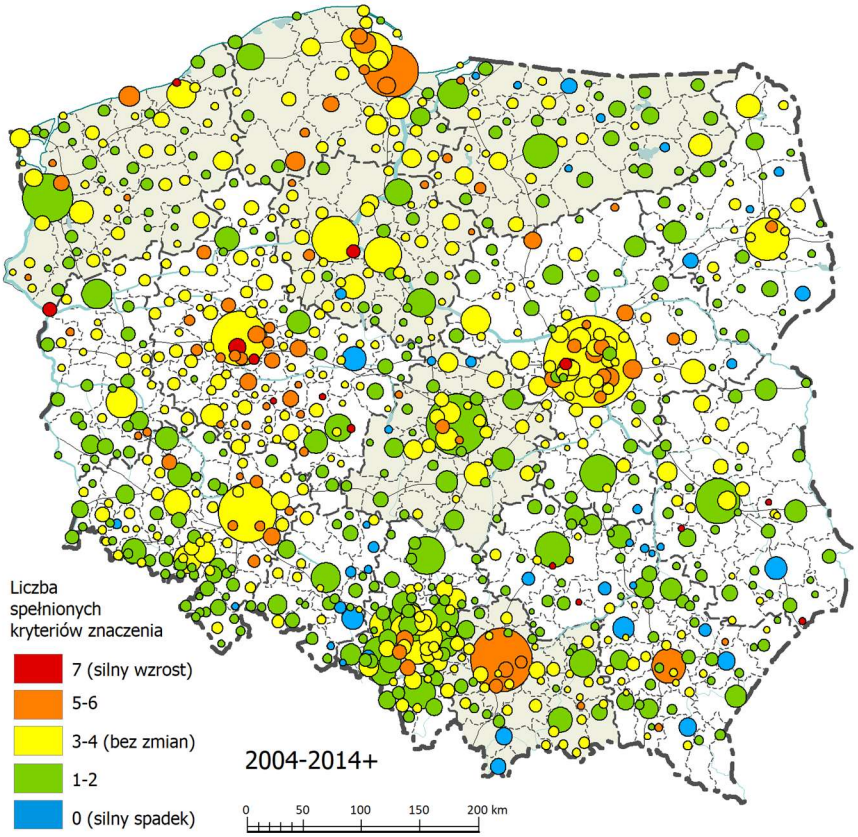
podmiotów gospodarczych ogółem), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik bezpośredni, dotyczący struktury gospodarczej, mający jednak ograniczenia ze względu na nieścisłości w ewidencji. W przyszłości korzystniejsze byłoby oparcie się na danych izb skarbowych.

7. Zmiany liczby siedzib największych spółek wg Listy 2000 Rzeczpospolitej (2011-2017), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik bezpośredni, dotyczący niezwykle ważnej funkcji miastotwórczej: decyzyjno-kontrolnej.

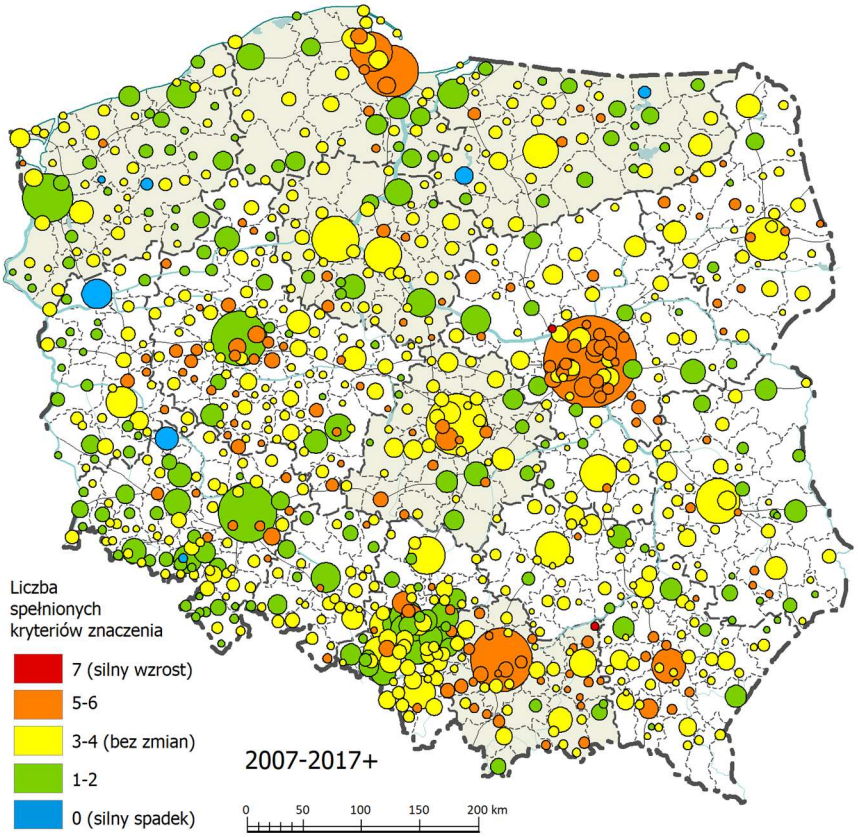
Dane wymienione w punktach 1 oraz 3-5 pochodziły z Banku Danych Lokalnych GUS, w punkcie 2 – z prognozy GUS (GUS 2016), a w punkcie 7 – z analiz wykonywanych w IGiPZ PAN.

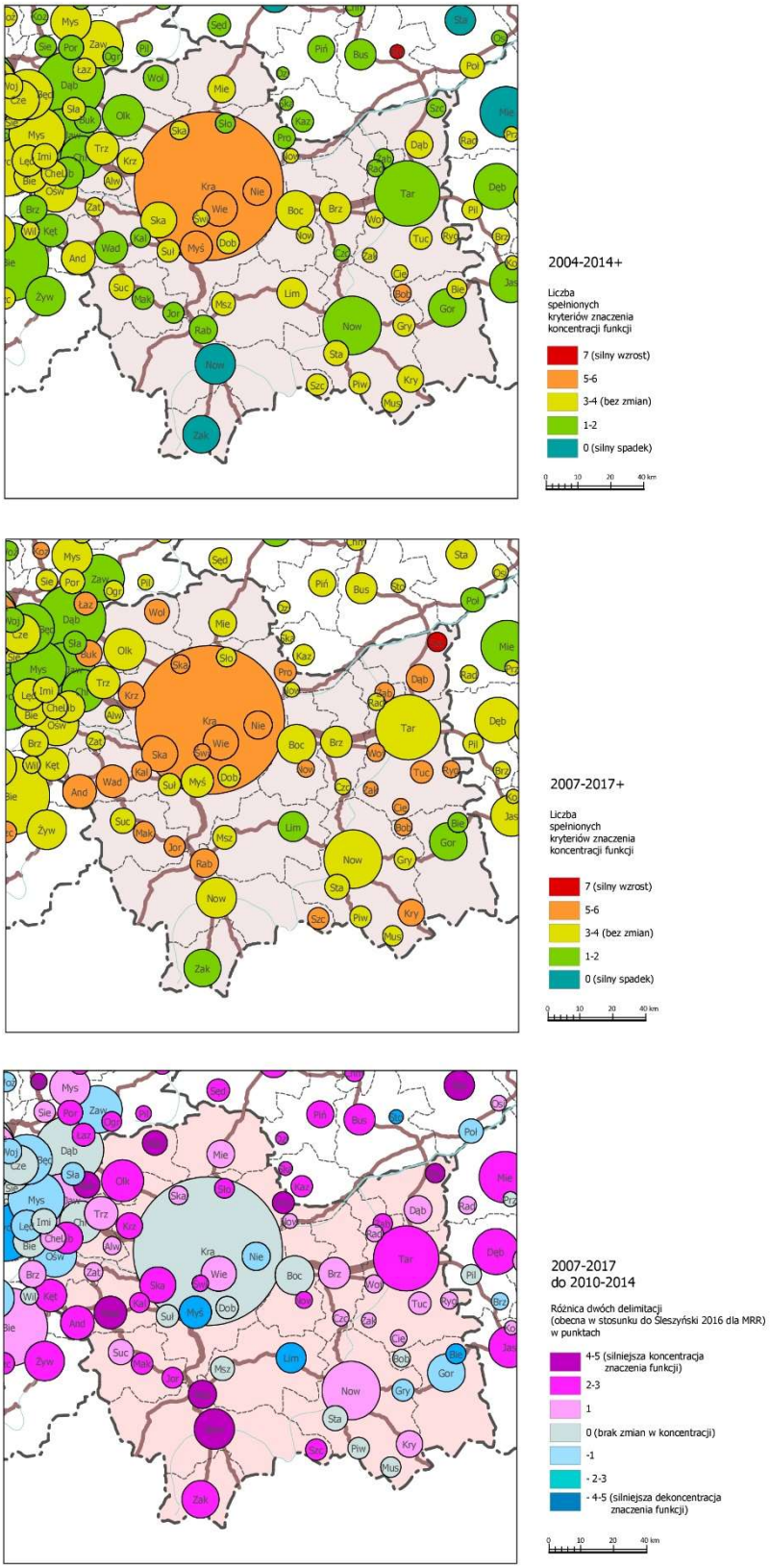
4.3.2. Wyniki i interpretacja

Wyniki delimitacji przedstawiono na ryc. 4.2 na mapie dla całego kraju (w celach porównawczych), a dla województwa dodatkowo w tabeli 4.4. W stosunku do analizy z 2016 r.[14] dokonano jedynie „odwrócenia" sposobu identyfikacji wskaźnika, tj. „liczba spełnionych kryteriów" oznacza wzrost, a nie spadek koncentracji danej funkcji.



[14] W oryginalnej metodologii, zastosowanej do delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (Śleszyński 2017) przykładowo wynik spełniania warunku „7 na 7 kryteriów" oznaczał „najgorszą" w interpretacji sytuację. W niniejszym opracowaniu „odwrócenie" polegało na użyciu tych samych wskaźników nie jako destymulant, tylko jako stymulant, a zatem to nie „spadek", ale „wzrost" znaczenia funkcji był „spełnieniem kryterium". W ten sposób nie ma żadnych zmian statystyczno-matematycznych, ale niejako „odwróceniu o 180 stopni" ulega sposób identyfikacji wskaźnika.


Liczba
spełnionych
kryteriów znaczenia
7 (silny wzrost)
5-6
3-4 (bez zmian)
1-2
0 (silny spadek)
2007-2017+
0
50
100
150
200 km



Ryc. 4.2. Zróżnicowanie przestrzenne syntetycznego wskaźnika zmian koncentracji funkcji w dwóch okresach

Źródło: opracowanie własne na podstawie różnych danych (w tym GUS) wg metodologii P. Śleszyński, 2017.

