

GRUDZIEŃ 2019



ISBN 978-83-66306-49-3

# Scenariusze rozwoju średnich miast

Warszawa, grudzień 2019 r.

Autorzy: Katarzyna Dębikowska, Jarosław Górski, Urszula Kłosiewicz-Górecka,  
Dorota Pełto, Anna Szymańska, Przemysław Śleszyński, Piotr Ważniewski,  
Katarzyna Zybortowicz

Redakcja: Jakub Nowak, Małgorzata Wieteska

Projekt graficzny: Anna Olczak

Współpraca graficzna: Liliana Gałązka, Tomasz Gałązka, Sebastian Grzybowski

Skład i łamanie: Sławomir Jarząbek

Polski Instytut Ekonomiczny

Al. Jerozolimskie 87

02-001 Warszawa

© Copyright by Polski Instytut Ekonomiczny


ISBN 978-83-66306-49-3

# Spis treści

Kluczowe wnioski.....	5
Rekomendacje ekspertów dotyczące scenariuszy pożądanych .....	7
Kluczowe liczby .....	8
Wprowadzenie .....	9
Metodyka badań .....	11
<b>Rozdział 1. Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój – Skupienie S1.....</b>	<b>14</b>
1.1. Charakterystyka miast tworzących Skupienie S1 .....	14
1.2. Analiza samooceny cech miast Skupienia S1 obecnie i w przyszłości .....	18
1.3. Scenariusze rozwoju miast ze Skupienia S1.....	20
<b>Rozdział 2. Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników – Skupienie S2 .....</b>	<b>25</b>
2.1. Charakterystyka miast tworzących Skupienie S2.....	25
2.2. Analiza samooceny cech miast Skupienia S2 obecnie i w przyszłości .....	29
2.3. Scenariusze rozwoju miast Skupienia S2.....	31
<b>Rozdział 3. Lokomotywy rozwoju rynków lokalnych – Skupienie S3 .....</b>	<b>36</b>
3.1. Charakterystyka miast tworzących Skupienie S3.....	36
3.2. Analiza samooceny cech miast Skupienia S3 obecnie i w przyszłości .....	40
3.3. Scenariusze rozwoju miast Skupienia S3.....	42
<b>Rekomendacje dla realizacji najlepszego scenariusza w skupieniach średnich miast .....</b>	<b>49</b>

Bibliografia .....	53
Załącznik 1. Lista miast skupień S1, S2, S3.....	55
Załącznik 2. Czynniki analizy STEEPVL .....	56
Załącznik 3. Wyniki analizy STEEPVL.....	58
Analiza STEEPVL miast Skupienia S1 na podstawie ocen przedstawicieli miast i ekspertów .....	58
Wybór kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy miast Skupienia S1 .....	62
Analiza STEEPVL miast Skupienia S2 na podstawie ocen przedstawicieli miast i ekspertów .....	65
Wybór kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy miast Skupienia S2.....	69
Analiza STEEPVL miast Skupienia S3 na podstawie ocen przedstawicieli miast i ekspertów .....	72
Wybór kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy miast Skupienia S3 .....	76
Spis tabel, rysunków i wykresów .....	79

# Kluczowe wnioski

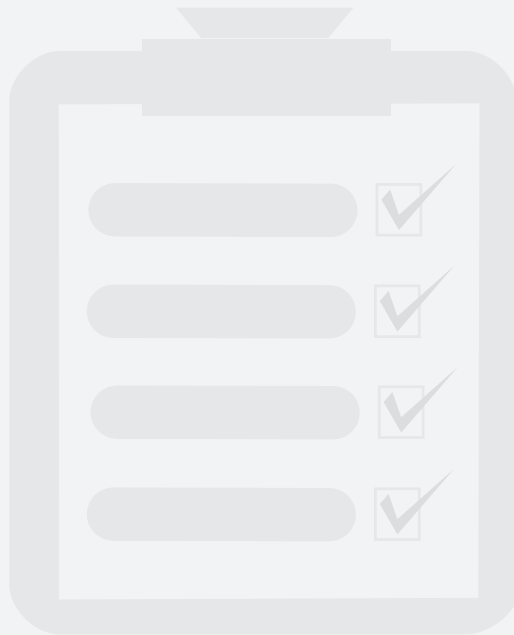
-  Celem niniejszej publikacji jest prezentacja scenariuszy rozwoju polskich miast średniej wielkości w perspektywie do 2035 r. Znając ścieżkę, którą mogą podążać w kolejnych latach łatwiej będzie na poziomie regionalnym i krajowym zarządzać ich rozwojem m.in. w ramach strategii krajowych, jak Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, a także prowadzić działania takie jak deglomeracja.
-  Średnie miasta, z liczbą mieszkańców od 20 do 200 tys.<sup>1</sup>, zbadane przez PIE, podzielono na **3 skupienia** ze względu na ich samoocenę, wyodrębniając: Skupienie S1 – Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój, Skupienie S2 – Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników, Skupienie S3 – Miasta-lokomotywy rozwoju rynków lokalnych.
-  **Skupienie S1 – Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój** to ośrodki różnej wielkości, położone głównie w centralnej, wschodniej i południowej części kraju, o samoocenie najbardziej krytycznej ze wszystkich skupień. Są to najczęściej ośrodki ponadlokalne wielofunkcyjne. Według danych GUS miasta Skupienia S1 charakteryzuje stosunkowo słaba sytuacja ekonomiczna.
-  Jako osie scenariuszy rozwoju do 2035 r. dla miast Skupienia S1 wybrano: **pomoc zewnętrzną związaną z promowaniem rozwoju średnich miast oraz migrację ludności do miasta jako miejsca zamieszkania** (pracy, kariery, satysfakcji itd.). Scenariusz najbardziej pozytywny („Sukces wsparcia”) zakłada interwencję publiczną, co w postaci inwestycji zewnętrznych powinno przełożyć się na wzrost atrakcyjności miasta jako miejsca zamieszkania. Szansą dla miast tego skupienia jest albo rozwój wybranych branż, w których już się specjalizują, albo indukowanie nowych funkcji.
-  **Skupienie S2 – Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników** to w przeważającej części ośrodki wielofunkcyjne o charakterze ponadregionalnym, nie posiadające specjalnych wyróżników, o pozytywnej samoocenie. Jest to grupa miast zagrożonych wyludnieniem, ale posiadających potencjał rozwojowy. Charakteryzują się dość dobrą sytuacją finansową oraz ponadprzeciętną aktywnością inwestycyjną.
-  Jako osie scenariuszy rozwoju do 2035 r. dla miast Skupienia S2 wybrano: **przedsiębiorczość mieszkańców miasta oraz identyfikowanie się mieszkańców z miastem**. Scenariusz najbardziej pozytywny („Przedsiębiorcza mała ojczyzna”) uwzględnia rozwój miast na podstawie potencjału lokalnych przedsiębiorstw i silnej identyfikacji mieszkańców z miastem. Dzięki tym czynnikom możliwe jest zbudowanie w miastach klimatu przedsiębiorczości, a przywiązanie do miasta może być też czynnikiem zatrzymującym niekorzystne trendy demograficzne.
-  **Skupienie S3 – Miasta-lokomotywy rozwoju rynków lokalnych** to przeważnie ośrodki ponadlokalne wielofunkcyjne, miasta aglomeracyjnych metropolii i ośrodki regionalne o najlepszej samoocenie. Są to miasta mocno zróżnicowane pod względem potencjału

<sup>1</sup> Do badania PIE włączono również dwa miasta o liczbie ludności powyżej 200 tys. mieszkańców: Sosnowiec (202 tys.) i Gdynię (246 tys.).





ludnościowego, ale w sferze demograficznej oraz w obszarze ekologii i ochrony środowiska nie wyróżniają się.



Jako osie scenariuszy rozwoju do 2035 r. dla miast Skupienia S3 wybrano: **jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce i poziom nakładów inwestycyjnych w mieście**. W scenariuszu najbardziej pozytywnym („Pędząca lokomotywa”), stabilne otoczenie prawne stwarza dobre warunki dla realizacji śmiałych zamierzeń rozwojowych, sprzyja planowaniu długofalowemu oraz prowadzeniu racjonalnej gospodarki budżetowej w gminie.



# Rekomendacje ekspertów dotyczące scenariuszy pożądanych

-  W przypadku wszystkich średnich miast kluczowe rekomendacje nawiązują do ograniczonych zasobów wewnętrznych miast i zmiierają do podniesienia aktywności w pozyskiwaniu środków zewnętrznych. Zdaniem ekspertów miasta powinny przyciągać inwestorów zewnętrznych, wspierać lokalnych przedsiębiorców oraz efektywnie wykorzystywać lokalne zasoby pracy. Istotne są również działania mające na celu utrzymanie wysokiego poziomu identyfikacji mieszkańców z miastem.
-  **Miastom potrzebującym nowych strategii i pomysłu na rozwój** (Skupienie S1) w celu osiągnięcia najlepszego scenariusza potrzebne są racjonalne i efektywne działania wsparcia ośrodków pomocą zewnętrzną, która powinna przybierać różne formy, np. polityki zachęcającej do migracji powrotnych, polityki prorodzinnej przez inwestycje infrastrukturalne i pomoc rodzinom, zachętę do zamieszkania w mieście oraz rozwijania zachęt dla inwestorów.
-  **Miastom z potencjałem bez silnych wyróżników** (Skupienie S2) rekomendowane są działania związane ze wspieraniem rozwoju lokalnej przedsiębiorczości w poszukiwaniu nowych szans, przyciąganiem inwestorów zewnętrznych i wykorzystaniem lokalnych zasobów pracy.
-  **Miasta-lokomotywy rozwoju rynków lokalnych** (Skupienie S3) potrzebują zapewnienia stabilnego i przyjaznego otoczenia stwarzającego atrakcyjne warunki życia w mieście i szerokie możliwości rozwoju biznesu. Mają temu służyć działania zapewniające dobre ekonomiczne warunki życia i wysoką jakość oferty kulturalnej dla mieszkańców a także możliwości prowadzenia działalności gospodarczej w wybranych sektorach. Pozytywny wizerunek ośrodka powinien zostać wykorzystany jako cenny zasób w rozwoju regionu (np. współpraca między samorządami oraz propagowanie dobrych praktyk rozwoju).

# Kluczowe liczby

**930** liczba miast w 2018 r. w Polsce

---

**202** liczba średnich miast (od 20 do 200 tys. mieszkańców) w Polsce

---

**27 proc.** Polaków mieszka w średnich miastach

---

**90** średnich miast zbadano w ramach projektu PIE i podzielono na 3 skupienia, z czego:

**16** miast potrzebuje nowych strategii i pomysłu na rozwój

**35** miast ma potencjał bez silnych wyróżników

**39** miast to lokomotywy rozwoju rynków lokalnych



# Wprowadzenie

Średnie miasta pełnią szczególnie ważną rolę stabilizującą w policentrycznym systemie osadniczym. Prawidłowe wykorzystanie i funkcjonowanie tego systemu wpływa pozytywnie na spójność terytorialną kraju, zmniejszanie dysproporcji rozwojowych, większe prawdopodobieństwo wystąpienia efektów synergicznych oraz współpracę sieciową. Niestety w grupie występują niekorzystne tendencje związane z silnym zróżnicowaniem miast, w tym osłabianiem ich znaczenia społeczno-gospodarczego oraz dysfunkcjach w zakresie powiązań między nimi, jak też otoczeniem (Śleszyński, 2018a).

W opracowaniu przedstawiono wyniki badań polskich średnich miast, których liczba ludności zawiera się w przedziale od 20 tys. do 200 tys. mieszkańców, w kontekście przyszłego ich rozwoju. Badaniem objęto 90 średnich miast, które podczas badania ankietowego CAWI dokonały samooceny cech własnych (obecnych i przewidywanych w określonej przyszłości) dotyczącej ogólnej charakterystyki, funkcji miasta, lokalizacji, innowacyjności oraz warunków ograniczających funkcjonowanie miasta. Wyniki samooceny wskazywały na dość znaczne zróżnicowanie badanych miast, dlatego też dokonano podziału wszystkich zbadanych ośrodków na grupy miast podobnie oceniających swoje cechy. W tym celu wykorzystano wielowymiarową analizę statyczną – analizę skupień, której wyniki pozwoliły na identyfikację trzech skupień miast podobnych do siebie: Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój (Skupienie S1), Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników (Skupienie S2) oraz Miasta-lokomotywy rozwoju rynków lokalnych (Skupienie S3). Listę miast zakwalifikowanych do poszczególnych skupień przedstawiono w Załączniku 1.

Klasyfikacja na trzy skupienia stanowiła punkt wyjścia do dalszych analiz wykorzystujących metody badań *foresight*. W każdej grupie miast przeprowadzono analizę STEEPVL polegającą na identyfikacji i ocenie czynników społecznych, technologicznych, ekonomicznych, ekologicznych, politycznych, odnoszących się do wartości oraz prawnych, pod kątem ich siły wpływu na rozwój miast w przyszłości oraz niepewności przewidywania (w perspektywie do 2035 r.). Oceny ważności i niepewności dokonali przedstawiciele badanych miast oraz eksperci zajmujący się zagadnieniami związanymi z szeroko pojętą polityką miejską. Wyniki analizy STEEPVL stały się pomocne w opracowaniu scenariuszy rozwoju średnich miast. W rezultacie grupa ekspertów opracowała po cztery scenariusze rozwoju dla poszczególnych skupień miast.

Struktura raportu nawiązuje do opracowanego przez analityków PIE podziału miast za pomocą analizy skupień. W trzech kolejnych rozdziałach przedstawiono wyniki odnoszące się do trzech zidentyfikowanych skupień średnich miast.

Każdy rozdział rozpoczyna charakterystyka miast tworzących dane skupienie pod względem zmiennych społeczno-gospodarczych. W dalszej części znajduje się szczegółowa analiza wyników samooceny miast, obecnie i w przyszłości, pod względem jakości życia w mieście, funkcji pełnionej przez miasto, lokalizacji, innowacyjności oraz warunków, które ograniczają możliwości funkcjonowania miast. W końcowej części rozdziału znajduje się jego najważniejsza część, czyli scenariusze rozwoju miast danego skupienia.

Przedstawione scenariusze zbudowano na bazie czynników kluczowych, wyłonionych podczas analizy STEEPVL. Ich przygotowaniem

zajęli się eksperci, specjaliści od polityki miejskiej, którzy uwzględnili w opisie scenariuszy wszystkie analizy miast w poszczególnych skupieniach wcześniej przeprowadzone przez zespół PIE. W rezultacie każde skupienie miast otrzymało cztery alternatywne scenariusze rozwoju, z tym że jeden z nich jest scenariuszem pożądanym.

Opracowanie kończą rekomendacje skierowane do władz średnich miast, ale również do władz wojewódzkich i krajowych. Rekomendacje

podzielono na kluczowe, bardzo istotne i istotne w osiągnięciu scenariusza najbardziej pożądanego przez miasta należące do odpowiednich skupień.

Należy podkreślić, że przedstawione w opracowaniu scenariusze mają charakter dość ogólny, przy czym są skierowane do odpowiednich grup (skupień) średnich miast. Mogą być inspiracją w budowaniu czy aktualizacji strategii rozwojowych średnich miast i do formułowania strategii regionalnych.



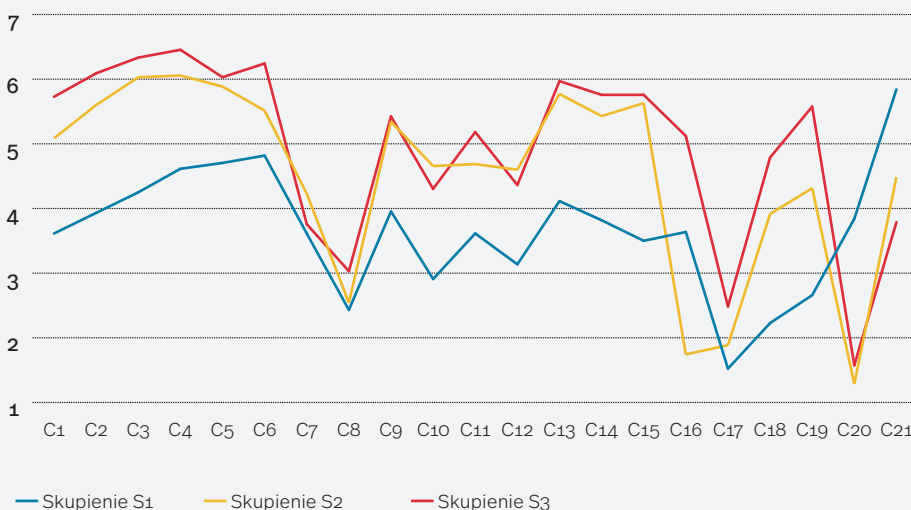
# Metodyka badań

Głównym celem badań było opracowanie scenariuszy rozwoju średnich miast, których w Polsce jest 202. Mając świadomość, że jest to zróżnicowana grupa, charakteryzująca się różnymi czynnikami rozwoju, dokonano podziału miast na mniejsze grupy o podobnych cechach. Dopiero w wyspecyfikowanych grupach opracowano scenariusze rozwoju miast.

Podział miast otrzymano przy wykorzystaniu wielowymiarowej analizy statystycznej

– analizy skupień. Do klasyfikacji posłużyły zmienne diagnostyczne w postaci samooceny cech miast uzyskane od przedstawicieli 90 ośrodków uczestniczących w badaniu ankietowym realizowanym techniką CAWI. Analiza skupień pozwoliła na wyodrębnienie trzech rozłącznych skupień miast podobnie oceniających swoje cechy. Średnie oceny poszczególnych cech w trzech skupieniach przedstawiono na wykresie 1.

▼ Wykres 1. Średnie oceny cech w skupieniach średnich miast (ocena na skali 7-stopniowej)



Oznaczenia cech miast:

C1 – Miasto mające dobrą sytuację finansową; C2 – Miasto zapewniające mieszkańcom atrakcyjne warunki życia; C3 – Miasto zadbane i ładne; C4 – Miasto otwarte dla wszystkich; C5 – Miasto kultywujące tradycje; C6 – Miasto dbające o środowisko naturalne; C7 – Miasto przemysłowe (bez rolno-spożywczego); C8 – Miasto przemysłu rolno-spożywczego; C9 – Miasto z rozwiniętym zakresem usług; C10 – Miasto z rozwiniętą gospodarką magazynową i transportową; C11 – Miasto atrakcyjne dla turystów; C12 – Ośrodek edukacji i nauki; C13 – Miasto przyjazne dla biznesu; C14 – Miasto będące ważnym ośrodkiem kultury i rekreacji w regionie; C15 – Miasto z silną pozycją w regionie; C16 – Zaplecze dla aglomeracji („miasto sypialnia”); C17 – Miasto przygraniczne specjalizujące się w usługach dla cudzoziemców; C18 – Smart city; C19 – Miasto innowacyjne; C20 – Miasto bez perspektyw rozwoju; C21 – Miasto wyludniające się.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań PIE.

Skupienie S1 tworzą miasta najniżej oceniające swoje cechy pozytywne, w przeciwieństwie do miast ze Skupienia S3, które te cechy oceniają najwyżej, natomiast miasta ze Skupienia S2 charakteryzują się ocenami pośrednimi, czasami zbliżonymi do ocen miast ze Skupienia S3. Szczegółowa analiza samooceny cech miast w poszczególnych skupieniach pozwoliła na nadanie nazw poszczególnym grupom miast.

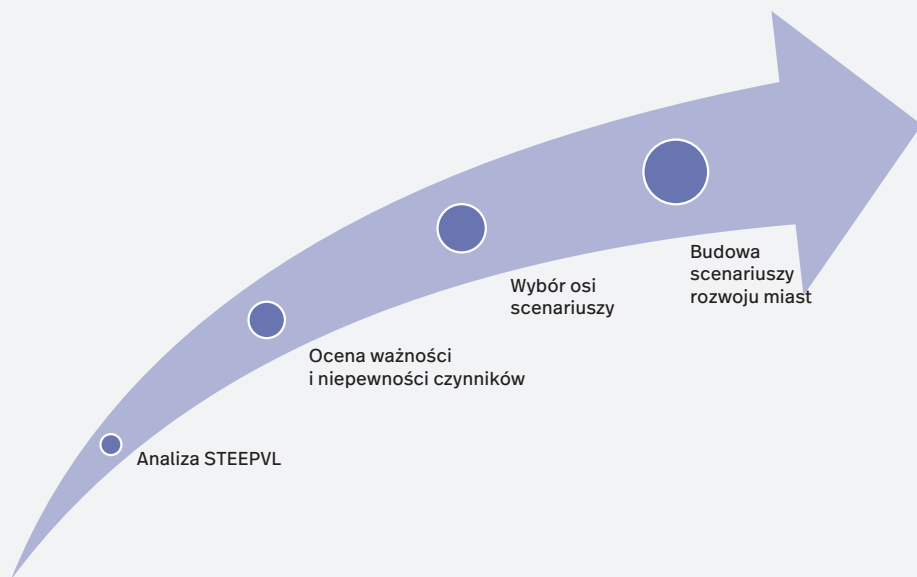
Do Skupienia S1 zaliczono **16 miast**, które nazwano **miastami potrzebującymi nowych strategii i pomysłu na rozwój**. W Skupieniu S2

odnotowano **35 ośrodków**, które nazwano **miastami z potencjałem bez silnych wyróżników**. Skupienie S3 tworzy **39 miast**, które nazwano **lokomotywwami rozwoju rynków lokalnych**.

Lista nazw średnich miast z przyporządkowaniem do skupień znajduje się w Załączniku 1 do raportu.

Scenariusze rozwoju miast opracowano dla poszczególnych skupień, a metodykę badawczą, składającą się z czterech głównych etapów (rysunek 1), oparto na szkole logiki intuicyjnej konstrukcji scenariuszy.

➤ **Rysunek 1.** Metodyka postępowania badawczego przy opracowaniu scenariuszy rozwoju miast



Źródło opracowanie własne.

W pierwszym etapie postępowania badawczego przeprowadzono analizę STEEPVL, która stanowi listę kontrolną czynników społecznych (S), technologicznych (T), ekonomicznych (E), ekologicznych (Ek), politycznych (P), odnoszących się do wartości (V) oraz prawnych (L)

wpływających na rozwój miasta. Pełna lista czynników analizy STEEPVL została opracowana przez zespół PIE i znajduje się w Załączniku 2.

Na drugim etapie postępowania badawczego przeprowadzono ocenę czynników (na 7-stopniowej skali Likerta) pod względem ich ważności

dla rozwoju miast i niepewności przewidzenia ich realizacji w perspektywie do 2035 r. Ocenę czynników uzyskano od przedstawicieli miast oraz od ekspertów zajmujących się polityką miejską. Takie podejście pozwoliło na porównanie ocen uzyskanych od obu grup i konfrontację, czy wewnętrzna ocena miast z poszczególnych skupień jest zgodna z oceną zewnętrzną ekspertów zajmujących się problematyką miast. Szczegółową analizę ocen czynników STEEPVL w poszczególnych skupieniach miast przedstawiono w Załączniku 3.

Na trzecim etapie wyodrębniono osie scenariuszy rozwoju miast w perspektywie

do 2035 r. Wybrano je za pomocą techniki zaproponowanej przez Kloostera i Asseta (2006, s. 18), według której za osie scenariuszy należy przyjąć czynniki, które są najbardziej niepewne i najważniejsze.

W rezultacie na czwartym etapie postępowania badawczego identyfikacja skrajnych wartości czynników kluczowych pozwoliła na konstrukcję czterech jakościowo odmiennych scenariuszy rozwoju miast dla każdego skupienia. Każde skupienie miast posiada scenariusz pożądany, do którego realizacji eksperci wypracowali rekomendacje znajdujące się w podsumowaniu opracowania.



# Rozdział 1. Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój – Skupienie S1

## 1.1. Charakterystyka miast tworzących Skupienie S1

Analizowane 16 miast średnich ze Skupienia S1 to ośrodki różnej wielkości, położone głównie w centralnej, wschodniej i południowej

części kraju (rysunek 2). Zostały sklasyfikowane w 6 typach (tabela 1), najczęściej jako ośrodki ponadlokalne wielofunkcyjne.

