

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 418

## Gospodarka przestrzenna

Aktualne aspekty polityki

społeczno-gospodarczej i przestrzennej

Contemporary Problems of Socio-economic  
and Spatial Policy



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska  
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz  
Korekta: Justyna Mroczkowska  
Łamanie: Małgorzata Czupryńska  
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania  
znajdują się na stronach internetowych  
[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska  
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2016

**ISSN 1899-3192**  
**e-ISSN 2392-0041**

**ISBN 978-83-7695-563-6**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:  
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław  
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: [econbook@ue.wroc.pl](mailto:econbook@ue.wroc.pl)  
[www.ksiegarnia.ue.wroc.pl](http://www.ksiegarnia.ue.wroc.pl)

Druk i oprawa: TOTEM

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Krzysztof Balcerek, Robert Masztalski:</b> Ocena ruchu inwestycyjnego na obszarach oddziaływania dużego miasta na przykładzie wydanych w gminie Długołęka pozwoleń na budowę i decyzji o warunkach zabudowy / Assessment of investment dynamics on the city's impact area on the example of building permits in gmina Długołęka and conditions of building development .....	11
<b>Bartosz Bartosiewicz:</b> Polityka rozwoju lokalnego w kurczących się małych miastach / Local development policy in shrinking small towns.....	22
<b>Magdalena Belof:</b> Wrocławski obszar metropolitalny jako laboratorium planowania w obszarach funkcjonalnych / Wrocław metropolitan area as a laboratory of planning for functional areas .....	32
<b>Henryk Brandenburg, Katarzyna Ficek-Wojciuch, Marek Magdoń, Przemysław Sekuła:</b> Interesariusze projektów publicznych – sukces projektu publicznego w ujęciu specjalistów od zarządzania projektami / Public projects' stakeholders – success of public project according to the project management specialists .....	41
<b>Marcin Feltynowski:</b> Unsustainable spatial planning – the example of communities of the central region / Niezrównoważone planowanie przestrzenne – przykład gmin regionu centralnego .....	52
<b>Zbigniew Forycki:</b> Metody pomiaru efektywności projektów innowacyjnych / Methods in assessment of the efficiency of innovative projects.....	61
<b>Anna Golejewska, Dorota Czyżewska:</b> Smart specialisation in the regions of eastern Poland – case study / Inteligentne specjalizacje w województwach Polski Wschodniej – studium przypadku .....	69
<b>Eleonora Gonda-Soroczyńska:</b> Klaster Polski Radon elementem innowacyjnej współpracy na rzecz rozwoju turystyki uzdrowiskowej w województwie dolnośląskim / Polish Cluster Radon as the element of innovative cooperation for the development of SPA tourism in Lower Silesia region .....	78
<b>Ewa Gralik-Żmudzińska:</b> Przekształcenie samodzielnego publicznego zespołu opieki zdrowotnej jako proces decyzyjny organów powiatu jeleniogórskiego / Conversion of a public, independent health care complex as a decision-making process of Jelenia Góra district's authorities.....	88
<b>Arkadiusz Halama:</b> Ocena wartości rekreacyjnej zbiornika „Wilkówka” / Assessment of the recreational value of water reservoir „Wilkówka” .....	99