Tabela 4.4. Wyniki delimitacji wskaźnika zmian w koncentracji funkcji w województwie małopolskim

Nazwa	Liczba mieszk. (tys.)	Typ	Liczba spełnionych kryteriów wzrostu znaczenia funkcji względem innych miast według okresów referencyjnych		
			2004-2014 (ranking z 2016 r. dla SOR)	2007-2017 (aktualny ranking 2019)	zmiana
Kraków	767,3	2a	5	5	0
Tarnów	109,7	3	1	4	3
Nowy Sącz	84,0	3	2	3	1
Wieliczka	22,9	4a	5	6	1
Myślenice	18,4	4a	5	3	-2
Proszowice	6,1	4b	2	6	4
Dąbrowa Tarnowska	11,9	4b	4	5	1
Wadowice	18,9	4b	1	5	4
Bochnia	30,0	4b	4	4	0
Brzesko	16,9	4b	3	4	1
Miechów	11,7	4b	3	4	1
Nowy Targ	33,4	4b	0	4	4
Olkusz	35,9	4b	1	4	3
Sucha Beskidzka	9,3	4b	3	4	1
Oświęcim	38,7	4b	4	3	-1
Limanowa	15,1	4b	4	2	-2
Zakopane	27,3	4b	0	2	2
Chrzanów	37,1	4b	1	1	0
Gorlice	27,8	4b	2	1	-1
Skawina	24,3	5a	4	6	2
Krzeszowice	10,1	5a	3	5	2
Niepołomice	12,5	5a	6	5	-1
Skała	3,8	5a	4	5	1
Świątniki Górne	2,4	5a	3	5	2
Dobczyce	6,4	5a	4	4	0
Andrychów	20,6	5b	3	5	2
Bukowno	10,3	5b	1	5	4
Krynica-Zdrój	10,8	5b	4	5	1
Rabka-Zdrój	12,9	5b	1	5	4
Kęty	18,9	5b	2	4	2
Libiąż	17,1	5b	2	4	2
Trzebinia	20,0	5b	3	4	1
Brzeszcze	11,3	5b	2	3	1
Szczucin	4,2	5c	1	7	6
Wolbrom	8,7	5c	2	6	4
Bobowa	3,1	5c	5	5	0
Ciężkowice	2,5	5c	4	5	1
Jordanów	5,4	5c	2	5	3
Kalwaria Zebrzydowska	4,6	5c	2	5	3
Maków Podhalański	5,9	5c	2	5	3
Nowy Wiśnicz	2,7	5c	3	5	2
Ryglice	2,8	5c	4	5	1
Szczawnica	5,8	5c	3	5	2
Tuchów	6,7	5c	4	5	1
Wojnicz	3,4	5c	4	5	1
Zakliczyn	1,7	5c	4	5	1

Nazwa	Liczba mieszk. (tys.)	Typ	Liczba spełnionych kryteriów wzrostu znaczenia funkcji względem innych miast według okresów referencyjnych		
			2004-2014 (ranking z 2016 r. dla SOR)	2007-2017 (aktualny ranking 2019)	zmiana
Żabno	4,2	5c	2	5	3
Alwernia	3,4	5c	3	4	1
Chełmek	9,1	5c	3	4	1
Mszana Dolna	8,0	5c	4	4	0
Muszyna	4,9	5c	4	4	0
Nowe Brzesko	1,7	5c	3	4	1
Słomniki	4,4	5c	2	4	2
Stary Sącz	9,0	5c	4	4	0
Sułkowice	6,6	5c	4	4	0
Zator	3,7	5c	3	4	1
Czchów	2,4	5c	2	3	1
Grybów	6,1	5c	4	3	-1
Piwniczna-Zdrój	5,9	5c	3	3	0
Radłów	2,8	5c	2	3	1
Biecz	4,6	5c	4	2	-2

Źródło: opracowanie własne.

O ile w pierwszym analizowanym okresie dwa ośrodki miejskie województwa małopolskiego znalazły się w grupie miast o niskich wartościach wskaźnika zmian koncentracji funkcji (Zakopane i Nowy Targ), o tyle w kolejnym analizowanym okresie (2007-2017) nastąpiła wyraźna poprawa, przede wszystkim w przypadku Nowego Targu. W przypadku największych miast regionu w Krakowie było to utrzymanie pozycji (nadal następowała koncentracja 5 funkcji), natomiast w Tarnowie odnotowano wzrost z 1 do 4 funkcji, a w Nowym Sączu z 2 do 3. W grupie miast „doganiających" (największa zmiana spełnionych kryteriów wzrostu znaczenia funkcji) znalazły się głównie małe miasta tj. Szczucin, Wolbrom i Rabka-Zdrój.

4.4. Typologia rozwojowa miast województwa

4.4.1. Metodologia

Metodyka polegała na połączeniu wyników delimitacji w podrozdziałach 4.2 oraz 4.3. Miało to za zadanie skonfrontowanie dynamiki zmian ze stanem rozwoju społeczno-gospodarczego. Otrzymany zbiór wynikowy może być uznany za wyznaczenie miast zyskujących i tracących funkcje, w których równolegle obserwuje się szczególne nagromadzenie pozytywnych lub negatywnych cech rozwoju struktury społeczno-gospodarczej.

Mając tak zdefiniowane ogólne założenia, najpierw zaproponowano dwucechową typologię zawierającą 4 typy będące „skrzyżowaniem" poziomu zmian w koncentracji funkcji ze stanem rozwoju społeczno-gospodarczego:

a) utrata znaczenia funkcji, pogarszanie sytuacji społeczno-gospodarczej,

b) utrata znaczenia funkcji, poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej,

c) wzrost znaczenia funkcji, pogarszanie sytuacji społeczno-gospodarczej,

d) wzrost znaczenia funkcji, poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej;

Zakłada się, że optymalna z punktu widzenia efektywnego zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego jest sytuacja opisana w pkt d), tj. „wzrost znaczenia funkcji, poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej". Częściowo (krótkotrwale) akceptowalna jest też sytuacja opisana w pkt b) „utrata funkcji, poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej", gdyż sama poprawa w sensie dochodów ludności, liczby miejsc pracy, spadku bezrobocia, koniunktury, inwestycji, itd. może być krótkotrwała, związana np. z dopływem funduszy unijnych i w ten sposób nie będzie warunkiem wystarczającym dla osiągnięcia trwałego rozwoju w dłuższej perspektywie. Zapewnić to może tylko stabilne posiadanie przez dany ośrodek funkcji różnego typu, zwłaszcza w układzie heterogenicznym (zróżnicowanie funkcji). Pozostałe sytuacje są nieakceptowalne z punktu widzenia polityki rozwoju, w tym szczególnie złe są okoliczności, w których ośrodki zarówno tracą różne funkcje, jak też pogarszają swoją sytuację społeczno-gospodarczą.

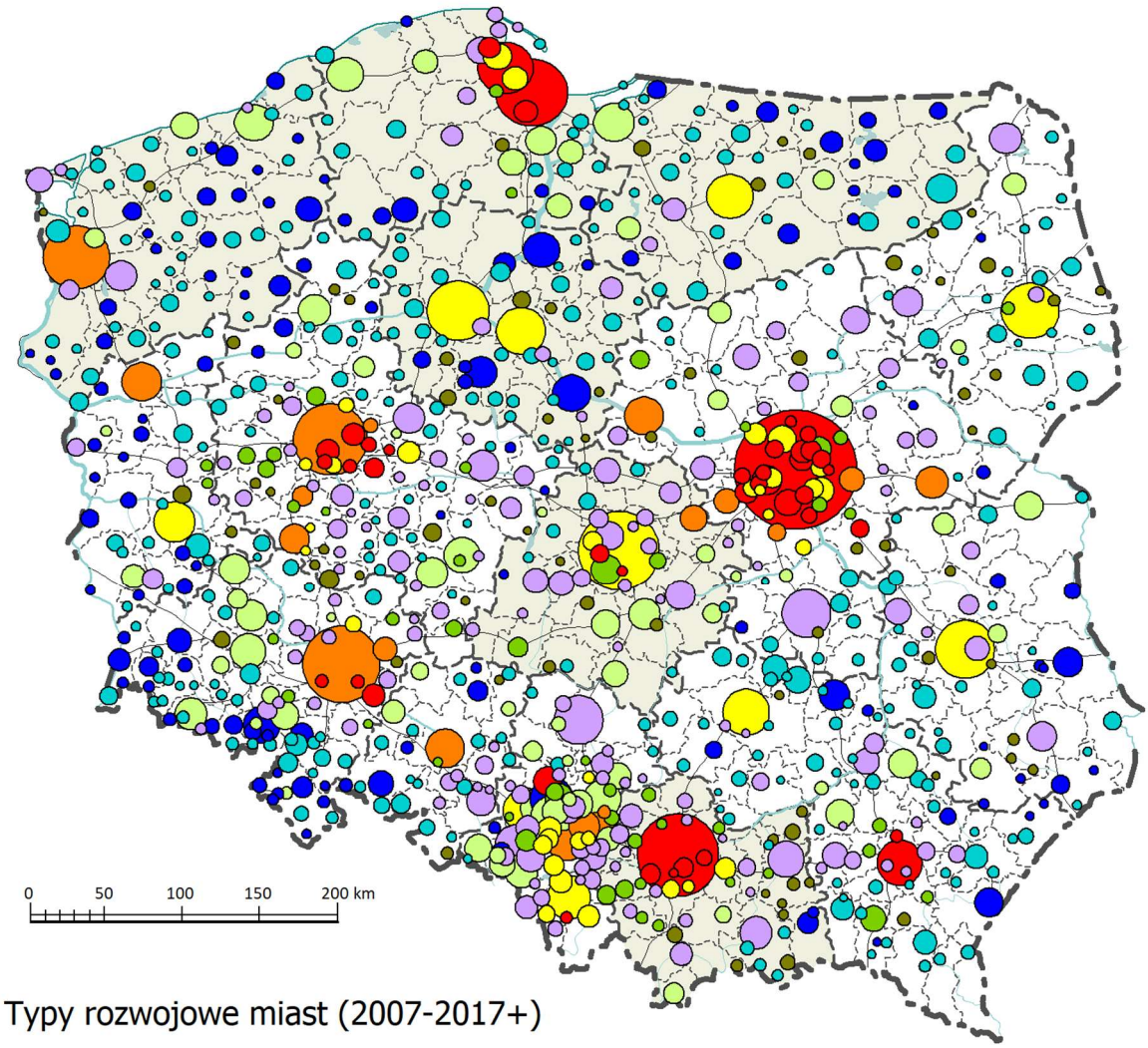
Ze względu na specyfikę rozwojową i ujawniony problem polaryzacji społeczno-gospodarczej, zaproponowano też wyznaczenie miast wymagających szczególnego wsparcia. Wybrano ośrodki co najmniej powiatowe lub powyżej 10 tys., w których zaobserwowano szczególnie trwały problem tracenia potencjału rozwojowego (w obydwu rankingach tracenie co najmniej 5 funkcji oraz co najwyżej 50 pkt wartości syntetycznego wskaźnika rozwoju).

4.4.2. Wyniki i interpretacja

Wyniki dla całego kraju przedstawiono na mapie dla całego kraju w celach porównawczych na ryc. 4.3, a dla województwa w tabeli 4.5. Analizy pokazują, że na tle innych województw Polski województwo małopolskie charakteryzuje się tendencją do narastających dysproporcji. Na przykład nie było ani jednego miasta, w którym byłby wysoki poziom rozwoju, a równocześnie następowała dyspersja funkcji, dzięki którym ten wysoki poziom został zapewniony (typ rozwojowy B). Za to główny ośrodek rozwojowy (Kraków) reprezentował typ A, czyli dalszą koncentrację funkcji w systemie osadniczym przy równoczesnym bardzo wysokim lub wysokim poziomie rozwoju. Podobne procesy zachodzą w miastach aglomeracyjnych, również reprezentujących typ A (Wieliczka, Niepołomice, Skawina, Świątniki Górne).

