



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

RAPORT CZĄSTKOWY

Komponent 1

POTENCJAŁ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY I FUNKCJE MIAST

WOJEWÓDZTWO ŁÓDZKIE



**Fundusze
Europejskie**
Pomoc Techniczna



**Rzeczpospolita
Polska**

Unia Europejska
Fundusz Spójności



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	7
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	18
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	26
3.1.2.4. Prognozy rynku pracy	28
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	34
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	37
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.....	41
3.2.2.1. Podmioty zarejestrowane	41
3.2.2.2. Podmioty kreatywne (innowacyjne)	44
3.2.3. Atrakcyjność inwestycyjna	45
3.2.3.1. Plany miejscowe	45
3.2.3.2. Ceny gruntów.....	48
3.2.3.3. Popyt mieszkaniowy	49
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.....	54
3.2.4.1. Budżety gmin	54
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	63
4.3. Syntetyczny wskaźnik kierunku rozwoju funkcji społeczno-ekonomicznych	67
4.3.1. Metodologia	67
4.3.2. Wyniki i interpretacja	68
4.4. Typologia rozwojowa miast województwa	72
4.4.1. Metodologia	72
4.4.2. Wyniki i interpretacja	72
5. PODSUMOWANIE, WNIOSKI I REKOMENDACJE.....	76
5.1. Identyfikacja problemów i barier rozwojowych.....	76
5.1.1. Wprowadzenie.....	76
5.1.2. Problemy i bariery rozwojowe w dotychczasowych dokumentach krajowych i wojewódzkich.....	76
5.1.3. Problemy i bariery rozwojowe w analizach strategicznych.....	78
5.1.4. Problemy i bariery stwierdzone w opracowaniu.....	81
5.1.4.1. Bariery społeczno-demograficzne	81
5.1.4.2. Bariery gospodarczo-ekonomiczne.....	81
5.1.4.3. Bariery specyficzne	81
5.2. Rekomendacje dla polityki rozwoju.....	83
5.2.1. Miasta wojewódzkie i aglomeracyjne.....	83
5.2.2. Miasta subregionalne	83
5.2.3. Miasta powiatowe	83
5.2.4. Pozostałe mniejsze miasta.....	84
5.2.5. Rekomendacje dla różnych kategorii władz publicznych	84
5.2.6. Sposoby wdrożenia.....	87
Literatura	89

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 łódzkim

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

1. WYKAZ SKRÓTÓW

BDL	Bank Danych Lokalnych
BDOT	Baza Danych Obiektów Topograficznych
CIT	podatek dochodowy od osób prawnych (ang. <i>corporate income tax</i>)
CKE	Centralna Komisja Egzaminacyjna
GIOŚ	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska
GIS	system informacji geograficznej (ang. <i>geographic information system</i>)
GUNB	Główny Urząd Nadzoru Budowlanego
GUS	Główny Urząd Statystyczny
HHI	wskaźnik koncentracji Herfindahla-Hirschmana (ang. <i>Herfindahl-Hirschman Index</i>)
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
MiR	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju
MOF	miejski obszar funkcjonalny
NFZ	Narodowy Fundusz Zdrowia
NSP	Narodowy Spis Powszechny
NUTS	Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (fr. <i>Nomenclature des unites territoriales statistiques</i>)
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 <i>Planowanie przestrzenne w gminie</i>
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. <i>Union of European Football Associations</i>)
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 („wyptukiwania”) 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 łódzkim 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 łódzkiego zawiera tabela 2.1.

Tabela 2.1. Klasyfikacja miast w województwie łódzkim.

Typ		Podtyp		Liczba miast	Miasta
symbol	nazwa	symbol	nazwa		
1	Metropolitalne	–	–	–	–
2	Wojewódzkie (metropolitalne i regionalne)	a	metropolitalne ukształtowane	–	–
		b	metropolitalne kształtujące się	1	Łódź
		c	regionalne	–	–
3	Subregionalne	–	–	5	Bełchatów, Piotrków Trybunalski, Sieradz, Skierniewice, Tomaszów Mazowiecki
4	Ponadlokalne (powiatowe)	a	aglomeracyjne	3	Brzeziny, Pabianice, Zgierz
		b	nieaglomeracyjne	12	Kutno, Łask, Łęczyca, Łowicz, Opoczno, Pajęczno, Poddębice, Radomsko, Rawa Mazowiecka, Wieluń, Wieruszów, Zduńska Wola
5	Lokalne	a	aglomeracyjne	6	Aleksandrów Łódzki, Koluszki, Konstantynów Łódzki, Rzgów, Stryków, Tuszyn
		b	pozostałe (>10 tys. mieszk.)	2	Główno*, Ozorków*
		c	pozostałe (<10 tys. mieszk.)	15	Biała Rawska, Błaszki, Drzewica, Działoszyn, Kamieńsk, Krośnice, Przedbórz, Sulejów, Szadek, Uniejów, Warta, Wolbórz, Żelów, Złoczew, Żychlin

* według wielu badań zasięgu oddziaływania Łodzi i kształtującego się Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego (ŁOM) do aglomeracji łódzkiej włącza się także Główno i Ozorków (Liszewski 1989; Koter i in. 1996; Liszewski 2005; Bąk i May 2010; Liszewski 2010). Delimitacja obszaru aglomeracji łódzkiej także włączająca te 2 miasta obowiązuje w *Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego 2030+* oraz w *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego 2020*.

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli chodzi o zakres czasowy, był on uwarunkowany specyfiką analizowanych zagadnień częściowych. 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 1995-2017;
- 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) najnowsze dane o dojazdach do pracy (za 2016 r.), udostępnione przez Urząd Statystyczny w Poznaniu;
- g) dane o liczbie i strukturze pracujących (za 2016 r.), udostępnione przez Urząd Statystyczny w Bydgoszczy, roszacowane 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, odrołnienia, powierzchnie przewidziane pod różne funkcje (badanie MliR/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 województwie łódzkim były 44 miasta, w których zameldowanych było 1553 tys. mieszkańców (ryc. 3.1). Faktyczna liczba ludności miast została oszacowana na 1478 tys.¹ Niedooszacowana jest strefa podmiejska Łodzi, a przeszacowane ośrodki zwłaszcza na obrzeżach województwa, ale także Łódź. Według modelu, w Aleksandrowie Łódzkim mieszka więcej niż w rejestrach około 2% populacji. Jednak w zdecydowanej większości miasta mają mniej mieszkańców, niż wskazywałyby na to „oficjalne” statystyki. Najbardziej przeszacowane ośrodki to m.in. Błaszki, Drzewica, Opoczno i Przedbórz (17-20%).

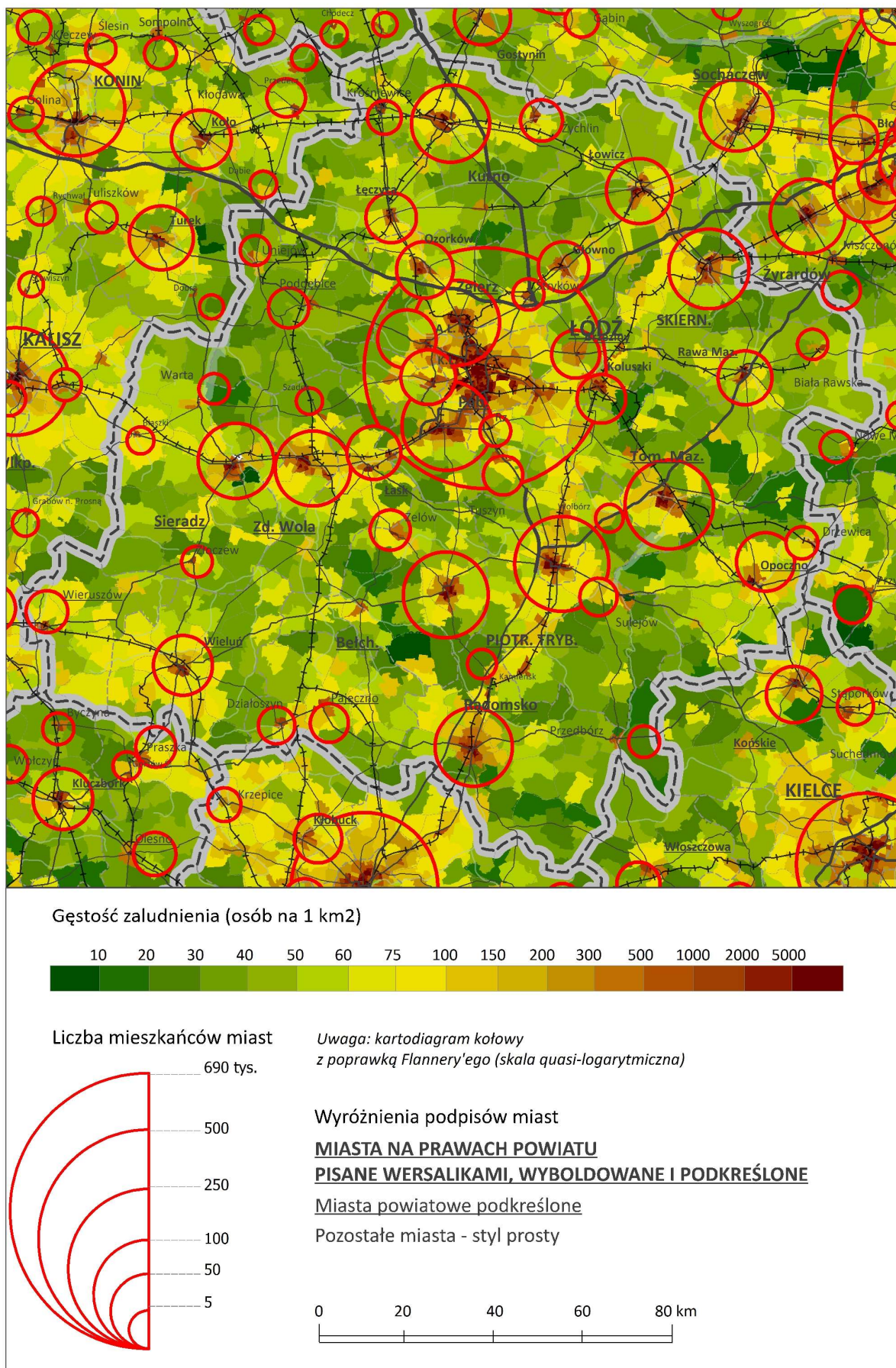
W roku 2018 rejestrowana ludność w miastach województwa łódzkiego wyniosła 1537 tys. (tabela 3.1). Zmiany w strukturze udziału poszczególnych typów nie ulegały poważniejszym zmianom (zmiany liczone nie w procentach, ale promilach i dziesiątych częściach promila). Nieco większe zmiany zachodziły w poszczególnych 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 łódzkiego w latach 2017-2018.

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
	2017	2018	tys.	‰	2017	2018	zmiana	
							‰	p.p.m.
Ogółem	1 547,7	1 536,9	-10,8	-7,0	100,0	100,0	0,0	0,0
2b	690,4	685,3	-5,1	-7,4	44,6	44,6	-0,5	-0,2
3	286,4	284,2	-2,2	-7,7	18,5	18,5	-0,7	-0,1
4a	135,0	134,4	-0,7	-5,1	8,7	8,7	1,9	0,2
4b	278,5	276,3	-2,1	-7,6	18,0	18,0	-0,7	-0,1
5a	63,5	63,6	0,1	1,7	4,1	4,1	8,7	0,4
5b	34,1	33,7	-0,4	-10,6	2,2	2,2	-3,6	-0,1
5c	59,8	59,4	-0,4	-6,1	3,9	3,9	0,8	0,0

Źródło: na podstawie danych GUS.

¹ W lipcu 2019 r. GUS podał informacje o tzw. ludności rezydentnej, według której w miastach województwa zamieszkiwało 1534 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-dowynikow-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%A6czy-wielka-improwizacja>).



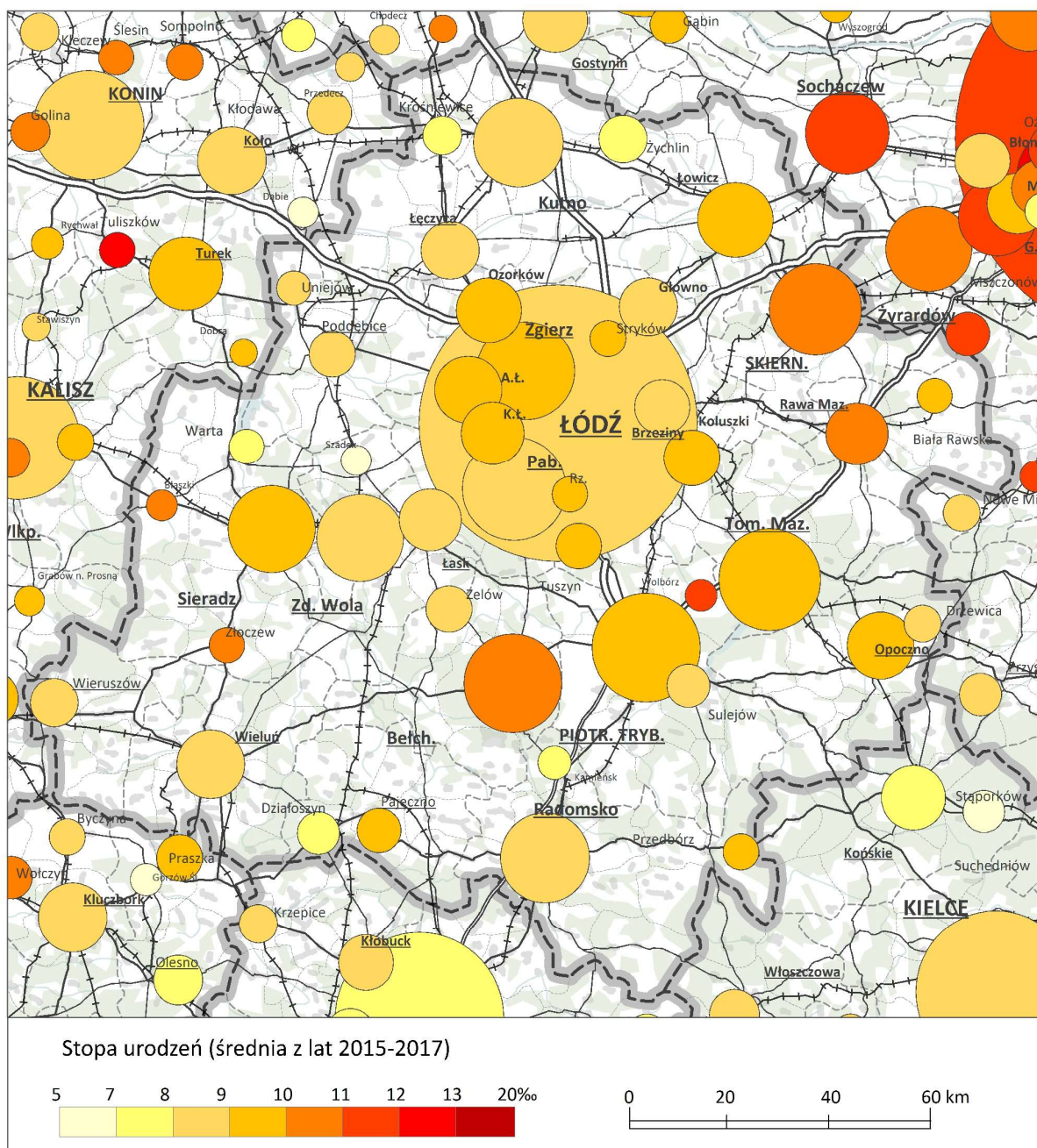
Ryc. 3.1. Gęstość zaludnienia w województwie łódzkim na tle sieci miast i otoczenia.
 Źródło: na podstawie danych GUS.

Sieć miast jest dość równomiernie rozmieszczona, jednak jest ona rzadsza w południowo-zachodniej części województwa, co jest uwarunkowane historycznie. Województwo charakteryzuje się wysoką monocentrycznością. Wskaźnik koncentracji HHI w roku 2017 wyniósł 212 (3. miejsce w kraju) i w porównaniu z rokiem 2007 znacząco spadł (o 10 punktów). Gdyby traktować sumarycznie Łódź ze Zgierzem i Pabianicami, wskaźnik wskazywałby jeszcze bardziej na strukturę monocentryczną. Aglomeracja łódzka, licząca około 1 mln mieszkańców, koncentrowała około 60% miejskiej ludności województwa.

Poziom urbanizacji statystycznej w roku 2017 wyniósł 63%, ale gdyby włączyć silniej zagospodarowane strefy podmiejskie, zwłaszcza łódzką, przekroczyłby zapewne 70%. Najgęściej zaludniony jest rdzeń metropolii łódzkiej (tj. Łódź z sąsiadującymi Pabianicami i Zgierzem), gdzie wskaźnik przekracza 2 tys. osób na km². Na peryferiach gęstość zaludnienia spada poniżej 30 mieszkańców na km².

3.1.1.2. Ruch naturalny

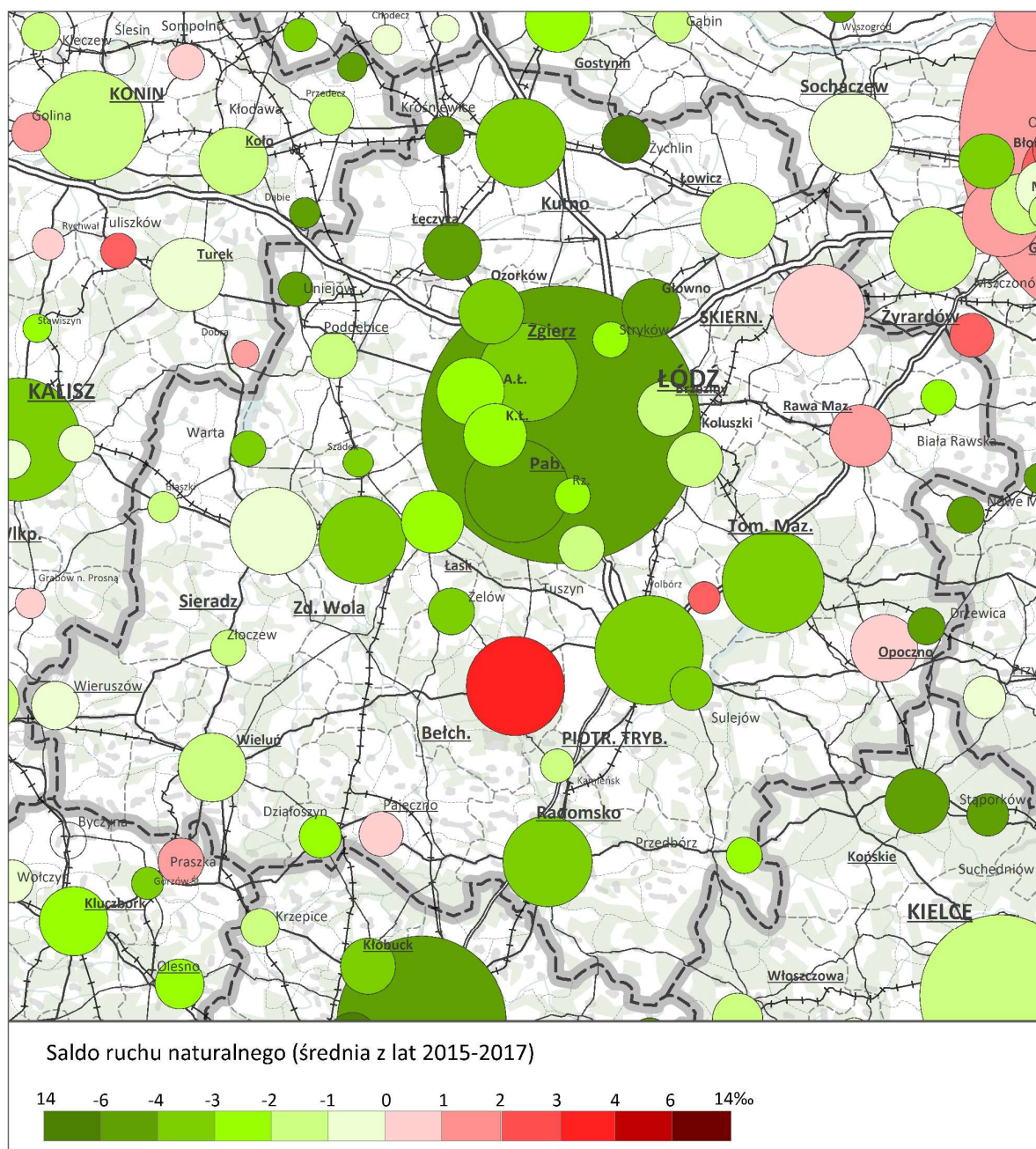
Poziom urodzeń w województwie jest generalnie bardzo niski (ryc. 3.2). Relatywnie nieco wyższa stopa urodzeń (powyżej 10‰) charakteryzowała jedynie Bełchatów, Błaszki, Wolbórz i Złoczew. Znacznie słabszy poziom urodzeń notowany jest w pozostałych miast, np. w Łodzi, Pabianicach i Zduńskiej Woli w graniach 8-9‰. Przy dość wysokiej stopie zgonów skutkuje to wyraźnym ubytkiem naturalnym w miastach regionu, a wartości należą do najwyższych w kraju (ryc. 3.3). Pozytywnie wyróżnia się jedynie Bełchatów i niektóre mniejsze miasta. Przykład Bełchatowa jest charakterystyczny, gdyż należy go wiązać z relatywnie niezłą sytuacją gospodarczą (w tym dochodami ludności).



Ryc. 3.2. Stoпа urodzeń w województwie łódzkim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Wyjaśnienie słabości demograficznej wynika z przyczyn ekonomicznych, związanych ze stabilnością rozwoju osobistego i kariery zawodowej. Województwo łódzkie należy do regionów, które najsilniej odczuły transformację gospodarczą po 1990 r. Przyczyną złej sytuacji jest też efekt „cienia” Warszawy. Stolica Polski, położona o około 100 km od Łodzi, skutecznie przejmując funkcje wyższego rzędu.



Ryc. 3.3. Saldo ruchu naturalnego w województwie łódzkim.
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:

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

P_m – praca migracyjna,

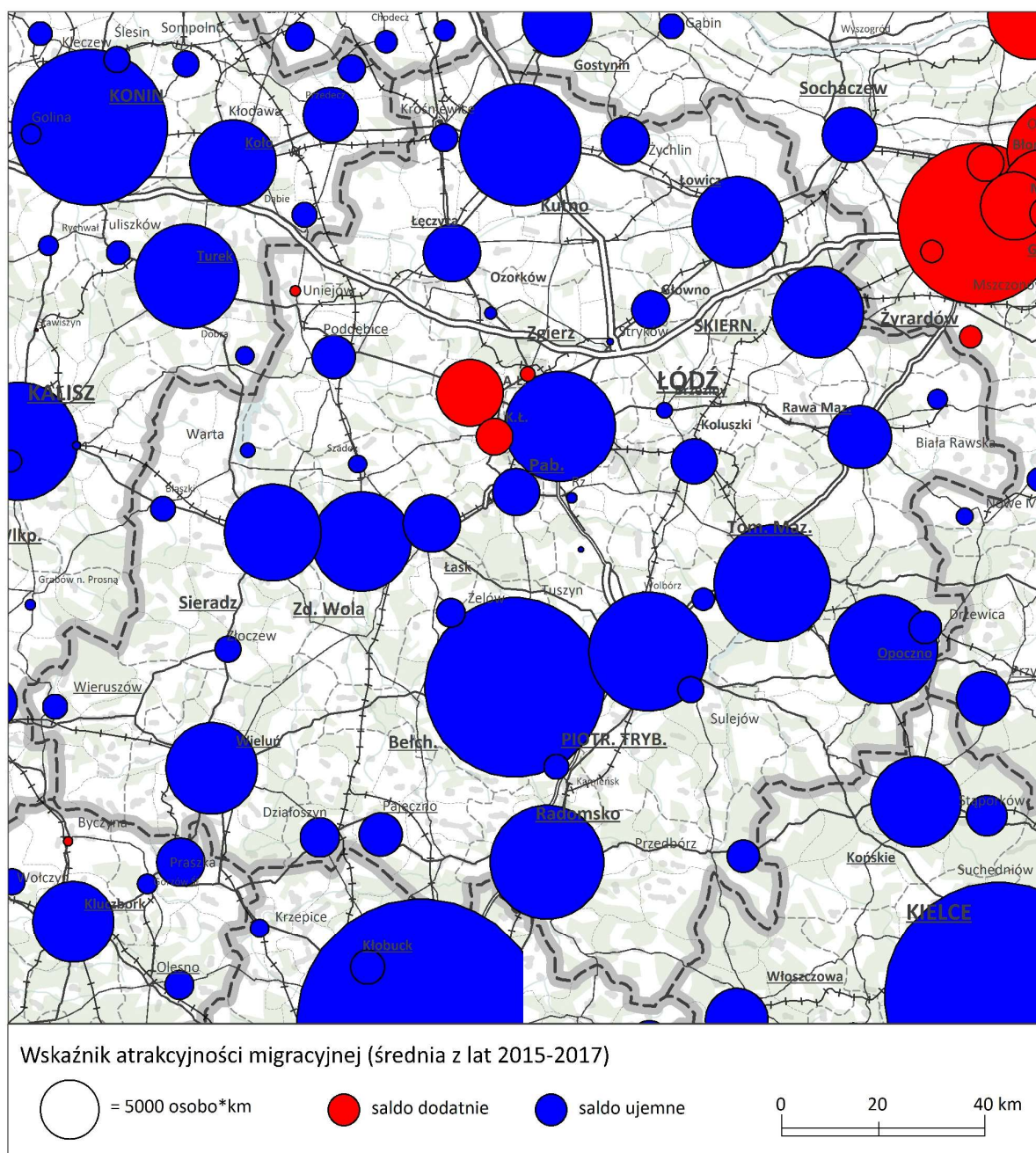
M_N – liczba napływów,

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).

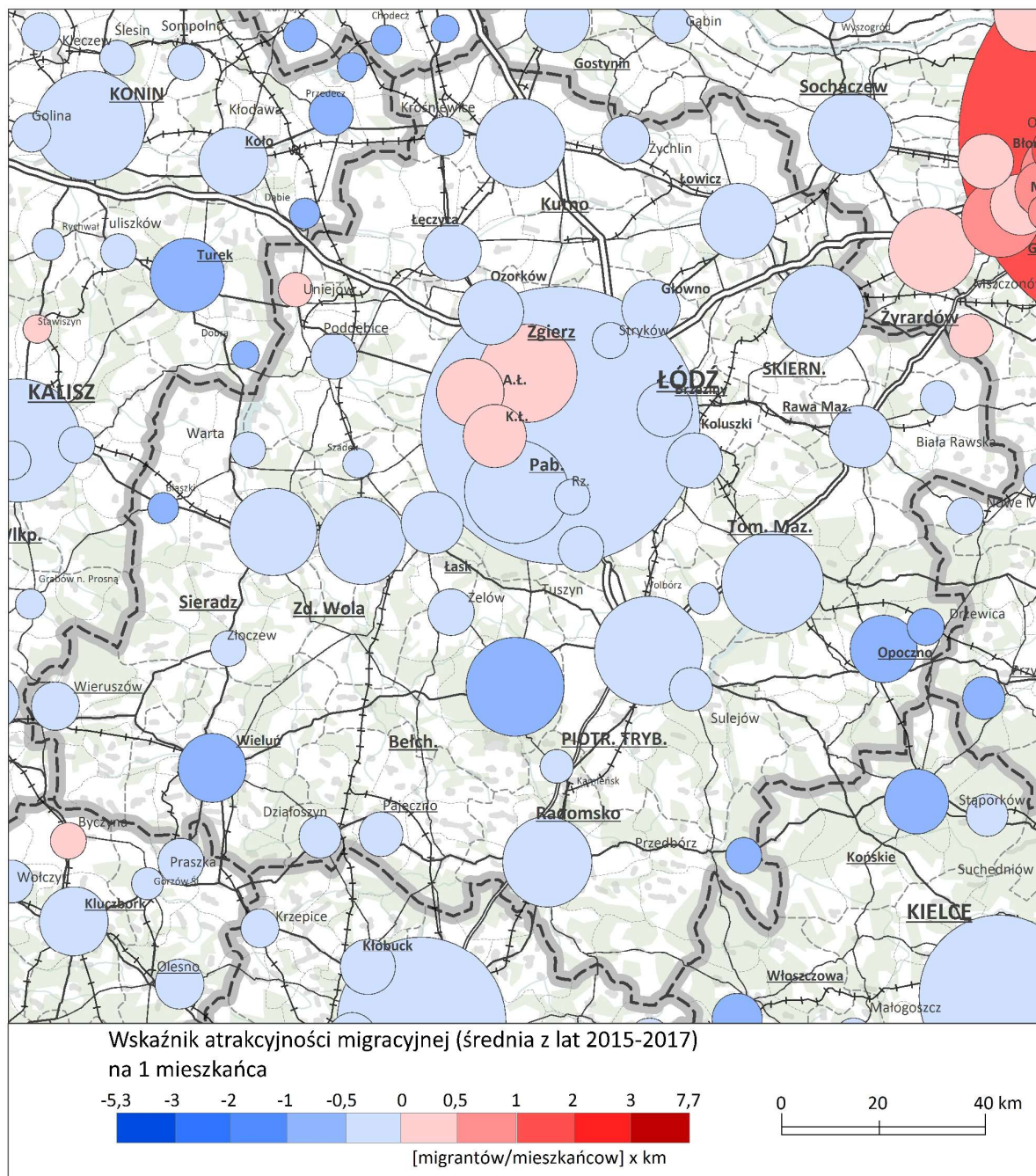
Warto podkreślić, że o ile ruch migracyjny jest w Polsce niekiedy silnie niedoszacowany, to wskaźnik bazujący wyłącznie na rejestrowanych zameldowaniach dobrze nadaje się do oceny atrakcyjności osiedleńczej. Fakt zameldowania w zdecydowanej większości przypadków dotyczy bowiem sytuacji, w której dana 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 łódzkim.