<b>Maria Heldak:</b> Zasady nabywania gruntów pod drogi publiczne w Polsce / The principles of land acquisition for public roads in Poland.....	107
<b>Marian Kachniarz, Kacper Siwek:</b> Wydajność pracy w samorządzie terytorialnym / Labour productivity in local government.....	117
<b>Wojciech Kisiała:</b> Zmiany nierówności poziomu rozwoju gospodarczego powiatów w Polsce – konwergencja czy dywergencja? / Changes in the level of economic inequalities across poviat units in Poland – convergence or divergence?.....	127
<b>Dariusz Klimek:</b> Wpływ imigracji zarobkowej na rozwój gospodarczy kraju i regionów / Effect of labor migration on economic development of the country and the regions.....	136
<b>Lidia Kłos:</b> Rzeczowo-ekologiczne efekty realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych / Material and ecological aspects of the implementation of the National Program of the Municipal Wastewater Treatment.....	145
<b>Janusz Kot, Ewa Kraska:</b> Władze lokalne i regionalne jako animator tworzenia, funkcjonowania i rozwoju klastrów (na przykładzie województwa świętokrzyskiego) / Local and regional authorities as facilitators for the formation, operation and development of clusters (with examples from the Świętokrzyskie Province).....	156
<b>Krzysztof Krzyżak:</b> Dysfunkcje w wykonywaniu usług publicznych – przykład budowy i eksploatacji oświetlenia miejsc publicznych / Dysfunctions in the performance of public services – example of building and exploitation of the lighting of public areas.....	167
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Przestrzenne i finansowe aspekty funkcjonowania obszaru chronionego – przykład Kampinoskiego Parku Narodowego / Spatial and financial aspects of the activity of protected area on the example of Kampinos National Park.....	179
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Przestrzenne i finansowe aspekty funkcjonowania obszaru chronionego – przykład Wolińskiego Parku Narodowego / Spatial and financial aspects of the activity of protected area on the example of Wolin National Park.....	188
<b>Zbigniew Kuriata:</b> Zarządzanie krajobrazem kulturowym Polanowic, gmina Byczyna – wizja mieszkańców wsi / Cultural landscape management in Polanowice, Byczyna municipality – vision of village residents.....	198
<b>Tadeusz Lasota, Leszek Stanek:</b> Analiza rynku nieruchomości powiatu wrocławskiego na tle studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin / Analysis of the real estate market of the poviat Wrocław on the background of studies of conditions and directions of spatial development of municipalities.....	209
<b>Grażyna Leśniewska:</b> Przemoc ekonomiczna wobec kobiet – przezroczysty problem / Economic violence against women – the transparent problem..	219

<b>Jerzy Ładysz, Magdalena Mayer:</b> Czynniki i przejawy suburbanizacji post-industrialnej w miastach średnich województwa dolnośląskiego na przykładzie Bolesławca i Jeleniej Góry / Factors and consequences of post-industrial suburbanization in towns of Lower Silesia on the example of Bolesławiec and Jelenia Góra.....	226
<b>Urszula Markowska-Przybyła:</b> Determinanty kapitału społecznego w kontekście możliwości oddziaływania władz publicznych / Determinants of social capital in the context of the ability to influence by the public authorities.....	240
<b>Piotr Paczowski:</b> Dialog obywatelski kreatorem rozwoju lokalnego / Civil dialogue as a creator of local development .....	252
<b>Sławomir Palicki, Paulina Stachowska:</b> Estetyzacja artystyczna w procesach rewitalizacji miast / Artistic aesthetization in urban revitalization processes .....	264
<b>Zbigniew Piepiora:</b> Przeciwdziałanie skutkom powodzi i susz w województwie lubelskim / The counteraction of floods' and droughts' effects in Lublin voivodeship.....	274
<b>Katarzyna Przybyła:</b> Wpływ Kamiennogórskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości na rozwój Jeleniej Góry i powiatu jeleniogórskiego / The impact of the Kamienna Góra Small Enterprise Special Economic Zone on the development of Jelenia Góra and the Jelenia Góra powiat .....	285
<b>Beata Rosicka:</b> Funkcja turystyczna sudeckich obiektów podziemnych z czasów II wojny światowej / Tourist function of the underground facilities from the word war II in the Sudetes .....	294
<b>Kacper Siwek:</b> Aglomeracja wałbrzyska w świetle teorii sieci – wybrane zagadnienia / The Wałbrzych agglomeration in the light of network theory – selected issues.....	302
<b>Anna Skorwider-Namiołko, Jarosław Skorwider-Namiołko:</b> Poziom rozwoju gospodarki odpadami na obszarach atrakcyjnych turystycznie / The level of waste management development in the touristic areas.....	311
<b>Beata Skubiak, Barbara Kryk:</b> Tworzenie potencjału rozwojowego obszarów problemowych na przykładzie województwa zachodniopomorskiego / Creation of the development potential of problem areas on the example of West Pomeranian voivodeship.....	318
<b>Olimpia Stanaszek:</b> Zagospodarowanie przestrzenne terenów o wysokiej wartości kulturowej – na przykładzie translokacji zabudowy łużyckiej Zagrody Kołodzieja / Land management on the areas of high cultural value – on the example of translocation of Lausitz building “Kołodziej Hut” ....	329
<b>Marta Szaja:</b> Wpływ wybranych aspektów przestrzennych na rozwój społeczno-gospodarczy samorządów gminnych – na przykładzie gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego / The influence of chosen spa-	