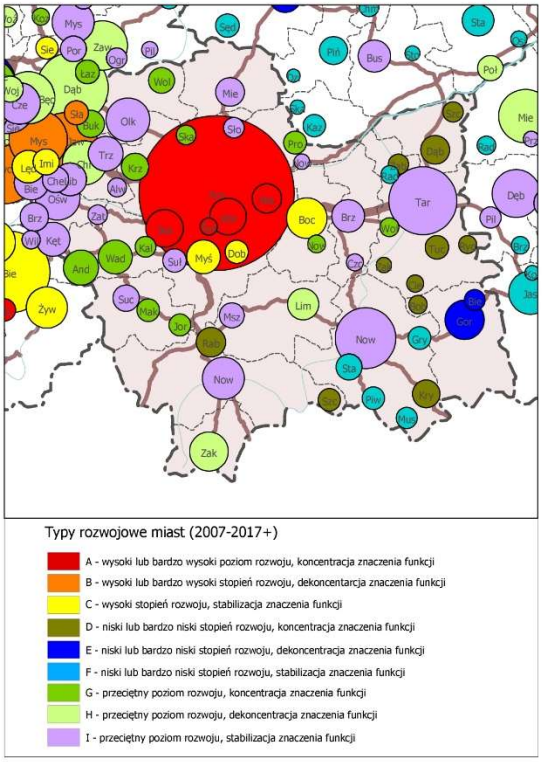
Pozytywne jest to, że tylko dwa miast reprezentowały najmniej pożądany typ E (Gorlice i Biecz), w którym niski lub bardzo poziom rozwoju współwystępuje ze względną dekoncentracją funkcji. Największą grupę tworzą miast typu I (przeciętny poziom rozwoju, stabilizacja znaczenia funkcji). W grupie tej znalazły się zarówno oba miasta subregionalne, znaczące miasta powiatowe (Sucha Beskidzka, Nowy Targ, Oświęcim, Olkusz) jak i małe miasta pozaaglomeracyjne (np. Zator, Sułkowice, Chełmek, Alwernia, Libiąż, Kęty). Stosunkowo dużo jest miast o niskim stopniu rozwoju i koncentracji znaczenia funkcji (typ D, m.in. Krynica-Zdrój, Rabka-Zdrój, Szczawnica, Ciężkowice, Bobowa).

Generalnie należy stwierdzić dużą różnorodność typów w województwie małopolskim, co wskazuje na silną heterogeniczność procesów rozwojowych, związanych z historią społeczno-gospodarczą województwa.



Typy rozwojowe miast (2007-2017+)

- A - wysoki lub bardzo wysoki poziom rozwoju, koncentracja znaczenia funkcji
- B - wysoki lub bardzo wysoki stopień rozwoju, dekoncentarcja znaczenia funkcji
- C - wysoki stopień rozwoju, stabilizacja znaczenia funkcji
- D - niski lub bardzo niski stopień rozwoju, koncentracja znaczenia funkcji
- E - niski lub bardzo niski stopień rozwoju, dekoncentracja znaczenia funkcji
- F - niski lub bardzo niski stopień rozwoju, stabilizacja znaczenia funkcji
- G - przeciętny poziom rozwoju, koncentracja znaczenia funkcji
- H - przeciętny poziom rozwoju, dekoncentracja znaczenia funkcji
- I - przeciętny poziom rozwoju, stabilizacja znaczenia funkcji



Ryc. 4.3. Typologia rozwojowa miast (2007-2017+)

Źródło: opracowanie własne na podstawie różnych danych (w tym GUS) wg metodologii P. Śleszyńskiego, 2017.

Tabela 4.5. Wyniki typów rozwojowych miast w województwie małopolskim

Nazwa	Liczba mieszk. (tys.)	Typ funkcjonalny miasta	Typ rozwojowy miasta (2007-2017+)
Kraków	767,3	2a	A
Nowy Sącz	84,0	3	I
Tarnów	109,7	3	I
Myślenice	18,4	4a	C
Wieliczka	22,9	4a	A
Bochnia	30,0	4b	C
Brzesko	16,9	4b	I
Chrzanów	37,1	4b	H
Dąbrowa Tarnowska	11,9	4b	D
Gorlice	27,8	4b	E
Limanowa	15,1	4b	H
Miechów	11,7	4b	I
Nowy Targ	33,4	4b	I
Olkusz	35,9	4b	I
Oświęcim	38,7	4b	I
Proszowice	6,1	4b	G
Sucha Beskidzka	9,3	4b	I
Wadowice	18,9	4b	G
Zakopane	27,3	4b	H
Dobczyce	6,4	5a	C
Krzeszowice	10,1	5a	G

Nazwa	Liczba mieszk. (tys.)	Typ funkcjonalny miasta	Typ rozwojowy miasta (2007-2017+)
Niepołomice	12,5	5a	A
Skała	3,8	5a	G
Skawina	24,3	5a	A
Świątniki Górne	2,4	5a	A
Andrychów	20,6	5b	G
Brzeszcze	11,3	5b	I
Bukowno	10,3	5b	G
Kęty	18,9	5b	I
Krynica-Zdrój	10,8	5b	D
Libiąż	17,1	5b	I
Rabka-Zdrój	12,9	5b	D
Trzebinia	20,0	5b	I
Alwernia	3,4	5c	I
Biecz	4,6	5c	E
Bobowa	3,1	5c	D
Chełmek	9,1	5c	I
Ciężkowice	2,5	5c	D
Czchów	2,4	5c	I
Grybów	6,1	5c	F
Jordanów	5,4	5c	G
Kalwaria Zebrzydowska	4,6	5c	G
Maków Podhalański	5,9	5c	G
Mszana Dolna	8,0	5c	I
Muszyna	4,9	5c	F
Nowe Brzesko	1,7	5c	I
Nowy Wiśnicz	2,7	5c	G
Piwniczna-Zdrój	5,9	5c	F
Radłów	2,8	5c	F
Ryglice	2,8	5c	D
Słomniki	4,4	5c	I
Stary Sącz	9,0	5c	F
Sułkowice	6,6	5c	I
Szczawnica	5,8	5c	D
Szczucin	4,2	5c	D
Tuchów	6,7	5c	D
Wojnicz	3,4	5c	G
Wolbrom	8,7	5c	G
Zakliczyn	1,7	5c	D
Zator	3,7	5c	I
Żabno	4,2	5c	D

Źródło: opracowanie własne.

5. PODSUMOWANIE, WNIOSKI I REKOMENDACJE

5.1. Identyfikacja problemów i barier rozwojowych

5.1.1. Wprowadzenie

Pod pojęciem bariery rozwoju rozumie się wszelkie czynniki i uwarunkowania o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym które hamują lub uniemożliwiają pozytywne procesy rozwoju poszczególnych jednostek terytorialnych. Wynikiem analiz w niniejszym module jest zidentyfikowanie trzech głównych rodzajów barier:

– demograficznych i społecznych. Przeprowadzona szczegółowa analiza cech demograficznych, rynku pracy, kapitału ludzkiego, aktywności społecznej itp. prowadzi do wskazania, w których miastach występują bariery tego typu, jaki jest ich charakter i natężenie oraz jakie są możliwości skutecznej interwencji władz publicznych w tym zakresie;

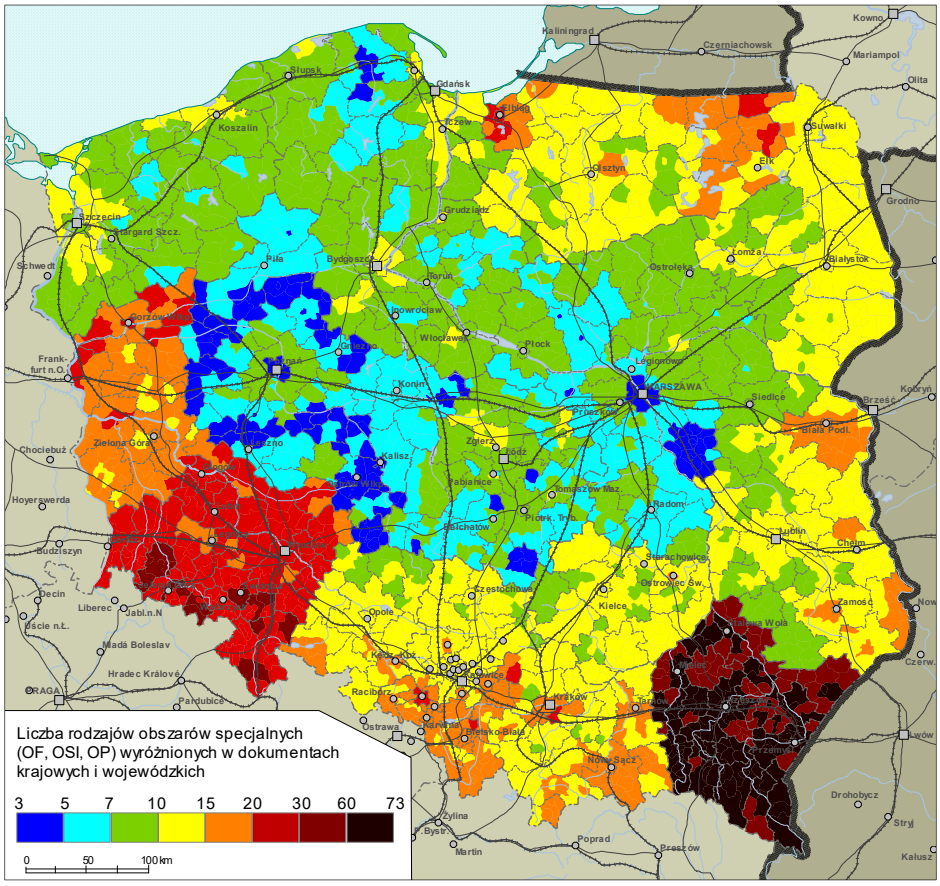
– ekonomicznych i gospodarczych. Identyfikacja tych barier opiera się w znacznym stopniu na analizie funkcji gospodarczych, sytuacji ekonomicznej i przedsiębiorczości. Syntetyczne ujęcie tych barier pozwoliło wskazać, w jakim stopniu współwystępują one w poszczególnych miastach regionu, jak są ze sobą powiązane i w jakiej perspektywie czasowej możliwe jest ich przezwyciężenie;

– specyficznych barier rozwoju oraz potencjału rozwojowego miast, wynikających z cech szczególnych województwa.

Przy tym identyfikacja obszarów problemowych jest często procedowanym zagadnieniem, zarówno w dokumentach krajowych i wojewódzkich, jak też w analizach naukowo-eksperckich. W dalszej części zestawiono najważniejsze informacje w tym zakresie dla województwa. Po wprowadzeniu w tematykę, na tym tle przedstawiane są wyniki analiz wykonanych w niniejszym module.

5.1.2. Problemy i bariery rozwojowe w dotychczasowych w dokumentach krajowych i wojewódzkich

Województwo małopolskie na tle kraju identyfikowane jest jako miejsce o umiarkowanej liczbie obszarów specjalnych, tj. obszarów strategicznej interwencji państwa (OSI), obszarów problemowych (OP) i obszarów funkcjonalnych (OF) (ryc. 5.1). W *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030* jako problemowe wyróżniono obszary górskie, wymagające szczególnej interwencji ze względu na niekorzystne warunki fizyczno-geograficzne (w tym klimatyczne i glebowe), które mogą skutkować utrudnieniami w rozwoju rolnictwa czy sieci transportowej (czego konsekwencją może być niższa dostępność).



Ryc. 5.1. Liczba kategorii obszarów specjalnych wyróżnionych w dokumentach krajowych i wojewódzkich (obszary strategicznej interwencji OSI, obszary problemowe OP, obszary funkcjonalne OF).

Źródło: Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017a, Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych, Prace Geograficzne, 260, IGiPZ PAN, Warszawa, 295 s.

W *„Strategii rozwoju województwa małopolskiego 2011-2020”* brak jest delimitacji przestrzennej obszarów OSI, OP i OF. W dokumencie skupiono się na interwencji w poszczególnych obszarach tematycznych (np. gospodarka oparta na wiedzy, wykorzystanie potencjału dziedzictwa regionalnego i kultury, zapewnienie spójności przestrzennej dla lepszej konkurencyjności regionu itp.) i funkcjonalnych (m.in. Krakowski Obszar Metropolitalny, rozwój małych i średnich miast).