Źródło: na podstawie macierzy wymeldowań i zameldowań GUS.

Analiza wskazuje, że w województwie łódzkim brak jest silniejszych centrów osiedleńczych, które przyciągałyby migrantów z innych regionów, zwłaszcza z większych odległości. Dodatkowo wskaźniki notują jedynie dwa niewielkie miasta aglomeracyjne (Aleksandrów i Konstantynów Łódzki) oraz turystyczny Uniejów. Wszystkie pozostałe miały wskaźnik ujemny, w tym Łódź. W Zgierzu wartość była wprawdzie dodatnia, ale bliska zera. Z innych, bardziej szczegółowych analiz wynika (Komornicki i in. 2012, Śleszyński 2018), że Łódź przegrywa konkurencję o migrantów z niemal wszystkimi stolicami województw.



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

Źródło: na podstawie macierzy wymeldowań i zameldowań GUS.

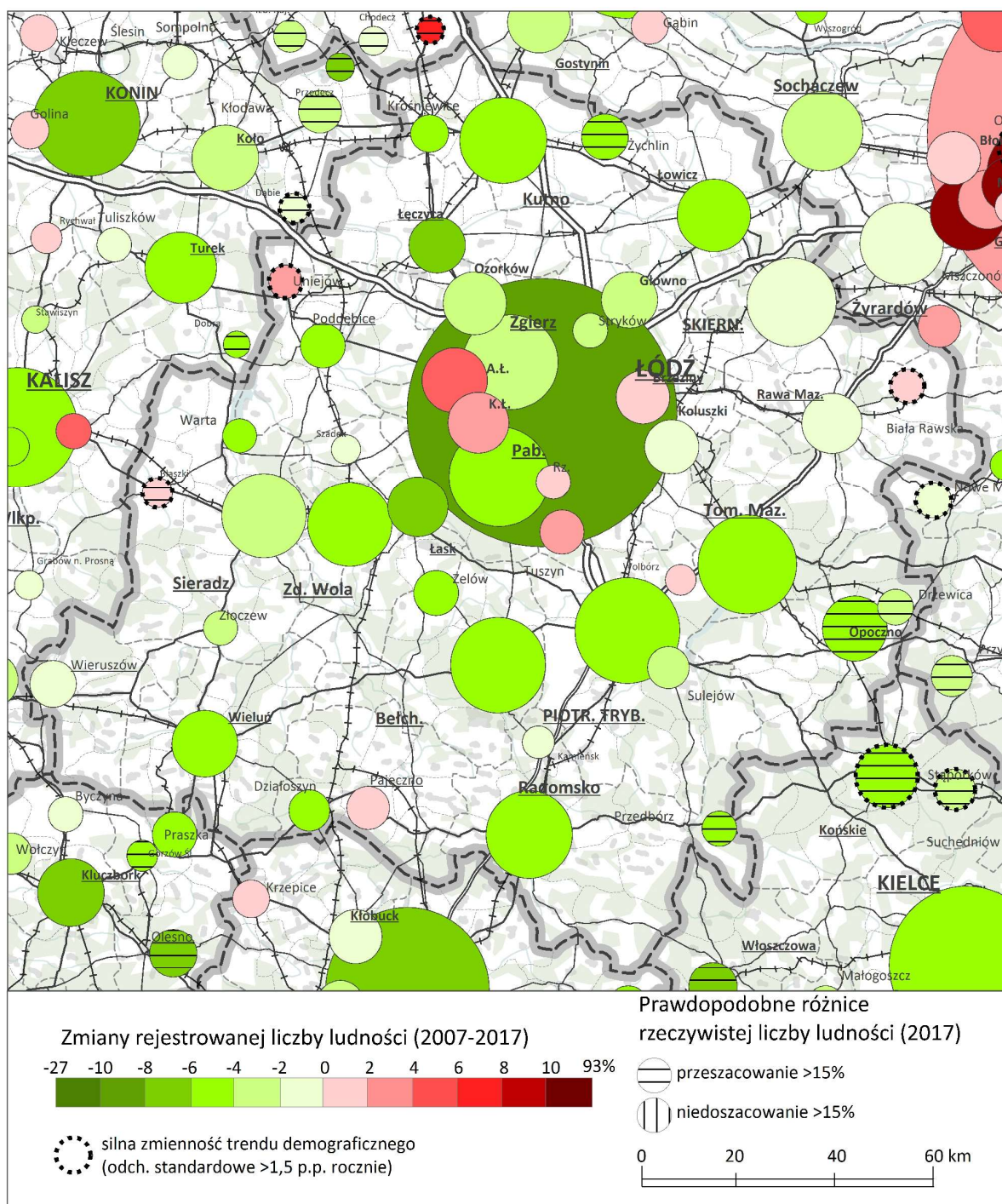
Problemem dla miast jest odpływ mieszkańców do ich stref podmiejskich. Jest to bardziej złożony problem, w którym znaczenie ma również fakt napływu osób z innych regionów w pobliże ośrodków

(np. Łodzi). 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 swobód 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 miast był silnie zróżnicowany. Nastąpił wyraźny spadek liczby ludności największych miast, w tym zwłaszcza Łodzi (jest to najprawdopodobniej największe miasto w Unii Europejskiej, wyludniające się w tak dużym tempie). Natomiast przyrastały nawet nie wszystkie miasta podmiejskie. Prognozy na przyszłość są złe. Generalnie, region łódzki, obok opolskiego, należy pod względem demograficznym do najtrudniejszych w kraju.



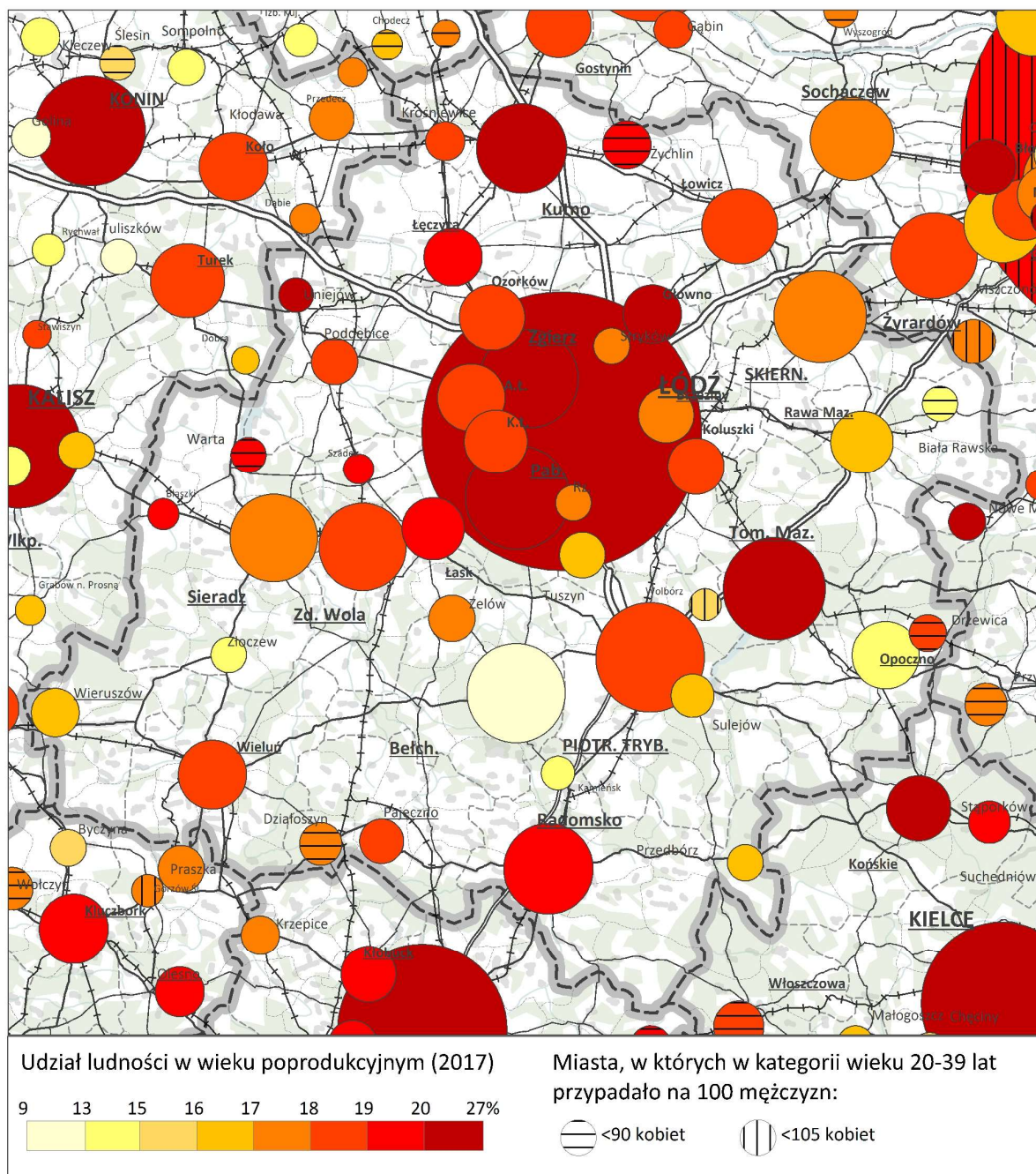
Ryc. 3.6. Zmiany rejestrowanej liczby ludności i prawdopodobne różnice rzeczywistej liczby ludności w województwie łódzkim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.5. Struktura wieku

Efektom zmian w dzietności, umieralności oraz migracjach 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 łódzkie nie odbiega od tego krajowego wzorca, a wręcz przeciwnie. Zaawansowanie procesów depopulacyjnych sprawiło, że miasta w regionie (w tym Łódź) są jednymi z najstarszych w kraju. W większości ośrodków miejskich udział ludności w wieku

poprodukcyjnym przekraczał 18-20% (Łódź – 22,3% – najwięcej w województwie), jedynie z wyraźnie lepszym wskaźnikiem w Bełchatowie (poniżej 12,6%).



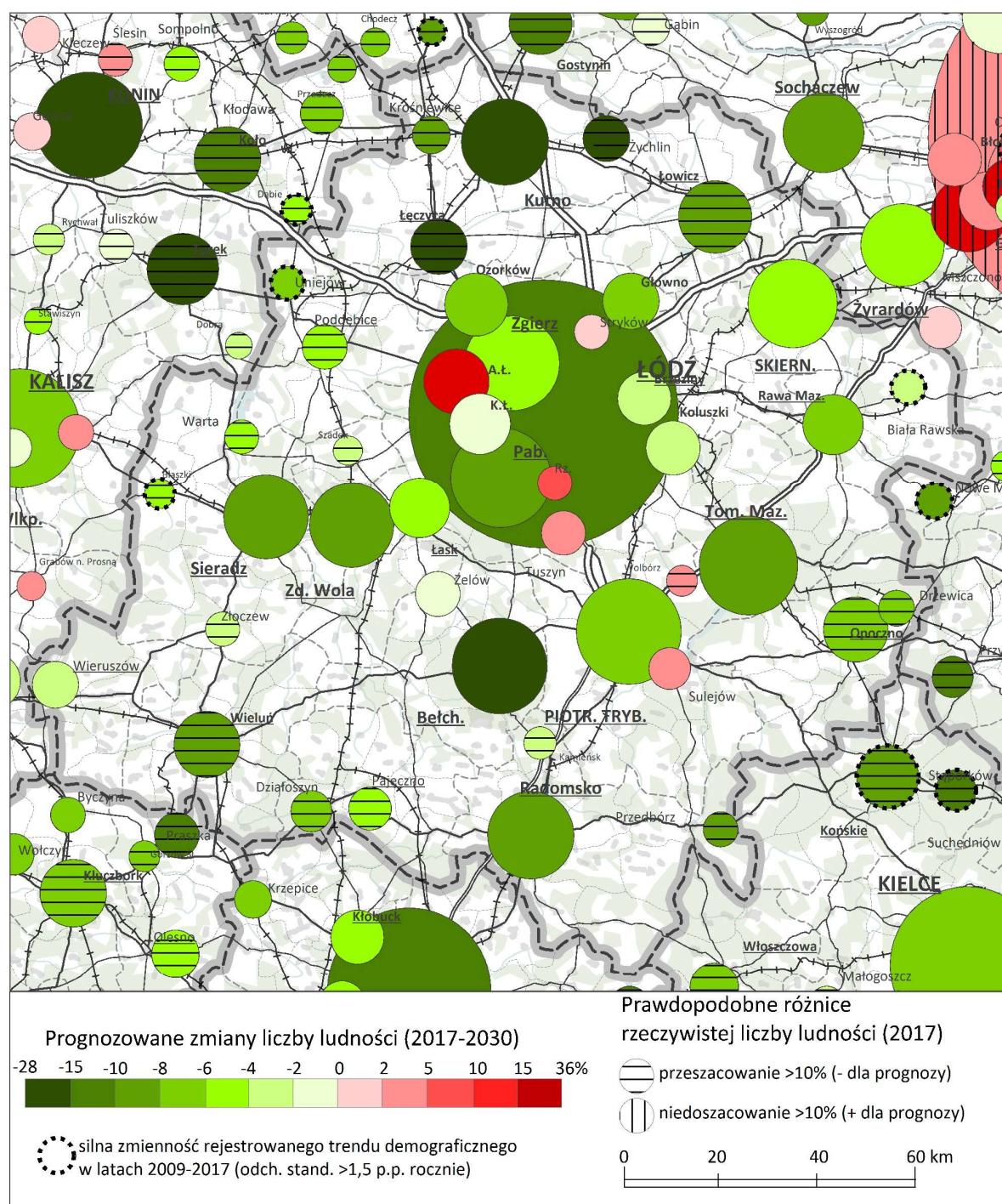
Ryc. 3.7. Elementy struktury biologicznej ludności w województwie łódzkim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.6. Prognozy demograficzne

Przewidywania demograficzne dla zdecydowanej większości miast województwa są złe (ryc. 3.8). Kilku miastom (Kutno, Łęczyca, Bełchatów – w tym ostatnim pomimo aktualnie nieco wyższej stopy urodzeń) już w perspektywie 2030 roku grozi silne wyludnienie, nawet o kilkanaście procent ludności. Wraz z tym pogłębiać się będą deformacje struktury wieku, tj. wzrost liczby i udziału osób w wieku poprodukcyjnym oraz silna feminizacja w tej kategorii (oczekiwana średnia długość życia jest około 8-

10 lat wyższa dla kobiet, niż dla mężczyzn). Zgodnie z prognozą GUS tylko kilka miast może spodziewać się wzrostu liczby ludności. Są to ośrodki podmiejskie Łodzi (m.in. Aleksandrów Łódzki, Rzgów) i Piotrkowa Trybunalskiego (Sulejów).



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

Źródło: na podstawie danych GUS.

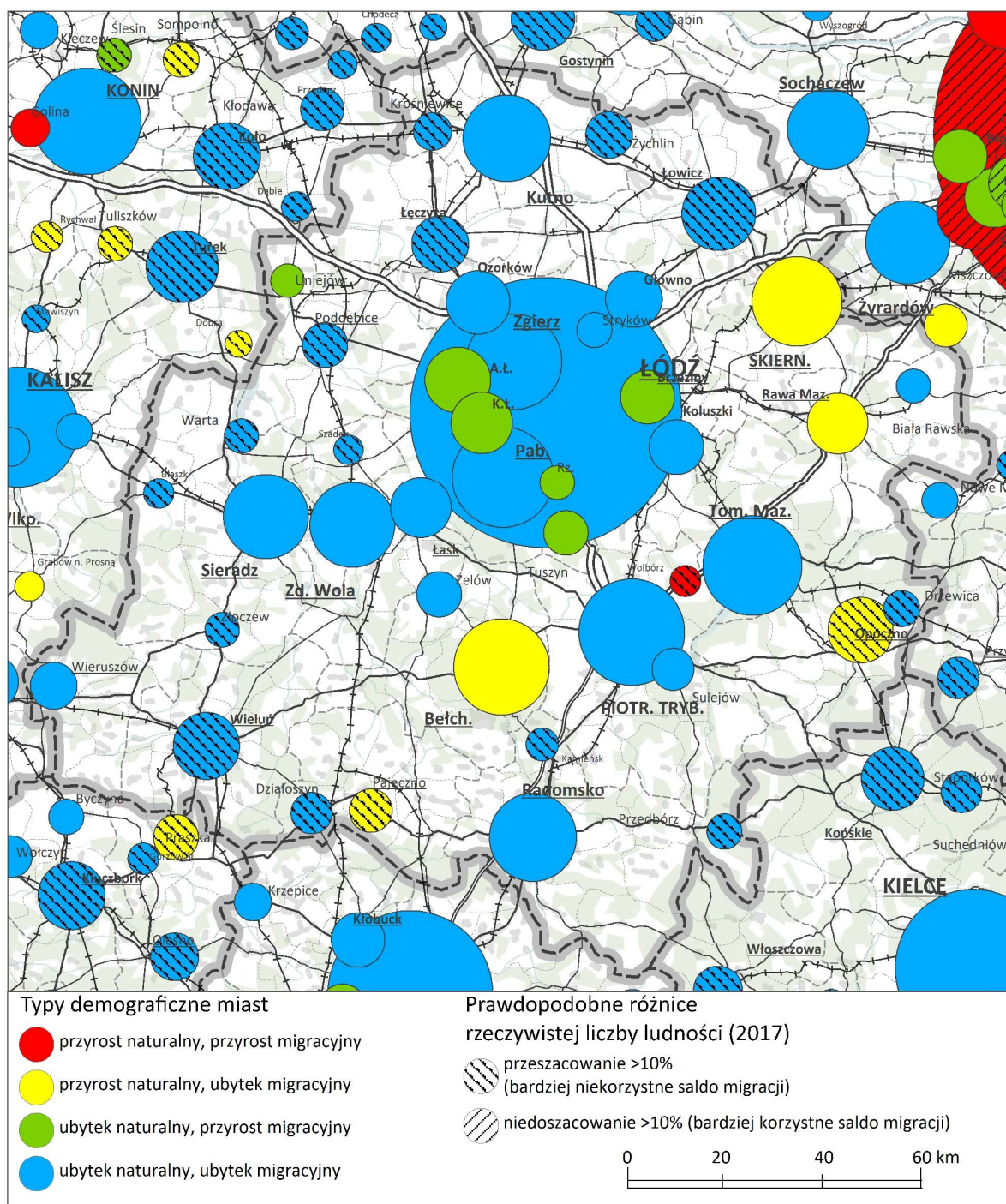
W praktyce prognozy GUS są przeszacowane (Śleszyński 2014) i sytuacja w przyszłości będzie jeszcze bardziej pesymistyczna, bowiem rzeczywista liczba ludności w Polsce, w tym w zlewni migracyjnej

miast województwa łódzkiego jest przeszacowana. Dotyczy to zwłaszcza peryferyjnych części regionu. Skutkiem tego jest też mniejsza pod względem liczby potencjalnych migrantów zlewnia migracyjna Łodzi, jakkolwiek i tak jest ona niewielka na tle innych dużych miast (Śleszyński 2011). Oznaczać to będzie mniejszy napływ ludności i tym samym jeszcze głębszy spadek liczby ludności w Łodzi. Z drugiej strony, nasili się konkurencja międzymiejska w regionie, skutkiem czego najprawdopodobniej stracą jeszcze bardziej takie miasta, jak np. Kutno, Sieradz czy Piotrków Trybunalski. Ponadto oddziaływać będzie coraz silniej konkurencja metropolii warszawskiej i poznańskiej.

O ile wyludnianie się niektórych regionów wiejskich jest procesem 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 m.in. Bełchatowa (jakkolwiek aktualnie wyróżnia się niezłą, na tle innych miast, sytuacją demograficzną), Kutna, Tomaszowa Mazowieckiego, Radomska, Sieradza i Wielunia.

3.1.1.7. Typologia demograficzna

Na ryc. 3.9 przedstawiono typologię demograficzną miast województwa, zbudowaną na podstawie salda ruchu naturalnego i wędrownego. Najbardziej korzystny typ, charakteryzujący ośrodki z nadwyżką urodzeń nad zgonami oraz nadwyżką napływów nad odpływami reprezentowany był jedynie przez Wolbórz. W miastach województwa dominował najbardziej niekorzystny typ, czyli obydwa ujemne salda. W kilku ośrodkach aglomeracyjnych występował ubytek naturalny i przyrost migracyjny, a w Bełchatowie, Skierniewicach, Opocznie, Rawie Mazowieckiej i Pajęcznie – ubytek migracyjny i przyrost naturalny.



Ryc. 3.9. Typologia demograficzna miast w województwie łódzkim wraz z ograniczeniami predykcijnymi.

Źródło: na podstawie danych GUS.

W następnej tabeli (3.2.) przedstawiono kolejne dwie typologie: dotyczące struktury wieku i kierunku zmian liczby ludności w województwie łódzkim. W przypadku wieku udział kategorii wieku przedprodukcyjnego, produkcyjnego i poprodukcyjnego 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 łódzkim.

Miasto	Typ	Liczba ludności (tys., 2017)	Struktura wieku (% , 2017)			Średnioroczne zmiany rejestrowanej liczby ludności (%)		Typ	
			przed-produkcyjny	produkcyjny	poprodukcyjny	2007-2017	2017-2030	struktury wieku (A – powyżej średniej, B – poniżej)	zmian liczby ludności (2007-2017-2030) (A – spadek, W – wzrost)
Łódź	2b	690,4	14,7	57,9	27,4	-0,8	-0,8	BBA	SS
Bełchatów	3	58,0	17,5	65,0	17,5	-0,6	-1,0	AAB	SS
Sieradz	3	42,6	16,4	61,4	22,2	-0,3	-0,7	BAB	SS
Tomaszów Maz.	3	63,2	16,8	58,5	24,7	-0,5	-0,8	BBA	SS
Piotrków Tryb.	3	74,3	17,5	59,0	23,6	-0,5	-0,6	ABA	SS
Skierniewice	3	48,3	18,4	59,8	21,8	-0,1	-0,4	ABB	SS
Pabianice	4a	65,8	15,0	59,2	25,8	-0,6	-0,8	BBA	SS
Zgierz	4a	56,7	16,3	58,9	24,7	-0,3	-0,4	BBA	SS
Brzeziny	4a	12,5	17,4	60,9	21,7	0,2	-0,3	AAB	WS
Kutno	4b	44,5	15,2	59,3	25,5	-0,5	-0,9	BBA	SS
Łask	4b	17,5	15,4	60,3	24,3	-0,6	-0,4	BAA	SS
Łęczyca	4b	14,3	16,5	59,2	24,3	-0,7	-1,0	BBA	SS
Łowicz	4b	28,7	16,9	59,5	23,6	-0,4	-0,8	ABA	SS
Opoczno	4b	21,5	17,7	62,6	19,6	-0,5	-0,5	AAB	SS
Pajęczno	4b	6,8	17,8	59,3	22,8	0,2	-0,4	ABA	WS
Poddębice	4b	7,5	17,0	60,7	22,3	-0,5	-0,3	AAB	SS
Radomsko	4b	46,4	16,0	60,0	24,0	-0,5	-0,7	BBA	SS
Rawa Maz.	4b	17,5	18,6	60,1	21,3	-0,1	-0,5	ABB	SS
Wieluń	4b	22,8	16,3	60,3	23,4	-0,6	-0,7	BAA	SS
Wieruszów	4b	8,6	17,7	61,0	21,3	0,0	-0,2	AAB	SS
Zduńska Wola	4b	42,4	17,4	60,1	22,5	-0,4	-0,7	ABB	SS
Koluszki	5a	13,1	16,9	60,5	22,6	-0,2	-0,3	AAB	SS
Rzgów	5a	3,4	17,0	61,7	21,2	0,1	0,5	AAB	WW
Tuszyn	5a	7,3	16,4	63,1	20,5	0,2	0,2	BAB	WW
Konstancja Łódzka	5a	18,0	16,7	59,8	23,5	0,2	-0,1	BBA	WS
Aleks. Łódzki	5a	21,5	17,6	59,9	22,5	0,4	0,9	ABB	WW
Stryków	5a	3,5	18,0	59,4	22,7	-0,2	0,1	ABB	SW
Głowno	5b	14,4	16,0	59,1	24,8	-0,4	-0,6	BBA	SS
Ozorków	5b	19,7	16,4	60,5	23,1	-0,4	-0,6	BAA	SS
Zelów	5c	7,7	17,7	60,8	21,6	-0,5	-0,1	AAB	SS
Krośnice	5c	4,4	15,8	61,2	23,0	-0,5	-0,7	BAA	SS
Żychlin	5c	8,3	14,8	60,2	25,0	-0,5	-1,0	BBA	SS
Drzewica	5c	3,9	17,3	59,8	22,9	-0,3	-0,5	ABA	SS
Działoszyń	5c	6,0	15,7	63,3	21,0	-0,4	-0,6	BAB	SS
Sulejów	5c	6,2	17,5	62,0	20,5	-0,2	0,3	AAB	SW
Wolbórz	5c	2,3	20,5	59,5	20,0	0,1	0,2	ABB	WW
Uniejów	5c	3,0	14,6	61,0	24,4	0,3	-0,6	BAA	WS

Kamieńsk	5c	2,8	17,4	64,3	18,3	-0,1	-0,2	AAB	SS
Przedbórz	5c	3,6	15,6	63,9	20,5	-0,5	-0,7	BAB	SS
Biała Rawska	5c	3,2	19,2	62,0	18,8	0,1	-0,3	AAB	WS
Błaszki	5c	2,2	17,9	59,0	23,1	0,1	-0,5	ABA	WS
Warta	5c	3,3	16,3	60,6	23,1	-0,4	-0,3	BAA	SS
Złoczew	5c	3,4	18,7	62,5	18,8	-0,2	-0,2	AAB	SS
Szadek	5c	2,0	16,1	61,2	22,7	-0,2	-0,2	BAB	SS

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.2. Zagadnienia rynku pracy

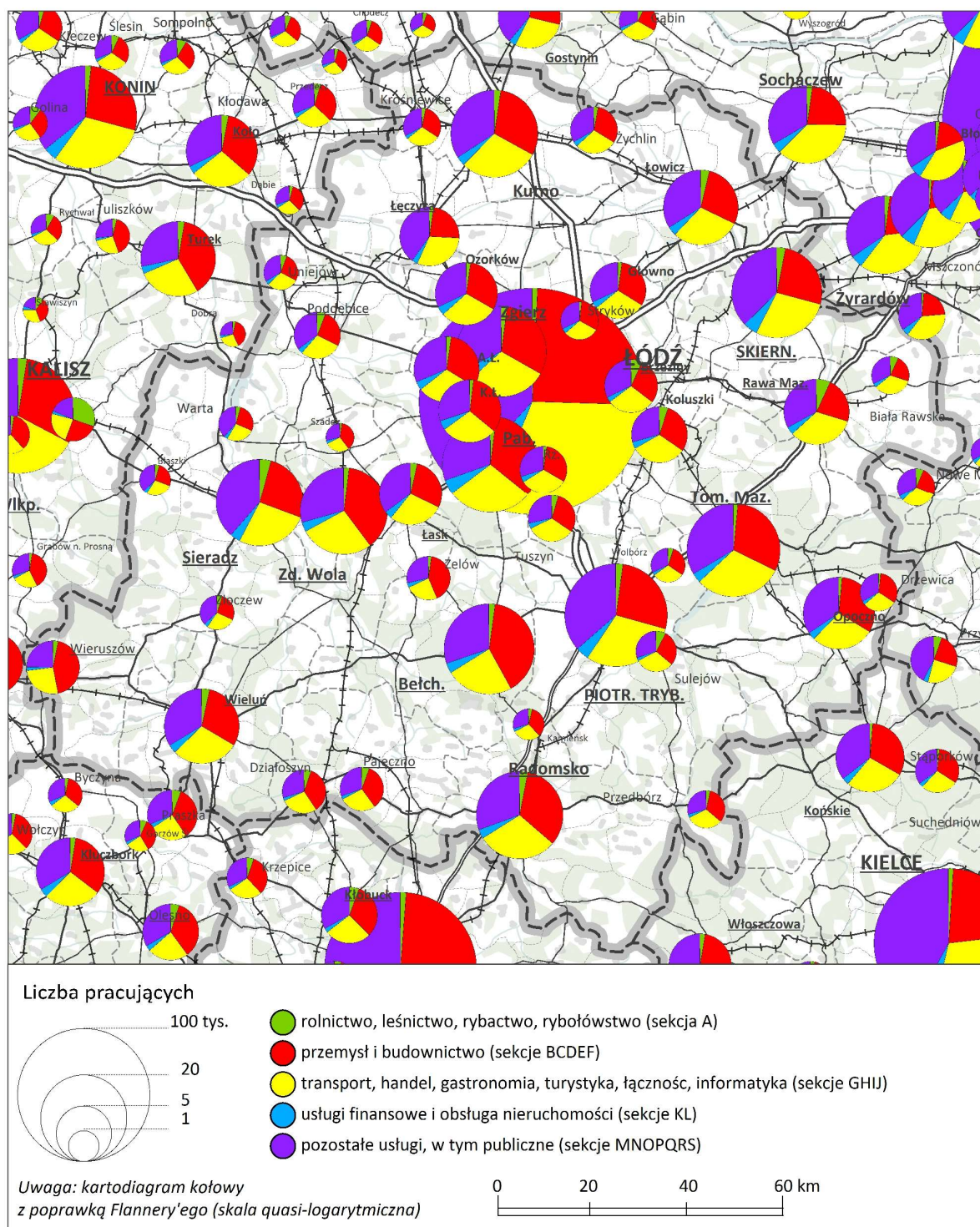
3.1.2.1. Liczba miejsc pracy i struktura zatrudnienia

W 2016 roku w województwie łódzkim oszacowano 1079 tys. pracujących, spośród których 735 tys. koncentrowało się w 44 miastach województwa (Załącznik 3). Największym rynkiem pracy była Łódź (346 tys.), następnie Piotrków Trybunalski (35 tys.), Pabianice (27 tys.) i Tomaszów Mazowiecki (26 tys.). W aglomeracji łódzkiej koncentrowało się około 50% miejsc pracy województwa. Rynek pracy jest skoncentrowany w środkowej części województwa, co jest dość korzystne. Wskaźnik zatrudnienia (liczba pracujących na 100 osób w wieku produkcyjnym) wyniósł 66,2, czyli wyraźnie mniej, jak dla całego kraju (71,2).