---

tial aspects on socio-economic development of local self-governments – the example of maritime communes of the West Pomeranian voivodeship) .....	340
<b>Beata Warczewska:</b> Przekształcenia struktury funkcjonalno-przestrzennej miejscowości zlokalizowanych w granicach parku krajobrazowego / Transformation of the functional and spatial structure of villages located in the borders of landscape park .....	350
<b>Beata Wieteska-Rosiak:</b> Kierunki rozwoju transportu zrównoważonego w miastach w kontekście zmian klimatu / Directions of sustainable transportation development in the context of climate change .....	362

## **Wprowadzenie**

Artykuły zamieszczone w niniejszym, piętnastym zeszycie „Gospodarki Przestrzennej”, przygotowanym w Katedrze Gospodarki Przestrzennej Wydziału Ekonomii, Zarządzania i Turystyki Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, poświęcone są wybranym problemom planowania i zagospodarowania przestrzennego. Wszystkie publikowane teksty odzwierciedlają aktualne problemy badawcze Autorów z rozmaitych dziedzin gospodarki przestrzennej. W zeszycie zaprezentowano wyniki badań naukowych dotyczących takich obszarów gospodarki przestrzennej, jak: kurczące się małe miasta, obszary metropolitalne, efektywność projektów innowacyjnych, turystyka uzdrowskowa, wartość rekreacyjna zbiorników wodnych, wydajność pracy w samorządzie terytorialnym, klastry, potencjał rozwojowy obszarów problemowych, zarządzanie krajobrazem kulturowym na obszarach wiejskich, czynniki i przejawy suburbanizacji postindustrialnej, inwestycje na obszarach oddziaływania dużych miast, funkcja turystyczna obiektów podziemnych, transport zrównoważony w miastach i inne. Treści zawarte w artykułach stanowią osobiste poglądy Autorów na przedstawione w nich problemy. Każdy artykuł podlegał recenzowaniu przez dwóch recenzentów z wiodących ośrodków naukowych w kraju.

Wyrażamy przekonanie, że publikacja ta będzie stanowiła istotny wkład w rozwój gospodarki przestrzennej jako interdyscyplinarnej dziedziny wiedzy, będzie także inspiracją do dalszych badań i analiz porównawczych. Większość artykułów, oprócz wartości czysto naukowej, ma także walor aplikacyjny. Pozwala to z optymizmem spoglądać w przyszłość tej szybko rozwijającej się dziedziny naukowej, jaką jest gospodarka przestrzenna.

W imieniu Komitetu Redakcyjnego

*Jacek Potocki, Jerzy Ładysz*

## **Bartosz Bartosiewicz**

Uniwersytet Łódzki  
e-mail: bartosz.bartosiewicz@geo.uni.lodz.pl

---

# **POLITYKA ROZWOJU LOKALNEGO W KURCZĄCYCH SIĘ MAŁYCH MIASTACH**

---

## **LOCAL DEVELOPMENT POLICY IN SHRINKING SMALL TOWNS**

---

DOI: 10.15611/pn.2016.418.02

**Streszczenie:** Przedmiotem analizy w artykule są małe miasta w Polsce, które w latach 2000-2014 cechowały się dynamicznymi procesami depopulacji. Do badania zakwalifikowano 26 ośrodków, w których spadek liczby mieszkańców był większy niż 10%. Kurczenie się miast to wyzwanie przede wszystkim dla władz samorządowych na szczeblu lokalnym. W tej sytuacji zastanawiające wydają się dwa kluczowe zagadnienia, traktowane przez autora jako cele główne opracowania. Po pierwsze, czy i w jakim zakresie depopulacja jest odbierana jako problem rozwojowy przez władze małych miast. A po drugie, czy i w jakim zakresie podejmują lub planują one podjęcie działań służących odwróceniu, ograniczeniu, a może przystosowaniu się do istniejącej sytuacji demograficznej. Wszelkie zaprezentowane w artykule analizy prowadzone są w oparciu o dokumenty strategiczne władz samorządowych poszczególnych miast (przede wszystkim strategię rozwoju).