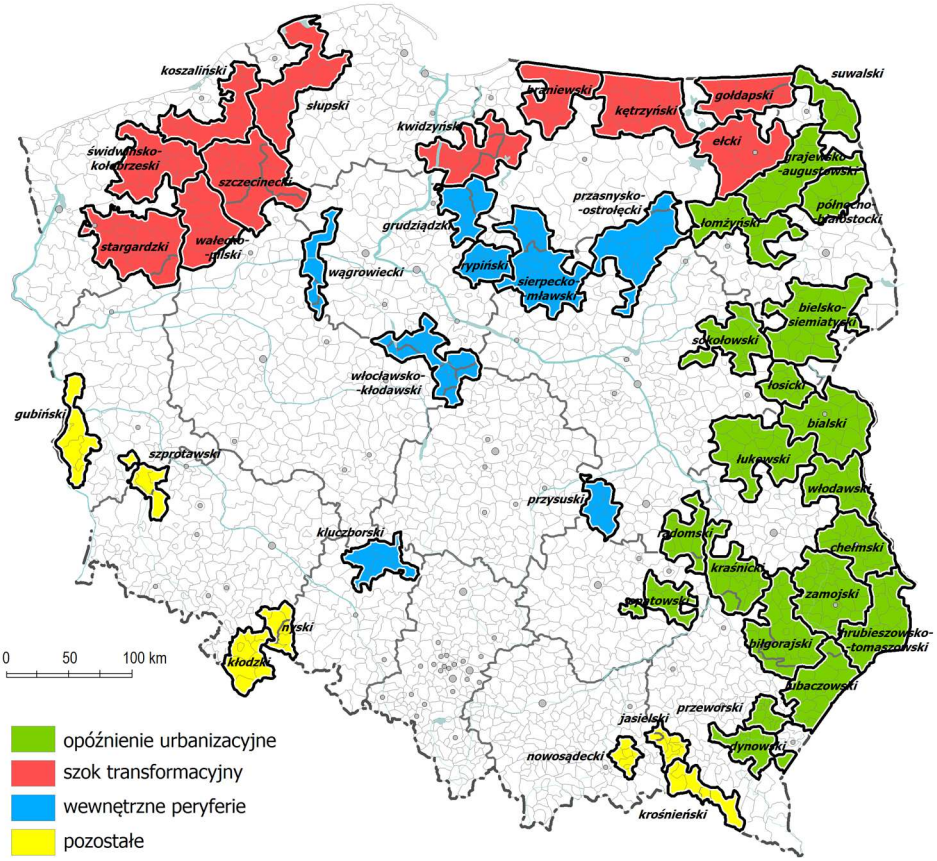
5.1.3. Problemy i bariery rozwojowe w analizach strategicznych

W delimitacji obszarów problemowych, tj. wzorcowej według stanu na 2014 r. (Śleszyński i in. 2017) oraz jej aktualizacji za 2017 r. (Śleszyński i in. 2018) województwo na tle kraju znajduje się w bardzo korzystnej sytuacji. W regionie zdelimitowano w zasadzie jeden podobszar, którego genezę jest trudno jednoznacznie określić (opis typów podobszarów – ramka pod ryc. 5.2). Jest to podobszar nowosądecki (ryc. 5.2, ryc. 5.3), obejmujący gminy leżące zarówno w powiecie nowosądeckim jak i gorlickim i tarnowskim (gminy: Bobowa, Łużna, Grybów, Korzenna, Ciężkowice).

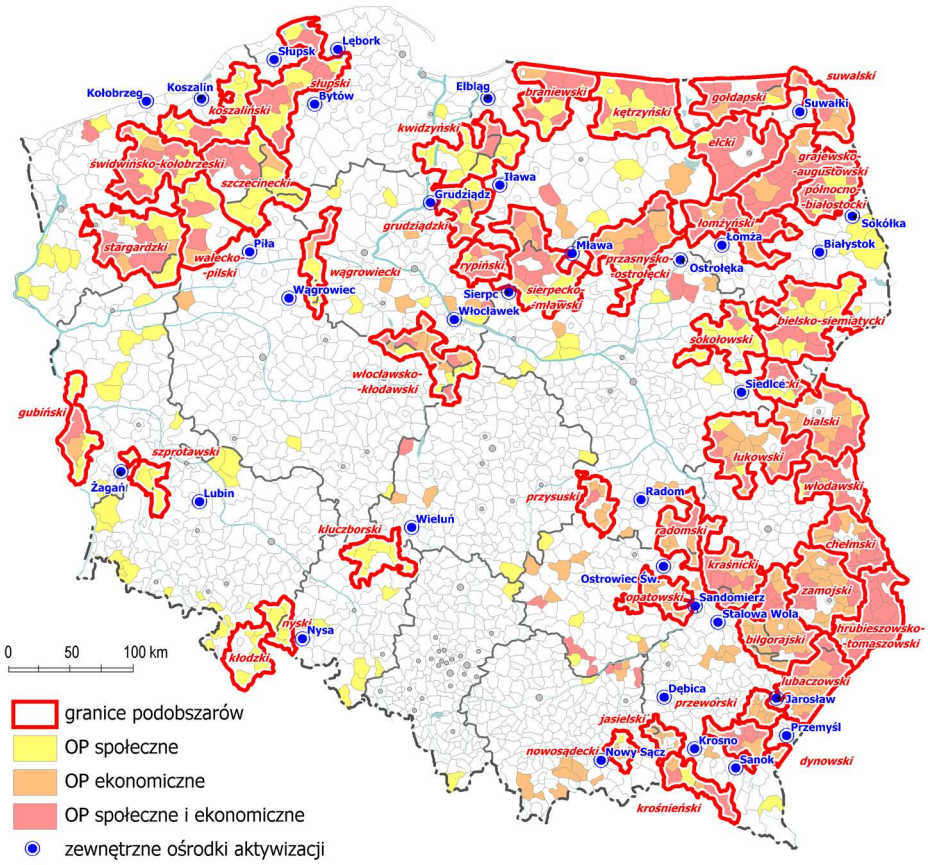
Podobszar pozostaje w cieniu rozwojowym układu: Kraków-Tarnów-Rzeszów oraz znacznie lepiej zagospodarowanych obszarów Beskidów, z uzdrowiskami Krynica-Zdrój, Piwniczna-Zdrój, Muszyna i in. Niski poziom rozwoju gospodarczego wynika m.in. z rozdrobnienia gospodarstw rolnych i słabych gospodarczych powiązań ponadlokalnych. Podobszar cechuje wysoka jakość kapitału ludzkiego i

pozytywne przemiany demograficzne (wysoka dzietność), wynikające z tradycji kulturowych i silnej pozycji wartości rodzinnych.

Ponadto w obrębie podobszaru jasielskiego znalazła się jedna gmina województwa małopolskiego tj. Szerzyny (powiat tarnowski).



Ryc. 5.2. Typologia podobszarów problemowych.
Źródło: Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017a, Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych, Prace Geograficzne, 260, IGiPZ PAN, Warszawa, 295 s (zaktualizowane w 2018 r.: Śleszyński P., Goch K., Bański J., Degórski M., Herbst M., Komornicki T., Mazur M., Płoszaj A., Smętkowski M., Więckowski M., Wiśniewski R., Goliszek S., Szejgiec-Kolenda B., Zielińska B., 2018, Diagnoza obszarów problemowych w Polsce, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW (EUROREG), opracowanie wykonane dla Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa).



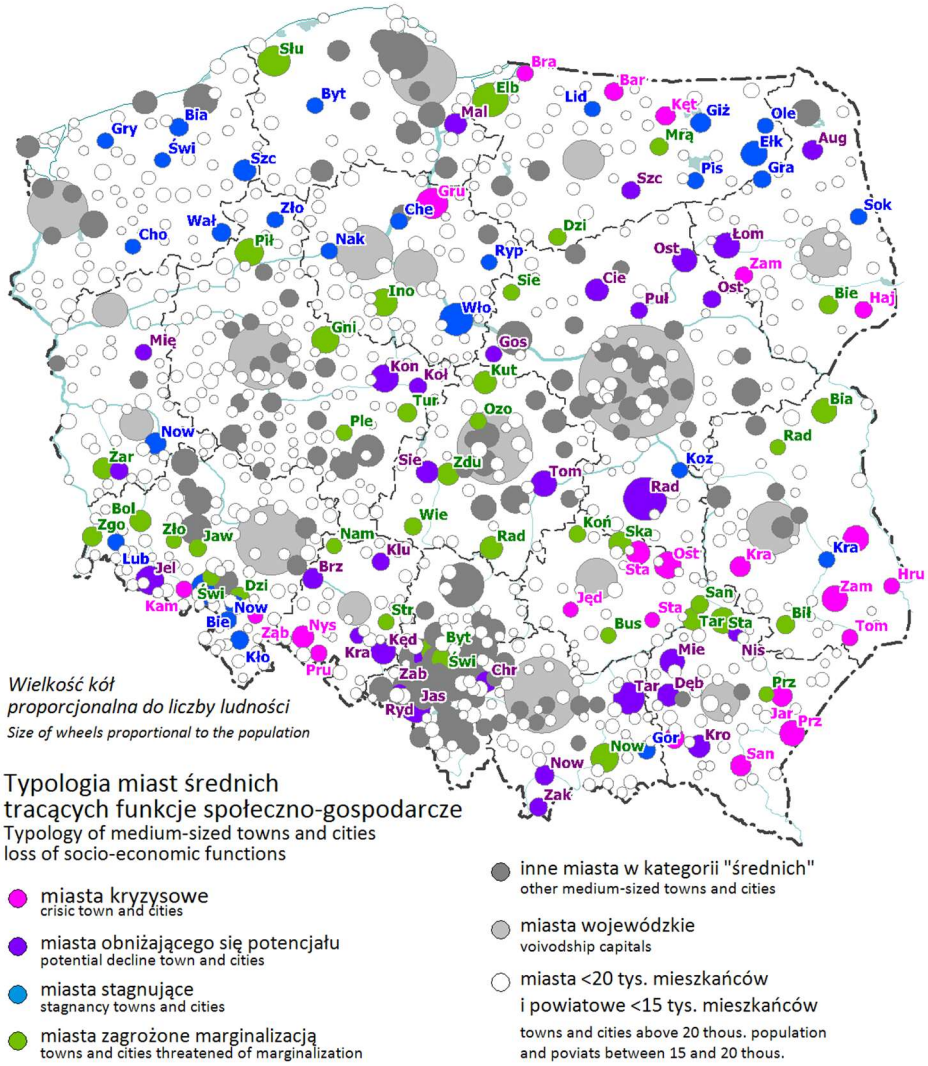
Ryc. 5.3. Obszary zmarginalizowane i ośrodki ich aktywizacji.
Źródło: Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017a, Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych, Prace Geograficzne, 260, IGiPZ PAN, Warszawa, 295 s (zaktualizowane w 2018 r.: Śleszyński P., Goch K., Bański J., Degórski M., Herbst M., Komornicki T., Mazur M., Płoszaj A., Smętkowski M., Więckowski M., Wiśniewski R., Goliszek S., Szejgiec-Kolenda B., Zielińska B., 2018, Diagnoza obszarów problemowych w Polsce, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW (EUROREG), opracowanie wykonane dla Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa).

