



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

RAPORT CZĄSTKOWY

Komponent 1

POTENCJAŁ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY I FUNKCJE MIAST

WOJEWÓDZTWO KUJAWSKO-POMORSKIE



**Fundusze
Europejskie**
Pomoc Techniczna



**Rzeczpospolita
Polska**

Unia Europejska
Fundusz Spójności



Raport opracowany przez konsorcjum:



Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania im. Stanisława Leszczyckiego
Polska Akademia Nauk

ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa



Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej

30-387 Kraków, ul. Gronostajowa 7

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

Autorzy:

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

Warszawa, 2 sierpnia 2019

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

Spis treści

1. WYKAZ SKRÓTÓW	4
2. WPROWADZENIE	5
2.1. Założenia i cele	5
2.2. Zakres przestrzenny i czasowy badania oraz klasyfikacja miast.....	5
2.3. Pytania badawcze	7
2.4. Źródła danych i metody badań	7
3. OPIS WYNIKÓW BADANIA ORAZ ICH ANALIZA I INTERPRETACJA	9
3.1. Demografia, kapitał ludzki i społeczny	9
3.1.1. Trendy demograficzne	9
3.1.1.1. Struktura osadnicza, urbanizacja, gęstość zaludnienia.....	9
3.1.1.2. Ruch naturalny	11
3.1.1.3. Migracje	13
3.1.1.4. Przyrost i ubytek ludności	16
3.1.1.5. Struktura wieku.....	17
3.1.1.6. Prognozy demograficzne	19
3.1.1.7. Typologia demograficzna	20
3.1.2. Zagadnienia rynku pracy	23
3.1.2.1. Liczba miejsc pracy i struktura zatrudnienia.....	23
3.1.2.2. Dojazdy do pracy.....	24
3.1.2.3. Bezrobocie	26
3.1.2.4. Prognozy rynku pracy	28
3.1.3. Jakość kapitału ludzkiego i społecznego	32
3.1.3.1. Wykształcenie ludności	31
3.1.3.2. Wyniki edukacji szkolnej	33
3.1.3.3. Aktywność społeczna i korzystanie z dóbr kultury	34
3.1.3.4. Problemy społeczne	35
3.2. Ekonomiczne podstawy funkcjonowania i rozwoju gospodarki miast.....	37
3.2.1. Funkcje gospodarcze miast.....	37
3.2.1.1. Funkcje decyzyjno-kontrolne	37
3.2.1.2. Funkcje handlowe	38
3.2.1.3. Inwestycje	39
3.2.1.4. Zainteresowanie biznesowe	40
3.2.1.5. Umiędzynarodowienie	42
3.2.2. Rozwój przedsiębiorczości i funkcji kreatywno-innowacyjnych	42
3.2.2.1. Podmioty zarejestrowane	42
3.2.2.2. Podmioty kreatywne i innowacyjne.....	45
3.2.3. Atrakcyjność inwestycyjna	46
3.2.3.1. Plany miejscowe	46
3.2.3.2. Ceny gruntów.....	49
3.2.3.3. Popyt mieszkaniowy	50
3.2.3.4. Wynagrodzenia	51
3.2.3.5. Otoczenie biznesowe	52
3.2.3.6. Aktywność inwestorów	53
3.2.4. Potencjał finansowy miast.....	55
3.2.4.1. Budżety gmin	55
3.2.4.2. Zadłużenie	57
3.2.4.3. Bilans gospodarki przestrzennej	58

4. SYNTETYCZNE MIARY ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO.....	61
4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji	61
4.2. Syntetyczny wskaźnik rozwoju społeczno-gospodarczego.....	63
4.2.1. Metodologia	63
4.2.2. Wyniki i interpretacja	66
4.3. Syntetyczny wskaźnik kierunku rozwoju funkcji społeczno-ekonomicznych	70
4.3.1. Metodologia	70
4.3.2. Wyniki i interpretacja	71
4.4. Typologia rozwojowa miast województwa	75
4.4.1. Metodologia	75
4.4.2. Wyniki i interpretacja	75
5. PODSUMOWANIE, WNIOSKI I REKOMENDACJE.....	80
5.1. Identyfikacja problemów i barier rozwojowych.....	80
5.1.1. Wprowadzenie.....	80
5.1.2. Problemy i bariery rozwojowe w dotychczasowych dokumentach krajowych i wojewódzkich.....	80
5.1.3. Problemy i bariery rozwojowe w analizach strategicznych.....	83
5.1.4. Problemy i bariery stwierdzone w opracowaniu.....	86
5.1.4.1. Bariery społeczno-demograficzne	86
5.1.4.2. Bariery gospodarczo-ekonomiczne.....	87
5.1.4.3. Bariery specyficzne	88
5.2. Rekomendacje dla polityki rozwoju.....	88
5.2.1. Miasta wojewódzkie i aglomeracyjne.....	88
5.2.2. Miasta subregionalne	89
5.2.3. Miasta powiatowe	89
5.2.4. Pozostałe mniejsze miasta.....	90
5.2.5. Rekomendacje dla różnych kategorii władz publicznych	91
5.2.6. Sposoby wdrożenia.....	93
Literatura	95

Załącznik 1. Klasyfikacja miast Polski

Załącznik 2. Szacunek rzeczywistej ludności w miastach

Załącznik 3. Szacunek pracujących w miastach

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

Załącznik 5. Podstawowe dane za 2018 r. i analiza zmian w latach 2017-2018 w województwie kujawsko-pomorskim

1. WYKAZ SKRÓTÓW

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

2. WPROWADZENIE

2.1. Założenia i cele

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

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

1. identyfikacja funkcji decydujących o rozwoju i pozycji miast (w systemie regionalnym i osadniczym) oraz metod ich pomiaru (odpowiedni dobór wskaźników);
2. diagnoza społeczno-gospodarczej sytuacji rozwojowej miast, z głównym naciskiem na zagadnienia stanu aktualnego, następnie zmian w latach 2007-2017, ale także z prognoz na przyszłość;
3. opracowanie syntetycznego wskaźnika potencjału społeczno-gospodarczego (jest on równocześnie wskaźnikiem „problemowości” ośrodków);
4. wskazanie kluczowych barier, problemów i potrzeb rozwojowych miast oraz zaproponowanie rekomendacji rozwojowych (por. szczegółowy opis w załączniku metodologicznym);
5. zaproponowanie zintegrowanych działań oraz rozwiązań systemowych, służących celom rozwoju zrównoważonego terytorialnie.

2.2. Zakres przestrzenny i czasowy badania oraz klasyfikacja miast

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

Tabela 2.1. Klasyfikacja miast w województwie kujawsko-pomorskim.

Typ		Podtyp		Liczba miast	Miasta
sym-bol	nazwa	symbol	nazwa		
1	Metropolitalne	–	–	–	–
2	Wojewódzkie (metropolitalne i regionalne)	a	metropolitalne ukształtowane	–	–
		b	metropolitalne kształtujące się	–	–
		c	regionalne	2	Bydgoszcz, Toruń
3	Subregionalne	–	–	3	Grudziądz, Inowrocław, Włocławek
4	Ponadlokalne (powiatowe)	a	aglomeracyjne	–	–
		b	nieaglomeracyjne	14	Aleksandrów Kujawski, Brodnica, Chełmno, Golub-Dobrzyń, Lipno, Mogilno, Nakło nad Notecią, Radziejów, Rypin, Sępólno Krajeńskie, Świecie, Tuchola, Wąbrzeźno, Żnin
5	Lokalne	a	aglomeracyjne	5	Koronowo, Kowalewo Pomorskie, Łabiszyn, Solec Kujawski, Szubin
		b	pozostałe (>10 tys. mieszk.)	2	Chełmża, Ciechocinek
		c	pozostałe (<10 tys. mieszk.)	26	Barcin, Brześć Kujawski, Chodecz, Dobrzyń nad Wisłą, Gniewkowo, Górzno, Izbica Kujawska, Jabłonowo Pomorskie, Janikowo, Janowiec Wielkopolski, Kamień Krajeński, Kcynia, Kowal, Kruszwica, Lubień Kujawski, Lubraniec, Łasin, Mrocza, Nieszawa, Nowe, Pakość, Piotrków Kujawski, Radzyń Chełmiński, Skępe, Strzelno, Więcbork

Źródło: opracowanie własne.

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

- dla części cech diagnostycznych o charakterze ewolucyjnym – najnowsze, najbardziej aktualne dostępne dane (np. struktura wieku, skala bezrobocia, przedsiębiorczość, zadłużenie samorządów);
- dla części cech diagnostycznych o fluktuacyjnym, zmiennym charakterze – uśrednienie z kilku (2-3) ostatnich lat (np. budżety – dochody i wydatki samorządów).

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

2.3. Pytania badawcze

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

2.4. Źródła danych i metody badań

Wykorzystano następujące źródła danych:

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

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

Wskaźniki analizowano dla typów miast w następujących układach:

- 1) według stanu za ostatni dostępny okres, tj. najczęściej za 2017 r. (niekiedy było to uśrednienie z ostatnich 3 lat, tj. 2015-2017);
- 2) porównując okres najnowszy z historycznym (rok 2007, ewentualnie średnia z lat 2007-2009), przy czym ze względu na zmiany metodologiczne niekiedy było konieczne skrócenie tego okresu do lat późniejszych;
- 3) jak wspomniano, w odniesieniu do tych samych wyróżnionych typów miast w całym kraju, aby zachować porównywalność.

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

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

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

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

3. OPIS WYNIKÓW BADANIA ORAZ ICH ANALIZA I INTERPRETACJA

3.1. Demografia, kapitał ludzki i społeczny

3.1.1. Trendy demograficzne

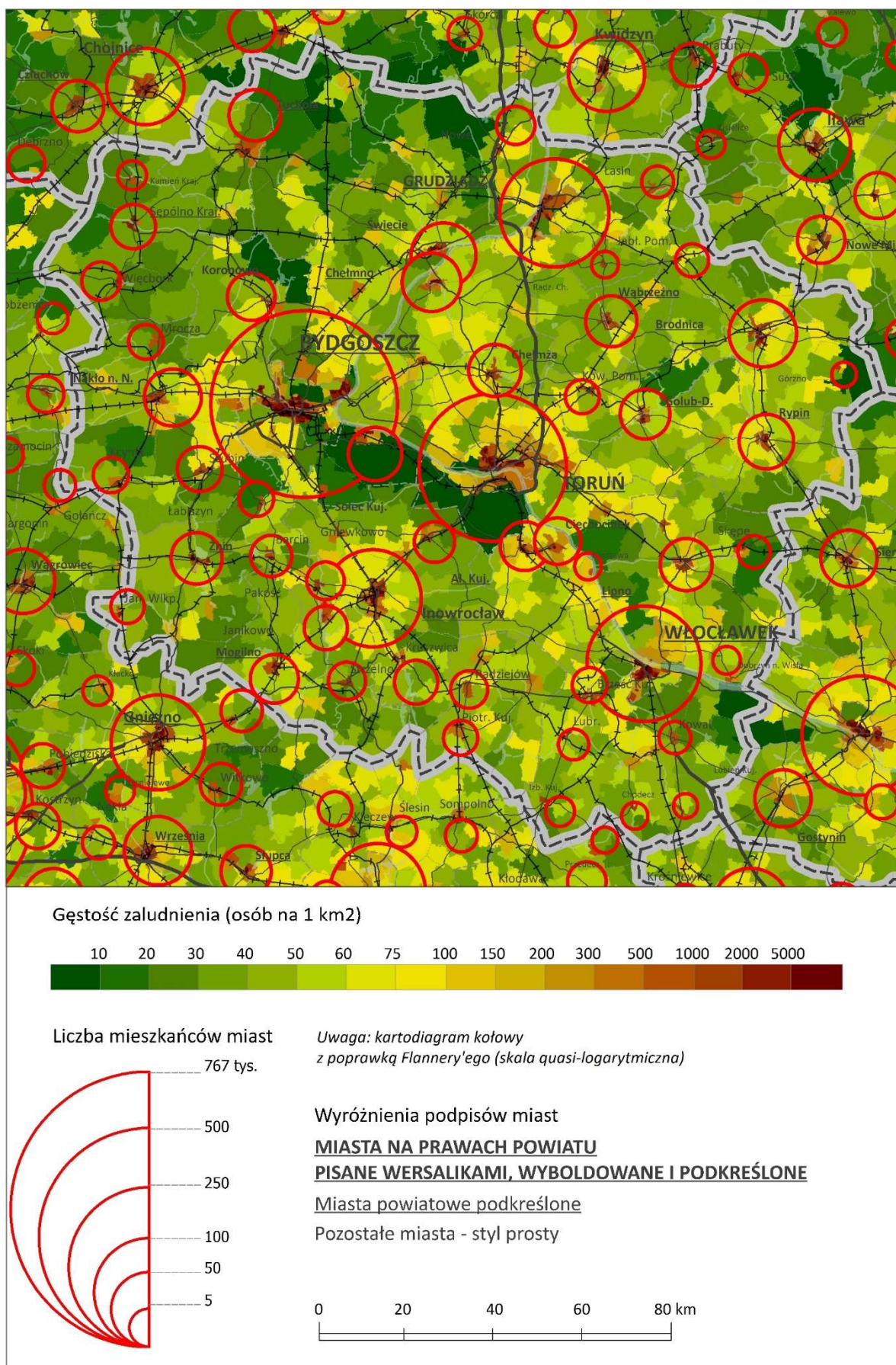
3.1.1.1. Struktura osadnicza, urbanizacja, gęstość zaludnienia

W roku 2017 w województwie kujawsko-pomorskim były 52 miasta, w których zameldowanych było 1235 tys. mieszkańców (ryc. 3.1). Faktyczna liczba ludności miast została oszacowana na 1145 tys.¹ Według modelu przeszacowana jest liczba ludności we wszystkich miastach. Największe przeszacowanie zostało stwierdzone w małych miastach we wschodniej i południowej części województwa, tj. w Łasinie, Radzynie Chełmińskim, Jabłonowie Pomorskim, Dobrzyniu nad Wisłą, Lubieniu Kujawskim, Lubrańcu, Izbicy Kujawskiej i Chodczu (19% i więcej). Najmniejsze przeszacowanie występuje w Toruniu i Bydgoszczy oraz miastach położonych w ich sąsiedztwie, tj. w Ciechocinku, Solcu Kujawskim, Koronowie, Szubinie, Łabiszynie i Aleksandrowie Kujawskim (2-6%).

Sieć miast, na którą składają się ośrodki różnej wielkości, jest dość równomiernie rozmieszczona. Województwo charakteryzuje się umiarkowaną policentrycznością. Wskaźnik koncentracji HHI w roku 2017 wyniósł 129 (9. miejsce w kraju) i w porównaniu z rokiem 2007 nieznacznie spadł (o 2 punkty). Gdyby jednak traktować sumarycznie Bydgoszcz i Toruń, wskaźnik wskazywałby bardziej na strukturę monocentryczną. Miasta aglomeracji Bydgoszczy i Torunia, liczą łącznie około 600 tys. mieszkańców, koncentrując połowę miejskiej ludności województwa.

Poziom urbanizacji statystycznej w roku 2017 wyniósł 60%, ale gdyby włączyć silniej zagospodarowane strefy podmiejskie, zwłaszcza bydgoską i toruńską, przekroczyłby zapewne 65%. Najgęściej zaludnione są zurbanizowane fragmenty największych miast, gdzie wskaźnik przekracza 2 tys. osób na km². W obszarach porośniętych zwartymi kompleksami leśnymi (np. Bory Tucholskie, lub Puszcza Bydgoska) gęstość zaludnienia spada znacznie poniżej 20 mieszkańców na km².

¹ W lipcu 2019 r. GUS podał informacje o tzw. ludności rezydentnej, według której w miastach województwa zamieszkiwało 1214 tys. tzw. rezydentów (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc/rezydenci-ludnosc-rezydujaca,19,1.html>). Niestety, wciąż są to dane zawyżone, zob. krytyka definicji ludności rezydentnej Anacka 2015, Śleszyński 2015; <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/dodatek-52-wrzesien-2015/komentarz-do-wynikow-gus-na-temat-ludnosci-rezydujacej>. W opinii czołowego ośrodka badań nad migracjami w Polsce, ludność rezydentna to „wielka improwizacja” (<http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/dodatek-52-wrzesien-2015/nazywam-sie-milijon%E2%80%A6czy-wielka-improwizacja>).



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

W roku 2018 rejestrowana ludność w miastach województwa kujawsko-pomorskiego wyniosła 1228 tys. (tabela 3.1). Zmiany w strukturze udziału poszczególnych typów nie ulegały poważniejszym zmianom (zmiany liczone nie w procentach, ale promilach i dziesiątych częściach promila). Nieco większe zmiany zachodziły w poszczególnych miastach, choć również nie były one na ogół spektakularne. Sięgały one zazwyczaj kilku-kilkunastu promili (wyjątkowo kilkadziesiąt – czyli kilku procent – w przypadku miast o najsilniejszej obserwowanej już wcześniej dynamice, np. w pobliżu ośrodka aglomeracyjnego). Podstawowe informacje, w tym o zmianach w latach 2017-2018 zestawiono w załączniku 5. Analiza danych pozwala zatem przypuszczać, że podstawowe trendy w ciągu tego roku zostały w województwie zachowane.

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

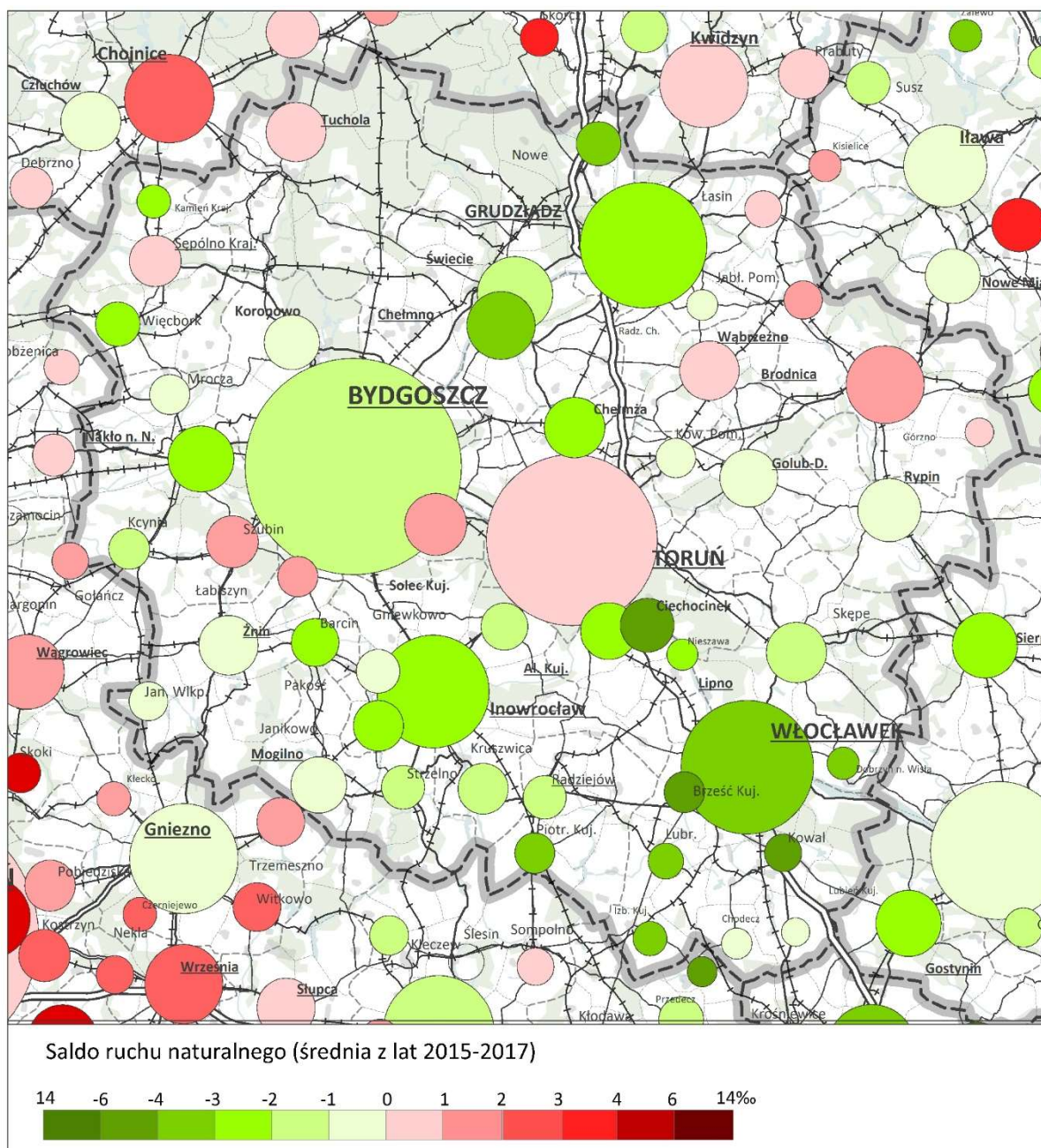
Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
	2017	2018	tys.	‰	2017	2018	zmiana	
							‰	p.pm.
Ogółem	1 235,0	1 227,9	-7,1	-5,8	100,0	100,0	0,0	0,0
2c	554,9	552,3	-2,6	-4,7	44,9	45,0	1,1	0,5
3	281,0	279,0	-2,0	-7,1	22,7	22,7	-1,3	-0,3
4b	217,7	216,2	-1,5	-7,1	17,6	17,6	-1,3	-0,2
5a	45,2	45,0	-0,1	-3,2	3,7	3,7	2,6	0,1
5b	25,2	25,1	-0,1	-4,1	2,0	2,0	1,7	0,0
5c	111,0	110,3	-0,7	-6,7	9,0	9,0	-0,9	-0,1

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.2. Ruch naturalny

Poziom urodzeń w województwie jest dość zróżnicowany (ryc. 3.2). Wysoka stopa urodzeń (powyżej 11‰) charakteryzuje północnowschodnią część województwa, tj. Górzno, Radzyń Chełmiński, Jabłonowo Pomorskie, Łasin i Brodnicę. Stosunkowo wysoka stopa urodzeń została zaobserwowana w Toruniu (10,1‰). Z kolei w Bydgoszczy wyniosła 9,2‰. Jedynym miastem województwa, w którym stopa urodzeń spadła poniżej 7,5‰, jest Nowe (6,2‰).

Przy dość stałym poziomie zgonów, stopa urodzeń silnie oddziałuje na saldo ruchu naturalnego. W związku z tym dodatnie saldo ruchu naturalnego zanotowano w miastach ze stosunkowo wysoką stopą urodzeń (ryc. 3.3).



Ryc. 3.3. Saldo ruchu naturalnego w województwie kujawsko-pomorskim
Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.3. Migracje

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

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

P_m – praca migracyjna,

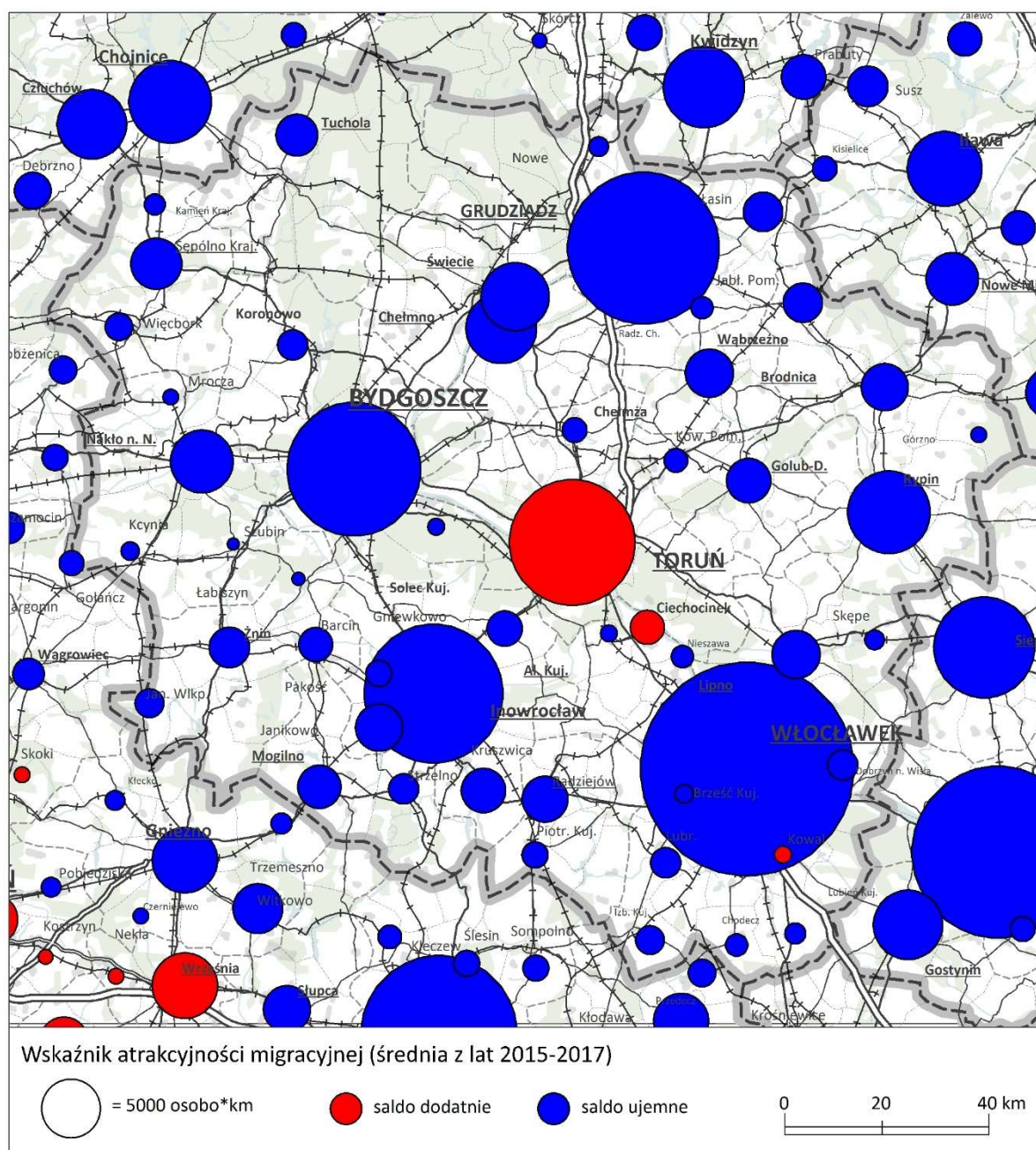
M_N – liczba napływów,

M_O – liczba odpływów,

S – odległość miejsc źródłowych i docelowych przemieszczeń.

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

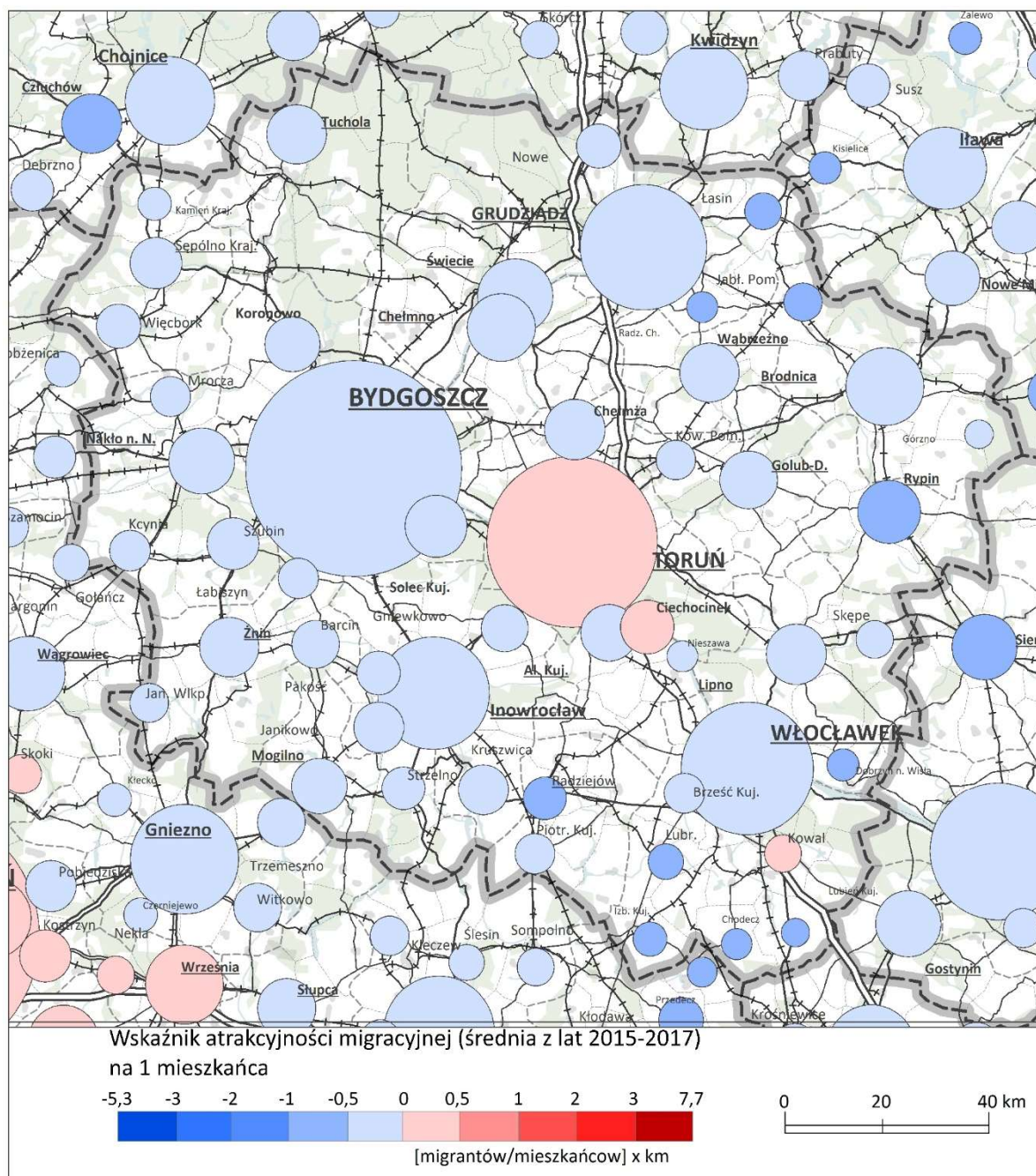
Warto podkreślić, że o ile ruch migracyjny jest w Polsce niekiedy silnie niedoszacowany, to wskaźnik bazujący wyłącznie na rejestrowanych zameldowaniach dobrze nadaje się do oceny atrakcyjności osiedleńczej. Fakt zameldowania w zdecydowanej większości przypadków dotyczy bowiem sytuacji, w której dana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



Ryc. 3.4. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej w województwie kujawsko-pomorskim

Źródło: na podstawie macierzy wymeldowań i zameldowań GUS.

Analiza wskazuje, że w województwie kujawsko-pomorskim jedynie Toruń, Ciechocinek i Kowal wykazują się dodatnim saldem wskaźnika atrakcyjności migracyjnej (zob. szczegółowe dane w Załączniku 4 (wskaźnik nr 11)). Wymienione miasta w pozytywnym kontekście powtarzają się również, kiedy przeliczymy wyniki na 1 mieszkańca (ryc. 3.5). Najmniej atrakcyjne są małe miasta w południowowschodniej części województwa (bez Kowala) oraz w części północnowschodniej.



Ryc. 3.5. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej na 1 mieszkańca w województwie kujawsko-pomorskim.

Źródło: na podstawie macierzy wymeldowań i zameldowań GUS.

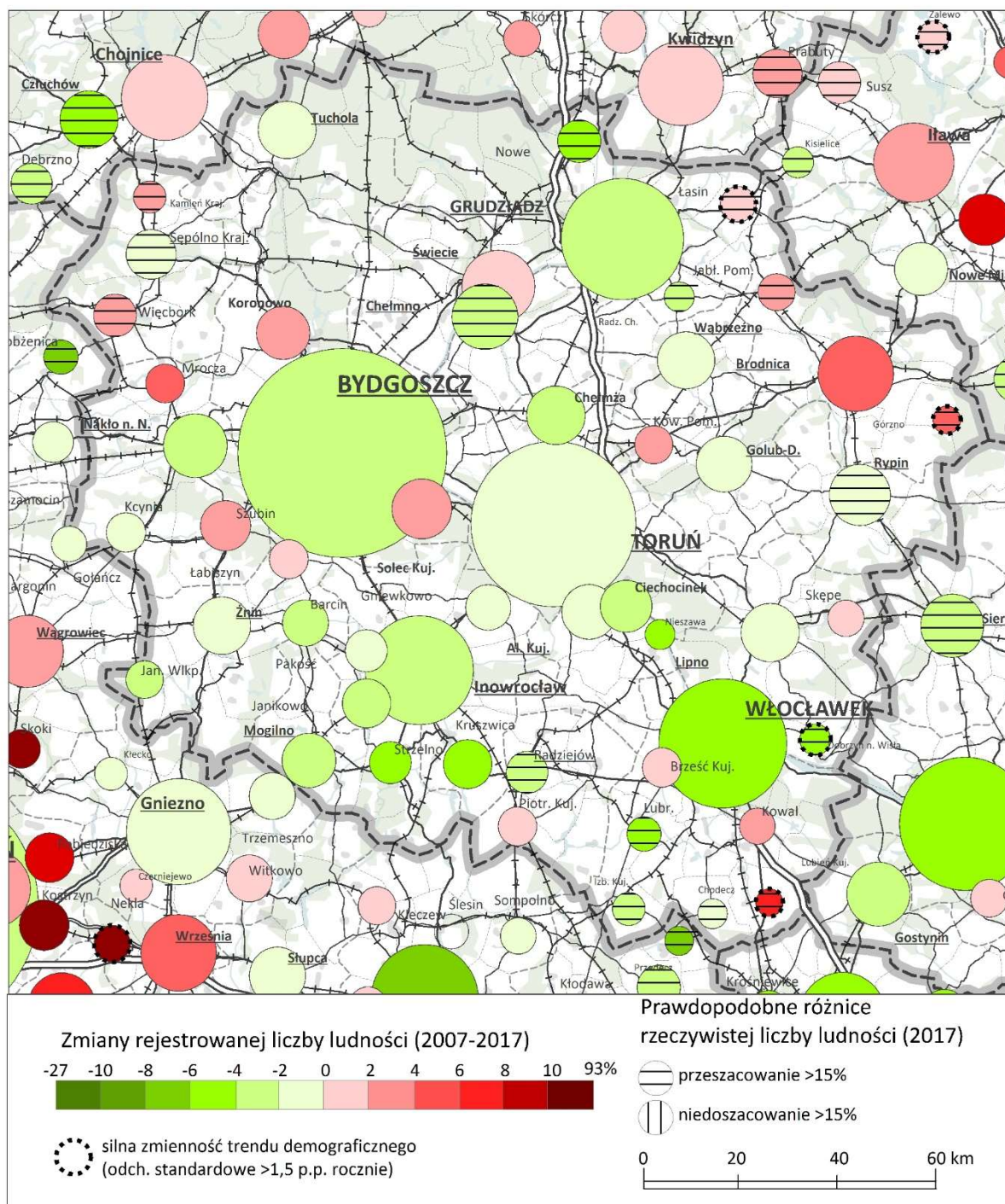
Problemem dla miast jest odpływ mieszkańców do ich stref podmiejskich. Jest to bardziej złożony problem, w którym znaczenie ma również fakt napływu osób z innych regionów w pobliże ośrodków (np. Bydgoszczy i Torunia). W ten sposób, generalnie, rozlewają się nie tylko największe ośrodki, ale także mniejsze miasta. Generuje to szereg problemów organizacyjnych i finansowych, w tym

podatkowych. Rozproszona zabudowa jest nieefektywna (por. podrozdział nt. zagadnień planistycznych), wzrasta mobilność i transportochłonność, koszty jednostkowe są wyższe, a finansowanie usług publicznych nieracjonalne i uważane za „niesprawiedliwe”, gdyż mieszkańcy stref podmiejskich korzystają z „dużego” miasta, nie ponosząc kosztów (problem tzw. „pasażera na gapę”).

3.1.1.4. Przyrost i ubytek ludności

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

Na ryc. 3.6 zobrazowano globalne zmiany w zaludnieniu miast. Rozwój ludnościowy miast był zróżnicowany. We wszystkich 5 największych miastach województwa (Bydgoszcz, Toruń, Włocławek, Grudziądz i Inowrocław) nastąpił spadek liczby ludności, który jest charakterystyczny także dla większości miast województwa. Z kolei wzrost rejestrowanej liczby ludności nastąpił w miastach z wysoką stopą urodzeń, m.in. północnowschodni skraj województwa, oraz w podbydgoskich miastach (Koronowo, Solec Kujawski, Łabiszyn i Szubin). Jednak największy procentowy wzrost rejestrowanej liczby ludności odnotowano w Lubieniu Kujawskim.