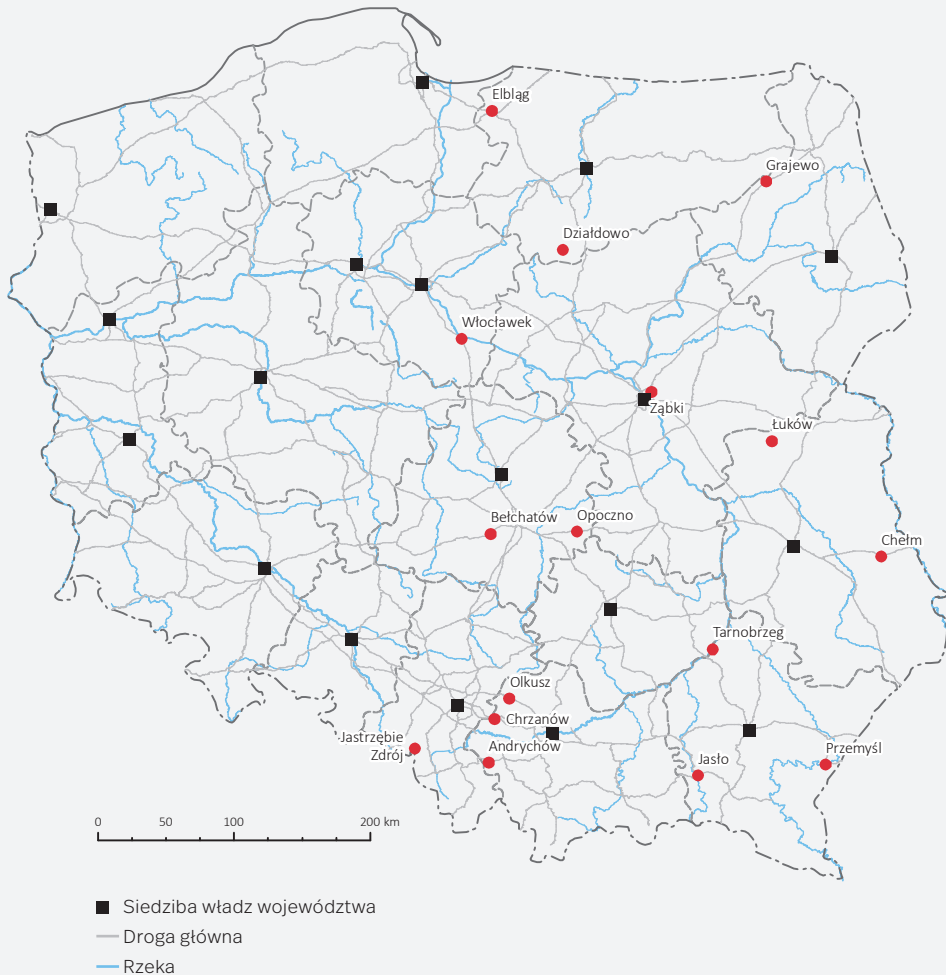
Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój są położone przede wszystkim w centralnej, wschodniej i południowej Polsce

Największe z nich (Chełm, Elbląg, Przemysł, Tarnobrzeg, Włocławek) to byłe miasta wojewódzkie (w latach 1975-1998). Pozostałe reprezentują raczej profil miast silnie uprzemysłowionych po II wojnie światowej (Bełchatów, Działdowo, Grajewo, Jastrzębie-Zdrój), w tym niektóre z nich mają bardzo długie tradycje tego typu, sięgające jeszcze średniowiecza (Chrzanów, Olkusz) lub XVIII-XIX-wiecznej rewolucji przemysłowej (Andrychów, Jastrzębie-Zdrój, Opoczno). Funkcje przemysłowe były również kluczowe dla rozwoju jedyne typowego miasta aglomeracyjnego w tym skupieniu, tj. podwarszawskich Żabek. Większość miast to gminy miejskie, cztery z nich to miejsko-wiejskie (Andrychów, Chrzanów, Olkusz, Opoczno).

Wskaźniki społeczno-ekonomiczne miast Skupienia S1 są dość zróżnicowane. Miasta te różnicuje przede wszystkim poziom przedsiębiorczości, wyposażenie w bazę noclegową oraz wysokość pozyskanych środków unijnych. Oprócz tego ośrodki te charakteryzuje stosunkowo słaba sytuacja ekonomiczna, dość niskie – na tle miast podobnych kategorii – średnie dochody budżetów gmin na mieszkańca, bardzo niski udział dochodów własnych, słaby rozwój funkcji turystycznej, niekorzystna sytuacja mieszkaniowa ludności, przy pogarszającej się sytuacji demograficznej, brak migracyjnego dopływu ludności oraz wyraźnie wysokie wskaźniki w zakresie dysfunkcji społecznych (poziom bezrobocia, opieka społeczna, przestępczość i in.).

Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój charakteryzuje niski poziom wskaźników gospodarczych i społecznych

▼ Rysunek 2. Potożenie geograficzne miast Skupienia S1



Źródło: opracowanie na podstawie badań PIE.

W tabelach 2, 3 i 4 przedstawiono analizę syntetycznych wskaźników dotyczących delimitacji obszarów problemowych, koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych oraz atrakcyjności osiedleńcze. Analizowane średnie miasta Skupienia S1 sklasyfikowano głównie

jako jednostki ze średnim bądź niskim stanem rozwoju społeczno-gospodarczego. Lekką poprawę widać we wskaźniku zmian koncentracji funkcji (tabela 3). Według tego wskaźnika pogorszenie nastąpiło w 12 proc. miast Skupienia S1.

▼ **Tabela 1.** Typy miast w Skupieniu S1

Typ miasta	Liczebność	Udział w Skupieniu S1 (w proc.)
Ośrodek ponadlokalny wielofunkcyjny	7	43,7
Ośrodek regionalny	3	18,7
Ośrodek ponadregionalny	2	12,5
Ośrodek subregionalny	2	12,5
Miasto aglomeracyjne metropolii	1	6,3
Miasto aglomeracyjne ośrodków ponadregionalnych	1	6,3
Ogółem	16	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Śleszyński (2019).

▼ **Tabela 2.** Typ rozwoju miast Skupienia S1 na podstawie syntetycznych wskaźników delimitacji obszarów problemowych

Miasto	Ocena rozwoju	
	2014	2017
Andrychów	średni	średni
Belchatów	średni	średni
Chełm	niski	niski
Chrzanów	średni	średni
Działdowo	średni	niski
Elbląg	średni	średni
Grajewo	niski	niski
Jasto	niski	niski
Jastrzębie-zdrój	średni	średni
Łuków	średni	średni
Olkusz	średni	średni
Opoczno	średni	średni
Przemyśl	niski	niski
Tarnobrzeg	średni	średni
Włocławek	średni	niski
Ząbki	bardzo wysoki	bardzo wysoki

Źródło: Śleszyński i in. (2017), zaktualizowane.



▼ **Tabela 3.** Zmiana koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych miast Skupienia S1 na podstawie syntetycznych wskaźników (w proc.)

Zmiana 2017/2004	
↑	50
↔	38
↓	12

Źródło: jak w tabeli 2.

Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój cechuje średni lub niski stan rozwoju społeczno-gospodarczego

▼ **Tabela 4.** Wartości wskaźnika atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej) analizowanych miast po 1990 r.

Miasto (gmina)	Zsumowana wartość wskaźnika w dekadach (w tys. osób/km)		
	1990-1999	2000-2009	2010-2018
Andrychów	-24,5	-43,3	-45,8
Betchatów	304,1	-126,4	-298,2
Chelm	-121,4	-465,1	-616,7
Chrzanów	-28,9	-84,9	-70,8
Działdowo	-67,4	-100,9	-124,1
Elbląg	-27,2	-289,8	-358,7
Grajewo	-66,2	-130,5	-170,0
Jasło	-33,0	-124,0	-176,1
Jastrzębie-Zdrój	-375,3	-840,3	-400,1
Łuków	-125,4	-200,9	-182,0
Olkusz	-103,6	-135,6	-112,4
Opoczno	-45,1	-83,9	-162,5
Przemyśl	-92,7	-375,7	-404,0
Tarnobrzeg	-113,1	-336,3	-303,3
Włocławek	-130,2	-361,6	-444,2
Ząbki	90,9	734,1	689,1

Źródło: Śleszyński (2018b), zaktualizowane.

Niepokojące tendencje ujawnia wskaźnik atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej), polegający na obliczeniu salda pracy napływowej, tj. różnicy zameldowań i wymeldowań pomnożonej przez odległość przemieszczenia (Śleszyński 2018b). W Chetmie, Chrzanowie, Działdowie, Elblągu,

Grajewie, Jaśle, Opocznie, Przemyślu i Włocławku wskaźnik ten w trzech kolejnych dekadach po 1990 r. systematycznie obniżał się, a w pozostałych w większości utrzymywał się na ujemnym poziomie. Dodatkowo i silnie rosnące wartości charakteryzowały jedynie aglomeracyjne Ząbki (tabela 4).

## 1.2. Analiza samooceny cech miast Skupienia S1 obecnie i w przyszłości

Miasta potrzebujące nowych strategii i pomysłu na rozwój:

- nie mają wyrazistych cech wyróżniających,
- uważają się za kultywujące tradycje i wyludniające się,
- nie uważają się za innowacyjne,
- w przyszłości widzą siebie jako miasta z rozwiniętym zakresem usług.

Miasta ze skupienia S1 dokonały najwyższej oceny swojej obecnej sytuacji jako miasta, które kultywują tradycje, dbają o środowisko naturalne, są zadbane, ładne oraz otwarte dla wszystkich. Jednocześnie jednak uznały, że są miastami wyludniającymi się (tabela 5). Niżej podano oceny według pięciu badanych kategorii.

### Ogólna charakterystyka

Miasta skupienia S1 uważają się przede wszystkim za kultywujące tradycje (C5) (4,63 p.) oraz dbające o środowisko naturalne (C6) (4,41 p.), dość przeciętnie oceniają swoją sytuację finansową (C1) (3,44 p.) oraz atrakcyjność warunków życia (C2) (3,53 p.). W kwestiach przyszłościowych są optymistami, tu oceny C1 i C2 są już znacznie wyższe (odpowiednio 4,38 p. i 4,66 p.)

### Funkcja miasta

Przedstawiciele miast skupienia S1 nie wskazali wyraźnych funkcji ośrodków. Najwyższą ocenę (3,63 p.) otrzymano przy ocenie miasta jako przyjaznego dla biznesu (C12), a najniższą (2,38 p.) przy funkcji przemysłu

rolno-spożywczego. W przyszłości miasta ze skupienia S1 widzą siebie jako jednostki z rozwiniętym zakresem usług (C9) (4,63 p.), będące ważnym ośrodkiem kultury i rekreacji w regionie (C14) (4,34 p.) a nade wszystko jako przyjazne dla biznesu (C13) (4,97 p.).

### Lokalizacja

Określając specyfikę wynikającą z lokalizacji najwyżżej oceniono cechę C16 – zaplecze dla aglomeracji, czyli „miasto sypialnia”. Tę specyfikę utrzymują miasta ze skupienia S1 również w przyszłości (ocena 4,25 p.). Zdaniem badanych miasta nie mają obecnie silnej pozycji w regionie (C15) (3,25 p.), ale uważają, że w przyszłości się to poprawi (ocena 3,97 p.).

### Innowacyjność

Miasta ze skupienia S1 nie uważają się za innowacyjne, ale w przyszłości widzą siebie w tym zakresie znacznie lepiej. W przypadku cechy *Smart city* (C18) ocena wzrosła o blisko 2 p., a w ocenie innowacyjności miasta (C19) wzrost wyniósł ok. 1,5 p.

▼ Tabela 5. Obecna i przewidywana samoocena cech miast Skupienia S1

Cecha	Symbol	Średnia ocena		Zmiana
		Teraźniejszość	Przyszłość	
<b>Ogólna charakterystyka miasta</b>				
Miasto mające dobrą sytuację finansową	C1	3,44	4,38	↑
Miasto zapewniające mieszkańcom atrakcyjne warunki życia/przyjazne dla mieszkańców	C2	3,53	4,66	↑
Miasto zadbane i ładne	C3	4,00	5,13	↑
Miasto otwarte dla wszystkich	C4	4,09	4,88	↑
Miasto kultywujące tradycje	C5	4,63	5,03	↑
Miasto dbające o środowisko naturalne	C6	4,41	5,25	↑
<b>Funkcja miasta</b>				
Miasto przemysłowe (bez rolno-spożywczego)	C7	3,09	3,38	↑
Miasto przemysłu rolno-spożywczego	C8	2,38	2,19	↓
Miasto z rozwiniętym zakresem usług	C9	3,72	4,63	↑
Miasto z rozwiniętą gospodarką magazynową i transportową	C10	2,34	3,53	↑
Miasto atrakcyjne dla turystów	C11	3,53	4,28	↑
Ośrodek edukacji i nauki	C12	2,69	4,00	↑
Miasto przyjazne dla biznesu	C13	3,63	4,97	↑
Miasto będące ważnym ośrodkiem kultury i rekreacji w regionie	C14	3,53	4,34	↑
<b>Lokalizacja miasta</b>				
Miasto z silną pozycją w regionie	C15	3,25	3,97	↑
Zaplecze dla aglomeracji (miasto-sypialnia)	C16	3,69	4,25	↑
Miasto przygraniczne specjalizujące się w usługach dla cudzoziemców	C17	1,66	2,19	↑
<b>Innowacyjność miasta</b>				
Smart city	C18	2,03	3,84	↑
Miasto innowacyjne	C19	2,44	4,03	↑
<b>Warunki ograniczające dla miasta</b>				
Miasto bez perspektyw rozwoju	C20	3,88	3,34	↓
Miasto wyludniające się	C21	5,47	3,97	↑

Źródło: opracowanie na podstawie badań PIE.

### Warunki ograniczające

W dość dużym stopniu miasta skupienia S1 uznają siebie za ośrodki bez perspektyw (C20) (3,88 p.) i w bardzo dużym stopniu oceniają siebie jako miasta wyludniające się (C21) (5,47 p.). W przyszłości zdaniem miast sytuacja z wyludnianiem się może ulec poprawie, o czym świadczy niższa ocena cechy C21 na poziomie 3,97 p.

Podczas analizy wyników badań pod uwagę należy wziąć specyfikę miast skupienia S1, tj. problemowy lub kryzysowy stan rozwoju

społeczno-gospodarczego większości ośrodków, utrwalający się w zasadzie w całym okresie transformacji (po 1990 r.), a także po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Miasta te w większości nie są w stanie same wyjść z niekorzystnego położenia, ponadto stają się coraz mniej atrakcyjne dla potencjalnych, nowych mieszkańców. Należy też podkreślić, że aż 5 z tych miast (czyli znacznie więcej, niż w pozostałych skupieniach) to były miasta wojewódzkie, dla których reforma administracyjna w 1999 r. okazała się niekorzystna.

## 1.3. Scenariusze rozwoju miast ze Skupienia S1

Do sformułowania scenariuszy rozwoju miast Skupienia S1, czyli miast potrzebujących nowych strategii i pomysłu na rozwój, wykorzystano wyniki analizy STEEPVL, które szczegółowo przedstawiono w Załączniku 3. Celem przeprowadzonej analizy było wyłonienie czynników kluczowych, które mają stanowić osie scenariuszy rozwoju miast. Biorąc pod uwagę oceny ważności i niepewności czynników, otrzymane zarówno od przedstawicieli miast, jak i od ekspertów, jako **dwa kluczowe czynniki** do konstrukcji scenariuszy przyjęto:

**Liczbę programów na szczeblu państwowym związanych z promowaniem rozwoju małych i średnich miast** oraz **Poziom migracji ludności do miasta**.

Scenariusze rozwoju miast ze Skupienia S1 oparto zatem na konieczności interwencji państwowej oraz poziomie atrakcyjności miasta jako miejsca zamieszkania (pracy, kariery, satysfakcji itd.). Wynika to z tego, że pomoc państwa powinna być kierowana właśnie do większych miast, między innymi z tego powodu, że ośrodki te są w największym stopniu zagrożone skutkami depopulacji.

Cztery możliwe kombinacje wartości czynników kluczowych tworzących osie scenariuszy,

pozwoły określić cztery scenariusze rozwoju średnich miast ze Skupienia S1 (rysunek 3):

- **Sukces wsparcia:** wysoki napływ ludności i silna pomoc zewnętrzna;
- **Nietrafiona inwestycja:** brak/niski napływ ludności i silna pomoc zewnętrzna;
- **Korzystny los:** wysoki napływ ludności i słaba pomoc zewnętrzna;
- **Niezaniechana degradacja:** brak/niski napływ ludności i słaba pomoc zewnętrzna.

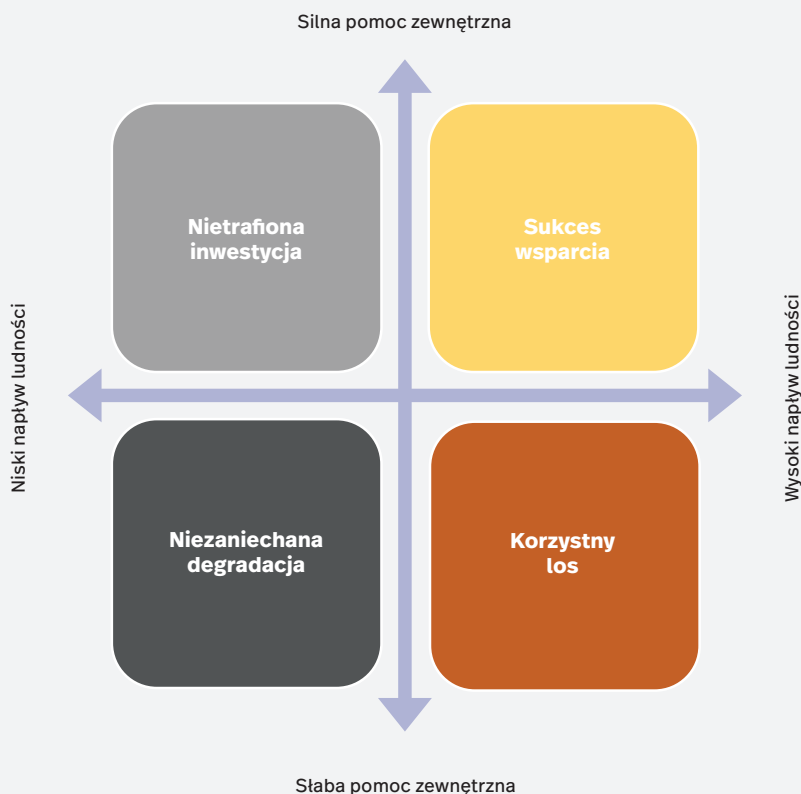
### Sukces wsparcia

Scenariusz ten jest najbardziej korzystny oraz zgodny z celami ewentualnej interwencji publicznej. Zakłada, że inwestycje zewnętrzne przełożą się na wzrost atrakcyjności miasta jako miejsca zamieszkania. Szansą dla miast jest w tym kontekście albo rozwój wybranych branż, w których już się specjalizują, albo indukowanie nowych funkcji. Racjonalne byłoby zwłaszcza wsparcie średnich miast rządowymi programami, w celu np. zwiększenia atrakcyjności osiedleńczej (np. przez programy typu Mieszkanie+, nakierowane na tego typu ośrodki, a nie rozwinięte metropolie, jak ma to miejsce obecnie). Istotne jest też przeciwdziałanie rozpraszaniu osadnictwa, rujnącego budżety

gmin koniecznością ponoszenia coraz wyższych nakładów na obsługę dróg, kanalizacji, wodociągów, itd., a które jest obserwowane w „gminach obwarzankowych” (Włocławek, Elbląg i in.). Wynika to z braku planów miejscowych, a te które

są, mają niejednokrotnie wadliwą strukturę przeznaczenia terenów (nadpodaż gruntów budowlanych). W ośrodkach tych należy dążyć do połączenia gminy wiejskiej i miejskiej w jeden organizm administracyjny (przykład Zielonej Góry).

➤ **Rysunek 3.** Osie i nazwy scenariuszy rozwoju dla miast Skupienia S1



Źródło: opracowanie własne.

Pobudzenie migracji z otaczających terenów wiejskich stanowi szansę rozwojową

W najtrudniejszej sytuacji są mniejsze miasta powiatowe (Działdowo, Grajewo, Opoczno), bowiem przewiduje się ich silną lub umiarkowaną depopulację oraz związane z tym pogłębiające się deformacje struktury wieku i płci. Szansą dla tych miast jest pobudzenie migracji z otaczających terenów wiejskich, co przez wzrost urbanizacji poprawiłoby ogólną efektywność osadniczą (w Polsce centralnej i wschodniej występuje tzw. opóźnienie urbanizacyjne). Wiele z tych miast wskutek obniżania potencjału demograficznego i bazy ekonomicznej będzie

tracić swe funkcje i obniżyć 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 predestynowane do reindustrializacji opartej na potencjałach endogenicznych.

### Wsparcie konsolidacji, spółdzielczości i współpracy umożliwi reindustrializację opartą na potencjałach endogenicznych

Większe miasta powiatowe są predestynowane do reindustrializacji lub wzmocnienia funkcji przemysłowej opartej na potencjałach endogenicznych. Chodzi tutaj przede wszystkim o wspieranie rodzimych, głównie średnich przedsiębiorstw (50-100 pracujących) 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 zagranicznego, na ogół nie powoduje transferu zysków. Z powyższym wiąże się też stopniowe odchodzenie od polityki „przedsiębiorczości za wszelką cenę”. Oznacza to zachęty dla konsolidacji, spółdzielczości oraz współpracy, zwłaszcza między podmiotami łańcucha dostaw. 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.

### Nietrafiona inwestycja

Jest to scenariusz, w którym mimo wsparcia zewnętrznego, sytuacja miasta nie poprawia się. Taki rozwój wypadków może wynikać z dwóch przyczyn. Po pierwsze tego typu programy pomocowe nie uwzględniają lokalnej specyfiki i potencjałów endogenicznych miast. Dość powszechnie znanym przykładem z Polski tego typu jest przeinwestowanie wielu gmin w zakresie wsparcia rozbudowy infrastruktury turystycznej, zwłaszcza na obszarach o słabej dostępności transportowej z największych aglomeracji. Stąd też szczególna uwaga powinna być skoncentrowana na dobrej i wyczerpującej diagnozie rzeczywistych możliwości wsparcia i rozwoju danej funkcji w mieście objętym pomocą.

Drugi podstawowy czynnik przekreślający pozytywne efekty wykorzystania interwencji zewnętrznej, to brak umiejętności lokalnej administracji do pożytecznego i racjonalnego spożytkowania otrzymanej pomocy. W tym czynniku mieści się szerokie spektrum zagadnień, począwszy od braków kompetencyjnych, a na różnego rodzaju patologiami kończąc (korupcja, kradzież itp.).

Trendy demograficzne w omawianym scenariuszu trwają nadal, tzn. miasto jest nadal nieatrakcyjne dla osiedlania się, przez co traci na znaczeniu drugi komponent rozwoju demograficznego, tj. ruch naturalny. Występuje w związku z tym szczególnie niekorzystne ujemne sprzężenie zwrotne (tzw. błędne koło depopulacji), którego istotę można zawrzeć w następujących punktach (Śleszyński, 2018):

- nadmierny odpływ ludności powoduje szybsze postarzenie struktury wieku i mniejszą płodność ogólną, ponieważ dotyczy głównie kategorii produkcyjnej mobilnej;
- częstszy odpływ kobiet niż mężczyzn powoduje niedopasowanie wieku, tj. maskulinizację i mniejsze szanse na założenie rodziny, a tym samym obniża wskaźnik urodzeń na 1000 mieszkańców;
- niska dzietność wprost oznacza brak zastępowalności pokoleń w przyszłości i powolne (odłożone w czasie) starzenie się społeczeństwa;
- niski napływ ludności oznacza brak uzupełnienia ubytków migracyjnych, ale także wymiany genetycznej, powodującej większe ryzyko różnego rodzaju schorzeń, w tym o etiologii immunologicznej, wad genetycznych itd.;
- starość demograficzna wprost oznacza brak podstaw do zwiększenia płodności ogólnej. Ze względu na fakt, że przeciętne trwanie życia kobiet jest dłuższe, niż mężczyzn (z powodów diety, nawyków

higienicznych, trybu życia, warunków pracy itd.), starość demograficzna oznacza też feminizację, bardzo silną w starszych kategoriach wieku.

### *Korzystny los*

Jest to scenariusz najmniej prawdopodobny, ale niekiedy zdarzający się wskutek zaistnienia splotu szczególnie korzystnych uwarunkowań. Do takich może należeć duża inwestycja z sektora prywatnego, poprawiająca sytuację na rynku pracy i jego ogólną atrakcyjność. Może to być również nieoczekiwane odkrycie zasobów wewnętrznych, zwłaszcza naturalnych. Należy podkreślić, że scenariusz korzystnego losu może mieć zastosowanie zdecydowanie bardziej dla mniejszych miast, natomiast większe ośrodki, z uwagi na liczbę ludności i potencjał infrastrukturalny, charakteryzują się znacznie większą inercją.