**Słowa kluczowe:** małe miasta, kurczenie się miast, polityka rozwoju lokalnego.

**Summary:** The author's main object of analysis in the article are small towns in Poland which during the last 15 years are characterized by the dynamic processes of depopulation. These are 26 small towns ('shrinking towns') in which the number of population has decreased more than 10%. Depopulation is one of the biggest challenges in Poland, especially for local authorities. In this situation two key issues considered by the author as the main purposes of the article seem to be interested. Firstly, if and to what extent the depopulation is perceived as a problem by local authorities? Secondly, if and to what extent local authorities plan to affect the existing demographic situation. All analyzes presented in the article are based on local strategic documents (especially on local development strategies).

**Keywords:** small towns, shirinking of towns, local development policy.



## 1. Wstęp

Według prognozy demograficznej GUS liczba mieszkańców polskich miast będzie się zmniejszać – do 2030 r. o 7%, a do 2050 r. o kolejne 13%. Proces depopulacji nie jest czymś nowym. Na sile przybierał w szczególności w ostatnich 10-15 latach. Nałożyły się na to niekorzystne trendy w ruchu naturalnym ludności i migracje, w tym te zagraniczne, zwłaszcza po otwarciu rynku pracy w państwach Europy Zachodniej. W tym też czasie do polskiej literatury przeniknęło pojęcie kurczenia się miast (*shrinking cities*), które stało się popularnym przedmiotem zainteresowań naukowców. Zrealizowano na ten temat szereg projektów badawczych [np. por. Krzysztofik 2013], opublikowano wiele wyników badań, wśród najnowszych warto odnotowania są prace: I. Kantor-Pietragi [2014] oraz T. Strykiewicza [2013, 2014]. Ich autorzy koncentrują się na analizie przyczyn procesu kurczenia się miast, jego skutków dla społeczeństwa (często w powiązaniu z procesem starzenia się) i gospodarki miasta.

Proces kurczenia się miast znalazł się także w orbicie zainteresowań polityków, czego przykładem jest raport senacki pt. *Zarządzanie miastem kurczącym się* [2013]. Na szczeblu zarówno administracji rządowej, jak i regionalnej zaczęło powstawać szereg projektów, programów, których zadaniem jest wspieranie miast borykających się z problemem depopulacji. Ich realizacji najczęściej służą środki pochodzące z funduszy UE. Jako flagowy przykład tych działań należy wskazać Narodowy Program Rewitalizacji oraz ustawę rewitalizacyjną. Większość tych przedsięwzięć skierowanych jest na duże, ewentualnie średnie miasta. W przypadku małych miast, o ile problem depopulacji jest dostrzegany i diagnozowany przez badaczy od dawna, przykładem tego są m.in. prace: A. Kwiatek-Sołtys [2006], I. Jażewicz [2005] czy B. Koneckiej-Szydłowskiej i R. Matykowskiego [2008] oraz J. Dybowskiej [2013], o tyle mniejszą wagę przywiązuje się do próby wyjaśnienia przyczyn i skutków tego procesu. Jednym z nielicznych przykładów tego rodzaju badań jest praca Zborowskiego [2014]. Ilustruje on zjawisko depopulacji w małych miastach w skali całego kraju, analizując zachodzące w tym procesie relacje pomiędzy przyrostem naturalnym i saldem migracji. Identyfikuje również miasta, gdzie zjawisko kurczenia się zachodzi najbardziej dynamicznie.