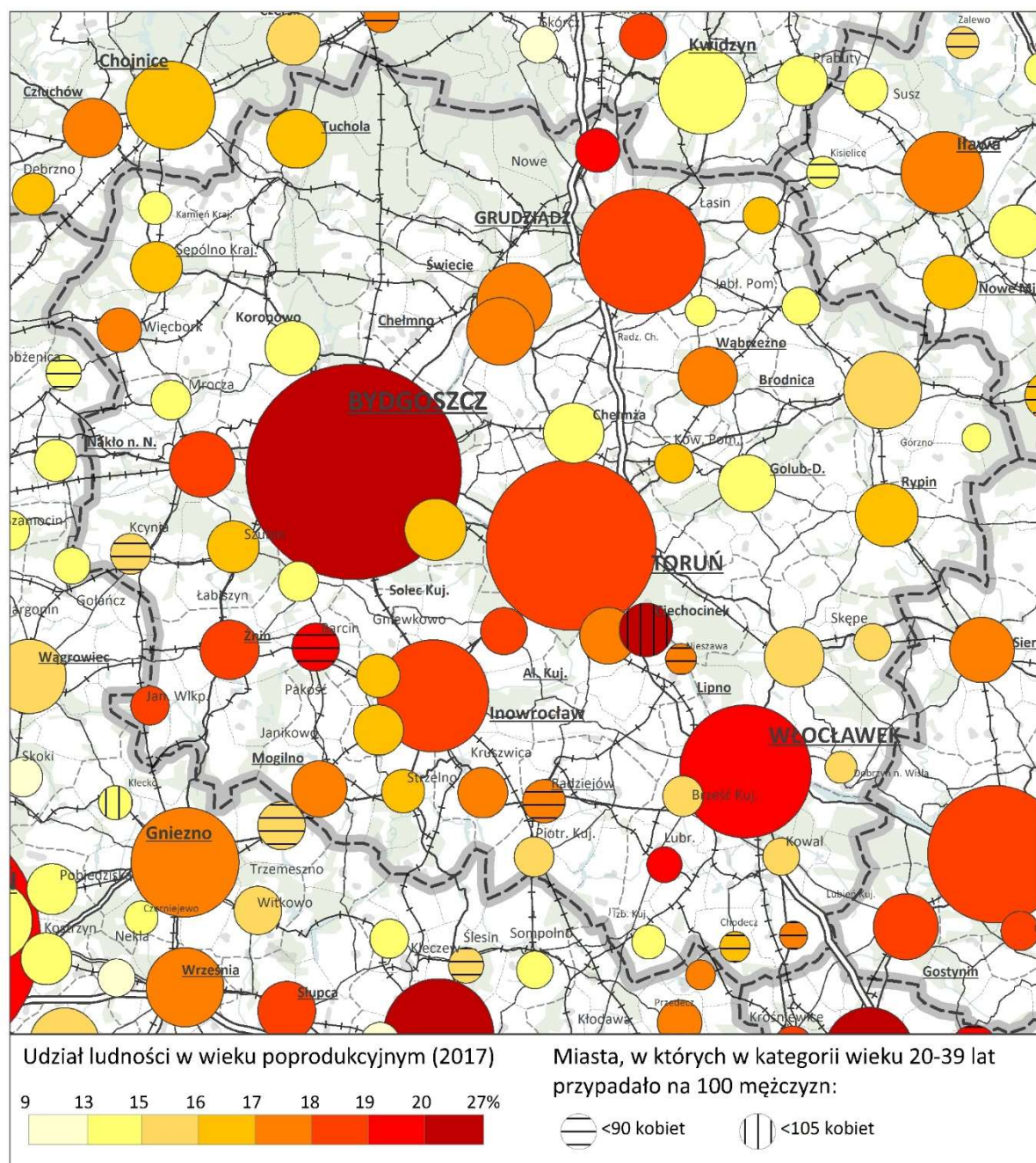
Ryc. 3.6. Zmiany rejestrowanej liczby ludności i prawdopodobne różnice rzeczywistej liczby ludności w województwie kujawsko-pomorskim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.5. Struktura wieku

Efektom zmian w diecie, umieralności oraz migracjach jest struktura biologiczna ludności (ryc. 3.7). W Polsce ludność miast jest na ogół starsza (pod względem np. mediany wieku lub udziału populacji w wieku poprodukcyjnym). Województwo kujawsko-pomorskie zasadniczo nie odbiega od tego krajowego wzorca. W większości ośrodków miejskich udział ludności w wieku poprodukcyjnym wahał się w granicach 14-20%. Poza tym przedziałem znajduje się jedynie Mroczka (13,1%), w której

odnotowano najniższy udział osób w wieku poprodukcyjnym w ogóle ludności w województwie oraz Bydgoszcz (20,3%) i Ciechocinek (25,2%), w których z kolei stwierdzono większy udział osób z tej grupy wiekowej. Należy zauważyć, że w porównaniu z 2007 r. we wszystkich miastach województwa zwiększył się udział osób w wieku poprodukcyjnym, czasami nawet o 8 p. proc. Ponadto w Ciechocinku występuje istotna przewaga liczby kobiet nad mężczyznami w grupie wiekowej 20-39 lat (ponad 105 kobiet na 100 mężczyzn). Przeciwna struktura (mniej niż 90 kobiet na 100 mężczyzn) stwierdzono w Kcyni, Żninie, Radziejowie, Chodczu i Lubieniu Kujawskim. Tego typu nierówności przyczyniają się do zmniejszenia stopy urodzeń.

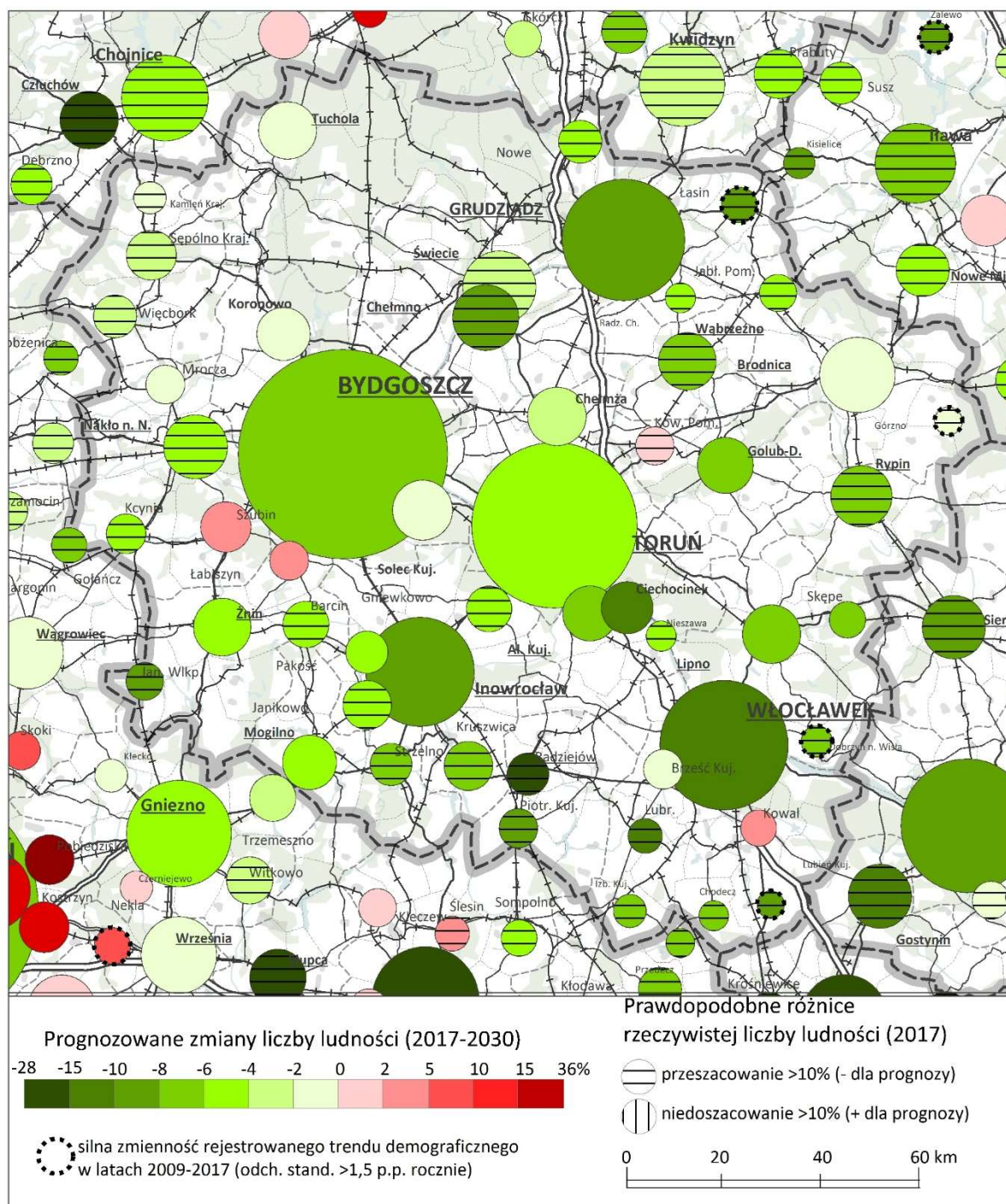


Ryc. 3.7. Elementy struktury biologicznej ludności w województwie kujawsko-pomorskim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.1.6. Prognozy demograficzne

Przewidywania demograficzne dla zdecydowanej większości miast województwa są niekorzystne (ryc. 3.8). Kilku miastom (Radziejów, Ciechocinek, Lubraniec i Włocławek) już w perspektywie 2030 r. grozi silne wyludnienie (powyżej 10% ludności). Wraz z tym pogłębiać się będą deformacje struktury wieku, tj. wzrost liczby i udziału osób w wieku poprodukcyjnym oraz silna feminizacja w tej kategorii (oczekiwana średnia długość życia jest około 8-10 lat wyższa dla kobiet, niż dla mężczyzn). Zgodnie z prognozą GUS tylko 4 miasta mogą spodziewać się wzrostu liczby ludności. Są to ośrodki znajdujące się w pobliżu większych miast województwa (Szubin, Łabiszyn, Kowalewo Pomorskie i Kowal).



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

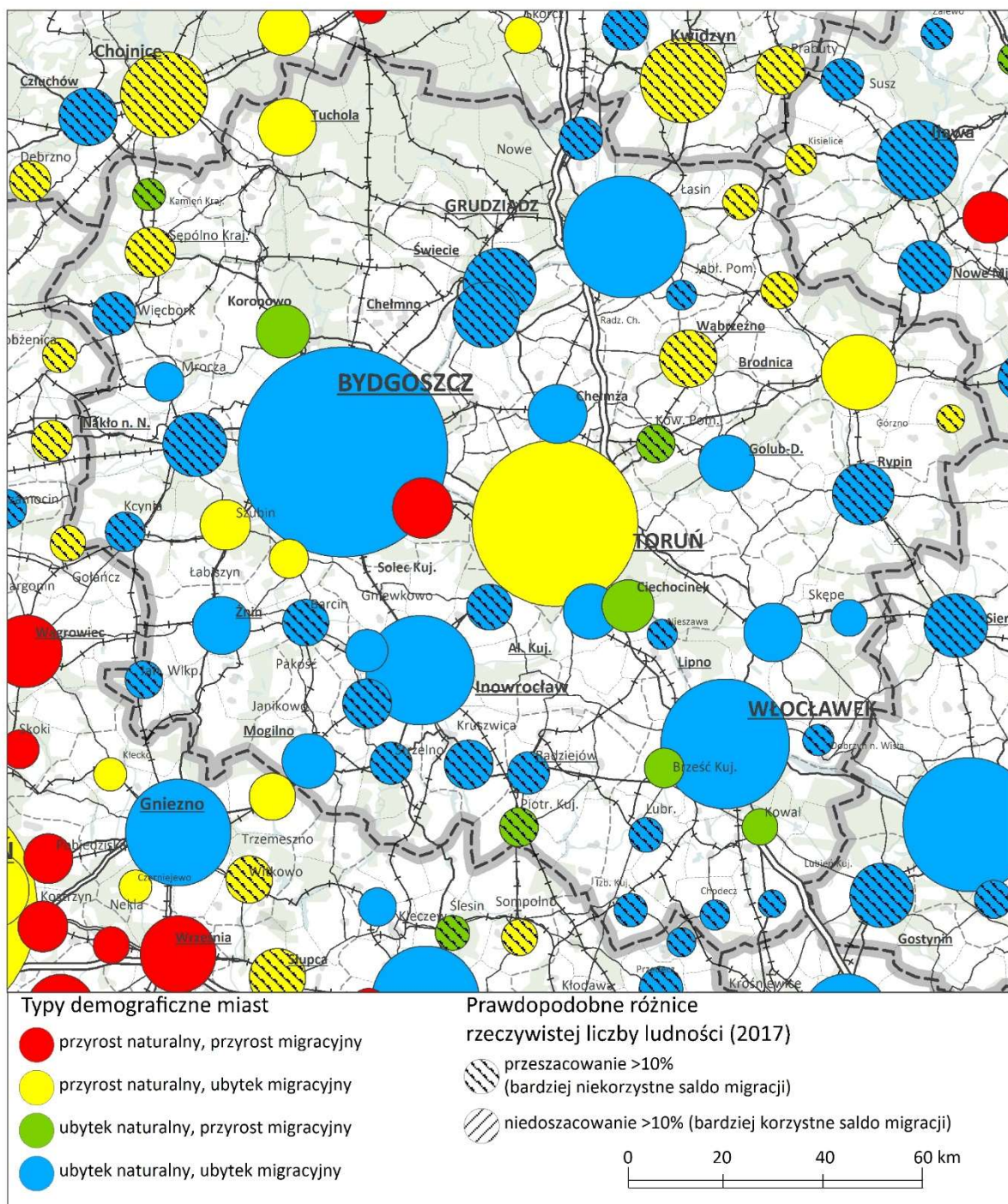
Źródło: na podstawie danych GUS.

W praktyce prognozy GUS są przeszacowane i sytuacja w przyszłości będzie jeszcze bardziej pesymistyczna, bowiem rzeczywista liczba ludności w Polsce, w tym w zlewni migracyjnej miast województwa kujawsko-pomorskiego, jest przeszacowana. Dotyczy to zwłaszcza peryferyjnych części regionu. Skutkiem tego jest też mniejsza pod względem liczby potencjalnych migrantów zlewnia migracyjna Bydgoszczy i Torunia. Oznaczać to będzie mniejszy napływ ludności i tym samym przewyższający prognozy, jeszcze większy spadek liczby ludności w Bydgoszczy i Toruniu. Po drugie, nasili się konkurencja międzymiejska w regionie, skutkiem czego najprawdopodobniej stracą jeszcze bardziej takie miasta, jak Włocławek, Grudziądz i Inowrocław. Po trzecie, należy wziąć pod uwagę także oddziaływanie konkurencyjne zewnętrznych ośrodków, czyli przede wszystkim metropolii warszawskiej, trójmiejskiej i poznańskiej oraz emigrację zagraniczną.

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

3.1.1.7. Typologia demograficzna

Na ryc. 3.9 przedstawiono typologię demograficzną miast województwa, zbudowaną na podstawie salda ruchu naturalnego i wędrownego. Najbardziej korzystny typ, charakteryzujący ośrodki z nadwyżką urodzeń nad zgonami oraz nadwyżką napływów nad odpływami był reprezentowany jedynie przez Solec Kujawski. Przyrost naturalny przy jednoczesnym ubytku migracyjnym był charakterystyczny dla grupy miast ze stosunkowo wysoką stopą urodzeń (Łasin, Jabłonowo Pomorskie, Brodnica, Górzno, Wąbrzeźno, Toruń, Łabiszyn, Szubin, Sępólno Krajeńskie i Tuchola). Ubytek naturalny przy przyroście migracyjnym zaistniał w Piotrkowie Kujawskim, Kowalu, Brześciu Kujawskim, Ciechocinku, Kowalewie Pomorskim, Koronowie i Kamieniu Krajeńskim. Z kolei typ najbardziej niekorzystny, czyli obydwa ujemne salda były charakterystyczne dla pozostałych miast województwa (dla 34 jednostek), m.in. Bydgoszczy, Włocławka, Grudziądza i Inowrocławia.



Ryc. 3.9. Typologia demograficzna miast w województwie kujawsko-pomorskim wraz z ograniczeniami predykcijnymi.

Źródło: na podstawie danych GUS.

W następnej tabeli (3.2) przedstawiono kolejne dwie typologie: dotyczące struktury wieku i kierunku zmian liczby ludności w województwie kujawsko-pomorskim. W przypadku wieku udział kategorii wieku przedprodukcyjnego, produkcyjnego i poprodukcyjnego odniesiono do średniej ogólnopolskiej w miastach (odpowiednio 16,9, 60,3 i 22,8%). W tabeli litera A (w trzyliterowym zapisie, np. BBA) oznacza wartość w mieście powyżej średniej, a B – poniżej. Jeśli chodzi o zapis zmian, to w dwuliterowym zapisie pierwsza litera dotyczy okresu 2007-2017, a druga – prognozowanego 2017-2030 (według tzw. prognozy eksperymentalnej GUS z 2017 r.). Należy podkreślić, że większość miast województwa ma typ regresywny w obydwu okresach, co w połączeniu ze znajomością struktury wieku

pozwała przewidywać bezwzględne i względne zmiany kluczowych wskaźników demograficznych. W województwie przewiduje się nasilenie depopulacji miast, zwłaszcza peryferyjnych przy pewnej stabilizacji lub wzroście miast aglomeracyjnych. Należy jednak podkreślić, że zmiany te mogą być głębsze, gdyż ludność miast peryferyjnych jest najprawdopodobniej przeszacowana, zwłaszcza w kategoriach wieku produkcyjnego. Warto zwrócić uwagę, że dominuje albo typ SS, albo WS, czyli spadek-spadek lub wzrost-spadek. W tym drugim przypadku oznacza to odwrócenie trendu.

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

Miasto	Typ	Liczba ludności (tys., 2017)	Struktura wieku (% , 2017)			Średnioroczne zmiany rejestrowanej liczby ludności (%)		Typ	
			przed-produkcyjny	produkcyjny	poprodukcyjny	2007-2017	2017-2030	struktury wieku (A – powyżej średniej, B – poniżej)	zmian liczby ludności (2007-2017-2030) (A – spadek, W – wzrost)
Bydgoszcz	2c	352,3	15,8	59,5	24,7	-0,2	-0,6	BBA	SS
Toruń	2c	202,6	16,8	60,5	22,7	-0,2	-0,4	BAB	SS
Inowrocław	3	73,6	15,6	61,6	22,8	-0,4	-0,7	BAA	SS
Grudziądz	3	95,6	17,5	59,7	22,7	-0,3	-0,6	ABB	SS
Włocławek	3	111,8	15,9	60,0	24,1	-0,6	-0,8	BBA	SS
Aleksandrów Kuj.	4b	12,3	17,4	61,2	21,5	0,0	-0,6	AAB	SS
Brodnica	4b	28,7	19,2	61,3	19,4	0,4	-0,1	AAB	WS
Chełmno	4b	19,9	16,9	61,3	21,8	-0,2	-0,7	BAB	SS
Golub-Dobrzyń	4b	12,8	18,7	62,4	18,9	-0,1	-0,5	AAB	SS
Lipno	4b	14,6	17,8	62,5	19,6	-0,1	-0,5	AAB	SS
Mogilno	4b	12,0	15,9	61,8	22,3	-0,3	-0,3	BAB	SS
Nakło n. Not.	4b	18,5	17,7	59,9	22,4	-0,4	-0,3	ABB	SS
Radziejów	4b	5,6	15,6	62,2	22,1	-0,3	-1,0	BAB	SS
Rypin	4b	16,5	18,4	61,1	20,6	-0,1	-0,5	AAB	SS
Sępólno Kraj.	4b	9,2	17,7	61,9	20,4	0,0	-0,2	AAB	SS
Świecie	4b	25,9	17,2	60,9	21,9	0,1	-0,2	AAB	WS
Tuchola	4b	13,8	18,7	60,4	21,0	0,0	-0,1	AAB	SS
Wąbrzeźno	4b	13,7	17,4	61,0	21,7	-0,1	-0,5	AAB	SS
Żnin	4b	14,0	16,7	60,4	22,9	0,0	-0,3	BAA	SS
Koronowo	5a	11,2	18,0	63,3	18,8	0,3	0,0	AAB	WS
Solec Kuj.	5a	15,7	18,4	61,5	20,0	0,3	0,0	AAB	WS
Kowalewo Pom.	5a	4,2	17,8	61,9	20,3	0,3	0,0	AAB	WW
Szubin	5a	9,6	18,8	61,2	20,0	0,3	0,3	AAB	WW
Łabiszyn	5a	4,5	18,1	62,3	19,6	0,2	0,2	AAB	WW
Ciechocinek	5b	10,6	14,4	55,5	30,1	-0,3	-0,9	BBA	SS
Chełmża	5b	14,6	18,2	62,9	18,8	-0,4	-0,2	AAB	SS
Nieszawa	5c	1,9	15,8	63,2	21,0	-0,5	-0,4	BAB	SS
Górzno	5c	1,4	19,7	63,6	16,7	0,5	-0,1	AAB	WS
Jabłonowo Pom.	5c	3,8	19,1	62,6	18,2	0,2	-0,4	AAB	WS
Łasin	5c	3,3	18,8	60,6	20,6	0,1	-0,7	AAB	WS
Radzyń Chełm.	5c	1,9	18,7	62,7	18,6	-0,4	-0,4	AAB	SS
Gniewkowo	5c	7,2	17,8	60,3	21,9	0,0	-0,4	ABB	SS
Janikowo	5c	8,8	15,7	64,3	19,9	-0,3	-0,5	BAB	SS
Kruszwica	5c	8,9	16,4	62,3	21,3	-0,4	-0,6	BAB	SS
Pakość	5c	5,7	17,7	61,8	20,5	-0,1	-0,3	AAB	SS
Dobrzyń n. Wisłą	5c	2,2	16,0	64,8	19,2	-0,4	-0,5	BAB	SS
Skępe	5c	3,6	17,1	62,8	20,2	0,2	-0,5	AAB	WS
Strzelno	5c	5,7	16,3	62,8	20,8	-0,5	-0,6	BAB	SS
Kcynia	5c	4,7	17,9	62,6	19,5	-0,1	-0,4	AAB	SS

Mrocza	5c	4,4	19,6	63,4	17,0	0,5	-0,1	AAB	WS
Piotrków Kuj.	5c	4,5	16,5	64,1	19,4	0,1	-0,6	BAB	WS
Kamień Kraj.	5c	2,4	19,4	62,5	18,0	0,3	0,0	AAB	WS
Więcbork	5c	6,0	17,6	61,0	21,4	0,2	-0,2	AAB	WS
Nowe	5c	5,9	14,6	61,5	23,9	-0,4	-0,4	BAA	SS
Kowal	5c	3,5	15,4	64,8	19,8	0,3	0,2	BAB	WW
Brześć Kuj.	5c	4,7	17,3	63,6	19,2	0,1	-0,1	AAB	WS
Chodecz	5c	1,9	15,1	64,1	20,7	0,0	-0,5	BAB	SS
Izbica Kuj.	5c	2,7	15,5	65,9	18,6	-0,3	-0,5	BAB	SS
Lubień Kuj.	5c	1,4	17,2	61,3	21,5	0,7	-0,8	AAB	WS
Lubraniec	5c	3,1	15,8	60,7	23,6	-0,4	-0,8	BAA	SS
Barcin	5c	7,5	16,4	59,0	24,6	-0,3	-0,3	BBA	SS
Janowiec Wlkp.	5c	4,0	18,2	58,6	23,2	-0,2	-0,6	ABA	SS

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.2. Zagadnienia rynku pracy

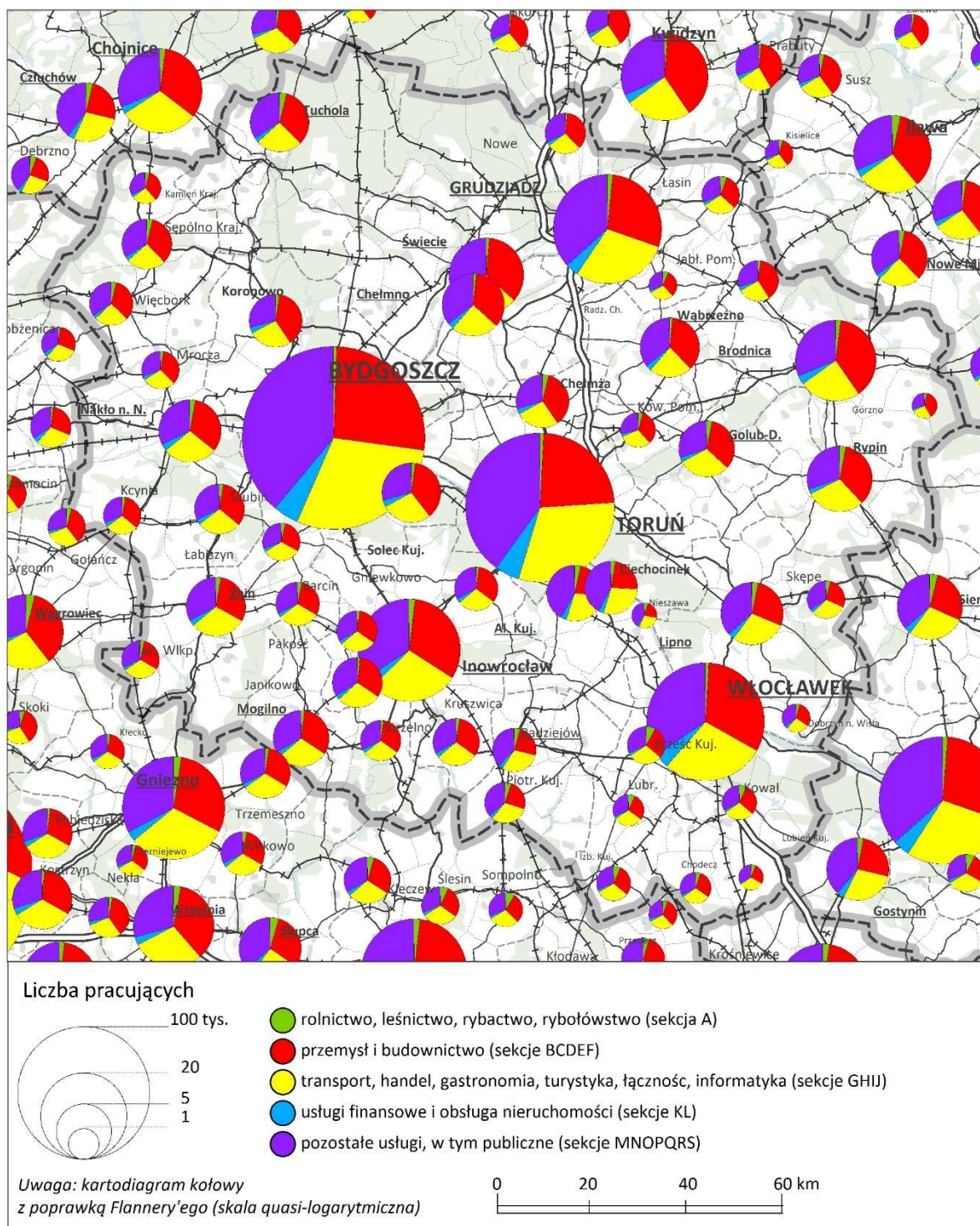
3.1.2.1. Liczba miejsc pracy i struktura zatrudnienia

Zgodnie z załącznikiem nr 3 (Szacunek pracujących), w 2016 r. w województwie kujawsko-pomorskim oszacowano 834 tys. pracujących, spośród których 544 tys. koncentrowało się w 52 miastach województwa. Największym rynkiem pracy była Bydgoszcz (170 tys.), następnie Toruń (94 tys.), Włocławek (46 tys.), Grudziądz (37 tys.) i Inowrocław (30 tys.). W miastach aglomeracji Bydgoszczy i Torunia koncentrowało się ponad 50% miejsc pracy zlokalizowanych w miastach województwa kujawsko-pomorskiego. Wskaźnik zatrudnienia (liczba pracujących na 100 osób w wieku produkcyjnym) wyniósł w województwie 66,6, znacząco mniej niż dla całego kraju (71,2).

W strukturze zatrudnienia miast dominowały usługi. Największy udział pracujących w sekcjach usługowych G-S² wystąpił w Toruniu (76,0%), Ciechocinku (74,1%), Aleksandrowie Kujawskim (73,4%), Bydgoszczy (72,8%) i w Nieszawie (71,8%). Z kolei najsilniej uprzemysłowione były takie miasta, jak Jabłonowo Pomorskie, Brodnica, Koronowo, Górzno i Solec Kujawski (37-39% pracujących w sekcjach przemysłowych B-F³).

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

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



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

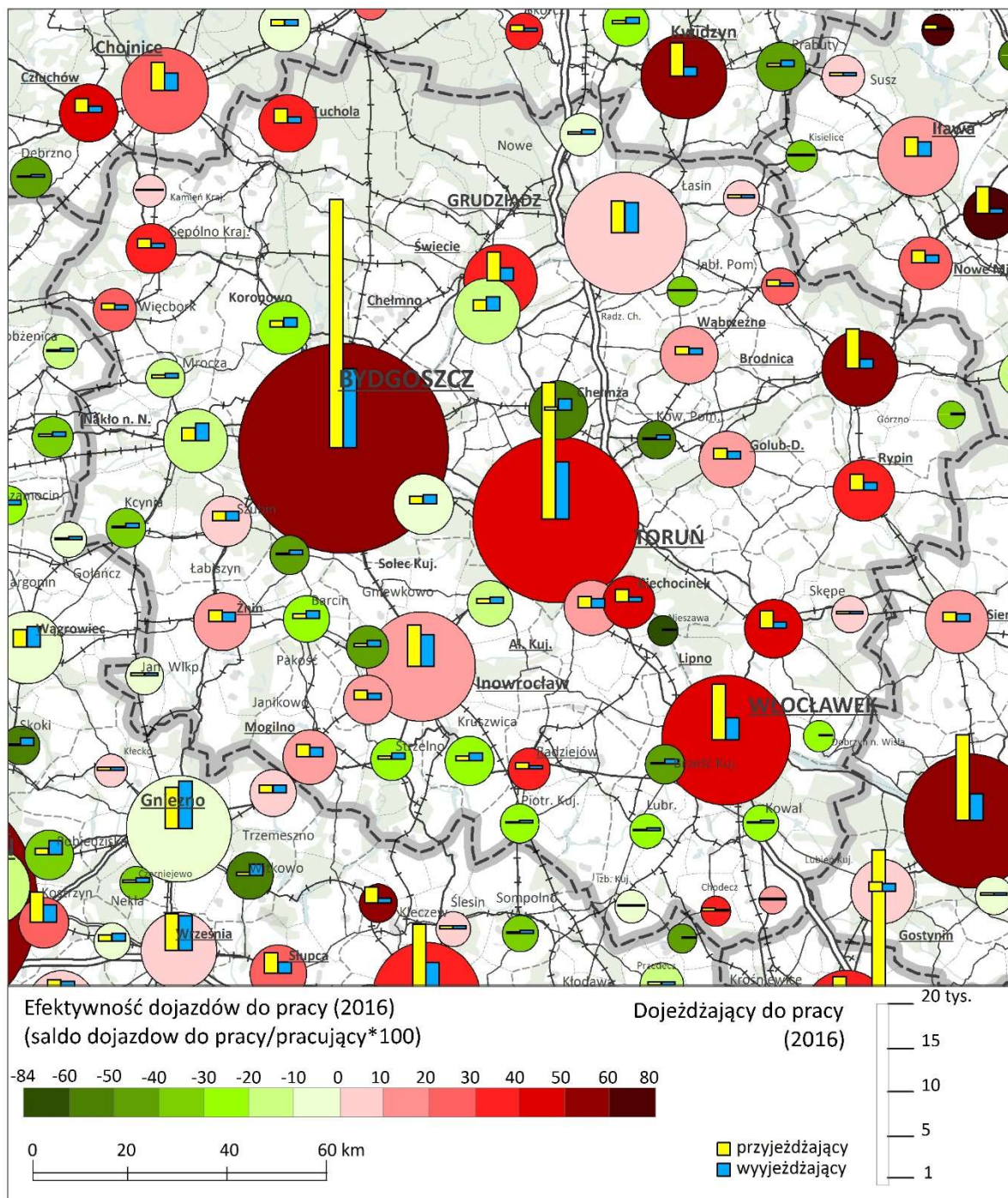
Źródło: szacunek autorski na podstawie danych GUS.

3.1.2.2. Dojazdy do pracy

Według najnowszych danych za 2016 r., do miast województwa kujawsko-pomorskiego dojeżdżało 92 tys. pracujących, podczas gdy wyjeżdżało z nich 54 tys. (praca najemna, bez samozatrudnionych, dane dotyczą tylko tych podatników, którzy skorzystali z odliczenia PIT oraz przekraczali granice gmin i miast w gminach miejsko-wiejskich). Najwięcej dojeżdżających kierowało się do Bydgoszczy (26,7 tys.),

Torunia (14,8 tys.) i Włocławka (6,0 tys.). Do żadnego z pozostałych miast nie dojeżdżało więcej niż 5 tys. osób, ale co ciekawe pod tym względem Inowrocław (4,4 tys.) i Brodnica (4,2 tys.) wyprzedziły Grudziądz (3,4 tys.).

Występowały bardzo duże różnice w efektywności dojazdów pracowniczych (ryc. 3.11). Najwyższy wpływ dojazdów na lokalne rynki pracy cechował Brodnicę i Bydgoszcz. Są to miasta silnie uzależnione od przyjeżdżających do pracy przy stosunkowo małej liczbie osób wyjeżdżających do pracy do innych miejsc. Mniejsze, ale wciąż wysokie wartości wskaźnika charakteryzowały Lipno, Włocławek, Toruń i Ciechocinek. Miasta „eksportujące” pracowników, to przede wszystkim Nieszawa, Kowalewo Pomorskie, Chełmża, Brześć Kujawski, Łabiszyn i Pakość.



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

Źródło: na podstawie danych GUS.

Analizy wskazują na istotne niedopasowanie popytu na pracę (tworzonego przez sektor przedsiębiorstw, instytucje publiczne) oraz zasobów pracy (ludność). Wpływa to zapewne na zmniejszenie efektywności ekonomicznej systemów społeczno-gospodarczych, jako że nadmierne dojazdy, zarówno pod względem natężenia, jak i odległości miejsc pracy i zamieszkania generują wyższe koszty pracy.

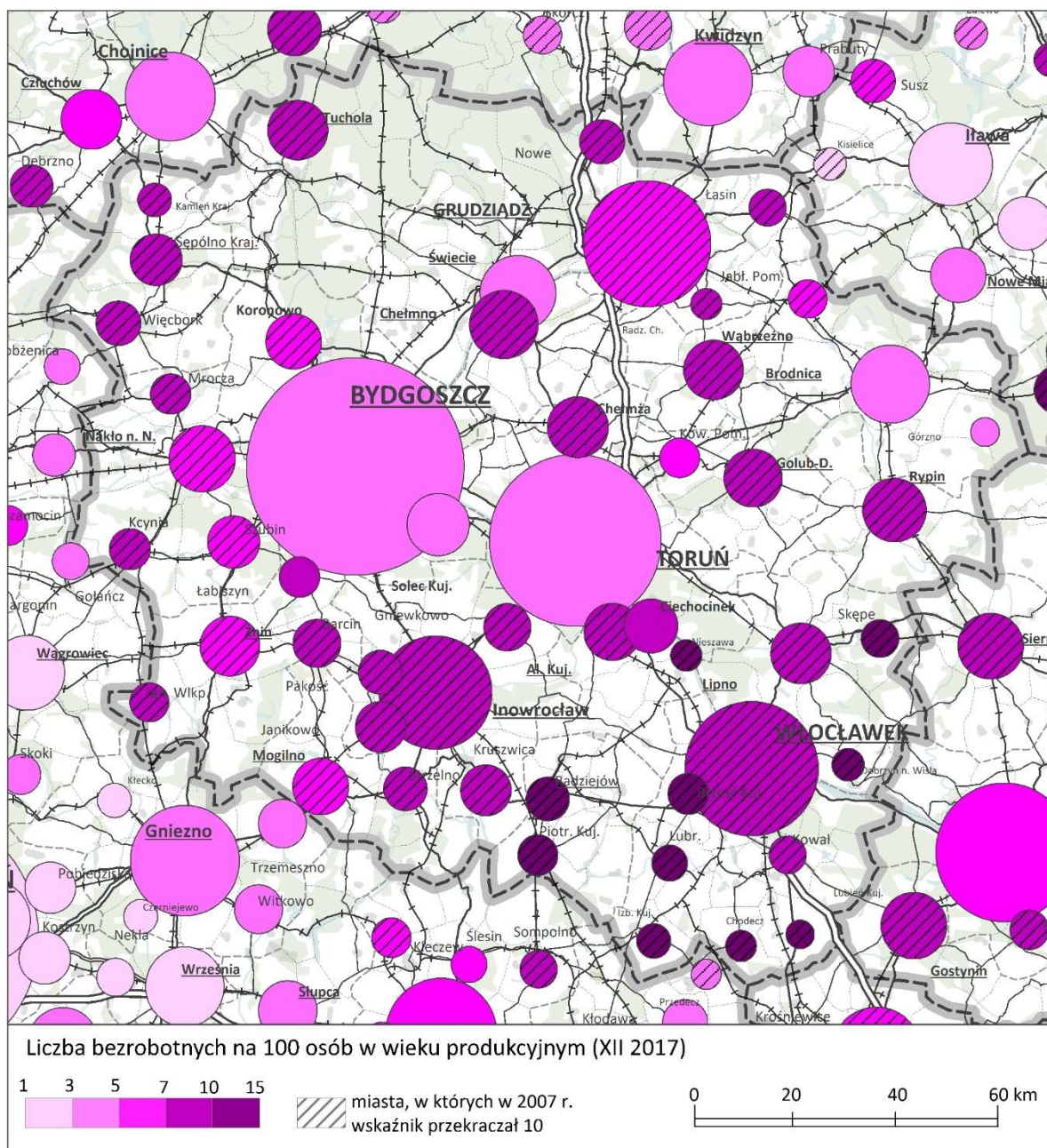
Do danych o dojazdach do pracy należy podchodzić z ostrożnością, ze względu na wątpliwości definicyjne i administracyjne (Śleszyński 2012). Niestety, są to jedyne istniejące dane, które należy analizować (podobnie jak np. dane o migracjach wewnętrznych, o „zamieszkałej” liczbie ludności i in.), gdyż generalnie dane o dojazdach do pracy oddają zróżnicowanie przestrzenne zawodowej mobilności dziennej.

3.1.2.3. Bezrobocie

W miastach województwa kujawsko-pomorskiego w końcu 2017 r. liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym wyniosła średnio 6,1 (dane zagregowane według gmin, bez uwzględnienia podziału na miasta i obszary wiejskie w gminach miejsko-wiejskich). I było to więcej niż w miastach całego kraju (4,4). W ciągu 10 lat nastąpił duży spadek liczby zarejestrowanych bezrobotnych – z 84,7 do 54,7 tys. (o 2,6 p. proc.). Wartości te wskazują na zmniejszające się znaczenie tego zjawiska w skali całego regionu.