### *Niezaniechana degradacja*

Scenariusz ten jest skrajnie negatywny. Oznacza stopniowe „wykrwawianie” się miast i ich ostateczną degradację w perspektywie 20-30 lat. Szczególnie zagrożone takim scenariuszem są byłe miasta wojewódzkie, położone peryferyjnie w skali kraju (Chełm, Przemyśl) oraz województw (Włocławek). W nawiązaniu do „demograficznego błędnego koła”, można tutaj wskazać na podobne „koło” o skutkach bardziej ekonomicznych. Najpierw odpływ młodszej i lepiej wykształconej (pracowitej, przedsiębiorczej) części populacji powoduje bezwzględny spadek liczby ludności i starzenie się populacji. Oznacza to mniejszy popyt konsumencki, spadek dochodów podatkowych, a zarazem wyższe koszty jednostkowe obsługi, związane ze wzrostem starszej populacji. Zatem pogarszają się społeczno-ekonomiczne warunki bytowe i tym samym spada atrakcyjność osiedleńcza, spada napływ, który nie równoważy odpływu ludności.

Brak pomocy zewnętrznej pogarsza nastroje społeczne. Bardzo prawdopodobny jest wzrost patologii społecznych (przestępczość). Niewykluczony jest scenariusz, w którym w miastach najsilniej zdegradowanych dochodzi nawet do zamieszek na tle

ekonomicznym. Z drugiej strony silny odpływ koncentruje się na kilku „wyspach bogactwa” (zwłaszcza tzw. Wielka Piątka, tj. Warszawa, Trójmiasto, Kraków, Wrocław, Poznań), co również jest niekorzystne z uwagi na ryzyko „slumsyzacji”.





# Rozdział 2. Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników – Skupienie S2

## 2.1. Charakterystyka miast tworzących Skupienie S2

Do Skupienia S2 należy 35 miast, które w ramach badania PIE podobnie oceniły swoje cechy charakterystyczne. Są to miasta z potencjałem bez silnych wyróżników. Na rysunku 4 zaprezentowano rozmieszczenie terytorialne analizowanej

grupy miast w Polsce, a tabela 6 zawiera typy miast (Śleszyński, 2019). Aż 1/4 wszystkich miast Skupienia S2 jest zlokalizowana w województwie śląskim, a w pozostałych województwach są one rozłożone dosyć równomiernie.

Aż 1/4 miast z potencjałem bez silnych wyróżników jest zlokalizowana w województwie śląskim

W 2018 r. średnia liczba ludności analizowanych miast wynosiła 65 422 osoby i była o 0,52 proc. mniejsza niż w 2017 r. (o 341 osób). W większości badane miasta zamieszkuje mniej ludności niż wskazuje średnia, o czym świadczy dodatnia asymetria rozkładu. Analizowana grupa miast jest silnie zróżnicowana pod względem liczby ludności (współczynnik zmienności wynosi 74 proc.). Największe miasto w 2018 r. zamieszkiwało 202 036 osób (Sosnowiec, woj. śląskie), a najmniejsze – 22 166 osób (Zambrów, woj. podlaskie).

Sytuacja demograficzna analizowanych miast jest niekorzystna. Wprawdzie ok. 60 proc. mieszkańców to osoby w wieku produkcyjnym, jednak blisko 30 osób w wieku poprodukcyjnym przypada na 100 osób w wieku produkcyjnym, co jest najgorszym wynikiem obciążenia demograficznego spośród wszystkich badanych miast. Miastom grozi wyludnienie, co

potwierdzają również wyniki badania migracji ludności. W przeważającej większości badanych jednostek więcej mieszkańców dokonuje aktu wymeldowania niż zameldowania. Odwrotna sytuacja pojawia się jedynie w 6 miastach spośród 35 badanych, tj. Bolesławiec (woj. dolnośląskie), Chorzów (woj. śląskie), Iława (woj. warmińsko-mazurskie), Koszalin (woj. zachodniopomorskie), Mława (woj. mazowieckie), Żory (woj. śląskie). Należy zaznaczyć, że saldo migracji jest badane przez GUS na podstawie aktu zameldowania i wymeldowania., jednak wiele osób tego nie robi. W związku z tym można przypuszczać, że tempo wyludniania się jest jeszcze szybsze.

Skupienie S2 obejmuje 35 miast średnich, spośród których zdecydowanie przeważają ośrodki ponadlokalne wielofunkcyjne, stanowiąc 43 proc., znaczną część – po 17 proc. – ośrodki ponadregionalne

i subregionalne, a po 9 proc. – miasta rdzeniowe metropolii i miasta regionalne. W strukturze badanych miast średnich znajduje się

jedno miasto aglomeracyjne i jeden ośrodek ponadlokalny z wyspecjalizowaną funkcją turystyczną.

➤ **Rysunek 4.** Potożenie geograficzne miast Skupienia S2



Źródło: jak w rysunku 1.

▼ Tabela 6. Typy miast w Skupieniu S2

Typ miasta	Liczebność	Udział w Skupieniu S2 (w proc.)
Ośrodek ponadlokalny wielofunkcyjny	15	43,0
Ośrodek ponadregionalny	6	17,1
Ośrodek subregionalny	6	17,1
Miasto rdzeniowe metropolii	3	8,6
Miasto regionalne	3	8,6
Ośrodek lokalny z wyspecjalizowaną funkcją turystyczną	1	2,8
Miasto aglomeracyjne ośrodków ponadregionalnych	1	2,8
Ogółem	35	100

Źródło: jak w tabeli 1.

Badana grupa miast w 2017 r. charakteryzowała się przeciętnym poziomem dochodów na mieszkańca w wysokości ok. 4,5 tys. PLN, zbliżonym do średniego poziomu wszystkich 90 badanych miast średnich w Polsce. Najwyższe dochody kształtowały się na poziomie 8037 PLN/mieszk. (Płock, woj. mazowieckie), a najniższe 3486 PLN/mieszk. (Kraśnik, woj. lubelskie). Skupienie S2 odznacza się niewielkim zróżnicowaniem pod tym względem, przy czym większość

miast posiada dochody oscylujące wokół minimum grupy badanej. Jednocześnie miasta te charakteryzują się nieco wyższymi wydatkami na 1 mieszkańca w porównaniu z innymi grupami miast. Badaną grupę średnich miast odróżnia najwyższy wskaźnik udziału osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1000 mieszkańców. Przewodzi pod tym względem Koszalin, w którym w 2017 r. 123 osoby na 1000 prowadziły działalność gospodarczą.

**Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników charakteryzują się wysoką przedsiębiorczością mieszkańców, przeciętnymi dochodami i niekorzystną sytuacją demograficzną**

Miasta Skupienia S2 pozytywnie wyróżnia wysoka przedsiębiorczość mieszkańców. Ma to swoje odzworowanie na rynku pracy, ponieważ średni wskaźnik pracujących na 1000 mieszkańców jest również nieznacznie wyższy niż w pozostałych miastach średnich. Mieszkańcy badanej grupy miast dbają o ochronę środowiska,

odznaczają się postawami proekologicznymi, o czym świadczy m.in. najwyższy średni poziom wskaźnika odpadów komunalnych zebranych selektywnie. Miasta charakteryzuje równowaga pod względem terenów zabudowanych i zielonych, chociaż o nieco niższym średnim wskaźniku udziału parków i zieleńców w powierzchni miasta

w porównaniu do innych średnich miast. Sprzyja to tworzeniu przyjaznych warunków życia w analizowanych ośrodkach.

W tabelach 7, 8 i 9 zawarto wyniki analizy syntetycznych wskaźników dotyczących delimitacji obszarów problemowych, koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych oraz atrakcyjności osiedleńczej. Analizowane miasta ze Skupienia S2 sklasyfikowano głównie jako miasta z niskim i średnim stanem rozwoju społeczno-gospodarczego (tabela 7). Sytuacja miast Skupienia S2 przedstawia się nieco lepiej w przypadku analizy wskaźnika zmian koncentracji funkcji (tabela 8). Według tego wskaźnika pogorszenie nastąpiło

w przypadku niespełna 1/3 miast, w 15 proc. sytuacja nie uległa zmianie, a dla ponad połowy odnotowano poprawę. Niepokojące tendencje ujawnił wskaźnik atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej), polegający na obliczeniu salda pracy napływowej, tj. różnicy zameldowań i wymeldowań pomnożonych przez odległość przemieszczenia (Śleszyński, 2018). W znaczącej większości miast wskaźnik ten we wszystkich dekadach po 1990 r. utrzymywał się na ujemnym poziomie. Znaczne pogorszenie nastąpiło po pierwszej dekadzie, gdy odsetek miast z dodatnią wartością wskaźnika zmniejszył się z prawie 40 proc. do 12 proc. i 9 proc. odpowiednio w drugiej i trzeciej dekadzie (tabela 9).

Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników cechuje w większości średni i niski poziom rozwoju społeczno-gospodarczego

▼ **Tabela 7.** Typ rozwoju miast Skupienia S2 na podstawie syntetycznych wskaźników delimitacji obszarów problemowych (w proc.)

Typ rozwoju	2014	2017
Bardzo niski	0	0
Niski	26	32
Średni	59	53
Wysoki	15	15
Bardzo wysoki	0	0

Źródło: jak w tabeli 2.

▼ **Tabela 8.** Zmiana koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych miast Skupienia S2 na podstawie wskaźników syntetycznych (w proc.)

Zmiana 2017/2004	
↑	53
↔	15
↓	32

Źródło: jak w tabeli 2.

▼ **Tabela 9.** Znak wskaźnika atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej) miast Skupienia S2 po 1990 r. (w proc.)

Znak wskaźnika	1990-1999	2000-2009	2010-2018
-	65	91	94
+	38	12	9

Źródło: jak w tabeli 4.

## 2.2. Analiza samooceny cech miast Skupienia S2 obecnie i w przyszłości

Miasta z potencjałem bez silnych wyróżników:

- uważają usługi za dominującą działalność gospodarczą występującą na ich obszarze,
- uważają się za ważny ośrodek kultury,
- nie oceniają siebie jako miasta innowacyjne,
- w przyszłości chcą być nadal zadbane i ładne, przyjazne dla mieszkańców i dla biznesu oraz mieć bardziej rozwinięty zakres usług.

W ramach badań przeprowadzonych przez PIE miasta dokonały oceny swoich cech obecnych i przewidywanych w określonej przyszłości. Cechy oceniano w skali od 1 do 7 punktów (tabela 10). Miasta Skupienia S2 dokonały najwyższej oceny swojej teraźniejszej sytuacji jako ośrodki, które są: otwarte dla wszystkich, zadbane i ładne, kultywujące tradycje, dbające o środowisko naturalne, przyjazne dla biznesu i dla mieszkańców, ale również wyludniają się (tabela 10).

### Ogólna charakterystyka

Miasta Skupienia S2 uważają się przede wszystkim za otwarte dla wszystkich (C4 5,97 p.) oraz za zadbane i ładne (C3 5,80 p.), wysoko oceniały również kultywowanie tradycji (C5) i dbałość o środowisko przyrodnicze (C6) (po 5,66 p.) oraz zapewnianie mieszkańcom atrakcyjnych

warunków życia (C2 5,43 p.). Swoją sytuację finansową uważają za korzystną (C1 4,74 p.).

### Funkcje miasta

Za dominującą działalność gospodarczą występującą w mieście respondenci najczęściej wskazywali usługi (C9 5,09 p.), rzadziej na atrakcyjność dla turystów (C11 4,60 p.), przemysł (C7 4,49 p.) oraz transport i gospodarkę magazynową (C10 4,34 p.). Natomiast w niewielkim stopniu miasta tego skupienia identyfikowały się jako ośrodki przemysłu rolno-spożywczego (C8 2,23 p.). W dużym stopniu respondenci Skupienia S2 zgodzili się ze stwierdzeniem, że ich miasto jest ważnym ośrodkiem kultury (C14 5,14 p.), a tylko w średnim, że jest miastem edukacji i nauki (C12 4,17 p.). Miasta średnie Skupienia S2 wysoko oceniały się jako przyjazne dla biznesu (C13 5,54 p.).

▼ Tabela 10. Obecna i przewidywana samoocena cech miast Skupienia S2

Cecha	Symbol	Średnia ocena		Zmiana
		Teraźniejszość	Przyszłość	
<b>Ogólna charakterystyka miasta</b>				
Miasto mające dobrą sytuację finansową	C1	4,74	5,51	↑
Miasto zapewniające mieszkańcom atrakcyjne warunki życia/przyjazne dla mieszkańców	C2	5,43	6,20	↑
Miasto zadbane i ładne	C3	5,80	6,37	↑
Miasto otwarte dla wszystkich	C4	5,97	6,11	↑
Miasto kultywujące tradycje	C5	5,66	5,69	↑
Miasto dbające o środowisko naturalne	C6	5,66	6,06	↑
<b>Funkcje miasta</b>				
Miasto przemysłowe (bez rolno-spożywczego)	C7	4,49	4,43	↑
Miasto przemysłu rolno-spożywczego	C8	2,23	2,46	↑
Miasto z rozwiniętym zakresem usług	C9	5,09	5,83	↑
Miasto z rozwiniętą gospodarką magazynową i transportową	C10	4,32	5,11	↑
Miasto atrakcyjne dla turystów	C11	4,60	5,49	↑
Ośrodek edukacji i nauki	C12	4,17	4,74	↑
Miasto przyjazne dla biznesu	C13	5,54	6,11	↑
Miasto będące ważnym ośrodkiem kultury i rekreacji w regionie	C14	5,12	5,69	↑
<b>Lokalizacja miasta</b>				
Miasto z silną pozycją w regionie	C15	5,09	5,80	↑
Zaplecze dla aglomeracji (miasto-sypialnia)	C16	2,60	2,74	↑
Miasto przygraniczne specjalizujące się w usługach dla cudzoziemców	C17	1,83	2,23	↑
<b>Innowacyjność miasta</b>				
Smart city	C18	3,77	5,22	↑
Miasto innowacyjne	C19	3,83	5,51	↑
<b>Warunki ograniczające dla miasta</b>				
Miasto bez perspektyw rozwoju	C20	1,89	1,49	↓
Miasto wyludniające się	C21	5,74	3,88	↓

Źródło: jak w tabeli 5.

### Lokalizacja

W przypadku pytań o specyfikę położenia geograficznego respondenci Skupienia S2 w niewielkim stopniu uznali swoje miasta za plecze aglomeracji, czyli za miasta-sypialnie (C16 2,60 p.), a szczególnie rzadko określali je jako miasta graniczne (C17 1,83 p.). Przeważała opinia o silnej pozycji miast tego skupienia w regionie (C15 5,09 p.).

### Innowacyjność

Przedstawiciele ośrodków Skupienia S2 w średnim stopniu uważają swoje miasta za

innowacyjne (C19 3,77 p.) oraz za *smart city* (C18 3,83 p.).

### Warunki ograniczające

W niewielkim stopniu miasta tego skupienia uznały się za ośrodki bez perspektyw (C20 1,89 p.), a w dużym stopniu za wyludniające się (C21 5,74 p.).

W przyszłości miasta Skupienia S2 chciałyby być nadal zadbane i ładne, przyjazne dla mieszkańców i dla biznesu, otwarte dla wszystkich, dbające o środowisko naturalne, a dodatkowo chciałyby mieć bardziej rozwinięty zakres usług, być innowacyjne i mieć silną pozycję w regionie.

## 2.3. Scenariusze rozwoju miast Skupienia S2

Do sformułowania scenariuszy rozwoju miast Skupienia S2, czyli miast z potencjałem bez silnych wyróżników, wykorzystano wyniki analizy STEEPVL, które szczegółowo przedstawiono w Załączniku 3. Celem przeprowadzonej analizy było wyłonienie kluczowych czynników, które mają stanowić osie scenariuszy rozwoju miast. Biorąc pod uwagę oceny ważności i niepewności, otrzymane zarówno od przedstawicieli miast, jak i od ekspertów, jako **dwa kluczowe czynniki** do konstrukcji scenariuszy przyjęto:

**Przedsiębiorczość mieszkańców miasta** oraz **Identyfikowanie się mieszkańców z miastem**.

Cztery możliwe kombinacje wartości kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy pozwoliły określić cztery scenariusze rozwoju średnich miast ze Skupienia S2 (rysunek 5):

- **Przedsiębiorcza mała ojczyzna:** scenariusz uwzględniający rozwój miast na podstawie potencjału lokalnych przedsiębiorstw i silnej identyfikacji mieszkańców z miastem;
- **Marazm:** scenariusz uwzględniający rozwój bez potencjału lokalnych przedsiębiorstw i w sytuacji braku identyfikacji mieszkańców z miastem;

→ **Łowcy trendów:** scenariusz, w którym utrzymuje się wysoki poziom przedsiębiorczości, a spada identyfikowanie się mieszkańców z miastem;

→ **Strażnicy tradycji:** scenariusz uwzględniający brak przedsiębiorczości mieszkańców miasta, przy założeniu ich identyfikacji z miejscem zamieszkania.

### Przedsiębiorcza mała ojczyzna

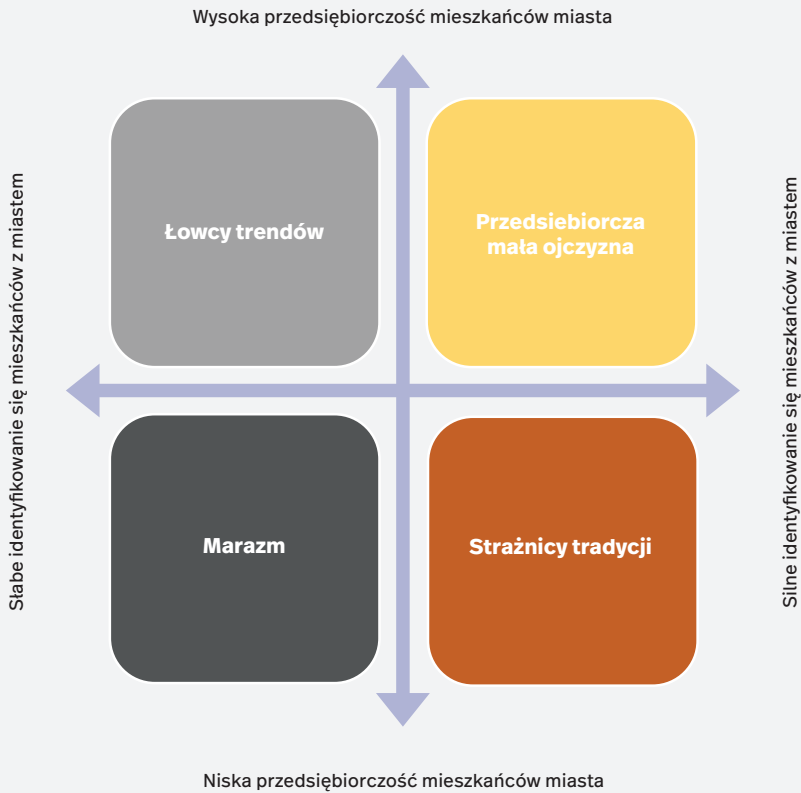
Scenariusz uwzględniający rozwój miast na podstawie potencjału lokalnych przedsiębiorstw i silnej identyfikacji mieszkańców z miastem. Dzięki tym czynnikom możliwe jest zbudowanie w klimacie przedsiębiorczości. Przywiązanie do miasta może być też czynnikiem zatrzymującym niekorzystne trendy demograficzne. Skoro mieszkańcy deklarują takie przywiązanie, to ich odpływ wynika prawdopodobnie z przesłanek ekonomicznych. Biorąc pod uwagę, że w miastach Skupienia S2 warunki życia określane są jako dobre, można zakładać, że wzrost zamożności mieszkańców pozwoli na utrzymanie zasobów ludzkich w mieście. Kierunki rozwoju lokalnej przedsiębiorczości powinny uwzględnić lokalne tradycje, co dodatkowo wzmocni

identyfikację mieszkańców, w tym przedsiębiorców z miastem.

Przywiązanie mieszkańców do miasta może być katalizatorem budowy kapitału społecznego. Ten zaś jest warunkiem koniecznym do tworzenia i wzmocnienia sieci powiązań, w tym

o charakterze gospodarczym. Takie powiązania sprzyjają rozwojowi struktur klastrowych. Warto podkreślić, że miasta średnie Skupienia S2 oceniają się jako przyjazne dla biznesu. Jest to kolejny czynnik zwiększający prawdopodobieństwo spełnienia się opisywanego scenariusza.

➤ **Rysunek 5.** Osie i nazwy scenariuszy rozwoju miast Skupienia S2



Źródło: opracowanie własne.

Rozwój kapitału społecznego będzie sprzyjał tworzeniu i wzmocnieniu sieci powiązań, w tym struktur klastrowych



Wśród czynników o charakterze egzogenicznym – w opinii respondentów – szczególne znaczenie ma pomoc skierowana do średnich miast w ramach programów rządowych. Założenia strategiczne dotyczące potrzeby tworzenia programów pomocowych przeznaczonych dla średnich miast zawiera Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 (2019), według której głównym celem polityki regionalnej jest efektywne wykorzystanie endogenicznych potencjałów terytorialnych i specjalizacji dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju. Założenia konstruowanego scenariusza wpisują się w realizację powyższego celu, jak również związane są z celem 11 Agendy ONZ na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju związanym z „uczynieniem miast i osiedli ludzkich bezpiecznymi, stabilnymi, zrównoważonymi oraz sprzyjającymi włączeniu społecznemu” (ONZ, 2015; ONZ, 2016). Należy jednak zwrócić uwagę, że pomoc w postaci programów rządowych, jako czynnik o charakterze politycznym, jest obarczona znacznym ryzykiem. Trudno przypuszczać, że w ciągu perspektywy, dla której buduje się scenariusz nie nastąpią zmiany polityczne, a co za tym idzie – zmiany priorytetów polityki gospodarczej. Poza tym możliwość realizacji projektów pomocowych zależy od stanu

finansów publicznych, a te są już dość mocno obciążone. Na ich stan wpływa także koniunktura gospodarcza. Ta na pewno nie przez cały analizowany okres będzie sprzyjająca. Niemniej jednak w optymistycznym scenariuszu można założyć, że wsparcie średnich miast będzie większe niż dotychczas.

Wsparcie miast średnich Skupienia S2 powinno być ukierunkowane na lokalną przedsiębiorczość i tworzenie sieci powiązań między podmiotami gospodarczymi i szeroko rozumianymi instytucjami otoczenia biznesu. Należy tworzyć silne marki, regionalne i lokalne, a także stawiać na specjalizację gospodarki w kierunkach tradycyjnie związanych z lokalną działalnością; wzmocnić również infrastrukturę gospodarczą, która zwiększy dostępność miast dla inwestorów zewnętrznych i ułatwi rozwój inwestorom wewnętrznym. Przy czym istotną rolę będzie odgrywać również zrównoważona mobilność miejska, która ułatwi przemieszczanie się mieszkańców, zarówno wewnątrz miasta, jak również między sąsiadującymi jednostkami, z którymi miasta Skupienia S2 współpracują bądź rozpoczną współpracę w sferze gospodarczej i społecznej (Ministerstwo Infrastruktury, 2019).

### Aktywizacja osób starszych poprawi dostępność zasobów pracy, sprzyjając szczególnie rozwojowi usług

W centrum zainteresowania scenariusza optymistycznego powinien być człowiek, a działania w sferze gospodarczej – podporządkowane osiągnięciu celów związanych z poziomem i jakością życia obywateli. W analizowanych miastach wysoko oceniano działalności związane z szeroko rozumianymi usługami, w szczególności zaawansowanymi technologicznie. Rozwój usług jest wrażliwy na sytuację na rynku pracy, dlatego ważne jest, aby stwarzać warunki mogące

poprawić dostępność zasobów pracy w badanych miastach. Biorąc pod uwagę szczególnie duży wskaźnik obciążenia demograficznego warto rozważyć programy aktywizujące zawodowo osoby starsze.