W strukturze zatrudnienia miast dominowały usługi, przy czym zachodziła prawidłowość, że im większe miasto, tym odsetek tego działu gospodarki był wyższy. W Łodzi w sekcjach usługowych G-S² pracowało 75% populacji pracujących, a np. w Radomsku 66%, a w Pajęcznie 60%. Najsilniej uprzemysłowione były takie miasta, jak Bełchatów i Zduńska Wola (37-40% pracujących w sekcjach B-F³).

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.



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

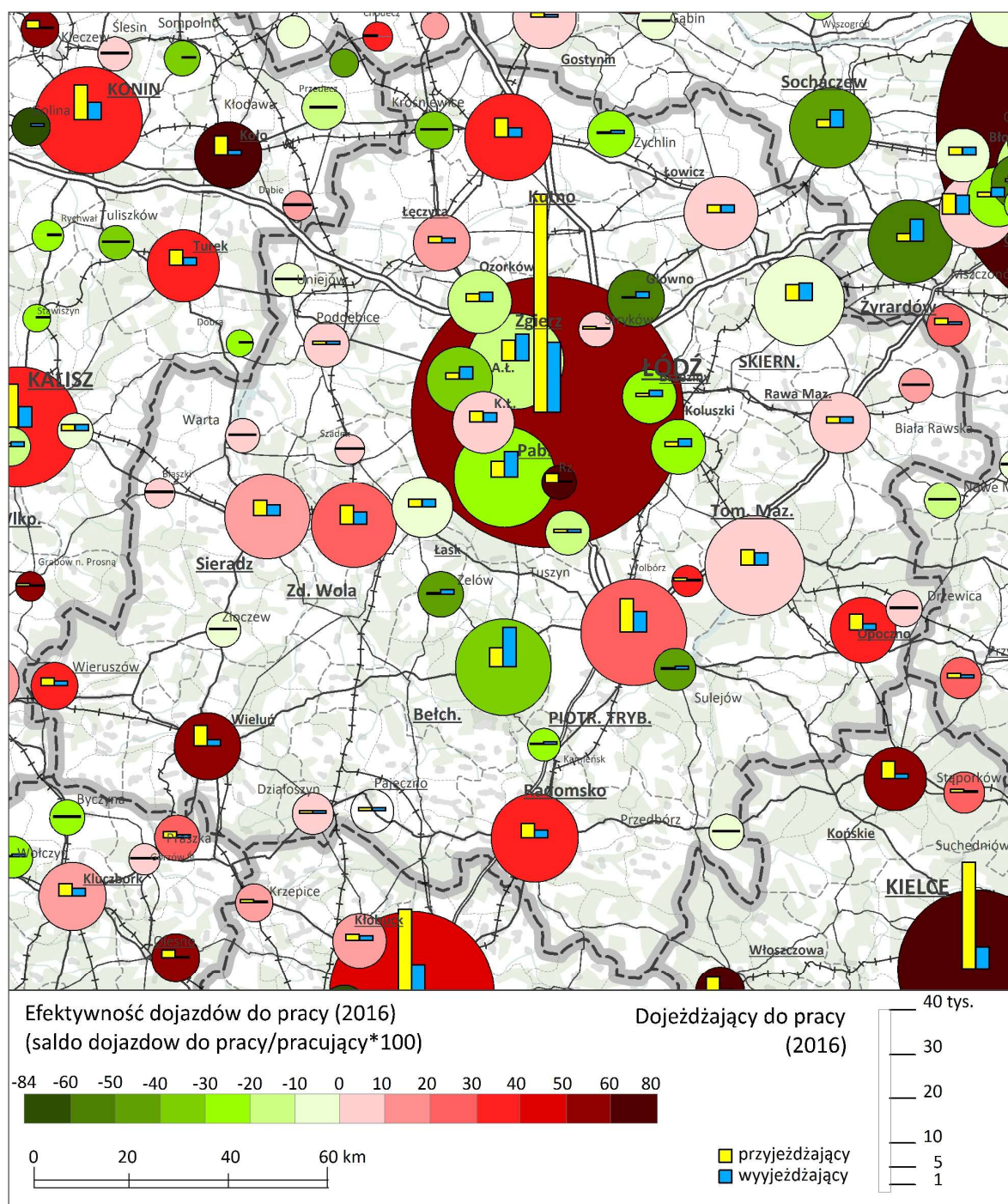
Źródło: szacunek autorski na podstawie danych GUS.

3.1.2.2. Dojazdy do pracy

Według najnowszych danych za 2016 rok, do miast województwa łódzkiego dojeżdżało 125 tys. pracujących, podczas gdy wyjeżdżało z nich 88 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 Łodzi (48 tys.), ale

także z niej wyjeżdżało (15 tys.). Ponadto 9 tys. mieszkańców wyjeżdżało z Bełchatowa, a 6 tys. – ze Zgierza. Tak silne wyjazdy, zwłaszcza z Łodzi, świadczą o silnym niedopasowaniu strukturalnym rynku pracy.

Występowały bardzo duże różnice w efektywności dojazdów pracowniczych (ryc. 3.11). Najwyższy wpływ dojazdów na lokalne rynki pracy cechował Łódź i Wieluń. Są to miasta silnie uzależnione od przyjeżdżających do pracy przy równocześnie stosunkowo wysokiej liczbie osób wyjeżdżających do pracy do innych miejsc. Mniejsze, ale wciąż wysokie wartości wskaźnika charakteryzowały Radomsko



Ryc. 3.11. Wskaźnik domknięcia rynku pracy (efektywność dojazdów do pracy).

Źródło: na podstawie danych GUS.

i Piotrków Trybunalski oraz Kutno. Bardziej zrównoważone wartości dotyczyły m.in. Łowicza i Tomaszowa Mazowieckiego, w których liczba osób wyjeżdżających i przyjeżdżających była dość podobna. Miasta „eksportujące” pracowników, to z kolei niektóre ośrodki podmiejskie (najbardziej Aleksandrów Łódzki).

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.

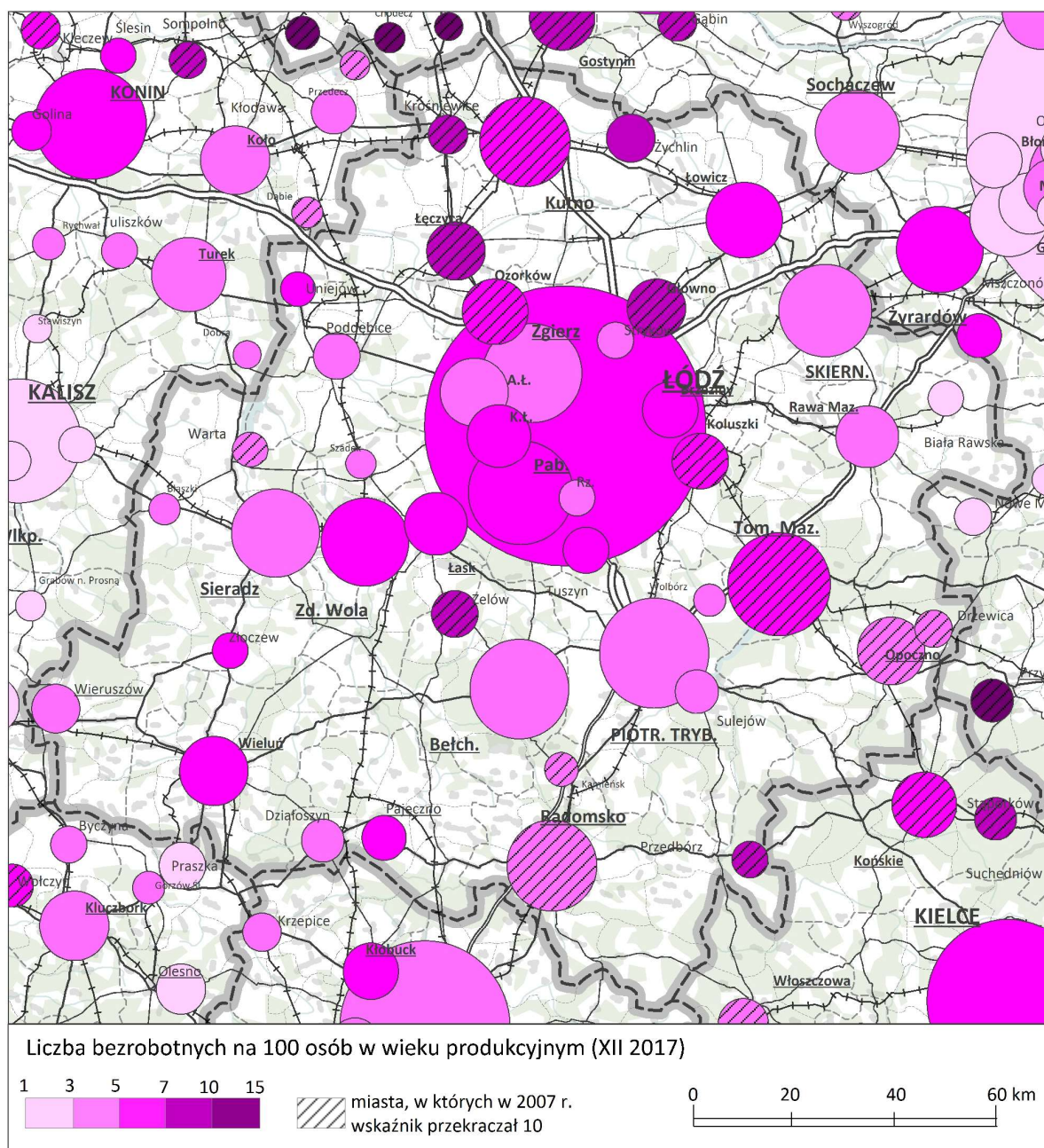
3.1.2.3. Bezrobocie

W miastach województwa łódzkiego w końcu 2017 roku liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym wyniosła średnio 5,2 (dane zagregowane według gmin, bez uwzględnienia podziału na miasta i obszary wiejskie w gminach miejsko-wiejskich) i było to więcej niż w miastach całego kraju (4,4). W ciągu 10 lat nastąpił duży spadek liczby zarejestrowanych bezrobotnych – z 88 do 54 tys. i o nieco ponad dwa punkty procentowe. Wartości te pokazują, że bezrobocie w skali całego regionu wprawdzie nie stanowi już zasadniczego problemu, ale jego spadek jest wciąż wolniejszy, niż w kraju.

W niektórych miastach udział bezrobotnych wciąż jest jeszcze stosunkowo wysoki. Dotyczy to zarówno miast peryferyjnych, jak i położonych we względnej bliskości metropolii łódzkiej. Między innymi w Łęczycy, Żelowie, Krośniewicach, Żychlinie i Przedborzu liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym wahała się w granicach 7-10 (ryc. 3.12). W tych samych ośrodkach jeszcze 10 lat wcześniej wskaźnik utrzymywał się na poziomie o dwa punkty procentowe wyżej.

Najniższe bezrobocie charakteryzowało miasta położone w różnych częściach województwa, m.in. Bełchatów, Rawę Mazowiecką i Skierniewice (poniżej 4%). Warto zwrócić uwagę na stosunkowo wysokie bezrobocie w otoczeniu województwa, zwłaszcza na południowych krańcach województwa kujawsko-pomorskiego, czy na pograniczu Mazowsza i Świętokrzyskiego.

W 2017 r. w województwie łódzkim największy udział wśród bezrobotnych stanowiły osoby z wykształceniem gimnazjalnym i niższym (33,4%), a najmniejszy osoby z wykształceniem średnim ogólnokształcącym (11,4%) i wyższym (12,4%). Wśród bezrobotnych nieznacznie przeważały kobiety (51,8%). Odsetek bezrobotnych pozostających bez pracy dłużej niż 1 rok w ogóle bezrobotnych wynosił 41,9%, a w grupie wieku 55-64 lata – 53,0%.



Ryc. 3.12. Stopa bezrobocia w miastach województwa łódzkiego.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Liczba bezrobotnych w miastach województwa łódzkiego w 2018 r. wyniosła 48,3 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 łódzkiego w latach 2017-2018.

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
	2017	2018	tys.	‰	2017	2018	zmiana	
							‰	p.p.m.
Ogółem	53,4	48,3	-5,1	-94,8	100,0	100,0	0,0	0,0
2b	21,9	19,3	-2,6	-120,8	41,0	39,8	-28,7	-11,8
3	8,1	7,8	-0,3	-38,4	15,1	16,1	62,3	9,4
4a	4,0	3,6	-0,3	-83,8	7,4	7,5	12,2	0,9
4b	10,1	9,3	-0,9	-84,2	19,0	19,2	11,8	2,2
5a	2,9	2,6	-0,3	-106,5	5,5	5,4	-12,9	-0,7
5b	1,4	1,2	-0,2	-154,7	2,7	2,5	-66,1	-1,8
5c	5,0	4,6	-0,4	-78,5	9,3	9,5	18,1	1,7

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.2.4. Prognozy rynku pracy

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. 3.13). W każdym z wariantów w zdecydowanej większości powiatów województwa łódzkiego występuje luka podażowa, a obszar metropolitalny Łodzi charakteryzuje wysokie niezrównoważenie, nawet jeśli uwzględnić dojazdy do pracy ze stref podmiejskich do rdzeni. Na tej podstawie, zakładając kontynuację występujących obecnie zjawisk i procesów, jak też względne utrzymanie lub niewielką zniżkę miejsc pracy, wynikającą ze spadku popytu endogenicznego (dotyczącego obsługi „wewnętrznej” ludności), można przypuszczać o wzroście presji pracodawców na pozyskiwanie pracowników. Może to być zaspokojone na dwa sposoby: 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 2012) dość zwarte obszary, sięgające obszarów peryferyjnych województw (jest to olbrzymie obciążenie z punktu widzenia życia społeczno-rodinnego) (ryc. 3.14, 3.15). Drugi ze sposobów jest realizowany poprzez wspomnianą imigrację zagraniczną, głównie ukraińską (ryc. 3.16).

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 (skrót: 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

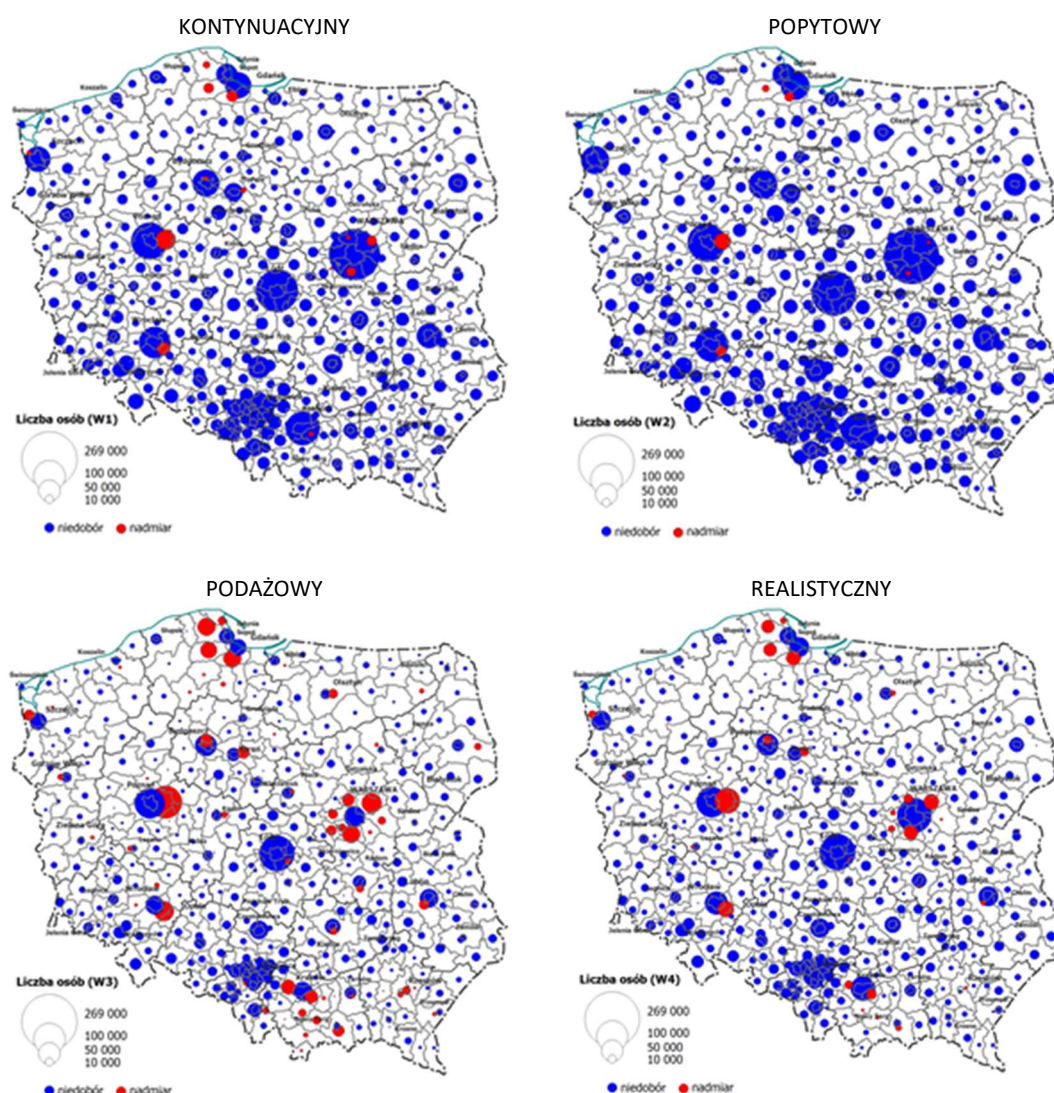
* średnio dla kraju, faktycznie brane pod uwagę wskaźniki dla powiatów,

** faktycznie przyjmowano +18 punktów procentowych w każdym powiecie,

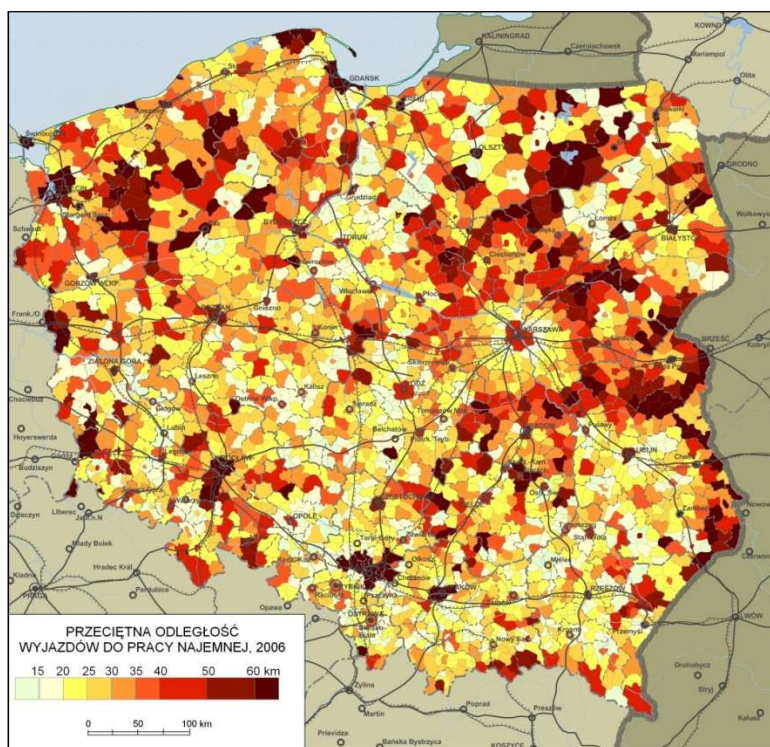
*** spadek liczby pracujących o 10%, związany ze zmniejszeniem funkcji endogenicznych.

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).

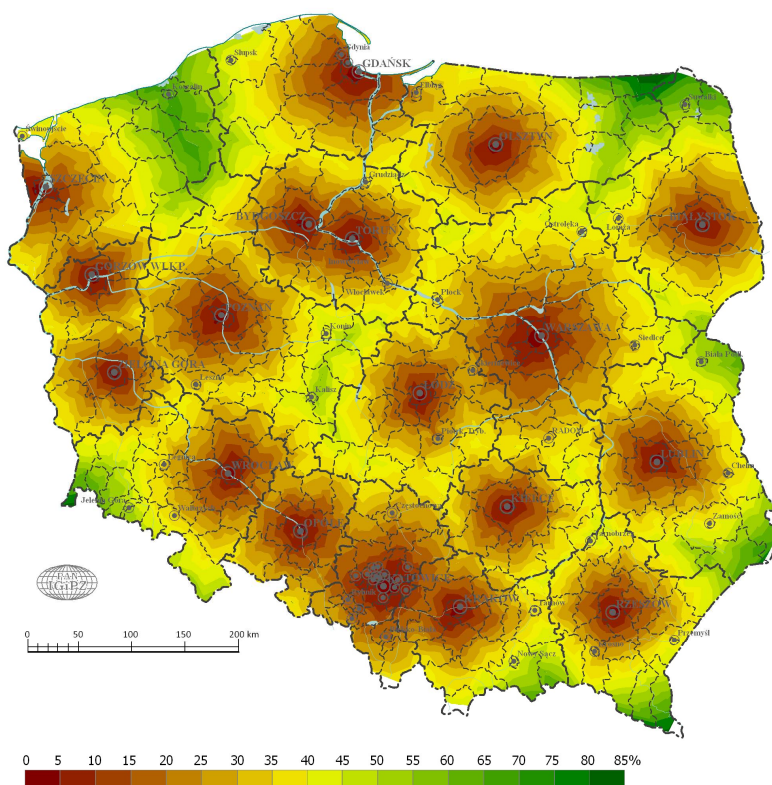


Ryc. 3.13. Bilans popytu miejsc pracy i podaży zasobów pracy w roku 2050 według 4 wariantów (opisanych w tabeli 3.1). Źródło: Śleszyński P., 2018, *Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego Polski*, Studia KPZK PAN, 183, Warszawa, s. 225-247; Śleszyński P., 2016, *Substytucja powiatowych rynków pracy 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.

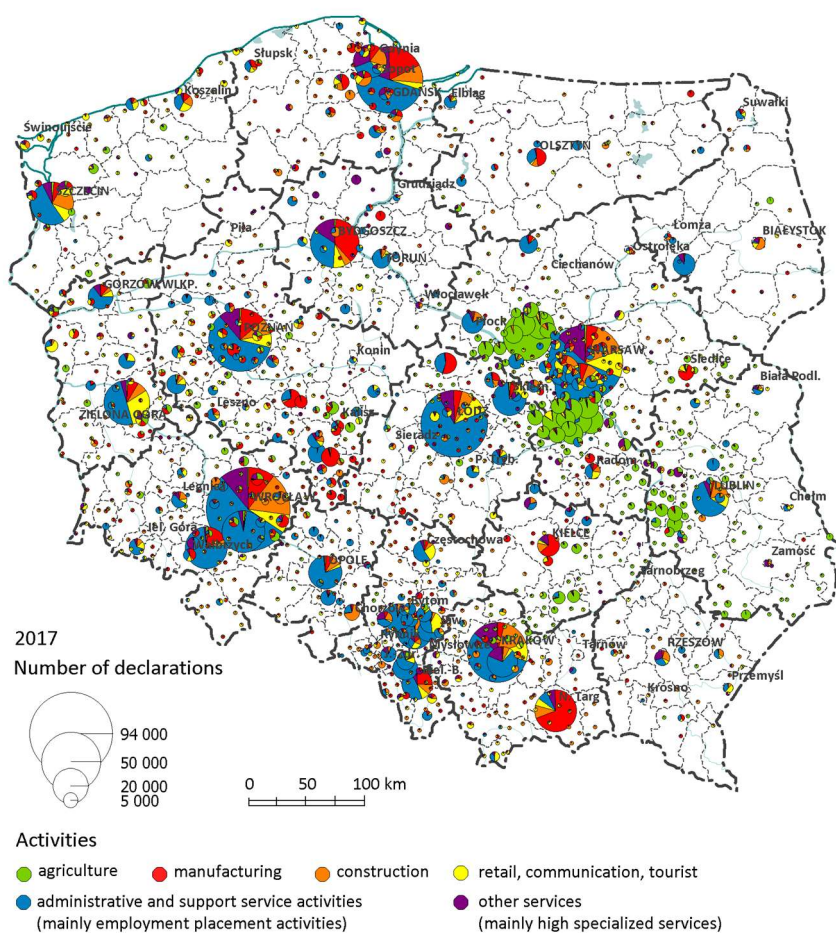


Ryc. 3.14. Przeciętna odległość wyjazdów do pracy (w rytmie dziennym i tygodniowym).

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



Ryc. 3.15. 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. 3.16. Struktura wydanych oświadczeń o powierzeniu pracy według rodzajów działalności 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 łódzkim nawiązuje do znanych prawidłowości, polegających na tym, że wyższy udział ludności z wykształceniem wyższym jest charakterystyczny dla największych miast, w tym zwłaszcza obszarów metropolitalnych. Wyższy udział ludności z wykształceniem wyższym charakteryzował zatem Łódź i Skierniewice (około 23%). Generalnie jednak, na tle kraju

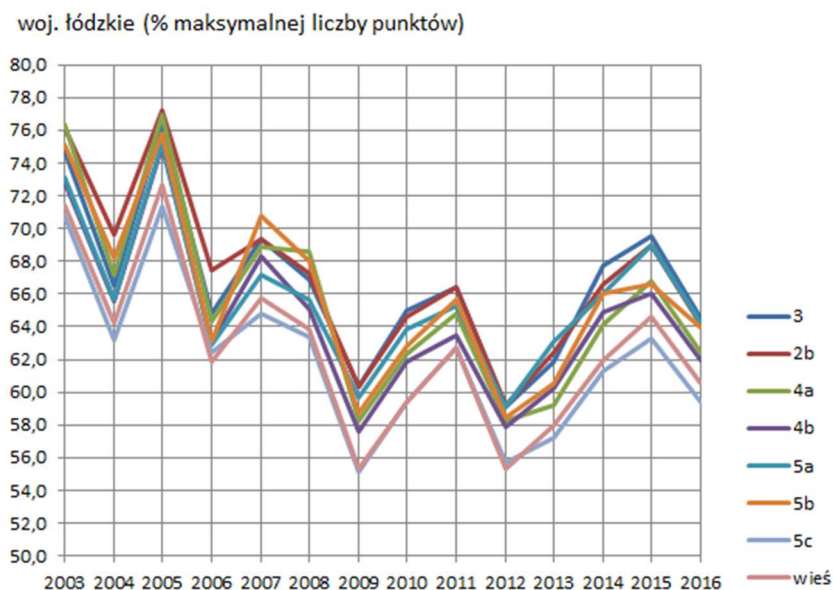
łódzkie miasta charakteryzują się niższymi wartościami tego wskaźnika (dla przykładu: Poznań – 30,4%, Olsztyn – 29,0%, Warszawa – 37,8%). Na drugim biegunie znalazły się miasta w powiatach peryferyjnych, gdzie udział ludności z wykształceniem wyższym oscylował w granicach 15%. W praktyce wskaźnik ten jest wyższy, bowiem dostępne dane są uśrednione dla wiejskiej i miejskiej części powiatów. Łącznie w 2011 r. w województwie łódzkim stwierdzono 360,9 tys. osób z wykształceniem wyższym, z czego na miasta przypało 285,4 tys. (79,1%). Od spisu powszechnego 2011 minęło jednak kilka lat, w którym to czasie udział ludności z wykształceniem wyższym wzrastał.