Jednak w niektórych miastach udział bezrobotnych wciąż jest jeszcze stosunkowo wysoki. Problem bezrobocia dotyczy przede wszystkim małych miast położonych w południowowschodniej części województwa. Ponad 10-procentowe bezrobocie w 2017 r. nadal utrzymywało się w Chodczu, Lubrańcu, Dobrzyniu nad Wisłą, Lubieniu Kujawskim, Izbicy Kujawskiej, Nieszawie, Radziejowie, Piotrkowie Kujawskim, Brześciu Kujawskim i Skępem (ryc. 3.12). Najniższe bezrobocie charakteryzowało największe miasta, tj. Bydgoszcz (3,1) oraz Toruń (3,9), a także Solec Kujawski (3,4), Górzno (3,7) i Świecie (3,8).

W 2017 r. w województwie kujawsko-pomorskim największy udział wśród bezrobotnych stanowiły osoby z wykształceniem gimnazjalnym i niższym (32,9%) oraz zasadniczym zawodowym (28,8%), a najmniejszy osoby z wykształceniem wyższym (8,9%) i średnim ogólnokształcącym (10,1%). Wśród bezrobotnych przeważały kobiety (59,9%). Odsetek bezrobotnych pozostających bez pracy dłużej niż 1 rok w ogóle bezrobotnych wynosił 45,2%, a w grupie wieku 55-64 lata – 53,5%.



Ryc. 3.12. Stopa bezrobocia w miastach województwa kujawsko-pomorskiego.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Liczba bezrobotnych w miastach województwa kujawsko-pomorskiego w 2018 r. wyniosła 48,5 tys. W ciągu roku (2017-2018) kontynuowany był spadek tego zjawiska, choć nie tak spektakularny, jak w poprzednich latach. Zmiany oscylowały wokół kilku-kilkunastu procent (tabela 3.3). Na ogół jeszcze mniejsze zmiany następowały w strukturze „pionowej”, tj. pomiędzy poszczególnymi typami miast w obrębie województwa. Świadczy to o pewnej stabilizacji zjawiska bezrobocia. Natomiast większe zmiany zachodziły w poszczególnych miastach, ale tylko wyjątkowo sięgały wyższych, kilkudziesięcioprocentowych wartości. Podstawowe informacje, w tym o zmianach w latach 2017-2018 zestawiono w załączniku 5. Analiza danych pozwala zatem przypuszczać, że podstawowe trendy w ciągu tego roku, tj. kontynuacja spadku bezrobocia (choć, jak wspomniano, nie tak silna jak w poprzednich okresach) zostały w województwie zachowane.

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

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
	2017	2018	tys.	‰	2017	2018	zmiana	
							‰	p.p.m.
Ogółem	54,7	48,5	-6,2	-112,8	100,0	100,0	0,0	0,0
2c	11,4	10,4	-0,9	-81,7	20,8	21,5	35,1	7,3
3	13,8	11,5	-2,3	-164,3	25,2	23,7	-58,1	-14,6
4b	11,5	10,7	-0,8	-72,7	21,1	22,0	45,2	9,5
5a	2,9	2,5	-0,4	-143,3	5,3	5,2	-34,4	-1,8
5b	1,3	1,1	-0,2	-145,3	2,4	2,3	-36,6	-0,9
5c	13,8	12,3	-1,5	-111,0	25,2	25,3	2,0	0,5

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.1.2.4. Prognozy rynku pracy

Oszacowanie niedoborów na rynku pracy w perspektywie 2050 r. wykonano przy okazji prac eksperckich nad SOR (Śleszyński 2018). Szacunki wykonane dla różnych scenariuszy w tym zakresie (a także w zależności od spodziewanej liczby miejsc pracy), wskazują na lukę podażową w skali kraju w granicach 2,2-6,9 mln osób, przy najbardziej prawdopodobnej liczbie 3,4 mln osób (tabela 3.4.). Skutki tego niedopasowania ilustrują kolejne mapy (ryc. 3.13). W każdym z wariantów w zdecydowanej większości powiatów województwa kujawsko-pomorskiego występuje luka podażowa, a obszar aglomeracji Bydgoszczy i Torunia charakteryzuje względne zrównoważenie, jeśli uwzględnić dojazdy do pracy ze stref podmiejskich do rdzeni. Na tej podstawie, zakładając kontynuację występujących obecnie zjawisk i procesów, jak też względne utrzymanie lub niewielką zniżkę miejsc pracy, wynikającą ze spadku popytu endogenicznego (dotyczącego obsługi „wewnętrznej” ludności), można przypuszczać o wzroście presji pracodawców na pozyskiwanie pracowników. Może to być zaspokojone na dwa sposoby: poprzez większą konkurencję o zasoby migracyjne (względnie o dojeżdżających do pracy), albo poprzez imigrację pracowników spoza kraju. Jak się wydaje, obydwa sposoby są realne w przyszłości, gdyż już są obserwowane na polskim rynku pracy. Pierwszy z nich uwidacznia się w postaci dalekich dojazdów do pracy, sięgających nieraz powyżej 50 km i tworzących na mapie średniej odległości przemieszczania się (Śleszyński 2014) dość zwarte obszary, sięgające obszarów peryferyjnych województw (jest to olbrzymie obciążenie z punktu widzenia życia społeczno-rodzinnego) (ryc. 3.14, 3.15). Drugi ze sposobów jest realizowany poprzez wspomnianą imigrację zagraniczną, głównie ukraińską (ryc. 3.16).

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

Wariant	Założenia dla 2050 r.		Wyniki dla 2050 r. (w mln osób)		
	popyt na pracę	podaż pracy (skrót: WZ – wskaźnik zatrudnienia, WAE – Wskaźnik Aktywności Ekonomicznej)	popyt	podaż	luka (niedobór)
1. Kontynuacyjny	16,0 mln	52,1% (WZ bez zmian)*	16,3	9,4	-6,9
2. Podażowy	16,0 mln	56,1% (WZ=WAE; zerowe bezrobocie)*	16,3	10,7	-5,6
3. Popytowy	16,0 mln	70% (bezrobocie pomijane)**	16,3	14,1	-2,2
4. Realistyczny	14,5 mln***	62% (WZ+10 p.p.)*	14,7	11,3	-3,4

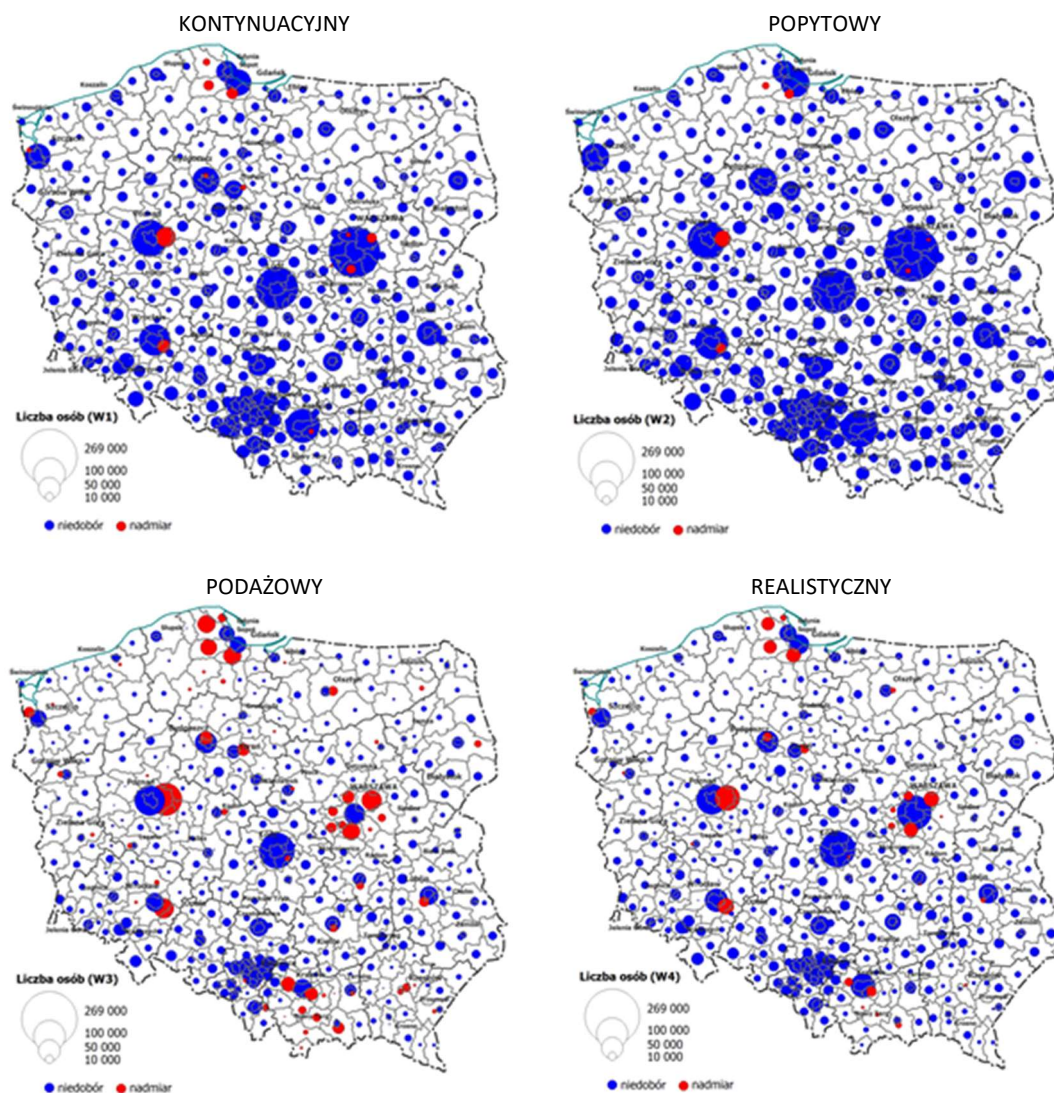
* średnio dla kraju, faktycznie brane pod uwagę wskaźniki dla powiatów,

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

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

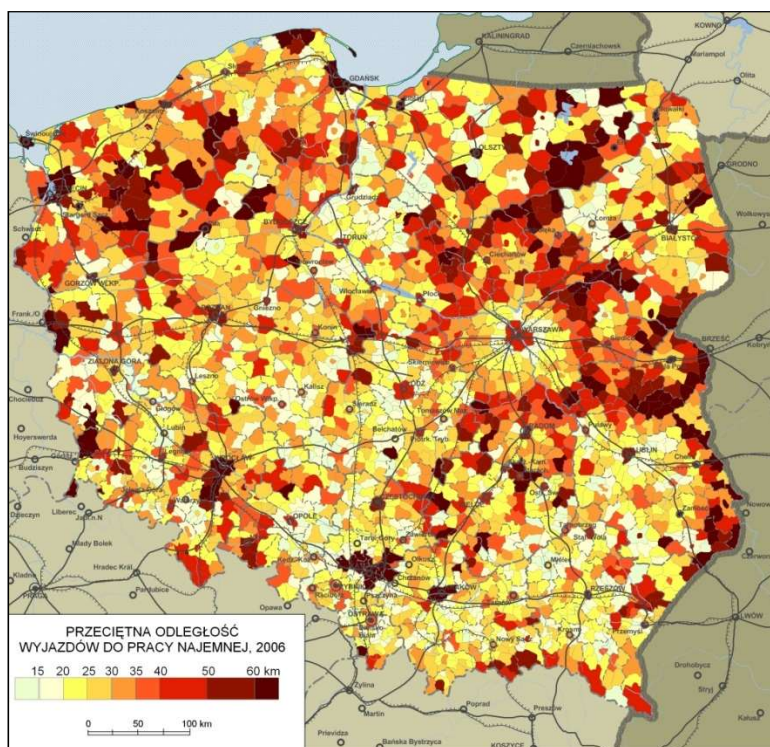
Wraz z silną zmianą struktury wieku powiększał się będzie dysonans między potrzebami społecznymi, a siecią usług, zwłaszcza publicznych. Dotyczyć to będzie sieci szkół, placówek zdrowotnych, opiekuńczych itd. Wraz z tym mogą zaistnieć strukturalne niedopasowania rynku pracy, związane z podażą osób o odpowiednich kwalifikacjach.

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



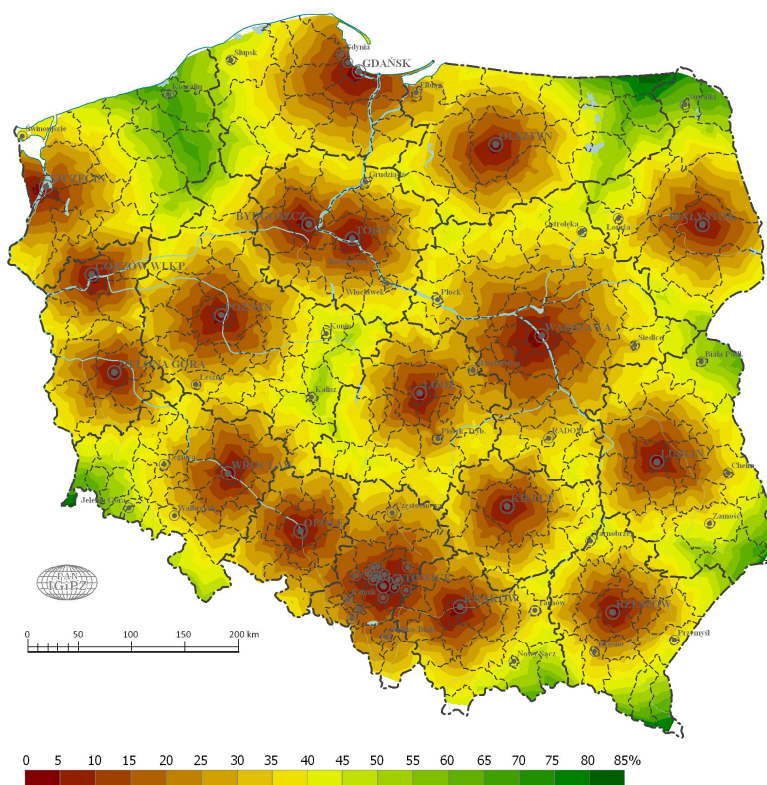
Ryc. 3.13. Bilans popytu miejsc pracy i podaży zasobów pracy w roku 2050 według 4 wariantów (opisanych w tabeli 3.1).

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



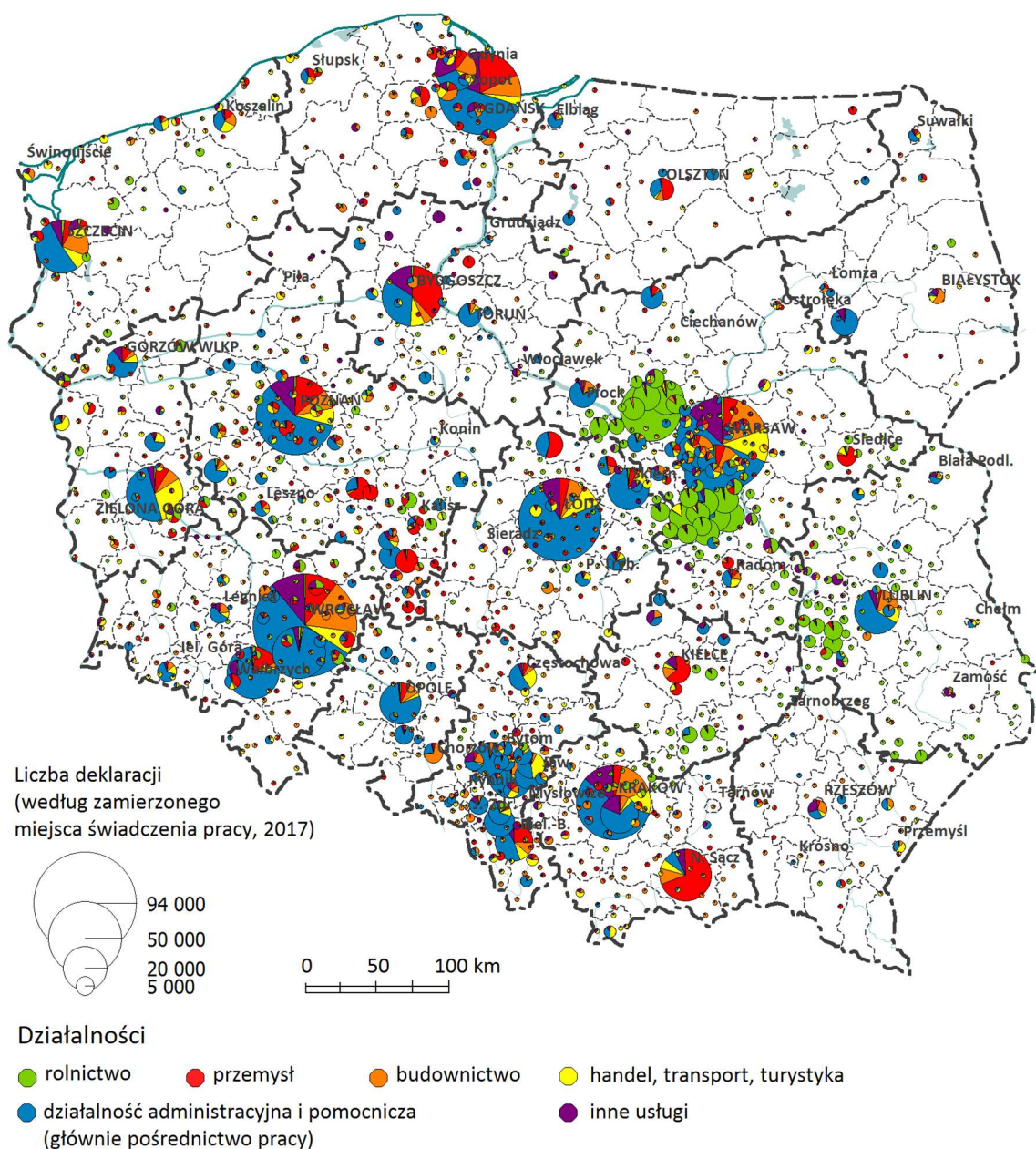
Ryc. 3.14. Przeciętna odległość wyjazdów do pracy (w rytmie dziennym i tygodniowym).

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



Ryc. 3.15. Izodapany względne kosztów dojazdu do miast wojewódzkich w 2012 r., obejmujące koszty paliwa oraz ekwiwalentu czasu, obliczone w stosunku do dziennych wynagrodzeń netto. Mapa pokazuje nieefektywność dalekich dojazdów do pracy.

Źródło: Śleszyński P., 2017, *Dostępność ekonomiczna miast wojewódzkich w świetle kosztów dojazdu samochodem osobowym*, Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG, 20, 1, s. 7-18.



Ryc. 3.16. Struktura wydanych oświadczeń o powierzeniu pracy według rodzajów działalności w gminach w 2017 r.

Źródło: A. Górny i P. Śleszyński (Geographia Polonica, 2019, w druku) na podstawie danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

3.1.3. Jakość kapitału ludzkiego i społecznego

3.1.3.1. Wykształcenie ludności

Poziom wykształcenia ludności jest jedną z najważniejszych determinant rozwoju społeczno-gospodarczego. W szczególności wysoki udział ludności z wyższym wykształceniem jest powszechnie uznawany za czynnik prorozwojowy. Alternatywnie zatem, niski udział ludności z wykształceniem wyższym może posłużyć do identyfikacji społecznych obszarów problemowych. Istnieje wiele prób

wykorzystania tego wskaźnika dla delimitacji obszarów problemowych (w Polsce ostatnio np. Śleszyński i in. 2018).

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

Rozkład wykształcenia w województwie kujawsko-pomorskim nawiązuje do znanych prawidłowości, polegających na tym, że wyższy udział ludności z wykształceniem wyższym jest charakterystyczny dla największych miast, w tym zwłaszcza obszarów metropolitalnych. Najwyższy udział ludności z wykształceniem wyższym cechował Toruń (23,1%) i Bydgoszcz (21,7%). Znacznie niższy był poziom tego wskaźnika we Włocławku (16,7%). Dla przykładu, w Poznaniu było to 30,4%, w Olsztynie 29,0%, a w Warszawie – 37,8%. Na drugim biegunie znalazły się miasta w powiatach toruńskim (Chełmża) i grudziądzkim (Łasin i Radzyń Chełmiński), gdzie udział ludności z wykształceniem wyższym był niższy niż 10%. Łącznie w 2011 r. w województwie kujawsko-pomorskim stwierdzono 256,0 tys. osób z wykształceniem wyższym.

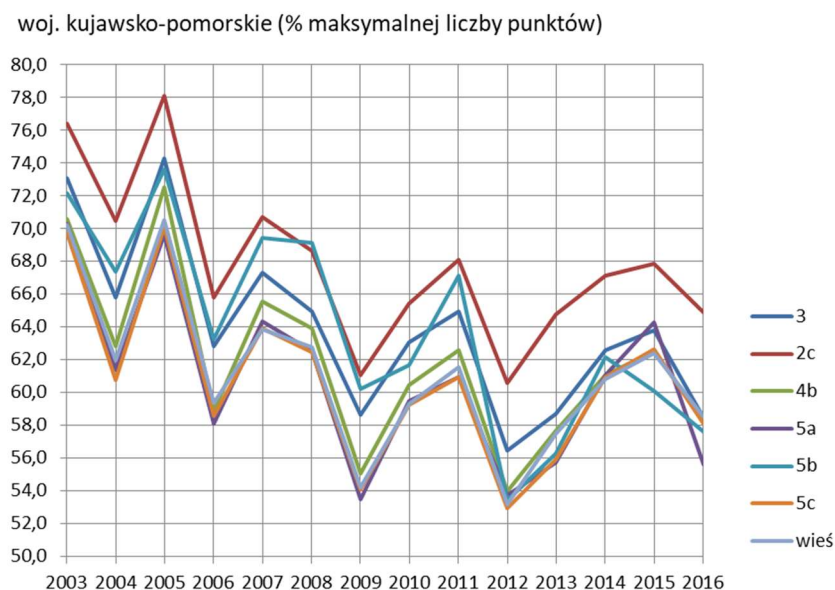
3.1.3.2. Wyniki edukacji szkolnej

Poziom edukacji jest wypadkową wielu czynników – organizacyjnych, kulturowych, ekonomicznych itp. Miasta województwa kujawsko-pomorskiego (53,1%) na tle kraju (54,5%) charakteryzował nieco niższy poziom wyników. Najlepsze osiągnięcia w przypadku egzaminu gimnazjalnego w latach 2015-2017 dotyczyły Radziejowa (62,0%). Kolejne pozycje to Toruń (60,0%) i Bydgoszcz (59,4%). Z kolei najgorsze wyniki dotyczyły najmniejszych miast, najczęściej położonych na obrzeżach województwa. W Strzelnie, Mroczy, Kcyni, Piotrkowie Kujawskim, Nieszawie i Lipnie wskaźnik spadł poniżej 50%.

Stwierdzono stosunkowo dużą inercję w czasie. W latach 2007-2009 jedne z najlepszych wyników odnotowano także w Toruniu i Bydgoszczy, a najgorsze również w mniejszych miastach. Taki rozkład wskazuje na utrzymywanie się polaryzacji w zakresie edukacji szkolnej. Jednak zdarzają się też przykłady miast, w których w analizowanym okresie nastąpił znaczący spadek (np. Golub-Dobrzyń – z 65,5 do 53,7) lub wzrost wyników (np. Radziejów – z 54,4 do 62,0).

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

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



Ryc. 3.17. Wyniki sprawdzianu szkolnego w latach 2003-2016.

Źródło: na podstawie danych CKE.

3.1.3.3. Aktywność społeczna i korzystanie z dóbr kultury

Kapitał ludzki, a częściowo i społeczny, jest na ogół pochodną urbanizacji, stąd też wysokie wartości wskaźników je identyfikujących charakteryzuje najwyżej rozwinięte ośrodki miejskie. Występuje tu zazwyczaj wysoka korelacja pomiędzy poziomem wykształcenia, a aktywnością społeczną i korzystaniem z dóbr kultury. W województwie kujawsko-pomorskim najwyższe wartości wskaźnika organizacji pozarządowych charakteryzowały jednak najmniejsze miasta. Powyżej 6 organizacji pozarządowych na 1000 mieszkańców odnotowano w Dobrzyniu nad Wisłą (7,9), Górznie (7,1), Lubieniu Kujawskim (6,5) oraz Kamieniu Krajeńskim (6,3). W Toruniu wskaźnik ten wyniósł 5,8, a w Bydgoszczy zaledwie 3,8. Jeden z najgorszych wyników tego wskaźnika osiągnął Grudziądz (2,0). Niższe wartości zaobserwowano jedynie w Piotrkowie Kujawskim (1,8) i w Nowem (1,9).

Jeśli chodzi o czytelnictwo, to w województwie kujawsko-pomorskim odnotowano jego wyraźny spadek (2007 – 32,8 czytelników na 100 mieszkańców, 2017 – 19,4), tak jak w całym kraju (2007 – 34,7, 2017 – 25,9). Należy jednak zauważyć, że wśród wszystkich województw, to właśnie w kujawsko-pomorskim osiągnęło ono najniższy poziom. Jeżeli chodzi o najwyższe wartości tego wskaźnika, to charakteryzowały one Lubień Kujawski (47,7), Łasin (39,8), Barcin (39,7) i Chodecz (39,7), a najniższe Pakość (8,8), Solec Kujawski (10,3), Golub-Dobrzyń (11,2) oraz Grudziądz (11,8). Wydaje się, że zmiany tej funkcji wynikają ze zmian popytu, czyli wzorców i postaw konsumpcyjnych. Przyczyną względnej stagnacji mogą też być uwarunkowania ustawowe, związane z koniecznością utrzymywania przez gminy placówek bibliotecznych (art. 19 Ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach), co zapobiega zapewne jeszcze silniejszemu spadkowi.

Bardzo interesującym wskaźnikiem jest najwyższa frekwencja wyborcza zanotowana w wyborach samorządowych 2014 i 2018. Pod tym względem najwyższe wyniki wskaźnika także charakteryzują wybrane najmniejsze miasta województwa. Rekordową frekwencję zanotowano w Nieszawie (70,7%), ale przekroczyła ona próg 60% także w innych miastach: Kowal (69,6%), Górzno (64,2%), Piotrków Kujawski (61,5%), Skępe (60,9%), Chodecz (60,2%) i Janowiec Wielkopolski (60,1%). W Bydgoszczy (53,2%) i w Toruniu (54,0%) frekwencja wyborcza była wyższa od średniej wojewódzkiej (52,6%).

Najniższe wyniki wystąpiły w Nowem (40,2%), Łabiszynie (47,1%), Grudziądzu (47,9%) i Nakle nad Notecią (48,6%).

Brak jest powszechnego zaangażowania samorządów w budżety obywatelskie, gdyż w województwie kujawsko-pomorskim były one do dyspozycji mieszkańców tylko w trzech największych miastach. W 2017 r., wysokość budżetu obywatelskiego w Toruniu wynosiła 6,6 mln zł, w Bydgoszczy 5,0 mln zł, a we Włocławku 1,0 mln zł.⁴

Według danych Ministerstwa Finansów, w 2018 r., 704 tys. podatników z województwa kujawsko-pomorskiego przekazało 1% należnego podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego. W ten sposób uzyskana kwota, wynikająca z rozliczenia za 2017 r., wyniosła łącznie 32,9 mln zł, co stanowiło 4,3% środków zebranych w całej Polsce.⁵

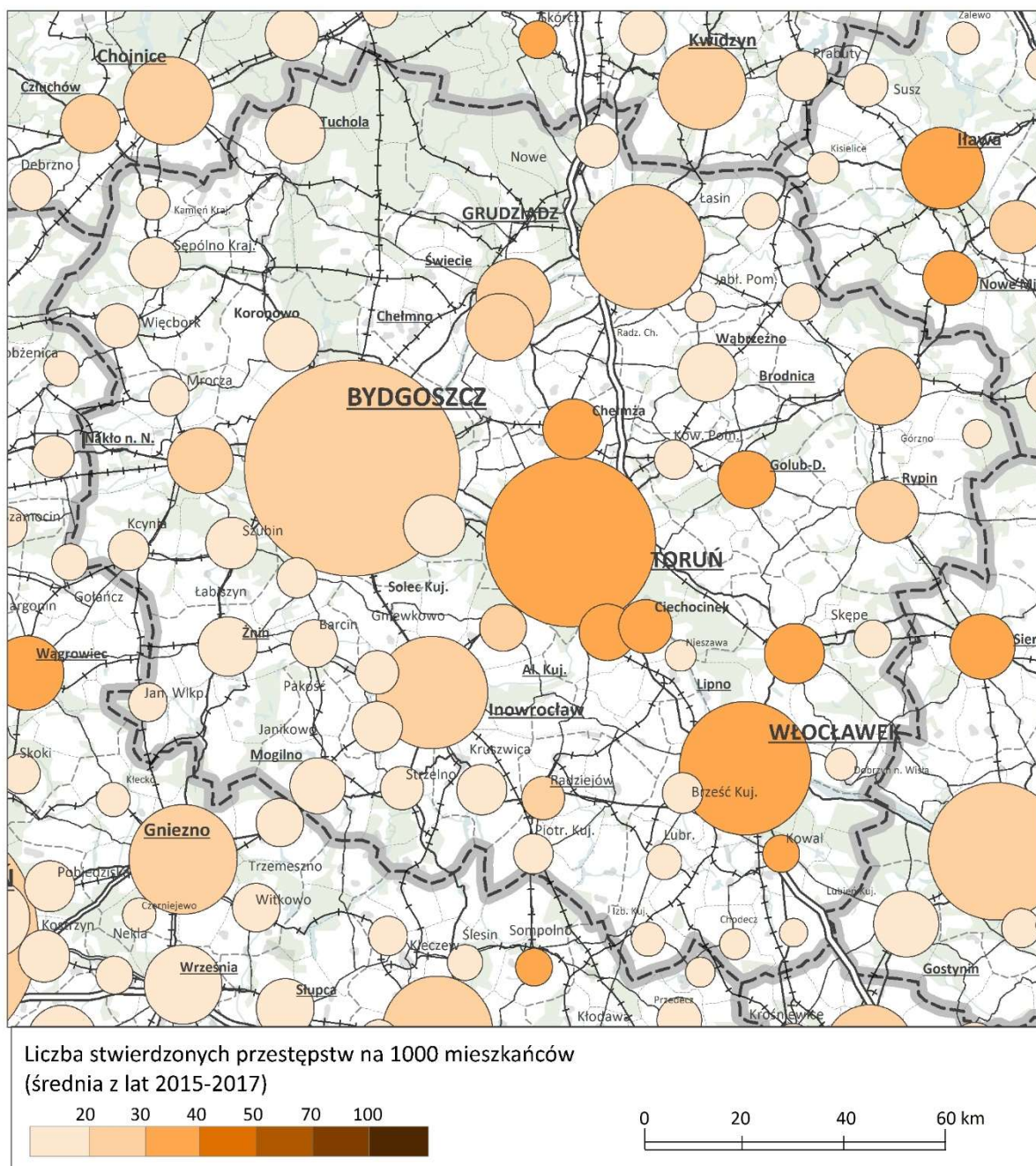
3.1.3.4. Problemy społeczne

Poziom przestępczości jest indykatorem niskiego kapitału społecznego, jak też występujących problemów społecznych. Klasycznie jej występowanie tłumaczy się zwłaszcza podłożem ekonomicznym (bezrobocie i frustracja społeczna). Wśród czynników kryminogennych wymienia się zwłaszcza frustrację społeczną, wywoływaną niemożnością zaspokojenia potrzeb, oraz wadliwe funkcjonowanie systemu edukacyjno-wychowawczego. Przestępczość jest też zwykle niższa na obszarach o wyższej religijności. Etiologia przestępczości jest bardzo skomplikowana, a wskutek nakładania się różnych stymulant i destymulant w Polsce występuje bardzo silne zróżnicowanie jej natężenia. Jeśli uszeregować wszystkie ponad 900 miast w kraju pod względem liczby stwierdzonych przestępstw na 1000 mieszkańców, w pierwszym i ostatnim decylnie miast wartości wskaźnika różnią się aż dziesięciokrotnie.

W województwie kujawsko-pomorskim zwiększony poziom przestępczości jest charakterystyczny dla Torunia i miast w jego okolicach (Golub-Dobrzyń, Aleksandrów Kujawski i Chełmża) oraz we Włocławku i okolicach (Lipno, Kowal), gdzie przyjmuje wartości 30-40 przestępstw na 1000 mieszkańców. Stosunkowo najbezpieczniej (wskaźnik poniżej 10) jest w Górznie, Wąbrzeźnie, Jabłonowie Pomorskim, Kruszwicy, Lubrańcu, Łasinie i Kamieniu Krajeńskim. Poziom przestępczości w Bydgoszczy jest zbliżony do średniej wojewódzkiej i wynosi 20,1.

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

⁵ Źródło: Ministerstwo Finansów, 2018, *Informacja dotycząca kwot należnego podatku dochodowego od osób fizycznych przekazanych organizacjom pożytku publicznego w 2018 roku (z rozliczenia za 2017 rok)*, Departament Podatków Dochodowych, Warszawa.



Ryc. 3.18. Przestępczość w miastach województwa kujawsko-pomorskiego.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Poziom rozwodów w województwie kujawsko-pomorskim (8,1 rozwodów na 1000 rodzin) jest nieco wyższy od średniej krajowej (7,5). Najwyższe wartości charakteryzują największe miasta: Toruń (10,3), Grudziądz (10,2), Włocławek (10,0) i Bydgoszcz (9,9), a także powiat bydgoski (10,1). Z kolei najniższe wartości dotyczą powiatu włocławskiego (5,6), grudziądzkiego (5,7) i radziejowskiego (5,8). Podane dane liczbowe są orientacyjne, bowiem najwłaściwsza do porównań podstawa, tj. liczba rodzin, została zaczerpnięta ze spisu powszechnego 2011.

3.2. Ekonomiczne podstawy funkcjonowania i rozwoju gospodarki miast

3.2.1. Funkcje gospodarcze miast

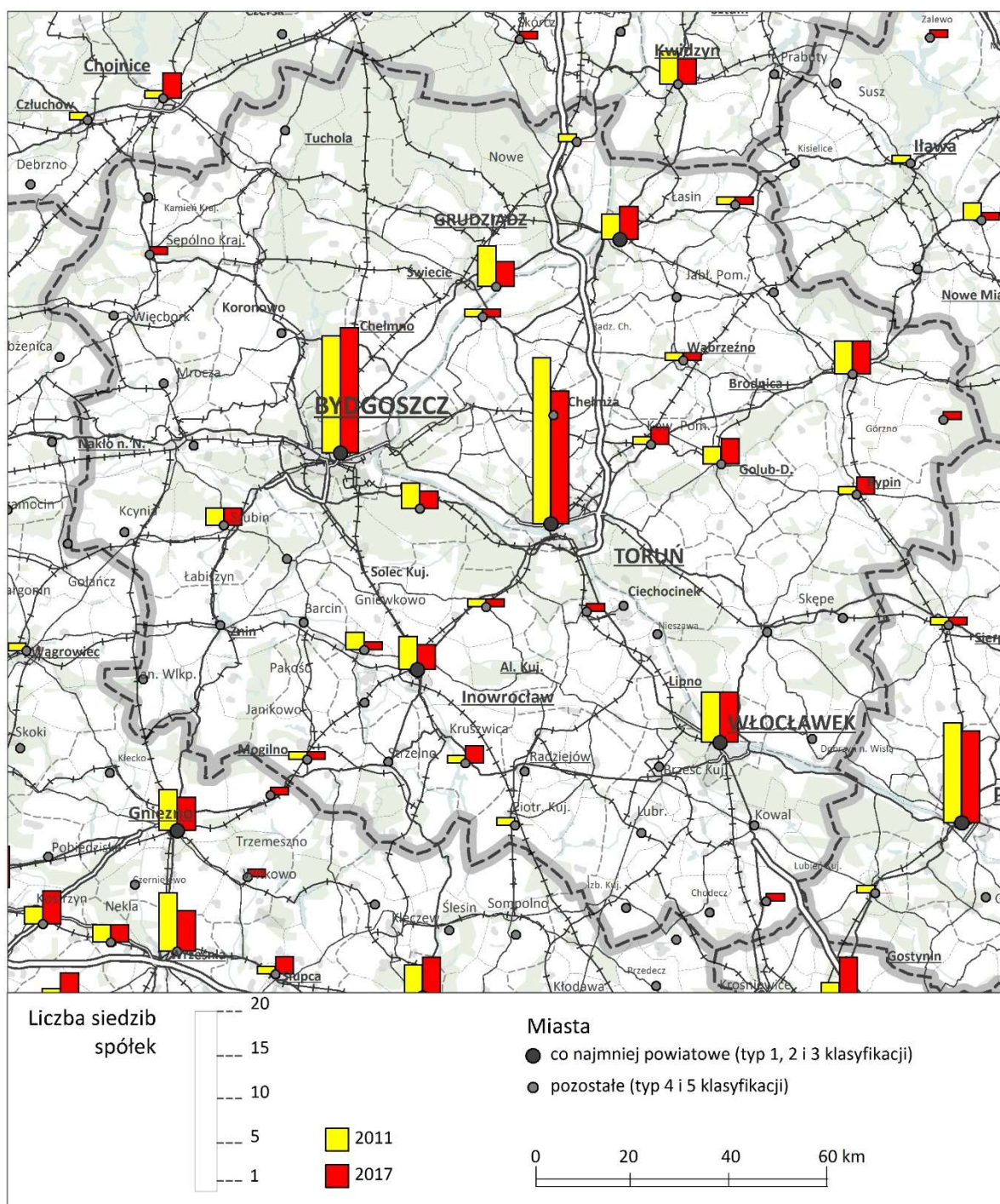
3.2.1.1. Funkcje decyzyjno-kontrolne

W rozwoju regionalnym szczególnie rola przypisana jest największym firmom, gdyż poprzez decyzje inwestycyjne i lokalizacyjne determinują nieraz przyszłość społeczno-gospodarczą całych regionów. Lokalizacja dużego przedsiębiorstwa oznacza nie tylko dominujący wpływ na miejscowy PKB i odprowadzanie podatków, rynek pracy, efekty mnożnikowe itd., ale także szereg zagadnień społecznych i politycznych. Przykładowo istnienie siedziby dużego przedsiębiorstwa oznacza m.in. migracje wysoko wykwalifikowanej kadry, kreowanie wizerunku poprzez podnoszenie prestiżu miejscowości i regionu oraz częsty udział przedstawicieli biznesu we władzach lokalnych i stąd bezpośredni wpływ np. na zagospodarowanie przestrzenne. W rezultacie umiejscowienie siedziby i – ogólniej, funkcje kontrolne (decyzyjne), mają bardzo istotne znaczenie miastotwórcze.