W opracowaniu wykonanym dla potrzeb *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (Śleszyński 2017) wytypowano listę miast, wymagających szczególnego wsparcia ze strony państwa. Szczególną rolę w SOR przypisano bowiem średnim miastom, zwracając uwagę na potrzebę wzmocnienia ich roli w systemie osadniczym w celu równoważenia rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Metodyka delimitacji polegała na połączeniu wyników innej delimitacji obszarów problemowych (Śleszyński i in. 2017; wykonanej również dla potrzeb programowo-strategicznych w związku z realizacją zapisów *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*) z analizą wielokryterialną na podstawie 7 wskaźników tracenia funkcji społeczno-gospodarczych. Efektem delimitacji było wyłonienie 122 miast średnich przeznaczonych do wsparcia polityką rozwoju, które sklasyfikowano w 4 kategoriach: miasta kryzysowe, obniżającego się potencjału, stagnujące i zagrożone marginalizacją.

Według tego opracowania, w województwie małopolskim nie było ani jednego miasta kryzysowego. Zidentyfikowano natomiast cztery miasta średnie o obniżającym się potencjale: Tarnów, Nowy Targ, Zakopane, Chrzanów, oraz dwa miasta, na które trzeba zwrócić szczególną uwagę w prowadzeniu polityki rozwojowej, ze względu na potencjalne obniżanie się potencjałów rozwojowych (Nowy Sącz – zagrożenie marginalizacją, Gorlice – miasto stagnujące).

Warto tu zwrócić uwagę, że *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (2016) jest zasadniczo pierwszym rządowym dokumentem strategicznym po 1989 r., doceniającym w tak dużym stopniu szczególną rolę miast średnich w polityce rozwoju. Wysiłek naukowo-praktyczny był w ostatnich

dwóch dekadach bowiem kierowany głównie w stronę metropolii (w związku z dominującym od początku transformacji przekonaniem o słuszności modelu polaryzacyjnego), a od pewnego czasu – także w stronę najmniejszych miast (w związku z silnymi przemianami polskiej wsi, suburbanizacją i innymi czynnikami). Natomiast kompleksowe badania miast średnich jako „stymulatorów" wzrostu były wciąż niedoceniane.



Ryc. 5.4. Typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.
Źródło: Śleszyński P., 2017, Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, Przegląd Geograficzny, 89, 4 s. 565-593.

5.1.4. Problemy i bariery stwierdzone w opracowaniu

5.1.4.1. Bariery społeczno-demograficzne

Niekorzystne procesy demograficzne zachodzące w Polsce w stosunkowo małym stopniu znajdują odzwierciedlenie w województwie małopolskim. Nie oznacza to jednak, że procesy te nie dotyczą społeczeństwa regionu. Do najważniejszych problemów i barier, również w aspekcie osadniczym, można zaliczyć:

- starzenie się populacji, zwłaszcza w największych miastach regionu (głównie Kraków i Tarnów) i miastach o rozwiniętej funkcji turystycznej i uzdrowiskowej (np. Zakopane, Krynica-Zdrój, Rabka-

Zdrój, Muszyna), skutkujące deformacjami struktury wieku oraz narastającą luką podażową na rynku pracy w ośrodkach średnich i większych;

- odpływ migracyjny z peryferyjnych części regionu (głównie część wschodnia, ale również pogranicze województw małopolskiego i śląskiego), kierujący się głównie do aglomeracji krakowskiej, Warszawy i za granicę, z coraz wyraźniejszym pominięciem średnich szczebli systemu miejskiego (co jest widoczne we wschodniej części regionu np. Tarnów), skutkujący deformacjami struktur demograficznych ludności;
- postępującą deformację struktury płci, szczególnie ludności w wieku prokreacyjnym, co determinuje możliwości rozwoju demograficznego w skali lokalnej (np. Zakopane, Krynica-Zdrój, Rabka-Zdrój, Maków Podhalański);
- nadmierne dalekie dojazdy do pracy, skutkujące negatywnymi konsekwencjami dla życia rodzinnego i społecznego;
- stosunkowo wysoki poziom bezrobocia na wschodzie i północno-zachodniej części, co może skutkować innymi problemami natury społecznej (i dodatkowo obciążeniami budżetowymi pomocy społecznej) np. wykluczenie i marginalizacja społeczna;

Na szczególne podkreślenie zasługują niekorzystne trendy demograficzne. Rysują się tutaj trzy główne zagrożenia w związku ze zmianami depopulacyjnymi dla polityki rozwoju, zwłaszcza z punktu widzenia finansów samorządowych, organizacji obsługi terytorialnej oraz zagospodarowania i planowania przestrzennego. Po pierwsze, będzie miało miejsce rosnące niedopasowanie miejsc pracy i zamieszkania, przy powiększającej się z tego powodu luce podażowej. Powodować to będzie coraz większe napięcia na rynku pracy i wzrost siły przyciągającej („wysysającej") peryferyjne zasoby pracy do największych aglomeracji (m.in. Warszawa, Poznań i Trójmiasto), odnotowujących spadek podaży pracy przy najprawdopodobniej zachowanym popycie (miejscach pracy). Może to okazać się niezwykle degradujące dla regionów peryferyjnych, w stopniu jeszcze większym, niż obecnie.

Po drugie, zmiany te będą miały miejsce w warunkach już silnie rozproszonego, a więc nieefektywnego osadnictwa. Znowu może się to okazać niezwykle poważną barierą rozwojową dla regionów peryferyjnych, ale także dla silniej zurbanizowanych stref podmiejskich, w których procesy dekoncentracji i urban sprawl zaszły dotychczas w największym stopniu, jeśli chodzi o wolumen zmian.

Po trzecie, dotychczasowa hierarchia osadnicza i zasięgi oddziaływania, ugruntowane aktualnym podziałem administracyjno-terytorialnym, mogą okazać się niewydolne do zapewnienia zadowalającej obsługi publicznej. Jest bowiem wysoce prawdopodobne, że depopulacja i tracenie bazy ekonomicznej, zwłaszcza w przypadku miast, może się wiązać ze spadkiem znaczenia części ośrodków w hierarchii osadniczej. Dotyczyć to może zwłaszcza sieci powiatowej, w której przypadku krytykowana jest słabość kompetencyjna tego szczebla administracji.

Niewątpliwie, aktualna, a w jeszcze większym stopniu spodziewana depopulacja związana z odwróceniem trendów demograficznych w całym kraju, jest jednym z największych wyzwań rozwojowych województwa. Warto jednak pamiętać, że na tle innych regionów Polski, województwo małopolskie charakteryzuje się stosunkowo lepszymi wskaźnikami demograficznymi. Tym niemniej, starzenie się populacji i spadek liczby osób w wieku produkcyjnym spowodują istotne perturbacje na rynku pracy. Szczególnie istotny jest tu niezrównoważony bilans popytu na pracę i podaży miejsc pracy w Krakowie, który wobec podobnego niezrównoważenia w regionie może wymusić jeszcze większą konkurencję o pracownika między różnymi ośrodkami. Doprowadzić to może także do dalszego wzrostu roli dojazdów do pracy, co spowoduje dalsze negatywne konsekwencje dla życia społecznego.

5.1.4.2. Bariery gospodarczo-ekonomiczne

Najważniejsze stwierdzone bariery rozwoju gospodarczo-ekonomicznego (powiązane z zagadnieniami społeczno-demograficznymi) to:

- narastająca dysproporcja między potencjałem endogenicznym aglomeracji krakowskiej a pozostałymi składnikami systemu osadniczego, tj. koncentracja najbardziej cennych składników kapitału ludzkiego, infrastrukturalnego, wytwórczego, funkcji handlowych, umiędzynarodowienia regionalnej gospodarki (eksport), rozwoju przedsiębiorczości itp. w Krakowie i miastach aglomeracyjnych kosztem innych miast;
- w powyższym kontekście tendencje do wypłukiwania czynników rozwojowych z mniejszych miast;
- stosunkowo małe znaczenie ośrodków subregionalnych, które w coraz większym stopniu tracą (niewykorzystany potencjał) względem wiodącego ośrodka wzrostu jakim jest Kraków;
- silne dysproporcje w potencjale ekonomicznym samorządów, skutkujące brakiem realnych narzędzi aktywizacji mniejszych miast i regionów;
- stosunkowo wysoki poziom zadłużenia samorządów, w wielu przypadkach przekraczający wielkość rocznych dochodów, co skutkuje problemami w funkcjonowaniu różnych dziedzin gospodarki;
- stosunkowo duże problemy ośrodków z rozwiniętą funkcją turystyczno-uzdrowiskową w zakresie rozwoju funkcji handlowych, inwestycji, innowacyjności przedsiębiorstw, wysokiego poziomu zadłużenia, niekorzystny bilans gospodarki przestrzennej co przekłada się na niski poziom stabilnych podstaw rozwoju tych miast;
- brak odpowiedniej liczby atrakcyjnych miejsc pracy w mniejszych ośrodkach (skutkujący „drenażem wewnętrznym”);
- niska konkurencyjność regionalnego systemu miejskiego jako całości, wynikająca z braku zadowalającej sieci transportowej, wiążącej system osadniczy województwa w spójną całość (szerzej na ten temat w Komponencie 3);
- brak wiodących, dużych przedsiębiorstw w wielu średnich miastach województwa, mogących być „motorami” („lokomotywami”) wzrostu;
- równoczesne nadmierne rozdrobnienie dużą liczbą rozdrobnienie małych i średnich przedsiębiorstw, skutkujące niską efektywnością i wysokimi kosztami jednostkowymi funkcjonowania;
- dysfunkcjonalna struktura przestrzenna miast i ich otoczenia, wynikająca z powiększającego się rozproszenia osadniczego i chaosu przestrzennego, skutkująca również większym obciążeniem ekonomicznym nie tylko ludności i samorządów, ale i przedsiębiorstw wskutek wyższych kosztów jednostkowych.

5.1.4.3. Bariery specyficzne

Widoczna jest dysproporcja w rozwoju społeczno-ekonomicznym między częścią środkową a częścią północno-zachodnią, a szczególnie częścią wschodnią, charakteryzującą się niższym poziomem przedsiębiorczości, stosunkowo wysokim poziomem bezrobocia, dużym odpływem migracyjnym, wysokim zadłużeniem samorządów (szczególnie małych miast). Barierą specyficzną są niewątpliwie trudniejsze warunki przyrodnicze, wynikające ze zróżnicowania rzeźby terenu, skutkujące m.in. wyższymi kosztami obsługi komunikacyjnej (budowa i utrzymanie dróg) sieci transportowej. Specyficzną barierą jest struktura agrarna i rozproszenie osadnictwa wiejskiego, utrudniające przyśpieszenie racjonalnej urbanizacji.

5.2. Rekomendacje dla polityki rozwoju

5.2.1. Miasta wojewódzkie i aglomeracyjne

Kategoria ta w województwie małopolskim obejmuje miasto wojewódzkie i jego ośrodki satelickie (m.in. Wieliczka, Niepołomice, Skawina, Myślenice). W przypadku wielu analizowanych wskaźników zarówno Kraków jak i miasta aglomeracyjne przodują w uzyskanych wynikach. W wielu przypadkach (np. rozwój ludnościowy, atrakcyjność migracyjna, pokrycie planistyczne, budownictwo mieszkaniowe) miasta aglomeracyjne wyprzedzają miasto wojewódzkie.

Dla rozwoju województwa kluczowe jest przełamanie tendencji polaryzacyjnych, tj. np. wewnątrzwojewódzka deglomeracja części funkcji wyższego rzędu na rzecz zwłaszcza miast subregionalnych, które nie w pełni wykorzystują swój potencjał.