Miasta Skupienia S2 mają przeważnie charakter ponadlokalny lub ponadregionalny, a dodatkowo w związku z procesem deglomeracji stanowią dobre miejsce do lokowania centralnych urzędów czy instytucji. Czynnik

przywiązania do miasta należałoby wzmocnić „rozciągając” jego zasięg oddziaływania także na inne obszary w szczególności powiązane funkcjonalnie z miastem. Chodzi tu o np. sąsiadujące z nim gminy. Warto skorzystać z doświadczeń innych miast i obszarów funkcjonalnych z tzw. dobrych praktyk w tym obszarze działalności, w tworzeniu kapitału współpracy, a także ze źródła jakim jest tworzona na podstawie założeń zapisanych w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* (Ministerstwo Rozwoju, 2017) krajowa sieć współpracy miast umożliwiająca wymianę wiedzy i najlepszych praktyk nt. zrównoważonego rozwoju miast. Należy wspierać tworzenie regionalnych ugrupowań o charakterze formalnym i nieformalnym oraz realizację wspólnych inwestycji. Również sieci gospodarcze, m.in. klastry, powinny skupiać także podmioty zlokalizowane w sąsiadujących z miastem obszarach. W konsekwencji miasta wzmocnią swoje atuty, co spowoduje, że mają szansę na przesunięcie się w kierunku Skupienia S3, czyli miast będących lokomotywami rozwoju rynków lokalnych – miast innowacyjnych.

### Marazm

Scenariusz uwzględniający rozwój bez potencjału lokalnych przedsiębiorstw i w sytuacji braku identyfikacji mieszkańców z miastem. Brak identyfikacji pogłębi niekorzystne trendy demograficzne, przede wszystkim odpływ mieszkańców, co wpłynie to negatywnie na rynek pracy. Spadek aktywności gospodarczej będzie skutkował obniżaniem się dochodów. Miasta stracą atut, którym były dobre warunki życia. Negatywne odczucia mieszkańców będą skutkowały dalszym osłabieniem identyfikacji z miastem. Spadnie poziom kapitału społecznego i nie wystąpią warunki konieczne do budowy sieci powiązań i rozwoju struktur klastrowych. Nawet oczekiwane wsparcie rządowych programów skierowanych do średnich miast może być

niewystarczające do zahamowania negatywnych tendencji.

Dotychczas stosunkowo dobrze funkcjonujący sektor usług z powodu problemów z zasobami pracy będzie przeżywał trudności, dodatkowo pogłębiające się w związku z kurczeniem się lokalnego popytu. Spadek aktywności w zakresie przedsiębiorczości uniemożliwi dalsze rozwijanie działalności innowacyjnych, co doprowadzi do obniżenia poziomu konkurencyjności lokalnej gospodarki. Miasta Skupienia S2 stracą potencjał w zakresie wpływu w skali ponadregionalnej, a nawet ponadlokalnej. Może to oznaczać brak wystarczających warunków (w tym również do życia), które mogłyby doprowadzić do lokowania w tych miastach instytucji centralnych, co umożliwiłoby proces deglomeracji. To także będzie wpływało na zmniejszenie stopnia identyfikowania się mieszkańców z miastem. W konsekwencji miasta stracą atuty, które kwalifikowały je do tego skupienia i przesuną się w kierunku Skupienia S1, czyli miast potrzebujących silnych impulsów rozwoju, nowych strategii, pomysłu.

### Łowcy trendów

Scenariusz, w którym utrzymuje się wysoki poziom przedsiębiorczości, a spada identyfikowanie się mieszkańców z miastem. W przypadku spadku identyfikacji mieszkańców z miastem mogą pogłębić się niekorzystne zjawiska demograficzne. W szczególności osoby przedsiębiorcze, z natury bardziej aktywne, będą chętniej decydować się na emigrację, dlatego podstawowym celem w przypadku wystąpienia tych zjawisk powinno być zapewnienie jak najlepszych warunków prowadzenia działalności gospodarczej w mieście: koszty prowadzenia działalności, dostęp do zasobów, w tym przede wszystkim pracy, powinny być na tyle konkurencyjne, aby opłacało się lokować działalność gospodarczą.

Należy także zadbać o utrzymanie, a nawet poprawę warunków życia w mieście. Cele te powinny być realizowane przy wykorzystaniu

instrumentów oferowanych w ramach rządowego wsparcia dla średnich miast. W tym scenariuszu nie jest już priorytetem wspieranie przede wszystkim tradycyjnych, lokalnych branż, należy natomiast wykorzystać potencjał branż określanych jako zaawansowane technologicznie, w szczególności chodzi tu o nowoczesne usługi, w tym np. świadczone w ramach centrów usług wspólnych. Należy budować zachęty dla inwestorów zewnętrznych oraz pracowników z zewnątrz, chodzi m.in. o tworzenie konkurencyjnych warunków życia w stosunku do miejsc, do których migrują mieszkańcy.

Należy zwiększać otwartość miasta, ważna jest tu współpraca ponadregionalna, w tym międzynarodowa. Mieszkańcy powinni mieć dostęp do rozwiniętej infrastruktury ekonomicznej i społecznej, a także łatwość komunikacji ze światem, zaś nie powinni czuć dyskomfortu wynikającego z braku dostępu do zasobów i usług występujących w większych ośrodkach miejskich. Może to być również miejsce do rozwoju innych podmiotów, np. w ramach deglomeracji urzędów i instytucji państwowych. Scenariusz ten może być relatywnie korzystny.

### *Strażnicy tradycji*

Scenariusz uwzględnia rozwój miast wykorzystujących niski potencjał lokalnych przedsiębiorstw i wysoką identyfikację mieszkańców z miastem. Jest dosyć prawdopodobny, co wynika ze zjawisk demograficznych. Odpływ mieszkańców i starzejące się społeczeństwo będzie

prowadzić do obniżenia liczby przedsiębiorstw, natomiast zwiększający się udział osób starszych w strukturze demograficznej będzie czynnikiem zwiększającym konserwatyzm, którego przejawem jest większe przywiązanie do korzeni, a z drugiej strony mniejsza skłonność do podejmowania ryzyka i innowacyjności. Z punktu widzenia rozwoju miast scenariusz ten jest niekorzystny. Jego wystąpienie doprowadzi do spadku dochodów i poziomu życia mieszkańców średnich miast. Przeciwdziałać temu mogłoby zewnętrzne wsparcie, w szczególności pobudzające przedsiębiorczość, najlepiej skierowane do branż usługowych i związanych z tradycyjnymi lokalnymi specjalizacjami.

Należałoby wykorzystać istniejący kapitał społeczny. Wskazane jest – podobnie jak w przypadku scenariusza Przedsiębiorcza mała ojczyzna – rozwijanie struktur klastrowych, szczególnie w branżach, w których funkcjonujące przedsiębiorstwa oceniono jako rozwinięte pod względem technologicznym. Ważne jest także zapewnienie odpowiedniego poziomu zasobów ludzkich, m.in. przez dbanie o stałą poprawę warunków życia w mieście. Działania powinny być ukierunkowane na stworzenie klimatu „pozytywistycznego regionu”, w którym kluczową wartością będzie lokalny patriotyzm gospodarczy przejawiający się we współpracy w dążeniu do podnoszenia poziomu rozwoju małej ojczyzny. W tym scenariuszu trudny może być rozwój innych podmiotów, np. w ramach deglomeracji urzędów i instytucji państwowych.

# Rozdział 3. Lokomotywy rozwoju rynków lokalnych – Skupienie S3

## 3.1. Charakterystyka miast tworzących Skupienie S3

Skupienie S3 średnich miast obejmuje 39 ośrodków o najwyższej samoocenie na tle wszystkich badanych miast średnich, nazwano je lokomotywami rozwoju rynków lokalnych. Miasta te zlokalizowane są w 13 województwach, najwięcej w woj. wielkopolskim, śląskim

oraz mazowieckim, które należą do województw o najwyższym poziomie rozwoju gospodarczego w Polsce, mierzonym wielkością PKB. Żadne z miast ze Skupienia S3 nie należy do województwa podkarpackiego, świętokrzyskiego oraz lubuskiego (rysunek 6).

Lokomotywy rozwoju rynków lokalnych położone są przede wszystkim w województwach wielkopolskim, śląskim i mazowieckim

W grupie miast ze Skupienia S3 występuje dość duże zróżnicowanie ze względu na typ miasta (tabela 11). Największą część stanowią ponadlokalne ośrodki wielofunkcyjne (ponad 30 proc.), drugą najliczniejszą grupę (ponad 23 proc.) – miasta aglomeracyjne metropolii, trzecią pod względem liczebności – ośrodki regionalne (ponad 15 proc.). Te trzy grupy miast stanowią łącznie ok. 70 proc. miast średnich Skupienia S3. Pozostałe to ośrodki subregionalne oraz miasta rdzeniowe metropolii (każde po niecałe 13 proc.). Najmniej licznie reprezentowane są miasta aglomeracyjne typu ośrodków ponadregionalnych oraz ośrodki ponadregionalne (oba po niemal 3 proc.). Żadne ze średnich miast Skupienia S3 nie ma charakteru ośrodka ponadlokalnego z wyspecjalizowaną funkcją turystyczną.

Wszystkie ośrodki należące do Skupienia S3 są stolicami powiatów, przy czym 12 stanowią miasta na prawach powiatu. Są to przede wszystkim miasta rdzeniowe metropolii (Gdynia,

Gliwice, Siemianowice Śląskie i Tychy), ośrodki regionalne (Nowy Sącz, Piła, Suwałki i Zamość) oraz ośrodki subregionalne (Biała Podlaska, Skierniewice i Świnoujście), a także jeden ośrodek ponadregionalny – Legnica.

Pod względem typu jednostki samorządowej najwięcej (16) miast należących do Skupienia S3 to gminy miejskie, pozostałe 11 miast to *de facto* miasta wraz z przylegającymi terenami wiejskimi, gdyż są to gminy miejsko-wiejskie.

Miasta zakwalifikowane do Skupienia S3 są mocno zróżnicowane pod względem potencjału ludnościowego. W 2018 r. w 39 badanych ośrodkach zamieszkiwało łącznie 2 mln 135 tys. mieszkańców, co stanowiło około 5,5 proc. ludności Polski. Mediana liczby mieszkańców miast średnich Skupienia S3 wynosi niespełna 41 tys. osób, a wartość średnia to prawie 55 tys. i jest zawiązana m.in. przez trzy miasta o liczbie mieszkańców znacznie przekraczającej 100 tys. (Gdynia, Gliwice i Tychy).

▼ Rysunek 6. Potożenie geograficzne miast Skupienia S3



Źródło: jak w rysunku 1.

Wszystkie lokomotywy rozwoju rynków lokalnych są stolicami powiatów

▼ Tabela 11. Typy miast w Skupieniu S3

Typ miasta	Liczebność	Udział w Skupieniu S3 (w proc.)
Ośrodek ponadlokalny wielofunkcyjny	12	30,7
Miasto aglomeracyjne metropolii	9	23,1
Ośrodek regionalny	6	15,4
Ośrodek subregionalny	5	12,8
Miasto rdzeniowe metropolii	5	12,8
Miasto aglomeracyjne ośrodków ponadregionalnych	1	2,6
Ośrodek ponadregionalny	1	2,6
Ogółem	39	100

Źródło: jak w tabeli 1.

Lokomotywy rozwoju rynków lokalnych mają dobrą sytuację ekonomiczną oraz korzystne wskaźniki działalności gospodarczej i sytuacji społecznej

Przeгляд 25 wybranych wskaźników z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego pozwala zauważyć, że miasta należące do Skupienia S3 wyróżniają się ponadprzeciętnie wysokim stopniem rozwoju na tle wszystkich badanych miast średnich. Przede wszystkim charakteryzują się dobrą sytuacją ekonomiczną, o czym świadczą najwyższe średnie dochody na jednego mieszkańca oraz wysoki udział dochodów własnych na jednego mieszkańca w dochodach gminy ogółem. Podobnie korzystnie wygląda sytuacja gospodarcza. Na tle średnich miast, miasta Skupienia S3 mają najwyższy średni wskaźnik osób fizycznych prowadzących działalność na tysiąc mieszkańców oraz najwyższy wskaźnik podmiotów

na tysiąc mieszkańców w wieku produkcyjnym, przy przeciętnym wskaźniku udziału firm kreatywnych w liczbie nowo zarejestrowanych. Dobrze wypada sytuacja społeczna (najniższy na tle średnich miast poziom korzystania gospodarstw domowych z pomocy społecznej) oraz mieszkaniowa (stosunkowo wysoki poziom średniego wskaźnika mieszkań na tysiąc mieszkańców). Ciekawe jest to, że chociaż w Skupieniu S3 nie występują ośrodki ponadlokalne z wyspecjalizowaną funkcją turystyczną, to udział wydatków na turystykę jako procent ogółem wydatków oraz nieco wyższy poziom średniej w zakresie miejsc noclegowych na tysiąc mieszkańców jest wyższy niż w pozostałych miastach średnich (także tych z funkcją turystyczną).

Lokomotywy rozwoju rynków lokalnych cechuje w większości średni i wysoki typ rozwoju społeczno-gospodarczego

▼ **Tabela 12.** Typ rozwoju miast Skupienia S3 na podstawie syntetycznych wskaźników delimitacji obszarów problemowych (w proc.)

Typ rozwoju	2014	2017
Bardzo niski	0	0
Niski	10	15
Średni	44	51
Wysoki	36	31
Bardzo wysoki	10	3

Źródło: jak w tabeli 2.

▼ **Tabela 13.** Zmiana koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych miast Skupienia S3 na podstawie wskaźników syntetycznych (w proc.)

Zmiana 2017/2004	
↑	35
↔	26
↓	40

Źródło: jak w tabeli 2.

▼ **Tabela 14.** Znak wskaźnika atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej) miast Skupienia S3 po 1990 r. (w proc.)

Znak wskaźnika	1990-1999	2000-2009	2010-2018
-	26	64	72
+	74	36	28

Źródło: jak w tabeli 4.

W tabelach 12, 13 i 14 zawarto analizę syntetycznych wskaźników dotyczących delimitacji obszarów problemowych, koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych oraz atrakcyjności osiedleńczej. Analizowane miasta ze Skupienia S3 zostały sklasyfikowane głównie jako miasta ze średnim i wysokim stanem

rozwoju społeczno-gospodarczego (tabela 12). Sytuacja miast Skupienia S3 przedstawia się nieco gorzej w przypadku analizy wskaźnika zmian koncentracji funkcji (tabela 13). Według tego wskaźnika pogorszenie nastąpiło w przypadku 40 proc. miast, w ponad 1/4 sytuacja nie uległa zmianie, a jedynie dla 35 proc.

odnotowano poprawę. Niepokojące tendencje ujawnia wskaźnik atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej), polegający na obliczeniu salda pracy napływowej, tj. różnicy zameldowań i wymeldowań pomnożonych przez odległość przemieszczenia (Śleszyński, 2018). W pierwszej dekadzie po 1990 r. w znaczącej większości miast wskaźnik ten przyjmował

wartości dodatnie, ale już w kolejnych dwóch dekadach obserwujemy odwrócenie tendencji i stały wzrost udziału miast z ujemnym wskaźnikiem. Dodatkowo wartości charakteryzowały 36 proc. miast w drugiej i już tylko 28 proc. miast w trzeciej dekadzie, choć i tak były to najlepsze wyniki spośród wszystkich analizowanych skupień (tabela 14).

### 3.2. Analiza samooceny cech miast Skupienia S3 obecnie i w przyszłości

**Miasta-lokomotywy rozwoju rynków lokalnych:**

- charakteryzują się wysoką samooceną,
- postrzegają siebie jako otwarte i ładne, przyjazne dla mieszkańców i biznesu, z rozwiniętym zakresem usług i silną pozycją w regionie,
- deklarują się jako innowacyjne,
- optymistycznie patrzą w przyszłość, choć nie zawsze oznacza to ściśle ukierunkowany rozwój.

W ramach badań przeprowadzonych przez PIE miasta dokonały oceny swoich cech obecnych i przewidywanych w określonej przyszłości (tabela 15). Ogólna samoocena miast jest stosunkowo wysoka. Najlepiej oceniono cechy ogólne, tj.: estetyka, otwartość, atrakcyjne warunki życia, kultywowanie tradycji, dbałość o środowisko oraz sytuacja finansowa. Badane ośrodki swoją przyszłość widzą optymistycznie, gdyż oceny zdecydowanej większości czynników są jeszcze wyższe. Miasta ze Skupienia S3 uważają, że w przyszłości w mniejszym stopniu, niż obecnie będą zapleczem dla aglomeracji. Lepiej widzą też sytuację demograficzną. Kierunek zmian odpowiedzi pokazuje, że przedstawiciele miast są przekonani o korzystnych warunkach dla rozwoju w przyszłości, choć nie zawsze oznacza to rozwój ściśle ukierunkowany. Przykładem może być jednoczesny wzrost wskazań na to, że

miasta te będą w większym stopniu przemysłowe, będą miały rozwinięty sektor rolno-spożywczy, rozwinięty zakres usług, a przy tym rozwiniętą gospodarkę magazynową.

#### *Ogólna charakterystyka*

Miasta średnie ze Skupienia S3 zdecydowanie uważają się za otwarte dla wszystkich (C4 6,41 p.) oraz za zadbane i ładne (C3 6,29 p.), w swojej ocenie zapewniają mieszkańcom atrakcyjne warunki do życia (C2 6,06 p.) oraz kultywują tradycje (C5 6,04 p.) a także dbają o środowisko naturalne (C6 6,05 p.). Są dość zadowolone ze swojej sytuacji finansowej (C1 5,77 p.), ale oczekują dalszej poprawy we wszystkich swoich ogólnych charakterystykach – najbardziej w odniesieniu do atrakcyjnych warunków życia mieszkańców, a najmniej w przypadku kultywowania tradycji.



▼ Tabela 15. Obecna i przewidywana samoocena cech miast Skupienia S3

Cecha	Symbol	Średnia ocena		Zmiana
		Teraźniejszość	Przyszłość	
<b>Ogólna charakterystyka miasta</b>				
Miasto mające dobrą sytuację finansową	C1	5,77	6,12	↑
Miasto zapewniające mieszkańcom atrakcyjne warunki życia/przyjazne dla mieszkańców	C2	6,08	6,54	↑
Miasto zadbane i ładne	C3	6,31	6,62	↑
Miasto otwarte dla wszystkich	C4	6,44	6,56	↑
Miasto kultywujące tradycje	C5	6,05	6,13	↑
Miasto dbające o środowisko naturalne	C6	6,05	6,46	↑
<b>Funkcje miasta</b>				
Miasto przemysłowe (bez rolno-spożywczego)	C7	3,69	4,21	↑
Miasto przemysłu rolno-spożywczego	C8	3,23	3,45	↑
Miasto z rozwiniętym zakresem usług	C9	5,51	6,21	↑
Miasto z rozwiniętą gospodarką magazynową i transportową	C10	4,59	5,22	↑
Miasto atrakcyjne dla turystów	C11	5,05	5,68	↑
Ośrodek edukacji i nauki	C12	4,72	5,33	↑
Miasto przyjazne dla biznesu	C13	6,08	6,37	↑
Miasto będące ważnym ośrodkiem kultury i rekreacji w regionie	C14	5,82	6,28	↑
<b>Lokalizacja miasta</b>				
Miasto z silną pozycją w regionie	C15	6,00	6,32	↑
Zaplecze dla aglomeracji (miasto-sypialnia)	C16	4,08	3,79	↓
Miasto przygraniczne specjalizujące się w usługach dla cudzoziemców	C17	2,33	2,50	↑
<b>Innowacyjność miasta</b>				
Smart city	C18	4,59	5,86	↑
Miasto innowacyjne	C19	5,64	6,41	↑
<b>Warunki ograniczające dla miasta</b>				
Miasto bez perspektyw rozwoju	C20	1,36	1,47	↑
Miasto wyludniające się	C21	3,10	2,69	↓

Źródło: jak w tabeli 5.

## Funkcje miasta

Wśród wskazań, które identyfikowały funkcje miasta, najwyższa średnia ocena dotyczy kategorii miasta z rozwiniętym zakresem usług (C9 5,49 p.). Również wysoko oceniono atrakcyjność dla turystów (C11 5,04 p.). Kolejną istotną cechą dla miast Skupienia S3 jest działalność magazynowa i transportowa (C10 4,59 p.) oraz przemysłowa bez sektora rolno-spożywczego (C7 4,49 p.), wysoko oceniają swoją przyjazność dla biznesu (C13 6,06 p.). Jeśli chodzi o działalność naukowo-kulturalną, to miasta ze Skupienia S3 uważają się za ważne ośrodki kultury i rekreacji w regionie (C14 5,81 p.), nieco słabiej przekonane są do bycia ośrodkami edukacji i nauki (C12 4,71 p.). Największej zmiany na lepsze badane ośrodki oczekują w odniesieniu do rozwoju swoich funkcji przemysłowych, magazynowych, transportowych, edukacyjnych i naukowych.

## Lokalizacja

Biorąc pod uwagę położenie geograficzne miasta ze Skupienia S3 za istotne zaplecze dla aglomeracji uważają się w stopniu umiarkowanym (C16 4,05 p.) i prognozują, że ta funkcja będzie w umiarkowanym stopniu zanikać. Natomiast dużo mniej wskazań dotyczyło przygranicznego położenia i specjalizacji w usługach dla cudzoziemców (C17 2,33 p.) – z tym profilem miasta raczej się nie identyfikowały i nie będą

takimi miastami w przyszłości. Bardzo wysokie i rosnące znaczenie dla miast ma ich silna pozycja w regionie (C15 z 6 do 6,32 p.).

## Innowacyjność

Miasta Skupienia S3 deklarują się jako innowacyjne (C19 5,64 p.), natomiast za *smart city* uważają się w stopniu słabszym (C18 4,59 p.), jednak w obu przypadkach oczekują znaczącej poprawy, co wskazuje, że jest to obszar postrzeganych dużych szans rozwojowych.

## Warunki ograniczające

Średnie miasta Skupienia S3 w bardzo małym stopniu zgadzają się z twierdzeniem, że nie mają perspektyw rozwoju (CT20 1,36 p.) i w niewielkim stopniu obawiają się, że mogą się takimi stać w przyszłości. Dostrzegają problem wyludniania się (C21 3,10 p.), choć uważają, że uda się go w pewnym stopniu ograniczyć w przyszłości.

Porównanie obecnego i przewidywanego średniego poziomu samooceny pokazuje, że miasta Skupienia S3 nie definiują siebie jako ośrodki wyludniające się, pozbawione perspektyw miasta przemysłu rolno-spożywczego, wyspecjalizowane w usługach dla cudzoziemców (oceny w zakresie od 1,3 do 3,5). Najczęściej postrzegają siebie jako otwarte i ładne, silne regionalnie miasta przyjazne dla mieszkańców i dla biznesu, kultuwujące tradycje i dbające o środowisko naturalne (oceny powyżej 6 na skali od 1 do 7).

## 3.3. Scenariusze rozwoju miast Skupienia S3

Do sformułowania scenariuszy rozwoju miast Skupienia S3, czyli miast-lokomotyw rozwoju, wykorzystano wyniki analizy STEEPVL, które szczegółowo przedstawiono w Załączniku 3. Celem przeprowadzonej analizy było wyłonienie czynników kluczowych, które stanowią mają osie scenariuszy rozwoju miast. Biorąc pod uwagę oceny ważności i niepewności czynników,

otrzymane zarówno od przedstawicieli miast, jak i od ekspertów, jako **dwa kluczowe czynniki** do konstrukcji scenariuszy przyjęto:

**Jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce** oraz **Poziom nakładów inwestycyjnych w mieście**.

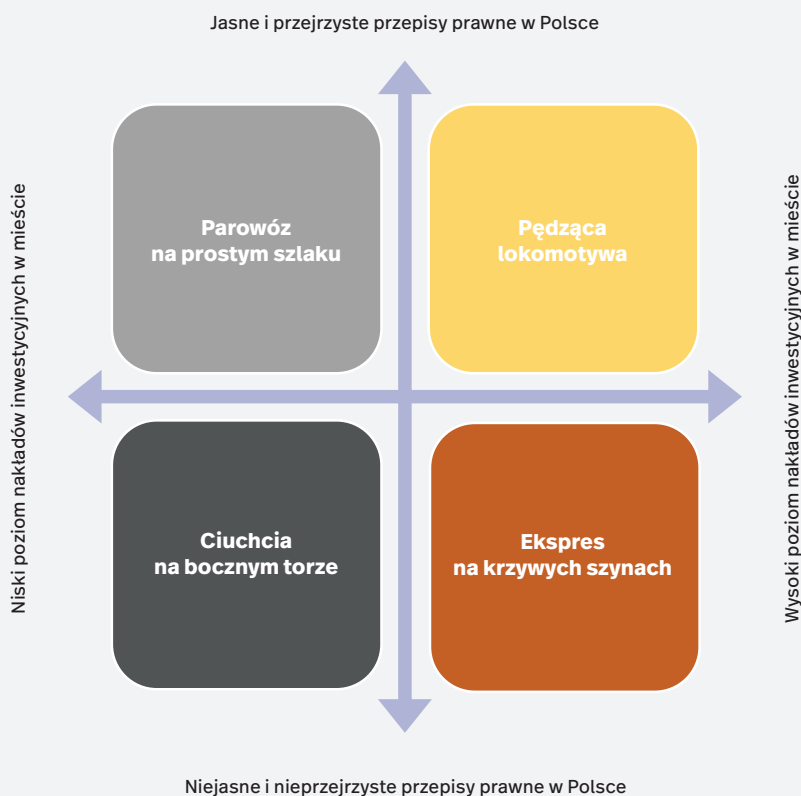
Cztery możliwe kombinacje wartości czynników kluczowych tworzących osie scenariuszy,

pozwołyły określić cztery scenariusze rozwoju średnich miast ze Skupienia S3 (rysunek 7):

- **Pędząca lokomotywa:** jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce oraz wysoki poziom nakładów inwestycyjnych w mieście;
- **Parowóz na prostym szlaku:** jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce oraz niski poziom nakładów inwestycyjnych w mieście;

- **Ekspres na krzywych szynach:** niejasne i nieprzejrzyste przepisy prawne w Polsce oraz niski poziom nakładów inwestycyjnych w mieście;
- **Ciuchcia na bocznym torze:** niejasne i nieprzejrzyste przepisy prawne w Polsce oraz niski poziom nakładów inwestycyjnych w mieście.