W województwie kujawsko-pomorskim w roku 2011 na podstawie *Listy 2000* dziennika Rzeczpospolita zidentyfikowano 75 siedzib spółek, a w roku 2017 – 74, a zatem potencjał lokalizacyjny jest dość stabilny (ryc. 3.18). Dokładniejsza analiza pokazuje, że w Toruniu liczba siedzib spadła (z 20 do 16), w Bydgoszczy wzrosła (z 14 do 15), we Włocławku utrzymała się (6), w Grudziądzu wzrosła (z 3 do 4), a w Inowrocławiu spadła (z 4 do 3). W pozostałych typach miast liczba siedzib nieznacznie wzrosła (z 28 do 30). Do miast z większą liczbą przedsiębiorstw z Listy 2000 należą także Brodnica (4), Świecie (3), Golub-Dobrzyń (3), Solec Kujawski (2), Kowalewo Pomorskie (2), Kruszwica (2), Szubin (2) i Rypin (2). Miastami, w których zlokalizowane zostały spółki z Listy 2000 w porównaniu z 2011 r. to Aleksandrów Kujawski, Górzno, Sępólno Krajeńskie i Lubień Kujawski, a zaprzestały działalności w Nowem i Piotrkowie Kujawskim.

W miastach województwa kujawsko-pomorskiego w roku 2017 było zarejestrowanych też 14,3 tys. spółek prawa handlowego, co oznacza bardzo silny wzrost w porównaniu do roku 2012, w którym było 10,4 tys. takich spółek. Dodatkowa analiza wskazuje, że największy udział we wzroście liczby takich spółek miała Bydgoszcz (z 4173 do 5876) i Toruń (z 2680 do 3890). W porównaniu z 2012 r. jedynie w Łasinie zmniejszyła się liczba spółek prawa handlowego (z 27 do 26).

Ponadto dochody z CIT w budżetach gmin wyniosły w trzyleciu 2015-2017 średnio 91,3 mln zł (dane przeliczone według cen z 2017 r.). Pomimo zastosowania dość długiego okresu obserwacyjnego, dane charakteryzują się stosunkowo dużą zmiennością i do wyników należy podchodzić z dużą ostrożnością, traktując je jako uzupełniające w stosunku do siedzib największych spółek, „realnie” generujących silne bodźce wzrostowe. Tym niemniej należy zwrócić uwagę na silne dysproporcje w kategoriach miast, w tym wysoką dominację Bydgoszczy i Torunia, które skupiły łącznie 54,1% alokacji dochodów gmin z CIT. W przeliczeniu na 1 mieszkańca największe dochody z CIT wystąpiły w Świeciu (204 zł), Włocławku (97 zł), Toruniu (91 zł), Wąbrzeźnie (89 zł) i Bydgoszczy (87 zł). Najniższe wpływy z CIT (poniżej 5 zł na 1 mieszkańca) miały miejsce w małych miastach, tj. Dobrzyniu nad Wisłą, Skępem, Kcyni, Mroczy, Izbicy Kujawskiej, Lubrańcu, Janowcu Wielkopolskim i Łabiszynie.



Ryc. 3.19. Lokalizacje siedzib największych spółek w województwie kujawsko-pomorskim w 2011 i 2017 r.

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

3.2.1.2. Funkcje handlowe

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

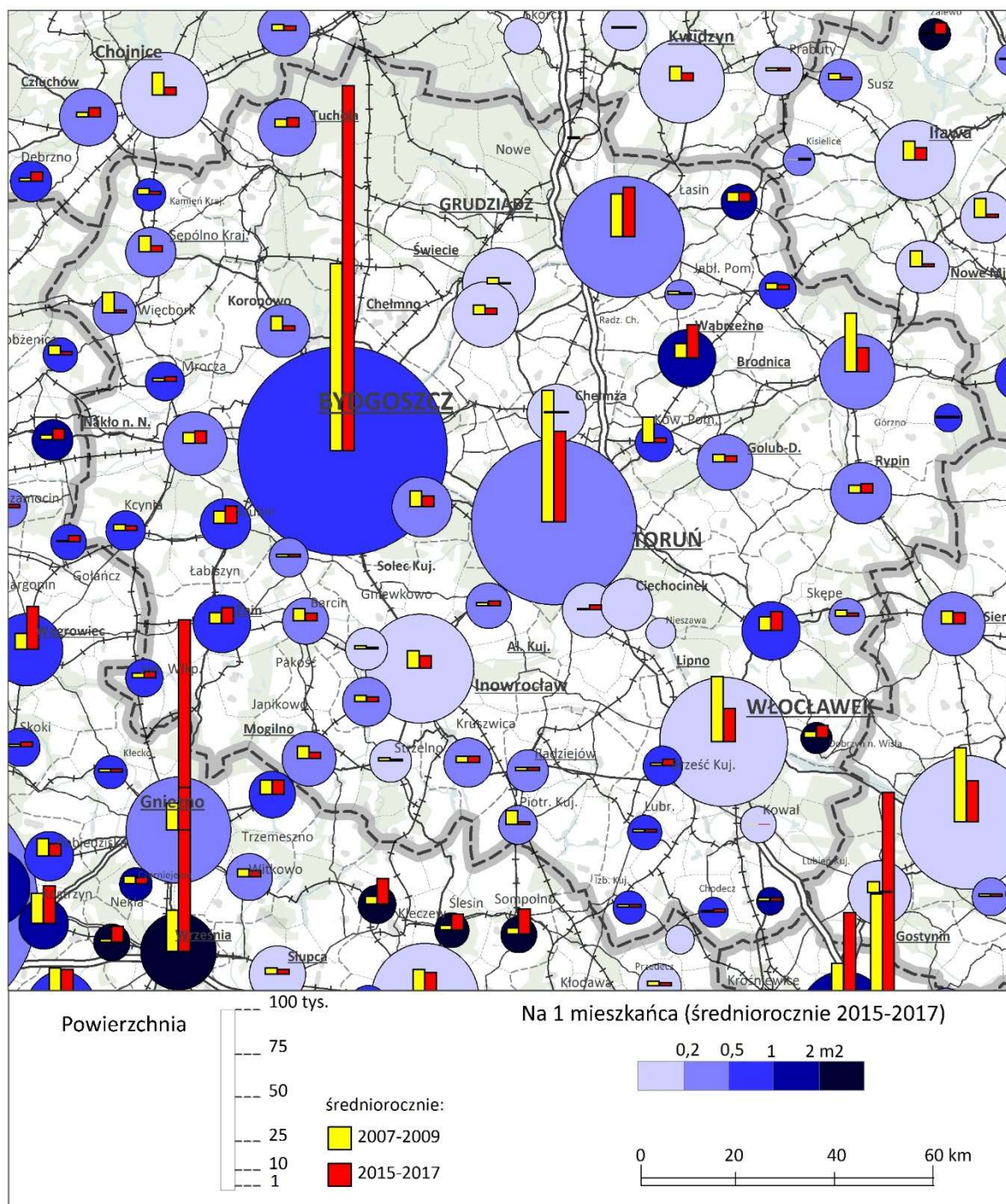
W miastach województwa kujawsko-pomorskiego w roku 2017 było zarejestrowanych 9,5 tys. podmiotów prowadzących handel hurtowy i 19,0 tys. handel detaliczny. Najsilniej funkcje handlowe, zwłaszcza handlu hurtowego, rozwinięte były w największych miastach, czyli w Toruniu (15,8 podmiotów handlu hurtowego na 1000 mieszkańców), Bydgoszczy (14,9) i Włocławku (12,1), a także w Radziejowie (14,8). Z kolei najslabiej – w małych miastach na obrzeżach województwa: Radzyń Chełmiński (3,3), Nowe (3,4), Kruszwica (3,4) i Kamień Krajeński (3,9).

W ostatniej dekadzie obserwowany był wyraźny spadek w kategorii podmiotów handlu detalicznego, świadczący o postępującej koncentracji w handlu, które to zjawisko jest w Polsce charakterystyczne od dłuższego czasu, tj. wejścia sieci sklepów wielkopowierzchniowych oraz dyskontów spożywczych. Największe nasycenie podmiotami handlu detalicznego na 1000 mieszkańców miało miejsce w Lubieniu Kujawskim (52,8), Izbicy Kujawskiej (48,2) oraz Lubrańcu (45,9), czyli w małych miastach powiatu włocławskiego, a najmniejsze w Janikowie (13,2) i Barcinie (15,1) i Pakości (18,9), czyli na pograniczu powiatów inowrocławskiego i żnińskiego.

3.2.1.3. Inwestycje

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

W województwie kujawsko-pomorskim w „nowszy” trzylecie 2015-2017 oddawano średniorocznie 429,1 tys. m² powierzchni użytkowej, z czego aż 182,4 tys. (42,5%) przypadło na Bydgoszcz, gdzie w stosunku do „starszego” trzylecia 2007-2009 nastąpił dwukrotny wzrost oddawanej do użytku powierzchni niemieszkaniowej. Ponadto w Toruniu oddano do użytku w okresie 2015-2017 średniorocznie 45,1 tys. m² (10,5%) takiej powierzchni, co oznacza, że ponad połowa udziału oddawanej do użytku powierzchni nie mieszkaniowej skupia się w dwóch największych miastach województwa. Tak więc dane o inwestycjach niemieszkaniowych wskazują nie tylko na polaryzację, ale jej silne pogłębienie się („superpolaryzację”) (ryc. 3.19). Istotne wartości odnotowano jeszcze w takich miastach jak Grudziądz (24,5 tys. m²), Wąbrzeźno (16,7 tys. m²), Włocławek (16,3 tys. m²) i Brodnica (12,1 tys. m²).



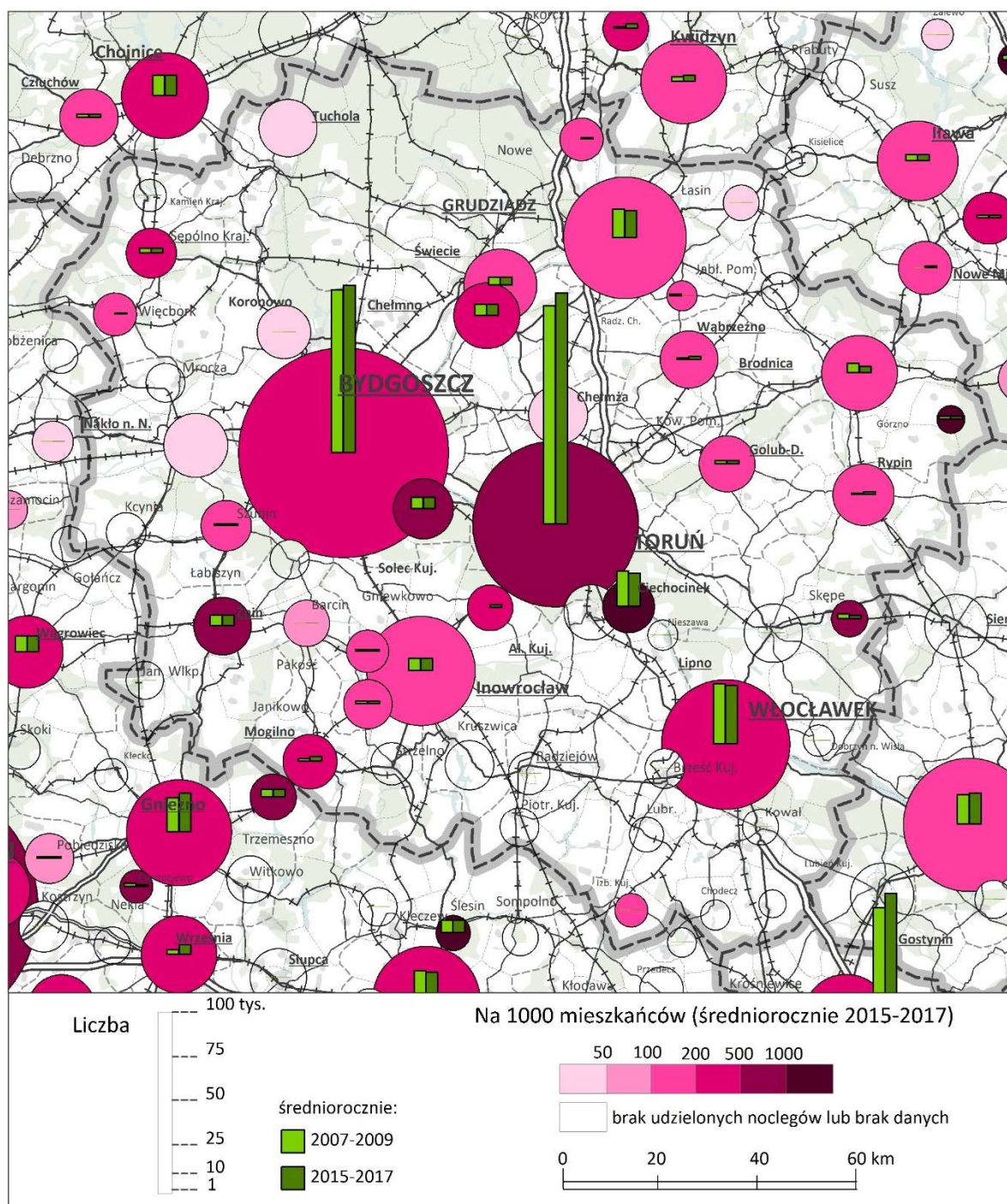
Ryc. 3.20. Powierzchnia niemieszkania oddana do użytku w województwie kujawsko-pomorskim.
Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.1.4. Zainteresowanie biznesowe

Ruch turystyczny nie jest jednorodny i w znacznej części obejmuje turystykę biznesową, związaną z podróżami w interesach. Część tego ruchu odbywa się w rytmie jednodniowym, wpływając na tzw. liczbę ludności dziennej, która w przypadku niektórych miast o rozwiniętych funkcjach decyzyjno-kontrolnych może sięgać kilkudziesięciu procent ludności nocnej. Pewna część tych przemieszczeń wymaga dalszych podróży służbowych, związanych z noclegiem. Nie istnieje dobry sposób na rozdzielanie ruchu typowo rekreacyjnego od biznesowego, jednak pewnym pomocniczym

wskaźnikiem mogą być dane dotyczące rynku hotelarskiego, który w odróżnieniu od pensjonatów, domów wycieczkowych itd. jest w większym stopniu nastawiony na turystykę biznesową. Przy tym w Polsce dane do analiz kończą się na 2014 r., stąd też przytaczane dane mają charakter poglądowy.

W trzyleciu 2012-2014 w województwie notowano 429 tys. noclegów w obiektach hotelowych (co najmniej trzygwiazdkowych) średniorocznie, co stanowiło nieznaczny wzrost w stosunku do trzylecia 2009-2012 (416 tys.). Silna koncentracja wystąpiła w Toruniu i Bydgoszczy: w obydwu okresach było to około 64% rynku. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców najwięcej noclegów udzielono w Ciechocinku (2201), Górznie (1659), Toruniu (791), Skępem (654), Żninie (543) i Solcu Kujawskim (516) (ryc. 3.21).



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

3.2.1.5. Umieźdzynarodowienie

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

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

W województwie kujawsko-pomorskim w 2007 r. wyeksportowano towary i usługi za 4,7 mld USD, a w roku 2017 – za 6,4 mld USD (bez uwzględnienia różnic kursowych). Nastąpił zatem wzrost o 34,6% i był porównywalny ze wzrostem zanotowanym w całym kraju (36,5%). W Bydgoszczy nastąpił wzrost eksportu z 656 do 1157 mln USD, w Toruniu wzrost z 687 do 1046 mln USD, a we Włocławku utrzymał się mniej więcej na tym samym poziomie (minimalny spadek z 666 do 664 mln USD). Wysoki poziom eksportu w 2017 r. zanotowano jeszcze w powiecie świeckim (588 mln USD) i inowrocławskim (541 mln USD). Przy analizie danych dotyczących eksportu należy pamiętać o zastrzeżeniach źródłowodanowych przedstawionych na wstępie, jak też posługiwaniu się danymi jednorocznymi, co może mieć istotny wpływ na wyniki.

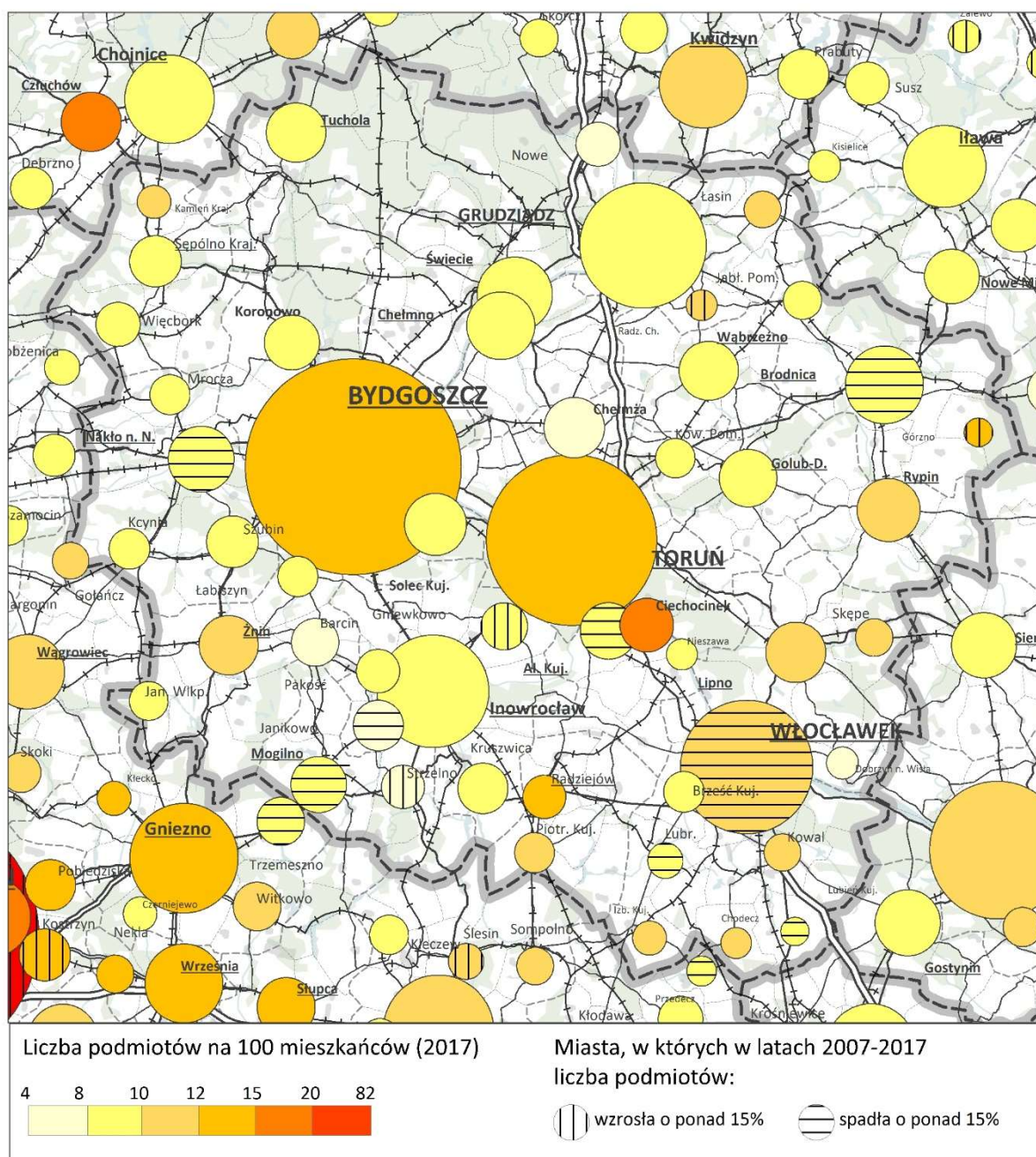
Jeśli chodzi o podmioty z udziałem kapitału zagranicznego, w roku 2017 było ich zarejestrowanych w miastach województwa 1616 (2007 – 1295). Z tego aż 1128 koncentrowało się w Bydgoszczy i Toruniu, a udział tych ośrodków w miastach województwa zwiększył się z 67,8% do 69,8%. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców najwyższe wskaźniki w 2017 r. odnotowano w Toruniu (3,7) i Bydgoszczy (3,2), ale dość wysokie były także w Aleksandrowie Kujawskim (2,8), Gniewkowie (2,8) i Tucholi (2,3).

3.2.2. Rozwój przedsiębiorczości i funkcji kreatywno-innowacyjnych

3.2.2.1. Podmioty zarejestrowane

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

W województwie kujawsko-pomorskim najwyższe wartości wskaźnika przedsiębiorczości dotyczą miast o rozwiniętej funkcji turystycznej, takich jak Ciechocinek (15,0 podmiotów na 100 mieszkańców), Toruń (12,9) i Górzno (12,8), ale także Radziejowa (12,8), Bydgoszczy (12,2), Radziny Chełmińskiego (11,9), Skępego (11,7) i Chodcza (11,6). Na przeciwnym biegunie znajduje się Nowe (6,3), Barcin (6,8), Janikowo (7,5) i Strzelno (7,7). Interpretacja wyników jest trudna z uwagi na specyfikę rejestru REGON i „uśpienie” części podmiotów nieaktywnych, niewyrejestrowanych.



Ryc. 3.22. Podmioty gospodarcze w województwie kujawsko-pomorskim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

Jeśli chodzi o strukturę przedsiębiorczości, to w 2018 r. w miastach województwa kujawsko-pomorskiego było zarejestrowanych 94,0 tys. podmiotów, z czego 0,6 tys. w rolnictwie, 19,8 tys. w przemyśle (z budownictwem) i 73,6 tys. w usługach. Podział na typy miast przedstawia tabela 3.5. Struktura nie jest zgodna z hierarchią osadniczą, bowiem największy udział sektora usługowego nie rośnie wraz ze wzrostem pozycji miasta w systemie osadniczym. W dużej mierze wynika to z trudności klasyfikacyjnych. Przede wszystkim większość podmiotów gospodarczych w sekcjach "przemysłowych" zatrudniających mniej niż 10 osób (np. sekcje DE) to w rzeczywistości firmy usługowe, świadczące na przykład naprawy. Dlatego też bardziej wartościowa i dająca jakąś przydatną informację jest struktura przedsiębiorstw poprzez wydzielenie tzw. funkcji kreatywnych (w kolejnym podrozdziale).

Tabela 3.5. Struktura przedsiębiorczości w województwie kujawsko-pomorskim w 2018 r.

Typ miast	Ogółem (zakłady osób fizycznych)	Sektor rolniczy*	Sektor przemysłowy	Sektor usługowy
Liczba				
Miasta ogółem	93993	600	19781	73612
2c	46757	149	8654	37954
3	19363	147	3712	15504
4b	15270	153	3847	11270
5a	3074	28	915	2131
5b	2197	12	666	1519
5c	7332	111	1987	5234
%				
Miasta ogółem	100,0	0,6	21,0	78,3
2c	100,0	0,3	18,5	81,2
3	100,0	0,8	19,2	80,1
4b	100,0	1,0	25,2	73,8
5a	100,0	0,9	29,8	69,3
5b	100,0	0,5	30,3	69,1
5c	100,0	1,5	27,1	71,4

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

Źródło: na podstawie danych GUS.

Liczba podmiotów gospodarczych w miastach województwa kujawsko-pomorskiego w 2018 r. wyniosła 132,8 tys. W ciągu roku (2017-2018) zaszły stosunkowo niewielkie zmiany, sięgające maksymalnie kilku procent (tabela 3.6). Podobnie maksymalnie kilku procent sięgały zmiany w strukturze „pionowej”, tj. pomiędzy poszczególnymi typami miast w obrębie województwa. Natomiast nieco większe zmiany zachodziły w poszczególnych miastach, choć również nie były one na ogół spektakularne. Sięgały one zazwyczaj kilku procent (wyjątkowo kilkunastu). Podstawowe informacje, w tym o zmianach w latach 2017-2018 zestawiono w załączniku 5. Analiza danych pozwala zatem przypuszczać, że podstawowe trendy w ciągu tego roku zostały w województwie zachowane.

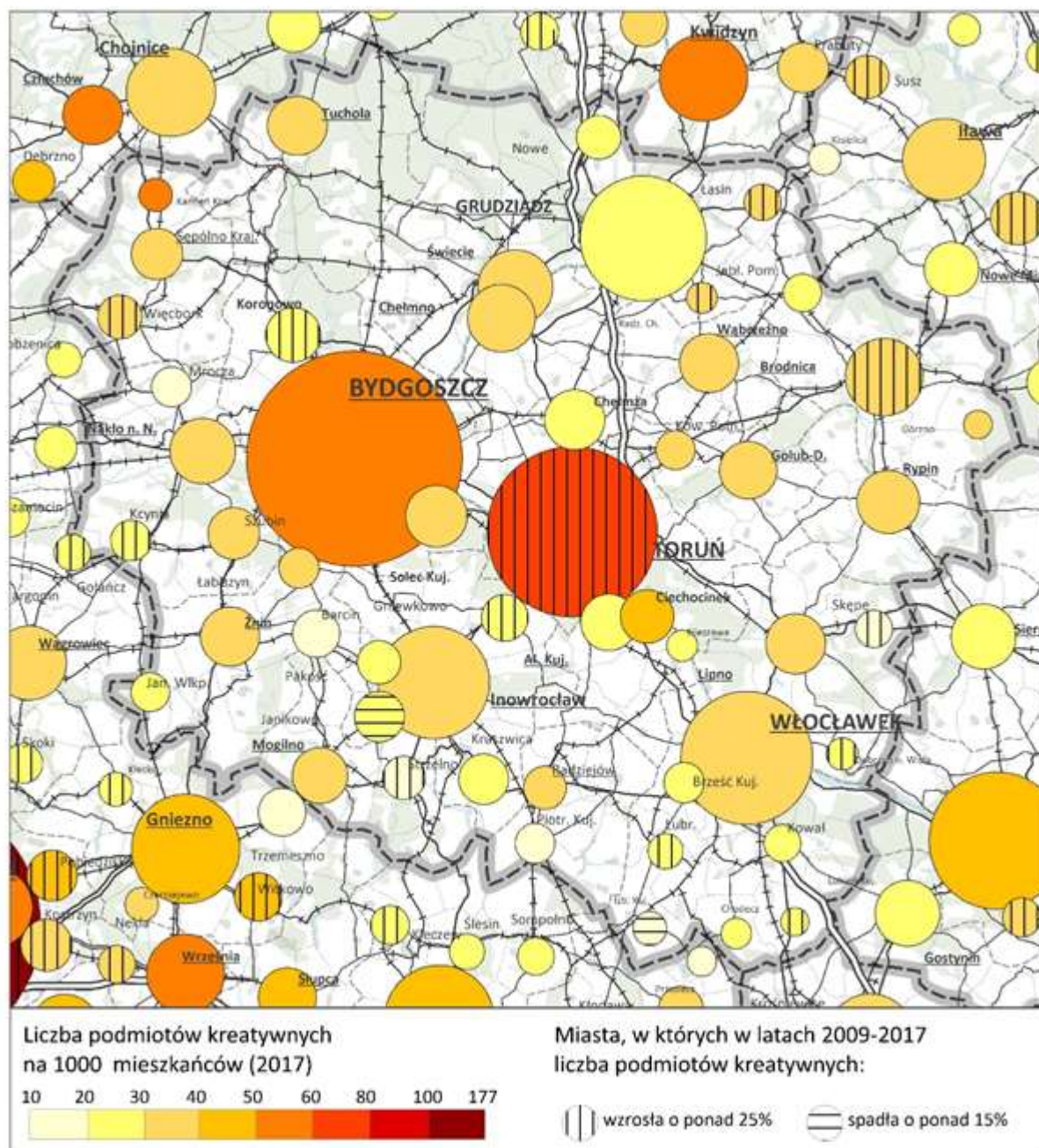
Tabela 3.6. Zmiany w strukturze podmiotów gospodarczych (udziałów typów miast) w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2017-2018.

Typ	Liczba (tys.)		Zmiana		Udział w strukturze			
	2017	2018	tys.	‰	2017	2018	zmiana	
							‰	p.p.m.
Ogółem	133,5	132,8	-0,7	-5,0	100,0	100,0	0,0	0,0
2c	69,2	68,4	-0,8	-11,0	51,8	51,5	-6,0	-3,1
3	26,3	26,0	-0,3	-13,0	19,7	19,6	-8,0	-1,6
4b	21,2	21,3	0,1	5,6	15,9	16,1	10,7	1,7
5a	4,1	4,2	0,1	13,3	3,1	3,2	18,4	0,6
5b	2,7	2,9	0,1	38,9	2,1	2,1	44,2	0,9
5c	9,9	10,0	0,2	15,5	7,4	7,5	20,7	1,5

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.2.2. Podmioty kreatywne i innowacyjne

Bardziej klarowna sytuacja dotyczy podmiotów kreatywnych i innowacyjnych (sekcje JKLMR⁶). Po pierwsze, różnice pomiędzy wartościami liczby tych podmiotów odniesionych do populacji są znacznie bardziej zróżnicowane i widać przewagę Torunia (61,6 podmiotów na 1000 mieszkańców) i Bydgoszczy (53,2). Należy jednak zauważyć, że wysoki poziom wskaźnika dotyczył także Kamienia Krajeńskiego (56,8) i Ciechocinka (48,9). Z kolei najmniejsze wartości (poniżej 20) charakteryzowały małe miasta województwa (Izbica Kujawska, Mroczka, Strzelno, Barcin, Skępe, Piotrków Kujawski).



Ryc. 3.23. Kreatywne i innowacyjne podmioty gospodarcze w województwie kujawsko-pomorskim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

⁶ Sekcje PKD: J – Informacja i komunikacja; Sekcja K – Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; Sekcja L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; Sekcja M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; Sekcja R – Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją.

Generalnie, wskaźnik podmiotów kreatywnych i innowacyjnych, jest wyraźnie niższy dla województwa kujawsko-pomorskiego (42,6) w porównaniu ze średnią krajową (62,8), a szczególnie odbiega od bardziej zmetropolizowanych regionów.

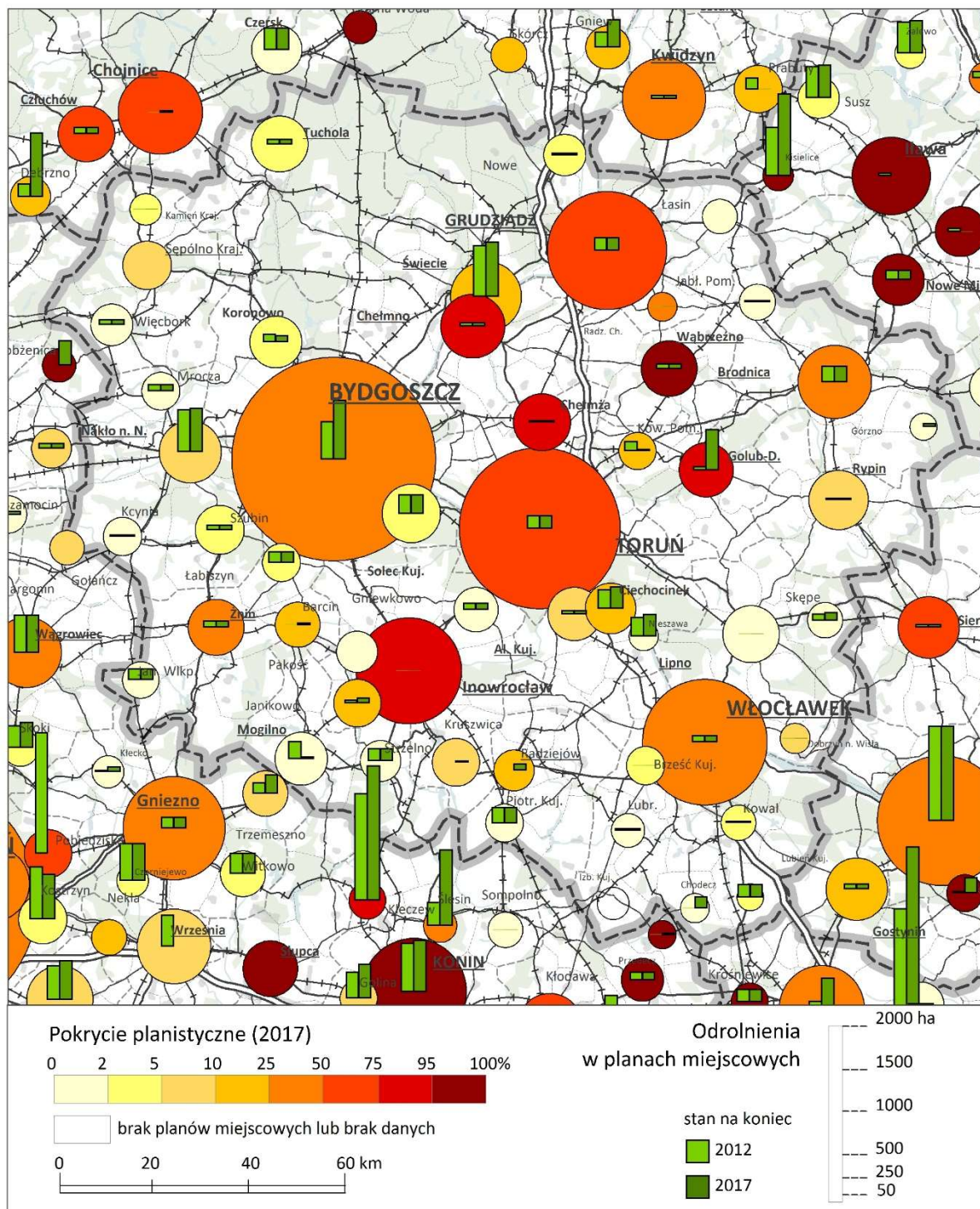
3.2.3. Atrakcyjność inwestycyjna

3.2.3.1. Plany miejscowe

W gminach miejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego w końcu 2017 r. pokrycie planistyczne wyniosło 8,9% i wzrosło od 2009 r. z poziomu 4,3% (ryc. 3.24), co i tak było najniższą wartością wśród polskich województw (średnia krajowa wynosiła odpowiednio 30,2% i 24,2%). W większych miastach, najwyższy wskaźnik pokrycia planistycznego miał Inowrocław (86,4%), a potem Grudziądz (65,1%) i Toruń (51,1%). W Bydgoszczy i Włocławku pokrycie planistyczne było na podobnym poziomie i wynosiło odpowiednio 36,9% i 36,5%. Pełnym pokryciem planistycznym dysponowało tylko Wąbrzeźno, a na wysokim poziomie występowało ono w Golubiu-Dobrzyniu (92,1%), Chełmnie (88,2%) i w Chełmży (82,9%). Z kolei bardzo niskim stopniem pokrycia powierzchni planami miejscowymi (poniżej 3%) dysponowały takie miasta jak: Nieszawa, Górzno, Jabłonowo Pomorskie, Koronowo, Łasin, Gniewkowo, Pakość, Lipno, Skępe, Mogilno, Strzelno, Kcynia, Mrocza, Szubin, Piotrków Kujawski, Więcbork, Tuchola, Chodecz, Izbica Kujawska, Lubień Kujawski, Lubraniec, Janowiec Wielkopolski.

Co do zasady, uporządkowana sytuacja planistyczna jest czynnikiem sprzyjającym działaniom prorozwojowym, bowiem obniża ryzyko inwestycyjne. Stąd też powszechnie uważa się, że wysokie lub najlepiej pełne pokrycie obowiązującymi planami miejscowymi powinno być silnym atraktorem, sprzyjającym harmonijnemu rozwojowi gmin. Za przekonaniem tym kryje się niestety tylko część prawdy, bowiem od samego faktu pokrycia ważniejsza jest struktura dokumentów planistycznych, w tym podaż terenów inwestycyjnych. Powinna być ona dopasowana do realnych potrzeb samorządów. Tymczasem w Polsce powszechne jest nadmierne przeznaczanie gruntów rolnych na cele nierolnicze. Do końca 2017 r. w całym kraju przekształcono w ten sposób ponad 6 mln m² gruntów, co daje chłonność demograficzną (możliwą do osiedlenia liczbę ludności) na poziomie 11 mln osób (Śleszyński i in. 2016) (tabela 3.7). Przy obecnych trendach demograficznych jest to zaspokojenie potrzeb na kilkadziesiąt, jeśli nie kilkaset lat naprzód.

Wysoka nadpodaż gruntów budowlanych (przy równoczesnym niskim pokryciu planistycznym i stosowaniu decyzji o warunkach zabudowy), widoczna zwłaszcza w strefie podmiejskiej Bydgoszczy i Torunia (ryc. 3.25) skutkuje licznymi problemami lub wręcz patologiami, jak zwłaszcza rozpraszaniem zabudowy i olbrzymimi kosztami zewnętrznymi niekontrolowanej suburbanizacji i chaosu przestrzennego. Ostatnio w skali kraju zostały one oszacowane w raporcie Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN na 84 mld zł rocznie (Kowalewski i in. 2018). Składają się na nie m.in. znacząco wyższe koszty obsługi infrastrukturalnej rozproszonej, nieuporządkowanej zabudowy (Gibas i Heffner, 2018 wyliczają m.in. że każdy dodatkowy 1 m oddalenia nowej zabudowy od istniejącej generuje ok. 1600 zł kosztów w ciągu 8 lat), nadmierne koszty transportu (w tym dojazdów do pracy), straty w rolnictwie, na rynkach nieruchomości, w ochronie przyrody itp.