3.1.3.2. Wyniki edukacji szkolnej

Poziom edukacji jest wypadkową wielu czynników – organizacyjnych, kulturowych, ekonomicznych itp. Miasta województwa łódzkiego (55,9) na tle kraju (54,5) charakteryzował nieco wyższy poziom wyników egzaminów gimnazjalnych. Najlepsze osiągnięcia w przypadku egzaminu dotyczyły największych miast, m.in. Łodzi (58,9), Skierniewic (60,1) i Sieradza (58,3). Gorsze wyniki notowano w mniejszych miastach, m.in. w Sulejowie (51,0), Żelowie (52,3) i Uniejowie (52,4). Stwierdzono stosunkowo dużą inercję w czasie. W latach 2007-2009 najlepsze wyniki odnotowano m.in. w Łodzi, a najgorsze również w mniejszych miastach. Współczynnik korelacji liniowej dla obydwu szeregów czasowych jest dość wysoki ($R^2=0,70$). Taki rozkład wskazuje na utrzymywanie się polaryzacji w zakresie edukacji szkolnej.

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 „niży” 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, zasiedloność ludności, itd.).



Ryc. 3.17. 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 łódzkim najwyższe wartości wskaźnika organizacji pozarządowych charakteryzowały m.in. Wolbórz (6,4 na 1000 mieszkańców), Wartę (5,2), Uniejów (5,1) i Szadek (5,0). Świadczy to o stymulującym wpływie funkcji turystycznej i tradycji historycznej. Na drugim biegunie znalazły się takie miasta, jak m.in. Ozorków, Koluszki, Konstantynów Łódzki i Pabianice, w których wskaźnik wyniósł między 2,0-2,4. Można stąd wnioskować, że szybki napływ ludności związany m.in. z suburbanizacją nie sprzyja wykształcaniu się kapitału społecznego. W porównaniu z rokiem 2007 powyższe prawidłowości utrzymały się.

Jeśli chodzi o czytelnictwo, to w województwie łódzkim w latach 2007-2017 nastąpił wyraźny spadek (z 29,8 do 24,8). Natomiast najwyższe jego wartości dotyczyły bardzo różnych ośrodków, takich jak np. Błaszki czy Poddębice (w obydwu 56,3 czytelników na 1000 mieszkańców). Niezbyt wysokie wartości charakteryzowały natomiast Łódź (26,4). Wskaźnik poniżej 15 odnotowano w czterech miastach (Konstantynów Łódzki, Głowno, Ozorków, Zgierz). Dość podobnie było dekadę wcześniej, przy czym wskaźniki były niekiedy nawet niższe (Głowno). Widać więc wyraźnie silne zróżnicowanie w kulturze. Wydaje się, że zmiany tej funkcji wynikają ze zmian popytu, czyli wzorców i postaw konsumenckich. 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.

Interesującym wskaźnikiem jest frekwencja wyborcza. Na tle kraju jest ona dość przeciętna. W większości miast województwa najwyższa stwierdzona frekwencja wahała się w granicach 50-60%. Powyżej tego miało miejsce raczej w mniejszych miastach, np. w Działoszynie, Drzewicy i Kamieńsku.

Brak jest powszechnego zaangażowania samorządów w budżety obywatelskie, gdyż w 2017 r. w województwie łódzkim były one do dyspozycji mieszkańców tylko w dwóch miastach. Wysokość budżetu obywatelskiego w Łodzi wynosiła 40 mln zł, a w Zduńskiej Woli 1 mln zł.⁴

Według danych Ministerstwa Finansów, w 2018 r., 897 tys. podatników z województwa łódzkiego przekazało 1% należnego podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego. W ten sposób uzyskana kwota, wynikająca z rozliczenia za 2017 r., wyniosła łącznie 44,9 mln zł, co stanowiło 5,9% środków zebranych w całej Polsce.⁵

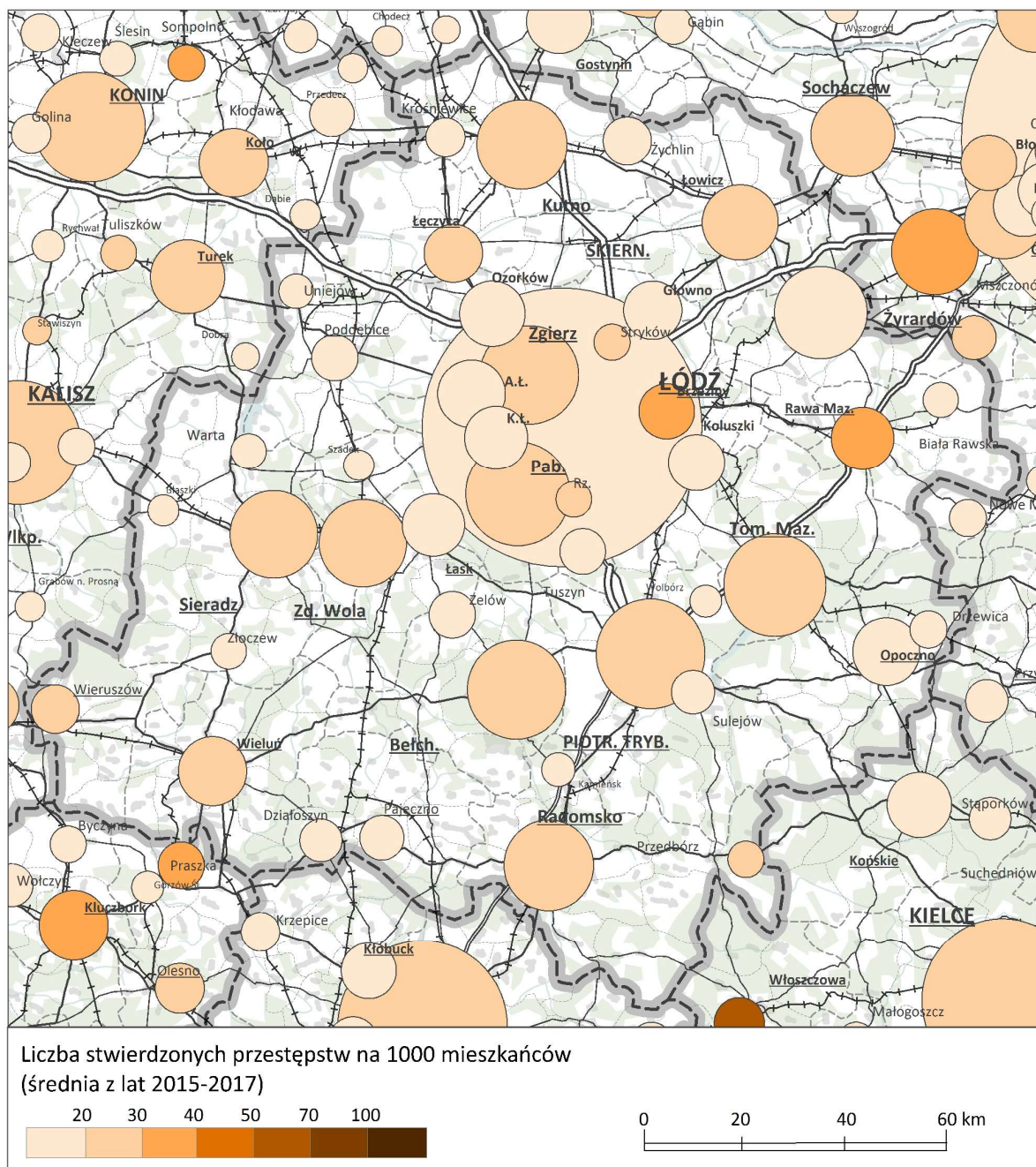
3.1.3.4. Problemy społeczne

Poziom przestępczości jest indykatorem niskiego kapitału społecznego, jak też występujących problemów społecznych. Klasycznie jej występowanie tłumaczy się zwłaszcza podłożem ekonomicznym (bezrobocie). 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 skutek nakładania się różnych stymulant i destymulant w Polsce występuje bardzo silne zróżnicowanie jej natężenia. Jeśli uszeregować wszystkie ponad 900 miast w kraju pod względem liczby stwierdzonych przestępstw na 1000 mieszkańców, w pierwszym i ostatnim decylnie miast wartości wskaźnika różnią się aż dziesięciokrotnie.

W województwie łódzkim poziom przestępczości jest bardzo wyrównany. Wskaźnik liczby przestępstw waha się na ogół w granicach 15-30 zdarzeń na 1000 mieszkańców rocznie. Powyżej tej liczby wskazać należy Brzeziny (37) i Rawę Mazowiecką (34), a poniżej – m.in. Błaszki (9) oraz Złoczew i Wolbórz (po 10).

⁴ Źródło: <http://budzetyobywatelskie.pl/2017-zestawienie-ogolne/>

⁵ 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.



Ryc. 3.18. Przestępczość w miastach województwa łódzkiego.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Wskutek czynników społeczno-gospodarczych, poziom rozwodów w województwie jest na tle kraju dość przeciętny. Waha się on od 5 zdarzeń na 1000 rodzin (Drzewica, Opoczno, Działoszyń, Pajęczno) do około 9-10 (Łódź, Skierniewice, Piotrków Trybunalski). Podane dane liczbowe są orientacyjne, bowiem najważniejsza do porównań podstawa, tj. liczba rodzin, została zaczerpnięta ze spisu powszechnego 2011.

3.2. Ekonomiczne podstawy funkcjonowania i rozwoju gospodarki miast

3.2.1. Funkcje gospodarcze miast

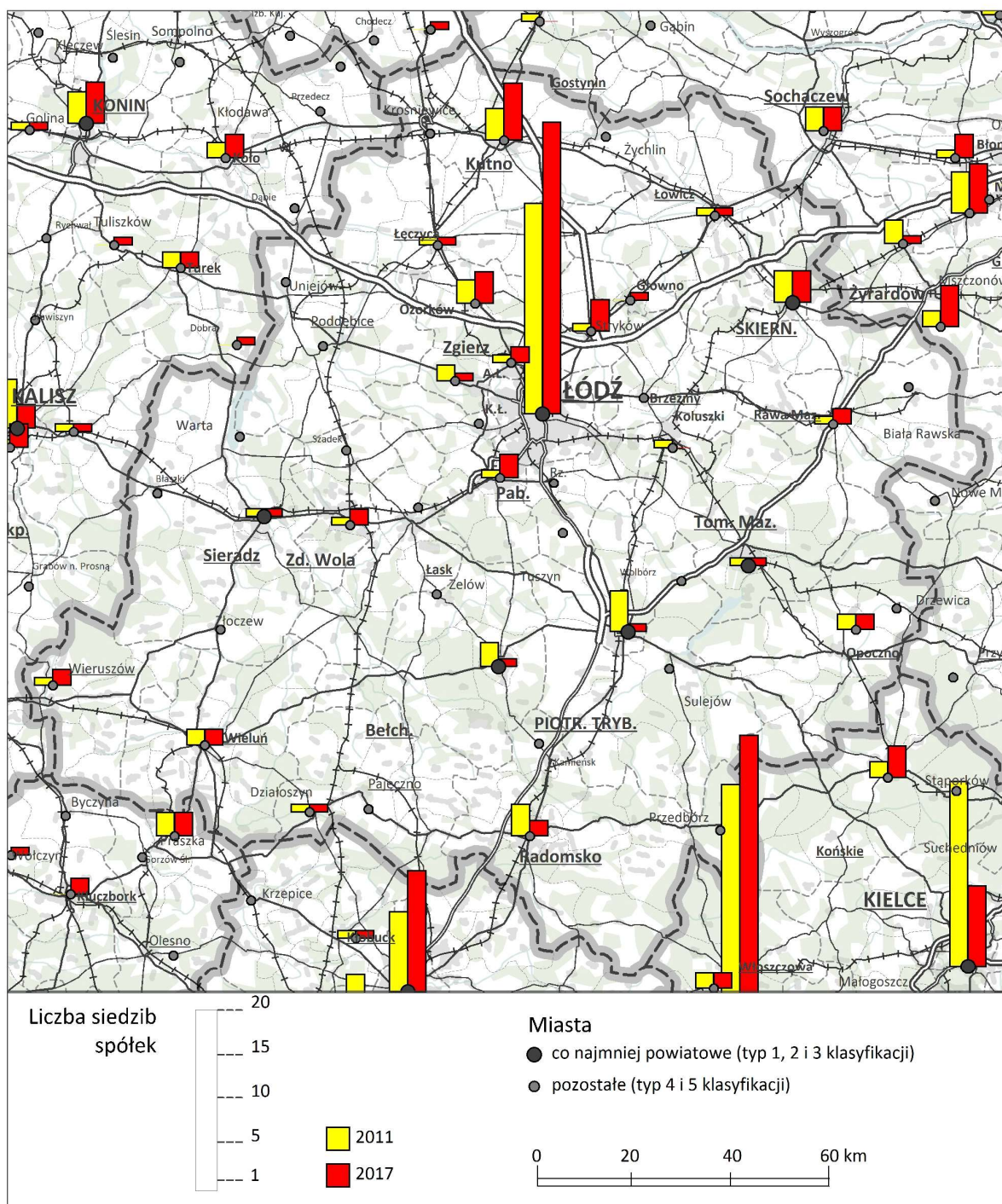
3.2.1.1. Funkcje decyzyjno-kontrolne

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 województwie łódzkim w roku 2011 na podstawie Listy 2000 dziennika Rzeczpospolita zidentyfikowano 67 siedzib spółek, a w roku 2017 – 81, a zatem potencjał lokalizacyjny wzrasta (ryc. 3.19). Dokładniejsza analiza pokazuje, że najwięcej nowych spółek w rankingu pojawiło się w Łodzi (wzrost z 26 do 36). Istotny wzrost dotyczył także Kutna (z 4 do 7) i Strykowa (z 1 do 4). Z kolei zauważalny spadek dotyczył Piotrkowa Trybunalskiego (z 5 do 1), Radomska (z 4 do 2) i Bełchatowa (z 3 do 1).

W miastach województwa łódzkiego w 2017 r. było zarejestrowanych też 20,3 tys. spółek prawa handlowego, co oznacza bardzo silny wzrost w porównaniu do roku 2012, w którym było 13,9 tys. takich spółek. Dodatkowa analiza wskazuje, że największy udział we wzroście liczby takich spółek miała Łódź (z 9,2 tys. do 13,7 tys.), a wzrost liczby spółek prawa handlowego został zanotowany w każdym z miast województwa łódzkiego. Stosunkowo duża liczba takich spółek występuje także w Pabianicach (641), Piotrkowie Trybunalskim (618), Zgierzu (447) i Skierniewicach (420).

Ponadto dochody z CIT w budżetach gmin wyniosły w trzyleciu 2015-2017 średnio 116,0 mln zł (dane przeliczone według cen z 2017 r.). Pomimo zastosowania dość długiego okresu obserwacyjnego, 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 wysoką dominację Łodzi, która skupiała 62,4% alokacji dochodów gmin z CIT. W przeliczeniu na jednego mieszkańca największe dochody z CIT wystąpiły w Strykowie (247 zł), Rzgowie (116 zł) i Łodzi (104 zł), a najmniejsze (poniżej 7 zł na 1 mieszkańca) w Warcie, Sulejowie, Szadku, Złoczewie, Błaszczach, Żelowie i Przedborzu.



Ryc. 3.19. Lokalizacje siedzib największych spółek w województwie łódzkim 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.

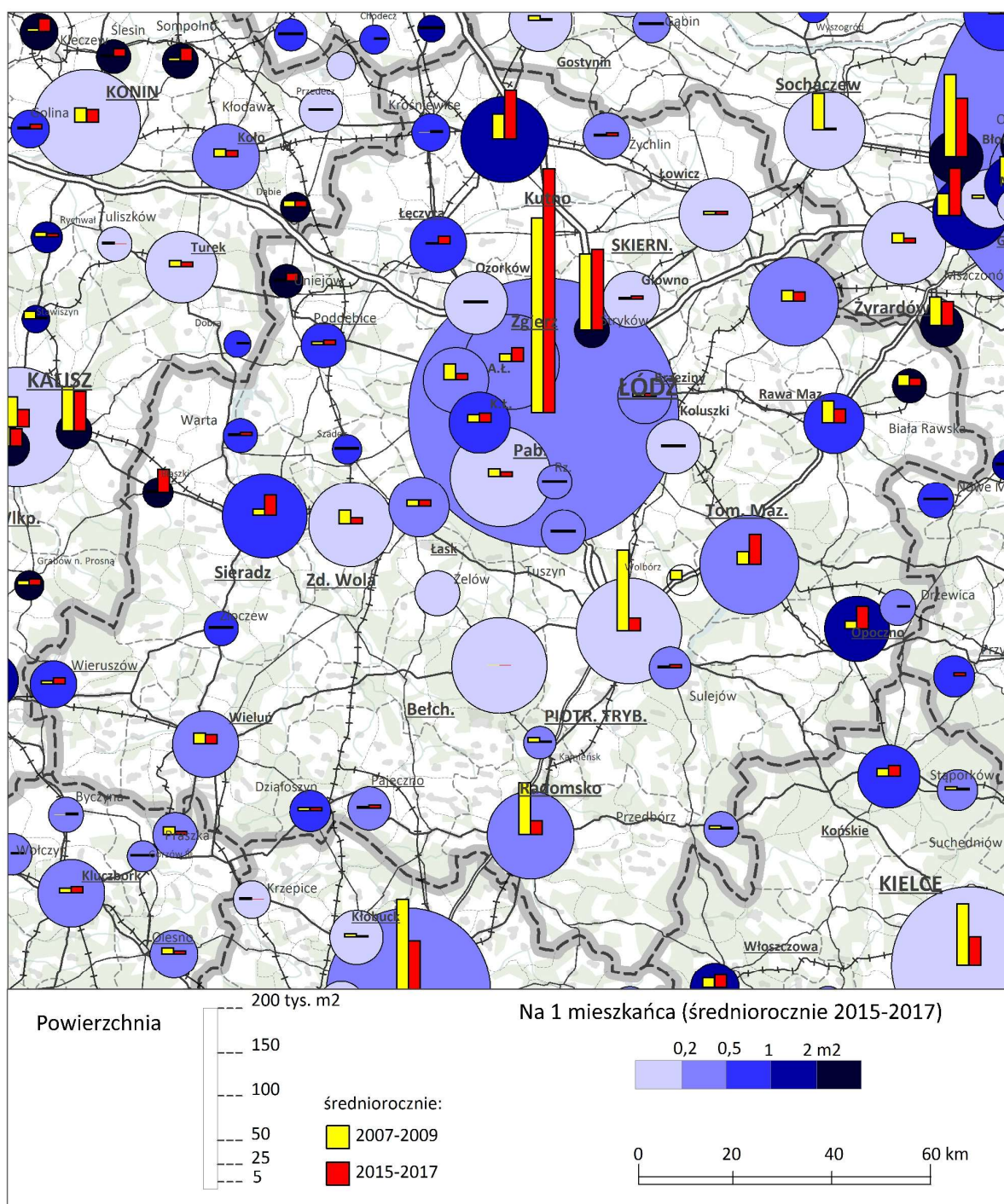
W miastach województwa łódzkiego w roku 2017 było zarejestrowanych 13,9 tys. podmiotów prowadzących handel hurtowy i 26,8 tys. handel detaliczny. Najsilniej funkcje handlowe, zwłaszcza handlu hurtowego, rozwinięte były w dwóch podłódzkich miastach – w Rzgowie (88,0 podmiotów handlu hurtowego na 1000 mieszkańców) i w Tuszynie (33,7). Łódź uplasowała się na trzecim miejscu (17,0). Z kolei najsłabiej handel hurtowy był rozwinięty w: Krośniewicach (3,7), Warcie (4,2), Ozorkowie (5,7) i Bełchatowie (5,8).

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. Największe nasycenie podmiotami handlu detalicznego na 1000 mieszkańców miało miejsce w Poddębicach (50,6), Przedborzu (48,1) i Wieruszowie (46,9), a najmniejsze w Kamieńsku (19,4), Sieradzu (21,3), Żelowie (21,7) i Warcie (21,8).

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 województwie łódzkim w „nowszy” trzylecie 2015-2017 oddawano średniorocznie 679,5 tys. m² powierzchni użytkowej, z czego 378,7 tys. m² (55,7%) przypadało na miasta aglomeracji łódzkiej (typ 2b, 4a i 5a), a wśród tych miast najwięcej powierzchni niemieszkalniowej oddawanej do użytku przypadało na Łódź (252,4 tys. m²) i Stryków (82,7 tys. m²). Wśród innych miast najwyższą wartość zanotowano w Kutnie (51,2 tys. m²). W porównaniu z trzyleciem 2007-2009 istotny spadek inwestycji niemieszkalniowych odnotowano w Piotrkowie Trybunalskim (z 83,2 tys. m² do 13,2 tys. m²) i Radomsku (z 54,5 tys. m² do 14,0 tys. m²) (ryc. 3.20).



Ryc. 3.20. Powierzchnia niemieszkaniowa oddana do użytku w województwie łódzkim.

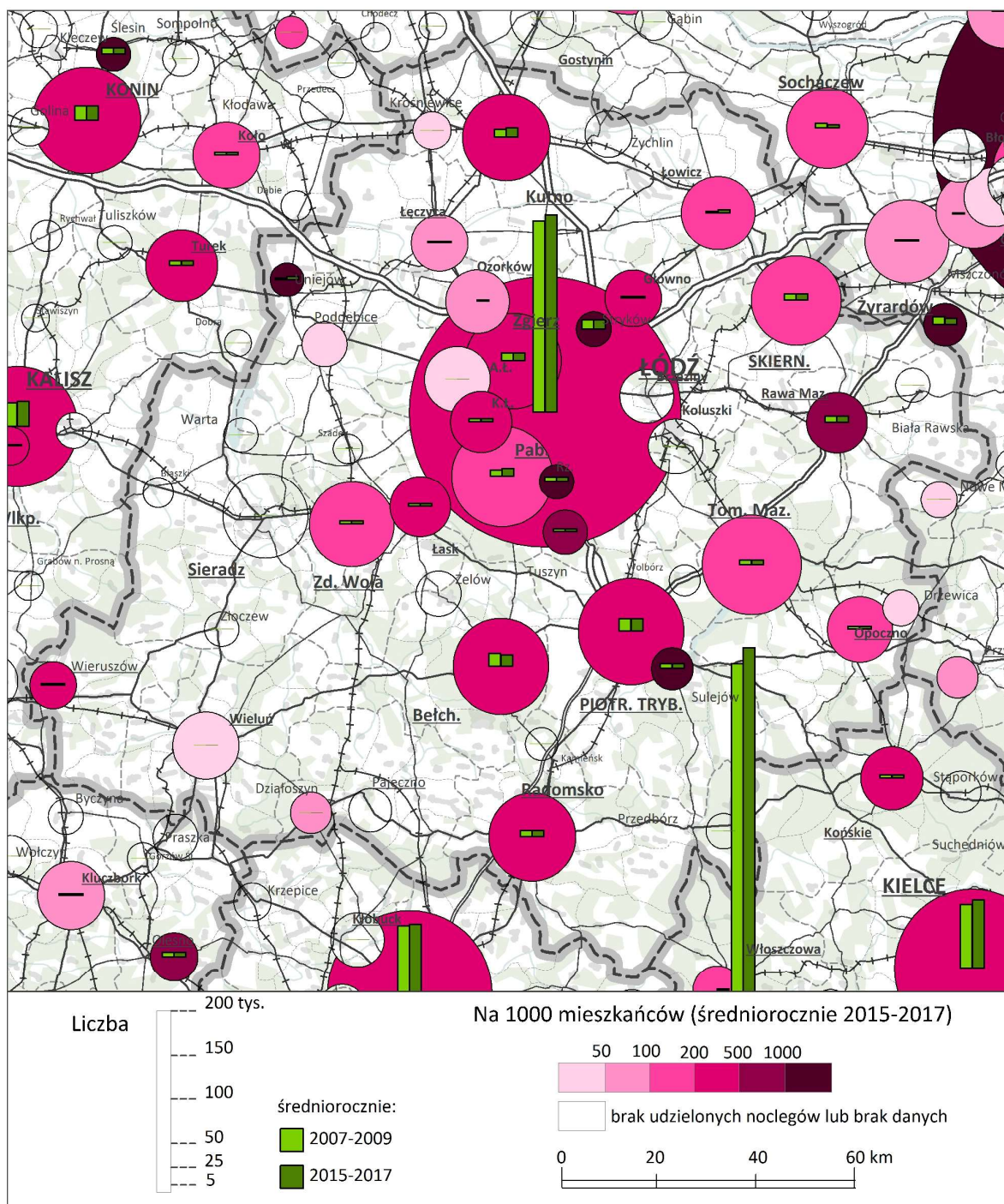
Źródło: na podstawie danych GUS.

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 kilkudziesięciu procent ludności nocnej. Pewna część tych przemieszczeń wymaga dalszych podróży służbowych, związanych z noclegiem. Nie istnieje dobry sposób na rozdzielanie 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 trzyleciu 2012-2014 w województwie notowano 461,9 tys. noclegów w obiektach hotelowych (co najmniej trzygwiazdkowych) średniorocznie, co stanowiło nieznaczny wzrost w stosunku do trzylecia 2009-2012 (438,9 tys.). Silna koncentracja wystąpiła w Łodzi: w obydwu okresach było to około 62% rynku. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców najwięcej noclegów udzielono w Strykowie (3682), Rzgowie (2128), Uniejowie (1720) i Sulejowie (1050) (ryc. 3.21).



Ryc. 3.21. Liczba noclegów udzielonych w obiektach hotelowych w województwie łódzkim.
Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.1.5. Umiedzynarodowienie

Istotą funkcjonowania miasta jest pełnienie przez niego funkcji zewnętrznych, składających się na obsługę otoczenia. Wraz z rosnącym umiedzynarodowieniem 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 umiedzynarodowienia, 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 łódzkim w 2007 r. wyeksportowano towary i usługi za 4,4 mld USD, a w 2017 r. za 8,2 mld USD (bez uwzględnienia różnic kursowych). Nastąpił zatem wzrost o 87,4%, co jest znacząco większym wzrostem w porównaniu ze średnią krajową (wzrost o 36,5%). W latach 2007-2017 w Łodzi nastąpił wzrost eksportu z 1536 do 3095 mln USD. W 2017 r. wysoki poziom eksportu zanotowano jeszcze w powiecie zgierskim (794 mln USD), bełchatowskim (700 mln USD) i kutnowskim (568 mld USD). W sumie powyższe dane świadczą o relatywnym wzroście roli eksportowej województwa, ale należy pamiętać o zastrzeżeniach źródłowodanowych przedstawionych na wstępie, jak też posługiwaniu się danymi jednorocznymi, co może mieć istotny wpływ na wyniki.

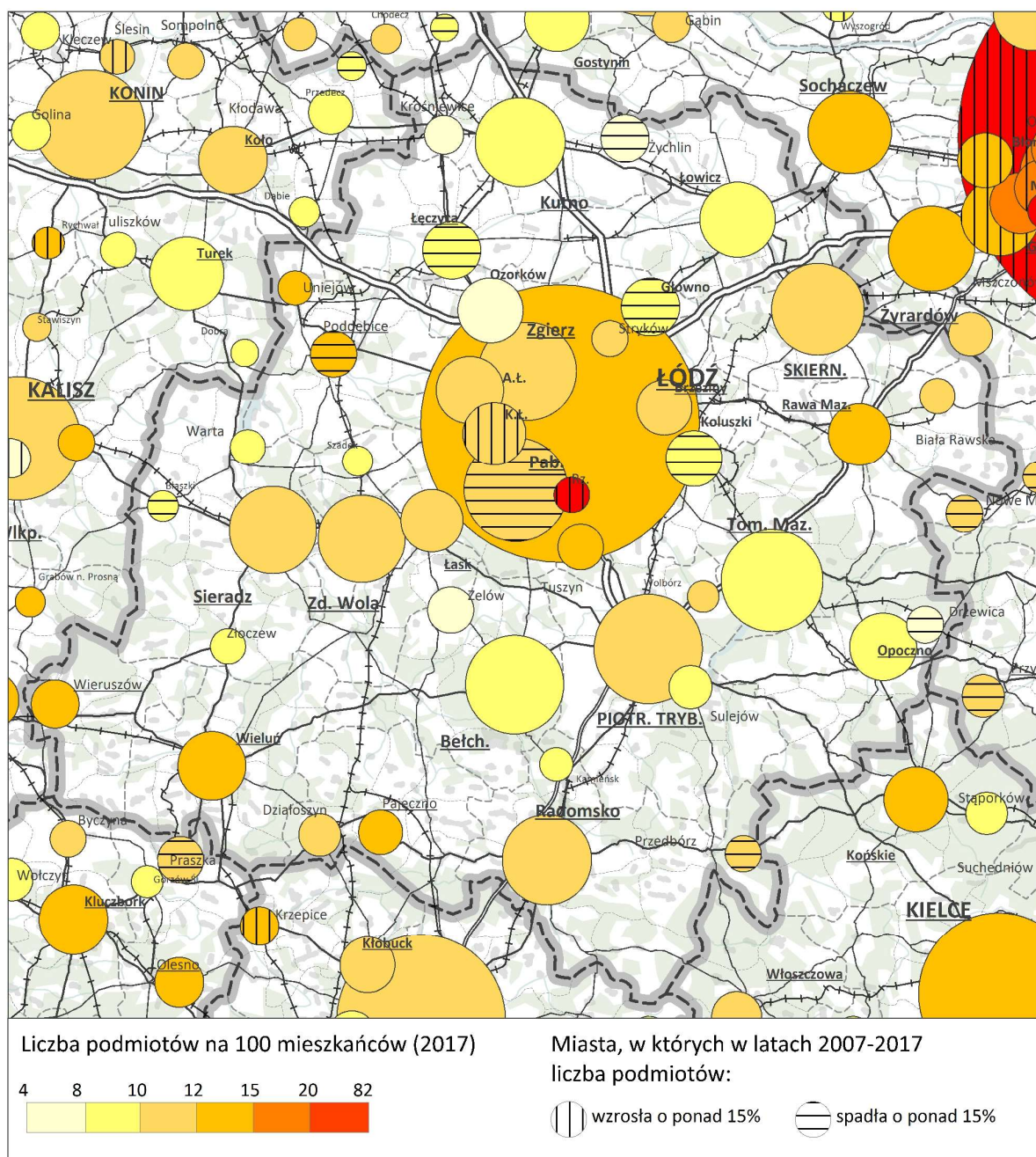
Jeśli chodzi o podmioty z udziałem kapitału zagranicznego, w roku 2017 było ich zarejestrowanych w miastach województwa 3121 (2007 r. – 2221). Z tego aż 2176 koncentrowało się w Łodzi, a udział tego ośrodka w miastach województwa wynosił 69,7%. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców zdecydowanie najwyższą wartość wskaźnika w 2017 r. odnotowano w Rzgowie (44,5), a kolejne pozycje przypadły Tuszynowi (7,8) i Łodzi (5,4).