Procesy depopulacyjne są dobrze rozpoznane, w szczególności w przypadku miast dużych. Wiemy, co na nie wpływa, jakie skutki mogą nieść dla gospodarki kraju, regionu czy miasta. Literatura przedmiotu przynosi szereg propozycji, jak zarządzać kurczącym się miastem, jakie scenariusze rozwoju powinny być w tych ośrodkach realizowane [por. np. Sosiński 2014]. Proces kurczenia się zachodzi podobnie – niezależnie od wielkości ośrodka miejskiego. Niemniej należy zwrócić uwagę, że dla małego miasta negatywne konsekwencje tego zjawiska, jeżeli występują, to mogą, w szczególności w krótkiej perspektywie czasowej, nieść dużo większe zagrożenie dla gospodarki lokalnej. Reakcja małego rynku na te procesy będzie szybsza i będzie zachodziła dynamiczniej niż w przypadku większego ośrodka. Jest to duże wyzwanie, przede wszystkim dla władz samorządowych na szcze-

blu lokalnym. O ile niezbędne są rozwiązania systemowe na szczeblu centralnym, wspierające samorządy dotknięte problemem depopulacji, o tyle podejście i sposób działania władz na szczeblu lokalnym wydają się w tym zakresie najważniejsze. W tej sytuacji zastanawiające są dwa kluczowe zagadnienia traktowane przez autora jako cele główne opracowania.

Po pierwsze, czy – i w jakim zakresie – depopulacja jest odbierana jako problem rozwojowy przez władze małych miast. A po drugie, czy – i w jakim zakresie – podejmują lub planują one podjęcie działań służących odwróceniu, ograniczeniu, a może przystosowaniu się do istniejącej sytuacji demograficznej.

## 2. Zmiany liczby mieszkańców małych miast w Polsce od 2000 r.

W Polsce na koniec 2014 r. istniało 691 małych miast<sup>1</sup>. Na potrzeby analizy zbiorów badanych miast ograniczono do ośrodków, które uzyskały prawa miejskie do 2000 r. (to ograniczenie wiąże się z brakiem danych statystycznych dla miast, które otrzymały prawa miejskie po 2000 r.), i tych, których liczba mieszkańców na koniec 2014 nie przekracza 20 tys. (wykluczono z analizy miasta, które w badanym okresie „awansowały” do kategorii miast średnich). Tak zdefiniowany zbiór badawczy obejmuje 656 miast.

Od 2000 r. liczba mieszkańców małych miast w Polsce zmniejszyła się o 1%. W przypadku 390 notuje się spadek liczby mieszkańców, przy czym w 40% ośrodków nie przekracza on 3%. Wśród pozostałych miast, gdzie liczba mieszkańców rośnie, na uwagę zasługują w szczególności ośrodki, w których wzrosty te przekraczają 20-30%, wśród nich dominują te położone wokół miast wojewódzkich, przede wszystkim: Warszawy, Poznania, Wrocławia czy Krakowa.

W ujęciu regionalnym wzrost liczby mieszkańców obserwujemy w przypadku pięciu województw, a największy w Wielkopolsce – ponad 2,5%. Procesy depopulacyjne w największym stopniu dotyczą regionów: opolskiego (spadek o 8,5%) oraz świętokrzyskiego i lubelskiego (por. tab. 1).

W ujęciu ilościowym najwięcej miast traci mieszkańców w świętokrzyskim (91%), lubelskim i opolskim. Najmniej w Wielkopolsce oraz na Mazowszu (poniżej 40%).

W pracy skoncentrowano uwagę na małych miastach, w których proces kurczenia się zachodzi najszybciej, czyli tych, które w ostatnich 15 latach (2000-2014) zmniejszyły swoją populację o co najmniej 10%. Jest to 26 małych miast: Kamienna Góra oraz Mioszów (woj. dolnośląskie), Dęblin, Kazimierz Dolny, Łęczna i Nałęczów (woj. lubelskie), Szczawnica (woj. małopolskie), Baborów, Biała, Dobrodzień, Głogówek, Kolonowskie, Krapkowice, Leśnica, Ozimek, Strzelce Opolskie, Zawadzkie i Zdieszowice (woj. opolskie), Jedwabne i Kleszczele (woj. podlaskie),

---

<sup>1</sup> Przez małe miasto autor rozumie ośrodek posiadający prawa miejskie, którego liczba mieszkańców nie przekracza 20 tys.