➤ **Rysunek 7.** Osie i nazwy scenariuszy rozwoju miast Skupienia S3



Źródło: opracowanie własne.

Przy tworzeniu scenariuszy przyjęto, że **wysoki poziom realizacji danego czynnika oznacza sytuację korzystną dla miasta, zaś**

**niski – sytuację niekorzystną.** W szczególności oznacza to, że jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce są czynnikiem sprzyjającym

rozwojowi (np. poprzez zmniejszanie kosztów dostosowań i ryzyka wynikającego ze zmienności otoczenia prawnego), zaś wysoki poziom nakładów inwestycyjnych jest utożsamiany z inwestycjami skutecznie i efektywnie zrealizowanymi, służącymi celom rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego gminy (nie występuje zjawisko

przeinwestowania i utrata stabilności budżetowej w mieście).

### *Pędząca lokomotywa*

W tym scenariuszu miasta działając w warunkach jasnych i przejrzystych przepisów prawnych w Polsce osiągają swoje cele rozwojowe przez wysoki poziom nakładów inwestycyjnych.

### **Jasne i stabilne przepisy prawa będą prowadziły do spadku kosztów transakcyjnych i sprzyjały podejmowaniu odważnych projektów rozwojowych**

Stabilne otoczenie prawne stwarza dobre warunki dla realizacji śmiałych zamierzeń rozwojowych, sprzyja długofalowemu planowaniu oraz prowadzeniu racjonalnej gospodarki budżetowej w gminie. Ze stabilności i przejrzystości prawa korzystają mieszkańcy i przedsiębiorcy. Poczucie bezpieczeństwa i wysoka ocena jakości systemu prawnego sprzyja zadowoleniu mieszkańców z jakości życia, pozytywnie oddziałuje na nastroje konsumenckie, co przekłada się na wzrost wydatków konsumpcyjnych. Dobre nastroje korelują z otwartością mieszkańców na zmiany oraz stymulują rozwój innych postaw społecznych. Mieszkańcy zakorzeniają się w swoim mieście, dbają o relacje dobrosąsiedzkie, rośnie poziom identyfikowania się z miastem. Uwaga mieszkańców jest zwrócona w stronę poprawy jakości środowiska przyrodniczego i społecznego, coraz częściej angażują się w inicjatywy obywatelskie służące poprawie jakości życia w mieście. Mieszkańcy inwestują w swoje kompetencje, korzystają z coraz szerszej oferty kształcenia ustawicznego. Filarem marki miasta staje się przywiązanie mieszkańców do swojej małej ojczyzny, któremu towarzyszy wzrost partycypacji w zarządzaniu lokalnym oraz chęci zaspokajania potrzeb zawodowych,

edukacyjnych, kulturalnych i rekreacyjnych blisko miejsca zamieszkania.

Wysokiej jakości otoczenia prawnego towarzyszy rosnąca sprawność postępowań administracyjnych oraz stabilność i przejrzystość prawa lokalnego, w tym ważnego dla mieszkańców i przedsiębiorców prawa podatkowego. Rosnąca kultura prawna przekłada się także na coraz lepszy ład przestrzenny oraz ogólnie – na większą kulturę planowania lokalnego, nie tylko w sprawach przestrzennych, ale także innych polityk lokalnych, jak oświatowej, transportowej, społecznej i in.

Efektem rosnącej przejrzystości i stabilności prawa krajowego i lokalnego jest spadek kosztów transakcyjnych (w tym kosztów zabezpieczeń oraz dostosowań) ponoszonych przez administrację samorządową, co uwalnia znaczące zasoby kadrowe i czasowe, prowadząc do ogólnego wzrostu sprawności działania władzy samorządowej. Wzrost zdolności instytucjonalnych samorządu miejskiego w połączeniu z niższymi kosztami inicjowania i realizacji inwestycji skutkuje wzrostem nakładów publicznych na realizację projektów rozwojowych o znaczeniu strategicznym. Projekty te są filarem długookresowej wizji kompaktowego miasta średniego, nakierowane na hamowanie negatywnych tendencji

demograficznych, wzrost konkurencyjności gospodarki lokalnej oraz zapewnienia społecznych

i środowiskowych podstaw dla zrównoważonego wzrostu w długim horyzoncie czasowym.

### Miasta będą stawaty się *smart city*, co ma sprzyjać ich rozwojowi i poprawie jakości życia mieszkańców

Miasto podejmuje inwestycje w infrastrukturę niezbędną do wzmocnienia specjalizacji gospodarczej, w duchu strategii miasta inteligentnego. Dokonane z sukcesem inwestycje środków publicznych w rozwój technologii cyfrowych służących mieszkańcom i przedsiębiorcom, w inteligentny transport, e-administrację, ochronę środowiska naturalnego oraz mieszkalnictwo zwiększają atrakcyjność inwestycyjną ośrodka dla funduszy prywatnych. Skutecznie realizowana strategia inteligentnych specjalizacji oraz wsparcia innowacyjności biznesu skutkuje wzrostem przedsiębiorczości oraz zwiększeniem udziału firm sektora kreatywnego. Przedsiębiorstwa uzyskują wsparcie od dobrze rozwiniętego sektora instytucji otoczenia biznesu, tworzą nowe miejsca pracy i reinwestują swoje dochody w mieście. Współpraca na wielu poziomach (międzysektorowa, międzygminna, między samorządem i biznesem) przekłada się na harmonijny rozwój miasta w trzech komplementarnych sferach: gospodarczej, społecznej i środowiskowej. Poprawiające się warunki mieszkaniowe oraz rosnąca jakość usług lokalnych (tak publicznych, jak i komercyjnych), w połączeniu z korzystnymi warunkami rynku pracy stanowią zachętę do osiedlania się nowych mieszkańców, sprzyja podwyższeniu wskaźnika przyrostu naturalnego i neutralizuje negatywne tendencje w aspekcie starzenia się społeczeństwa.

Miasta średnie Skupienia S3 stają się pędzącymi „lokomotywami rozwoju rynków lokalnych” posiadając kompleksową i wysokiej jakości ofertę dla mieszkańców oraz dobre

warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej w wybranych sektorach. Tym samym są ważnymi ośrodkami w strukturze osadniczej regionu.

### *Parowóz na prostym szlaku*

W scenariuszu miasto nie wykorzystuje sprzyjającego otoczenia prawnego stworzonego przez jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce, ponieważ nie osiąga wysokiego poziomu nakładów inwestycyjnych, co spowalnia procesy rozwojowe w gminie.

Przychylnie otoczenie prawne zwiększa skłonność zarówno mieszkańców, jak i przedsiębiorców do podejmowania decyzji o długookresowym lokowaniu oszczędności lub podejmowaniu inwestycji. Mieszkańcy chcieliby kupować mieszkania i wydawać pieniądze w mieście, z którym wiążą swoją przyszłość. Przedsiębiorcy są gotowi inwestować w rozwój firm, w tym w przedsięwzięcia innowacyjne oraz w tworzenie nowych miejsc pracy, ponieważ nastroje są optymistyczne a poczucie ryzyka zmienności otoczenia prawnego znikome. Nie towarzyszy temu jednak polityka władz samorządowych ukierunkowana na wzrost inwestycji publicznych w mieście. Stare problemy środowiskowe i dotyczące ładu przestrzennego pozostają nierozwiązane, a miasto nie rozwija relacji partnerskich ze sferą biznesu i organizacjami pozarządowymi. Nikłe starania samorządu o pozyskanie zewnętrznych środków finansowych na projekty rozwojowe dotyczące np. zwiększenia dostępności komunikacyjnej miasta, uzbrojenia terenów inwestycyjnych

oraz poprawę dostępności i jakości oferty edukacyjnej, kulturalnej i rekreacyjnej są świadectwem braku wizji rozwoju miasta oraz determinacji, aby wykorzystać nadarzające się okazje. W efekcie środki prywatne częściowo migrują do innych miast, następuje proces relokacji działalności gospodarczej, gdyż oferta miasta nie nadąża za potrzebami firm. Słaby popyt wewnętrzny nie stanowi dostatecznej stymulacji dla inwestycji prywatnych w tworzenie nowych miejsc pracy, co jest istotnym hamulcem dla rozwoju demograficznego miasta. Nawet mimo premii atrakcyjnej lokalizacji oraz dość korzystnej sytuacji mieszkaniowej miasto nie przyciąga nowych mieszkańców. Brak wsparcia dla inicjatyw lokalnych negatywnie oddziałuje na poziom kapitału społecznego, stanowi czynnik spowalniający przedsiębiorczość mieszkańców oraz zmniejsza przywiązanie mieszkańców do swojej małej ojczyzny.

Miasto funkcjonuje na przeciętnym poziomie, zaspokajając podstawowe potrzeby mieszkańców i przedsiębiorców, jednak nie podejmując działań na rzecz realizacji ambitnych projektów rozwojowych. Wysoki poziom wykształcenia ludności w mieście nie jest dostateczną przeciwwagą dla słabej aktywności liderów oraz elit lokalnych. Miasto stopniowo zmniejsza swoją atrakcyjność mieszkaniową i inwestycyjną względem ośrodków konkurencyjnych.

Miasta średnie Skupienia S3 przez swoje zaniechania i błędy w polityce inwestycyjnej tracą impet rozwojowy, nie wykorzystując szans na rozwój wynikających ze sprzyjającego otoczenia prawnego. Z „lokomotyw rozwoju rynków lokalnych” przeistaczają się w niespieszne „parowozy”, wolno sunące po gładkich i równych szynach.

### *Ekspres na krzywych szynach*

W scenariuszu wysiłki miasta polegające na dokonywaniu prorozwojowych inwestycji publicznych oraz tworzeniu zachęt dla inwestycji

prywatnych są tylko częściowo skuteczne z uwagi na niejasne i nieprzejrzyste przepisy prawne w Polsce.

Brak stabilności otoczenia prawnego i niskiej jakości prawo stanowione na poziomie krajowym prowadzą do spadku skłonności przedsiębiorstw do podejmowania inwestycji w rozwój działalności gospodarczej. Ryzyko prawne jest zbyt wysokie, aby planować niepewne, długofalowe inwestycje typu B+R, lokować środki w odważne procesy modernizacyjne i unowocześnianie technologii produkcji. Nieprzejrzystość przepisów prawnych jest również czynnikiem ograniczającym skalę inicjatyw społecznych oraz przedsięwzięć tworzonych w ramach partnerstw międzysamorządowych i na styku samorządu i biznesu.

Inwestycje w rozwój infrastruktury miejskiej, poprawę warunków mieszkaniowych, ochronę środowiska naturalnego oraz tworzenie nowej oferty usług komunalnych dla mieszkańców, podejmowane przez samorząd miejski przy dodatkowym wykorzystaniu środków krajowych i in. środków zewnętrznych, rozciągają się w czasie i w pewnym stopniu są nieudane. Konieczność ciągłego dostosowania przedsięwzięć inwestycyjnych do zmieniających się warunków prawa oraz korygowania tych przedsięwzięć w związku z pojawiającymi się na etapie realizacji inwestycji niejasnościami prawnymi (i ryzykami) powoduje, że inwestycje są droższe, niż się początkowo planuje a w rezultacie środki wydawane są mniej efektywnie. Duże ryzyko prawne zniechęca interesariuszy prywatnych do wspólnej realizacji projektów rozwojowych, w tym inwestowania w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Potencjał przedsiębiorczości mieszkańców oraz ich zaangażowanie w sprawy małej ojczyzny jest w dużym stopniu niewykorzystany z powodu niesprzyjającego otoczenia prawnego.

Duże koszty transakcyjne związane z koniecznością ochrony przed ryzykiem prawnym

skutkują niską wydolnością instytucjonalną jednostki samorządu terytorialnego, która część swoich zasobów czasowych, kadrowych i finansowych musi poświęcać na nieefektywną działalność operacyjną, zamiast na planowanie i realizację strategicznie ważnych projektów rozwojowych.

Miasto zachowując swoją atrakcyjność mieszkaniową i wywiązując się z podstawowych zadań, nie jest w stanie przez własne inwestycje odblokować potencjałów lokalnych (kapitału, pracy, zasobów ludzkich, przedsiębiorczości, patriotyzmu lokalnego i innowacyjności), niezbędnych do dynamizacji rozwoju gospodarczego. Spowolnienie gospodarcze i brak jasnych perspektyw na rynku pracy skutkuje niekorzystnymi tendencjami mieszkaniowymi: powiększa się ujemne saldo migracji. W mieście brakuje liderów gospodarczych i społecznych, wyznaczających trendy w nowych technologiach i będących lokomotywami zmian. Miasto traci swoją pozycję konkurencyjną na rzecz większych (w tym miast aglomeracyjnych), które mają zdolność przeciwstawienia się niekorzystnym czynnikom o charakterze prawnym.

Miasta średnie Skupienia S3 posiadające bardzo duży potencjał rozwoju marnotrawią go na przeciwstawianie się i przeciwdziałanie skutkom niestabilnego, niskiej jakości otoczenia prawnego. W efekcie tego nawet duże nakłady inwestycyjne nie prowadzą do istotnej poprawy społecznych, gospodarczych i środowiskowych warunków życia w mieście. Można to porównać do pociągu ekspresowego ciągniętego przez bardzo szybką lokomotywę, jadącego jednak po nierównych, wyboistych szynach.

### *Ciuchcia na bocznym torze*

W scenariuszu ryzyko powodowane niejasnymi i nieprzejrzystymi przepisami prawnymi w Polsce oraz niski poziom nakładów inwestycyjnych w mieście prowadzą do znacznego

wyhamowania zdolności rozwojowych miasta oraz stopniowej utraty funkcji ekonomicznych i społecznych.

Niestabilne otoczenie prawne nie sprzyja formułowaniu i wdrażaniu śmiałych projektów rozwojowych. Samorząd miejski w znacznym stopniu ogranicza wydatki inwestycyjne oraz minimalizuje wsparcie dla inwestycji prywatnych. Brak inwestycji w gospodarkę komunalną, oświatę, sferę kultury, transportu i rekreacji znacząco obniża atrakcyjność mieszkaniową miasta. Ujemne saldo migracji oraz spadający przyrost naturalny osłabiają kondycję budżetową gminy, dodatkowo zmniejszając jej zdolność finansowania projektów rozwojowych.

Mieszkańcy otwarci na zmiany, przedsiębiorczy i identyfikujący się z miastem początkowo próbują na poziomie inicjatyw obywatelskich realizować projekty ważne dla siebie i ośrodka, których deficyt widzą w działaniach władz samorządowych. Niejasne i nieprzejrzyste przepisy prawne utrudniają jednak tworzenie przedsięwzięć obywatelskich oraz projektów partnerskich przez biznes, samorząd i organizacje społeczne.

Taka sytuacja źle wpływa na nastroje konsumenckie, zmniejsza przywiązanie mieszkańców do miasta i osłabia więzi społeczne. Miasto traci swoje wyróżniki konkurencyjne, nie ma czytelnego *genius loci* czyniącego go atrakcyjnym dla biznesu. Firmy funkcjonujące w mieście spowalniają procesy inwestycyjne, nie następuje transformacja cyfrowa, utrwalana jest anachroniczna struktura gospodarcza, nie pojawiają się innowacyjne przedsiębiorstwa tworzące wysoką wartość dodaną dla gospodarki lokalnej.

Zaniedbania inwestycyjne, rosnące braki modernizacyjne w mieście oraz otoczenie prawne niesprzyjające długofalowemu i wizjonerskiemu planowaniu skutkują słabnącą sprawnością administracji lokalnej. Coraz niższa kultura

prawna przekłada się także na rosnący nieład przestrzenny oraz stopniową utratę zdolności strategicznych miasta, które jest na drodze do utraty swojej tożsamości.

Miasta średnie Skupienia S3 z „lokomotyw rozwoju rynków lokalnych” przeistaczają

się w „ciuchcie na bocznym torze”. Tracą czynniki rozwoju, ale przede wszystkim znaczenie w regionalnej strukturze osadniczej, nie dostarczają mieszkańcom i przedsiębiorcom w regionie istotnych usług, a ich rola ulega marginalizacji.





# Rekomendacje dla realizacji najlepszego scenariusza w skupieniach średnich miast

Przedstawione wyżej scenariusze rozwoju średnich miast stanowią podstawę do identyfikacji działań możliwych do podjęcia w zakresie zwiększenia prawdopodobieństwa wystąpienia scenariuszy pozytywnych oraz przeciwdziałania realizacji scenariuszy negatywnych w perspektywie do 2035 r. W tabeli 16 zestawiono rekomendacje, określając jednocześnie ich znaczenie dla każdego skupienia:

- **rekomendacje kluczowe** określają działania, które muszą wystąpić, aby scenariusz pożądany został zrealizowany lub niepożądany został osłabiony,
- **rekomendacje bardzo istotne** znacząco wspierają realizację scenariusza, choć ich niezastosowanie nie wyklucza możliwości osiągnięcia celów,
- **rekomendacje istotne** są uzupełnieniem realizacji rekomendacji kluczowych; mogą być wdrażane wtedy, gdy priorytety zostaną zrealizowane.

Zestawienie rekomendacji wskazuje, że w kontekście specyfiki badanych miast oraz opracowanych scenariuszy najistotniejsze są działania inwestycyjne i organizacyjne

skierowane przede wszystkim do szczebla wojewódzkiego i gminnego. Z drugiej strony za bardzo ważne należy uznać rekomendacje dotyczące tworzenia sieci współpracy skierowane przede wszystkim do szczebla gminnego.

Dodatkowo sformułowano również kluczowe rekomendacje dla **Skupienia S2** (dla scenariusza Przedsiębiorcza mała ojczyzna):

- Podnoszenie kompetencji mieszkańców (G) +++;
- Poprawa dostępności komunikacyjnej (G) +++;
- Wsparcie tradycyjnych specjalizacji gospodarczych (G) +++;
- Pozyskiwanie zewnętrznych środków pomocowych (G) +++;
- Tworzenie warunków dla rozwoju mobilności miejskiej (G) +;
- Aktywizacja zawodowa mieszkańców, w tym osób starszych (G) ++;
- Budowanie klimatu przedsiębiorczości (G) +++;
- Tworzenie sieci powiązań gospodarczych wewnątrz regionu (G) +++.

▼ Tabela 16. Rekomendacje dla realizacji najlepszego scenariusza w skupieniach średnich miast

Lp.	Propozycja	Rekomendacje dla szczebla krajowego (K), wojewódzkiego (W) i gminnego (G)	Skupienie		
			S1 Sukces wsparcia	S2 Przedsiębiorcza mała ojczyzna	S3 Pędząca lokomotywa
I	Działania prawno-polityczne				
1.	Przyjęcie polityki migracyjnej zachęcającej do migracji powrotnych oraz przyjmowanie najbardziej przydatnych z punktu widzenia potrzeb rynku pracy obcokrajowców	K	+		+
2.	Utrzymanie polityki prorodzinnej przez inwestycje infrastrukturalne i pomoc rodzicom dla zwiększenia atrakcyjności miasta jako miejsca zamieszkania	K	++		++
3.	Zachęty do zamieszkania płynące z programu Mieszkanie+, wykluczenie z udziału miast metropolitalnych i aglomeracyjnych	K	+++		+
4.	Zachęty ustawowe dla akumulacji kapitału (oszczędzania i inwestowania na miejscu)	K	+++	+++	+++
5.	Deglomeracja funkcji publicznych wyższego rzędu	W	+++	+	+
6.	Uszczelnienie transferów z filii do central (zatrzymanie kapitału w kraju)	K	+++	+	
7.	Nowa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym wyraźny zapis o bilansowaniu terenów	K	+		+
8.	Nowy podatek od niezabudowanych gruntów budowlanych	K	++		
9.	Reorganizacja systemu administracyjno-terytorialnego, w tym zwłaszcza sieci powiatowej	K	+++	+	
10.	Wzmocnienie funkcji przemysłowych, w tym reindustrializacja	K	+++	+	+
II	Działania inwestycyjne				
11.	Wspieranie szkolnictwa zawodowego, restrukturyzacja szkolnictwa, zwłaszcza podstawowego (w porozumieniu z samorządem gminnym)	W, G	+++		++

Lp.	Propozycja	Rekomendacje dla szczebla krajowego (K), wojewódzkiego (W) i gminnego (G)	Skupienie		
			S1 Sukces wsparcia	S2 Przedsiębiorcza mała ojczyzna	S3 Pędząca lokomotywa
12.	Inwestycje infrastrukturalne (np. domy seniora)	W, G	+++	+++	++
13.	Inwestycje służące podnoszeniu jakości życia (w tym jakości powietrza)	G	++	++	+++
14.	Wspieranie lokalnych inwestorów i rodzimego kapitału	G	+++	+++	+++
15.	Wsparcie spółdzielczości, w tym banków spółdzielczych	W	++	++	+
16.	Wykup gruntów i tworzenie „banków ziemi” (ochrona przed spekulacją, zabezpieczenie rezerw pod różne funkcje na przyszłość)	G	+		
17.	Fundusz dla najzdolniejszych, pod warunkiem zamieszkania w dotychczasowym mieście	W	+++	+++	++
III	Działania organizacyjne				
18.	Optymalizacja kosztowa zarządzania (zachęty, np. fiskalne dla łączenia „gmin obwarankowych” z ich rdzeniami miejskimi)	W	++	+++	++
19.	Programy zagospodarowania porzucanej infrastruktury	K, G	+		+
20.	Bardziej efektywna gospodarka przestrzenna, w tym gminnym zasobem nieruchomości	G	++		+
21.	Systemowe zachęty dla reinwestowania i inwestowania	W	++	+++	+++
22.	Monitoring zagospodarowania przestrzennego	W	+		+
23.	Bilansowanie terenów pod popyt prognozowany	G	+		
24.	Wprowadzenie walut lokalnych (pieniądz lub system wymiany towarów i usług, akceptowany tylko na danym obszarze, w celu m.in. stabilizacji rynkowej, odporności na kryzysy, zatrzymywania pieniądza na miejscu, zachęcania do współpracy międzyludzkiej)	G	++		

Lp.	Propozycja	Rekomendacje dla szczebla krajowego (K), wojewódzkiego (W) i gminnego (G)	Skupienie		
			S1 Sukces wsparcia	S2 Przedsiębiorcza mała ojczyzna	S3 Pędząca lokomotywa
IV	Działania marketingowe				
25.	Tworzenie pozytywnego wizerunku miasta	G	++	++	+++
26.	Powołanie pełnomocnika lub pracownika odpowiedzialnego za relacje inwestorskie	G	+++	+++	+++
27.	Zwiększanie konkurencyjności miasta (np. przez niższe podatki lokalne lub „jedno okienko” dla biznesu by załatwić sprawy z samorządem)	G	+++	+++	+++
V	Tworzenie sieci współpracy				
28.	Wspieranie więzi międzysąsiedzkich	G	++	+	+
29.	Rozwijanie współpracy międzygminnej w zakresie usług publicznych	G	++	++	++
30.	Silniejsza współpraca samorządów z instytucjami lokalnymi	G	+	+++	++
31.	Rozwijanie współpracy z miastami pogranicznymi (sąsiednie województwa)	W	++	+	+
32.	Zachęty do konsolidacji mniejszych przedsiębiorstw (fuzje pionowe i poziome, „przyjazne” przejęcia, spółdzielnie), zachęty do współpracy między dostawcami i producentami, w tym tzw. fuzje pionowe	G	++	+++	

+ rekomendacja istotna; ++ rekomendacja bardzo istotna; +++ rekomendacja kluczowa.