Natomiast narastająca koncentracja potencjałów endogenicznych w aglomeracji krakowskiej jest korzystna dla tego ośrodka pod względem finansowo-ekonomicznym, ale negatywna pod względem jakości życia (koszty zewnętrzne urbanizacji i życia wielkomiejskiego, m.in. nadmierne zatłoczenie) i w przyszłości może doprowadzić do poważnych problemów w innych ośrodkach regionu. W Krakowie i jego otoczeniu konieczne jest ograniczanie rozpraszania zabudowy oraz lepsze związanie komunikacyjne ośrodków powiatowych z rdzeniem miejskim. Ponadto spodziewana luka podażowa na rynku pracy sprzyja tworzeniu warunków dla imigracji zagranicznej.

5.2.2. Miasta subregionalne

W kategorii tej znajdują się dwa miasta: Tarnów i Nowy Sącz. Każde z nich boryka się z innymi problemami. Tarnów jest miastem silnie depopulacyjnym i szybciej się starzeje niż Nowy Sącz. Z kolei Nowy Sącz charakteryzuje się dodatnim bilansem migracyjnym. Dla Tarnowa szczególnie pesymistyczne są prognozy demograficzne (większa zmiana liczby ludności niż w Nowym Sączu). Generalnie Tarnów jest bardziej „problemowy" pod względem demograficznym. Również pod względem gospodarczym Tarnów „przegrywa" z Nowym Sączem (niższy udział pracujących w stosunku do populacji w wieku produkcyjnym, wyższa stopa bezrobocia, niższa jakość kapitału społecznego, niższy poziom przedsiębiorczości i niższy udział znaczących przedsiębiorstw, niższy poziom umiędzynarodowienia gospodarki itp.). Nowy Sącz charakteryzuje się natomiast bardzo wysokim poziomem przestępczości, niższym poziomem inwestycji, mniej rozwiniętą funkcją handlową, niższym poziomem innowacyjności przedsiębiorstw itp.

Są to ośrodki, które obecnie nie generują zbyt silnych impulsów rozwojowych pozwalających zdynamizować rozwój całej części wschodniej województwa. Należy więc skupić się nad przywróceniem odpowiedniej rangi i roli miast subregionalnych (koncentracja różnego rodzaju funkcji). Kluczowe jest w tym zakresie odpowiednie powiązanie funkcjonalne i komunikacyjne z aglomeracją krakowską (szczególnie w przypadku Nowego Sącza). Należy jednak mieć świadomość, że może dojść do wzmożonego drenażu mózgów i osłabienia jakości kapitału ludzkiego i społecznego. Aktywizacja tych ośrodków byłaby jednocześnie szansą rozwojową dla otaczających je innych ośrodków miejskich, zarówno powiatowych jak i o znaczeniu lokalnym.

Z punktu widzenia prognozowanej przyszłości demograficznej oraz wzrostu obciążeń (niekorzystna relacja pracujących do utrzymywanych, starzenie się populacji), kluczowe jest zapewnienie dochodów budżetowych miast i urealnienie ponoszonych kosztów przez mieszkańców ich obszarów funkcjonalnych. W przypadku Tarnowa należy dążyć do połączenia gminy wiejskiej i miejskiej w jeden organizm administracyjny, a Nowego Sącza z gminą Chełmiec.

5.2.3. Miasta powiatowe

Miasta powiatowe (typ 4) nie są grupą jednorodną. Na czoło wysuwają się ośrodki aglomeracyjne, które w wielu przypadkach wartościami wskaźników przewyższają miasto wojewódzkie. Niewątpliwie korzystają z bliskiego położenia względem Krakowa, co pozwala im skutecznie konkurować m.in. w zakresie przyciągania inwestycji, lokalizacji przedsiębiorstw innowacyjnych, podaży terenów inwestycyjnych itp. Jednocześnie charakteryzują się bardzo dobrą sytuacją demograficzną i wysoką jakością kapitału społecznego.

Pozostałe ośrodki miejskie typu 4 (pozaaglomeracyjne) są zróżnicowane pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego. W dużo gorszej sytuacji są miasta we wschodniej części województwa (np. Gorlice, Dąbrowa Tarnowska) – pod wieloma analizowanymi wskaźnikami znacznie ustępują miastom leżącym w środkowej części województwa, mającym silniejsze związki z aglomeracją krakowską i samym Krakowem. Są to też ośrodki tworzące swoje własne zaplecze, mające dobrze rozwiniętą sferę usług i stosunkowo silną bazę ekonomiczną (np. Oświęcim, Wadowice, Zakopane).

Należy podtrzymywać dotychczasowy rozwój prężnych ośrodków powiatowych, szczególnie tych leżących poza aglomeracją krakowską, które są jednocześnie centrami rozwoju dla otaczających je obszarów. Dotyczy to m.in. Olkusza i Chrzanowa, które znajdują się w dogodnym położeniu między Krakowem a konurbacją śląską. Zagrożeniem dla tych miast jest pogłębiająca się niekorzystana sytuacja demograficzna. Jednak dogodne położenie sprawia, że potencjalne braki kadrowe na rynku pracy można uzupełniać dojazdami do pracy.

Wiele miast wskutek obniżania potencjału demograficznego i bazy ekonomicznej będzie tracić swe funkcje i obniżać swe miejsce w hierarchii osadniczej (szczególnie dotyczy to wschodniej części regionu). Potencjalne działania można sprowadzić do próby aktywizacji lokalnych społeczności, zarówno w zakresie gospodarczym (przedsiębiorczości; wykorzystanie potencjału endogenicznego m.in. walorów turystycznych, dziedzictwa kulturowego) jak i podnoszenia jakości kapitału społecznego. Potrzebne jest stworzenie wspólnych i trwałych ram współpracy między samorządami na różnych poziomach administracyjnych.

Większe miasta powiatowe są predystynowane do reindustrializacji opartej o potencjały endogeniczne, związanej z rozwojem przemysłu (np. Bochnia i Olkusz). Chodzi tutaj przede wszystkim o wspieranie rodzimych, głównie średnich (50-100 pracujących) przedsiębiorstw i dywersyfikowanie struktury gospodarczej, gdyż struktury heterogeniczne, wielofunkcyjne są bardziej odporne na różnego rodzaju zakłócenia koniunktury, w tym kryzysy gospodarcze. Wspieranie podmiotów powstających lokalnie, w odróżnieniu od filii i oddziałów wielkich przedsiębiorstw ma kilka fundamentalnych zalet, polegających na „zakorzenieniu" ich w lokalnych systemach społeczno-gospodarczych, jak też bardziej proporcjonalnej („sprawiedliwej") alokacji zysków i inwestycji w miastach oraz gminach działalności. Rodzimy kapitał jest pewniejszy, gdyż inaczej, niż w przypadku kapitału zagranicznego, na ogół nie powoduje transferu zysków. Z powyższym wiąże się też stopniowe odchodzenie od polityki „przedsiębiorczości za wszelką cenę", a zamiast tego potrzebne jest wspieranie powstawania coraz większych firm. Wraz z rozwojem gospodarczym i wyższym poziomem organizacji, potrzebne jest bowiem zmniejszanie kosztów jednostkowych, wysokich w przypadku zwłaszcza dużej liczby zakładów osób fizycznych (nacisk na rozwój przedsiębiorczości był uzasadniony w okresie transformacji w pierwszych dekadach po 1989 r., gdy występowało np. wysokie bezrobocie). Oznacza to zachęty dla konsolidacji, spółdzielczości oraz współpracy, zwłaszcza pomiędzy dostawcami-producentami. Wsparcie dotyczące konsolidacji (fuzje, „przyjacielskie" przejęcia) powinno być kierowane szczególnie do miast powiatowych, gdyż większe mają te procesy uruchomione, a mniejsze nie mogą mieć jeszcze potencjału do takiej konsolidacji (np. odpowiedniego kapitału ludzkiego, know-how, otoczenia biznesowego itd.), jak też w ich przypadku istnieje ryzyko monopolizacji.

Także w przypadku miast powiatowych istotne jest przeciwdziałanie rozpraszaniu osadnictwa, rujnującego budżety gmin koniecznością ponoszenia coraz wyższych nakładów na obsługę dróg,

kanalizacji, wodociągów, itd. Wynika to z braku planów miejscowych, a te które są, mają niejednokrotnie wadliwą strukturę przeznaczenia terenów (nadpodaż gruntów budowlanych).

5.2.4. Pozostałe małe miasta

Miasta te liczą co do zasady poniżej 10 tys. mieszkańców. Jest to bardzo zróżnicowany zbiór miast, który obejmuje zarówno mniejsze miasta z dobrze wykształconą funkcją turystyczno-uzdrowiskową leżące głównie na południu i południowym wschodzie województwa jak też inne ośrodki miejskie w różnych mniej rozwiniętych częściach regionu (wschód i północny-wschód).

Paradoksalnie, w obliczu spodziewanej depopulacji miasta te są w stosunkowo korzystnej sytuacji. Szansą dla małych miast jest bowiem ich wielkość, gdyż w obliczu wyludniania się nie są one tak podatne na zmiany koniunktury jak większe ośrodki i lepiej dostosują się do warunków otoczenia. W miastach tych należy szukać indywidualnych specjalizacji, które pozwoliłyby na dalsze pełnienie funkcji lokalnej obsługi.

Istnieje potrzeba bliższego przyjrzenia się procesom zachodzącym w ośrodkach turystyczno-uzdrowiskowych. Jest wiele niepokojących oznak stopniowej marginalizacji gospodarczej tych ośrodków jak i niekorzystnej sytuacji demograficznej. Miasta te znalazły się w grupie o niskim i bardzo niskim wskaźniku rozwoju. Szansą dla tych ośrodków (po części już wykorzystywaną) jest zaoferowanie szerszej usługi nie tylko *stricte* turystycznej, ale również biznesowo-szkoleniowej (np. Krynica-Zdrój).

5.2.5. Rekomendacje dla różnych kategorii władz publicznych

Prowadzenie polityki rozwoju w zrozumiały sposób wiąże się z podziałem kompetencyjnym różnych kategorii władzy publicznej, w tym różnych szczebli samorządowych. W tabeli 5.1. zestawiono najważniejsze rekomendacje, odpowiadające stwierdzonym problemom i barierom.

Tabela 5.1. Rekomendacje dla polityki rozwoju dla różnych kategorii władz publicznych.