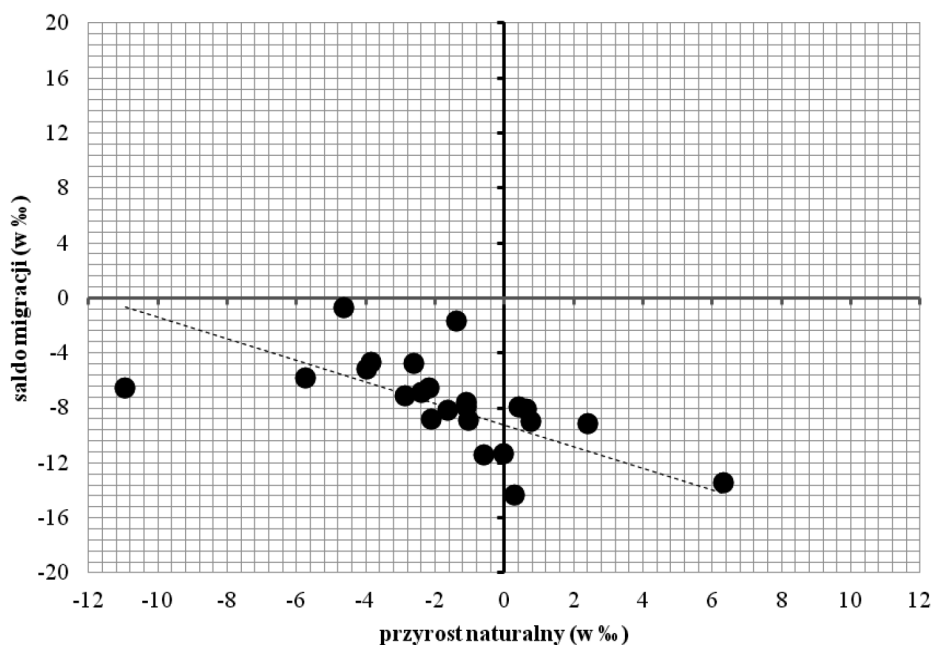
Czarna Woda i Hel (woj. pomorskie), Toszek (woj. śląskie), Działoszyce (woj. świętokrzyskie) oraz Górowo Iławeckie i Reszel (woj. warmińsko-mazurskie). Z dalszej analizy wykluczono dwa miasta: Szczawnicę oraz Czarną Wodę, w których znaczący spadek liczby mieszkańców był pozorny, podyktowany zmianami terytorialnymi. Dodatkowo nie uwzględniono w analizach miasta Kleszczele, którego władze dotychczas nie opracowały dokumentów określających cele rozwoju społeczno-gospodarczego.

**Tabela 1.** Zmiany liczby mieszkańców małych miast w Polsce w latach 2000-2014 – ujęcie regionalne

Województwo	Rok		Zmiana liczby mieszkańców (w %)
	2000	2014	
Opolskie	227 394	207 947	-8,55
Świętokrzyskie	153 661	145 527	-5,29
Lubelskie	267 602	255 627	-4,47
Łódzkie	210 103	204 070	-2,87
Dolnośląskie	542 207	527 162	-2,77
Lubuskie	278 244	274 145	-1,47
Podlaskie	160 102	157 864	-1,40
Warmińsko-mazurskie	284 331	280 732	-1,27
Śląskie	289 984	286 701	-1,13
Zachodniopomorskie	329 184	325 943	-0,98
Kujawsko-pomorskie	329 827	328 698	-0,34
Pomorskie	216 513	216 588	0,03
Małopolskie	337 161	340 626	1,03
Podkarpackie	230 322	233 678	1,46
Mazowieckie	509 447	518 017	1,68
Wielkopolskie	548 148	561 117	2,37
Razem – małe miasta	4 914 230	4 864 442	-1,01

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS 2000-2014.

Zachodzące dynamiczne procesy depopulacji w badanym zbiorze małych miast są podyktowane przede wszystkim ujemnym saldem migracji. Wyraźnie odznacza się linia trendu wskazująca na odwrotną zależność pomiędzy saldem migracji i przyrostem naturalnym w badanym zbiorze (por. rys. 1).



Rys. 1. Relacje saldo migracji i przyrost naturalny za lata 2000-2014 w małych miastach o silnych procesach depopulacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS 2000-2014.