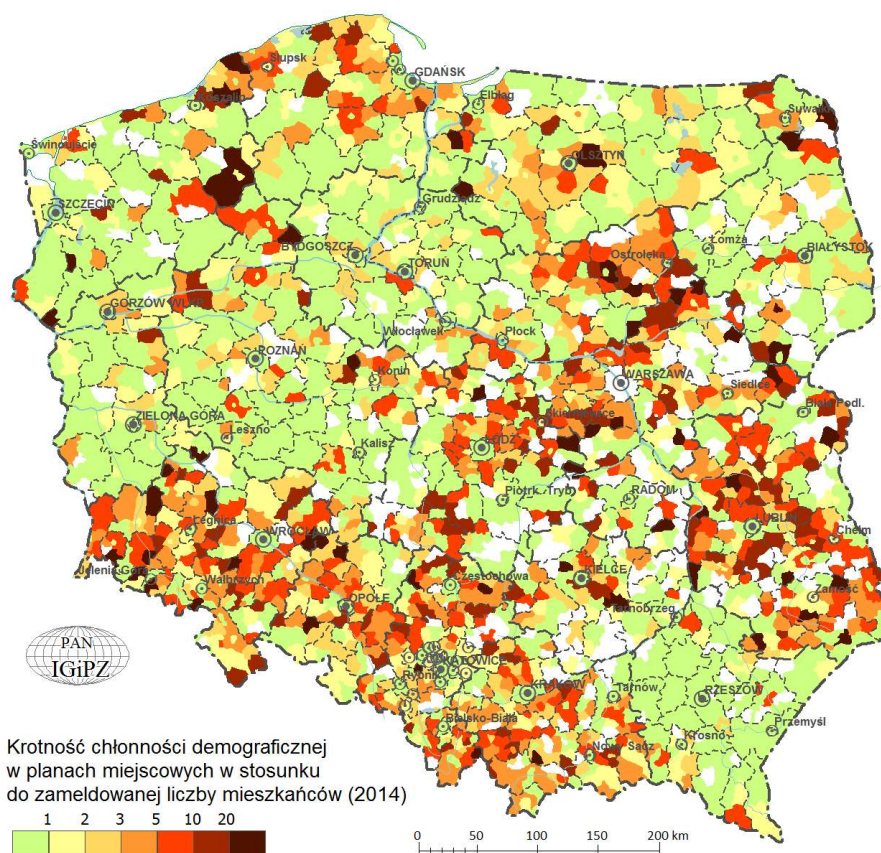


Ryc. 3.24. Pokrycie planistyczne i odrolnienia w planach miejscowych w województwie kujawsko-pomorskim.

Źródło: na podstawie danych GUS.

W województwie kujawsko-pomorskim do końca 2017 r. odrolniono 4,7 tys. ha gruntów rolnych, co jest wartością znacząco przekraczającą realne potrzeby. Jest to nie tylko absurd planistyczny, za którego winę i odpowiedzialność ponoszą samorządy, ale także realna bańka spekulacyjna na rynku nieruchomości, bowiem jest pewne, że przy takiej ilości „zapasów” podaż znacząco przewyższa realny popyt. Warto jedynie uzupełnić, że gdyby brać pod uwagę dane ze studiów uwarunkowań i kierunków

zagospodarowania przestrzennego gmin województwa kujawsko-pomorskiego, chłonność demograficzna wynosi 9,7 mln osób.



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

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

Tabela 3.7. Chłonność demograficzna w dokumentach gminnych w końcu 2014 r.

Kategoria gmin	Według studiów gminnych		Według planów miejscowych		
	wg danych z 2068 gmin	dla całego kraju (z doszacowaniem)	według terenów mieszkaniowych w planach miejscowych		wg odrolnień
			ogółem	w tym zabudowa jednorodzinna	
	w tys. osób				
Dolnośląskie	8 694	10 321	6 475	3 157	1 530
Kujawsko-Pomorskie	8 283	9 785	1 612	744	411
Lubelskie	7 186	8 283	6 507	3 092	828
Lubuskie	4 438	5 288	873	423	260
Łódzkie	9 178	10 512	3 725	2 309	695
Małopolskie	7 646	8 855	5 787	4 052	1 474
Mazowieckie	17 161	19 963	8 706	5 895	2 089

Opolskie	4 666	5 103	2 219	1 226	296
Podkarpackie	5 422	6 533	851	575	545
Podlaskie	4 266	5 858	1 417	872	375
Pomorskie	5 682	7 237	3 238	1 607	972
Śląskie	8 783	9 887	7 162	4 176	629
Świętokrzyskie	4 489	5 473	1 320	851	404
Warmińsko-Mazurskie	9 587	11 573	2 175	1 177	479
Wielkopolskie	10 493	12 474	3 777	2 223	1 064
Zachodniopomorskie	9 279	11 702	3 706	1 298	598
Polska ogółem	125 253	150 159	59 551	33 676	12 647

Źródło: Śleszyński i in. 2016.

3.2.3.2. Ceny gruntów

Dostępna statystyka cen gruntów w szczegółowej skali dla całego kraju jest słaba, a komercyjne bazy danych z założenia nie są udostępniane publicznie. Stąd w tabeli 3.8. zestawiono uśrednione dane, pozyskane z firm bankier.pl i otodom.pl. Wynika z nich, że w województwie kujawsko-pomorskim występują przeciętne ceny gruntów w porównaniu z innymi regionami kraju. Według przedstawionych danych z grudnia 2018 r., średnia cena gruntów budowlanych (a więc zawierających się głównie w granicach miast lub w ich pobliżu) wyniosła 81 zł, w tym w Bydgoszczy 261 zł za 1 m².

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

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

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

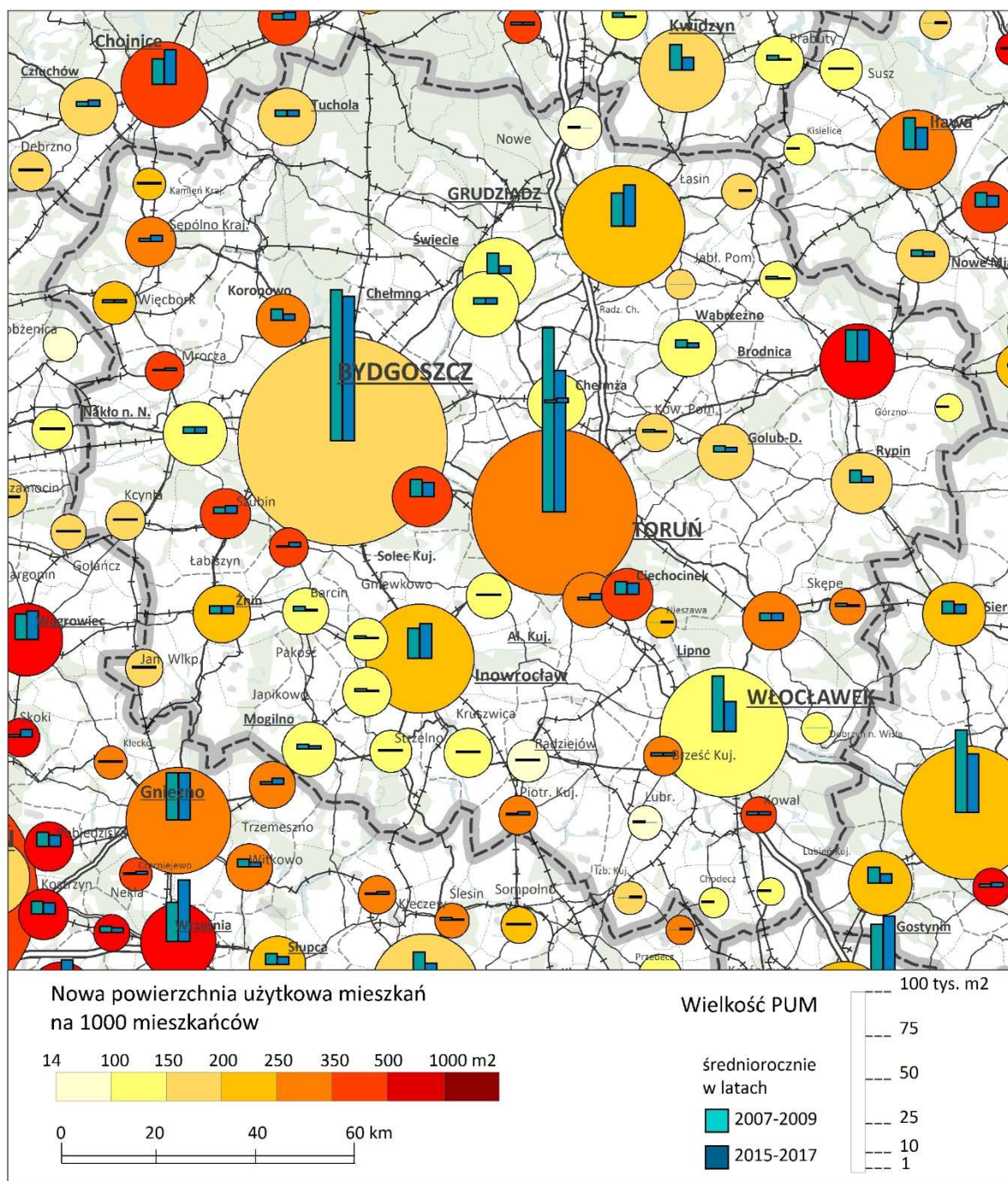
Na podstawie danych Amron za lata 2015-2017 (baza niestety nie jest pełna, ale zawiera dane według gmin) ceny gruntów w województwie kujawsko-pomorskim układały się dość zgodnie w stosunku do hierarchii osadniczej. W Toruniu było to 250 zł za 1 m², a w Bydgoszczy – 241 zł. Następny w zestawieniu jest Inowrocław (135 zł) i Włocławek (97 zł). Wśród głównych miast ceną gruntów znacząco odbiega Grudziądz (54 zł), w którym jest ona niższa niż w mniejszych ośrodkach powiatowych: Brodnica (81 zł), Nakło nad Notecią (66 zł), Golub-Dobrzyń (63 zł). Oczywiście, wartość gruntów jest silnie uzależniona od położenia w wewnętrznej strukturze miasta, stąd w największych ośrodkach ceny gruntów w centrum mogą być nawet kilkanaście razy wyższe, niż na obrzeżach miast.

3.2.3.3. Popyt mieszkaniowy

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

W miastach województwa kujawsko-pomorskiego w latach 2015-2017 oddawano średniorocznie 274,0 tys. m² powierzchni użytkowej mieszkań, podczas gdy dekadę wcześniej (2007-2009) było to 317,8 tys. m². Oznacza to mniejszą akcję inwestycyjną, którą tłumaczyć należy zmianami w cyklu demograficznym, w tym zmniejszaniu się roczników wyżu demograficznego z lat 1974-1983, który największe zainteresowanie zakupem mieszkania wykazywał, zgodnie z cyklem życia rodzinnego, w pierwszym okresie wieku produkcyjnego mobilnego (25-35 lat). Jak łatwo policzyć, przypadający z tego powodu okres prosperity mieszkaniowej w Polsce powinien dotyczyć lat 1999-2018, z dominantą na lata 2004-2013 i punktem maksymalnym około roku 2008. W praktyce czynnik demograficzny nie jest jedynym, warunkującym popyt i podaż mieszkań, stąd też liczba oddawanych lokali do użytku jest bardziej zmienna w czasie. W warunkach polskich czynnikiem równie silnie wpływającym na popyt mieszkaniowy i nowobudowane mieszkania jest z pewnością niedobór statystyczny mieszkań, dekapitalizacja zabudowy, w tym wielkopłytowej (budowanej w latach ok. 1950-1980) i starszej, jak też generalnie stosunkowo niewielka powierzchnia mieszkaniowa, przypadająca na osobę (więcej na ten temat zob. Śleszyński 2016). Niewątpliwie czynnikiem sprzyjającym budowie mieszkań jest obserwowany wzrost gospodarczy, jak też wzrost wynagrodzeń i transferów społecznych.

Budowa nowych mieszkań w województwie kujawsko-pomorskim była wyraźnie skoncentrowana w Bydgoszczy i Toruniu. Skupiało się tam 48,6% oddanego PUM w latach 2015-2017 oraz 49,0% w latach 2007-2009.



Ryc. 3.26. Budownictwo mieszkaniowe w miastach województwa kujawsko-pomorskiego (średnia z lat 2015-2017).

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.3.4. Wynagrodzenia

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

Przy tak zakreślonych ograniczeniach, w województwie kujawsko-pomorskim najwyższe płace odnotowano w Toruniu (4385 zł), Bydgoszczy (4185 zł) i Włocławku (3941 zł). Z kolei najniższe wynagrodzenia stwierdzono w powiecie lipnowskim (3218 zł), tucholskim (3354 zł), żnińskim (3364 zł) i radziejowskim (3378 zł). Płace w województwie należały do najniższych w Polsce (niższe były tylko w województwach podkarpackim i warmińsko-mazurskim), stanowiąc tylko 85,8% średniej krajowej (tabela 3.9).

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

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

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.3.5. Otoczenie biznesowe

Warunkiem sprawnego prowadzenia działalności gospodarczej jest występowanie odpowiedniego zaplecza biznesowego, związanego z profesjonalną obsługą księgową, prawną, marketingową itd. Porównywalna identyfikacja tego zagadnienia jest możliwa jedynie w sposób ilościowy, związany z analizą podmiotów w określonych działach PKD (wybrano następujące: 55, 62-64, 66, 68-74, 77-78⁷). Jest to jednak pewne uproszczenie, bowiem z jednej strony są to wyspecjalizowane spółki informatyczne, pośrednictwa pracy, marketingowe, finansowe itd., zajmujące się m.in. tzw. outsourcingiem, a z drugiej strony część podmiotów w tych branżach to jednoosobowe firmy, kooperujące z większymi przedsiębiorstwami wskutek zmiany dotychczasowego statusu prawnego zatrudnienia (byli pracownicy). Pewna część podmiotów w sekcjach uznawanych jako „otoczenie biznesowe” świadczy usługi raczej dla ludności (gospodarstw domowych), niż dla przedsiębiorstw. Stąd

⁷ Działy PKD: 55 – Zakwaterowanie; 62 – Działalność związana z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki oraz działalność powiązana; 63 – Działalność usługowa w zakresie informacji; 64 – Finansowa działalność usługowa, z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszy emerytalnych; 66 – Działalność wspomagająca usługi finansowe oraz ubezpieczenia i fundusze emerytalne; 68 – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; 69 – Działalność prawnicza, rachunkowo-księgowa i doradztwo podatkowe; 70 – Działalność firm centralnych (head offices), doradztwo związane z zarządzaniem; 71 – Działalność w zakresie architektury i inżynierii, badania i analizy techniczne; 72 – Badania naukowe i prace rozwojowe; 73 – Reklama, badanie rynku i opinii publicznej; 74 – Pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; 77 – Wynajem i dzierżawa; 78 – Działalność związana z zatrudnieniem.

też przedstawiana analiza nie dotyczy wyłącznie stanu zaspokojenia potrzeb sektora przedsiębiorstw, ale wiąże się z szerszym ujęciem stanu rozwoju usług wyższego rzędu.

Wybrane do analizy jednostki zarejestrowane w bazie REGON w dość istotnej części powielają się z tzw. podmiotami kreatywnymi (innowacyjnymi), stąd też natężenie ich występowania w miastach województwa jest dość podobne. Tak więc, tu także najwyższe wyniki zanotowano w głównych miastach województwa, czyli w Toruniu (62,8 podmioty na 1000 mieszkańców) i Bydgoszczy (53,6), a także w Ciechocinku (55,9) i Kamieniu Krajeńskim (50,8). Średnia wojewódzka to 42,3 i jest znacząco niższa od średniej krajowej (63,8).

Istotnym wskaźnikiem jest podaż powierzchni biurowej, które to unikalne dane udało się pozyskać na podstawie żmudnych przekształceń BDOT⁸. W miastach województwa kujawsko-pomorskiego zidentyfikowano 3,5 mln m² takiej powierzchni, co stanowiło 4,4% zasobów krajowych. Z tego aż 36,2% było skoncentrowane w Bydgoszczy, 16,5% w Toruniu, a 11,2% we Włocławku.

Ważnym elementem atrakcyjności inwestycyjnej są parki przemysłowe i technologiczne. Do tego typu obszarów w województwie kujawsko-pomorskim w 2017 r. można było zaliczyć: Bydgoski Park Przemysłowo-Technologiczny, Toruński Park Technologiczny z Centrum Transferu Technologii, Włocławską Strefę Rozwoju Gospodarczego Park Przemysłowo-Technologiczny, Grudziądzki Park Przemysłowy, Vistula Park Świecie, Park Przemysłowy w Solcu Kujawskim, Brzeską Strefę Gospodarczą, Nadnotecki Park Przemysłowy w Paterku oraz Płużnicki Park Inwestycyjny. Ponadto w województwie kujawsko-pomorskim funkcjonuje Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna.

3.2.3.6. Aktywność inwestorów

Od roku 2018 dostępne są dane o wydanych pozwoleniach na budowę i zgłoszeń budowy z projektem budowlanym w zakresie budynków mieszkalnych w podziale na gminy (dotychczas dane te były tylko na poziomie powiatowym z uwagi na wydawanie tych dokumentów przez starostwa powiatowe).⁹ Pozwala to na szereg analiz, w tym porównanie w stosunku do pokrycia planistycznego.

W miastach województwa kujawsko-pomorskiego w roku 2018 wydano 990 pozwoleń na budowę (tabela 3.10), z których zdecydowana większość (w niektórych typach miast niższych kategorii było to nawet powyżej 90%) dotyczyła domów jednorodzinnych. Największe natężenie (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców) było w mniejszych miastach. Jak wskazują bardziej szczegółowe dane zestawione w załączniku nr 5, występował bardzo duży rozrzut natężenia, ale prawidłowość polegająca na zwiększaniu się natężenia (tj. liczby pozwoleń w stosunku do liczby ludności) wraz ze zmniejszaniem się ośrodka miejskiego w zasadzie była zachowana. Ponadto zestawiono natężenie pozwoleń na budowę w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców z pokryciem planistycznym (ryc. 3.27). Pokazuje to, że w wielu miastach i gminach miejsko-wiejskich, zwłaszcza tych o mniejszej liczbie ludności (na rycinie wielkość kół jest proporcjonalna do liczby mieszkańców) znaczna liczba nowych inwestycji powstaje bez planu miejscowego¹⁰. Szczególnie duże natężenia wydanych pozwoleń na budowę występują w

⁸ Baza Danych Obiektów Topograficznych

⁹ Postulat udostępnienia tych danych w szczegółowej dezagregacji był od dawna postulowany przez środowiska eksperckie, w tym w dorocznych raportach nt. stanu prac planistycznych w gminach Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.

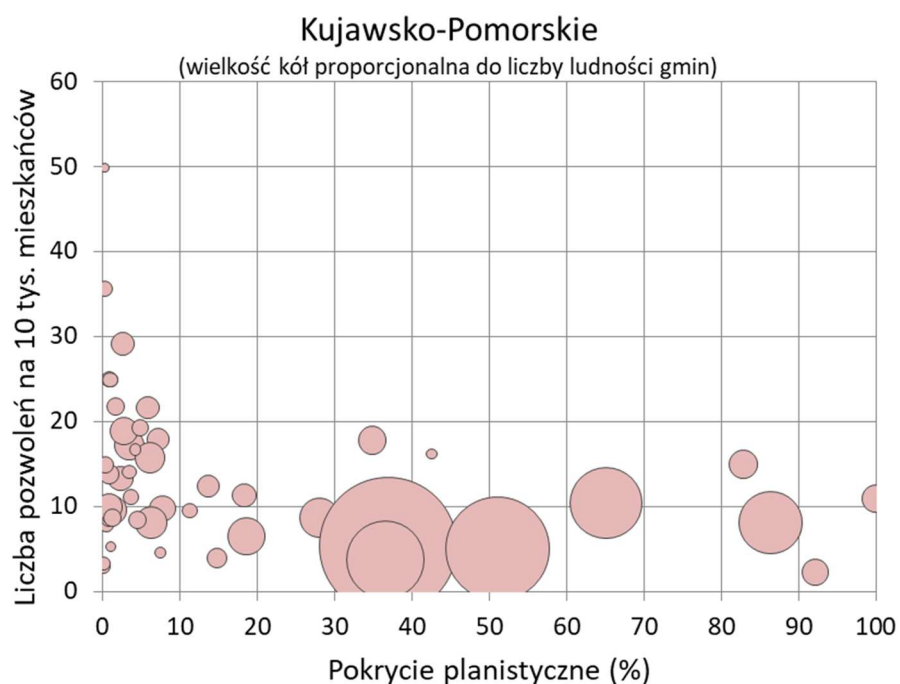
¹⁰ Nie musi jednak występować pozytywna korelacja, bowiem ostatnio udowodniano, na podstawie próby około 1/3 planów miejscowych w Polsce (Izdebski, Śleszyński, Malinowski, Kursa, 2018, Analiza morfometryczna planów miejscowych w Polsce, Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich, I, 1, s. 331-347, www.infraeco.pl/pl/art/a_18569.htm?plik=2235), że bardzo duża część planów miejscowych jest rozdrobniona (są plany miejscowe dla pojedynczych działek) i w związku z tym nie ma wartości większej, niż decyzja lokalizacyjna.

małych ośrodkach, z pokryciem planistycznym do 20%, ale z liczbą wydanych pozwoleń na budowę powyżej 10 na 10 tys. mieszkańców rocznie.

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

Typ	Pozwolenia i zgłoszenia z projektem			Na 10 tys. mieszkańców	
	ogółem	w tym domy jednorodzinne	%	ogółem	domy jednorodzinne
2c	290	198	68,3	5,2	3,6
3	202	179	88,6	7,2	6,4
4b	229	202	88,2	10,5	9,3
5a	79	77	97,5	17,5	17,0
5b	34	29	85,3	13,5	11,5
5c	156	149	95,5	14,8	14,2
Ogółem	990	834	84,2	8,1	6,8

Źródło: na podstawie danych GUS.



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

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.4. Potencjał finansowy miast

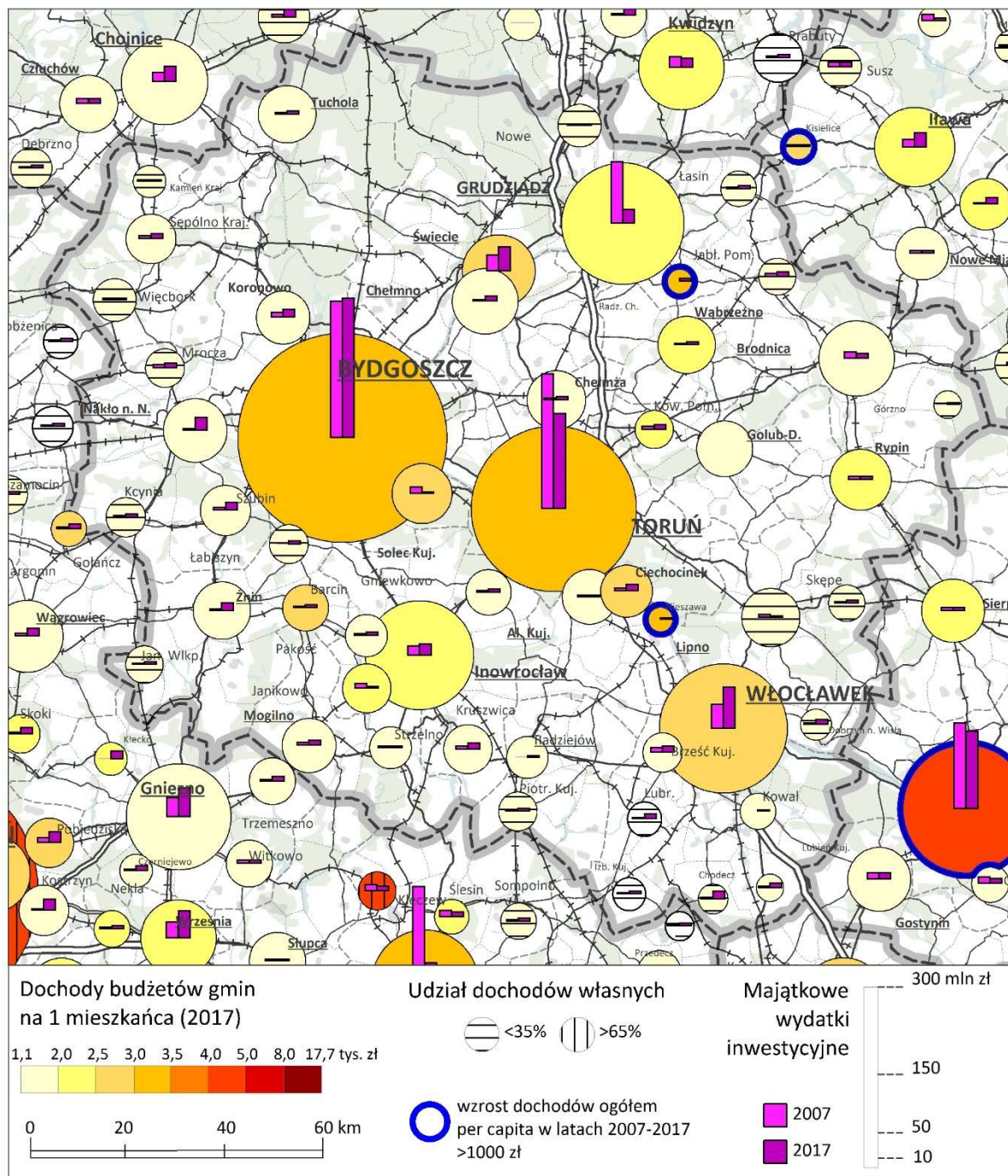
3.2.4.1. Budżety gmin

Na dochody budżetów gmin miejskich składają się przede wszystkim dochody własne, związane z rentą lokalizacyjną, tj. płaceniem podatków¹¹ przez mające swe siedziby przedsiębiorstwa oraz zatrudnionych pracowników (im większe miasto, tym na ogół wyższe wynagrodzenia, a więc i pochodne od nich), pobieraniem różnego rodzaju podatków i opłat lokalnych (działa tu wyraźnie mechanizm renty gruntowej, a najważniejszym wpływem jest podatek od nieruchomości). Mechanizm wyrównawczy powoduje, że w grupie mniejszych gmin większego znaczenia (czasem jest to nawet jedna trzecia dochodów) staje się subwencja ogólna (głównie oświatowa).

W analizie finansów gminnych, pozwalających określić ich potencjał rozwojowy największe znaczenie ma wskaźnik dochodów ogółem i dochodów własnych. Pokazuje on ten potencjał zarówno w sposób ilościowy (bezwzględna wielkość dochodów jako „masa własna”), jak też jakościowy (np. w odniesieniu do liczby ludności, informując o „przeciętnym bogactwie”). Kolejne istotne wskaźniki to udział dochodów własnych w dochodach ogółem oraz majątkowe wydatki inwestycyjne w przeliczeniu na 1 zameldowanego mieszkańca.

Jeśli chodzi o dochody własne gmin, to w przeliczeniu na 1 mieszkańca najwyższe wartości dotyczyły Radzyna Chełmińskiego (3431 zł) i Nieszawy (3381 zł), które w porównaniu z 2007 r. zwiększyły dochody własne prawie czterokrotnie. Dopiero kolejne miejsca zajmują Bydgoszcz (3210 zł) i Toruń (3018 zł). Najniższe dochody własne w przeliczeniu na 1 mieszkańca wystąpiły w Izbicy Kujawskiej (921 zł), Lubrańcu (1096 zł), Mroczu (1171 zł) i Więcborku (1207 zł) (ryc. 3.28).

¹¹ W rzeczywistości mechanizm jest bardziej skomplikowany, bowiem redystrybucja dochodów podatkowych następuje *de facto* na poziomie centralnym (realna stopa zwrotu w skali całego kraju wyniosła 37,9% w przypadku PIT oraz 6,7% w przypadku CIT).



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

Źródło: na podstawie danych GUS.

Udział dochodów własnych w większości gmin wahał się w granicach 28-55%. Przy czym wyraźnie endogenicznie zasobniejsze były: Ciechocinek (61,8%), Nieszawa (61,7%), Solec Kujawski (60,6%), Bydgoszcz (59,5%), Toruń (56,1%) i Świecie (55,2%). Na drugim biegunie znalazły się: Izbica Kujawska (22,3%), Mroczka (23,6%), Lubraniec (26,0%), Kcynia (26,4%) i Łabiszyn (27,2%).

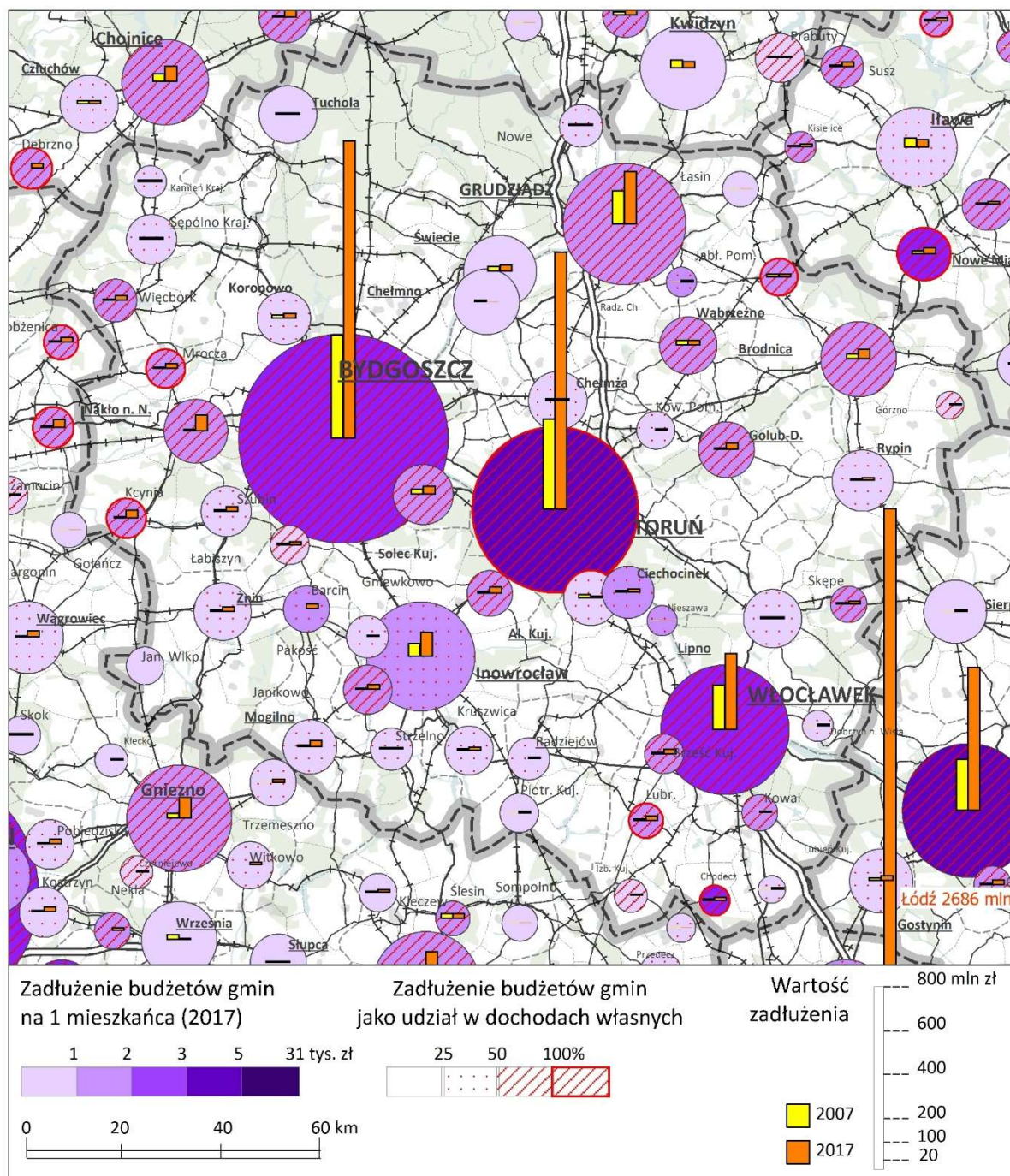
3.2.4.2. Zadłużenie

Problem zadłużenia polskich samorządów jest coraz poważniejszy. W roku 2007 suma zadłużenia gmin miejskich i miejsko-wiejskich wyniosła 17,7 mld zł, a po 10 latach wartość ta prawie potroiła się (47,6 mld zł). Oznacza to, że na 1 mieszkańca miast przypada już średnio 1731 zł (w roku 2007 było to „zaledwie” 641 zł).

Na tym tle sytuacja miast województwa kujawsko-pomorskiego (zadłużenie w wysokości 2347 zł na osobę) jest gorsza niż średnia dla kraju, a problem zadłużenia w mniejszym lub większym stopniu dotyczy większości miast (ryc. 3.27). W najgorszej sytuacji są największe miasta województwa, a wśród nich najwyższy poziom zadłużenia na osobę wystąpił w Toruniu (4390 zł), potem w Bydgoszczy (2912 zł) i we Włocławku (2378 zł). Poziom 2 tys. zł został jeszcze przekroczony w Chodczu (2156 zł). Najniższy poziom zadłużenia (poniżej 400 zł na osobę) występuje w Łasinie, Chełmnie, Janowcu Wielkopolskim, Piotrkowie Kujawskim i Tucholi.

Samo zadłużenie nie jest groźne, o ile są silne podstawy do jego spłacania. Jednak w przypadku kilku miast zadłużenie przekroczyło roczne dochody własne (Toruń, Jabłonowo Pomorskie, Mroczka, Kcynia, Lubraniec i Chodecz), co w dłuższej perspektywie grozi destabilizacją finansów.

Niektóre miasta są w stanie wypracować pewną nadwyżkę operacyjną, która teoretycznie powinna być prawdopodobnym zabezpieczeniem w przypadku wysokiego zadłużenia, gdyż może świadczyć o tym, że dany samorząd kredytowane wydatki planuje z równoczesnym „trzymaniem w ryzach” całego budżetu i swego rodzaju dyscypliną finansową. W roku 2017 nadwyżka operacyjna w miastach województwa kujawsko-pomorskiego osiągnęła wartość 424 mln zł, a więc była znacznie niższa, niż łączne zadłużenie (3017 mln zł). Jedynie w Piotrkowie Kujawskim, Chełmnie, Janowcu Wielkopolskim, Świeciu, Łasinie i Radzynie Chełmińskim nadwyżka była większa od zadłużenia.



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

Źródło: na podstawie danych GUS.

3.2.4.3. Bilans gospodarki przestrzennej

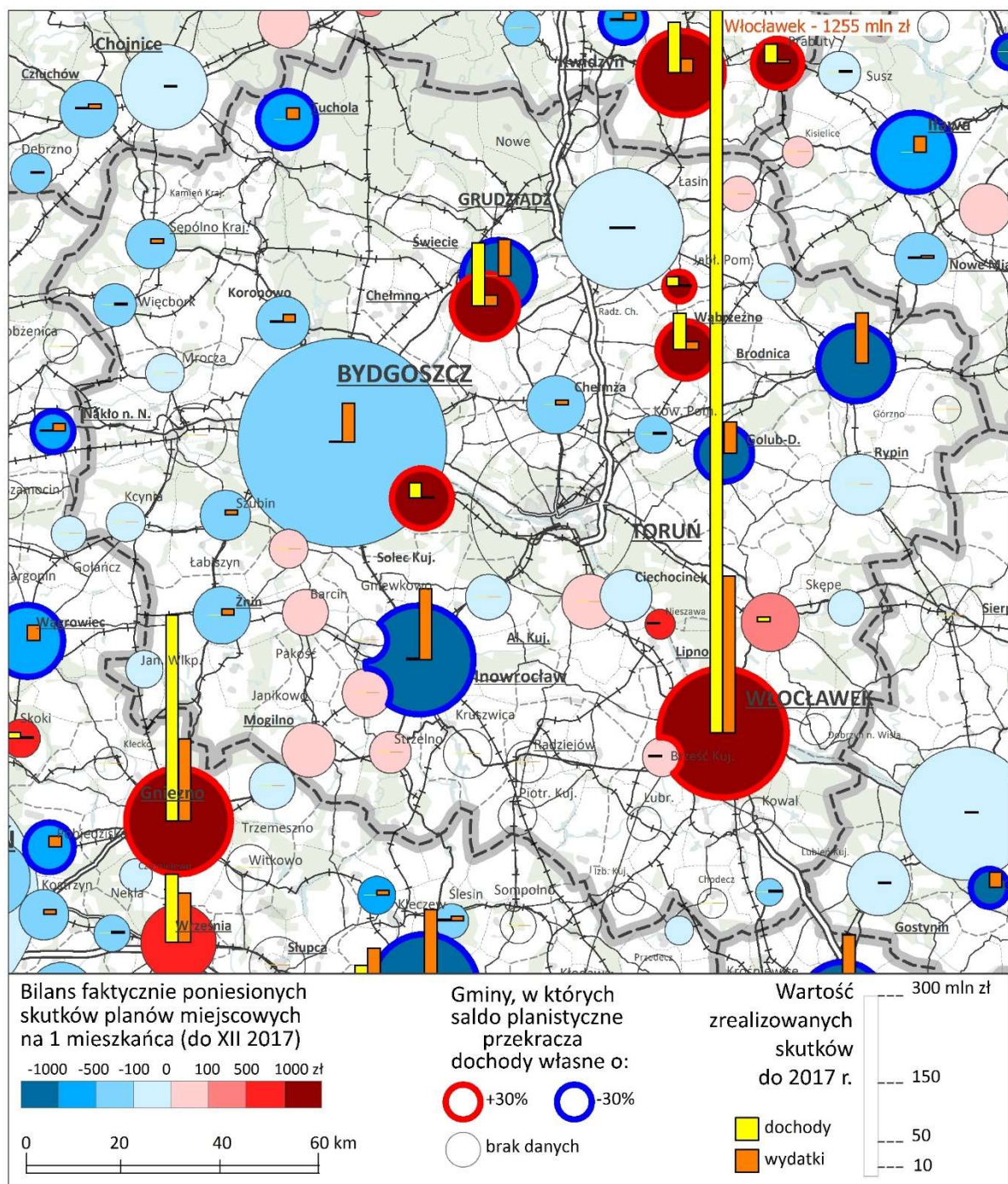
Od kilku lat dostępne są dane dotyczące prognoz skutków uchwalenia planów miejscowych w gminach. Na ich (między innymi) podstawie sporządzane są coroczne raporty o sytuacji planistycznej w gminach w całym kraju (ostatnio Śleszyński i in. 2019). Dzięki danym rozpoznano już nieźle sytuację w zakresie dochodów i wydatków samorządów, związanych z planowaniem przestrzennym. Po stronie dochodów są to przede wszystkim dane o wpływach z opłaty planistycznej, wzrostu podatku od nieruchomości oraz podatku od czynności cywilno-prawnych. Natomiast po stronie wydatków jest to przede wszystkim budowa i utrzymanie infrastruktury, w tym wykup gruntów pod drogi i inne inwestycje, do

których zobowiązana jest gmina w ramach realizacji zadań własnych. Z danych pozyskiwanych corocznie przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, GUS oraz opracowań Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN wiemy przede wszystkim, że gospodarka przestrzenna samorządów jest niezbilansowana, a w niektórych przypadkach grozi nawet bankructwem gmin. Równocześnie wiadomo również, że istnieje pewna, niestety znacznie mniejsza grupa samorządów, która jest w stanie uchylać plany miejscowe nie tylko racjonalnie, ale nawet z solidnym zyskiem.