Źródło: opracowanie własne.

# Bibliografia

- Klooster, S.A., Asselt, M.B. (2006), *Practising the scenario-axes technique*, "Futures", No. 38.
- Krajowa Polityka Miejska 2023 (2015), <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WMP20150001235/O/M20151235.pdf> [dostęp: 01.10.2019].
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 (2019), <https://www.gov.pl/web/inwestycje-rozwoj/krajowa-strategia-rozwoju-regionalnego> [dostęp: 01.10.2019].
- Ministerstwo Infrastruktury (2019), *Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku*, Warszawa, <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/projekt-strategii-zrownowazonego-rozwoju-transportu-do-2030-roku2> [dostęp: 01.10.2019].
- Ministerstwo Rozwoju (2017), *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, Warszawa, <https://www.gov.pl/web/inwestycje-rozwoj/informacje-o-strategii-na-rzecz-odpowiedzialnego-rozwoju> [dostęp: 01.10.2019].
- ONZ (2015), *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*, [https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution\\_A\\_RES\\_70\\_1\\_EN.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/Resolution_A_RES_70_1_EN.pdf) [dostęp: 01.10.2019].
- ONZ (2016), *Nowa Agenda Miejska. Deklaracja z Quito w sprawie zrównoważonych miast i osiedli ludzkich dla wszystkich*, HABITANT III, Quito, <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Polish.pdf> [dostęp: 01.10.2019].
- Śleszyński, P., Bański, J., Degórski, M., Komornicki, T. (2017), *Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych*, „Prace Geograficzne”, nr 260, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Śleszyński, P. (2017), *Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze*, „Przegląd Geograficzny”, nr 89(4).
- Śleszyński, P. (2018a), *Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deglomeracji w Polsce*, Klub Jagielloński, Warszawa.
- Śleszyński, P. (2018b), *Migracje wewnętrzne*, (w:) Potrykowska, A. (red.), *Sytuacja demograficzna Polski. Raport 2017-2018*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa.
- Śleszyński, P. (2019), *Klasyfikacja miast Polski dla potrzeb programu Foresight Polskiego Instytutu Ekonomicznego*, IGiPZ PAN, Warszawa, dokument wewnętrzny.



# Załącznik 1. Lista miast skupień S1, S2, S3

Skupienie S1	Skupienie S2	Skupienie S3
Andrychów, Bełchatów, Chełm, Chrzanów, Działdowo, Elbląg, Grajewo, Jasto, Jastrzębie-Zdrój, Łuków, Olkusz, Opoczno, Przemyśl, Tarnobrzeg, Włocławek, Ząbki	Bartoszyce, Bielsko-Biała, Biłgoraj, Bolesławiec, Brzeg, Bytom, Chorzów, Czerwionka- Leszczyny, Giżycko, Iława, Inowrocław, Jarostaw, Kędzierzyn-Koźle, Kluczbork, Konin, Koszalin, Kraśnik, Leszno, Lubliniec, Mielec, Mława, Nowy Targ, Oleśnica, Ostrołęka, Płock, Puławy, Rybnik, Sosnowiec, Tarnów, Wałbrzych, Wałcz, Zambrów, Zduńska Wola, Żory, Żywiec	Będzin, Biała Podlaska, Czechowice-Dziedzice, Ełk, Gdynia, Gliwice, Gniezno, Gorlice, Gostyń, Grodzisk Mazowiecki, Gryfino, Jarocin, Kobylka, Legionowo, Legnica, Lębork, Lubartów, Mińsk Mazowiecki, Nowy Sącz, Nysa, Piła, Płońsk, Pszczyna, Rawicz, Reda, Siemianowice Śląskie, Skierniewice, Sochaczew, Suwałki, Szczecinek, Śrem, Świdnik, Świecie, Świnoujście, Tarnowskie Góry, Tychy, Wejherowo, Września, Zamość

## Załącznik 2. Czynniki analizy STEEPVL

Analizie STEEPVL poddano zbiór 48 czynników, w tym 13 czynników społecznych, 5 technologicznych, 11 ekonomicznych, 5 ekologicznych,

3 polityczne, 7 odnoszących się do wartości i 4 prawne. Lista wszystkich badanych czynników:

<b>Spoleczne</b>	
S1	Poziom bezpieczeństwa życia w mieście
S2	Stopa bezrobocia w mieście
S3	Zasoby pracy w mieście
S4	Poziom wykształcenia ludności w mieście
S5	Poziom aktywności liderów lub elit lokalnych
S6	Liczba inicjatyw obywatelskich w mieście
S7	Poziom odpływu mieszkańców z miasta
S8	Poziom migracji ludności do miasta
S9	Starzenie się mieszkańców
S10	Przyrost naturalny w mieście
S11	Warunki mieszkaniowe
S12	Poziom kompetencji cyfrowych mieszkańców
S13	Poziom zamożności mieszkańców
<b>Technologiczne</b>	
T1	Poziom rozwoju technologii cyfrowej w mieście
T2	Poziom rozwoju e-administracji w mieście
T3	Poziom zaawansowania technologicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta
T4	Poziom dostępności transportu miejskiego
T5	Poziom dostępności transportowej do i z miasta
<b>Ekonomiczne</b>	
E1	Poziom korzystania z zewnętrznych środków finansowania (w tym unijnych) przez miasto
E2	Poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast (położonych w pobliżu) w przyciąganiu inwestycji
E3	Poziom współpracy władz miasta z biznesem



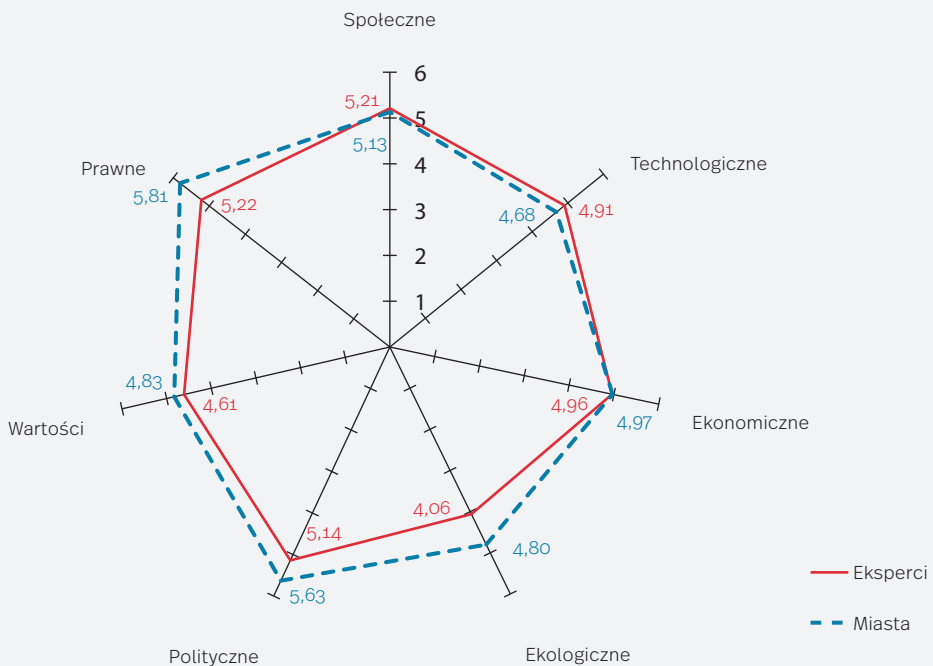
E4	Aktywność instytucji wspierających przedsiębiorczość (np. inkubatory przedsiębiorczości, specjalne strefy ekonomiczne, klastry, parki technologiczne, inne)
E5	Poziom zasobów turystycznych miasta
E6	Poziom rozwoju usług komercyjnych w mieście
E7	Poziom rozwoju przemysłu w mieście
E8	Poziom nakładów inwestycyjnych w mieście
E9	Renta położenia ( premia atrakcyjnej lokalizacji)
E10	Dostępność zasobów naturalnych (np. surowce kopalne, woda)
E11	Dostępność terenów inwestycyjnych
<b>Ekologiczne</b>	
EK1	Stan środowiska naturalnego (w tym jakość powietrza) w mieście
EK2	Poziom świadomości ekologicznej mieszkańców
EK3	Obszary zagrożenia przyrodniczego (zalewowe, powodziowe)
EK4	Niekorzystne zmiany klimatyczne
EK5	Promowanie proekologicznych inwestycji przez władze miasta
<b>Polityczne</b>	
P1	Liczba programów na szczeblu państwowym związana z promowaniem rozwoju małych i średnich miast
P2	Funkcja administracyjna pełniona przez miasto
P3	Gotowość władz miasta do współpracy z innymi miastami
<b>Wartości</b>	
V1	Przedsiębiorczość mieszkańców miasta
V2	Otwartość mieszkańców na zmiany
V3	Potrzeba kultywowania tradycji
V4	Zdrowy styl życia
V5	Świadomość potrzeby kształcenia ustawicznego
V6	Więzi międzyludzkie
V7	Identyfikowanie się mieszkańców z miastem
<b>Prawne</b>	
L1	Jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce
L2	Sprawność postępowań administracyjnych w mieście
L3	Stabilność i przejrzystość lokalnego prawa (np. podatkowego)
L4	Plany zagospodarowania przestrzennego w mieście

Źródło: opracowanie własne PIE.

# Załącznik 3. Wyniki analizy STEEPVL

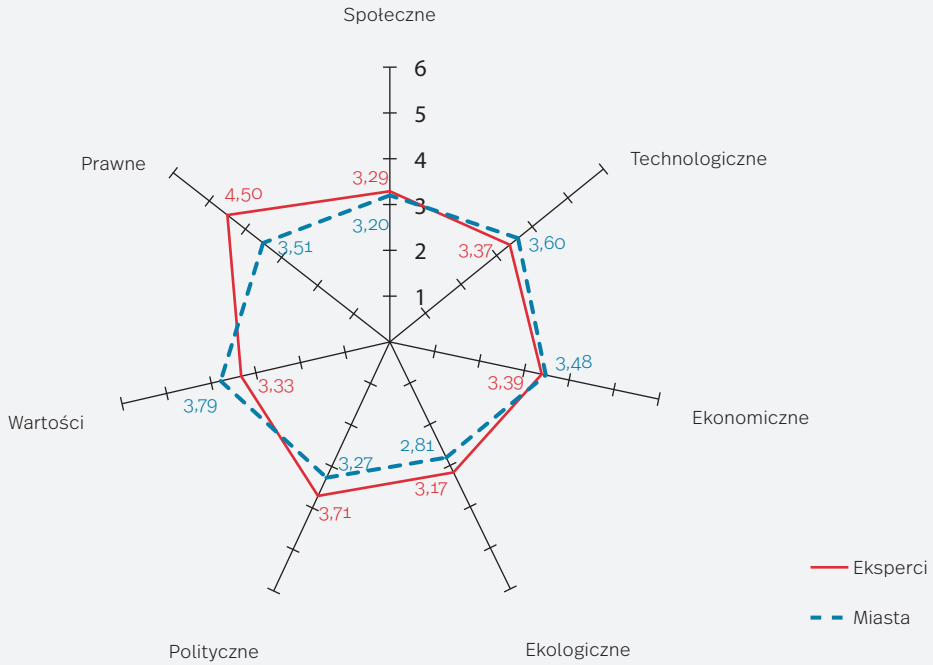
Analiza STEEPVL miast Skupienia S1 na podstawie ocen przedstawicieli miast i ekspertów

▼ **Wykres 1.** Średnia ocena siły wpływu poszczególnych kategorii czynników STEEPVL na rozwój średnich miast Skupienia S1 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



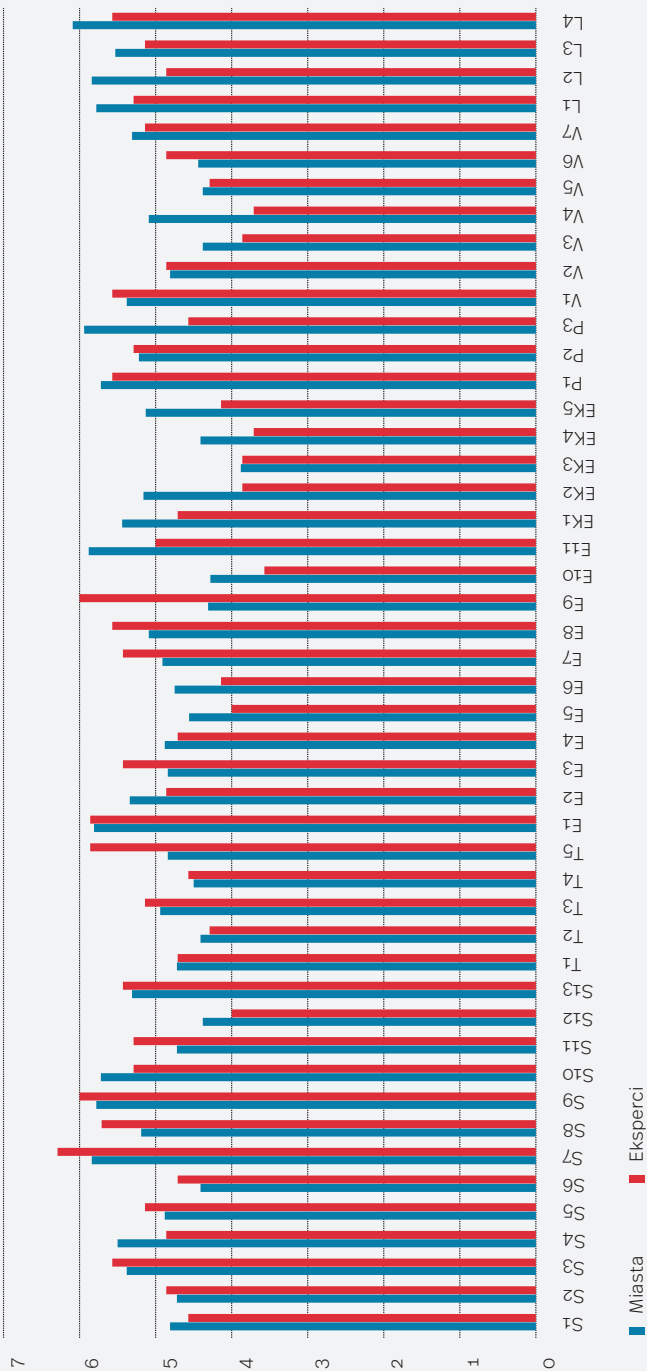
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań PIE.

▼ Wykres 2. Średnie oceny niepewności poszczególnych kategorii czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast Skupienia S1 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



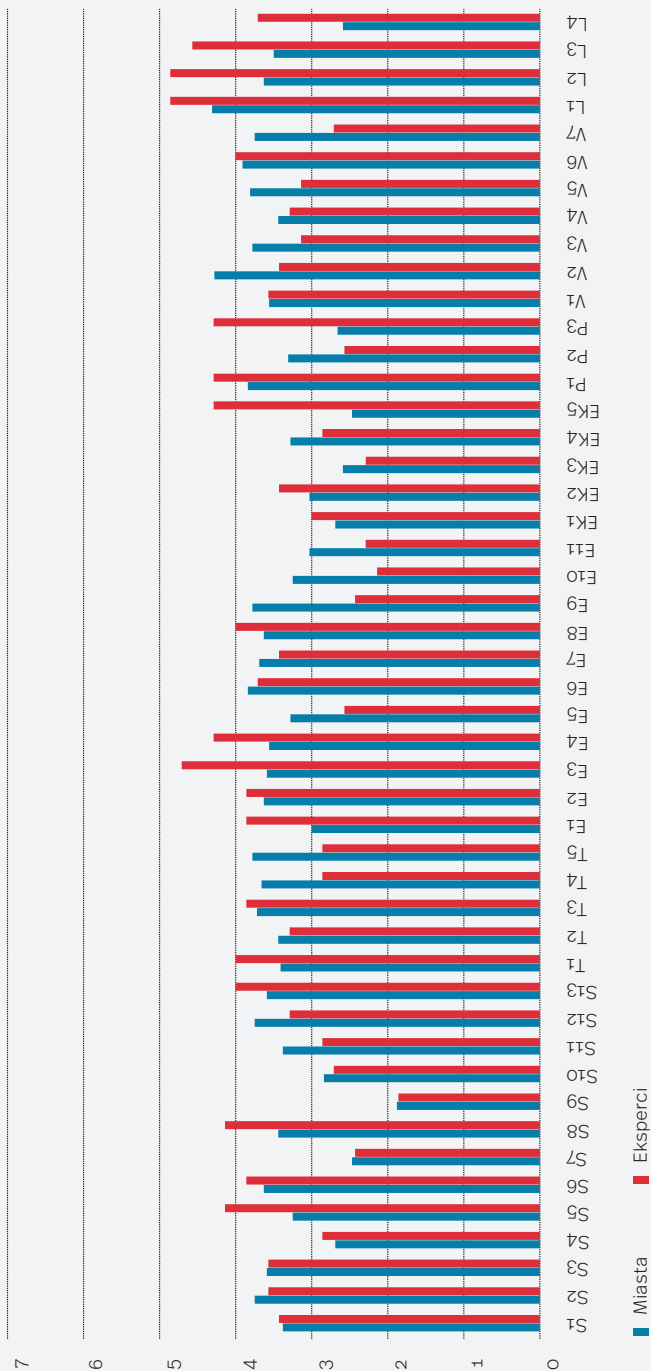
Źródło: jak w wykresie 1.

Wykres 3. Średnie oceny siły wpływu poszczególnych czynników STEEPVL na rozwój miast średnich ze Skupienia S1 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

➤ **Wykres 4.** Średnia ocena niepewności czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast Skupienia S1 w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

## Wybór kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy miast Skupienia S1

Zestawienie analizowanych czynników pod kątem siły ich oddziaływania i niepewności w opinii przedstawicieli miast zaprezentowano na wykresie 5. Czynniki podzielone na cztery grupy:

### I. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:

S3 – zasoby pracy w mieście, S8 – poziom migracji ludności do miasta, S13 – poziom zamożności mieszkańców, E2 – poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast, E8 – poziom nakładów inwestycyjnych w mieście, P1 – liczba programów na szczeblu państwowym związana z promowaniem rozwoju małych i średnich miast, V1 – przedsiębiorczość mieszkańców miasta, V4 – zdrowy styl życia, V7 – identyfikowanie się mieszkańców z miastem, L1 – jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce, L2 – sprawność postępowań administracyjnych w mieście, L3 – stabilność i przejrzystość lokalnego prawa.

### II. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:

S4 – poziom wykształcenia ludności w mieście, S7 – poziom odpływu mieszkańców z miasta, S9 – starzenie się mieszkańców, S10 – przyrost naturalny w mieście, E1 – poziom korzystania przez miasto z zewnętrznych środków finansowania, E11 – dostępność terenów inwestycyjnych, EK1 – stan środowiska naturalnego, EK2 – poziom świadomości ekologicznej mieszkańców, EK5 – promowanie proekologicznych inwestycji przez władze miasta, P2 – funkcja administracyjna pełniona przez miasto,

P3 – gotowość władz miasta do współpracy z innymi miastami, L4 – plany zagospodarowania przestrzennego w mieście.

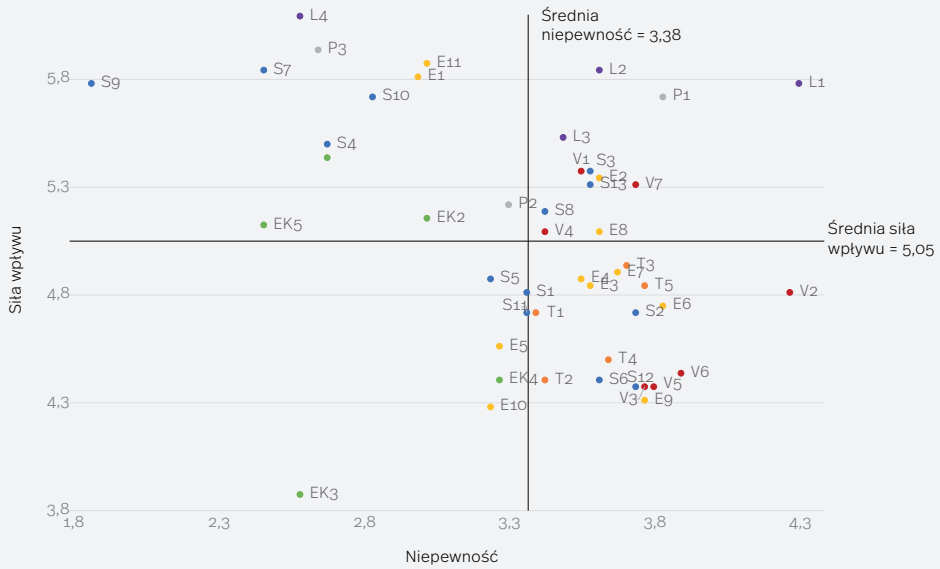
### III. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:

S1 – poziom bezpieczeństwa życia w mieście, S5 – poziom aktywności liderów lub elit lokalnych, S11 – warunki mieszkaniowe, E5 – poziom zasobów turystycznych miasta, E10 – dostępność zasobów naturalnych, EK3 – obszary zagrożenia przyrodniczego, EK4 – niekorzystne zmiany klimatyczne.

### IV. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:

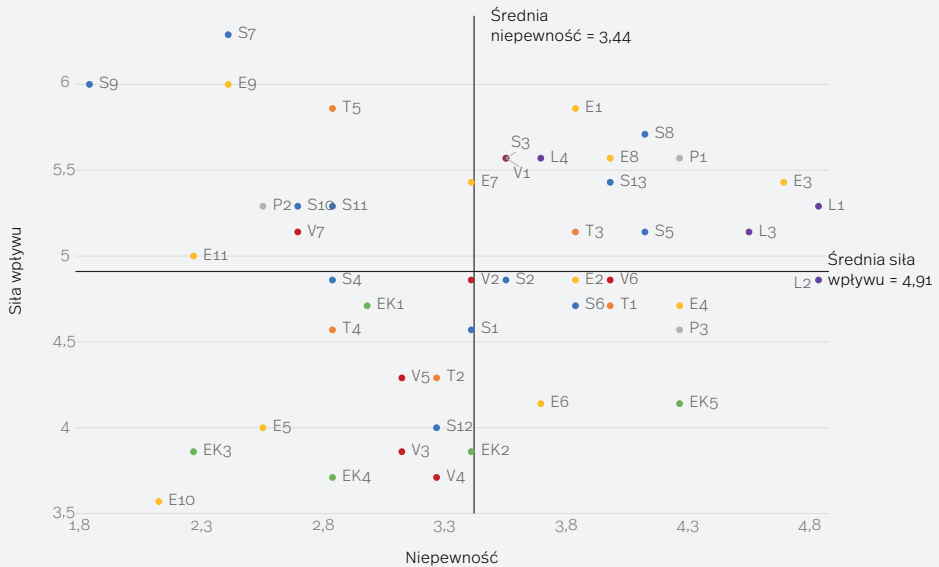
S2 – stopa bezrobocia w mieście, S6 – liczba inicjatyw obywatelskich w mieście, S12 – poziom kompetencji cyfrowych mieszkańców, T1 – poziom rozwoju technologii cyfrowej w mieście, T2 – poziom rozwoju e-administracji w mieście, T3 – poziom zaawansowania technologicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta, T4 – poziom dostępności transportu miejskiego, T5 – poziom dostępności transportowej z i do miasta, E3 – poziom współpracy władz miasta z biznesem, E4 – aktywność instytucji wspierających przedsiębiorców, E6 – poziom rozwoju usług komercyjnych w mieście, E7 – poziom rozwoju przemysłu w mieście, E9 – renta położenia, V2 – otwartość mieszkańców na zmiany, V3 – potrzeba kultywowania tradycji, V5 – świadomość potrzeby kształcenia ustawicznego, V6 – więzi międzyludzkie.

Wykres 5. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S1 według przedstawicieli miast



Źródło: jak w wykresie 1.