Jedynie w sześciu miastach w badanym okresie odnotowano dodatni przyrost naturalny. W trzech przypadkach: Łęcznej, Helu oraz Zdziechowic, są to wartości znacząco przekraczające 0‰. To nie stanowi przeciwwagi dla niekorzystnych trendów migracyjnych. Miasta o dodatnim bądź zbliżonym do zera przyroście naturalnym to jednocześnie ośrodki o wysoce ujemnych wartościach salda migracji, w przypadku Helu i Łęcznej jest to odpowiednio: 20,6 i 13‰.

### 3. Problem kurczenia się małych miast w dokumentach strategicznych

W celu uzyskania odpowiedzi na dwa główne pytania postawione w pracy przestudiowano strategię rozwoju miast lub gmin (dla gmin miejsko-wiejskich). W przypadku braku takiego dokumentu posłużył planami rozwoju lokalnego bądź im podobnymi.

Wśród badanych miast tylko w jednym przypadku (Kamienna Góra) nie wskazano jako słabej strony w analizie SWOT problemów demograficznych miasta (por. tab. 2).

**Tabela 2.** Wybrane przykłady formułowania procesów depopulacyjnych jako słabych stron w analizie SWOT strategii rozwoju badanych małych miast

Miasto/gmina	Słabe strony
Baborów	„Wypłukiwanie” z obszaru osób najbardziej aktywnych, mobilnych i przedsiębiorczych.
Dobrodzień	Niekorzystna sytuacja demograficzna, ujemny przyrost naturalny i ujemne saldo migracji. Emigracja młodych wykształconych osób z terenu gminy.
Działoszyce	Niesłabnące tendencje emigracyjne młodzieży pogłębiające dysproporcje w strukturze ludności na rzecz zwiększania się udziału osób w wieku poprodukcyjnym.
Jedwabne	Brak perspektyw dla młodzieży (odpływ młodych wykształconych mieszkańców)
Kolonowskie	Niski przyrost naturalny i odpływ migracyjny – przede wszystkim przedstawicieli młodego pokolenia, efektem czego jest starzenie się ludności gminy.
Leśnica	Emigracja młodych wykształconych osób z terenu gminy.
Mieroszów	Migracja młodych wykwalifikowanych ludzi.
Nałęczów	Spadek liczby urodzin dzieci. Emigracja osób posiadających wysokie wykształcenie i kwalifikacje zawodowe. Zmniejszający się przyrost naturalny powodujący ograniczenia w rozwoju zasobów ludzkich oraz edukacji i oświaty na terenie gminy. Brak nowej, urozmaiconej oferty miejsc pracy, powodujący zwiększoną emigrację młodych ludzi do większych miast.
Zawadzkie	Migracja wykształconej kadry pracowników oraz specjalistów wszystkich branż. Starzenie się społeczeństwa w wyniku emigracji zarobkowych ludzi młodych oraz ujemnego przyrostu naturalnego.
Zdzieszowice	Niekorzystne wskaźniki migracji (starzenie się lokalnej społeczności, liczne wyjazdy zagraniczne osób młodych). Wysoka pozycja konkurencyjna regionalnych ośrodków wzrostu (Opole, konurbacja górnośląska, Wrocław) – zjawisko drenażu lokalnego kapitału ludzkiego. Brak atrakcyjnych ofert na lokalnym rynku pracy – pogłębiające się negatywne zjawiska demograficzne w gminie Zdzieszowice.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju poszczególnych miast/gmin.

W pozostałych miastach są one formułowane w bardzo różny sposób. W pięciu przypadkach mowa jest wprost o spadku liczby mieszkańców. W innych pojawiają się sformułowania w rodzaju: *problemy demograficzne* czy *niekorzystne trendy de-*

*mograficzne*. Jednakże najczęściej wskazuje się na przyczynę zjawiska, czyli *migrację ludności z miasta, odpływ ludności młodej i wykształconej* (brak perspektyw na rynku pracy, migracja w celach zarobkowych itp.), w mniejszym stopniu *niski przyrost naturalny*. Powiązane jest to często z problemem starzenia się społeczeństwa. Warty odnotowania jest przypadek Zdieszowic (opolskie), gdzie wśród zagrożeń identyfikowanych w analizie SWOT wskazuje się na konkurencję ze strony większych ośrodków jako przyczynę negatywnych procesów migracyjnych. Dodatkowo można zwrócić uwagę na fakt, że problemy demograficzne wskazywane są najczęściej jako pierwsze na liście słabych stron, co może być podyktowane podkreśleniem wagi tego problemu, choć równie dobrze może to wynikać ze struktury części diagnostycznej strategii, w której rozdział poświęcony demografii często umieszczany jest jako jeden z pierwszych.