W województwie kujawsko-pomorskim sytuacja pod powyższymi względami jest bardzo zróżnicowana (ryc. 3.30). Da się wyróżnić wyraźną grupę samorządów prowadzących niezrównoważoną politykę przestrzenną, jak też gminy zachowujące się racjonalnie. Listę samorządów o ujemnym saldzie gospodarki przestrzennej otwiera Inowrocław, w którym do końca 2017 r. saldo zrealizowanych dochodów i wydatków wynosiło minus 92,7 mln zł. Wysokie ujemne saldo dotyczyło także Brodnicy (minus 65,0 mln zł), Bydgoszczy (minus 50,4 mln zł), Świecia (minus 47,9 mln zł) i Golubia-Dobrzynia (minus 41,1 mln zł).

Na drugim, pozytywnym biegunie znalazły się samorządy z wysokim dodatnim saldem zrealizowanych skutków planów miejscowych. Był to zwłaszcza Włocławek (1050,2 mln zł), a także Chełmno (68,9 mln zł), Wąbrzeźno (37,6 mln zł), Solec Kujawski (18,8 mln zł) i Radzyń Chełmiński (10,2 mln zł).

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



Ryc. 3.30. Bilans planowania przestrzennego w gminach miejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego.
Uwaga: dla niektórych miast (gmin miejskich i miejsko-wiejskich) brak danych (Toruń, Nakło n. Notecią i in.)

Źródło: na podstawie danych GUS.

4. SYNTETYCZNE MIARY ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO WOJEWÓDZTWA

4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji

Z punktu widzenia miast ważnym elementem świadczącym o ich właściwym rozwoju jest wielkość bazy ekonomicznej oraz jej dywersyfikacja. Stopień zróżnicowania (polifunkcyjności) wskazuje na poziom uniezależnienia się miasta od poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej. Jest to szczególnie istotne w przypadku określania perspektywy rozwoju społeczno-gospodarczego ośrodków, gdyż dywersyfikacja gospodarcza zwiększa ich odporność na wahania koniunkturalne. Stąd też miasta monofunkcyjne w długim okresie trwania cechują się często skokowymi okresami wzrostu i recesji. Okres koniunktury na wytwarzane w nich produkty lub usługi skutkuje np. dużą skalą inwestycji, napływem nowych mieszkańców itd. W czasie spadku zapotrzebowania na produkowane w nich dobra miasta takie szybko wpadają w stan recesji. Stąd też oprócz określania wielkości lokalnych gospodarek ważne jest zwrócenie uwagi na ich wewnętrzną strukturę.

Do określenia bazy ekonomicznej miast możemy posłużyć się wskaźnikiem wielkości nadwyżki pracujących. Natomiast wskaźnik E. C. Amemiya (1963) jest wyliczany na podstawie zróżnicowania wielkości tej nadwyżki w ramach poszczególnych rodzajów działalności. Przyjmuje on wartości w przedziale od 0 do 100, przy czym wynik 0 oznacza pełną dywersyfikację a 100 całkowite uzależnienie od jednego sektora działalności gospodarczej. Jednym ze sposobów oceny wielkości potencjału gospodarczego miast jest określenie rozmiaru ich bazy ekonomicznej. Koncepcja ta odnosi się do podziału ogółu funkcji gospodarczych miasta na dwie podstawowe kategorie. Do pierwszej grupy należą działalności, które bazują na zewnętrznych relacjach pomiędzy podmiotami rynku, natomiast w drugim przypadku powiązania te są domknięte w ramach danego miasta. Do określenia tych dwóch rodzajów funkcji są stosowane różne terminy. Pierwsza kategoria jest nazywana jako: miastotwórcza, podstawowa, pierwotna, eksportująca lub egzogeniczna. Natomiast w drugim przypadku stosowane są takie określenia jak: uzupełniająca, wtórna, lokalna oraz endogeniczna (Dziewoński 1967). Zgodnie z koncepcją bazy ekonomicznej uznaje się, że rozwój miast wynika przede wszystkim z popytu zewnętrznego czyli opierającego się na sektorze egzogenicznym. Dopiero w dalszej kolejności impulsy rozwojowe przenikają do sektora endogenicznego. Wynika to ze wzrostu popytu na dobra i usługi ze strony lokalnego rynku, dzięki tzw. efektom mnożnikowym. Wśród wskaźników stosowanych do przedstawienia wielkości bazy ekonomicznej wykorzystuje się wartość nadwyżki pracowników. Miara ta, poprzez obliczenie bezwzględnej liczby pracujących w sektorze egzogenicznym, pozwala na wskazanie roli danego miasta w gospodarce stanowiącej jego zewnętrzne otoczenie (Dziewoński i Jerczyński 1971, Jerczyński 1973).

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

gospodarczego, należy dokonać analizy porównawczej pomiędzy ośrodkami należącymi do podobnej kategorii wielkościowej (Pownall 1953).

W przypadku miast województwa kujawsko-pomorskiego łączna nadwyżka pracujących ma wielkość 70 886 osób, z czego ponad 45% dotyczy nadwyżki w usługach nierynkowych. Dla sekcji produkcji przemysłowej wartość ta wynosi niecałe 29%, a w przypadku tzw. usług rynkowych wartość ta nieco przekracza 21%. Z kolei dla sekcji K i L (głównie usługi dla przedsiębiorstw) wynosi ona niespełna 5%, przy czym nadwyżka ta jest generowana tylko na obszarze miast stołecznych – Bydgoszczy i Torunia. Te dwa największe ośrodki województwa mają odpowiednio 46% – Bydgoszcz oraz 22% – Toruń nadwyżki pracujących i w największym stopniu w obydwu przypadkach pochodzi ona z tzw. usług nierynkowych (53% w Bydgoszczy i 60% w Toruniu). Jednocześnie miasto Bydgoszcz ma największą w skali województwa nadwyżkę w przemyśle (5 620 osób), mimo iż stanowi to jedynie 17% struktury nadwyżki pracowników w mieście Bydgoszcz, stanowi aż 27% całej nadwyżki generowanej przez miasta tego województwa. Trzecie największe miasto – Włocławek ma z kolei nadwyżkę 2 508 osób (3,6% całej nadwyżki województwa), z czego aż 86% (2 158 osób) generuje sektor przemysłowy (17% całej nadwyżki województwa). Miastami, w których przemysł generuje 100% nadwyżki są: Szubin, Nakło nad Notecią, Nowe, Mrocza, Kamień Krajeński oraz Kowal. Jedynym miastem województwa, w którym 100% nadwyżki pracowników pochodzi z sektora usług nierynkowych jest Grudziądz. Pomimo iż jest to czwarte największe miasto województwa, w przypadku nadwyżki pracujących znajduje się dopiero na 19 pozycji. Miastami, w których nie jest generowana żadna nadwyżka są: Chełmża, Brześć Kujawski, Lubraniec, Nieszawa, Barcin oraz Łabiszyn (tabela 4.1).

Tabela 4.1. Syntetyczny wskaźnik specjalizacji (wskaźnik Amemiya).

L.p.	Miasto	Nadwyżka pracujących wg sekcji PKD*					Nadwyżka pracujących	Zróżnicowanie struktury - wskaźnik Amemiya
		D1 (A)	D2 (B-F)	D3 (G-J)	D4 (K-L)	D5 (M-S)	ogółem	
1.	Bydgoszcz	0	5 620	8 142	1 636	17 429	32 827	22
2.	Toruń	0	0	4 890	1 528	9 516	15 934	33
3.	Brodnica	0	2 694	436	75	869	4 074	37
4.	Włocławek	0	2 158	0	0	350	2 508	70
5.	Inowrocław	0	1 450	0	0	187	1 636	75
6.	Świecie	0	1 229	10	0	387	1 626	54
7.	Rypin	0	926	368	0	119	1 413	38
8.	Lipno	0	285	238	0	494	1 017	21
9.	Tuchola	0	639	26	0	322	988	41
10.	Mogilno	0	460	236	0	205	900	23
11.	Ciechocinek	0	0	146	0	593	739	60
12.	Solec Kujawski	0	705	0	0	0	705	100
13.	Wąbrzeźno	0	514	0	0	147	661	57
14.	Golub-Dobrzyń	0	440	156	0	0	597	52
15.	Żnin	0	242	188	0	42	472	29
16.	Radziejów	0	43	158	0	265	467	31
17.	Koronowo	0	455	0	0	0	455	100
18.	Jabłonowo Pomorskie	0	335	53	1	61	450	48
19.	Sępólno Krajeńskie	0	347	0	0	103	449	56
20.	Grudziądz	0	0	0	0	404	404	100
21.	Janikowo	0	262	54	0	84	400	37
22.	Aleksandrów Kujawski	0	0	0	0	389	389	100
23.	Chełmno	0	258	0	0	0	258	100
24.	Szubin	0	217	0	0	0	217	100

25.	Więcbork	0	149	0	0	30	179	65
26.	Chodecz	0	57	54	0	41	152	17
27.	Nakło nad Notecią	0	140	0	0	0	140	100
28.	Nowe	0	112	0	0	0	112	100
29.	Mrocza	0	100	0	0	0	100	100
30.	Łasin	0	77	23	0	0	100	56
31.	Strzelno	0	90	0	0	0	90	100
32.	Piotrków Kujawski	0	0	34	0	52	86	40
33.	Górzno	0	54	0	0	0	54	100
34.	Izbica Kujawska	0	27	24	0	0	51	38
35.	Gniewkowo	0	47	0	0	0	47	100
36.	Kamień Krajeński	0	43	0	0	0	43	100
37.	Kruszwica	0	40	0	0	0	40	100
38.	Janowiec Wielkopolski	0	19	13	0	0	32	40
39.	Skępe	0	1	16	0	6	23	46
40.	Kcynia	0	22	0	0	0	22	100
41.	Lubień Kujawski	0	1	16	0	0	16	90
42.	Kowal	0	8	0	0	0	8	100
43.	Radzyń Chełmiński	0	5	0	0	0	5	100
44.	Nieszawa	0	0	0	0	0	0	-
45.	Kowalewo Pomorskie	0	0	0	0	0	0	-
46.	Pakość	0	0	0	0	0	0	-
47.	Dobrzyń nad Wisłą	0	0	0	0	0	0	-
48.	Chełmża	0	0	0	0	0	0	-
49.	Brześć Kujawski	0	0	0	0	0	0	-
50.	Lubraniec	0	0	0	0	0	0	-
51.	Barcin	0	0	0	0	0	0	-
52.	Łabiszyn	0	0	0	0	0	0	-

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

Źródło: opracowanie własne.

4.2. Syntetyczny wskaźnik stanu rozwoju społeczno-gospodarczego

4.2.1. Metodologia

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

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

Tabela 4.2. Wskaźniki wykorzystane do wyznaczenia syntetycznego poziomu rozwoju.

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

Zamożność samorządów	E3	Dochody własne budżetów gmin na 1 mieszkańca	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Zamożność mieszkańców i ich inwestycje	E4	Powierzchnia użytkowa mieszkań oddana do użytku na 1 mieszkańca	2015-2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Stopa bezrobocia	E5	Liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym	2017	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Dostępność przestrzenna	E6	Wskaźnik towarowej dostępności potencjałowej (Komornicki i in. 2010, Rosik 2014, Prace Geograficzne)**	2017	IGiPZ PAN	Metodologia jest dobrze rozwinięta (IGiPZ PAN) i istnieje możliwość permanentnego obliczania wskaźnika
Urbanizacja	E7	Udział terenów zabudowanych i zurbanizowanych	2015	GUS (BDL/GUGiK)	Wskaźnik istnieje dla kilkuletniego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)

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

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

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

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

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

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

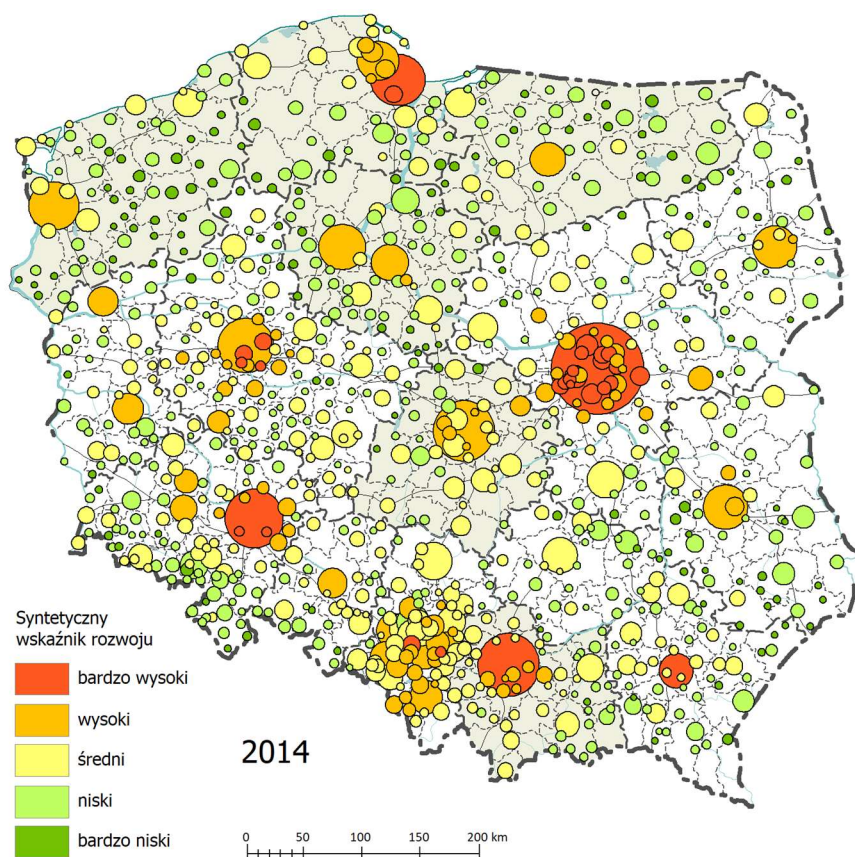
Źródło: opracowanie własne.

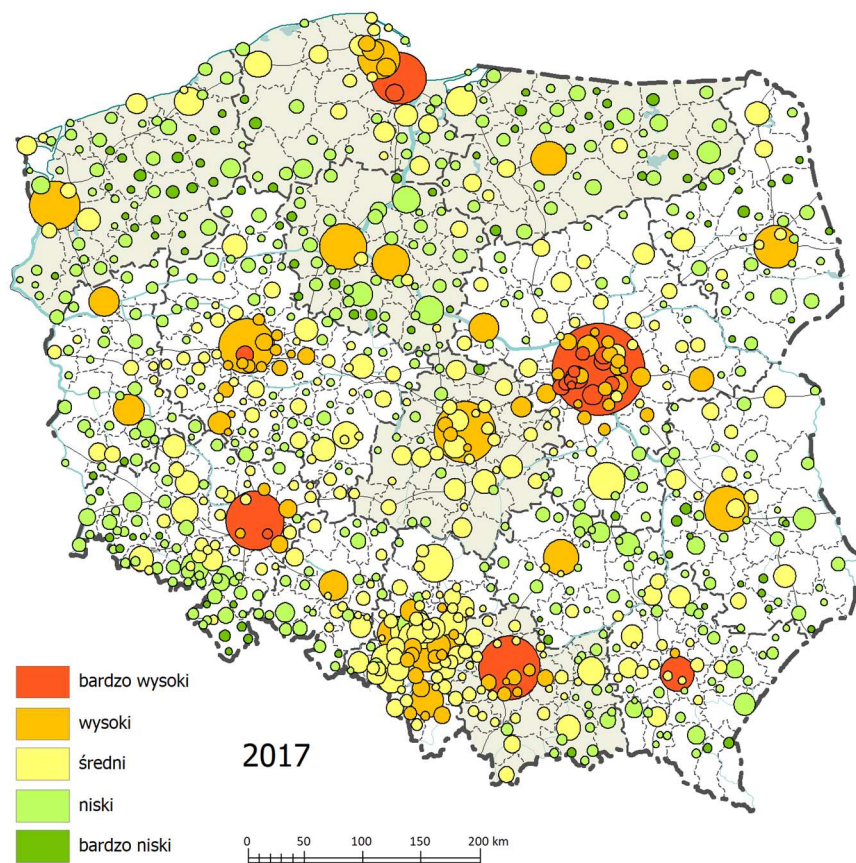
Dalszy tok postępowania był taki sam, jak w przypadku wspomnianego opracowania (Śleszyński i in. 2017). Wszystkie wskaźniki poddano standaryzacji. Następnie każdej zestandaryzowanej wartości wskaźnika przyznano rangę w zakresie od 1 do 10, według podziału na 10 równolicznych grup analizowanych jednostek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

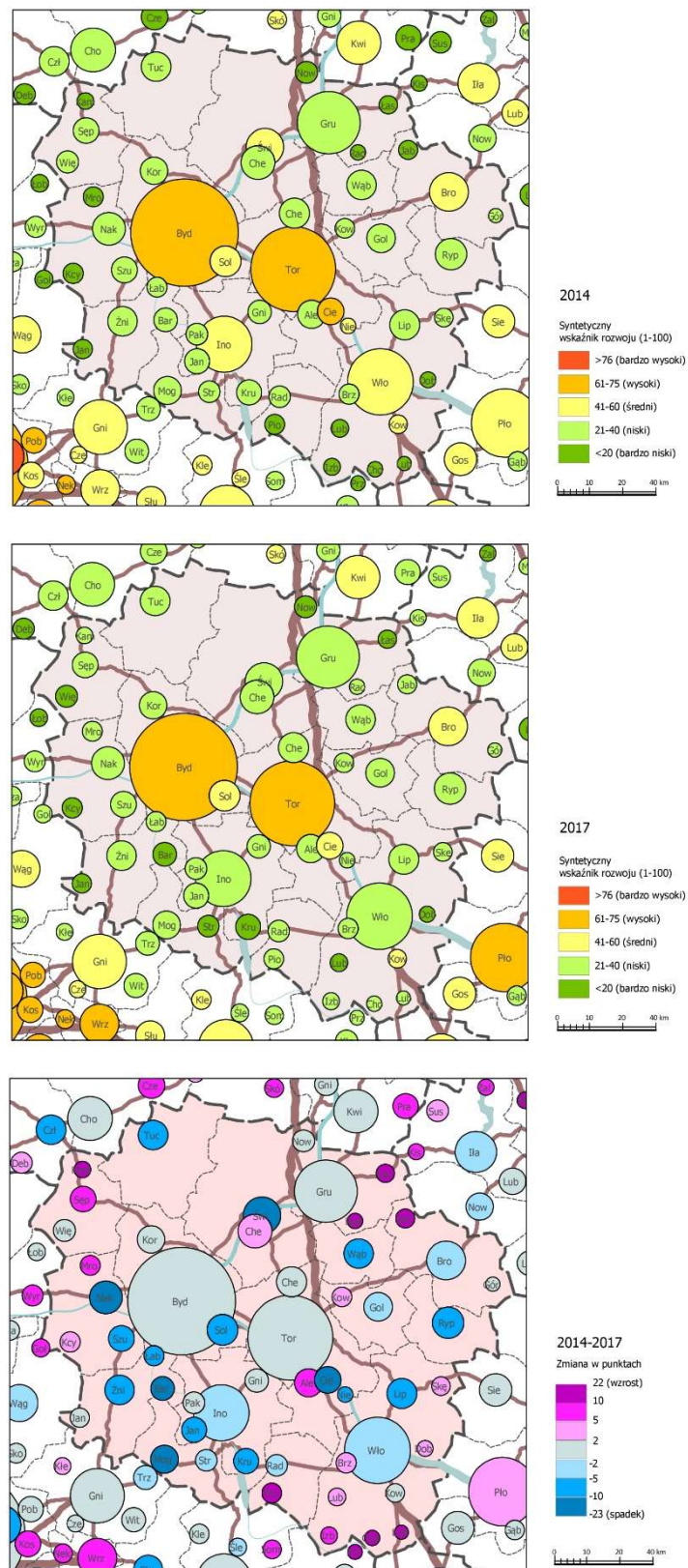
Ostatnim etapem było ustalenie wartości progowych, poniżej których jednostka terytorialna była włączana do poszczególnych kategorii. Ustalono następujące przedziały: 1-20 – poziom bardzo niski, 21-40 – poziom niski, 41-60 – poziom średni, 61-75 – poziom wysoki, 76-100 – poziom bardzo wysoki.

4.2.2. Wyniki i interpretacja

Wyniki delimitacji przedstawiono na ryc. 4.1 na mapie dla całego kraju (w celach porównawczych dla roku 2014 i 2017), a dla województwa dodatkowo w tabeli 4.3. Województwo kujawsko-pomorskie na tle kraju charakteryzuje się dość niekorzystną sytuacją. Bydgoszcz i Toruń sklasyfikowano w kategorii „wysoki” i są to jedyne takie miasta w województwie. Średni poziom rozwoju stwierdzono jedynie w 4 miastach (Ciechocinek, Solec Kujawski, Brodnica i Kowal). Pozostałe miasta, czyli zdecydowana większość, reprezentuje niski lub bardzo niski poziom rozwoju. Najgorzej wygląda sytuacja w małych miastach położonych na obrzeżach województwa.







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

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

Większość miast województwa (28) straciła swoją pozycję. W stosunku do delimitacji z 2014 r. najwięcej straciło Nakło nad Notecią (14 punktów) i Barcin (14), a także Mogilno (12), Ciechocinek (11) i Świecie (11). Zyskało natomiast 21 miast, a wśród nich najwięcej Piotrków Kujawski (14), Kamień Krajeński (12), Chodecz (11) i Jabłonowo Pomorskie (11). Trzy miasta nie zmieniły swojej pozycji (Grudziądz, Nowe i Koronowo).

Tabela 4.3. Wyniki delimitacji wskaźnika rozwoju miast w województwie kujawsko-pomorskim.

Wartość wskaźnika			Rozwój		Miasto	Typ	Liczba mieszk. (tys.)
2017	2014	zmiana	2017	2014			
69	71	-2	wysoki	wysoki	Toruń	2c	202,6
65	66	-1	wysoki	wysoki	Bydgoszcz	2c	352,3
51	62	-11	średni	wysoki	Ciechocinek	5b	10,6
48	57	-9	średni	średni	Solec Kujawski	5a	15,7
47	50	-3	średni	średni	Brodnica	4b	28,7
46	45	1	średni	średni	Kowal	5c	3,5
40	45	-5	niski	średni	Inowrocław	3	73,6
40	35	5	niski	niski	Aleksandrów Kujawski	4b	12,3
38	38	0	niski	niski	Koronowo	5a	11,2
36	36	0	niski	niski	Grudziądz	3	95,6
36	41	-5	niski	średni	Włocławek	3	111,8
36	47	-11	niski	średni	Świecie	4b	25,9
35	31	4	niski	niski	Kowalewo Pomorskie	5a	4,2
34	38	-4	niski	niski	Golub-Dobrzyń	4b	12,8
34	38	-4	niski	niski	Radziejów	4b	5,6
34	33	1	niski	niski	Chełmża	5b	14,6
34	43	-9	niski	średni	Nieszawa	5c	1,9
33	29	4	niski	niski	Chełmno	4b	19,9
32	40	-8	niski	niski	Rypin	4b	16,5
32	40	-8	niski	niski	Szubin	5a	9,6
31	38	-7	niski	niski	Lipno	4b	14,6
29	36	-7	niski	niski	Wąbrzeźno	4b	13,7
29	27	2	niski	niski	Brześć Kujawski	5c	4,7
28	36	-8	niski	niski	Żnin	4b	14,0
28	16	12	niski	bardzo niski	Kamień Krajeński	5c	2,4
28	18	10	niski	bardzo niski	Lubień Kujawski	5c	1,4
28	18	10	niski	bardzo niski	Radzyń Chełmiński	5c	1,9
28	25	3	niski	niski	Skępe	5c	3,6
27	29	-2	niski	niski	Pakość	5c	5,7
26	21	5	niski	niski	Sępólno Krajeńskie	4b	9,2
26	25	1	niski	niski	Górzno	5c	1,4
25	39	-14	niski	niski	Nakło nad Notecią	4b	18,5
25	32	-7	niski	niski	Tuchola	4b	13,8
25	11	14	niski	bardzo niski	Piotrków Kujawski	5c	4,5
24	32	-8	niski	niski	Łabiszyn	5a	4,5

24	13	11	niski	bardzo niski	Jabłonowo Pomorskie	5c	3,8
23	35	-12	niski	niski	Mogilno	4b	12,0
23	32	-9	niski	niski	Janikowo	5c	8,8
23	17	6	niski	bardzo niski	Mrocza	5c	4,4
22	23	-1	niski	niski	Gniewkowo	5c	7,2
21	10	11	niski	bardzo niski	Chodecz	5c	1,9
21	14	7	niski	bardzo niski	Izbica Kujawska	5c	2,7
20	27	-7	bardzo niski	niski	Kruszwica	5c	8,9
20	10	10	bardzo niski	bardzo niski	Łasin	5c	3,3
20	21	-1	bardzo niski	niski	Więcbork	5c	6,0
19	33	-14	bardzo niski	niski	Barcin	5c	7,5
19	22	-3	bardzo niski	niski	Strzelno	5c	5,7
17	14	3	bardzo niski	bardzo niski	Kcynia	5c	4,7
17	15	2	bardzo niski	bardzo niski	Lubraniec	5c	3,1
14	11	3	bardzo niski	bardzo niski	Dobrzyń nad Wisłą	5c	2,2
14	14	0	bardzo niski	bardzo niski	Nowe	5c	5,9
13	14	-1	bardzo niski	bardzo niski	Janowiec Wielkopolski	5c	4,0

Źródło: opracowanie własne.

4.3. Syntetyczny wskaźnik kierunku rozwoju funkcji społeczno-ekonomicznych

4.3.1. Metodologia

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

1. Zmiana rejestrowanej liczby ludności (2008-2017), w stosunku do średniej zmiany w miastach kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, pokazujący po części zmianę atrakcyjności osiedleńczej miasta, wywołanej m.in. spadkiem lub zbyt niskim wzrostem funkcji miejskich, decydujących o miejscach pracy, jakości życia, itp.
2. Prognoza liczby ludności GUS do 2030 r. w gminie. Jest to wskaźnik pośredni, długofalowy, obrazujący kumulację różnych czynników przyrostu naturalnego i salda migracji w dłuższym okresie. Wskaźnik jest wprowadzanie niedoszacowany z powodu oparcia się o stany uwzględniające jedynie administracyjny fakt zameldowań i wymeldowań, ale struktur a przestrzenna zmian zostaje zachowana.
3. Zmiana liczby bezrobotnych (2007-2017), w stosunku do średniej zmiany w miastach kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, ale bardzo silnie skorelowany z funkcjami gospodarczymi, gdyż liczba miejsc pracy (*à rebours* do liczby bezrobotnych) jest bezpośrednio związana z rozwojem funkcji różnego typu.
4. Zmiana dochodów własnych w budżetach gmin (2007-2017), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik pośredni, ale bardzo silnie skorelowany z funkcjami gospodarczymi, gdyż obrazuje kondycję gospodarczą przedsiębiorstw, dochody ludności (głównie z wynagrodzeń), podatki lokalne itp.
5. Zmiana liczby udzielonych noclegów (2007-2009-2012-2014), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik bezpośredni, dotyczący szeroko rozumianej funkcji turystycznej. Co ciekawe, z punktu widzenia celów niniejszej analizy wskaźnik ten jest szczególnie interesujący nie ze względu na „typową” turystykę wypoczynkową, ale z powodu identyfikacji rozwoju

funkcji egzogenicznych, polegających na większej wymianie (cyrkulacji) osób z powodów imprez masowych, podróży biznesowych, itp.

6. Zmiany liczby zarejestrowanych podmiotów gospodarczych (2007-2017) w sektorach innowacyjnych (sekcje PKD: JKLMR¹²; zmiana w stosunku do oryginalnego wskaźnika – zrezygnowano z podmiotów gospodarczych ogółem), w stosunku do średniej zmiany w kraju w tym samym okresie. Jest to wskaźnik bezpośredni, dotyczący struktury gospodarczej, mający jednak ograniczenia ze względu na nieścisłości w ewidencji. W przyszłości korzystniejsze byłoby oparcie się na danych izb skarbowych.

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

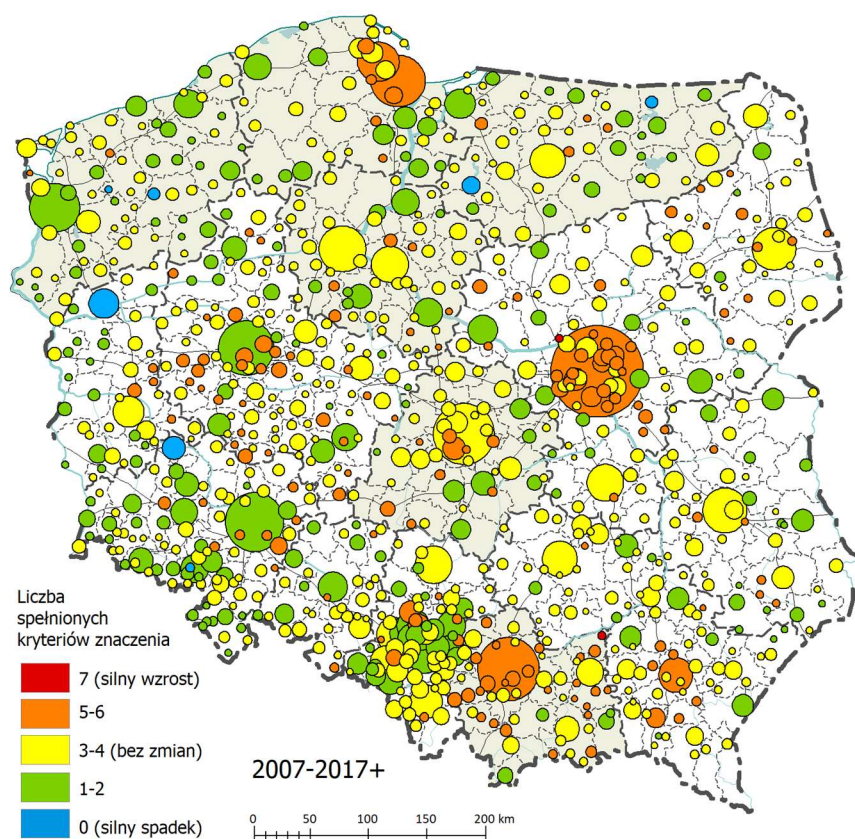
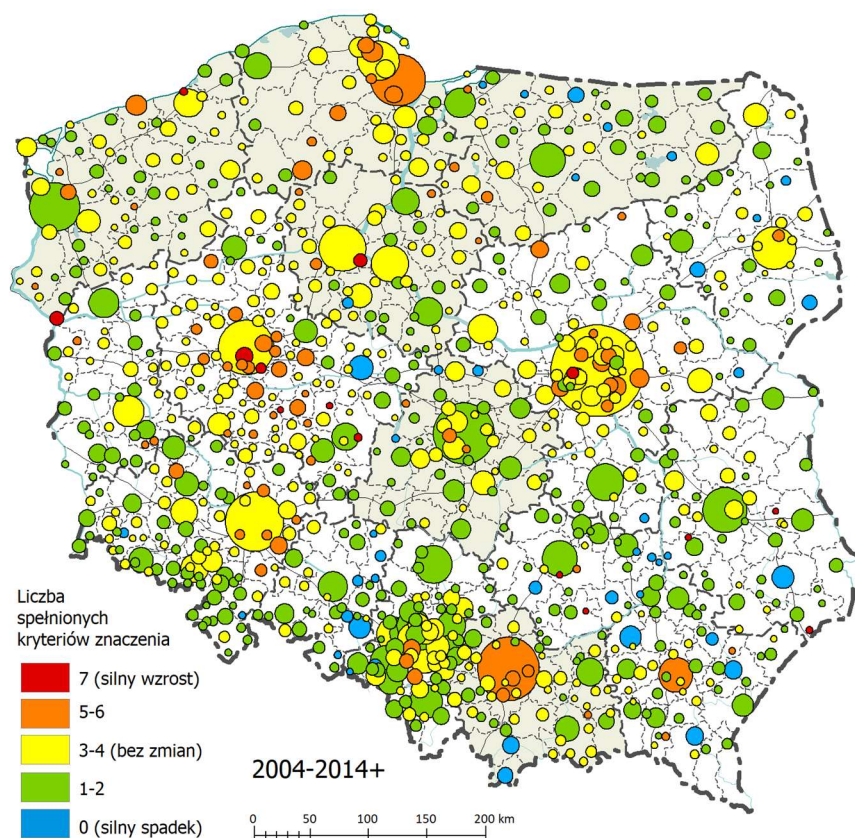
Dane wymienione w punktach 1 oraz 3-6 pochodziły z Banku Danych Lokalnych GUS, w punkcie 2 – z prognozy GUS (GUS 2016), a w punkcie 7 – z analiz wykonywanych w IGIPZ PAN.

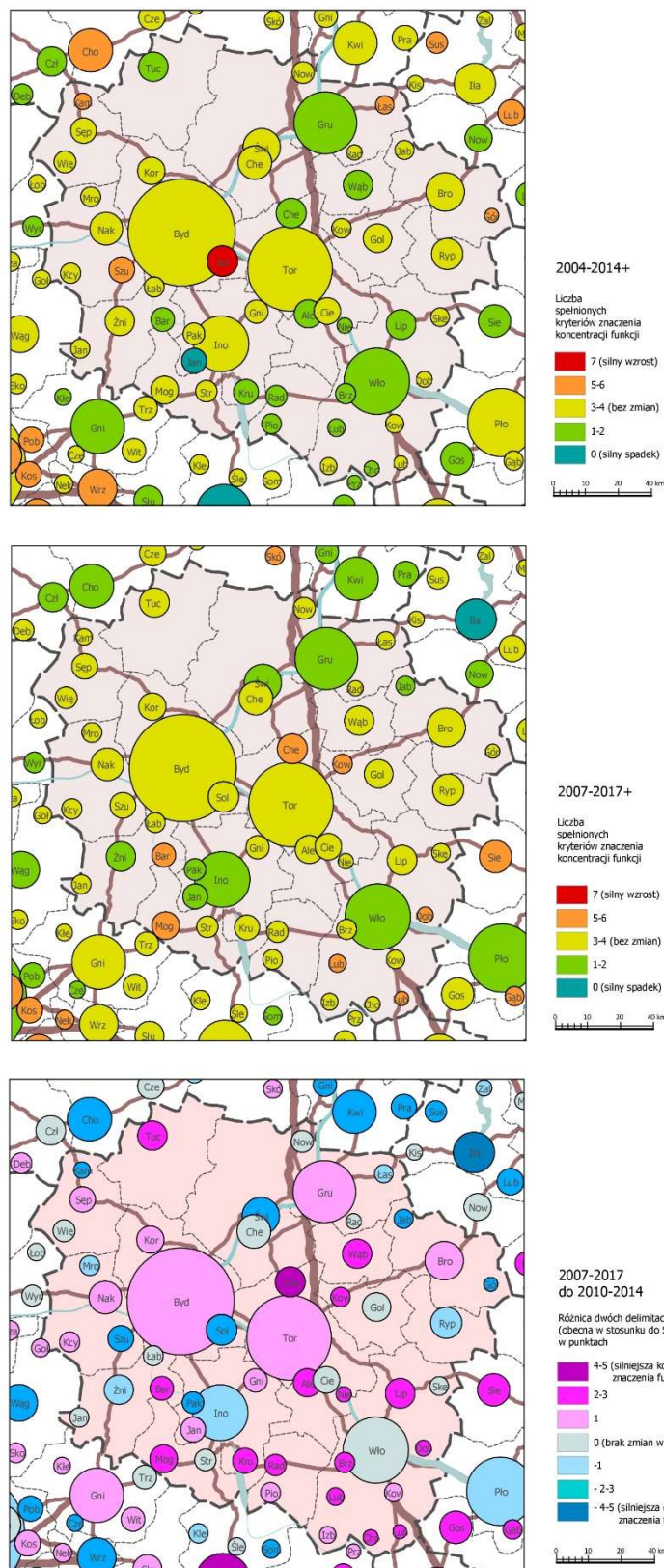
4.3.2. Wyniki i interpretacja

Wyniki delimitacji przedstawiono na ryc. 4.2 na mapie dla całego kraju (w celach porównawczych), a dla województwa dodatkowo w tabeli 4.4. W stosunku do analizy z 2016 r.¹³ dokonano jedynie „odwrócenia” sposobu identyfikacji wskaźnika, tj. „liczba spełnionych kryteriów” oznacza wzrost, a nie spadek koncentracji danej funkcji.

¹² Sekcje PKD: J – Informacja i komunikacja; Sekcja K – Działalność finansowa i ubezpieczeniowa; Sekcja L – Działalność związana z obsługą rynku nieruchomości; Sekcja M – Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna; Sekcja R – Działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją.

¹³ W oryginalnej metodologii, zastosowanej do delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (Śleszyński 2017) przykładowo wynik spełniania warunku „7 na 7 kryteriów” oznaczał „najgorszą” w interpretacji sytuację. W niniejszym opracowaniu „odwrócenie” polegało na użyciu tych samych wskaźników nie jako destymulant, tylko jako stymulant, a zatem to nie „spadek”, ale „wzrost” znaczenia funkcji był „spełnieniem kryterium”. W ten sposób nie ma żadnych zmian statystyczno-matematycznych, ale niejako „odwróceniu o 180 stopni” ulega sposób identyfikacji wskaźnika.