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 województwie łódzkim najwyższe wartości wskaźnika przedsiębiorczości dotyczą miast, takich jak Rzgów (21,0 podmiotów na 100 mieszkańców), Tuszyn (13,7), Łódź (13,5) i Uniejów (13,4). Na przeciwnym biegunie znajduje się Żychlin (7,4), Ozorków (7,4), Krośnice (7,5), Żelów (7,7) i Drzewica (7,9). Interpretacja wyników jest trudna z uwagi na specyfikę rejestru REGON i „uśpienie” części podmiotów poprzez niewyrejestrowanie się.



Ryc. 3.22. Podmioty gospodarcze w województwie łódzkim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Jeśli chodzi o strukturę przedsiębiorczości, to w 2018 roku w miastach województwa łódzkiego było zarejestrowanych 130,4 tys. podmiotów, z czego 0,9 tys. w rolnictwie, 28,2 tys. w przemyśle (z budownictwem) i 101,3 tys. w usługach. Podział na typy miast przedstawia tabela 3.5. 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 3.5. Struktura przedsiębiorczości w województwie łódzkim w 2018 r.

Typ miast	Ogółem (zakłady osób fizycznych)	Sektor rolniczy*	Sektor przemysłowy	Sektor usługowy
Liczba				
Miasta ogółem	130434	884	28239	101311
2b	64191	187	12651	51353
3	20502	230	4397	15875
4a	10818	114	2807	7897
4b	22153	175	4982	16996
5a	6127	88	1651	4388
5b	2200	23	616	1561
5c	4443	67	1135	3241
%				
Miasta ogółem	100,0	0,7	21,7	77,7
2b	100,0	0,3	19,7	80,0
3	100,0	1,1	21,4	77,4
4a	100,0	1,1	25,9	73,0
4b	100,0	0,8	22,5	76,7
5a	100,0	1,4	26,9	71,6
5b	100,0	1,0	28,0	71,0
5c	100,0	1,5	25,5	72,9

* 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 łódzkiego w 2018 r. wyniosła 179,1 tys. W ciągu roku (2017-2018) zaszły stosunkowo niewielkie zmiany, sięgające maksymalnie kilku, maksymalnie kilkunastu procent (tabela 3.6.). 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.

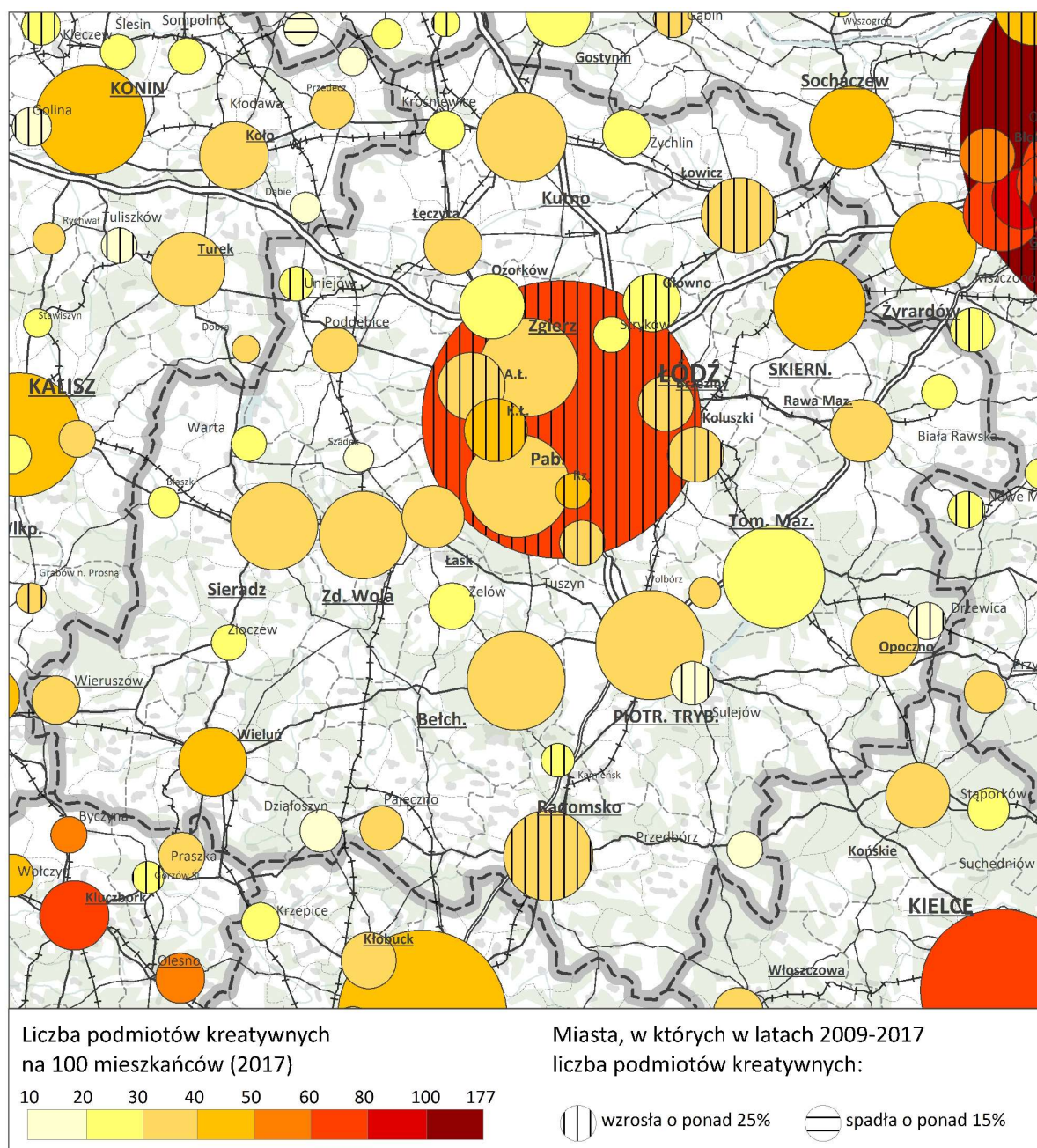
Tabela 3.6. Zmiany w strukturze podmiotów gospodarczych (udziałów typów miast) w województwie łódzkim w latach 2017-2018.

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
	2017	2018	tys.	‰	2017	2018	zmiana	
							‰	p.pm.
Ogółem	180,1	179,1	-1,0	-5,5	100,0	100,0	0,0	0,0
2b	93,4	92,5	-0,9	-9,7	51,9	51,7	-4,3	-2,2
3	27,6	27,4	-0,2	-8,2	15,3	15,3	-2,7	-0,4
4a	14,2	14,2	0,0	1,2	7,9	7,9	6,7	0,5
4b	29,4	29,4	-0,1	-1,8	16,3	16,4	3,7	0,6
5a	7,2	7,3	0,1	17,6	4,0	4,1	23,2	0,9
5b	2,8	2,8	0,0	-4,6	1,6	1,6	0,9	0,0
5c	5,4	5,5	0,1	12,7	3,0	3,1	18,3	0,6

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.2.2. Podmioty kreatywne (innowacyjne)

Bardziej klarowna sytuacja dotyczy podmiotów innowacyjnych (sekcje JKLMR⁶). Po pierwsze, różnice pomiędzy wartościami liczby tych podmiotów odniesionych do populacji są znacznie bardziej zróżnicowane i widać przewagę Łodzi (62,9 podmiotów na 1000 mieszkańców) nad innymi miastami



Ryc. 3.23. Innowacyjne podmioty gospodarcze w województwie łódzkim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

⁶ 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.

województwa. Dość wysoki poziom wskaźnika zanotowano także w Wieluniu (46,6), Skierniewicach (44,1), Rzgowie (43,1) i Konstantynowie Łódzkim (41,0). Z kolei najmniejsze wartości (poniżej 18) charakteryzowały małe peryferyjne miasta województwa (Drzewica, Szadek, Działoszyn, Przedbórz i Sulejów). Generalnie, wskaźnik podmiotów kreatywnych, jest wyraźnie niższy dla województwa łódzkiego (46,4) w porównaniu ze średnią krajową (62,8), a szczególnie odbiega od bardziej zmetropolizowanych regionów.

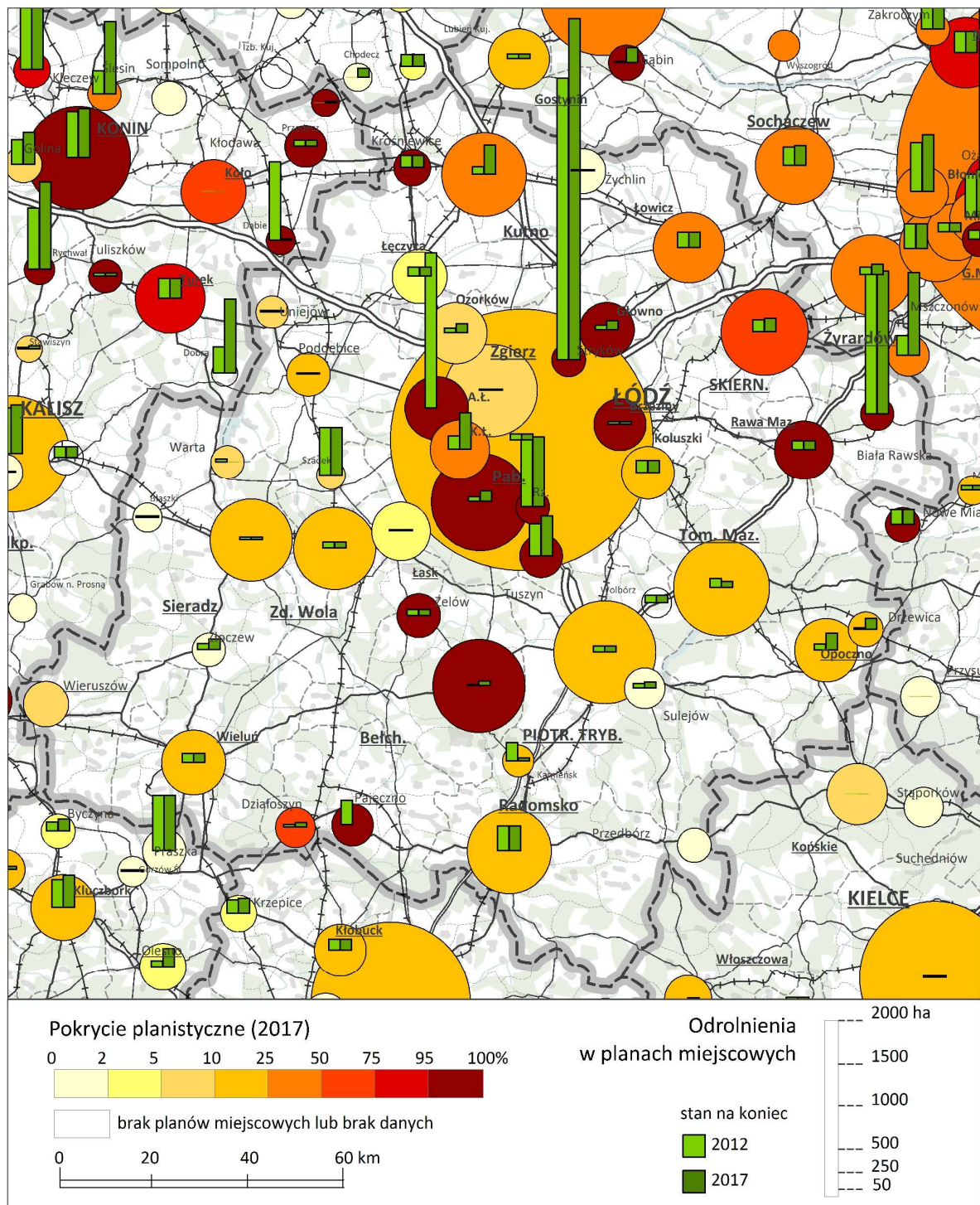
3.2.3. Atrakcyjność inwestycyjna

3.2.3.1. Plany miejscowe

W gminach miejskich i miejsko-wiejskich województwa łódzkiego w końcu 2017 r. pokrycie planistyczne wyniosło 34,2% i wzrosło od 2009 r. z poziomu 28,1% (ryc. 3.24), a jego poziom był mniej więcej o 4 punkty procentowe wyższy od średniej krajowej, która wynosiła odpowiednio 30,2% i 24,2%. Pełnym pokryciem planistycznym dysponował Żelów, Krośnice, Rzgów, Tuszyn, Pabianice, Pajęczno, Biała Rawska, Głowno, Aleksandrów Łódzki, Stryków i Brzeziny, a prawie pełne pokrycie planistyczne miały Rawa Mazowiecka (99,9%) i Bełchatów (99,2%). Z kolei bardzo niskim stopniem pokrycia powierzchni planami miejscowymi (poniżej 5%) dysponowały takie miasta jak: Wolbórz, Błaszki, Żychlin, Sulejów, Złoczew, Łask i Łęczyca. W Łodzi stopień pokrycia planistycznego wynosił 18,1%.

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 m² gruntów, co daje chłonność demograficzną na poziomie 11 mln osób (Śleszyński i in. 2016) (tabela 3.2). Przy obecnych trendach demograficznych jest to zaspokojenie potrzeb na kilkadziesiąt, jeśli nie kilkaset lat naprzód.

Wysoka nadpodaż gruntów budowlanych (przy równoczesnym niskim pokryciu planistycznym i stosowaniu decyzji o warunkach zabudowy), widoczna zwłaszcza w strefie podmiejskiej Łodzi (ryc. 3.24) skutkuje licznymi problemami lub wręcz patologiami, jak zwłaszcza rozpraszaniem zabudowy i olbrzymimi kosztami zewnętrznymi niekontrolowanej suburbanizacji i chaosu przestrzennego. 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.

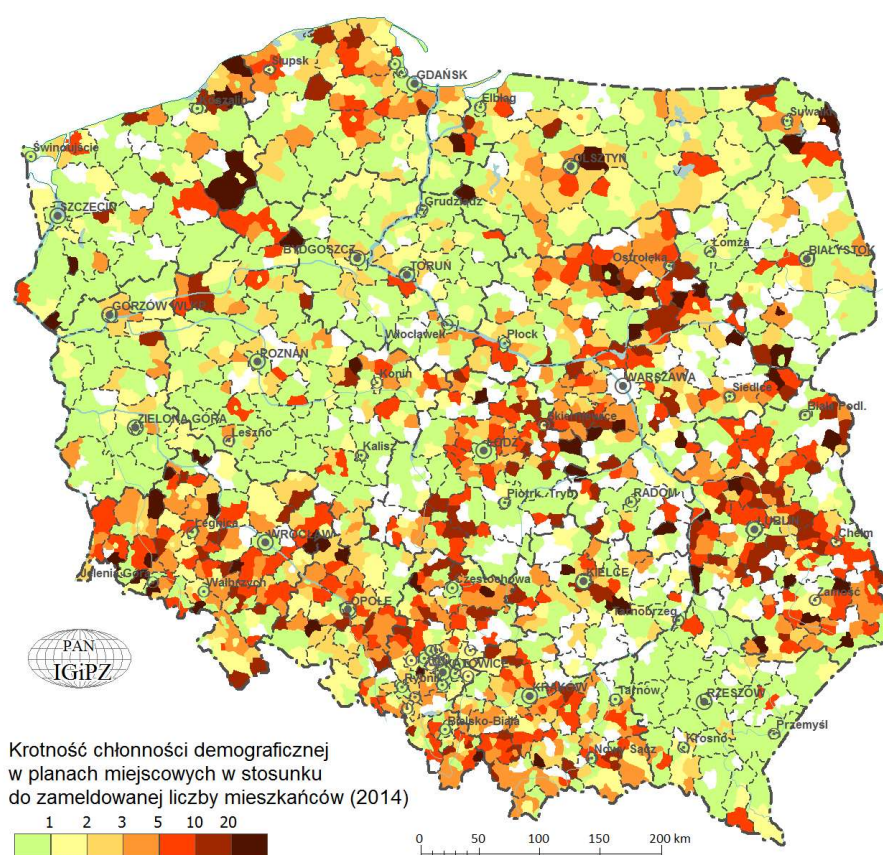


Ryc. 3.24. Pokrycie planistyczne i odrolnienia w planach miejscowych w województwie łódzkim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

W województwie łódzkim do końca 2017 r. odrolniono 12,2 tys. ha gruntów rolnych, co daje chłonność demograficzną na poziomie około 0,7 mln osób (przy założeniu przeznaczenia połowy gruntów na cele mieszkaniowe, głównie w zabudowie jednorodzinnej). Oznacza to, że nawet jedną trzecią dotychczasowej populacji można z powodzeniem przenieść na nowe tereny inwestycyjne. Jest to nie tylko absurd planistyczny, za którego winę i odpowiedzialność ponoszą samorządy, ale także realna bańka spekulacyjna na rynku nieruchomości, bowiem jest pewne, że przy takiej ilości

„zapasów” podaż znacząco przewyższa realny popyt. Warto jedynie uzupełnić, że gdyby brać pod uwagę dane ze studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, chłonność demograficzna jest jeszcze większa (około 9-10 mln osób).



Ryc. 3.25. Krotność chłonności demograficznej według zapisów planów miejscowych w stosunku do zameldowanej liczby mieszkańców. Źródło: Śleszyński i in. 2016.

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. Lepiej wygląda sytuacja, jeśli chodzi o komercyjne powierzchnie.

Tabela 3.7. 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 doszacowaniem)	według terenów mieszkaniowych w planach miejscowych		wg odrolnień
			ogółem	w tym zabudowa jednorodzinna	
	w tys. osób				
Dolnośląskie	8 694	10 321	6 475	3 157	1 530
Kujawsko-Pomorskie	8 283	9 785	1 612	744	411
Lubelskie	7 186	8 283	6 507	3 092	828
Lubuskie	4 438	5 288	873	423	260
Łódzkie	9 178	10 512	3 725	2 309	695

Małopolskie	7 646	8 855	5 787	4 052	1 474
Mazowieckie	17 161	19 963	8 706	5 895	2 089
Opolskie	4 666	5 103	2 219	1 226	296
Podkarpackie	5 422	6 533	851	575	545
Podlaskie	4 266	5 858	1 417	872	375
Pomorskie	5 682	7 237	3 238	1 607	972
Śląskie	8 783	9 887	7 162	4 176	629
Świętokrzyskie	4 489	5 473	1 320	851	404
Warmińsko-Mazurskie	9 587	11 573	2 175	1 177	479
Wielkopolskie	10 493	12 474	3 777	2 223	1 064
Zachodniopomorskie	9 279	11 702	3 706	1 298	598
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. Stąd w tabeli 3.8. zestawiono uśrednione dane, pozyskane z firm bankier.pl i otodom.pl. Wynika z nich, że województwo łódzkie na tle kraju jest umiarkowanie „drogim” województwem. Według przedstawionych danych z grudnia 2018 r., średnia cena gruntów budowlanych (a więc zawierających się głównie w granicach miast lub w ich pobliżu) wyniosła 96 zł, w tym w Łodzi – 351 zł za 1 m².

Na podstawie danych Amron za lata 2015-2017 (baza niestety nie jest pełna, ale zawiera dane według gmin) najwyższą średnią cenę gruntów w województwie łódzkim odnotowano w Złoczewie (367 zł za 1 m²). Kolejne miasta to Tomaszów Mazowiecki (287 zł), Łowicz (254 zł), Piotrków Trybunalski (212 zł), Zgierz (207 zł) i Łódź (194 zł). Oczywiście, wartość gruntów jest silnie uzależniona od położenia w wewnętrznej strukturze miasta, stąd w największych ośrodkach ceny gruntów w centrum mogą być nawet kilkanaście razy wyższe, niż na obrzeżach miast.

Tabela 3.8. Średnie ceny ofertowe działek budowlanych dla województw i miast wojewódzkich w grudniu 2018 r.

Województwo	Średnia dla całego województwa	Średnia dla całego województwa według powierzchni działek (m²)						Stolica	Średnia dla stolicy
		0-800	800-1 200	1 200-2 000	2 000-5 000	5 000-10 000	10 000 i więcej		
	zł za 1 m²								
Dolnośląskie	92	279	110	97	86	86	78	Wrocław	469
Kujawsko-Pomorskie	81	194	94	83	66	150	50	Bydgoszcz	261
Lubelskie	91	255	147	100	80	95	126	Lublin	268
Lubuskie	54	165	69	59	43	46	44	Gorzów Wlkp.	65
Łódzkie	96	295	133	115	92	113	101	Łódź	351
Małopolskie	121	249	147	121	98	115	91	Kraków	457
Mazowieckie	187	479	211	188	213	201	164	Warszawa	837
Opolskie	75	108	87	84	55	56	41	Opole	207
Podkarpackie	78	259	85	80	59	63	67	Rzeszów	192
Podlaskie	96	214	110	104	88	77	59	Białystok	285
Pomorskie	168	464	163	134	122	145	101	Gdańsk	412
Śląskie	114	176	115	101	101	92	95	Katowice	347
Świętokrzyskie	100	276	92	104	70	78	55	Kielce	387
Warmińsko-Mazurskie	66	141	81	58	55	55	40	Olsztyn	146
Wielkopolskie	117	217	139	124	118	160	71	Poznań	599
Zachodniopomorskie	99	208	105	89	121	97	113	Szczecin	286

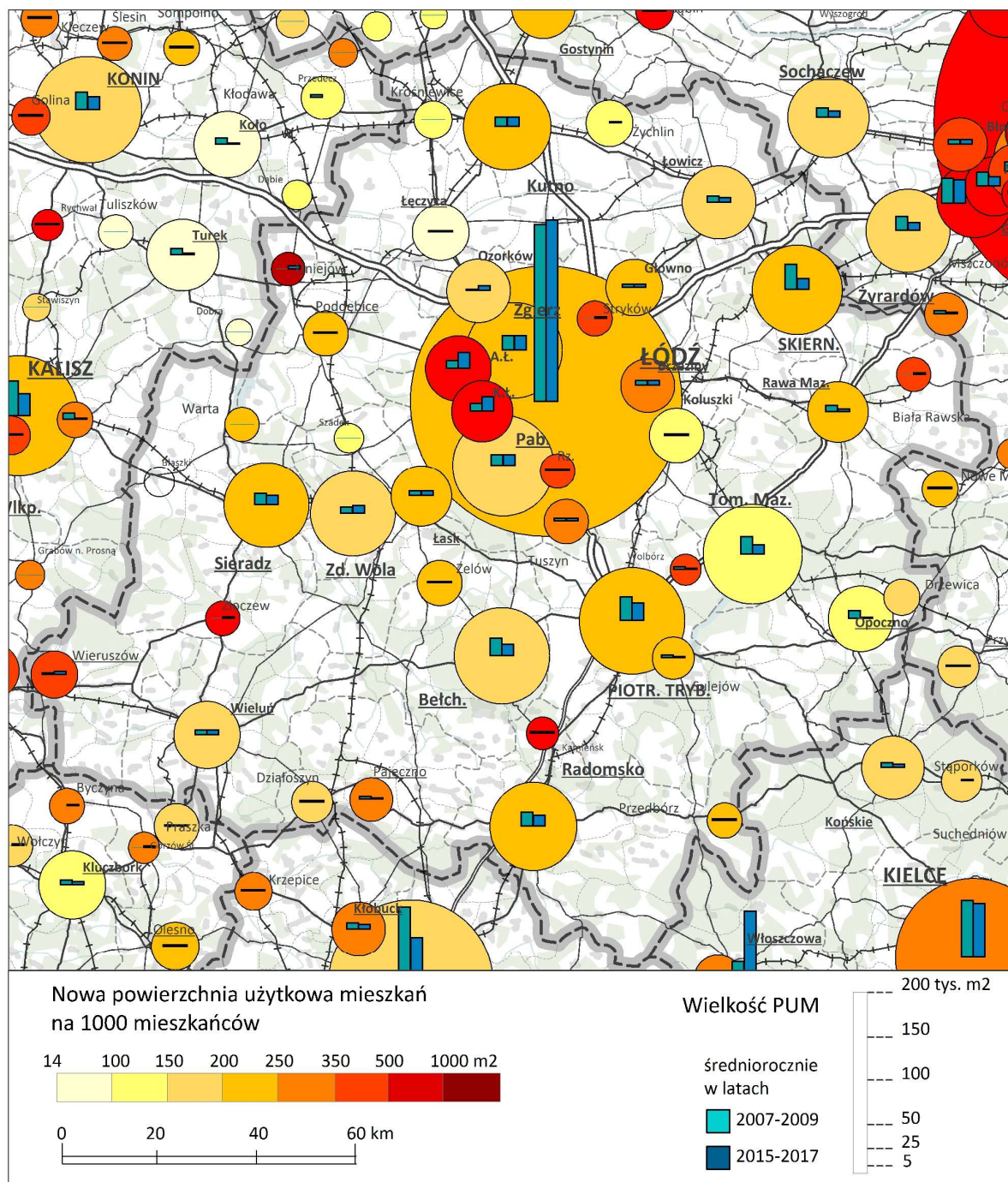
Źródło: na podstawie danych bankier.pl. otodom.pl

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 tę 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 łódzkiego w latach 2015-2017 oddawano średniorocznie 370,6 tys. m² powierzchni użytkowej mieszkań, podczas gdy dekadę wcześniej (2007-2009) było to 397,9 tys. m². Oznacza to mniejszą akcję 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.

Zdecydowanie największy udział wśród budowanych nowych mieszkań w województwie miała Łódź. Skupiało się tam 46,8% oddanego PUM w latach 2015-2017 oraz 42,6% w latach 2007-2009.



Ryc. 3.26. Budownictwo mieszkaniowe w miastach województwa łódzkiego.

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 łódzkim najwyższe płace odnotowano w powiecie bełchatowskim (5926 zł) i były zdecydowanie wyższe niż w drugiej pod tym względem Łodzi (4463 zł). Płace powyżej 4 tys. zł występowały także w powiecie poddębickim (4388 zł) i zgierskim (4018 zł). Z kolei najniższe wynagrodzenia stwierdzono w powiecie brzezińskim (3071 zł), łaskim (3227 zł) i wieruszowskim (3267 zł). Płace w województwie stanowiły tylko 86,2% średniej krajowej (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 (wybrano następujące: 55, 62-64, 66, 68-74, 77-78⁷). 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 usługi raczej dla ludności (gospodarstw domowych), niż dla przedsiębiorstw.

⁷ 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 funduszy 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.

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. Tak więc tu także najwyższe wyniki zanotowano w Łodzi (63,8 podmioty na 1000 mieszkańców), Rzgowie (48,3), Wieluniu (44,7), Konstantynowie Łódzkim (44,4) i Skierniewicach (44,0).

Istotnym wskaźnikiem jest podaż powierzchni biurowej, które to unikalne dane udało się pozyskać na podstawie żmudnych przekształceń BDOT. W miastach województwa łódzkiego zidentyfikowano 5,3 mln m² takiej powierzchni, co stanowiło 6,6% zasobów krajowych. Z tego aż 3,0 mln m² (57,2%) było skoncentrowane w Łodzi.

Ponadto należy odnotować, że na terenie województwa łódzkiego funkcjonuje Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna, a także 4 parki przemysłowe i technologiczne: Bełchatowsko-Kleszczowski Park Przemysłowo-Technologiczny, Bionanopark w Łodzi, Kutnowski Park Agro-Przemysłowy oraz Park Przemysłowy Boruta Zgierz.

3.2.3.6. Aktywność inwestorów

Od roku 2018 dostępne są dane o wydanych pozwoleniach na budowę nowych obiektów w podziale na gminy (dotychczas dane te były tylko na poziomie powiatowym z uwagi na wydawanie tych dokumentów przez starostwa powiatowe).⁸ Pozwala to na szereg analiz, w tym porównanie w stosunku do pokrycia planistycznego.