Problem rozwojowy/bariera	Przyczyna	Skutek	Typy miast i regiony, których dotyczy	Rekomendacje dla szczebla		
				krajowego	wojewódzkiego (samorządowego)	gminnego
Starzenie się populacji	Zbyt niska dzietność, odpływ zagranicę i poza województwo	– deformacje struktury wieku i płci, – narastająca luka podażowa na rynku pracy, – wzrost obciążeń społecznych, w tym publicznych	Miasta małe i średnie o funkcjach turystycznych („wąskim" rynku pracy) np. Zakopane, Krynica-Zdrój, Muszyna, Szczawnica; również miasta w strefie oddziaływania Krakowa (np. Krzeszowice, Kalwaria Zebrzydowska, Wadowice); z miast subregionalnych - Tarnów	– utrzymanie polityki prorodzinnej poprzez inwestycje infrastrukturalne i pomoc rodzicom (np. zachęty dla powstawania przedszkoli przyzakładowych w partnerstwie publiczno-prywatnym), – przyjęcie polityki migracyjnej zachęcającej do migracji powrotnych, reemigracji oraz przyjmowanie najbardziej przydatnych z punktu widzenia potrzeb rynku pracy kategorii obcokrajowców	– wspieranie szkolnictwa zawodowego (opieka nad osobami starszymi), – inwestycje infrastrukturalne (domy seniora itp.), – restrukturyzacja szkolnictwa, zwłaszcza podstawowego (w porozumieniu z samorządem gminnym), – optymalizacja kosztowa zarządzania (zachęty dla łączenia gmin obwarzankowych z ich rdzeniami miejskimi)	– wspieranie więzi międzysąsiedzkich (wzajemna pomoc starszych), – rozwijanie współpracy międzygminnej w zakresie usług publicznych, – silniejsza współpraca samorządów z instytucjami lokalnymi (NGO's-y, Kościół)

Silny odpływ migracyjny z peryferyjnych części regionu, kierujący się głównie do największych polskich metropolii i za granicę, z coraz wyraźniejszym pominięciem średnich szczebli systemu miejskiego	Różnice w poziomie rozwoju, możliwościach realizacji rozwoju osobistego, osiągania satysfakcjonujących dochodów itp.	– deformacje struktury wieku (odpływ ludności mobilnej), – deformacje struktury płci (silne w wieku „małżeńskim”), – „drenaż mózgów” (odpływ najzdolniejszych i najbardziej przedsiębiorczych), – tzw. „błędne koło depopulacji” (ujemne sprzężenie zwrotne)	Peryferyjne części regionu, zwłaszcza mniejsze miasta (np. Grybów, Krynica-Zdrój); również pogranicze z woj. śląskim	– zachęty do zamieszkania, kierowane poprzez Program Mieszkanie+ do miast średnich oraz wykluczenie z tego programu miast metropolitalnych i aglomeracyjnych	– fundusz dla najzdolniejszych (uczniowie z najlepszymi ocenami, najbardziej inteligentni, najbardziej pracowici itp.), pod warunkiem zamieszkania w dotychczasowym ośrodku (miasta regionalne i subregionalne, niektóre ponadlokalne)	– programy zagospodarowania porzucanej infrastruktury (konwersja na funkcje rekreacyjne, tzw. „drugie domy”) (potrzebne wsparcie programami rządowymi, np. wykup nieruchomości przez państwo i zachęty w ten sposób dla trwałych powrotów migracyjnych)
Nadmiernie dalekie dojazdy do pracy	Różnice płacowe, w coraz mniejszym stopniu brak miejsc pracy (spadek bezrobocia)	– negatywne konsekwencje dla życia społecznego i rodzinnego (straty czasowe, uciążliwość fizyczna i psychiczna)	Peryferyjne części regionu, zwłaszcza mniejsze miasta,	– działania na rzecz reindustrializacji średnich miast (funkcja przemysłowa jest najbardziej adekwatną dla miast średnich, a nie np. Krakowa, który warto dezindustrializować z branż nisko- i średniorozwiniętych)	– deglomeracja funkcji wyższego rzędu do miast subregionalnych	
Słabe materialne i niematerialne zasoby endogeniczne (kapitał ludzki, społeczny, majątkowy, finansowy, innowacyjny, itp.)	Peryferyjność (zła dostępność przestrzenna), odpływ migracyjny i filtracja społeczna, efekt „wysysania” grawitacyjnego funkcji o wysokiej wartości dodanej przez metropolie, brak oddziaływania biegunów wzrostu na dalsze otoczenie, kumulacja barier historycznych	– „błędne koło” depopulacji/ negatywne sprzężenia ujemne, – kumulacja barier i negatywnych cech antyrozwojowych w postaci tzw. obszarów problemowych	Peryferyjne części regionu, zwłaszcza mniejsze i niektóre średnie (powiatowe) miasta regionu (np. Muszyna, Piwniczna-Zdrój, Grybów, Tuchów, Dąbrowa Tarnowska, Gorlice, Miechów)	– deglomeracja, w tym wykorzystanie policentryzmu polskiej sieci osadniczej – wzmocnienie funkcji przemysłowych, w tym reindustrializacja średnich miast – zachęty ustawowe dla akumulacji kapitału (oszczędzania i inwestowania na miejscu)	– współpraca województw na pograniczach w zakresie inwestycji publicznych i programowania rozwoju – zachęty dla spółdzielczości	– efektywniejsza gospodarka przestrzenna, w tym gminnym zasobem nieruchomości, – rozważenie wprowadzenia walut lokalnych (środek płatniczy: pieniądz lub system wymiany towarów i usług, akceptowany tylko na danym obszarze (np. w wielu miejscach Szwajcarii), mający wiele celów – stabilizację rynkową, odporność na kryzysy, zatrzymywanie pieniądza na miejscu, zachęcanie do współpracy międzyludzkiej)

Odpływ kapitału	Uwarunkowania globalizacyjne (w tym działalność korporacji transnarodowych)	Drenaż zysków poza rejon wytwarzania (transfery finansowe, licencje i in.) – zarówno za granicę, jak i do największych polskich metropolii	Większe miasta województwa z dużym udziałem inwestycji zagranicznych (przede wszystkim Kraków i miasta w jego otoczeniu)	– uszczelnienie transferów z filii do central-matek (zatrzymanie kapitału w kraju)	– systemowe zachęty dla reinwestowania i inwestowania – wsparcie spółdzielczości, w tym banków spółdzielczych	– wspieranie lokalnych inwestorów i rodzimego kapitału, – instrumenty niepieniężne: waluty lokalne, bony (zatrzymanie w lokalnym obiegu części kapitału)
Brak dużych podmiotów gospodarczych („lokomotyw rozwoju")	Słabość gospodarki	Brak podmiotów stabilizujących ekonomicznie miasta i ich regiony, zdolnych do inwestowania	Przede wszystkim małe miasta, co jednak odpowiada ich randze (np. Dąbrowa Tarnowska, Szczawnica, Mszana Dolna); z miast powiatowych głównie Miechów		– wsparcie spółdzielczości, w tym banków spółdzielczych	– zachęty do konsolidacji mniejszych przedsiębiorstw (fuzje, przejęcia, spółdzielnie) – inicjowanie i wspieranie współpracy między przedsiębiorcami (dostawcy-odbiorcy)
Wadliwe planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, w tym lokalizacja inwestycji (m.in. mieszkaniowych)	Wadliwe prawo planistyczne, uwarunkowania historyczne i współczesne (modernizacyjne, psychologiczne), błędna polityka przestrzenna gmin	Rozpraszanie zabudowy i chaos przestrzenny, nadpodaż gruntów budowlanych, wyższe koszty obsługi bezładnego osadnictwa, straty społeczne, gospodarcze i przyrodnicze, liczonych w województwie w mld złotych rocznie	Miasta subregionalne (zwłaszcza Tarnów), również Kraków; miast o funkcji turystyczno-uzdrowiskowej (np. Szczawnica, Rabka-Zdrój)	– nowa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym wyraźny zapis o bilansowaniu terenów – nowy podatek od gruntów budowlanych niezabudowanych	– monitoring zagospodarowania przestrzennego	– bilansowanie terenów pod prognozowany popyt, – podatek od gruntów budowlanych niezabudowanych, – wykup gruntów i tworzenie „banków ziemi" (ochrona przed spekulacją, zabezpieczenie rezerw pod różne funkcje na przyszłość), – podnoszenie świadomości mieszkańców
Polaryzacja i niezrównoważenie systemu osadniczego	Uwarunkowania historyczne (oddziaływanie dziedzictwa zaborów) i współczesne (globalna tendencja do dywergencji, nieoptymalny system administracyjno-terytorialny, brak spójnej sieci osadniczo-transportowej wysokiego rzędu)	Różnicowanie się potencjału społeczno-gospodarczego, migracje, napięcia społeczne, spadek znaczenia miast regionalnych i subregionalnych	System osadniczy województwa z otoczeniem	– reorganizacja systemu administracyjno-terytorialnego, w tym zwłaszcza sieci powiatowej - deglomeracja-policentryzacja	– w przypadku braku zmiany podziałów terytorialno-administracyjnych tworzenie szczebla subregionalnego usług publicznych, w tym we współpracy z ościennymi województwami	

Źródło: opracowanie własne.

5.2.6. Sposoby wdrożenia

Sposoby wdrożenia są ściśle uwarunkowane kompetencjami poszczególnych szczebli samorządu, jak też aktualnym stanem rozdziału kompetencyjnego między rządem a samorządem, wynikającego m.in. z Konstytucji RP.

Na szczeblu rządowym zaleca się:

- audyt i ocenę kluczowych aktów prawnych (w tym ustaw samorządowych i o zasadach wspierania polityki rozwoju) pod kątem odpowiedzi na pytanie, czy proponowane w tabeli rekomendacje są możliwe do realizacji oraz jaka mogłaby być perspektywa czasowa ich wprowadzenia. Wiąże się to szczególnie ze zmianą paradygmatu rozwojowego, z polaryzacyjno-dyfuzyjnego na zrównoważony;
- wnioski i rekomendacje z raportu wojewódzkiego powinny być wykorzystane zwłaszcza do audytu istniejących strategii krajowych (aktualizowana Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2030, ponadto Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, Krajowa Polityka Miejska oraz strategie branżowe, w tym zwłaszcza dotyczące kapitału ludzkiego, przedsiębiorczości, turystyki);
- w szczególności aktualne i wspierające mogą być zapisy dotyczące rekomendacji wsparcia miast średnich (Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju) oraz deglomeracji-policentryzacji (Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii), jak też modyfikujące inne zagadnienia (kwestie dotyczące potrzeby zatrzymywania kapitału w miastach i regionach (wypłukiwanie, zmiany w polityce prorodzinnej i Mieszkanie+);

Na szczeblu samorządu wojewódzkiego zaleca się:

- audyt ponadlokalnych strategii rozwoju (zwłaszcza powiatowych, tzw. funkcjonalnych oraz dotyczących aglomeracji krakowskiej) pod podobnym kątem;
- opracowanie planów optymalizacji zagospodarowania przestrzennego województwa w związku z przewidywanymi zmianami demograficzno-osadniczymi, w tym spodziewanymi silnymi zmianami w hierarchii administracyjno-funkcjonalnej szczebla powiatowego (silne różnicowanie się potencjału mniejszych ośrodków powiatowych, w tym „wypadanie" z dotychczasowej pozycji wskutek depopulacji miasta i zaplecza, zwłaszcza na peryferiach województwa);
- weryfikację regionalnych programów operacyjnych pod powyższym kątem ze wskazaniem sposobów racjonalnego i efektywnego finansowania inwestycji w perspektywie 2021-2027;

Na szczeblu samorządu gminnego zaleca się:

- wykorzystanie wniosków i rekomendacji do aktualizacji strategii rozwoju i studiów gminnych (lub nowego dokumentu, przewidywanego w aktualnie procedowanych koncepcjach zmiany prawa planistyczno-strategicznego);
- uruchomienie pilotażowych programów w wybranych miastach, wskazanych w rekomendacjach, zwłaszcza dotyczących waluty lokalnej (np. Tarnów, Wadowice), banku ziemi (mniejsze miasta aglomeracyjne, np. Skawina, ewentualnie gminy wiejskie) – w porozumieniu z samorządem województwa;
- w mniejszych miastach peryferyjnych najbardziej zagrożonych wyludnieniem oraz we wszystkich powiatowych audyt infrastruktury publicznej pod kątem racjonalności jej

wykorzystania w obliczu spodziewanych zmian demograficzno-osadniczych – w porozumieniu z samorządem województwa;

- pilotażowy program aktywizacji infrastruktury różnego typu w miastach średnich i powiatowych poprzez zachęty (finansowe, podatkowe) nabycia słabo zagospodarowanych nieruchomości nawiązujący do planowanego rządowego programu reemigracyjnego (w porozumieniu z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, np. Gorlice w słabo zagospodarowanym, a mającym wysokie walory krajobrazowe i potencjał agroturystyczny Beskidzie Niskim i Gorlickim).

Literatura

Anacka M., 2017, *Przyszłość demograficzna Polski. Dlaczego potrzebne są nam nowe prognozy*, [w:] M. Okólski (red.), Wyzwania starzejącego się społeczeństwa. Polska dziś i jutro, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.