Ryc. 4.2. Zróżnicowanie przestrzenne syntetycznego wskaźnika zmian koncentracji funkcji w dwóch okresach
 Źródło: opracowanie własne na podstawie różnych danych (w tym GUS) wg metodologii P. Śleszyński, 2017.

Tabela 4.4. Wyniki delimitacji wskaźnika zmian w koncentracji funkcji w województwie kujawsko-pomorskim.

Nazwa	Liczba mieszk. (tys.)	Typ	Liczba spełnionych kryteriów wzrostu znaczenia funkcji względem innych miast według okresów referencyjnych		
			2004-2014 (ranking z 2016 r. dla SOR)	2007-2017 (aktualny ranking 2019)	zmiana
Bydgoszcz	352,3	2c	3	4	1
Toruń	202,6	2c	3	4	1
Grudziądz	95,6	3	1	2	1
Inowrocław	73,6	3	3	2	-1
Włocławek	111,8	3	2	2	0
Mogilno	12,0	4b	3	5	2
Aleksandrów Kujawski	12,3	4b	1	4	3
Brodnica	28,7	4b	3	4	1
Lipno	14,6	4b	2	4	2
Nakło nad Notecią	18,5	4b	3	4	1
Sępólno Krajeńskie	9,2	4b	3	4	1
Tuchola	13,8	4b	2	4	2
Wąbrzeźno	13,7	4b	1	4	3
Chełmno	19,9	4b	3	3	0
Golub-Dobrzyń	12,8	4b	3	3	0
Radziejów	5,6	4b	1	3	2
Rypin	16,5	4b	4	3	-1
Żnin	14,0	4b	3	2	-1
Świecie	25,9	4b	4	1	-3
Kowalewo Pomorskie	4,2	5a	3	5	2
Koronowo	11,2	5a	3	4	1
Łabiszyn	4,5	5a	4	4	0
Solec Kujawski	15,7	5a	7	4	-3
Szubin	9,6	5a	6	3	-3
Chełmża	14,6	5b	1	5	4
Ciechocinek	10,6	5b	3	3	0
Barcin	7,5	5c	2	5	3
Dobrzyń nad Wisłą	2,2	5c	3	5	2
Lubień Kujawski	1,4	5c	3	5	2
Łubraniec	3,1	5c	2	5	3
Brześć Kujawski	4,7	5c	2	4	2
Gniewkowo	7,2	5c	3	4	1
Izbica Kujawska	2,7	5c	3	4	1
Kamień Krajeński	2,4	5c	6	4	-2
Kcynia	4,7	5c	3	4	1
Kowal	3,5	5c	3	4	1
Kruszwica	8,9	5c	2	4	2
Łasin	3,3	5c	5	4	-1
Nieszawa	1,9	5c	1	4	3
Strzelno	5,7	5c	4	4	0
Więcbork	6,0	5c	4	4	0
Chodecz	1,9	5c	1	3	2
Górzno	1,4	5c	5	3	-2
Janowiec Wielkopolski	4,0	5c	3	3	0
Mrocza	4,4	5c	4	3	-1
Nowe	5,9	5c	3	3	0
Piotrków Kujawski	4,5	5c	2	3	1
Radzyń Chełmiński	1,9	5c	3	3	0
Skepe	3,6	5c	3	3	0

Jabłonowo Pomorskie	3,8	5c	4	2	-2
Janikowo	8,8	5c	0	1	1
Pakość	5,7	5c	3	1	-2

Źródło: opracowanie własne.

Jeśli chodzi o interpretację, podkreślić należy względny dalszy wzrost pozycji Bydgoszczy i Torunia. Warto zauważyć, że kryteria wzrostu znaczenia funkcji w aż 5 kategoriach zanotowano w Mogilnie, Kowalewie Pomorskim, Chełmży, Barcinie, Dobrzyniu nad Wisłą, Lubieniu Kujawskim i Lubrańcu.

4.4. Typologia rozwojowa miast województwa

4.4.1. Metodologia

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

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

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

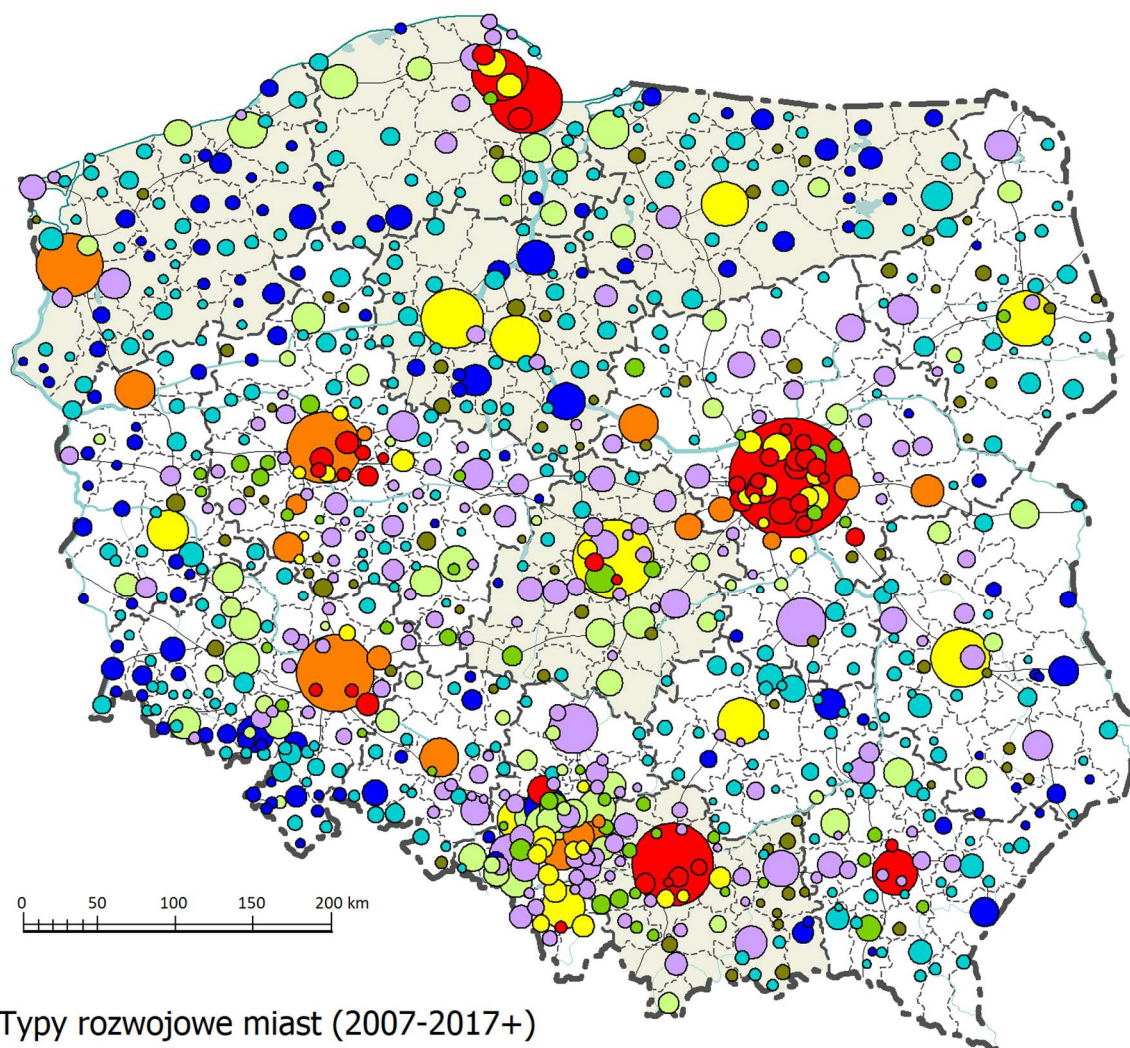
Zakłada się, że optymalna z punktu widzenia efektywnego zagospodarowania przestrzennego i rozwoju regionalnego jest sytuacja opisana w pkt d), tj. „wzrost znaczenia funkcji, poprawa sytuacji społeczno-gospodarczej”. Częściowo (krótkotrwale) akceptowalna jest też sytuacja opisana w pkt b) „utrata funkcji,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

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

4.4.2. Wyniki i interpretacja

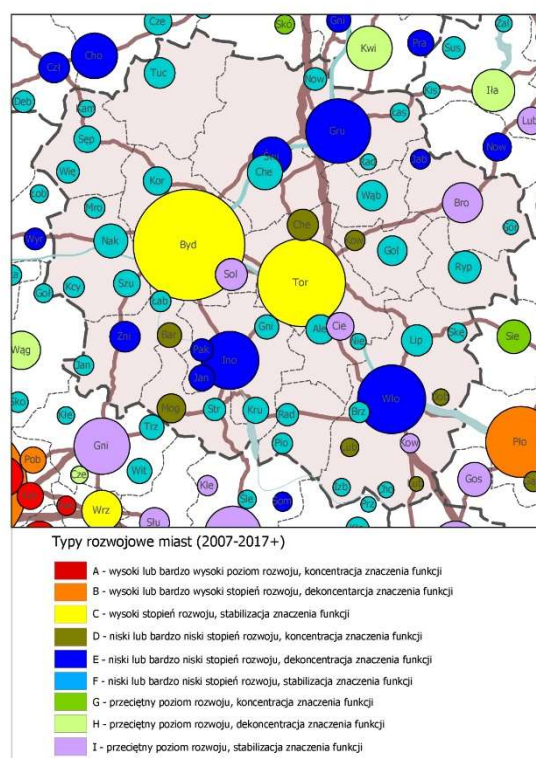
Wyniki przedstawiono na mapie dla całego kraju w celach porównawczych na ryc. 4.3, a dla województwa w tabeli 4.5. Analizy pokazują, że na tle innych województw Polski, region kujawsko-pomorski charakteryzuje się tendencją do narastających dysproporcji, szczególnie w kategorii

większych miast, gdyż Bydgoszcz i Toruń posiadają wysoki stopień rozwoju przy stabilizacji znaczenia funkcji, a Włocławek, Grudziądz i Inowrocław niski stopień rozwoju i to przy utracie funkcji. Pogłębiającą się polaryzację województwa potwierdza jeszcze fakt, że wśród miast znajdujących się na przeciętnym poziomie, żadne nie koncentruje znaczenia funkcji. Wśród tych miast we względnie stabilnej sytuacji są jedynie Brodnica, Solec Kujawski, Ciechocinek i Kowal (typ I). Dla największej liczby miast województwa kujawsko-pomorskiego przyporządkowany jest typ rozwojowy F (niski lub bardzo niski stopień rozwoju, stabilizacja znaczenia funkcji). Jest on charakterystyczny dla mniejszych miast, zlokalizowanych na obrzeżach województwa. Wśród wspomnianych już Włocławka, Grudziądza i Inowrocławia, najgorszą sytuację rozwojową zdiagnozowano także w Świeciu, Żninie, Pakości, Janikowie i Jabłonowie Pomorskim (typ E – niski lub bardzo niski stopień rozwoju, dekoncentracja znaczenia funkcji).



Typy rozwojowe miast (2007-2017+)

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



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

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

Tabela 4.5. Wyniki delimitacji typów rozwojowych miast w województwie kujawsko-pomorskim.

Nazwa	Liczba mieszk. (tys.)	Typ funkcjonalny miasta	Typ rozwojowy miasta (2007- 2017+)
Bydgoszcz	352,3	2c	C
Toruń	202,6	2c	C
Grudziądz	95,6	3	E
Inowrocław	73,6	3	E
Włocławek	111,8	3	E
Aleksandrów Kujawski	12,3	4b	F
Brodnica	28,7	4b	I
Chełmno	19,9	4b	F
Golub-Dobrzyń	12,8	4b	F
Lipno	14,6	4b	F
Mogilno	12,0	4b	D
Nakło nad Notecią	18,5	4b	F
Radziejów	5,6	4b	F
Rypin	16,5	4b	F
Sępólno Krajeńskie	9,2	4b	F
Świecie	25,9	4b	E
Tuchola	13,8	4b	F
Wąbrzeźno	13,7	4b	F
Żnin	14,0	4b	E
Koronowo	11,2	5a	F
Kowalewo Pomorskie	4,2	5a	D
Łabiszyn	4,5	5a	F
Solec Kujawski	15,7	5a	I
Szubin	9,6	5a	F
Chełmża	14,6	5b	D
Ciechocinek	10,6	5b	I
Barcin	7,5	5c	D
Brześć Kujawski	4,7	5c	F
Chodecz	1,9	5c	F
Dobrzyń nad Wisłą	2,2	5c	D
Gniewkowo	7,2	5c	F
Górzno	1,4	5c	F
Izbica Kujawska	2,7	5c	F
Jabłonowo Pomorskie	3,8	5c	E
Janikowo	8,8	5c	E
Janowiec Wielkopolski	4,0	5c	F
Kamień Krajeński	2,4	5c	F
Kcynia	4,7	5c	F
Kowal	3,5	5c	I
Kruszwica	8,9	5c	F
Lubień Kujawski	1,4	5c	D
Lubraniec	3,1	5c	D
Łasin	3,3	5c	F
Mrocza	4,4	5c	F
Nieszawa	1,9	5c	F
Nowe	5,9	5c	F
Pakość	5,7	5c	E
Piotrków Kujawski	4,5	5c	F
Radzyń Chełmiński	1,9	5c	F
Skępe	3,6	5c	F
Strzelno	5,7	5c	F
Więcbork	6,0	5c	F

Źródło: opracowanie własne.

5. PODSUMOWANIE, WNIOSKI I REKOMENDACJE

5.1. Identyfikacja problemów i barier rozwojowych

5.1.1. Wprowadzenie

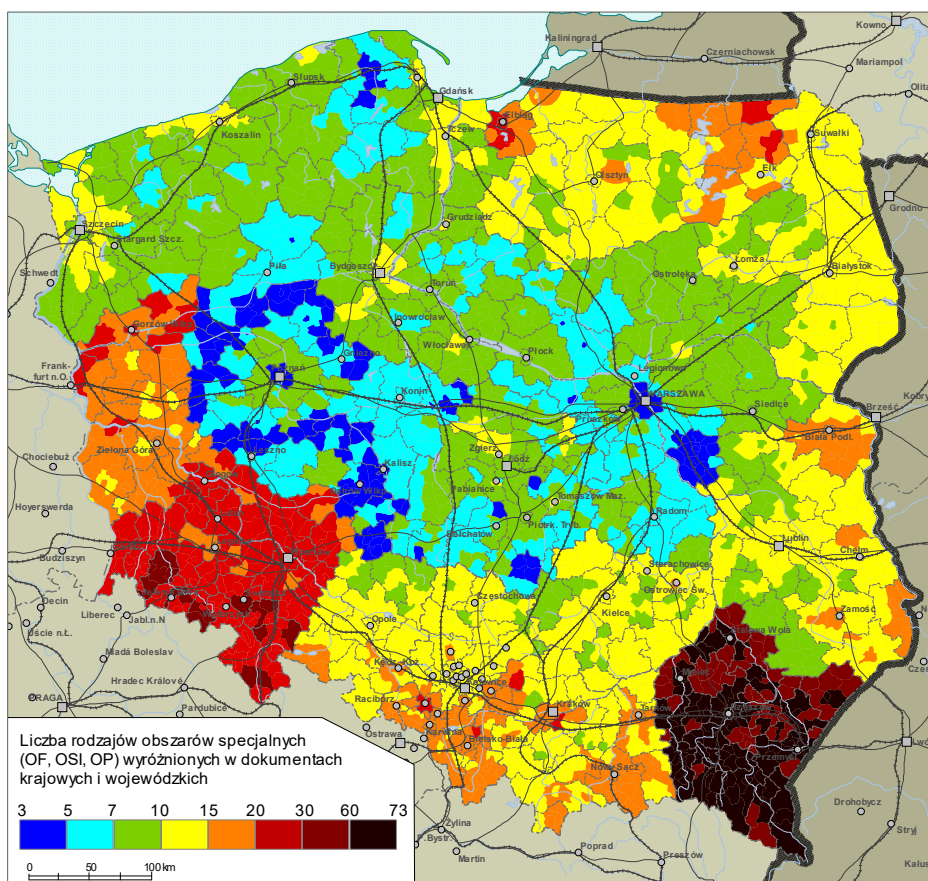
Pod pojęciem bariery rozwoju rozumie się wszelkie czynniki i uwarunkowania o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym, które hamują lub uniemożliwiają pozytywne procesy rozwoju poszczególnych jednostek terytorialnych. Wynikiem analiz w niniejszym module jest zidentyfikowanie trzech głównych rodzajów barier:

- demograficznych i społecznych. Przeprowadzona szczegółowa analiza cech demograficznych, rynku pracy, kapitału ludzkiego, aktywności społecznej itp. prowadzi do wskazania, w których miastach występują bariery tego typu, jaki jest ich charakter i natężenie oraz jakie są możliwości skutecznej interwencji władz publicznych w tym zakresie;
- ekonomicznych i gospodarczych. Identyfikacja tych barier opiera się w znacznym stopniu na analizie funkcji gospodarczych, sytuacji ekonomicznej i przedsiębiorczości. Syntetyczne ujęcie tych barier pozwoliło wskazać, w jakim stopniu współwystępują one w poszczególnych miastach regionu, jak są ze sobą powiązane i w jakiej perspektywie czasowej możliwe jest ich przezwyciężenie;
- specyficznych barier rozwoju oraz potencjału rozwojowego miast, wynikających z cech szczególnych województwa.

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

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

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



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

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

W „Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego do roku 2020 – Plan Modernizacji 2020+” (uchwalonej przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego w 2013 r.) wskazano obszary OSI, które podzielono na „obszary rozwojowe” i „obszary problemowe”. Wśród obszarów rozwojowych wyróżniono:

1. Aglomeracja Bydgoszczy i Torunia (ABT) – celem wydzielenia obszaru jest poprawa funkcjonowania i rozwój ABT. W dokumencie nie ma szczegółowej jego delimitacji. Zamierza się prowadzić interwencję w zakresie rozwoju powiązań transportowych o charakterze aglomeracyjnym, koordynacji działań z zakresu planowania przestrzennego gmin dla przeciwdziałania rozwojowi chaotycznej zabudowy oraz optymalnego gospodarowania przestrzenią podmiejską, a także rozwoju potencjału istniejących oraz stymulowanie nowych funkcji metropolitalnych Bydgoszczy i Torunia i rozwoju współpracy samorządów dla sprawnego zarządzania;
2. Zagospodarowanie Dolnej Wisły i nowy stopień wodny – celem wydzielenia obszaru jest prorozwojowe i kompleksowe zagospodarowanie Doliny Dolnej Wisły. Planowany zakres interwencji wobec tego obszaru to realizacja stopnia wodnego z elektrownią poniżej Włocławka i wykorzystanie powstałego zbiornika do nawodnień rolniczych, realizacja połączenia drogowego dróg nr 10 i nr 91, kontynuacja działań na rzecz przywrócenia żeglowności na Wiśle, budowa platformy multimodalnej w rejonie Bydgoszczy – Solca Kujawskiego i rozwój transportu w relacjach z portami Trójmiasta, a także dążenie do

energetycznego wykorzystania wraz z wykorzystaniem powstałej infrastruktury energetycznej do celów transportowych i gospodarczych;

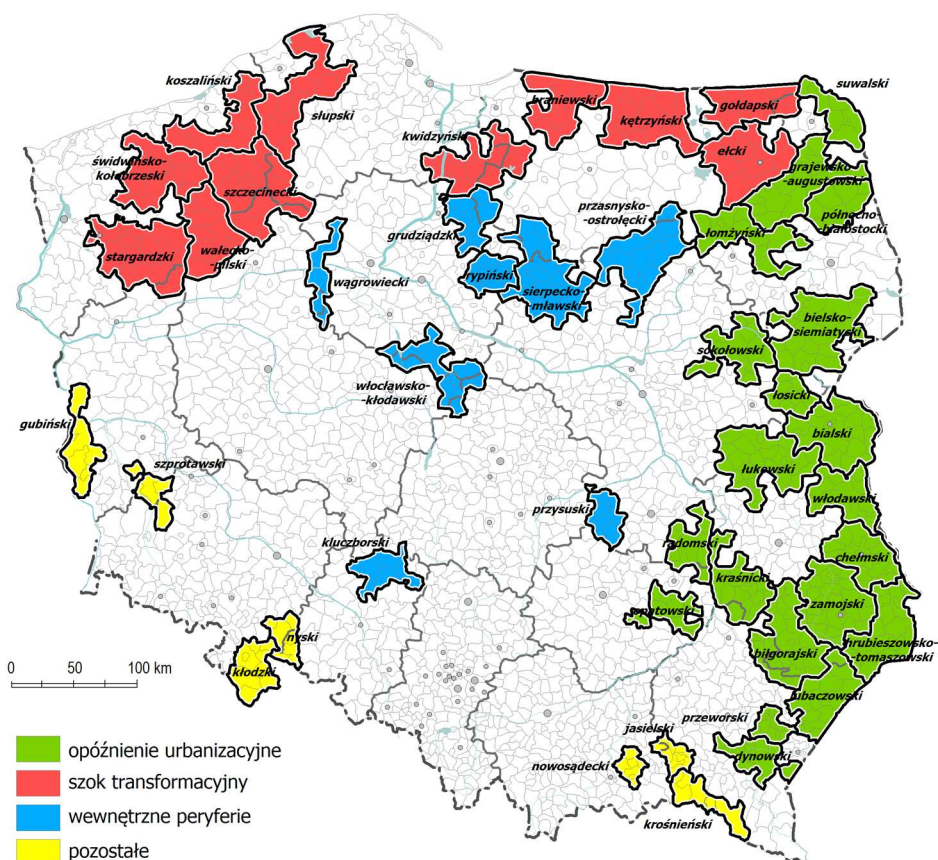
3. Bory Tucholskie – główną przesłanką identyfikacji obszaru jest współwystępowanie specyficznych potencjałów endogenicznych, związanych z występowaniem szczególnych predyspozycji dla rozwoju gospodarki leśnej i przetwórstwa drewna, rozwoju turystyki zdrowotnej, rozwoju funkcji turystycznej w oparciu o walory przyrodnicze, rozwoju niektórych specjalistycznych dziedzin gospodarki rolnej. Interwencja powinna polegać na szeroko rozumianym stymulowaniu rozwoju działalności gospodarczych na bazie wspomnianych potencjałów, przy uwzględnieniu szczególnej pozycji wskazanego obszaru w systemie obszarów chronionych;
4. Ochrona rolniczej przestrzeni produkcyjnej – celem wydzielenia tego OSI jest wykorzystanie potencjału glebowego dla rozwoju rolnictwa w województwie. Obszar wymaga szczegółowej delimitacji;
5. Rozwój uzdrowisk – przesłanką do wydzielenia tego OSI jest potencjał uzdrowiskowy województwa kujawsko-pomorskiego. Obszar odnosi się do trzech uzdrowisk statutowych: Ciechocinek, Inowrocław, Wieniec-Zdrój oraz innych miejscowości, które aplikują o status uzdrowiska.

Z kolei wśród obszarów problemowych wskazano:

1. Kujawy – wyspecjalizowana strefa gospodarcza dla rolnictwa. Główną przesłanką identyfikacji jest problem środowiskowy, czyli trwały deficyt wody na potrzeby rolnictwa w okresie wegetacyjnym, prowadzący do znacznego obniżenia plonów, a więc uniemożliwiający wykorzystanie w pełni zwartych obszarów rolniczej przestrzeni produkcyjnej o bardzo dużej przydatności dla rolnictwa. Planowany zakres interwencji wobec obszaru to realizacja systemu nawodnień na potrzeby rolnictwa wykorzystującego lokalną małą retencję oraz przerzut wody z Wisły, a także realizacja terenów inwestycyjnych powiązanych z wykorzystaniem potencjału rolnego;
2. Wzrost zatrudnienia – przesłanką do uznania tego zagadnienia za obszar strategicznej interwencji jest trwale wysoki poziom bezrobocia na terenie województwa. Problem jest szczególnie istotny w powiatach położonych peryferyjnie, jednak interwencją powinno zostać objęte całe województwo, ponieważ część centralna, charakteryzująca się najkorzystniejszymi wskaźnikami rozwoju może stanowić miejsce pracy dla mieszkańców powiatów peryferyjnych;
3. Przełamanie zapaści społeczno-gospodarczej wschodniej części województwa – przesłanką do uznania tego zagadnienia za obszar strategicznej interwencji jest konieczność nadania impulsów rozwojowych wschodniej części województwa, zarówno poprzez działania na rzecz głównych ośrodków miejskich (Włocławek i Grudziądz), jak też wobec terenów wiejskich i pozostałych miast wskazanego obszaru;
4. OSI: Polityka miejska i rewitalizacja miast – przesłanką do uznania tego zagadnienia za obszar strategicznej interwencji są problemy społeczno-gospodarcze rozwoju miast województwa. Kompleksowa polityka miejska polegać ma na zaangażowaniu miast wszystkich kategorii w rozwój społeczny i gospodarczy województwa, przy różnicowaniu działań w stosunku do poszczególnych kategorii miast (ośrodki metropolitalne, miasta średnie, miasta powiatowe, inne miasta) adekwatnie do ich potencjału i oczekiwanej roli w rozwoju województwa. Zakłada się opracowanie szczegółowych założeń działań wobec każdej kategorii miast jako podstawę polityki działań wobec nich. Planowany zakres działań to delimitacja obszarów funkcjonalnych miast oraz opracowanie i wdrożenie szczegółowych założeń działań wobec poszczególnych kategorii miast (Śleszyński i in. 2017).

5.1.3. Problemy i bariery rozwojowe w analizach strategicznych

W delimitacji obszarów problemowych, tj. wzorcowej według stanu na 2014 r. (Śleszyński i in. 2017) oraz jej aktualizacji za 2017 r. (Śleszyński i in. 2018) województwo na tle kraju znajduje się w stosunkowo przeciętnej sytuacji. W regionie zdelimitowano 4 podobszary, których genezę wiązano z tworzeniem się tzw. „peryferii wewnętrznych” (ryc. 5.2). Jako ośrodki wsparcia wskazano Włocławek i Grudziądz (ryc. 5.3). Oznacza to, że miasta te, pomimo identyfikowanej stosunkowo gorszej sytuacji społeczno-gospodarczej, same powinny jeszcze wspierać otaczające regiony.

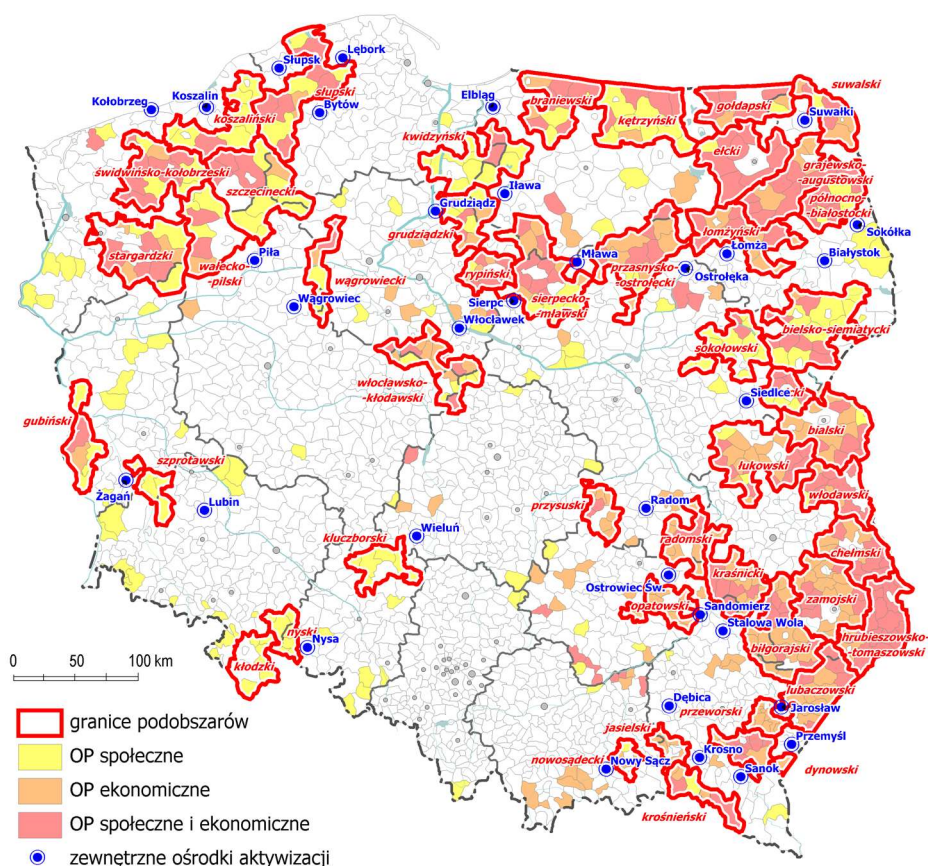


Ryc. 5.2. Typologia podobszarów problemowych.

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

Podobszary **opóźnienia urbanizacyjnego** są położone głównie we wschodniej i częściowo centralnej Polsce, które wskutek m.in. wolniejszego uprzemysłowienia (wynikającego m.in. z położenia w byłym zaborze rosyjskim) nie rozwinęły sieci miast i poziomu urbanizacji w takim stopniu, jak miało to miejsce na terenach leżących obecnie na zachodzie i częściowo południu kraju. Problem ten nazywany jest też „niedokończoną urbanizacją” (Dziworski i Korcelli 1981, Eberhardt 1989, Węclawowicz i in. 2006) i wskazuje się, że na niektórych obszarach potrzebna jest nawet polityka zachęcająca do pobudzenia emigracji, aby przyspieszyć zanik niektórych najbardziej rozproszonych osiedli wiejskich na obszarach najsłabiej zaludnionych, zagrożonych największą, w zasadzie nieuniknioną degradacją (Śleszyński 2016b). Podobszary **szoku transformacyjnego** są położone na obszarach głównie zachodniej i północnej Polski (woj. zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie), które w wyniku transformacji politycznej po 1989 r. przeszły poważne załamanie społeczno-gospodarcze. Klasycznym wyróżnikiem

tych negatywnych procesów był zwłaszcza upadek rolnictwa uspołecznionego oraz powiązanego z nim przetwórstwa rolno-spożywczego. Wzmocniło to niekorzystne tendencje depopulacyjne na tych obszarach, sięgające genezą jeszcze XIX w. (np. Pomorze Środkowe). Podobszary **peryferii wewnętrznych** są położone na obrzeżach aktualnych granic województw. Najbardziej prawdopodobnym czynnikiem ich kryzysu jest zła dostępność przestrzenna (czasowa, komunikacyjna) do ośrodków wojewódzkich, determinująca brak możliwości efektywnego korzystania z bodźców rozwojowych, generowanych przez duże ośrodki miejskie. Dane migracyjne pokazują, że właśnie z tego typu obszarów nastąpił silniejszy odpływ ludności po reformie administracyjnej 1999 r. względem innych obszarów (Śleszyński i in. 2017, 2018). W kategorii **pozostałych** podobszarów znalazły się jednostki o bardziej wymagającej i niejednoznacznej klasyfikacji.



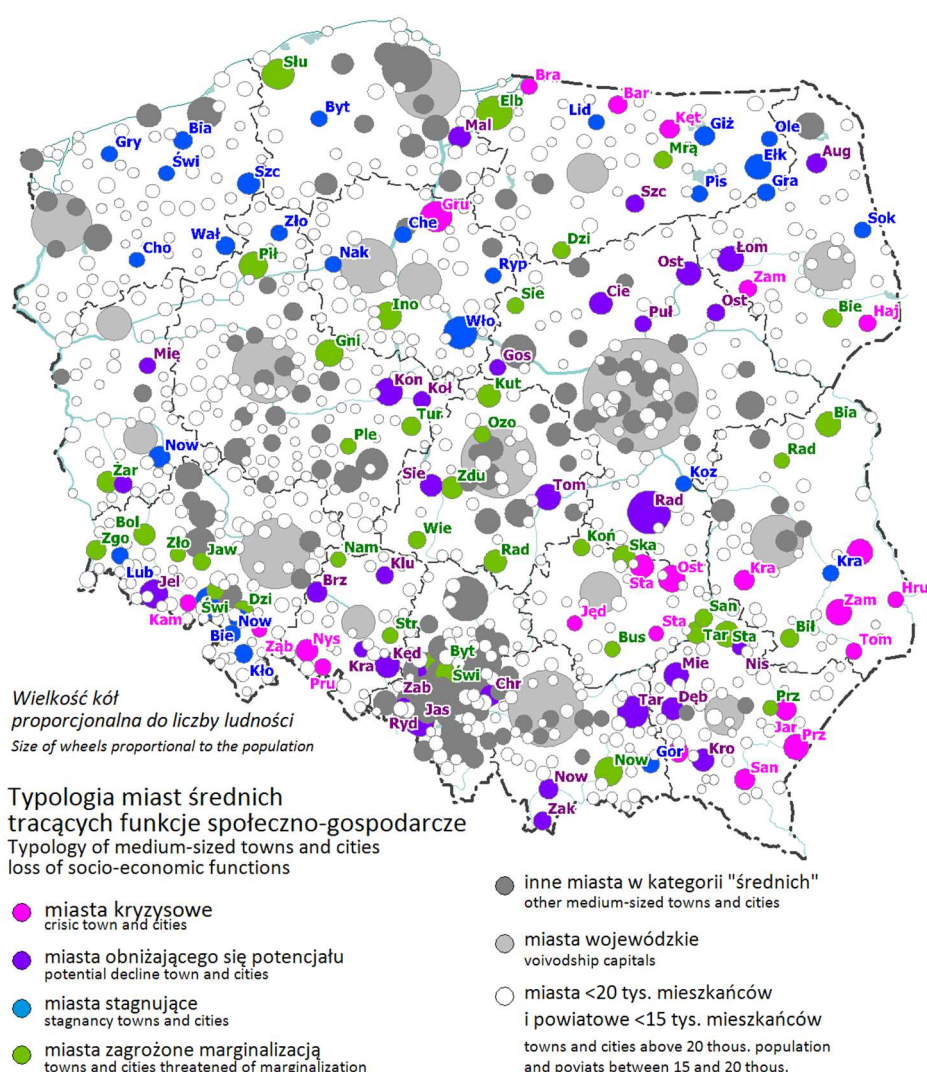
Ryc. 5.3. Obszary zmarginalizowane i ośrodki ich aktywizacji.

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

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

średnich przeznaczonych do wsparcia polityką rozwoju, które sklasyfikowano w 4 kategoriach: miasta kryzysowe, obniżającego się potencjału, stagnujące i zagrożone marginalizacją.

Według tego opracowania, w województwie kujawsko-pomorskim zidentyfikowano 6 takich miast średnich, tj. Grudziądz (miasto kryzysowe), Inowrocław (miasto zagrożone marginalizacją), a także Włocławek, Rypin, Chełmno i Nakło nad Notecią (miasta stagnujące). Warto tu zwrócić uwagę, że *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (2016) jest zasadniczo pierwszym rządowym dokumentem strategicznym po 1989 r., doceniającym w tak dużym stopniu szczególną rolę miast średnich w polityce rozwoju. Wysiłek naukowo-praktyczny był w ostatnich dwóch dekadach bowiem kierowany głównie w stronę metropolii (w związku z dominującym od początku transformacji przekonaniem o słuszności modelu polaryzacyjnego), a od pewnego czasu – także w stronę najmniejszych miast (w związku z silnymi przemianami polskiej wsi, suburbanizacją i innymi czynnikami). Natomiast kompleksowe badania miast średnich jako „stymulatorów” wzrostu były wciąż niedoceniane.



Ryc. 5.4. Typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.

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

5.1.4. Problemy i bariery stwierdzone w opracowaniu

5.1.4.1. Bariery społeczno-demograficzne

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

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

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

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

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

Niewątpliwie, aktualna, a w jeszcze większym stopniu spodziewana, depopulacja związana z odwróceniem trendów demograficznych w całym kraju, jest jednym z największych wyzwań rozwojowych województwa. Warto jednak pamiętać, że na tle innych regionów Polski, region kujawsko-pomorski charakteryzuje się stosunkowo słabymi wskaźnikami demograficznymi. Starzenie się populacji, ujemne saldo migracji oraz spadek liczby osób w wieku produkcyjnym spowodują istotne perturbacje na rynku pracy. Szczególnie istotny jest tu nie zrównoważony bilans popytu na pracę i podaży miejsc pracy. Doprowadzić to może także do dalszego wzrostu roli dojazdów do pracy, co spowoduje dalsze negatywne konsekwencje dla życia społecznego.

5.1.4.2. Bariery gospodarczo-ekonomiczne

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

- narastająca dysproporcja między potencjałem endogenicznym miast województwa a pozostałymi składnikami krajowego systemu osadniczego, tj. koncentracja najbardziej cennych składników kapitału ludzkiego, infrastrukturalnego, wytwórczego itp. m.in. w metropolii warszawskiej, poznańskiej i gdańskiej kosztem innych miast (także Bydgoszczy i Torunia);
- w powyższym kontekście tendencje do wypłukiwania czynników rozwojowych z miast wszystkich kategorii;
- niski potencjał ekonomiczny samorządów, skutkujący brakiem realnych narzędzi aktywizacji miast i regionów;
- brak odpowiedniej liczby atrakcyjnych miejsc pracy w miastach województwa (skutkujące „drenażem wewnętrznym i zewnętrznym”);
- niebilansowana gospodarka przestrzenna, powodująca utratę tzw. spodziewanych korzyści;
- ucieczka kapitału poprzez transfery z filii do central (na poziomie regionalnym – z mniejszych ośrodków do głównych metropolii kraju i za granicę);
- niewykorzystany potencjał intelektualny i niska innowacyjność, związana z pauperyzacją sektora badawczo-rozwojowego oraz brakiem popytu na usługi tego typu ze strony przedsiębiorstw zagranicznych (posiadających swoje laboratoria w krajach macierzystych);
- niska konkurencyjność regionalnego systemu miejskiego jako całości, wynikająca z braku zadowalającej sieci transportowej, wiążącej system osadniczy województwa w spójną całość (szerzej na ten temat w Komponentcie 3);
- brak wiodących, dużych przedsiębiorstw w wielu średnich miastach województwa, mogących być „motorami” („lokomotywami”) wzrostu;
- równoczesne nadmierne rozdrobnienie dużą liczbą rozdrobnienie małych i średnich przedsiębiorstw, skutkujące niską efektywnością i wysokimi kosztami jednostkowymi funkcjonowania;
- dysfunkcjonalna struktura przestrzenna miast i ich otoczenia, wynikająca z powiększającego się rozproszenia osadniczego i chaosu przestrzennego, skutkująca również większym obciążeniem ekonomicznym nie tylko ludności i samorządów, ale i przedsiębiorstw wskutek wyższych kosztów jednostkowych.