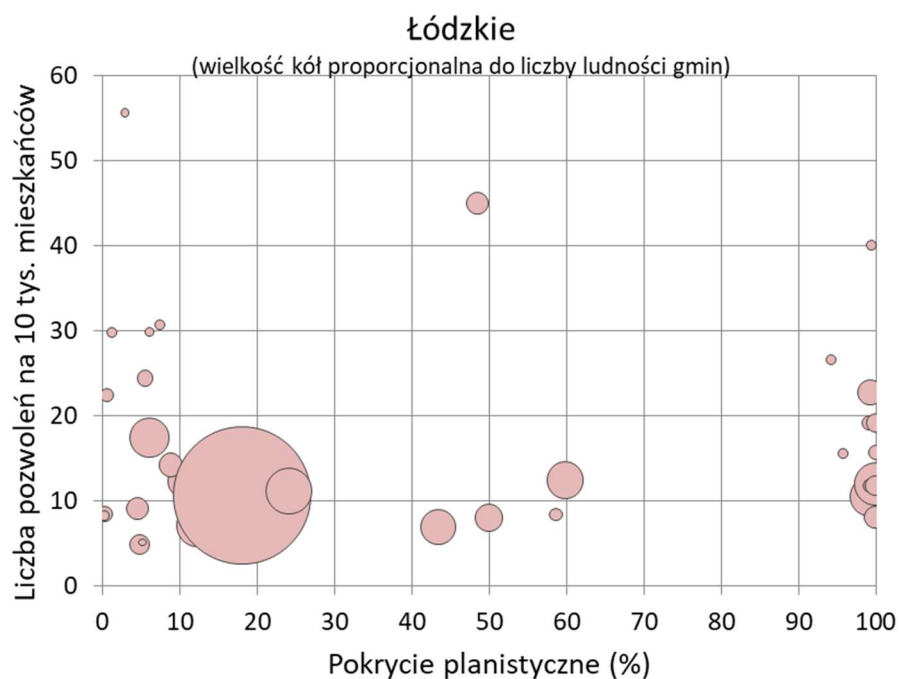
W miastach województwa łódzkiego w roku 2018 wydano 1873 pozwoleń na budowę (tabela 3.10), z których zdecydowana większość (w niektórych typach miast niższych kategorii było to nawet powyżej 90%) dotyczyła domów jednorodzinnych. Największe natężenie (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców) było w mniejszych 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. Ponadto zestawiono natężenie pozwoleń na budowę w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców z pokryciem planistycznym (ryc. 3.27). Pokazuje to, że w wielu miastach i gminach miejsko-wiejskich, zwłaszcza tych o mniejszej liczbie ludności (na rycinie wielkość kół jest proporcjonalna do liczby mieszkańców) znaczna liczba nowych inwestycji powstaje bez planu miejscowego. Szczególnie duże natężenia wydanych pozwoleń na budowę występują w małych ośrodkach, z pokryciem planistycznym do 10%, ale z liczbą wydanych pozwoleń na budowę powyżej 10 na 10 tys. mieszkańców rocznie.

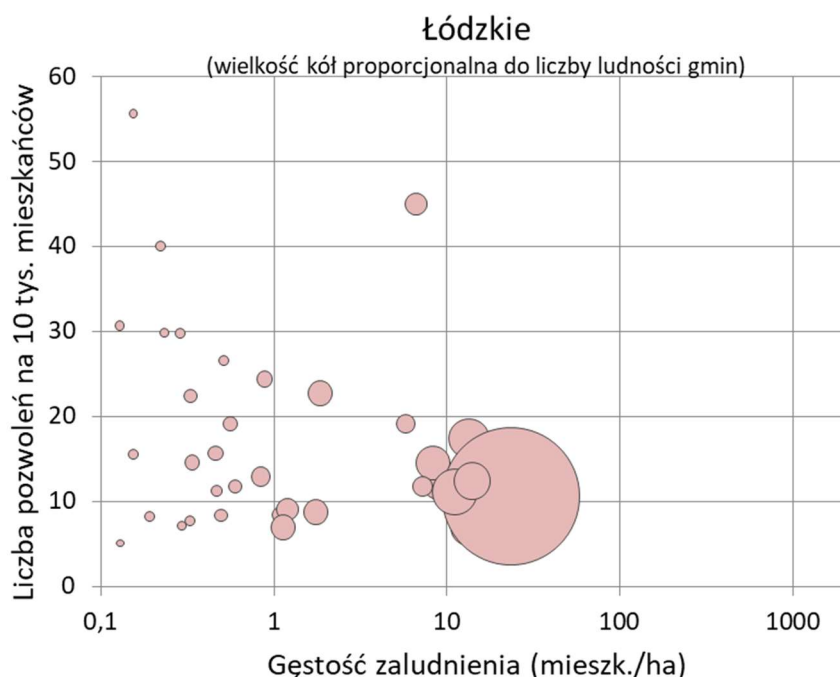
⁸ Postulat udostępnienia tych danych w szczegółowej dezagregacji był od dawna postulowany przez środowiska eksperckie, w tym w dorocznych raportach nt. stanu prac planistycznych w gminach Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

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

Typ	Pozwolenia i zgłoszenia z projektem			Na 10 tys. mieszkańców	
	ogółem	w tym domy jednorodzinne	%	ogółem	domy jednorodzinne
2b	738	656	88,9	10,7	9,5
3	311	302	97,1	10,9	10,5
4a	202	197	97,5	15,0	14,6
4b	278	262	94,2	10,0	9,4
5a	184	178	96,7	27,5	26,6
5b	45	44	97,8	13,2	12,9
5c	115	113	98,3	18,5	18,2

Źródło: na podstawie danych GUS.





Ryc. 3.27. Porównanie aktywności inwestycyjnej z pokryciem planistycznym i gęstością zaludnienia w gminach miejskich i miejsko-wiejskich.

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.4. Potencjał finansowy miast

3.2.4.1. Budżety gmin

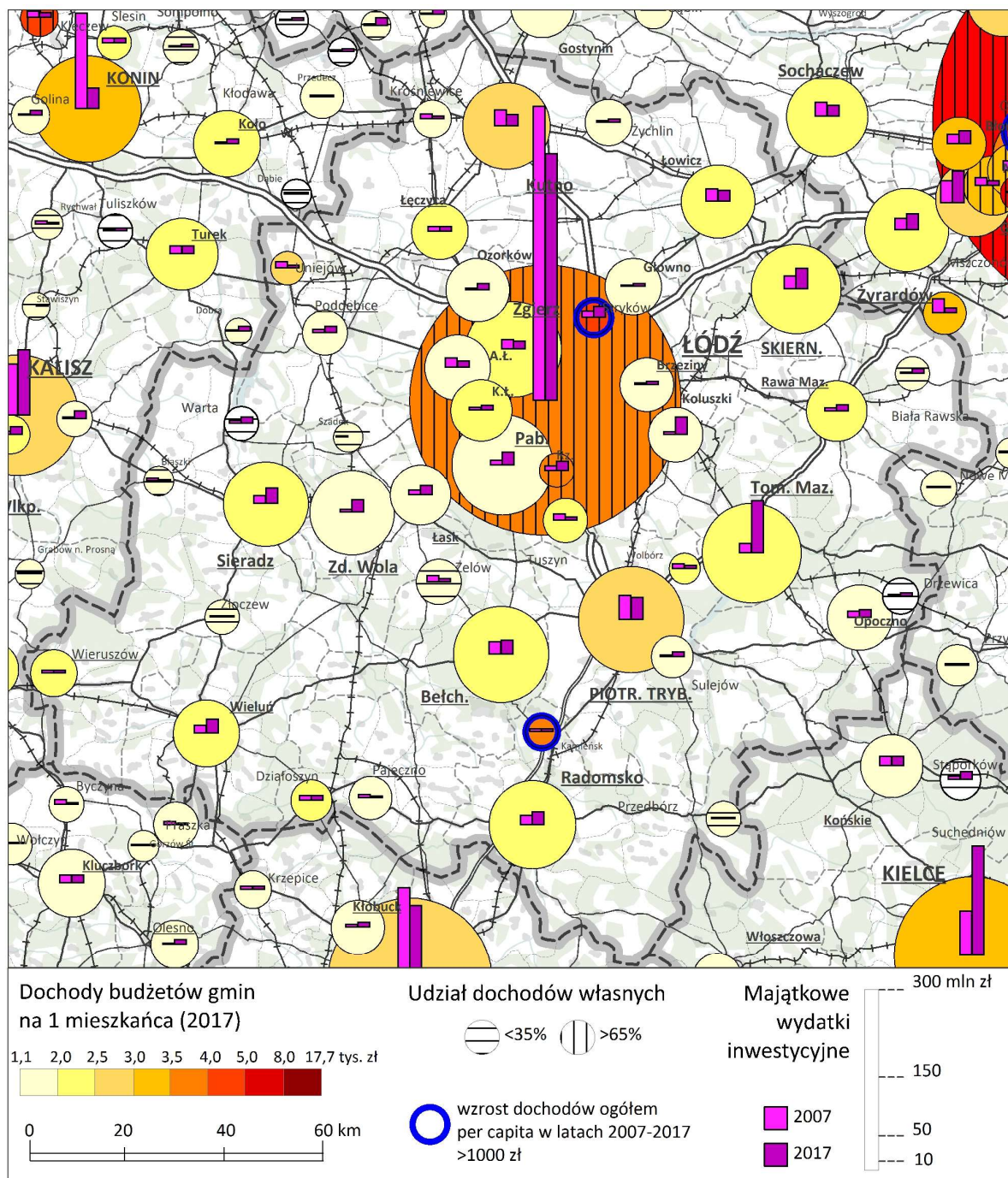
Na dochody budżetów gmin miejskich składają się przede wszystkim dochody własne, związane z rentą lokalizacyjną, tj. płaceniem podatków⁹ przez mające swe siedziby przedsiębiorstwa oraz zatrudnionych pracowników (im większe miasto, tym na ogół wyższe wynagrodzenia, a więc i pochodne od nich), pobieraniem 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 udział dochodów własnych w dochodach ogółem oraz majątkowe wydatki inwestycyjne w przeliczeniu na 1 zameldowanego mieszkańca.

Jeśli chodzi o dochody własne gmin, to w przeliczeniu na 1 mieszkańca najwyższe wartości dotyczyły Strykowa (4147 zł), Łodzi (3674 zł), Rzgowa (3646 zł) i Kamieńska (3546 zł). Najniższe dochody własne w przeliczeniu na 1 mieszkańca wystąpiły w małych peryferyjnych miastach, takich jak Drzewica (895 zł), Warta (1003 zł), Błaszki (1129 zł), Przedbórz (1166 zł) i Szadek (1170 zł) (ryc. 3.28).

⁹ 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 większości gmin wahał się w granicach 30-60%. Przy czym wyraźnie endogenicznie zasobniejsze były: Stryków (67,8%), Rzgów (67,2%), Łódź (65,1%), Konstantynów Łódzki (62,1%), Kamieńsk (61,5%) i Kutno (61,3%). Na drugim biegunie znalazły się: Drzewica (22,3%), Warta (25,2%), Przedbórz (26,4%), Złoczew (27,7%) i Błaszki (28,5%).



Ryc. 3.28. Dochody budżetów gmin miejskich i miejsko-wiejskich w województwie łódzkim.

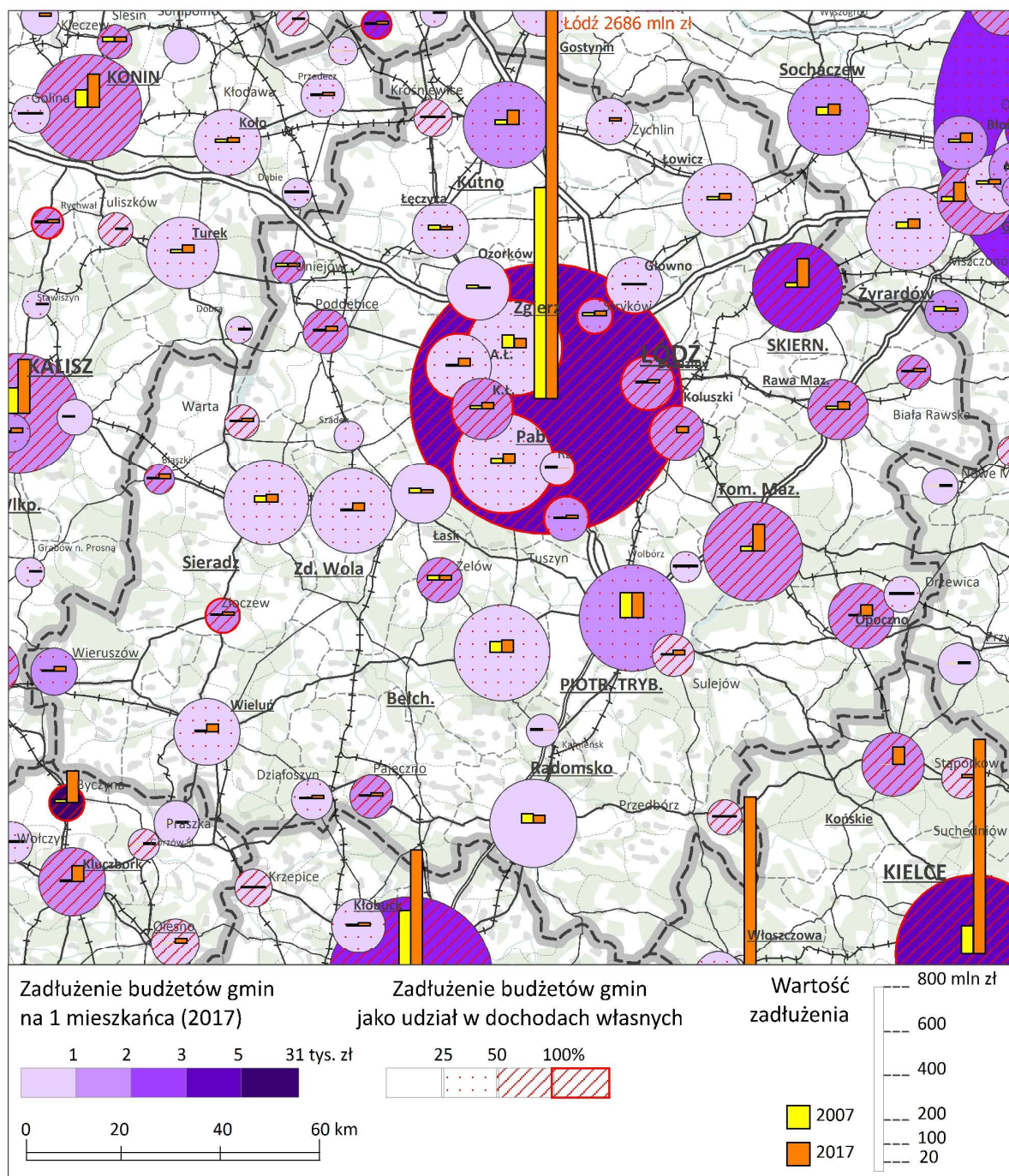
Źródło: na podstawie danych GUS.

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, to po 10 latach wartość ta prawie potroiła się

(47,6 mld zł). Oznacza to, że na 1 mieszkańca miast przypada już średnio 1731 zł (w roku 2007 było to „zaledwie” 641 zł).

Na tym tle sytuacja miast województwa łódzkiego (zadłużenie w wysokości 2118 zł na 1 mieszkańca) jest gorsza niż średnia dla kraju, a problem zadłużenia w mniejszym lub większym stopniu dotyczy wielu miast (ryc. 3.29). W najgorszej sytuacji jest Łódź, w której poziom zadłużenia na 1 mieszkańca wynosił 3889 zł. Wysokie wartości zadłużenia na osobę występują także w Skierniewicach (2063 zł) i Uniejowie (1810 zł). Najniższy poziom zadłużenia (poniżej 300 zł na osobę) występuje w Rzgowie, Kamieńsku i Ozorkowie.



Ryc. 3.29. Zadłużenie budżetów gmin miejskich i miejsko-wiejskich w województwie łódzkim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Samo zadłużenie nie jest groźne, o ile są silne podstawy do jego spłacania. Jednak w przypadku Złoczewa i Łodzi zadłużenie przekroczyło roczne dochody własne, 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 łódzkiego osiągnęła wartość 615 mln zł, a więc była znacznie niższa, niż łączne zadłużenie (3686 mln zł). Jedynie w Rzgowie, Kamieńsku, Drzewicy i Wolborzu nadwyżka była większa od zadłużenia.

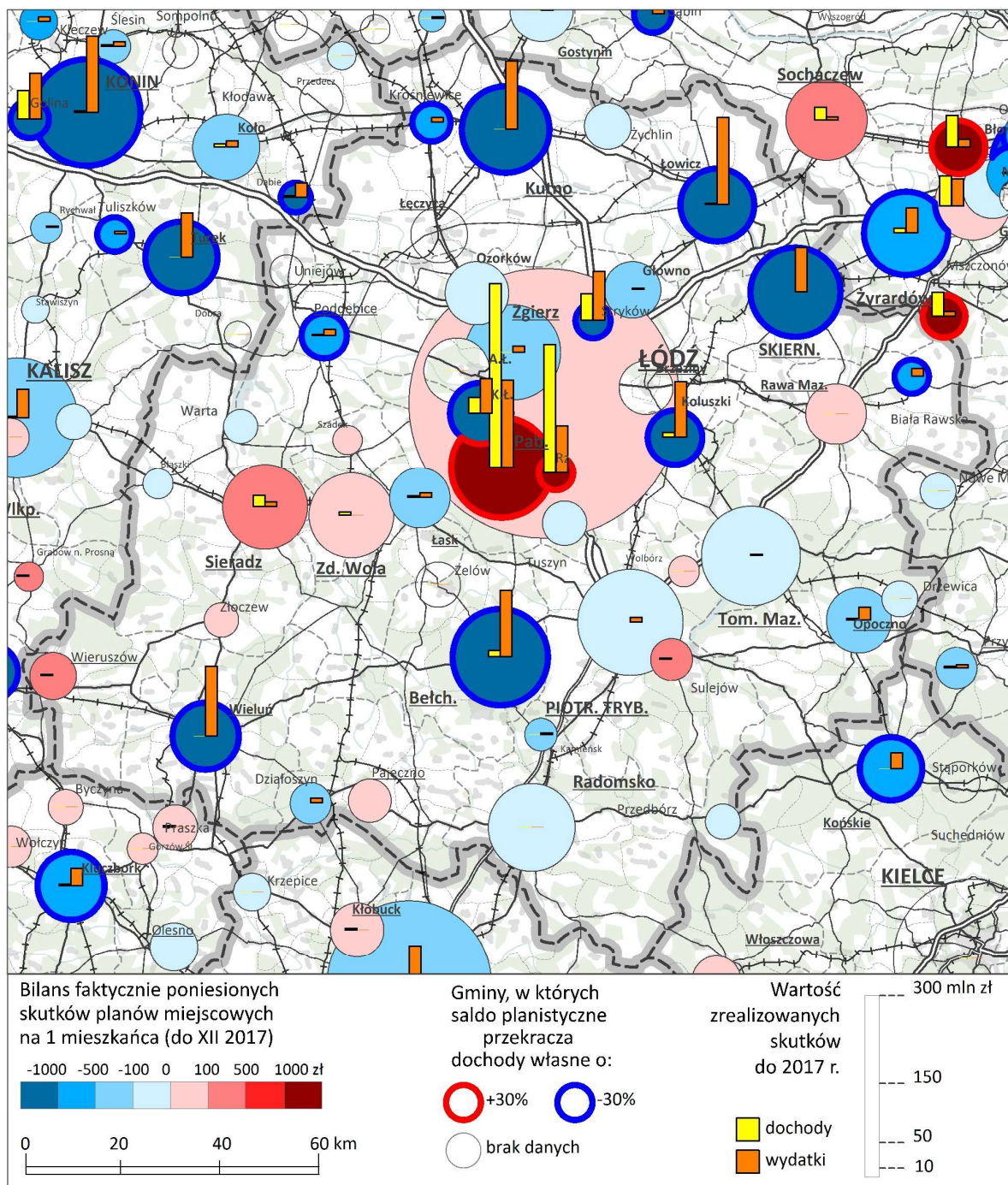
3.2.4.3. Bilans gospodarki przestrzennej

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 uchylać plany miejscowe nie tylko racjonalnie, ale nawet z solidnym zyskiem.

W województwie łódzkim sytuacja pod powyższymi względami jest bardzo zróżnicowana (ryc. 3.30). Da się wyróżnić wyraźną grupę samorządów prowadzących nie zrównoważoną politykę przestrzenną, jak też gminy zachowujące się racjonalnie. Listę samorządów o ujemnym saldzie gospodarki przestrzennej otwiera Łowicz, w którym do końca 2017 r. saldo zrealizowanych dochodów i wydatków wynosiło minus 116 mln zł. Wysokie ujemne saldo dotyczyło także Wielunia (minus 95 mln zł), Kutna (minus 92 mln zł), Bełchatowa (minus 81 mln zł), Koluszek (minus 67 mln zł) i Skierniewic (minus 59,2 mln zł).

Na drugim, pozytywnym biegunie znalazły się samorządy z wysokim dodatnim saldem zrealizowanych skutków planów miejscowych. Były to zwłaszcza Pabianice (131 mln zł) i Rzgów (109 mln zł).

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.



Ryc. 3.30. Bilans planowania przestrzennego w gminach miejskich i miejsko-wiejskich województwa łódzkiego.

Źródło: na podstawie danych GUS.

4. SYNTETYCZNE MIARY ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO WOJEWÓDZTWA

4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji

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 (Dziwoński 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 (Dziwoński 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 należyte wyciągnąć wnioski, odnoszące się do poziomu rozwoju gospodarczego, należy dokonać analizy porównawczej pomiędzy ośrodkami należącymi do podobnej kategorii wielkościowej (Pownall 1953).

Miasta województwa łódzkiego charakteryzują się łączną nadwyżką 126 842 pracujących. Dotyczy ona głównie usług nierynkowych – sekcje G-J (39%), a z kolei w najmniejszym stopniu jest charakterystyczna w przypadku usług dla przedsiębiorstw – 7% (sekcje K i L). Największe miasto województwa – Łódź ma nadwyżkę 75 159 osób, co stanowi 59% nadwyżki całego województwa, z czego aż 36 037 osób (48%) dotyczy usług nierynkowych. Jednocześnie, sektor przemysłu w mieście Łodzi odpowiada za nadwyżkę 7 510 osób (10%) i jednocześnie jest to największa nadwyżka jaka dotyczy tych sekcji pośród wszystkich miast łódzkiego (24% całej nadwyżki w sektorze przemysłu). Drugi ośrodek miejski województwa – Piotrków Trybunalski generuje nadwyżkę prawie piętnaście razy mniejszą niż miasto Łódź (5 138 osób, 4% całej nadwyżki województwa), a 45% tej nadwyżki (2 322 osoby) dotyczy usług nierynkowych. Trzecią pozycję zajmuje stosunkowo niewielkie miasto Wieluń (22 tys. mieszkańców), które ma relatywnie bardzo dużą nadwyżkę wynoszącą 4 613 osób. Wynika ona w dużego stopnia zróżnicowana dobrze rozwiniętej bazy ekonomicznej – 34% nadwyżki dotyczy sektora przemysłowego, niewiele mniejszy wynik jest w przypadku usług sekcji M-S, a

pozostała część nadwyżki dotyczy w największym stopniu sekcji G-J zaliczanych do tzw. usług rynkowych. Trzecie miasto województwa pod względem liczby mieszkańców – Pabianice posiadają nadwyżkę pracujących na poziomie 1 875 osób, z czego aż 1 656 osób nadwyżki pochodzi z sektora przemysłowego. Miasta Bełchatów, Żelów, Żychlin, Głowno, Kamieńsk, Krośnice są przypadkami, gdzie 100% nadwyżki pochodzi z sektora przemysłowego. Największy procent zatrudnionych w usługach nierynkowych dotyczy z kolei miast Warta (81%), Złoczew (79%) oraz Błaszki (77%). Tylko jedno miasto w województwie – Sulejów nie ma nadwyżki pracujących w żadnej ze zagregowanych grup sekcji (tabela 4.1).

Tabela 4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji (wskaźnik Amemiya).

Miasto	Nadwyżka pracujących wg sekcji PKD*					Nadwyżka pracujących	Zróżnicowanie struktury - wskaźnik Amemiya
	D1 (A)	D2 (B-F)	D3 (G-J)	D4 (KL)	D5 (M-S)	ogółem	
Łódź	0	7 510	23 917	7 695	36 037	75 159	19
Piotrków Trybunalski	0	1 035	1 584	198	2 322	5 138	18
Wieluń	0	1 604	1 353	121	1 535	4 613	15
Kutno	0	1 553	1 005	0	1 173	3 731	18
Zduńska Wola	0	2 770	429	0	13	3 212	70
Skierniewice	0	439	650	321	1 745	3 154	22
Sieradz	0	616	453	57	1 983	3 109	33
Opoczno	0	1 253	723	13	973	2 962	18
Radomsko	0	1 850	837	0	85	2 772	42
Bełchatów	0	2 650	0	0	0	2 650	100
Rzgów	0	668	704	83	548	2 003	14
Pabianice	0	1 656	0	219	0	1 875	74
Wieruszów	0	1 310	343	0	110	1 764	49
Zgierz	0	1 098	524	110	0	1 731	37
Tomaszów Mazowiecki	0	943	597	0	55	1 596	36
Rawa Mazowiecka	0	75	923	44	543	1 585	32
Łowicz	0	449	463	19	428	1 359	16
Konstantynów Łódzki	0	800	285	103	35	1 223	36
Łęczyca	0	0	322	0	668	990	45
Łask	0	295	163	23	357	837	18
Ozorków	0	371	148	51	0	570	37
Poddębice	0	121	167	4	249	541	20
Tuszyn	0	200	275	5	0	480	38
Działoszyn	0	306	53	0	8	366	65
Biała Rawska	0	33	195	9	110	346	28
Aleksandrów Łódzki	0	282	61	0	0	343	63
Koluszki	0	133	205	0	0	338	40
Pajęczno	0	279	14	0	0	293	88
Żelów	0	260	0	0	0	260	100
Wolbórz	0	95	94	0	69	258	17
Stryków	0	114	78	10	42	245	19
Uniejów	0	57	85	0	80	222	18
Przedbórz	0	126	81	0	0	206	41
Brzeziny	0	102	58	0	0	159	42
Drzewica	0	102	28	0	18	148	41
Warta	0	23	0	0	100	123	62
Szadek	0	102	14	0	0	116	74
Złoczew	0	18	4	0	81	103	57
Błaszki	0	9	9	0	59	76	53

Żychlin	0	75	0	0	0	75	100
Głowno	0	75	0	0	0	75	100
Kamieńsk	0	23	0	0	0	23	100
Krośniewice	0	13	0	0	0	13	100
Sulejów	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. Bliskożnacznie 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	średnia 2015-2017	CKE	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego (od 2002 r.) i jest osiągalny poprzez

		szkołach podstawowych			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 dostępności 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 samorządów	E3	Dochody własne budżetów gmin na 1 mieszkańca	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu 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_i):

$$W_i = 0,37t_w + 0,25t_s + 0,38t_p, \text{ gdzie:}$$

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 Rosiką, 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) uwzględniając wszystkie podstawowe rodzaje transportu (w proporcji do ich udziału w pracy przewozowej) oraz ważną 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, lotniczym 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/>).