Arak P., Ivanov A., Peleah M., Płoszaj A., Rakocy K., Wyszkowski K., 2012, *Krajowy Raport o rozwoju społecznym. Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Biuro Projektowe UNDP w Polsce, Warszawa.

Baucz A., Łotocka M., Żuber P. (red.), 2008, *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Boschma R., 2015, *Towards an evolutionary perspective on regional resilience*, Regional Studies, 49, 5, s. 733-751.

Chmielewska I., Dobroiczek G., Panuciak A., 2018, *Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania*, Departament Statystyki NBP, Warszawa.

Dziewoński K., 1967, Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast. Studium rozwoju pojęć, metod i ich zastosowań, Prace Geograficzne, 65, Instytut Geografii PAN, Warszawa

Dziewoński K., Jerczyński M., 1971, Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast, Prace Geograficzne, 87, Instytut Geografii PAN, Warszawa.

Dziewoński K., Korcelli P. (red.), 1981, Studia nad migracjami i przemianami systemu osadniczego w Polsce, Prace Geograficzne, 140, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.

Eberhardt P., 1989, Regiony wyludniające się w Polsce, Prace Geograficzne, 148, IGiPZ PAN, Warszawa.

Eberhardt P., 2012, Stopień trafności polskich prognoz demograficznych, Czasopismo Geograficzne, 83, 1-2, s. 3-28.

Fogel P., 2012, Wskaźniki oceny polityki i gospodarki przestrzennej w gminach, Biuletyn KPZK PAN, 250, Warszawa.

Gibas P., Heffner K., 2018, Społeczne i ekonomiczne koszty bezładu przestrzeni – osadnictwo obszarów wiejskich, [w:] A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.), Koszty chaosu przestrzennego, Studia KPZK PAN, 182, Warszawa, s. 163-195.

Górny A., Śleszyński P., 2019, Identification of spatial structure periodic foreign immigration to Poland based on declarations of entrusting work to foreigners, Geographia Polonica, 92, 3.

GUS, 2014, Prognoza ludności na lata 2014-2050, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.

GUS, 2017a, Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2017, Notatka informacyjna, GUS, Warszawa.

GUS, 2017b, Prognoza ludności gmin na lata 2017-2030 (opracowanie eksperymentalne), Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy GUS, Warszawa.

Jerczyński M., 1973, Zagadnienia specjalizacji bazy ekonomicznej większych miast w Polsce, Prace Geograficzne, 97, Instytut Geografii PAN, Warszawa.

Jończy R., 2014, Problem nierejestrowanej emigracji definitywnej (emigracji zawieszonej) w badaniu procesów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich, Prace Naukowe UE, 360, s. 11-18.

Kajdanek K., 2012, Suburbanizacja po polsku, Nomos, Wrocław.

Kamińska W., 2006, Pozarolnicza indywidualna działalność gospodarcza w Polsce w latach 1988-2003, Prace Geograficzne, 203, IGiPZ PAN, Warszawa.

Kistowski M., 2012, Atlas sozologiczny gmin Polski 2000-2009. Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.

Komornicki T., Bański J., Śleszyński P., Rosik P., Świątek D., Czapiewski K., Bednarek-Szczepańska M., Stępniak M., Mazur M., Wiśniewski R., Solon B., 2010, Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów (w ramach ewaluacji ex post NPR 200412006), Narodowa Strategia Spójności, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 131 s.

Komornicki T., Korcelli P., Siłka P., Śleszyński P., Świątek D., 2013, Powiązania funkcjonalne pomiędzy polskimi metropoliami, Wydawnictwo Akademickie Sedno, Warszawa, 215 s.
Komornicki T., Rosik P., Stępniak M., Śleszyński P., Goliszek P., Pomianowski W., Kowalczyk K., 2018, Ewaluacja i monitoring zmian dostępności transportowej w Polsce z wykorzystaniem wskaźnika WMDT, IGiPZ PAN, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa, 91 s.
Komornicki T., Szejgiec-Kolenda B., 2017, Przekształcenia przestrzennego rozmieszczenia obszarów koncentracji eksportu w Polsce, Przegląd Geograficzny, 89, 2, s. 269-289,
Komornicki T., Śleszyński P., Rosik P., Pomianowski W., przy współpracy M. Stępniaka i P. Siłki, 2010, Dostępność przestrzenna jako przesłanka kształtowania polskiej polityki transportowej, Biuletyn KPZK, 241, Warszawa.
Komornicki T., Zaucha J., Szejgiec B., Wiśniewski R., 2015, Powiązania eksportowe gospodarki lokalnej w warunkach zmiennej koniunktury – analiza przestrzenna, Prace Geograficzne, 250, IGiPZ PAN, Warszawa
Kosiński L., 1960, Pochodzenie terytorialne ludności ziem zachodnich w 1950 r., Dokumentacja Geograficzna, 2, Instytut Geografii PAN, Warszawa.
Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.), 2018, Koszty chaosu przestrzennego, Studia KPZK PAN, 182, Warszawa.
Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P., 2014, Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu, Samorząd Terytorialny, 25, 4 (280), s. 5-21.
Kryńska E., 2010, Wpływ zmian demograficznych na rynek pracy - aspekty gospodarcze, [w:] Biuletyn 55, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa, s. 29-37.
Kupiszewski M., 2002, Modelowanie dynamiki przemian ludności w warunkach wzrostu znaczenia migracji międzynarodowych, Prace Geograficzne, 181, IGiPZ PAN, Warszawa, 174 s.
Kurek S., 2008, Typologia starzenia się ludności Polski w ujęciu przestrzennym, Wydawnictwa Instytutu Geografii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, Kraków.
Mazur M., Bański J., Czapiewski K., Śleszyński P., 2015. Wiejskie obszary funkcjonalne – próba metodyczna wyznaczenia ich obszarów i granic, Studia Obszarów Wiejskich, 37, s. 7-36.
Pownall L. I., 1953, The functions of New Zealand towns, Annals of Association of American Geographers, 43, 4, s. 332-350.
Ptak A., 2015, Lokalna społeczność w procesie tworzenia funduszu sołeckiego, Studia Regionalne i Lokalne, 1 (59), 138-153.
Sakson B., 2001, Wpływ „niewidzialnych" migracji zagranicznych lat osiemdziesiątych na struktury demograficzne Polski, Monografie i Opracowania, 481, SGH, Warszawa.
Sobczyk A., 2012, Wpływ zmian demograficznych na stan finansów gminnych na przykładzie Szczecina oraz gmin powiatu polickiego, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, 99, s. 215-227.
Sokołowski D., 2008, Baza ekonomiczna większych miast w Polscew okresie transformacji systemowej, Przegląd Geograficzny, 80, 2, s. 245-266.
SRTM Documentation, 2003, U.S. Geological Survey, EROS Data Center, Sioux Falls.
Sudra P., 2018, Ewolucja kryteriów delimitacji wielkomiejskich układów osadniczych w Polsce, Przegląd Geograficzny, 90, 2 s. 181-208.
Śleszyński P., 2004, Ekonomiczne uwarunkowania wyników sprawdzianu szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych w latach 2002-2004 (skrót badań), Biuletyn Badawczy CKE, 2, s. 12-22.
Śleszyński P., 2004, Ekonomiczne uwarunkowania sprawdzianu szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych w latach 2002-2004, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, Warszawa, 70 s.
Śleszyński P., 2005, Perspektywy rozwoju rynku mieszkaniowego w Polsce w świetle sytuacji demograficznej, ekonomicznej i stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, Studia Regionalne i Lokalne, 1(19), s. 45-65.

Śleszyński P., 2005, Perspektywy rozwoju rynku mieszkaniowego w Polsce w świetle sytuacji demograficznej, ekonomicznej i stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, Studia Regionalne i Lokalne, 1, s. 45-64.
Śleszyński P., 2007, Gospodarcze funkcje kontrolne w przestrzeni Polski, Prace Geograficzne, 213, PAN IGiPZ, Warszawa.
Śleszyński P., 2011, Oszacowanie rzeczywistej liczby ludności gmin województwa mazowieckiego z wykorzystaniem danych ZUS, Studia Demograficzne, 2(160), s. 35-57.
Śleszyński P., 2012, Kierunki dojazdów do pracy, Wiadomości Statystyczne, 11, s. 59-75.
Śleszyński P., 2013, Prawidłowości zróżnicowań przestrzennych emigracji zagranicznej z Polski po 1989 r., Studia Migracyjne, Przegląd Polonijny, 39, 3, s. 37-62.
Śleszyński P., 2013, Propozycja kompleksowej koncepcji wskaźników zagospodarowania i ładu przestrzennego, [w:] P. Śleszyński (red.), Wskaźniki zagospodarowania i ładu przestrzennego w gminach, Biuletyn KPZK PAN, 252, s. 176-232.
Śleszyński P., 2014, Dostępność czasowa i jej zastosowania, Przegląd Geograficzny, 86, 2, pp. 171-215.
Śleszyński P., 2014, W sprawie prognozy demograficznej i jej niektórych skutków, [w:] Z. Strzelecki, E. Kowalczyk (red.), Przemiany ludności w Polsce. Przyszłość demograficzna. Konferencja Jubileuszowa Rządowej Rady Ludnościowej, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa, s. 152-156.
Śleszyński P., 2016, Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, ekspertyza wykonana dla Ministerstwa Rozwoju dla potrzeb Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, maszynopis, https://www.mr.gov.pl/media/36353/Delimitacja_miasta_srednie_Sleszynski_SOR_listopad.pdf.
Śleszyński P., 2017, Dostępność ekonomiczna miast wojewódzkich w świetle kosztów dojazdu samochodem osobowym, Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG, 20, 1, s. 7-18.
Śleszyński P., 2017, Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, Przegląd Geograficzny, 89, 4 s. 565-593.
Śleszyński P., 2018a, Migracje wewnętrzne, [w:] Sytuacja demograficzna Polski, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa.
Śleszyński P., 2018b, Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego Polski, Studia KPZK, 181.
Śleszyński P., 2018c, Identyfikacja i ocena procesów demograficznych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem wsi, Wieś i Rolnictwo, 3.
Śleszyński P., 2018d, Społeczno-ekonomiczne skutki chaosu przestrzennego dla osadnictwa i struktury funkcjonalnej terenów, [w:] A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.), Koszty chaosu przestrzennego, Studia KPZK PAN, 182, Warszawa, s. 29-80.
Śleszyński P., 2019, Frekwencja wyborcza w latach 1990-2015, [w:] Red. Mariusz Kowalski, Przemysław Śleszyński, Atlas wyborczy Polski, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Warszawa, s. 285-292.
Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017a, Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych, Prace Geograficzne, 260, IGiPZ PAN, Warszawa, 295 s.
Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017b, Delimitation of problem areas in Poland, Geographia Polonica, 90, 2, s. 131-138.
Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Więckowski M., 2007, Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach, Prace Geograficzne IGiPZ PAN, 211, Warszawa.
Śleszyński P., Goch K., Bański J., Degórski M., Herbst M., Komornicki T., Mazur M., Płoszaj A., Smętkowski M., Więckowski M., Wiśniewski R., Goliszek S., Szejgiec-Kolenda B., Zielińska B., 2018, DIAGNOZA OBSZARÓW PROBLEMOWYCH W POLSCE, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW (EUROREG), opracowanie wykonane dla Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
Śleszyński P., Komornicki T., 2016, Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego, Przegląd Geograficzny, 88, 4, s. 469-488.

Węcławowicz G., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Korcelli P., Śleszyński P., 2006, Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku, Monografie, 6, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, s.212.

Zioło Z., 2015, Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego układów przestrzennych.