Wykres 6. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S1 według ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

Zestawienie analizowanych czynników pod kątem siły ich oddziaływania i niepewności w opinii ekspertów zaprezentowano na wykresie 6. Czynniki również podzielono na grupy:

**I. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:**

S3 – zasoby pracy w mieście, S5 – poziom aktywności liderów lub elit lokalnych, S8 – poziom migracji ludności do miasta, S13 – poziom zamożności mieszkańców, T3 – poziom zaawansowania technologicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta, E1 – poziom korzystania przez miasto z zewnętrznych środków finansowania, E3 – poziom współpracy władz miasta z biznesem, E8 – poziom nakładów inwestycyjnych w mieście, P1 – liczba programów na szczeblu państwowym związana z promowaniem rozwoju małych i średnich miast, V1 – przedsiębiorczość mieszkańców miasta, L1 – jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce, L3 – stabilność i przejrzystość lokalnego prawa, L4 – plany zagospodarowania przestrzennego w mieście.

**II. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:**

S7 – poziom odpływu mieszkańców z miasta, S9 – starzenie się mieszkańców, S10 – przyrost naturalny w mieście, S11 – warunki mieszkaniowe, T5 – poziom dostępności transportowej z i do miasta, E7 – poziom rozwoju przemysłu w mieście, E9 – renta położenia, E11 – dostępność terenów inwestycyjnych, P2 – funkcja administracyjna pełniona przez miasto, V7 – identyfikowanie się mieszkańców z miastem.

**III. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:**

S1 – poziom bezpieczeństwa życia w mieście, S4 – poziom wykształcenia ludności w mieście, S12 – poziom kompetencji cyfrowych mieszkańców, T2 – poziom rozwoju e-administracji w mieście, T4 – poziom dostępności transportu miejskiego, E5 – poziom zasobów turystycznych miasta, E10 – dostępność zasobów naturalnych, EK1 – stan środowiska naturalnego, EK2 – poziom świadomości ekologicznej mieszkańców, EK3 – obszary zagrożenia przyrodniczego, EK4 – niekorzystne zmiany klimatyczne, V2 – otwartość mieszkańców na zmiany, V3 – potrzeba kultywowania tradycji, V4 – zdrowy styl życia, V5 – świadomość potrzeby kształcenia ustawicznego.

**IV. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:**

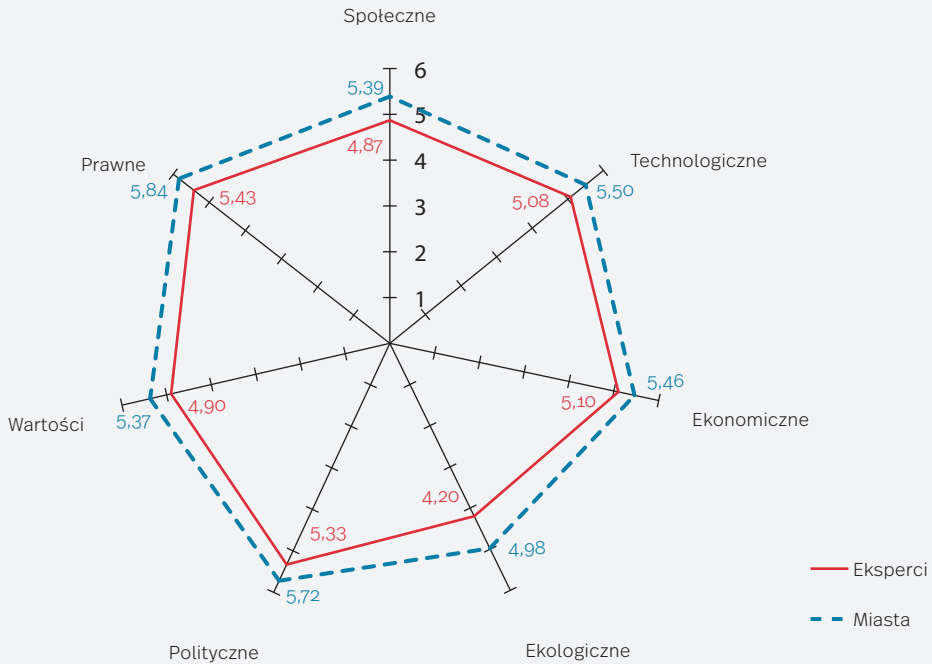
S2 – stopa bezrobocia w mieście, S6 – liczba inicjatyw obywatelskich w mieście, T1 – poziom rozwoju technologii cyfrowej w mieście, E2 – poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast, E4 – aktywność instytucji wspierających przedsiębiorców, E6 – poziom rozwoju usług komercyjnych w mieście, EK5 – promowanie proekologicznych inwestycji przez władze miasta, P3 – gotowość władz miasta do współpracy z innymi miastami, V6 – więzi międzyludzkie, L2 – sprawność postępowań administracyjnych w mieście.

Kolorem czerwonym oznaczono czynniki zakwalifikowane do innych grup w ocenie ekspertów w porównaniu do oceny przedstawicieli miast.



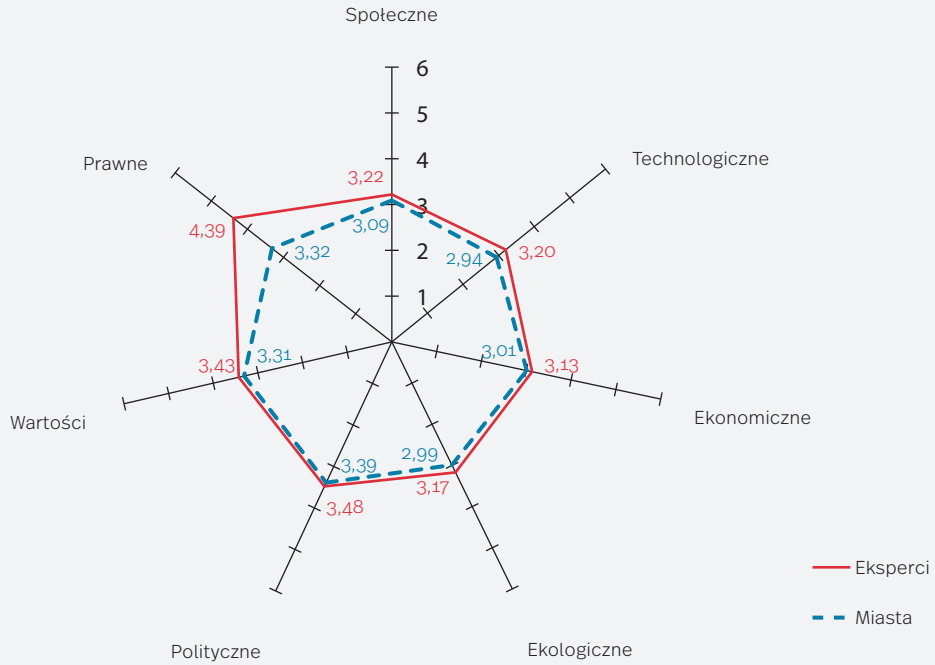
## Analiza STEEPVL miast Skupienia S2 na podstawie ocen przedstawicieli miast i ekspertów

- **Wykres 7.** Średnia ocena siły wpływu poszczególnych kategorii czynników STEEPVL na rozwój średnich miast Skupienia S2 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



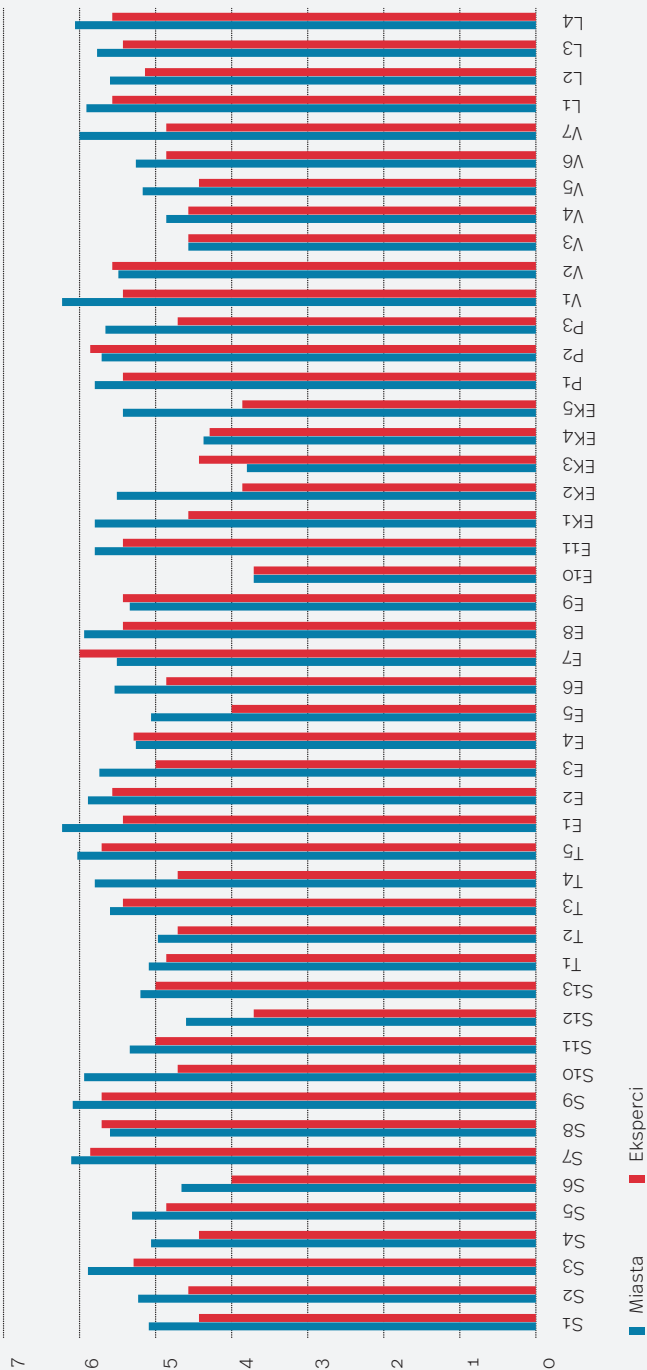
Źródło: jak w wykresie 1.

▼ Wykres 8. Średnie oceny niepewności poszczególnych kategorii czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast Skupienia S2 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



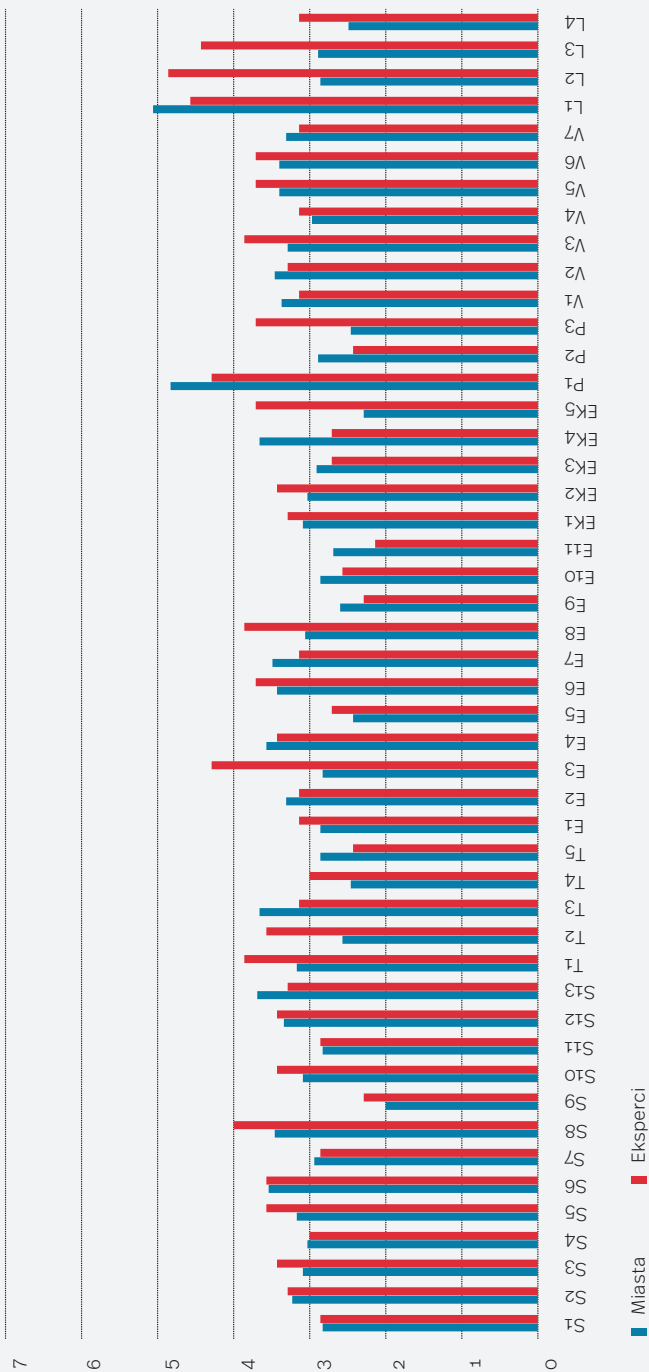
Źródło: jak w wykresie 1.

➤ **Wykres 9.** Średnie oceny siły wpływu poszczególnych czynników STEEPVL na rozwój średnich miast ze Skupienia S2 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

➤ **Wykres 10.** Średnia ocena niepewności czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast ze Skupienia S2 w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

## Wybór kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy miast Skupienia S2

Zestawienie analizowanych czynników pod kątem siły ich oddziaływania i niepewności w opinii przedstawicieli miast zaprezentowano na wykresie 11. Czynniki podzielono na cztery grupy:

### I. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:

S8 – poziom migracji ludności do miasta, T3 – poziom zaawansowania technologicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta, E2 – poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast (położonych w pobliżu) w przyciąganiu inwestycji, E6 – poziom rozwoju usług komercyjnych w mieście, E7 – poziom rozwoju przemysłu w mieście, P1 – liczba programów na szczeblu państwowym związana z promowaniem rozwoju małych i średnich miast, V1 – przedsiębiorczość mieszkańców miasta, V2 – otwartość mieszkańców na zmiany, V7 – identyfikowanie się mieszkańców z miastem, L1 – jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce.

### II. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:

S3 – zasoby pracy w mieście, S7 – poziom odpływu mieszkańców z miasta, S9 – starzenie się mieszkańców, S10 – przyrost naturalny w mieście, T4 – poziom dostępności transportu miejskiego, T5 – poziom dostępności transportowej do i z miasta, E1 – poziom korzystania z zewnętrznych środków finansowania (w tym unijnych) przez miasto, E3 – poziom współpracy władz miasta z biznesem, E8 – poziom nakładów inwestycyjnych w mieście, E11 – dostępność terenów inwestycyjnych, EK1 – stan środowiska naturalnego (w tym jakość powietrza)

w mieście, EK2 – poziom świadomości ekologicznej mieszkańców, P2 – funkcja administracyjna pełniona przez miasto, P3 – gotowość władz miasta do współpracy z innymi miastami, L2 – sprawność postępowań administracyjnych w mieście, L3 – stabilność i przejrzystość lokalnego prawa (np. podatkowego), L4 – plany zagospodarowania przestrzennego w mieście.

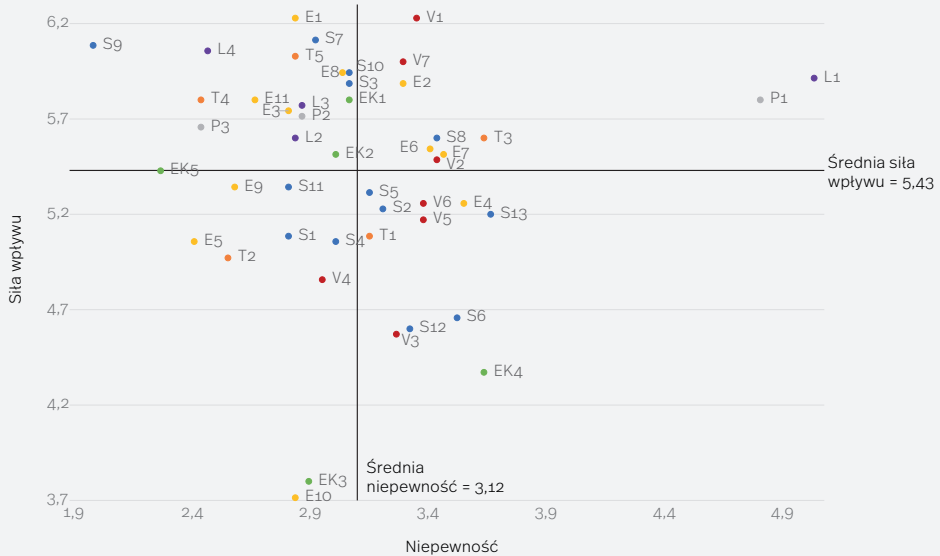
### III. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:

S1 – poziom bezpieczeństwa życia w mieście, S4 – poziom wykształcenia ludności w mieście, S11 – warunki mieszkaniowe, T2 – poziom rozwoju e-administracji w mieście, E5 – poziom zasobów turystycznych miasta, E9 – renta położenia (premia atrakcyjnej lokalizacji), E10 – dostępność zasobów naturalnych (np. surowce kopalne, woda), EK3 – obszary zagrożenia przyrodniczego (zalewowe, powodziowe), EK5 – promowanie proekologicznych inwestycji przez władze miasta, V4 – zdrowy styl życia.

### IV. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:

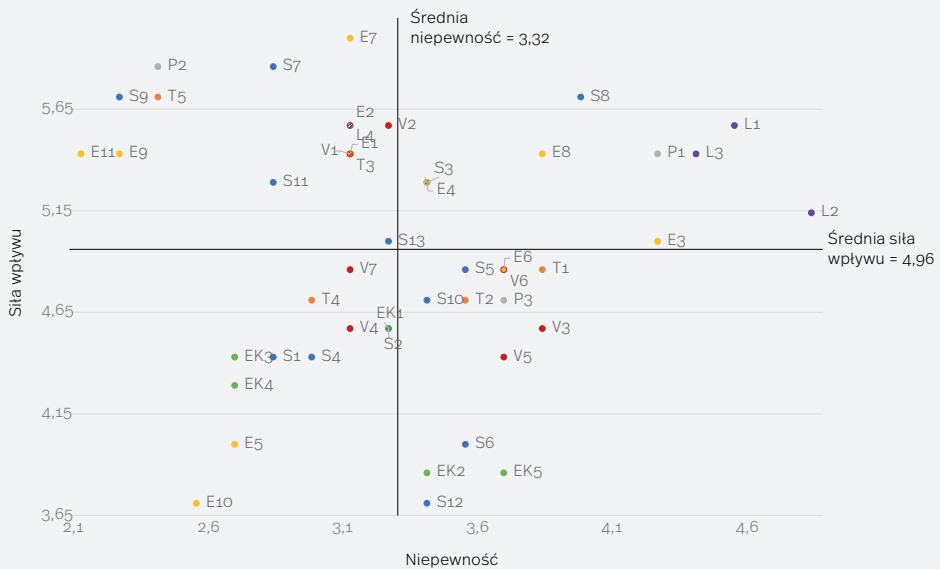
S2 – stopa bezrobocia w mieście, S5 – poziom aktywności liderów lub elit lokalnych, S6 – liczba inicjatyw obywatelskich w mieście, S12 – poziom kompetencji cyfrowych mieszkańców, S13 – poziom zamożności mieszkańców, T1 – poziom rozwoju technologii cyfrowej w mieście, E4 – aktywność instytucji wspierających przedsiębiorczość, EK4 – niekorzystne zmiany klimatyczne, V3 – potrzeba kultywowania tradycji, V5 – świadomość potrzeby kształcenia ustawicznego, V6 – więzi międzyludzkie.

Wykres 11. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S2 według przedstawicieli miast



Źródło: jak w wykresie 1.

Wykres 12. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S2 według ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

Zestawienie analizowanych czynników pod kątem siły ich oddziaływania i niepewności w opinii ekspertów zaprezentowano na wykresie 12.

Czynniki również podzielono na cztery grupy:

**I. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:**

**S3 – zasoby pracy w mieście**, S8 – poziom migracji ludności do miasta, **E3 – poziom współpracy władz miasta z biznesem**, **E4 – aktywność instytucji wspierających przedsiębiorczość**, E8 – poziom nakładów inwestycyjnych w mieście, P1 – liczba programów na szczeblu państwowym związana z promowaniem rozwoju małych i średnich miast, L1 – jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce, **L2 – sprawność postępowań administracyjnych w mieście**, **L3 – stabilność i przejrzystość lokalnego prawa (np. podatkowego)**.

**II. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:**

S7 – poziom odpływu mieszkańców z miasta, S9 – starzenie się mieszkańców, **S11 – warunki mieszkaniowe**, **S13 – poziom zamożności mieszkańców**, T3 – poziom zaawansowania technologicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta, T5 – poziom dostępności transportowej do i z miasta, E1 – poziom korzystania z zewnętrznych środków finansowania (w tym unijnych) przez miasto, **E2 – poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast (położonych w pobliżu) w przyciąganiu inwestycji**, E7 – poziom rozwoju przemysłu w mieście, E9 – renta położenia (premija atrakcyjnej lokalizacji), E11 – dostępność terenów inwestycyjnych, P2 – funkcja administracyjna pełniona przez miasto, **V1 – przedsiębiorczość mieszkańców miasta**, **V2 – otwartość mieszkańców na**

**zmiany**, L4 – plany zagospodarowania przestrzennego w mieście.

**III. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:**

S1 – poziom bezpieczeństwa życia w mieście, **S2 – stopa bezrobocia w mieście**, S4 – poziom wykształcenia ludności w mieście, **T4 – poziom dostępności transportu miejskiego**, E5 – poziom zasobów turystycznych miasta, E10 – dostępność zasobów naturalnych (np. surowce kopalne, woda), **EK1 – stan środowiska naturalnego (w tym jakość powietrza) w mieście**, EK3 – obszary zagrożenia przyrodniczego (zalewowe, powodziowe), **EK4 – niekorzystne zmiany klimatyczne**, V4 – zdrowy styl życia, **V7 – identyfikowanie się mieszkańców z miastem**.

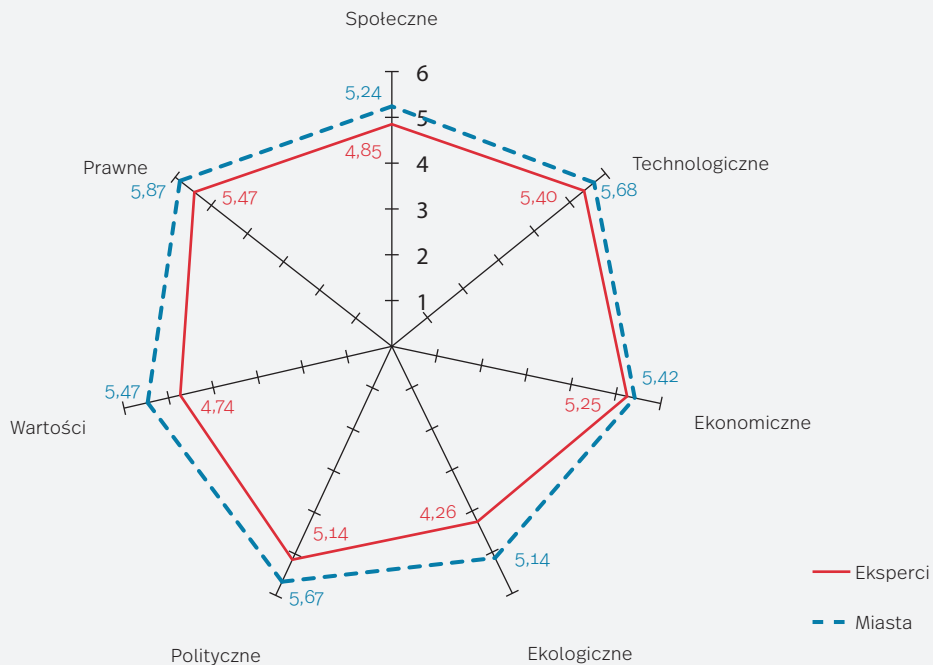
**IV. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:**

S5 – poziom aktywności liderów lub elit lokalnych, S6 – liczba inicjatyw obywatelskich w mieście, **S10 – przyrost naturalny w mieście**, S12 – poziom kompetencji cyfrowych mieszkańców, T1 – poziom rozwoju technologii cyfrowej w mieście, **T2 – poziom rozwoju e-administracji w mieście**, E6 – poziom rozwoju usług komercyjnych w mieście, **EK2 – poziom świadomości ekologicznej mieszkańców**, **EK5 – promowanie proekologicznych inwestycji przez władze miasta**, P3 – gotowość władz miasta do współpracy z innymi miastami, V3 – potrzeba kultywowania tradycji, V5 – świadomość potrzeby kształcenia ustawicznego, V6 – więzi międzyludzkie.