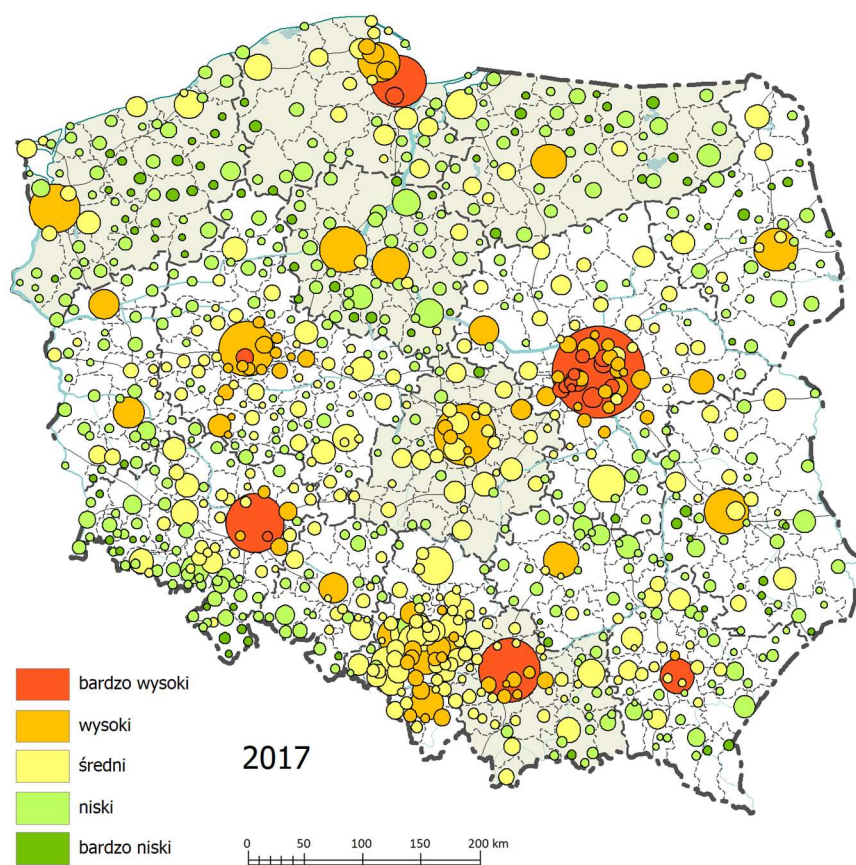
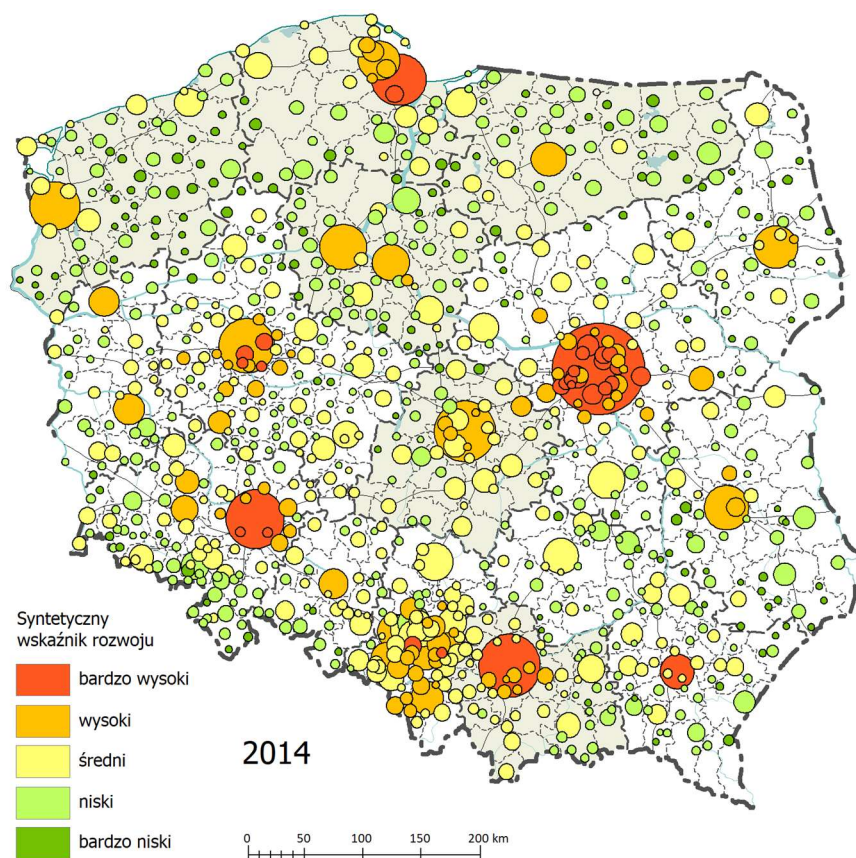
Źródło: opracowanie własne.

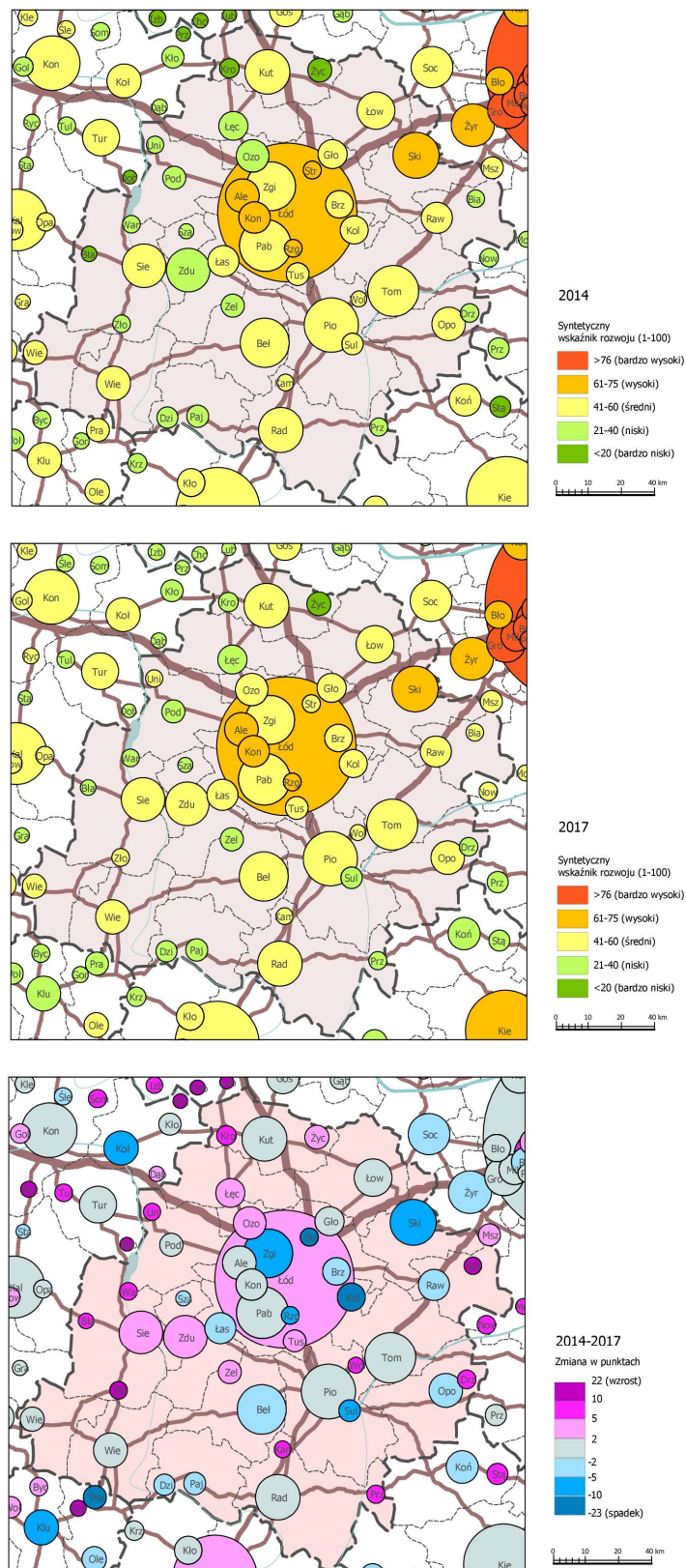
Dalszy tok postępowania był taki sam, jak w przypadku wspomnianego opracowania (Śleszyński i in. 2017). Wszystkie wskaźniki poddano standaryzacji. Następnie każdej zestandaryzowanej wartości wskaźnika przyznano rangę w zakresie od 1 do 10, według podziału na 10 równolicznych grup analizowanych jednostek terytorialnych (na 923 miasta było to 92×10). 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. Województwo łódzkie na tle kraju charakteryzuje się dość korzystną sytuacją. O ile miasta aglomeracyjne sklasyfikowano wysoko (na ogół przedział 61-75 pkt, czyli podobnie jak w większości innych aglomeracji krajowych), to wyraźnie lepiej plasują się niektóre mniejsze miasta.





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).

W stosunku do delimitacji z 2014 r., 20 miast poprawiło swoją pozycję. Zdecydowanie najwięcej zyskał Złoczew (16 punktów) i Biała Rawska (14 punktów). Z kolei 18 miast straciło swoją pozycję, a wśród nich największy spadek zaliczył Stryków (minus 16 punktów) i Koluszki (minus 11 punktów). 6 miast nie zmieniło swojej pozycji (Konstantynów Łódzki, Pabianice, Łowicz, Wieruszów, Tomaszów Mazowiecki i Głowno).

Tabela 4.3. Wyniki delimitacji wskaźnika rozwoju miast w województwie łódzkim.

Wartość wskaźnika			Rozwój		Miasto	Typ	Liczba mieszk. (tys.)
2017	2014	Zmiana	2017	2014			
69	66	3	wysoki	wysoki	Łódź	2b	690,4
64	70	-6	wysoki	wysoki	Rzgów	5a	3,4
63	69	-6	wysoki	wysoki	Skierniewice	3	48,3
62	62	0	wysoki	wysoki	Konstantynów Łódzki	5a	18
61	62	-1	wysoki	wysoki	Aleksandrów Łódzki	5a	21,5
59	54	5	średni	średni	Wolbórz	5c	2,3
58	55	3	średni	średni	Tuszyn	5a	7,3
57	60	-3	średni	średni	Bełchatów	3	58
56	58	-2	średni	średni	Piotrków Trybunalski	3	74,3
55	58	-3	średni	średni	Rawa Mazowiecka	4b	17,5
55	49	6	średni	średni	Kamieńsk	5c	2,8
53	59	-6	średni	średni	Zgierz	4a	56,7
52	55	-3	średni	średni	Brzeziny	4a	12,5
52	52	0	średni	średni	Pabianice	4a	65,8
51	49	2	średni	średni	Sieradz	3	42,6
51	51	0	średni	średni	Łowicz	4b	28,7
49	51	-2	średni	średni	Radomsko	4b	46,4
49	65	-16	średni	wysoki	Stryków	5a	3,5
47	46	1	średni	średni	Kutno	4b	44,5
47	58	-11	średni	średni	Koluszki	5a	13,1
46	46	0	średni	średni	Wieruszów	4b	8,6
44	47	-3	średni	średni	Opoczno	4b	21,5
44	45	-1	średni	średni	Wieluń	4b	22,8
44	28	16	średni	niski	Złoczew	5c	3,4
43	43	0	średni	średni	Tomaszów Maz.	3	63,2
43	29	14	średni	niski	Biała Rawska	5c	3,2
42	47	-5	średni	średni	Łask	4b	17,5
42	42	0	średni	średni	Głowno	5b	14,4
42	38	4	średni	niski	Ozorków	5b	19,7
41	37	4	średni	niski	Zduńska Wola	4b	42,4
41	32	9	średni	niski	Uniejów	5c	3
40	48	-8	niski	średni	Sulejów	5c	6,2
37	36	1	niski	niski	Poddębice	4b	7,5
36	34	2	niski	niski	Łęczyca	4b	14,3
35	38	-3	niski	niski	Działoszyń	5c	6
33	38	-5	niski	niski	Pajęczno	4b	6,8
33	30	3	niski	niski	Zelów	5c	7,7
32	27	5	niski	niski	Drzewica	5c	3,9
29	23	6	niski	niski	Przedbórz	5c	3,6
29	22	7	niski	niski	Warta	5c	3,3
28	32	-4	niski	niski	Szadek	5c	2
25	17	8	niski	bardzo niski	Krośniewice	5c	4,4
23	16	7	niski	bardzo niski	Błaszki	5c	2,2
19	17	2	bardzo niski	bardzo niski	Żychlin	5c	8,3

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:

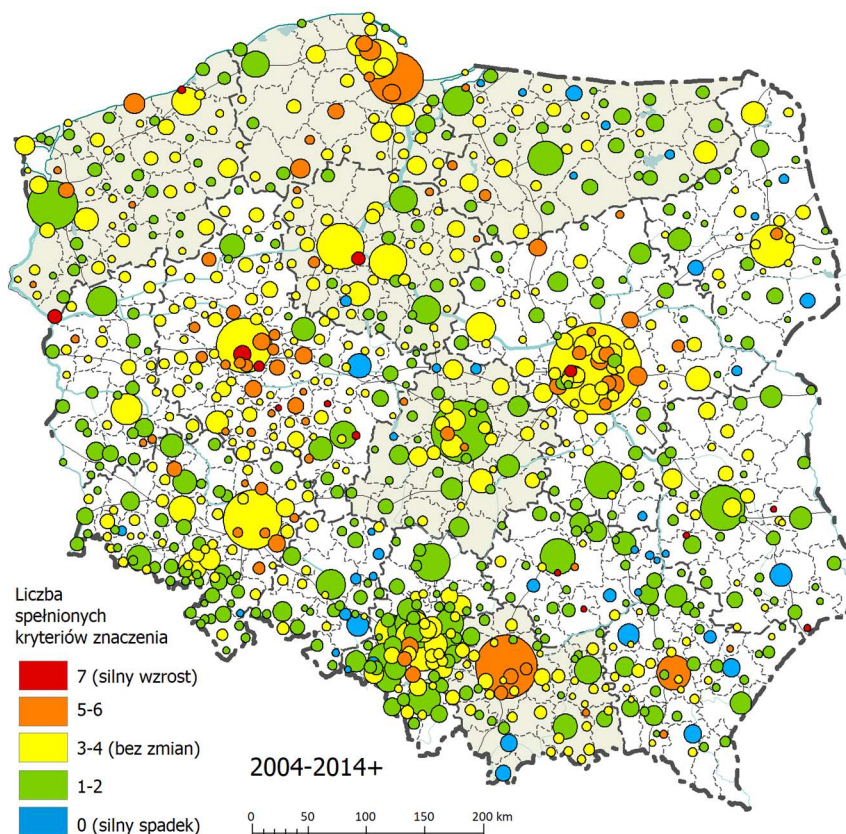
1. Zmiana rejestrowanej liczby ludności (2008-2017), w stosunku do średniej zmiany w miastach kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, pokazujący po części zmianę atrakcyjności osiedleńczej miasta, wywołanej m.in. spadkiem lub zbyt niskim wzrostem funkcji miejskich, decydujących o miejscach 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: JKLMR¹⁰; 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 Rzeczypospolitej (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.

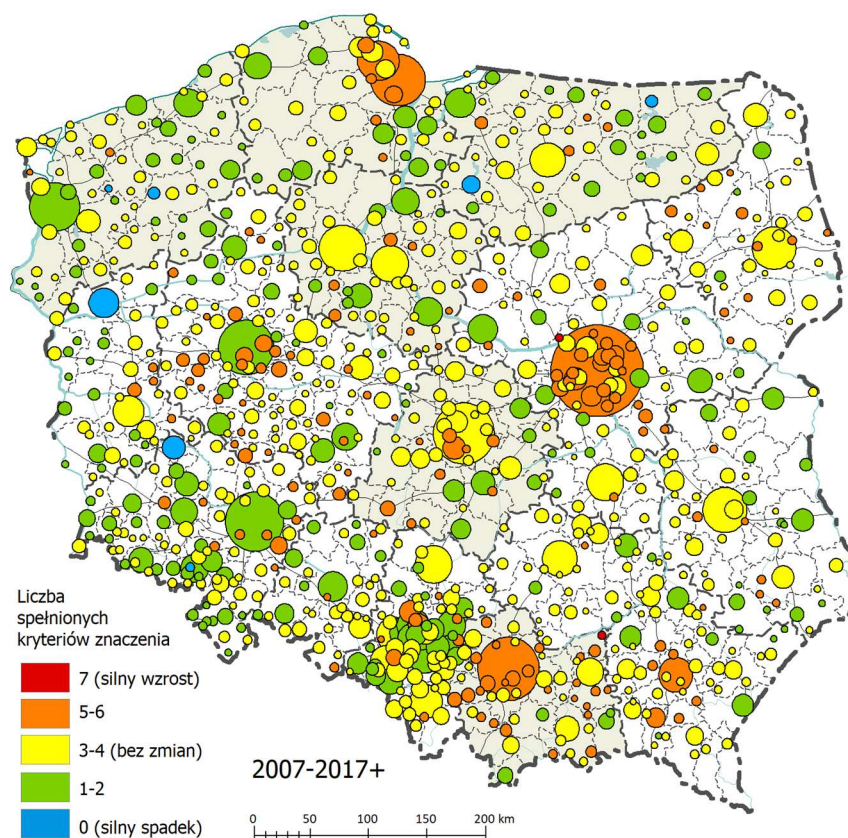
¹⁰ Sekcje PKD: J – Informacja i komunikacja; Sekcja K – Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; Sekcja L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; Sekcja M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; Sekcja R – Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją.

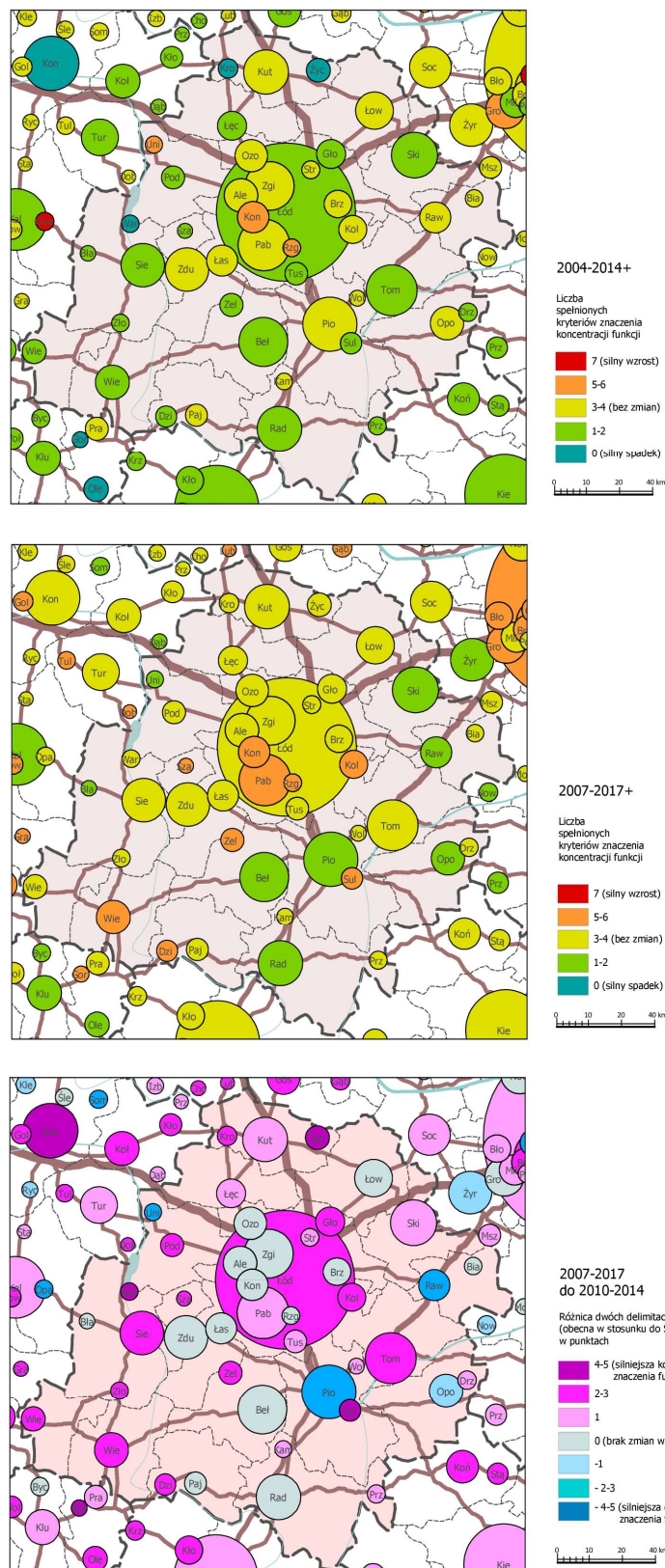
4.3.2. Wyniki i interpretacja

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.¹¹ dokonano jedynie „odwrócenia” sposobu identyfikacji wskaźnika, tj. „liczba spełnionych kryteriów” oznacza wzrost, a nie spadek koncentracji danej funkcji.



¹¹ 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.





Ryc. 4.2. Zróźnicowanie 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 łódzkim.

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
Łódź	690,4	2b	2	4	2
Sieradz	42,6	3	1	4	3
Tomaszów Mazowiecki	63,2	3	1	3	2
Bełchatów	58,0	3	2	2	0
Skierniewice	48,3	3	1	2	1
Piotrków Trybunalski	74,3	3	3	1	-2
Pabianice	65,8	4a	4	5	1
Brzeziny	12,5	4a	4	4	0
Zgierz	56,7	4a	4	4	0
Wieluń	22,8	4b	2	5	3
Kutno	44,5	4b	3	4	1
Łowicz	28,7	4b	4	4	0
Poddębice	7,5	4b	1	4	3
Wieruszów	8,6	4b	2	4	2
Łask	17,5	4b	3	3	0
Łęczyca	14,3	4b	2	3	1
Pajęczno	6,8	4b	3	3	0
Zduńska Wola	42,4	4b	3	3	0
Opoczno	21,5	4b	3	2	-1
Radomsko	46,4	4b	2	2	0
Rawa Mazowiecka	17,5	4b	4	2	-2
Koluszki	13,1	5a	3	5	2
Konstantynów Łódzki	18,0	5a	5	5	0
Rzgów	3,4	5a	5	5	0
Stryków	3,5	5a	3	4	1
Aleksandrów Łódzki	21,5	5a	3	3	0
Tuszyn	7,3	5a	2	3	1
Głowno	14,4	5b	2	4	2
Ozorków	19,7	5b	3	3	0
Sulejów	6,2	5c	2	6	4
Działoszyń	6,0	5c	2	5	3
Szadek	2,0	5c	2	5	3
Zelów	7,7	5c	2	5	3
Kamieńsk	2,8	5c	3	4	1
Warta	3,3	5c	0	4	4
Wolbórz	2,3	5c	3	4	1
Złoczew	3,4	5c	1	4	3
Żychlin	8,3	5c	0	4	4
Biała Rawska	3,2	5c	3	3	0
Drzewica	3,9	5c	2	3	1
Krośniewice	4,4	5c	0	3	3
Przedbórz	3,6	5c	2	3	1
Błaszki	2,2	5c	2	2	0
Uniejów	3,0	5c	5	2	-3

Źródło: opracowanie własne.

Jeżeli chodzi o interpretację, należy podkreślić dalszy względny wzrost pozycji Łodzi, a także większości innych miast województwa. Pewne wyhamowanie koncentracji funkcji zostało zanotowane jedynie w Uniejowie, Rawie Mazowieckiej, Piotrkowie Trybunalskim i Opocznie.

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:

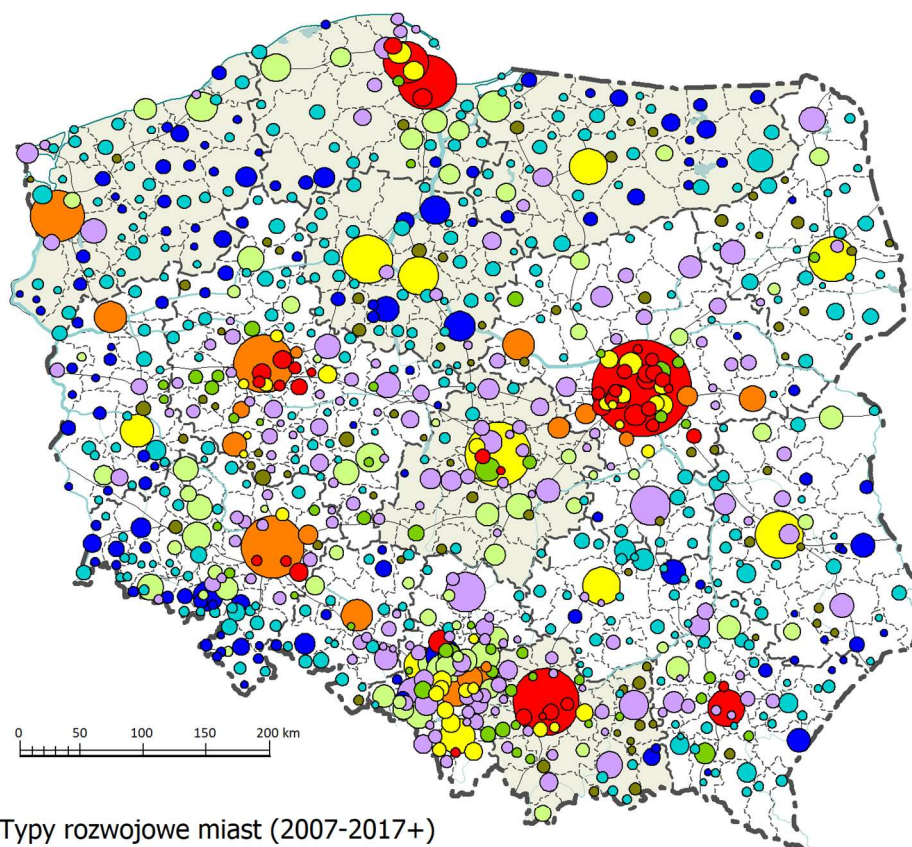
- a) utrata znaczenia funkcji, pogarszanie sytuacji społeczno-gospodarczej,
- b) utrata znaczenia funkcji, poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej,
- c) wzrost znaczenia funkcji, pogarszanie sytuacji społeczno-gospodarczej,
- d) wzrost znaczenia funkcji, poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej;

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).

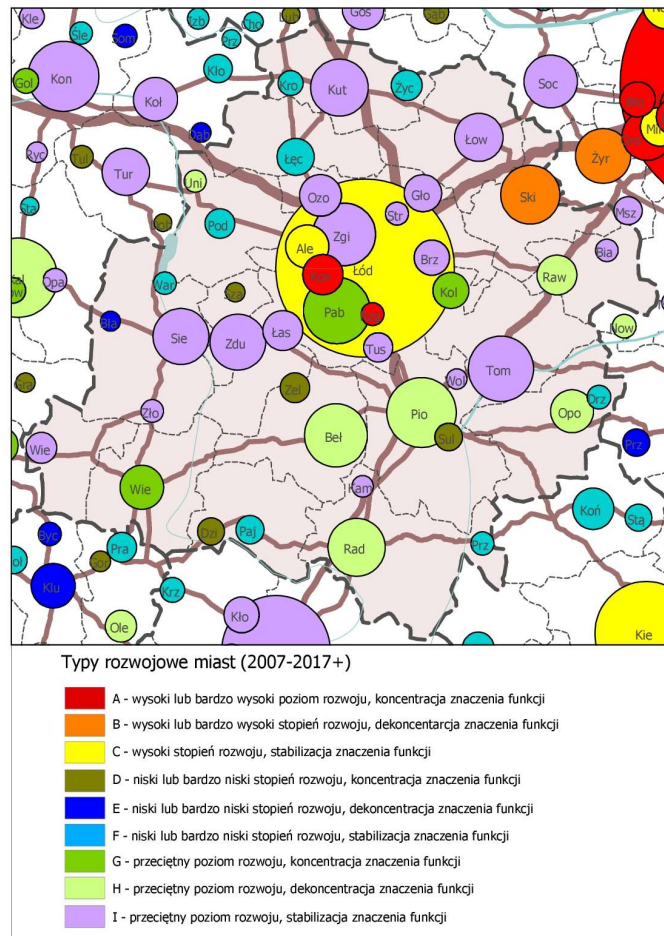
4.4.2. Wyniki i interpretacja

Wyniki 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, region łódzki charakteryzuje się dość stabilną sytuacją i przeważają w nim miasta typu C, F oraz I, wśród których jest m.in. Łódź. Koncentracja znaczenia funkcji (typy A, D, G) jest obserwowana przede wszystkim w miastach aglomeracji łódzkiej (Konstantynów Łódzki, Rzgów, Pabianice i Koluszki) oraz w Wieluniu, Działoszynie, Sulejowie, Szadku i Żelowie. Z kolei dekoncentracja znaczenia funkcji (typy B, E, H) wystąpiła w Skierniewicach, Błaszach, Opocznie, Radomsku, Rawie Mazowieckiej i Uniejowie.



Typy rozwojowe miast (2007-2017+)

- A - wysoki lub bardzo wysoki poziom rozwoju, koncentracja znaczenia funkcji
- B - wysoki lub bardzo wysoki stopień rozwoju, dekoncentracja 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 delimitacji typów rozwojowych miast w województwie łódzkim.

Nazwa	Liczba mieszk. (tys.)	Typ funkcjonalny miasta	Typ rozwojowy miasta (2007- 2017+)
Łódź	690,4	2b	C
Bełchatów	58,0	3	H
Piotrków Trybunalski	74,3	3	H
Sieradz	42,6	3	I
Skierzwice	48,3	3	B
Tomaszów Mazowiecki	63,2	3	I
Brzeziny	12,5	4a	I
Pabianice	65,8	4a	G
Zgierz	56,7	4a	I
Kutno	44,5	4b	I
Łask	17,5	4b	I
Łęczyca	14,3	4b	F
Łowicz	28,7	4b	I
Opoczno	21,5	4b	H
Pajęczno	6,8	4b	F
Poddębice	7,5	4b	F
Radomsko	46,4	4b	H
Rawa Mazowiecka	17,5	4b	H
Wieluń	22,8	4b	G
Wieruszów	8,6	4b	I
Zduńska Wola	42,4	4b	I
Aleksandrów Łódzki	21,5	5a	C
Koluszki	13,1	5a	G
Konstantynów Łódzki	18,0	5a	A
Rzgów	3,4	5a	A
Stryków	3,5	5a	I
Tuszyn	7,3	5a	I
Głowno	14,4	5b	I
Ozorków	19,7	5b	I
Biała Rawska	3,2	5c	I
Błaszki	2,2	5c	E
Drzewica	3,9	5c	F
Działoszyn	6,0	5c	D
Kamieńsk	2,8	5c	I
Krośniewice	4,4	5c	F
Przedbórz	3,6	5c	F
Sulejów	6,2	5c	D
Szadek	2,0	5c	D
Uniejów	3,0	5c	H
Warta	3,3	5c	F
Wolbórz	2,3	5c	I
Zelów	7,7	5c	D
Złoczew	3,4	5c	I
Żychlin	8,3	5c	F

Źródło: opracowanie własne.