5.1.4.3. Bariery specyficzne

Za specyficzną barierą rozwojową uznać można historię polityczną i społeczno-gospodarczą regionu, w tym funkcjonowanie Państwowych Gospodarstw Rolnych i wielkich zakładów przemysłowych, przyzwyczajenie społeczeństwa do opieki państwa i monofunkcyjną strukturę przemysłową mniejszych

miast, co wydatnie uwidoczniło się w okresie transformacji społeczno-gospodarczej po 1989 r. i czego skutki odczuwalne są do dziś.

5.2. Rekomendacje dla polityki rozwoju

5.2.1. Miasta wojewódzkie i aglomeracyjne

Kategoria ta w województwie kujawsko-pomorskim obejmuje Bydgoszcz i Toruń oraz ich ośrodki satelickie (Koronowo, Szubin, Łabiszyn, Solec Kujawski i Kowalewo Pomorskie). Analizy wykazały, że zbiór ten jest bardzo zróżnicowany pod względem cech rozwoju społeczno-gospodarczego i dynamiki zmian. W wymienionych ośrodkach satelickich należy przede wszystkim wspierać działania rewitalizacyjne, mając na celu zwiększenie jakości i atrakcyjności życia w tych miastach, a szczególnie ich centralnych częściach. Ważne jest także tworzenie efektywniejszego systemu transportu publicznego, który wspomógłby tworzenie relacji funkcjonalno-przestrzennych w ramach aglomeracji Bydgoszczy i Torunia. Oddziaływanie Bydgoszczy i Torunia jest intensywniejsze w pierwszym łańcuchu gmin wokół tych miast, w którym znajdują się przede wszystkim gminy wiejskie, takie jak Białe Błota, Osielsko, Lubicz i Zławieś Wielka, przez co traktowanie aglomeracji Bydgoszczy i Torunia w takim układzie przestrzennym wykazałoby więcej powiązań między ośrodkami tworzącymi obszar funkcjonalny.

Większość wskaźników plasuje Bydgoszcz i Toruń w czołówce całego zbioru miast województwa. Należy jednak zauważyć, że w kontekście pełnienia funkcji wyższego rzędu Bydgoszcz i Toruń są stosunkowo słabymi ośrodkami, przegrywając rywalizację z metropolią trójmiejską czy poznańską. Jak pokazuje historia wzajemnych relacji i współczesne realia, bydgosko-toruńska współpraca nie daje rezultatów spełniających lokalne ambicje. Być może w tym celu konieczne jest pragmatyczne podejście, które polegałoby na wykreowaniu aglomeracji monocentrycznej poprzez stworzenie nowego centrum łączącego oba miasta. Terenem, który posiada potencjał do pełnienia takiej funkcji, jest obszar bydgoskich jednostek urbanistycznych Siernieczek i Brdyujście. Obszar ten aktualnie jest przeznaczony pod funkcje przemysłowe, a znaczną jego część pokrywają nieużytki. Obszar Siernieczek-Brdyujście charakteryzuje się niewykorzystanym potencjałem przestrzenno-krajobrazowym, na który przede wszystkim składa się rzeka Brda uchodząca do Wisły. Dzięki położeniu we wschodniej części Bydgoszczy, jest on położony zarówno bliżej Torunia jak i centrum ludnościowego całej aglomeracji bydgosko-toruńskiej niż obecne centrum Bydgoszczy. Zatem obszar ten posiada potencjał, aby w przyszłości stać się środkiem ciężkości układu osadniczego, gospodarczego i komunikacyjnego Bydgoszcz-Toruń. Konieczność realnej amalgamacji funkcjonalno-przestrzennej wynika ze zwiększającego się dystansu rozwojowego między Bydgoszczą i Toruniem a innymi metropoliami Polski. W wyniku tego procesu i położenia geograficznego pomiędzy Warszawą, Poznaniem i Gdańskiem, zmniejsza się obszar oddziaływania Bydgoszczy i Torunia, wskutek czego peryferyjne części województwa w coraz większym stopniu ciążą w kierunku głównych ośrodków miejskich sąsiednich województw.

W Bydgoszczy i Toruniu oraz ich otoczeniu konieczne jest także ograniczanie rozpraszania zabudowy (poprzez wyraźne egzekwowanie wymogu bilansowania terenów zgodnie z prognozami demograficznymi i realnym popytem) oraz lepsze związanie komunikacyjne ośrodków powiatowych z rdzeniem miejskim. Ponadto spodziewana luka podażowa na rynku pracy sprzyja tworzeniu warunków dla imigracji zagranicznej (w części analitycznej stwierdzono, że Bydgoszcz jest jednym z największych w Polsce ośrodków koncentracji ukraińskiej migracji zarobkowej).

5.2.2. Miasta subregionalne

W kategorii tej znajduje się Włocławek, Grudziądz i Inowrocław. Te miasta poddawane są permanentnym procesom osłabiającym ich potencjał rozwojowy. W skali lokalnej osłabiane są wskutek

niekontrolowanej i kosztownej suburbanizacji, a w skali regionalnej i krajowej poprzez postępującą polaryzację, wymywającą najcenniejsze zasoby z tych miast. Ponadto Włocławek odczuł utratę funkcji administracyjnej w 1999 r.

Kluczowe dla tych miast jest skuteczne wpięcie w regionalny układ funkcjonalny jako elementy wspomagające aglomerację bydgosko-toruńską. Jest to istotne zarówno dla tych miast, jak i Bydgoszczy i Torunia, gdyż wytworzenie silnego rdzenia województwa mogłoby zmniejszyć oddziaływanie Warszawy, Trójmiasta i Poznania, w których zlewniach migracyjnych leży obszar województwa kujawsko-pomorskiego. Dlatego ważne jest konsekwentne tworzenie spójnego regionalnego systemu transportowego. Racjonalne byłoby także wsparcie tych miast rządowymi programami wsparcia, m.in. w celu zwiększenia atrakcyjności osiedleńczej (np. poprzez programy typu Mieszkanie+, które powinny być nakierowane na tego typu ośrodki, a nie już rozwinięte metropolie). Z punktu widzenia prognozowanej przyszłości demograficznej Włocławka, Grudziądza i Inowrocławia oraz wzrostu obciążeń (niekorzystna relacja pracujących do utrzymywanych, starzenie się populacji), kluczowe jest zapewnienie dochodów budżetowych miast i urealnienie ponoszonych kosztów przez mieszkańców ich obszarów funkcjonalnych. W tych ośrodkach należy dążyć do połączenia gminy wiejskiej i miejskiej w jeden organizm administracyjny. Obecnie, dla zrównoważonego rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego najistotniejsze jest wsparcie miast subregionalnych, czyli właśnie Grudziądza, Inowrocławia i Włocławka.

W celu wsparcia Grudziądza i zwiększenia jego potencjału rozwojowego warto rozważyć zwiększenie integracji tego miasta ze Świeciem i Chełmem, np. poprzez utworzenie wspólnego MOF dla tego obszaru i wynikające z tego m.in. jego lepsze związanie komunikacyjne. Szansą dla Grudziądza jest to, że w planach rozbudowy krajowej sieci kolejowej w ramach komponentu kolejowego CPK, przez to miasto ma przebiegać linia kolejowa, którą będą kursować pociągi Trójmiasto – Płock – CPK – Warszawa.

Z kolei Inowrocław w dalszym ciągu powinien inwestować w rozwój funkcji uzdrowiskowej. Planowe działania rewitalizacyjne w strefie śródmiejskiej powinny doprowadzić do integracji tego obszaru ze strefą uzdrowiskową, co po wybudowaniu obwodnicy miasta jest jak najbardziej możliwe. Dzięki temu Inowrocław dysponowałby unikatową w skali kraju ofertą turystyczną, która stworzyłaby warunki do intensywniejszego rozwoju sektora *silver economy*.

Natomiast Włocławek powinien zostać objęty działaniami wspierającymi aktywizację gospodarczą i reindustrializację miasta. Do tego konieczny jest rozwój zawodowej oferty edukacyjnej na poziomie średnim i wyższym. Być może Włocławek powinien zostać jednym z miast objętych programem delokalizacji urzędów centralnych, co mogłoby być bodźcem wspomagającym rozwój miasta.

5.2.3. Miasta powiatowe

Analizowany zbiór miast powiatowych składa się z 14 ośrodków (Aleksandrów Kujawski, Brodnica, Chełmno, Golub-Dobrzyń, Lipno, Mogilno, Nakło nad Notecią, Radziejów, Rypin, Sępólno Krajeńskie, Świecie, Tuchola, Wąbrzeźno, Żnin). Te ponadlokalne i nieaglomeracyjne ośrodki są w dość trudnej sytuacji, bowiem spodziewana jest ich silna depopulacja oraz związane z tym pogłębiające się deformacje struktury wieku i płci. Szansą dla tych miast jest pobudzenie migracji z otaczających terenów wiejskich, co poprzez wzrost urbanizacji poprawiłoby ogólną efektywność osadniczą. Wiele z tych miast wskutek obniżania potencjału demograficznego i bazy ekonomicznej będzie tracić swe funkcje i obniżyć swe miejsce w hierarchii osadniczej. Między innymi ten powód daje argumenty na rzecz bardziej odważnej dyskusji związanej z celowością redukcji szczebla powiatowego do bardziej uzasadnionej ekonomicznie i społecznie liczby jednostek. Z podobnych powodów należy przekonywać samorządy miejskie i wiejskie w województwie do łączenia się gmin obwarzankowych z rdzeniami.

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

Także w przypadku miast powiatowych istotne jest przeciwdziałanie rozpraszaniu osadnictwa, rujnującego budżety gmin koniecznością ponoszenia coraz wyższych nakładów na obsługę dróg, kanalizacji, wodociągów, itd. Wynika to z braku planów miejscowych, a te które są, mają niejednokrotnie wadliwą strukturę przeznaczenia terenów (nadpodaż gruntów budowlanych).

Ze względu na znaczące oddalenie od ośrodków regionalnych i subregionalnych, planowym wsparciem mającym na celu wzmocnienie pełnionych funkcji i rozwój nowych, w pierwszej kolejności powinny być objęte Brodnica i Żnin. Wsparcia i zwiększenia integracji funkcjonalno-przestrzennej (wspólnie z Grudziądem) wymaga zespół miast Świecie-Chełmno. Z kolei dla Tucholi i Sępólna Krajeńskiego najbardziej optymalnym biegunem integracji są Chojnice. Natomiast Nakło nad Notecią jest miastem wartym wsparcia, gdyż potencjalnie mogłoby oddziaływać poza granice swojego powiatu (Więcbork, Wyrzysk, Łobżenica).

5.2.4. Pozostałe mniejsze miasta

Do tego zbioru należą Ciechocinek i Chełmża oraz miasta liczące poniżej 10 tys. mieszkańców (Barcin, Brześć Kujawski, Chodecz, Dobrzyń nad Wisłą, Gniewkowo, Górzno, Izbica Kujawska, Jabłonowo Pomorskie, Janikowo, Janowiec Wielkopolski, Kamień Krajeński, Kcynia, Kowal, Kruszwica, Lubień Kujawski, Lubraniec, Łasin, Mroczka, Nieszawa, Nowe, Pakość, Piotrków Kujawski, Radzyń Chełmiński, Skępe, Strzelno, Więcbork). Jest to dość zróżnicowany zbiór miast. Są to lokalne ośrodki usługowe w różnych częściach regionu. Paradoksalnie, w obliczu spodziewanej depopulacji miasta te są w stosunkowo korzystnej sytuacji. Szansą dla małych miast jest bowiem ich wielkość, gdyż w obliczu wyludniania się nie są one tak podatne na zmiany koniunktury, jak większe ośrodki i lepiej dostosują się do warunków otoczenia. W miastach tych należy szukać indywidualnych specjalizacji, które pozwoliłyby na dalsze pełnienie funkcji lokalnej obsługi. Należy jednak zauważyć, że niektóre z tych miast są bardzo małe (przykładowo Chodecz, Lubień Kujawski, Nieszawa czy Radzyń Chełmiński mają mniej niż 2 tys. mieszkańców), przez co pełnią bardzo mało funkcji miejskich. W tym kontekście należy zadać pytanie, czy próby pobudzania rozwoju wielu z tych małych miast są w ogóle możliwe w kontekście depopulacji, która szczególnie dotyczy województwa kujawsko-pomorskiego. Takie postawienie sprawy jest uzasadnione także realnymi możliwościami prowadzenia polityki rozwoju i skazania jej na niepowodzenie w przypadku zbyt rozpraszania bodźców rozwojowych. W

przypadku województwa kujawsko-pomorskiego dużo ważniejsze jest pobudzenie rozwoju miast średnich (m.in. Grudziądz, Świecia czy Nakła nad Notecią), nawet kosztem tych mniejszych ośrodków. W mniejszych miastach wskazane jest prowadzenie takiej polityki przestrzennej, która nie będzie generować zbytnich obciążeń dla budżetów gmin w obliczu procesu depopulacji, a także realizacja kompleksowych programów rewitalizacji zwiększających jakość życia i integrację lokalnych społeczności.

5.2.5. Rekomendacje dla różnych kategorii władz publicznych

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

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

Problem rozwojowy/bariera	Przyczyna	Skutek	Typy miast i regiony, których dotyczy	Rekomendacje dla szczebla		
				krajowego	wojewódzkiego (samorządowego)	gminnego
Starzenie się populacji	Zbyt niska dzietność, odpływ zagranicę i poza województwo	– deformacje struktury wieku i płci, – narastająca luka podażowa na rynku pracy, – wzrost obciążeń społecznych, w tym publicznych	Raczej największe miasta (zwłaszcza Bydgoszcz i Włocławek) i niektóre mniejsze (Ciechocinek, Żnin, Barcin, Lubraniec)	– utrzymanie polityki prorodzinnej poprzez inwestycje infrastrukturalne i pomoc rodzicom (np. zachęty dla powstawania przedszkoli przykładowych w partnerstwie publiczno-prywatnym), – przyjęcie polityki migracyjnej zachęcającej do migracji powrotnych, reemigracji oraz przyjmowanie najbardziej przydatnych z punktu widzenia potrzeb rynku pracy kategorii obcokrajowców, – aktywizacja zawodowa zasobów ludzkich w wieku 50+ – wspieranie łączenia ról rodzinnych i zawodowych	– wspieranie szkolnictwa zawodowego (opieka nad osobami starszymi), – inwestycje infrastrukturalne (domy seniora itp.), – restrukturyzacja szkolnictwa, zwłaszcza podstawowego (w porozumieniu z samorządem gminnym), – optymalizacja kosztowa zarządzania (zachęty dla łączenia gmin obwarunkowych z ich rdzeniami miejskimi)	– wspieranie więzi międzysąsiedzkich (wzajemna pomoc starszych), – rozwijanie współpracy międzygminnej w zakresie usług publicznych, – silniejsza współpraca samorządów z instytucjami lokalnymi (NGO's-y, Kościół)
Silny odpływ migracyjny z peryferyjnych części regionu, kierujący się głównie do największych polskich metropolii i za granicę, z coraz wyraźniejszym	Różnice w poziomie rozwoju, możliwościach realizacji rozwoju osobistego, osiągania satysfakcjonujących dochodów itp.	– deformacje struktury wieku (odpływ ludności mobilnej), – deformacje struktury płci (silne w wieku „małżeńskim”), – „drenaż mózgów” (odpływ najzdolniejszych i	Peryferyjne części regionu, zwłaszcza pogranicze z woj. pomorskim, miasta średnie+ (Grudziądz,	– zachęty do zamieszkania, kierowane poprzez Program Mieszkanie+ do miast średnich oraz wykluczenie z tego programu miast metropolitalnych i aglomeracyjnych	– fundusz dla najzdolniejszych, pod warunkiem zamieszkania w dotychczasowym ośrodku (wspomniane miasta średnie+)	– programy zagospodarowania porzucanej infrastruktury (konwersja na funkcje rekreacyjne, tzw. „drugie domy”) na północy województwa, wzdłuż Wisły

pominięciem średnich szczebli systemu miejskiego		najbardziej przedsiębiorczych) , – tzw. „błędne koło depopulacji” – ujemne sprzężenie zwrotne	Inowrocław, Włocławek)			(potrzebne wsparcie programami rządowymi, np. wykup nieruchomości przez państwo i zachęty w ten sposób dla trwałych powrotów migracyjnych)
Nadmiernie dalekie dojazdy do pracy	Różnice płacowe, w coraz mniejszym stopniu brak miejsc pracy (spadek bezrobocia)	– negatywne konsekwencje dla życia społecznego i rodzinnego (straty czasowe, uciążliwość fizyczna i psychiczna)	Peryferyjne części regionu, zwłaszcza mniejsze miasta (dojazdy do Bydgoszczy i Torunia)	– działania na rzecz reindustrializacji średnich miast	– deglomercja funkcji wyższego rzędu do miast regionalnych i subregionalnych, – działania na rzecz przyciągania inwestycji do Grudziądza, Włocławka – koordynacja polityki transportowej (transport publiczny) z woj. wielkopolskim (Konin, Gniezno) i mazowieckim (Płock)	
Słabe materialne i niematerialne zasoby endogeniczne (kapitał ludzki, społeczny, majątkowy, finansowy, innowacyjny, itp.)	Peryferyjność (zła dostępność przestrzenna), odpływ migracyjny i filtracja społeczna, efekt „wysysania” grawitacyjnego funkcji o wysokiej wartości dodanej przez metropolie, brak oddziaływania biegunów wzrostu na dalsze otoczenie, kumulacja barier historycznych	– „błędne koło” depopulacji, – negatywne sprzężenia ujemne, – kumulacja barier i negatywnych cech antyrozwojowych w postaci tzw. obszarów problemowych	Peryferyjne części regionu, zwłaszcza mniejsze miasta, subobszary problemowe: grudziądzki, rypiński, włocławsko-kłódawski	– deglomercja, w tym wykorzystanie policentryzmu polskiej sieci osadniczej – wzmocnienie funkcji przemysłowych, w tym reindustrializacja średnich i większych miast, aktywizacja w pierwszej kolejności Grudziądza i Włocławka – zachęty ustawowe dla akumulacji kapitału (oszczędzania i inwestowania na miejscu)	– współpraca województw na pograniczach w zakresie inwestycji publicznych i programowania rozwoju – zachęty dla spółdzielczości	– efektywniejsza gospodarka przestrzenna, w tym gminnym zasobem nieruchomości, – rozważenie wprowadzenia walut lokalnych (środek płatniczy: pieniądź lub system wymiany towarów i usług, akceptowany tylko na danym obszarze (np. w wielu miejscach Szwajcarii), mający wiele celów – stabilizację rynkową, odporność na kryzysy, zatrzymywanie pieniądza na miejscu, zachęcanie do współpracy międzyludzkiej)
Odpływ kapitału	Uwarunkowania globalizacyjne (w tym działalność korporacji transnarodowych)	Drenaż zysków poza rejon wytwarzania (transfery finansowe, licencje i in.) – zarówno za granicę, jak i do największych	Większe miasta województwa z dużym udziałem inwestycji zagranicznych (w tym Bydgoszcz,	– uszczelnienie transferów z filii do central-matek (zatrzymanie kapitału w kraju)	– systemowe zachęty dla reinwestowania i inwestowania – wsparcie spółdzielczości, w tym banków spółdzielczych	– wspieranie lokalnych inwestorów i rodzimego kapitału, – instrumenty niepieniężne: waluty lokalne, bony (zatrzymanie w lokalnym

		polskich metropolii	Toruń, Inowrocław)			obiegu części kapitału)
Brak dużych podmiotów gospodarczych („lokomotyw rozwoju”)	Słabość gospodarki	Brak podmiotów stabilizujących ekonomicznie miasta i ich regiony, zdolnych do inwestowania	W zasadzie wszystkie średnie miasta województwa (poza Świeciem)		– wsparcie spółdzielczości, w tym banków spółdzielczych	– zachęty do konsolidacji mniejszych przedsiębiorstw (fuzje, przejęcia, spółdzielnie)
Wadliwe planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, w tym lokalizacja inwestycji (m.in. mieszkaniowych)	Wadliwe prawo planistyczne, uwarunkowania historyczne i współczesne (modernizacyjne, psychologiczne), błędna polityka przestrzenna gmin	Rozpraszenie zabudowy i chaos przestrzenny, nadpodaż gruntów budowlanych, wyższe koszty obsługi bezładnego osadnictwa, straty społeczne, gospodarcze i przyrodnicze, liczone w województwie w mld złotych rocznie	Strefy podmiejskie Bydgoszczy, Torunia i Inowrocławia, część średnich miast (Brodnica, Tuchola, Świecie, Golub-Dobrzyń)	– nowa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w tym wyraźny zapis o bilansowaniu terenów – nowy podatek od gruntów budowlanych niezabudowanych	– monitoring zagospodarowania przestrzennego	– bilansowanie terenów pod prognozowany popyt, – podatek od gruntów budowlanych niezabudowanych , – wykup gruntów i tworzenie „banków ziemi” (ochrona przed spekulacją, zabezpieczenie rezerw pod różne funkcje na przyszłość), – podnoszenie świadomości mieszkańców
Polaryzacja i nierównowaga systemu osadniczego	Uwarunkowania historyczne (oddziaływanie dziedzictwa zaborów) i współczesne (globalna tendencja do dywergencji, nieoptymalny system administracyjno-terytorialny, brak spójnej sieci osadniczo-transportowej wysokiego rzędu)	Różnicowanie się potencjału społeczno-gospodarczego, migracje, napięcia społeczne, spadek znaczenia miast regionalnych i subregionalnych	System osadniczy województwa z otoczeniem (zwłaszcza rola Konina, Gniezna i Płocka)	– reorganizacja systemu administracyjno-terytorialnego, w tym zwłaszcza sieci powiatowej – deglomercja-policentryzacja	– w przypadku braku zmiany podziałów terytorialno-administracyjnych tworzenie szczebla subregionalnego usług publicznych, w tym we współpracy z ościennymi województwami	

Źródło: opracowanie własne.

5.2.6. Sposoby wdrożenia

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

Na szczeblu rządowym zaleca się:

– audyt i ocenę kluczowych aktów prawnych (w tym ustaw samorządowych i o zasadach wspierania polityki rozwoju) pod kątem odpowiedzi na pytanie, czy proponowane w tabeli rekomendacje są możliwe do realizacji (np. poprzez opracowanie studiów wykonalności) oraz jaka mogłaby być perspektywa czasowa ich wprowadzenia. Wiąże się to szczególnie ze zmianą paradygmatu rozwojowego, z polaryzacyjno-dyfuzyjnego na zrównoważony;

– wnioski i rekomendacje z raportu wojewódzkiego powinny być wykorzystane zwłaszcza do audytu istniejących strategii krajowych (aktualizowana Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2030, ponadto Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, Krajowa Polityka Miejska oraz strategie branżowe, w tym zwłaszcza dotyczące kapitału ludzkiego, przedsiębiorczości, turystyki);

– w szczególności aktualne i wspierające mogą być zapisy dotyczące rekomendacji wsparcia miast średnich (Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju) oraz deglomeracji-policentryzacji (Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii), jak też modyfikujące inne zagadnienia (kwestie dotyczące potrzeby zatrzymywania kapitału w miastach i regionach (wyptukiwanie, zmiany w polityce prorodzinnej i Mieszkanie+);

Na szczeblu samorządu wojewódzkiego zaleca się:

– audyt ponadlokalnych strategii rozwoju (zwłaszcza powiatowych, tzw. funkcjonalnych oraz dotyczących aglomeracji Bydgoszczy i Torunia) pod podobnym kątem;

– opracowanie planów optymalizacji zagospodarowania przestrzennego województwa w związku z przewidywanymi zmianami demograficzno-osadniczymi, w tym spodziewanymi silnymi zmianami w hierarchii administracyjno-funkcjonalnej szczebla powiatowego (silne różnicowanie się potencjału mniejszych ośrodków powiatowych, w tym „wypadanie” z dotychczasowej pozycji wskutek depopulacji miasta i zaplecza, zwłaszcza na peryferiach województwa);

– weryfikację regionalnych programów operacyjnych pod powyższym kątem ze wskazaniem sposobów racjonalnego i efektywnego finansowania inwestycji w perspektywie 2021-2027;

Na szczeblu samorządu gminnego zaleca się:

– wykorzystanie wniosków i rekomendacji do aktualizacji strategii rozwoju i studiów gminnych (lub nowego dokumentu, przewidywanego w aktualnie procedowanych koncepcjach zmiany prawa planistyczno-strategicznego);

– uruchomienie pilotażowych programów w wybranych miastach, wskazanych w rekomendacjach, zwłaszcza dotyczących waluty lokalnej (np. Grudziądz, Inowrocław), banku ziemi (mniejsze miasta aglomeracyjne, np. Solec Kujawski, ewentualnie gminy wiejskie) – w porozumieniu z samorządem województwa;

– w mniejszych miastach peryferyjnych najbardziej zagrożonych wyludnieniem oraz we wszystkich powiatowych audyt infrastruktury publicznej pod kątem racjonalności jej wykorzystania w obliczu spodziewanych zmian demograficzno-osadniczych – w porozumieniu z samorządem województwa;

– pilotażowy program aktywizacji infrastruktury różnego typu w miastach średnich i powiatowych poprzez zachęty (finansowe, podatkowe) nabycia słabo zagospodarowanych nieruchomości nawiązujący do planowanego rządowego programu reemigracyjnego (w porozumieniu z Ministerstwem Inwestycji i Rozwoju, np. Nakło nad Notecią).

Literatura

- Anacka M., 2017, *Przyszłość demograficzna Polski. Dlaczego potrzebne są nam nowe prognozy*, [w:] M. Okólski (red.), *Wyzwania starzejącego się społeczeństwa. Polska dziś i jutro*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
- Arak P., Ivanov A., Peleah M., Płoszaj A., Rakocy K., Wyszowski K., 2012, *Krajowy Raport o rozwoju społecznym. Polska 2012. Rozwój regionalny i lokalny*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Biuro Projektowe UNDP w Polsce, Warszawa.
- Baucz A., Łotocka M., Żuber P. (red.), 2008, *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Boschma R., 2015, *Towards an evolutionary perspective on regional resilience*, *Regional Studies*, 49, 5, s. 733-751.
- Chmielewska I., Dobroiczek G., Panuciak A., 2018, *Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania*, Departament Statystyki NBP, Warszawa.
- Dziewoński K., 1967, Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast. Studium rozwoju pojęć, metod i ich zastosowań, *Prace Geograficzne*, 65, Instytut Geografii PAN, Warszawa.
- Dziewoński K., Jerczyński M., 1971, Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast, *Prace Geograficzne*, 87, Instytut Geografii PAN, Warszawa.
- Dziewoński K., Korcelli P. (red.), 1981, *Studia nad migracjami i przemianami systemu osadniczego w Polsce*, *Prace Geograficzne*, 140, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.
- Eberhardt P., 1989, Regiony wyludniające się w Polsce, *Prace Geograficzne*, 148, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Eberhardt P., 2012, Stopień trafności polskich prognoz demograficznych, *Czasopismo Geograficzne*, 83, 1-2, s. 3-28.
- Fogel P., 2012, Wskaźniki oceny polityki i gospodarki przestrzennej w gminach, *Biuletyn KPZK PAN*, 250, Warszawa.
- Gibas P., Heffner K., 2018, Społeczne i ekonomiczne koszty bezładu przestrzeni – osadnictwo obszarów wiejskich, [w:] A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.), *Koszty chaosu przestrzennego*, *Studia KPZK PAN*, 182, Warszawa, s. 163-195.
- Górny A., Śleszyński P., 2019, Identification of spatial structure periodic foreign immigration to Poland based on declarations of entrusting work to foreigners, *Geographia Polonica*, 92, 3.
- GUS, 2014, Prognoza ludności na lata 2014-2050, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- GUS, 2017a, Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2017, Notatka informacyjna, GUS, Warszawa.
- GUS, 2017b, Prognoza ludności gmin na lata 2017-2030 (opracowanie eksperymentalne), Departament Badań Demograficznych i Rynku Pracy GUS, Warszawa.
- Jerczyński M., 1973, Zagadnienia specjalizacji bazy ekonomicznej większych miast w Polsce, *Prace Geograficzne*, 97, Instytut Geografii PAN, Warszawa.
- Jończy R., 2014, Problem nierejestrowanej emigracji definitywnej (emigracji zawieszanej) w badaniu procesów społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich, *Prace Naukowe UE*, 360, s. 11-18.
- Kajdane K., 2012, Suburbanizacja po polsku, *Nomos*, Wrocław.
- Kamińska W., 2006, Pozarolnicza indywidualna działalność gospodarcza w Polsce w latach 1988-2003, *Prace Geograficzne*, 203, IGiPZ PAN, Warszawa.
- Kistowski M., 2012, *Atlas sozologiczny gmin Polski 2000-2009*. Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Komornicki T., Bański J., Śleszyński P., Rosik P., Świątek D., Czapiewski K., Bednarek-Szczepańska M., Stępiak M., Mazur M., Wiśniewski R., Solon B., 2010, Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów (w ramach ewaluacji ex post NPR 200412006), *Narodowa Strategia Spójności*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 131 s.
- Komornicki T., Korcelli P., Siłka P., Śleszyński P., Świątek D., 2013, Powiązania funkcjonalne pomiędzy polskimi metropoliami, *Wydawnictwo Akademickie Sedno*, Warszawa, 215 s.

- Komornicki T., Rosik P., Stępnia M., Śleszyński P., Goliszek P., Pomianowski W., Kowalczyk K., 2018, Ewaluacja i monitoring zmian dostępności transportowej w Polsce z wykorzystaniem wskaźnika WMDT, IGiPZ PAN, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa, 91 s.
- Komornicki T., Szejgiec-Kolenda B., 2017, Przekształcenia przestrzennego rozmieszczenia obszarów koncentracji eksportu w Polsce, *Przegląd Geograficzny*, 89, 2, s. 269-289,
- Komornicki T., Śleszyński P., Rosik P., Pomianowski W., przy współpracy M. Stępnia i P. Siłki, 2010, Dostępność przestrzenna jako przesłanka kształtowania polskiej polityki transportowej, *Biuletyn KPZK*, 241, Warszawa.
- Komornicki T., Zaucha J., Szejgiec B., Wiśniewski R., 2015, Powiązania eksportowe gospodarki lokalnej w warunkach zmiennej koniunktury – analiza przestrzenna, *Prace Geograficzne*, 250, IGiPZ PAN, Warszawa
- Kosiński L., 1960, Pochodzenie terytorialne ludności ziem zachodnich w 1950 r., *Dokumentacja Geograficzna*, 2, Instytut Geografii PAN, Warszawa.
- Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P. (red.), 2018, Koszty chaosu przestrzennego, *Studia KPZK PAN*, 182, Warszawa.
- Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P., 2014, Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu, *Samorząd Terytorialny*, 25, 4 (280), s. 5-21.
- Kryńska E., 2010, Wpływ zmian demograficznych na rynek pracy - aspekty gospodarcze, [w:] *Biuletyn* 55, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa, s. 29-37.
- Kupiszewski M., 2002, Modelowanie dynamiki przemian ludności w warunkach wzrostu znaczenia migracji międzynarodowych, *Prace Geograficzne*, 181, IGiPZ PAN, Warszawa, 174 s.
- Kurek S., 2008, Typologia starzenia się ludności Polski w ujęciu przestrzennym, Wydawnictwa Instytutu Geografii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, Kraków.
- Mazur M., Bański J., Czapiewski K., Śleszyński P., 2015. Wiejskie obszary funkcjonalne – próba metodyczna wyznaczenia ich obszarów i granic, *Studia Obszarów Wiejskich*, 37, s. 7-36.
- Pownall L. I., 1953, The functions of New Zealand towns, *Annals of Association of American Geographers*, 43, 4, s. 332-350.
- Ptak A., 2015, Lokalna społeczność w procesie tworzenia funduszu sołeckiego, *Studia Regionalne i Lokalne*, 1 (59), 138-153.
- Sakson B., 2001, Wpływ „niewidzialnych” migracji zagranicznych lat osiemdziesiątych na struktury demograficzne Polski, *Monografie i Opracowania*, 481, SGH, Warszawa.
- Sobczyk A., 2012, Wpływ zmian demograficznych na stan finansów gminnych na przykładzie Szczecina oraz gmin powiatu polickiego, *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*, 99, s. 215-227.
- Sokołowski D., 2008, Baza ekonomiczna większych miast w Polsce w okresie transformacji systemowej, *Przegląd Geograficzny*, 80, 2, s. 245-266.
- SRTM Documentation, 2003, U.S. Geological Survey, EROS Data Center, Sioux Falls.
- Sudra P., 2018, Ewolucja kryteriów delimitacji wielkomiejskich układów osadniczych w Polsce, *Przegląd Geograficzny*, 90, 2 s. 181-208.
- Śleszyński P., 2004, Ekonomiczne uwarunkowania wyników sprawdzianu szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych w latach 2002-2004 (skrót badań), *Biuletyn Badawczy CKE*, 2, s. 12-22.
- Śleszyński P., 2004, Ekonomiczne uwarunkowania sprawdzianu szóstoklasistów i egzaminu gimnazjalnego przeprowadzonych w latach 2002-2004, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, Warszawa, 70 s.
- Śleszyński P., 2005, Perspektywy rozwoju rynku mieszkaniowego w Polsce w świetle sytuacji demograficznej, ekonomicznej i stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, *Studia Regionalne i Lokalne*, 1(19), s. 45-65.
- Śleszyński P., 2005, Perspektywy rozwoju rynku mieszkaniowego w Polsce w świetle sytuacji demograficznej, ekonomicznej i stanu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych, *Studia Regionalne i Lokalne*, 1, s. 45-64.

- Śleszyński P., 2007, Gospodarcze funkcje kontrolne w przestrzeni Polski, *Prace Geograficzne*, 213, PAN IGiPZ, Warszawa.
- Śleszyński P., 2011, Oszacowanie rzeczywistej liczby ludności gmin województwa mazowieckiego z wykorzystaniem danych ZUS, *Studia Demograficzne*, 2(160), s. 35-57.
- Śleszyński P., 2012, Kierunki dojazdów do pracy, *Wiadomości Statystyczne*, 11, s. 59-75.
- Śleszyński P., 2013, Prawidłowości zróżnicowań przestrzennych emigracji zagranicznej z Polski po 1989 r., *Studia Migracyjne, Przegląd Polonijny*, 39, 3, s. 37-62.
- Śleszyński P., 2013, Propozycja kompleksowej koncepcji wskaźników zagospodarowania i ładu przestrzennego, [w:] P. Śleszyński (red.), *Wskaźniki zagospodarowania i ładu przestrzennego w gminach*, Biuletyn KPZK PAN, 252, s. 176-232.
- Śleszyński P., 2014, Dostępność czasowa i jej zastosowania, *Przegląd Geograficzny*, 86, 2, pp. 171-215.
- Śleszyński P., 2014, W sprawie prognozy demograficznej i jej niektórych skutków, [w:] Z. Strzelecki, E. Kowalczyk (red.), *Przemiany ludności w Polsce. Przyszłość demograficzna. Konferencja Jubileuszowa Rządowej Rady Ludnościowej*, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa, s. 152-156.
- Śleszyński P., 2016, Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, ekspertyza wykonana dla Ministerstwa Rozwoju dla potrzeb Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, maszynopis, https://www.mr.gov.pl/media/36353/Delimitacja_miasta_srednie_Sleszynski_SOR_listopad.pdf.
- Śleszyński P., 2017, Dostępność ekonomiczna miast wojewódzkich w świetle kosztów dojazdu samochodem osobowym, *Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG*, 20, 1, s. 7-18.
- Śleszyński P., 2017, Wyznaczenie i typologia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, *Przegląd Geograficzny*, 89, 4 s. 565-593.
- Śleszyński P., 2018a, Migracje wewnętrzne, [w:] *Sytuacja demograficzna Polski*, Rządowa Rada Ludnościowa, Warszawa.
- Śleszyński P., 2018b, Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego Polski, *Studia KPZK*, 181.
- Śleszyński P., 2018c, Identyfikacja i ocena procesów demograficznych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem wsi, *Wieś i Rolnictwo*, 3.
- Śleszyński P., 2018d, Społeczno-ekonomiczne skutki chaosu przestrzennego dla osadnictwa i struktury funkcjonalnej terenów, [w:] A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński (red.), *Koszty chaosu przestrzennego*, *Studia KPZK PAN*, 182, Warszawa, s. 29-80.
- Śleszyński P., 2019, Frekwencja wyborcza w latach 1990-2015, [w:] Red. Mariusz Kowalski, *Przemysław Śleszyński, Atlas wyborczy Polski*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Warszawa, s. 285-292.
- Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017a, Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych, *Prace Geograficzne*, 260, IGiPZ PAN, Warszawa, 295 s.
- Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., 2017b, Delimitation of problem areas in Poland, *Geographia Polonica*, 90, 2, s. 131-138.
- Śleszyński P., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Więckowski M., 2007, Stan zaawansowania planowania przestrzennego w gminach, *Prace Geograficzne IGiPZ PAN*, 211, Warszawa.
- Śleszyński P., Goch K., Bański J., Degórski M., Herbst M., Komornicki T., Mazur M., Płoszaj A., Smętkowski M., Więckowski M., Wiśniewski R., Goliszek S., Szejgiec-Kolenda B., Zielińska B., 2018, *DIAGNOZA OBSZARÓW PROBLEMOWYCH W POLSCE*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW (EUROREG), opracowanie wykonane dla Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
- Śleszyński P., Komornicki T., 2016, Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego, *Przegląd Geograficzny*, 88, 4, s. 469-488.
- Węclawowicz G., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Korcelli P., Śleszyński P., 2006, *Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku*, Monografie, 6, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, s.212.

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