Kolorem czerwonym oznaczono czynniki zakwalifikowane do innych grup w ocenie ekspertów w porównaniu do oceny przedstawicieli miast.

## Analiza STEEPVL miast Skupienia S3 na podstawie ocen przedstawicieli miast i ekspertów

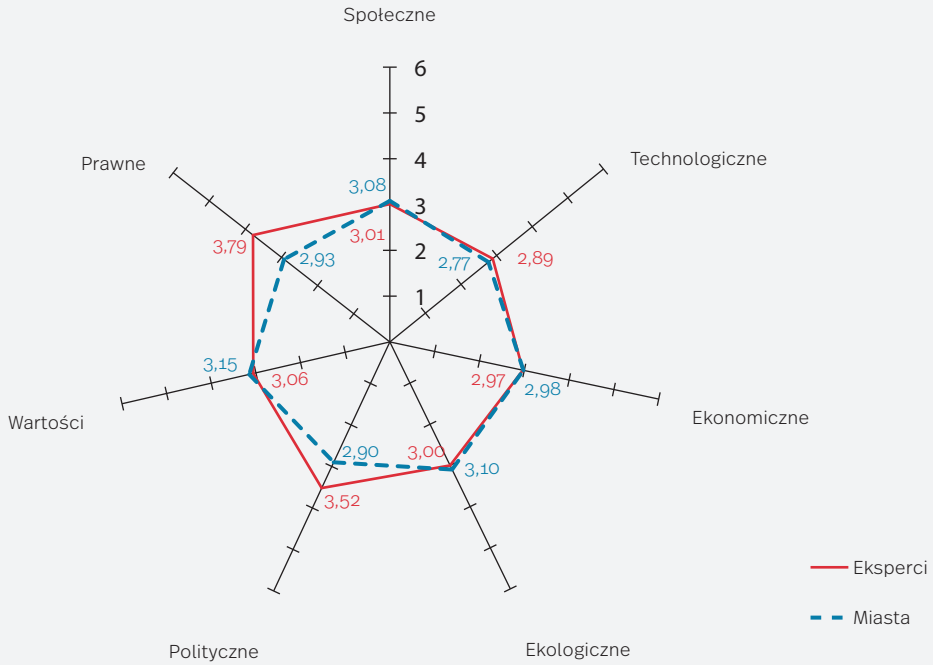
Wykres 13. Średnia ocena siły wpływu poszczególnych kategorii czynników STEEPVL na rozwój średnich miast ze Skupienia S3 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

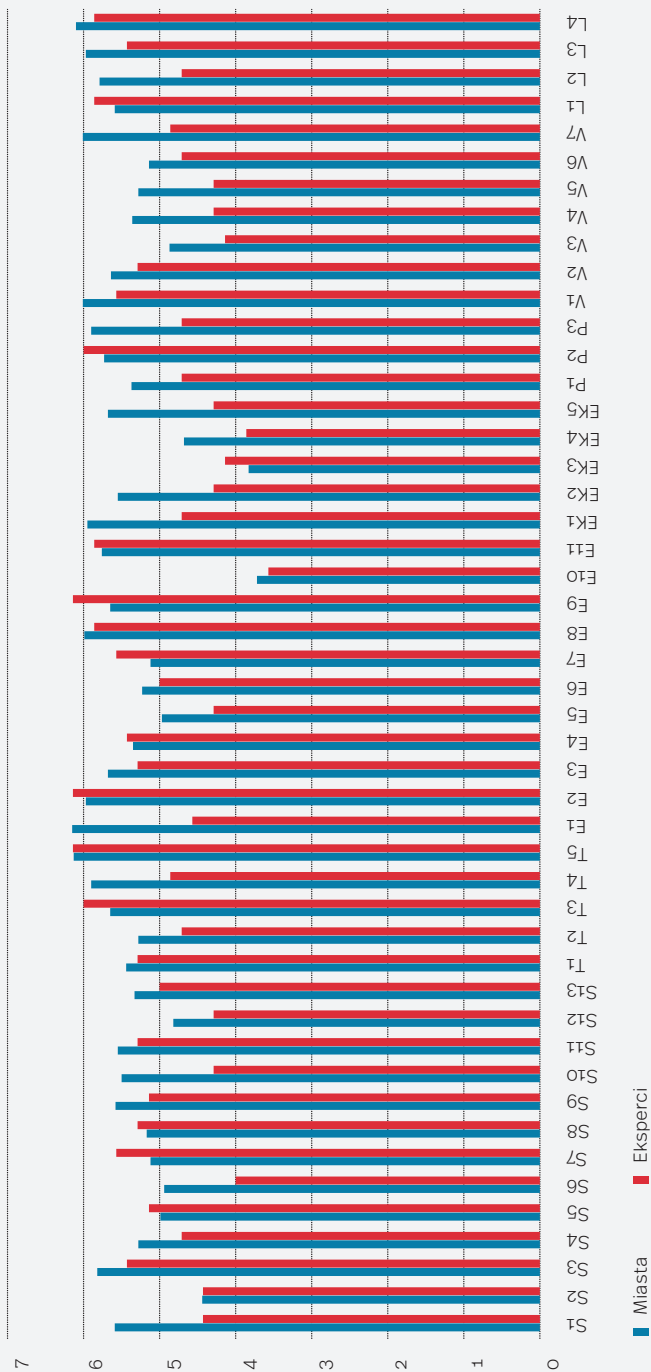


▼ Wykres 14. Średnie oceny niepewności poszczególnych kategorii czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju miast średnich ze Skupienia S3 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



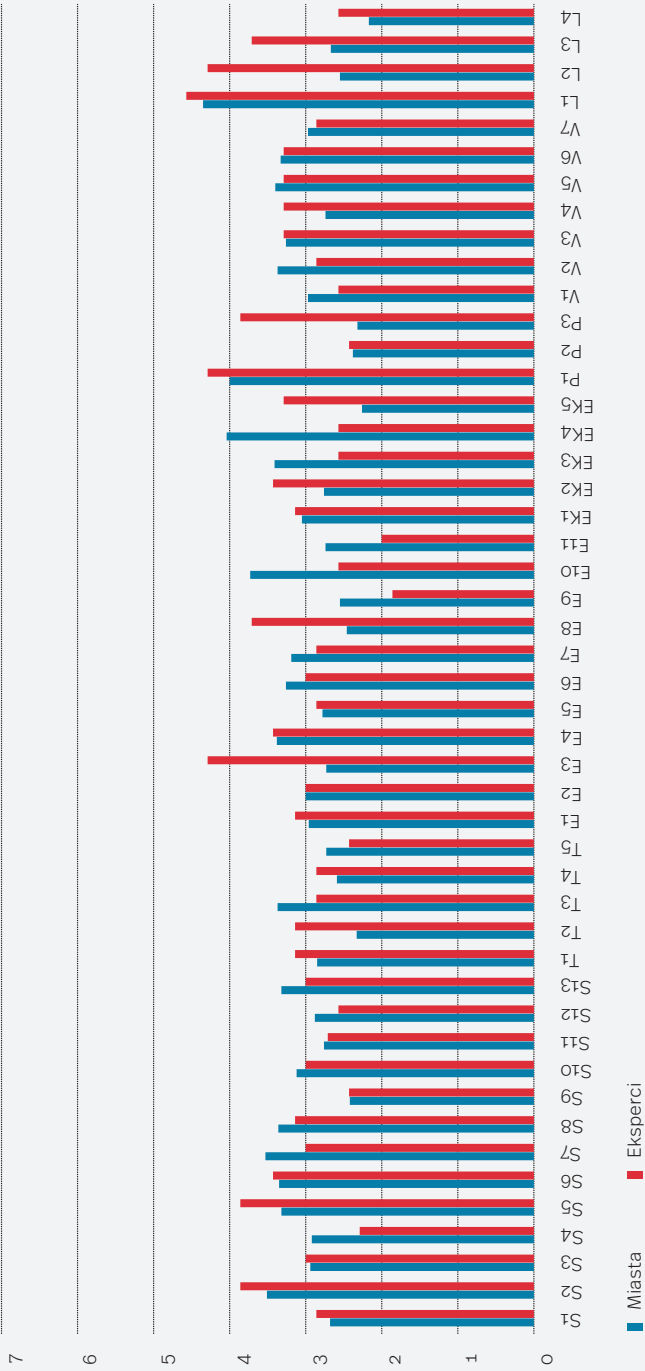
Źródło: jak w wykresie 1.

➤ **Wykres 15.** Średnie oceny siły wpływu poszczególnych czynników STEEPVL na rozwój średnich miast ze Skupienia S3 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

➤ Wykres 16. Średnia ocena niepewności czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju miast średnich ze Skupienia S3 w opinii przedstawicieli miast i ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

## Wybór kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy miast Skupienia S3

Zestawienie analizowanych czynników pod kątem siły ich oddziaływania i niepewności w opinii przedstawicieli miast zaprezentowano na wykresie 17. Czynniki podzielono na cztery grupy:

### I. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:

S10 – przyrost naturalny w mieście, T3 – poziom zaawansowania technologicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta, EK1 – stan środowiska naturalnego, V2 – otwartość mieszkańców na zmiany, L1 – jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce.

### II. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:

S1 – poziom bezpieczeństwa życia w mieście, S3 – zasoby pracy w mieście, S9 – starzenie się mieszkańców, S11 – warunki mieszkaniowe, T1 – poziom rozwoju technologii cyfrowej w mieście, T4 – poziom dostępności transportu miejskiego, T5 – poziom dostępności transportowej z i do miasta, E1 – poziom korzystania przez miasto z zewnętrznych środków finansowania, E2 – poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast, E3 – poziom współpracy władz miasta z biznesem, E8 – poziom nakładów inwestycyjnych w mieście, E9 – renta położenia, E11 – dostępność terenów inwestycyjnych, EK2 – poziom świadomości ekologicznej mieszkańców, EK5 – promowanie proekologicznych inwestycji przez władze miasta, P2 – funkcja administracyjna pełniona przez miasto, P3 – gotowość władz miasta do współpracy

z innymi miastami, V1 – przedsiębiorczość mieszkańców miasta, V7 – identyfikowanie się mieszkańców z miastem, L2 – sprawność postępowań administracyjnych w mieście, L3 – stabilność i przejrzystość lokalnego prawa, L4 – plany zagospodarowania przestrzennego w mieście.

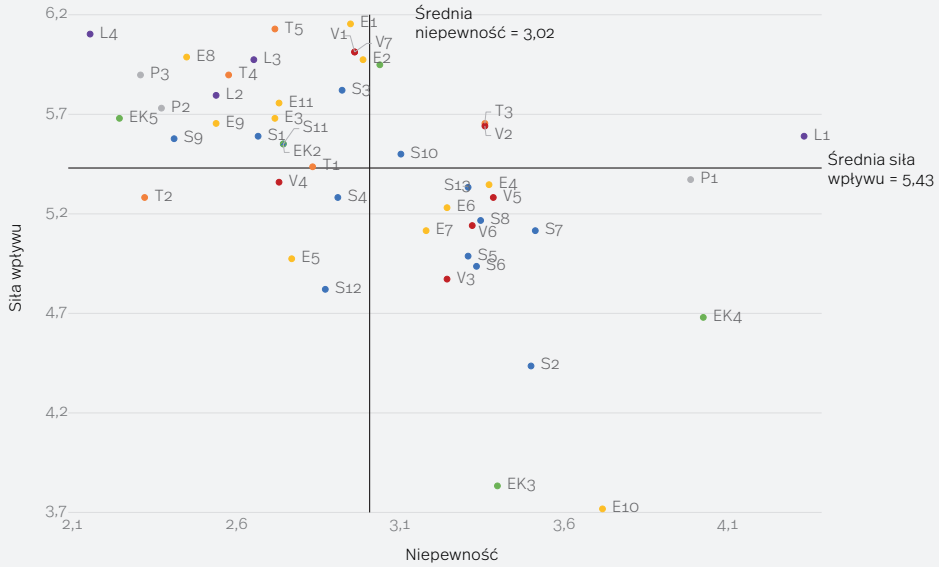
### III. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:

S4 – poziom wykształcenia ludności w mieście, S12 – poziom kompetencji cyfrowych mieszkańców, T2 – poziom rozwoju e-administracji w mieście, E5 – poziom zasobów turystycznych miasta, V4 – zdrowy styl życia.

### IV. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:

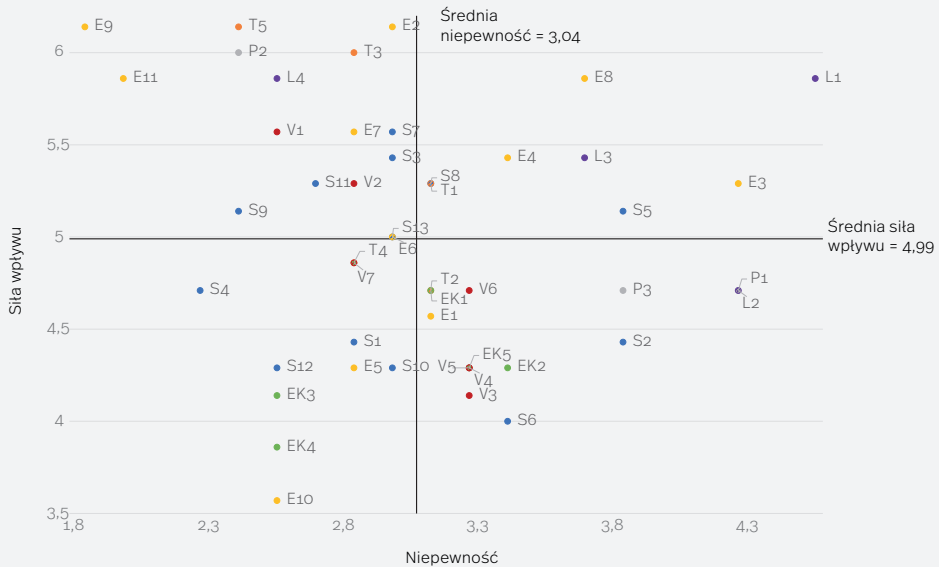
S2 – stopa bezrobocia w mieście, S5 – poziom aktywności liderów lub elit lokalnych, S6 – liczba inicjatyw obywatelskich w mieście, S7 – poziom odpływu mieszkańców z miasta, S8 – poziom migracji ludności do miasta, S13 – poziom zamożności mieszkańców, E4 – aktywność instytucji wspierających przedsiębiorców, E6 – poziom rozwoju usług komercyjnych w mieście, E7 – poziom rozwoju przemysłu w mieście, E10 – dostępność zasobów naturalnych, EK3 – obszary zagrożenia przyrodniczego, EK4 – niekorzystne zmiany klimatyczne, P1 – liczba programów na szczeblu państwowym związana z promowaniem rozwoju małych i średnich miast, V3 – potrzeba kultywowania tradycji, V5 – świadomość potrzeby kształcenia ustawicznego, V6 – więzi międzyludzkie.

Wykres 17. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S3 według przedstawicieli miast



Źródło: jak w wykresie 1.

Wykres 18. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S3 według ekspertów



Źródło: jak w wykresie 1.

Zestawienie analizowanych czynników pod kątem siły ich oddziaływania i niepewności w opinii ekspertów zaprezentowano na wykresie 18. Czynniki podzielono na cztery grupy:

**I. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:**

S5 – poziom aktywności liderów lub elit lokalnych, S8 – poziom migracji ludności do miasta, T1 – poziom rozwoju technologii cyfrowej w mieście, E3 – poziom współpracy władz miasta z biznesem, E4 – aktywność instytucji wspierających przedsiębiorców, E8 – poziom nakładów inwestycyjnych w mieście, L1 – jasne i przejrzyste przepisy prawne w Polsce, L3 – stabilność i przejrzystość lokalnego prawa.

**II. Grupa czynników o wysokiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:**

S3 – zasoby pracy w mieście, S7 – poziom odpływu mieszkańców z miasta, S9 – starzenie się mieszkańców, S11 – warunki mieszkaniowe, S13 – poziom zamożności mieszkańców, T3 – poziom zaawansowania technologicznego przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie miasta, T5 – poziom dostępności transportowej z i do miasta, E2 – poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast, E6 – poziom rozwoju usług komercyjnych w mieście, E7 – poziom rozwoju przemysłu w mieście, E9 – renta położenia, E11 – dostępność terenów inwestycyjnych, P2 – funkcja administracyjna pełniona przez miasto, V1 – przedsiębiorczość mieszkańców miasta, V2 – otwartość mieszkańców na zmiany, L4 – plany zagospodarowania przestrzennego w mieście.

**III. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i dość przewidywalnych:**

S1 – poziom bezpieczeństwa życia w mieście, S4 – poziom wykształcenia ludności w mieście, S10 – przyrost naturalny w mieście, S12 – poziom kompetencji cyfrowych mieszkańców, T4 – poziom dostępności transportu miejskiego, E5 – poziom zasobów turystycznych miasta, E10 – dostępność zasobów naturalnych, EK3 – obszary zagrożenia przyrodniczego, EK4 – niekorzystne zmiany klimatyczne, V7 – identyfikowanie się mieszkańców z miastem.

**IV. Grupa czynników o niskiej sile oddziaływania i trudnych do przewidzenia:**

S2 – stopa bezrobocia w mieście, S6 – liczba inicjatyw obywatelskich w mieście, T2 – poziom rozwoju e-administracji w mieście, E1 – poziom korzystania przez miasto z zewnętrznych środków finansowania, EK1 – stan środowiska naturalnego, EK2 – poziom świadomości ekologicznej mieszkańców, EK5 – promowanie proekologicznych inwestycji przez władze miasta, P1 – liczba programów na szczeblu państwowym związana z promowaniem rozwoju małych i średnich miast, P3 – gotowość władz miasta do współpracy z innymi miastami, V3 – potrzeba kultywowania tradycji, V4 – zdrowy styl życia, V5 – świadomość potrzeby kształcenia ustawicznego, V6, – więzi międzyludzkie, L2 – sprawność postępowań administracyjnych w mieście.

Kolorem czerwonym oznaczono czynniki zakwalifikowane do innych grup w ocenie ekspertów w porównaniu do oceny przedstawicieli miast.

# Spis tabel, rysunków i wykresów

## SPIS TABEL

↘ <b>Tabela 1.</b> Typy miast w Skupieniu S1 .....	16
↘ <b>Tabela 2.</b> Typ rozwoju miast Skupienia S1 na podstawie syntetycznych wskaźników delimitacji obszarów problemowych .....	16
↘ <b>Tabela 3.</b> Zmiana koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych miast Skupienia S1 na podstawie syntetycznych wskaźników (w proc.) .....	17
↘ <b>Tabela 4.</b> Wartości wskaźnika atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej) analizowanych miast po 1990 r. ....	17
↘ <b>Tabela 5.</b> Obecna i przewidywana samoocena cech miast Skupienia S1 .....	19
↘ <b>Tabela 6.</b> Typy miast w Skupieniu S2 .....	27
↘ <b>Tabela 7.</b> Typ rozwoju miast Skupienia S2 na podstawie syntetycznych wskaźników delimitacji obszarów problemowych (w proc.) .....	28
↘ <b>Tabela 8.</b> Zmiana koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych miast Skupienia S2 na podstawie wskaźników syntetycznych (w proc.) .....	28
↘ <b>Tabela 9.</b> Znak wskaźnika atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej) miast Skupienia S2 po 1990 r. (w proc.) .....	29
↘ <b>Tabela 10.</b> Obecna i przewidywana samoocena cech miast Skupienia S2 .....	30
↘ <b>Tabela 11.</b> Typy miast w Skupieniu S3 .....	38
↘ <b>Tabela 12.</b> Typ rozwoju miast Skupienia S3 na podstawie syntetycznych wskaźników delimitacji obszarów problemowych (w proc.) .....	39
↘ <b>Tabela 13.</b> Zmiana koncentracji funkcji społeczno-gospodarczych miast Skupienia S3 na podstawie wskaźników syntetycznych (w proc.) .....	39
↘ <b>Tabela 14.</b> Znak wskaźnika atrakcyjności osiedleńczej (migracyjnej) miast Skupienia S3 po 1990 r. (w proc.) .....	39
↘ <b>Tabela 15.</b> Obecna i przewidywana samoocena cech miast Skupienia S3 .....	41
↘ <b>Tabela 16.</b> Rekomendacje dla realizacji najlepszego scenariusza w skupieniach średnich miast .....	50

## SPIS RYSUNKÓW

↘ <b>Rysunek 1.</b> Metodyka postępowania badawczego przy opracowaniu scenariuszy rozwoju miast .....	12
↘ <b>Rysunek 2.</b> Położenie geograficzne miast Skupienia S1 .....	15
↘ <b>Rysunek 3.</b> Osie i nazwy scenariuszy rozwoju dla miast Skupienia S1 .....	21
↘ <b>Rysunek 4.</b> Położenie geograficzne miast Skupienia S2 .....	26

↘ Rysunek 5. Osie i nazwy scenariuszy rozwoju miast Skupienia S2 .....	32
↘ Rysunek 6. Położenie geograficzne miast Skupienia S3 .....	37
↘ Rysunek 7. Osie i nazwy scenariuszy rozwoju miast Skupienia S3 .....	43

#### SPIS WYKRESÓW

↘ Wykres 1. Średnie oceny cech w skupieniach średnich miast (ocena na skali 7-stopniowej) .....	11
---	----

#### SPIS WYKRESÓW W ZAŁĄCZNIKACH

↘ Wykres 1. Średnia ocena siły wpływu poszczególnych kategorii czynników STEEPVL na rozwój średnich miast Skupienia S1 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	58
↘ Wykres 2. Średnie oceny niepewności poszczególnych kategorii czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast Skupienia S1 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	59
↘ Wykres 3. Średnie oceny siły wpływu poszczególnych czynników STEEPVL na rozwój miast średnich ze Skupienia S1 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	60
↘ Wykres 4. Średnia ocena niepewności czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast Skupienia S1 w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	61
↘ Wykres 5. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S1 według przedstawicieli miast .....	63
↘ Wykres 6. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S1 według ekspertów .....	63
↘ Wykres 7. Średnia ocena siły wpływu poszczególnych kategorii czynników STEEPVL na rozwój średnich miast Skupienia S2 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	65
↘ Wykres 8. Średnie oceny niepewności poszczególnych kategorii czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast Skupienia S2 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	66
↘ Wykres 9. Średnie oceny siły wpływu poszczególnych czynników STEEPVL na rozwój średnich miast ze Skupienia S2 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	67
↘ Wykres 10. Średnia ocena niepewności czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju średnich miast ze Skupienia S2 w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	68
↘ Wykres 11. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S2 według przedstawicieli miast .....	70
↘ Wykres 12. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S2 według ekspertów .....	70
↘ Wykres 13. Średnia ocena siły wpływu poszczególnych kategorii czynników STEEPVL na rozwój średnich miast ze Skupienia S3 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów .....	72



- ↘ Wykres 14. Średnie oceny niepewności poszczególnych kategorii czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju miast średnich ze Skupienia S3 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów. . . . . 73
- ↘ Wykres 15. Średnie oceny siły wpływu poszczególnych czynników STEEPVL na rozwój średnich miast ze Skupienia S3 w perspektywie do 2035 r. w opinii przedstawicieli miast i ekspertów . . . . . 74
- ↘ Wykres 16. Średnia ocena niepewności czynników STEEPVL w odniesieniu do rozwoju miast średnich ze Skupienia S3 w opinii przedstawicieli miast i ekspertów . . . . . 75
- ↘ Wykres 17. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S3 według przedstawicieli miast. . . . .77
- ↘ Wykres 18. Klasyfikacja czynników STEEPVL dla Skupienia S3 według ekspertów . . . . .77

A series of horizontal dotted lines for writing notes, spanning the width of the page.



# Polski Instytut Ekonomiczny

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny *think tank* gospodarczy, którego historia sięga 1928 roku. Obszary badawcze Polskiego Instytutu Ekonomicznego to przede wszystkim handel zagraniczny, makroekonomia, energetyka i gospodarka cyfrowa oraz analizy strategiczne dotyczące kluczowych obszarów życia społecznego i publicznego Polski. Instytut zajmuje się dostarczaniem analiz i ekspertyz do realizacji Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, a także popularyzacją polskich badań naukowych z zakresu nauk ekonomicznych i społecznych w kraju oraz za granicą.