5. PODSUMOWANIE, WNIOSKI I REKOMENDACJE

5.1. Identyfikacja problemów i barier rozwojowych

5.1.1. Wprowadzenie

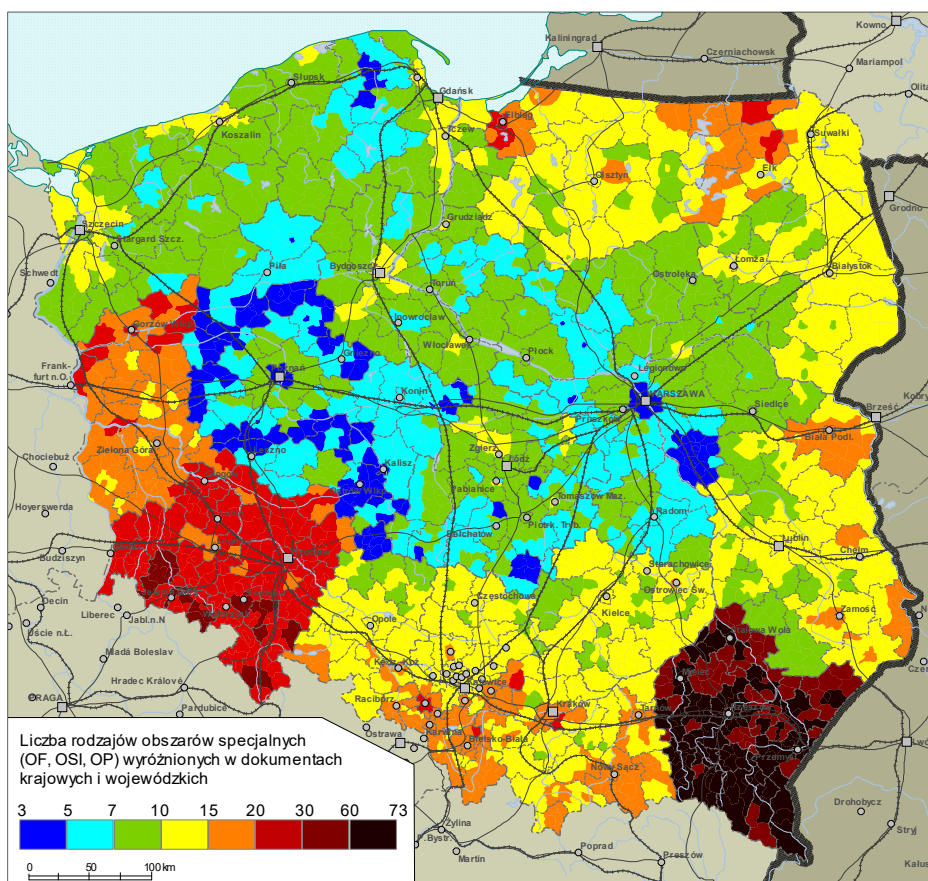
Pod pojęciem bariery rozwoju rozumie się wszelkie czynniki i uwarunkowania o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym które hamują lub uniemożliwiają pozytywne procesy rozwoju poszczególnych jednostek terytorialnych. Wynikiem analiz w niniejszym module jest zidentyfikowanie trzech głównych rodzajów barier:

- 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 dokumentach krajowych i wojewódzkich

Województwo łódzkie na tle kraju identyfikowane jest jako miejsce stosunkowo niewielkiej liczby obszarów specjalnych, tj. obszarów strategicznej interwencji państwa (OSI), obszarów problemowych (OP) i obszarów funkcjonalnych (OF) (ryc. 5.1).



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 Łódzkiego 2020* (uchwalonej przez Sejmik Województwa Łódzkiego w 2013 r.) wyodrębniono 5 obszarów funkcjonalnych, które z uwagi na cechy przestrzenne, potencjał endogeniczny, koncentracje i rozwój specjalistycznych funkcji gospodarczych oraz z uwagi na powiązania funkcjonalne mogą stanowić podstawę budowania silnej pozycji konkurencyjnej regionu. Zaliczono do nich:

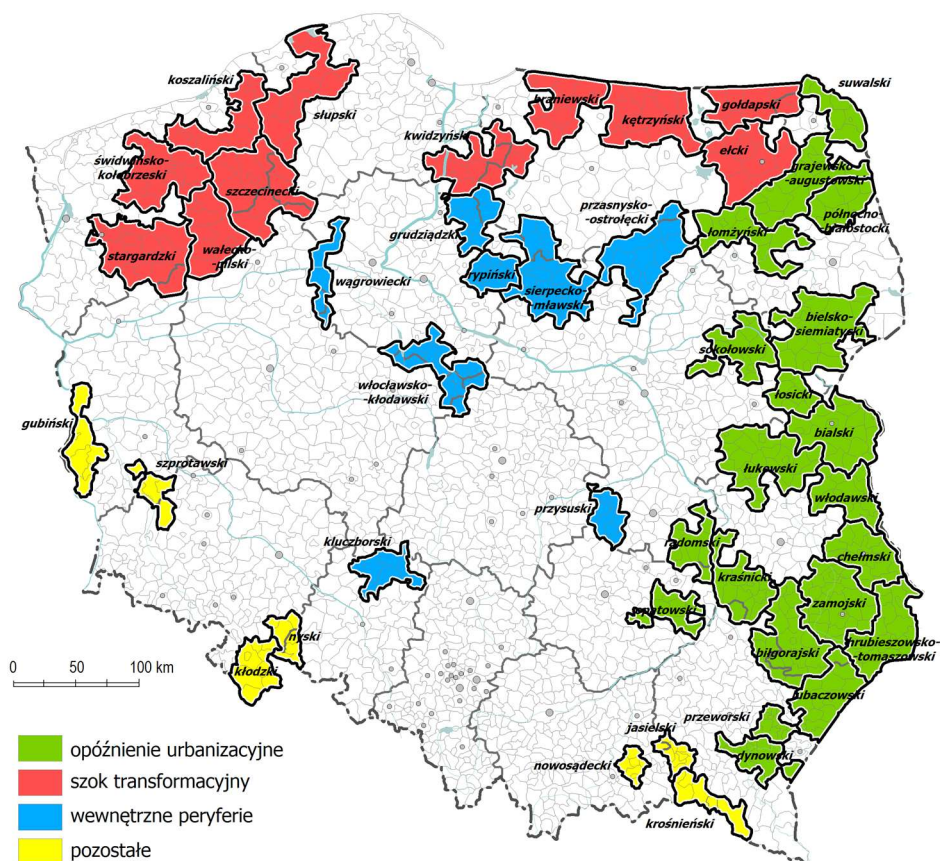
1. Łódzki Obszar Metropolitalny – kryteria delimitacji obejmowały ilościowe cechy społeczno-ekonomiczne gmin, jakościowe cechy funkcjonalno-przestrzenne oraz predyspozycje obszarów do rozwoju m.in. funkcji metropolitalnych, gospodarczych i kulturotwórczych;
2. Zagłębie górniczo-energetyczne Bełchatów-Szczerców-Złoczew – wskazano gminy, w których odbywa się i/lub produkcja energii;
3. Zagłębie ceramiczno-budowlane Opoczno-Tomaszów Mazowiecki – wskazano gminy, w których odbywa się eksploatacja i/lub produkcja;
4. Obszary intensywnego rolnictwa – wysoka jakość rolniczej przestrzeni produkcyjnej, wysoka kultura rolna i rozwinięte rolnictwo towarowe;
5. Obszary turystyczne dolin rzecznych Pilicy, Warty i Bzury – delimitacja na podstawie położenia wykonana na poziomie gmin.

Ponadto Strategia definiuje OSI, jako obszary wynikające z założeń polityki państwa, stanowiące element integracji polityki rozwoju regionalnego prowadzonej na poziomie kraju z polityką rozwoju prowadzoną na poziomie regionalnym. Ostatecznie wydzielono następujące OSI:

1. Łódź i jej obszar funkcjonalny (OSI ośrodki wojewódzkie);
2. Miasta powiatowe liczące ponad 20 tys. mieszkańców i ich obszary funkcjonalne (OSI ośrodki subregionalne);
3. OSI na rzecz restrukturyzacji i rewitalizacji miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze – przyjęto, że miastami takimi są ośrodki spełniające minimum 6 spośród 11 ustalonych kryteriów w *KSRR 2010-2020*;
4. OSI wynikające z polityki rozwoju województwa łódzkiego – rejony będące w strefie bezpośredniego oddziaływania sieci TEN-T lub o najlepszej dostępności do tych punktów (Śleszyński i in. 2017).

5.1.3. Problemy i bariery rozwojowe w analizach strategicznych

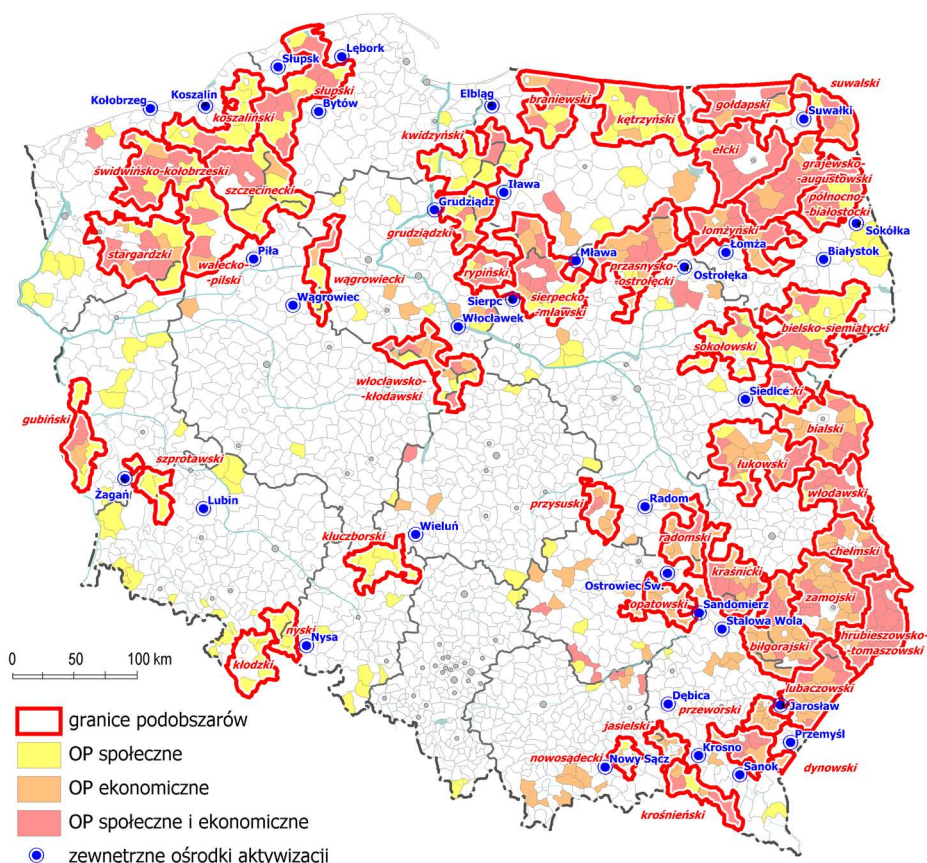
W delimitacji obszarów problemowych, tj. wzorcowej według stanu na 2014 r. (Śleszyński i in. 2017) oraz jej aktualizacji za 2017 r. (Śleszyński i in. 2018) województwo na tle kraju znajduje się w stosunkowo korzystnej sytuacji. W regionie zdelimitowano jedynie 2 podobszary (włocławsko-kłódzki i kluczborski), których genezę wiązano z tworzeniem się tzw. „peryferii wewnętrznych” (ryc. 5.2). Należy podkreślić, że na terenie województwa łódzkiego znajdują się one tylko w niewielkiej części. Jako ośrodek wsparcia podobszaru kluczborskiego wskazano Wieluń (ryc. 5.3).



Ryc. 5.2. Typologia podobszarów problemowych (Śleszyński i in. 2018).

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).

Podobszary **opóźnienia urbanizacyjnego** są położone głównie we wschodniej i częściowo centralnej Polsce, które wskutek m.in. wolniejszego uprzemysłowienia (wynikającego m.in. z położenia w byłym zaborze rosyjskim) nie rozwinęły sieci miast i poziomu urbanizacji w takim stopniu, jak miało to miejsce na terenach leżących obecnie na zachodzie i częściowo południu kraju. Problem ten nazywany jest też „niedokończoną urbanizacją” (Dziewoński i Korcelli 1981, Eberhardt 1989, Węclawowicz i in. 2006) i wskazuje się, że na niektórych obszarach potrzebna jest nawet polityka zachęcająca do pobudzenia emigracji, aby przyspieszyć zanik niektórych najbardziej rozproszonych osiedli wiejskich na obszarach najstabiliej zaludnionych, zagrożonych największą, w zasadzie nieuniknioną degradacją (Śleszyński 2016b). Podobszary **szoku transformacyjnego** są położone na obszarach głównie zachodniej i północnej Polski (woj. zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie), które w wyniku transformacji politycznej po 1989 r. przeszły poważne załamanie społeczno-gospodarcze. Klasycznym wyróżnikiem tych negatywnych procesów był zwłaszcza upadek rolnictwa uspołecznionego oraz powiązanego z nim przetwórstwa rolno-spożywczego. Wzmocniło to niekorzystne tendencje depopulacyjne na tych obszarach, sięgające genezą jeszcze XIX w. (np. Pomorze Środkowe). Podobszary **peryferii wewnętrznych** są położone na obrzeżach aktualnych granic województw. Najbardziej prawdopodobnym czynnikiem ich kryzysu jest zła dostępność przestrzenna (czasowa, komunikacyjna) do ośrodków wojewódzkich, determinująca brak możliwości efektywnego korzystania z bodźców rozwojowych, generowanych przez duże ośrodki miejskie. Dane migracyjne pokazują, że właśnie z tego typu obszarów nastąpił silniejszy odpływ ludności po reformie administracyjnej 1999 r. względem innych obszarów (Śleszyński i in. 2017, 2018). W kategorii **pozostałych** podobszarów znalazły się jednostki o bardziej wymagającej i niejednoznacznej klasyfikacji.



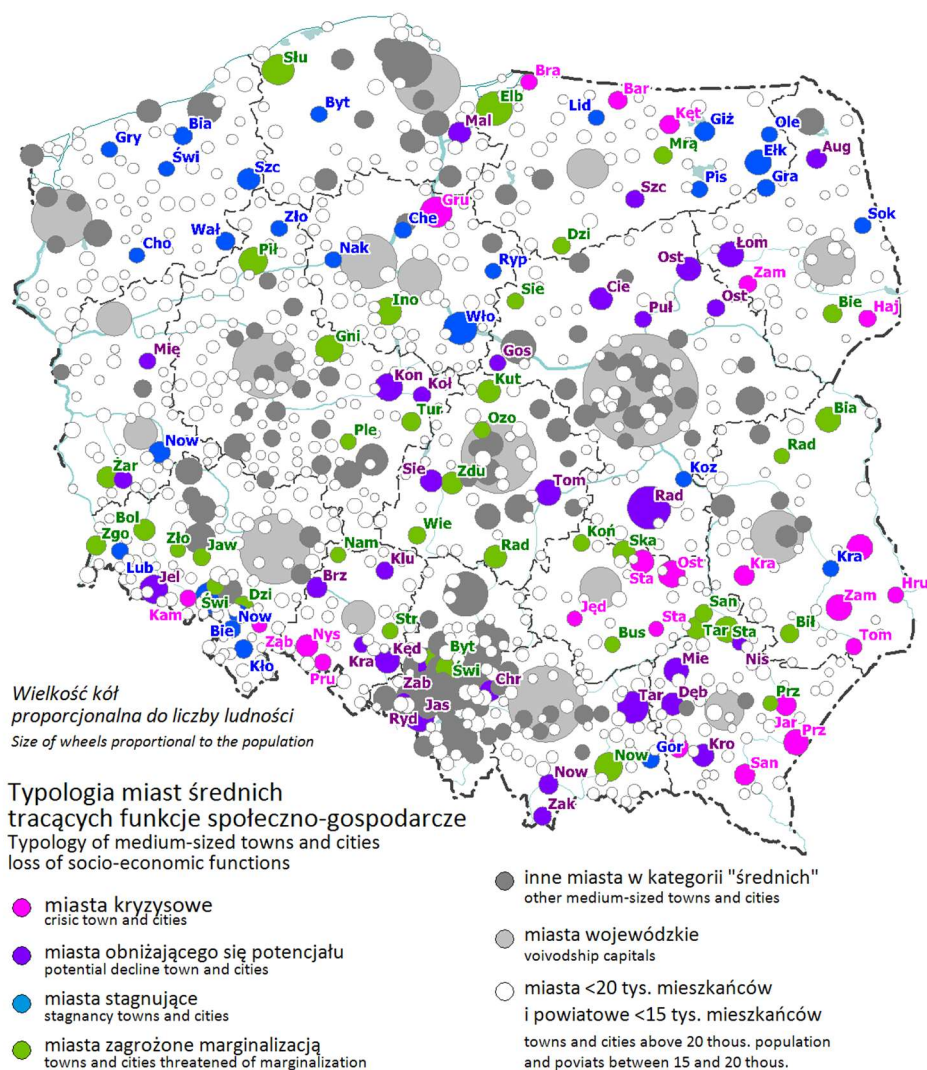
Ryc. 5.3. Obszary zmarginalizowane i ośrodki ich aktywizacji.

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 łódzkim zidentyfikowano 7 takich miast średnich, tj. Sieradz i Tomaszów Mazowiecki (miasta obniżającego się potencjału) oraz Kutno, Ozorków, Zduńska Wola, Wieluń i Radomsko (miasta zagrożone marginalizacją). 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

Najważniejsze stwierdzone bariery rozwoju społeczno-demograficznego i częściowo osadniczego (także w kontekście krajobrazowym) to:

- starzenie się populacji, zwłaszcza w miastach, skutkujące deformacjami struktury wieku oraz narastającą luką podażową na rynku pracy w ośrodkach średnich i większych;
- silny odpływ migracyjny z peryferyjnych części regionu, kierujący się głównie do Warszawy i za granicę, z coraz wyraźniejszym pominięciem średnich szczebli systemu miejskiego, skutkujący deformacjami wieku i płci (w wieku tzw. małżeńskim);
- w powyższym kontekście ujemne saldo przemieszczeń również mniejszych miast;
- nadmierne dalekie dojazdy do pracy, skutkujące negatywnymi konsekwencjami dla życia rodzinnego i społecznego;
- niski kapitał społeczny, słabe zasoby ludzkie, patologie i inne negatywne cechy struktury społecznej;
- silnie nierównomierne rozmieszczenie ludności, powodujące wysokie koszty obsługi osadnictwa, w tym możliwość zapewnienia standardów usług publicznych;
- tendencje do rozpraszania zabudowy, skutkujące chaosem przestrzennym i wyższymi kosztami obsługi bezładnego osadnictwa, obserwowane przede wszystkim w aglomeracji łódzkiej, ale także wokół innych miast i w strefach turystycznych. Niekontrolowana urbanizacja przyczynia się do strat społecznych, gospodarczych i przyrodniczych, liczonych w województwie w mld złotych rocznie;
- w powyższym kontekście błędna polityka przestrzenna gmin (przy bezradności władz samorządowych i państwowych wyższego szczebla, w tym wojewódzkich i krajowych), skutkująca silną nadpodażą gruntów budowlanych w planach miejscowych, jak też nadpodaży tego typu terenów w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ma to charakter tzw. bańki spekulacyjnej i potencjalne znaczenie korupcyjne.

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, ale także Poznań, Wrocław i Kraków), 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 trwanie 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.

5.1.4.2. Bariery gospodarczo-ekonomiczne

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

- narastająca dysproporcja między potencjałem endogenicznym nieodległej Warszawy a pozostałymi składnikami systemu osadniczego, tj. koncentracja najbardziej cennych składników kapitału ludzkiego, infrastrukturalnego, wytwórczego itp. w metropolii warszawskiej kosztem innych miast (także Łodzi);
- w powyższym kontekście tendencje do wypłukiwania czynników rozwojowych z miast wszystkich kategorii;
- silne dysproporcje w potencjale ekonomicznym samorządów, skutkujące brakiem realnych narzędzi aktywizacji mniejszych miast i regionów;
- brak odpowiedniej liczby atrakcyjnych miejsc pracy w mniejszych ośrodkach (skutkujące „drenażem wewnętrznym”);
- niebilansowana gospodarka przestrzenna, powodująca utratę tzw. spodziewanych korzyści;
- ucieczka kapitału poprzez transfery z filii do central (na poziomie regionalnym – z mniejszych ośrodków do głównych metropolii kraju i za granicę);
- niewykorzystany potencjał intelektualny i niska innowacyjność, związana z pauperyzacją sektora badawczo-rozwojowego oraz brakiem popytu na usługi tego typu ze strony przedsiębiorstw zagranicznych (posiadających swoje laboratoria w krajach macierzystych);
- 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 Kompendium 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;
- dysfunkcyjna 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

Za barierę specyficzną należy uznać funkcjonowanie głównego ośrodka województwa „w cieniu” głównej krajowej metropolii, czyli Warszawy, która skutecznie drenuje aglomerację łódzką, szczególnie z kapitału ludzkiego.

5.2. Rekomendacje dla polityki rozwoju

5.2.1. Miasta wojewódzkie i aglomeracyjne

Kategoria ta w województwie łódzkim obejmuje Łódź oraz jej ośrodki satelickie (Brzeziny, Pabianice, Zgierz, Aleksandrów Łódzki, Koluszki, Konstantynów Łódzki, Rzgów, Stryków i Tuszyń). Analizy wykazały, że zbiór ten jest bardzo zróżnicowany pod względem cech rozwoju społeczno-gospodarczego i dynamiki zmian, jednak większość wskaźników plasuje te ośrodki w czołówce całej populacji miast. Dla rozwoju województwa kluczowe jest przełamanie tendencji polaryzacyjnych, związanych ze stosunkowo bliskim położeniem Warszawy. W związku z tym konieczne jest dalsze wzmacnianie Łodzi jako regionalnego węzła komunikacyjnego i sprawne powiązanie z nim pozostałych miast województwa łódzkiego. Łódź powinna poszukiwać swoich szans rozwojowych w dziedzinach, w których pełniłaby rolę komplementarną względem Warszawy. W miastach aglomeracji łódzkiej i ich otoczeniu konieczne jest także ograniczanie rozpraszania zabudowy, które generuje dodatkowe obciążenia finansowe dla lokalnych samorządów, zmniejszając efektywność i atrakcyjność całego obszaru funkcjonalnego.

5.2.2. Miasta subregionalne

W tej kategorii znajduje się Bełchatów, Piotrków Trybunalski, Sieradz, Skierniewice i Tomaszów Mazowiecki. Są to miasta jednak dość odmienne, gdyż Piotrków Trybunalski, Sieradz i Skierniewice odczuły utratę funkcji administracyjnej w 1999 r., w przeciwieństwie do Bełchatowa i Tomaszowa Mazowieckiego. Szansą dla wszystkich tych miast jest rozwój wybranych branż, w których już się specjalizują. Racjonalne byłoby także wsparcie tego typu miast rządowymi programami wsparcia, w celu np. zwiększenia atrakcyjności osiedleńczej (np. poprzez programy typu Mieszkanie+, nakierowane na tego typu ośrodki, a nie rozwinięte metropolie). 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). Warto rozważyć wewnątrzwojewódzką deaglomerację części funkcji wyższego rzędu na rzecz właśnie miast subregionalnych, które nie w pełni wykorzystują swój potencjał. Ponadto Bełchatów stoi przed wyzwaniem dywersyfikacji lokalnej gospodarki w obliczu wyczerpujących się złóż węgla brunatnego, na których miasto opiera swój obecny rozwój (przemysł wydobywczy i energetyka). Z punktu widzenia prognozowanej przyszłości demograficznej miast subregionalnych województwa łódzkiego 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 tych ośrodkach należy dążyć do połączenia gminy wiejskiej i miejskiej w jeden organizm administracyjny.

5.2.3. Miasta powiatowe

Są to ośrodki w najtrudniejszej sytuacji, bowiem spodziewana jest ich silna lub umiarkowana depopulacja (szczególnie ośrodki na obrzeżach województwa, np. Radomsko, Wieluń, Kutno) oraz związane z tym pogłębiające się deformacje struktury wieku i płci. Szansą dla tych miast jest pobudzenie migracji z otaczających terenów wiejskich, co poprzez wzrost urbanizacji poprawiłoby ogólną efektywność osadniczą. Wiele z tych miast wskutek obniżania potencjału demograficznego i bazy ekonomicznej będzie tracić swe funkcje i obniżać swe miejsce w hierarchii osadniczej. Między innymi ten powód daje argumenty na rzecz bardziej odważnej dyskusji związanej z celowością istnienia szczebla powiatowego, a przynajmniej jego redukcji do bardziej uzasadnionej ekonomicznie i społecznie liczby jednostek. Z podobnych powodów należy przekonywać samorządy miejskie i wiejskie w województwie do łączenia się gmin obwarunkowych z rdzeniami. Miasta mające 20-50 tys. mieszkańców są predystynowane do reindustrializacji opartej o potencjały endogeniczne.

Większe miasta powiatowe są predystynowane do reindustrializacji lub wzmocnienia funkcji przemysłowej opartej o potencjały endogeniczne (np. Radomsko, Wieluń, Kutno). 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 mniejsze miasta

Jest to bardzo zróżnicowany zbiór miast, który obejmuje lokalne ośrodki usługowe w różnych częściach regionu. 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.

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 (poza Bełchatowem), odpływ za granicę i poza województwo	– deformacje struktury wieku i płci, – narastająca luka podażowa na rynku pracy, – wzrost obciążeń społecznych, w	Zdecydowana większość miast, z wyjątkiem Bełchatowa i Opoczna, szczególnie zła sytuacja Łodzi,	– utrzymanie polityki prorodzinnej poprzez inwestycje infrastrukturalne i pomoc rodzicom (np. zachęty dla	– wspieranie szkolnictwa zawodowego (opieka nad osobami starszymi), – inwestycje infrastrukturalne	– wspieranie więzi międzysąsiedzkich (wzajemna pomoc starszych), – rozwijanie współpracy międzygminnej w zakresie usług

		tym publicznych	Kutna i Tomaszowa Mazowieckiego	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	(domy seniora itp.), – restrukturyzacja szkolnictwa, zwłaszcza podstawowego (w porozumieniu z samorządem gminnym), – optymalizacja kosztowa zarządzania (zachęty dla łączenia gmin obwarunkowych z ich rdzeniami miejskimi)	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.; położenie w tzw. „cieniu Warszawy”	– 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	Całość województwa (poza Bełchatowem i strefami podmiejskimi, głównie Łodzi)	– zachęty do zamieszkania, kierowane poprzez Program Mieszkanie+ do miast średnich oraz wykluczenie z tego programu miast metropolitalnych i aglomeracyjnych (poza Łodzią)	– fundusz dla najzdolniejszych, pod warunkiem zamieszkania w dotychczasowym ośrodku (miasta regionalne i subregionalne, niektóre ponadlokalne)	– programy zagospodarowania a 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), silna konkurencja ze strony Warszawy	– negatywne konsekwencje dla życia społecznego i rodzinnego (straty czasowe, uciążliwość fizyczna i psychiczna)	Peryferyjne części regionu, zwłaszcza mniejsze miasta, ale także strefa z Łodzi w kierunku Warszawy	– działania na rzecz reindustrializacji średnich miast, silniejsze wsparcie Łodzi (deglomeracja funkcji centralnych z Warszawy)	– deglomeracja funkcji wyższego rzędu do miast regionalnych i 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	Większość miast województwa (poza Łodzią i Bełchatowem)	– 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: pieniądź 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)
Odptyw 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 (w tym Łódź)	– uszczelnienie transferów z filii do central-matek (zatrzymanie kapitału w kraju)	– systemowe zachęty dla reinwestowania i inwestowania w województwie – 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 („lokomotywy rozwoju”)	Słabość gospodarki	Brak podmiotów stabilizujących ekonomicznie miasta i ich regiony, zdolnych do inwestowania	Sieradz, Piotrków Trybunalski		– wsparcie spółdzielczości, w tym banków spółdzielczych	– zachęty do konsolidacji mniejszych przedsiębiorstw (fuzje, przejęcia, spółdzielnie)
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	Rozpraszenie zabudowy i chaos przestrzenny, nadpodaż gruntów budowlanych, wyższe koszty obsługi bezładnego osadnictwa, straty społeczne, gospodarcze i przyrodnicze, liczone w województwie w mld złotych rocznie	Aglomeracja łódzka (jeden z najtrudniejszych regionów w kraju)	– 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 (zwłaszcza „wysysająca” rola Warszawy)	– reorganizacja systemu administracyjno-terytorialnego, w tym zwłaszcza sieci powiatowej - deaglomeracja-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 (wyptukiwanie, zmiany w polityce prorodzinnej i Mieszkanie+);

Na szczeblu samorządu wojewódzkiego zaleca się:

- audyt ponadlokalnych strategii rozwoju (zwłaszcza powiatowych, tzw. funkcjonalnych oraz dotyczących aglomeracji łódzkiej) 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. Opoczno i Wieluń), banku ziemi (mniejsze miasta aglomeracyjne, np. Rzgów, 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. Kutno).

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., Wyszowski 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 zawieszanej) 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., Stępiak 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 2004/2006), *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., Stępiak 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. Stępiaka 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 sołectkiego, 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 Polsce w 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.

- Węclawowicz 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.