Zastanawiający jest fakt, że na podstawie identyfikowanych słabych stron najczęściej w strategiach rozwoju nie formułuje się procesów depopulacji jako problemów wymagających interwencji ze strony władz lokalnych. Jedynie w sześciu przypadkach (w Baborowie, Białej, Działoszycach, Górowie ̄ławieckim, Leśnicy oraz w Reszlu) jako zidentyfikowany problem dla miasta (bądź gminy, jeżeli dokument odnosi się do gminy miejsko-wiejskiej) podaje się spadek liczby mieszkańców (bądź wskazuje na zjawisko migracji i ujemnego przyrostu naturalnego) (por. tab. 3).

**Tabela 3.** Depopulacja miast jako problem rozwoju wg strategii rozwoju małych miast

Miasto/gmina	Zidentyfikowane problemy
Baborów	Za mało mieszkańców, a w efekcie niskie wpływy do budżetu z podatku PIT i CIT, coraz mniej punktów handlowych i usługowych, wysokie koszty utrzymania placówek oświatowych, zachwianie struktury demograficznej.
Biała	Zmniejszająca się liczba mieszkańców gminy i starzejące się społeczeństwo.
Działoszyce	Emigracja ludzi młodych za granicę w celach zarobkowych.
Górowo ̄ławieckie	Migracja młodzieży z powodu bezrobocia, co prowadzi do starzenia się ludności. Zła sytuacja ekonomiczna ludności miasta i wiejskiego otoczenia.
Leśnica	Utrzymujący się ujemny przyrost naturalny. Wysoki wskaźnik migracji zewnętrznych – migracje zarobkowe.
Reszel	Odpływ ludzi młodych z powodów ekonomicznych. Zmniejszająca się liczba mieszkańców.

Źródło: opracowanie własne na podstawie strategii rozwoju poszczególnych miast/gmin.

Taka sytuacja ma swoje konsekwencje w celach strategicznych i celach operacyjnych, które są w tych dokumentach często utożsamiane z zestawem działań, które planują podjąć samorzady w celu szeroko rozumianego rozwoju miasta/gminy. Co może być ciekawe, w badanym zbiorze można odnaleźć przypadki, kiedy proces depopulacji jest traktowany jako problem, ale nie uwzględnia się go w celach strategicznych i działaniach. Tak jest przykładowo w Leśnicy i w Reszlu, gdzie jedy-

nie w sposób enigmatyczny wspomina się o budowie więzi międzypokoleniowych. Warto zwrócić uwagę na miasta, które problem depopulacji przekuwają na cel strategiczny. W Baborowie i Białej (oba z opolskiego) mowa jest o potrzebie: „stworzenia warunków do zwiększania liczby mieszkańców poprzez zwiększenie zasobów mieszkaniowych i liczby działek budowlanych, wspierania rodzin i zachowań prokreacyjnych, wdrażania programów imigracyjnych czy też zwiększenia oferty spędzania czasu wolnego”. Działania te mają charakter życzeniowy, brakuje może konkretnych rozwiązań, niektóre wydają się kontrowersyjne, ale należy je docenić za to, że w ogóle zaistniały w takim dokumencie, co jest rzadkością w analizowanym zbiorze miast. W celach i działaniach strategicznych problem depopulacji jest poruszany jeszcze tylko w dwóch przypadkach – w Krapkowicach i Toszku. W obu zahamowanie niekorzystnych trendów demograficznych wskazywane jest jako jeden z efektów przewidzianych w strategii działań.

W przypadku pozostałych miast brakuje konkretnych działań i celów strategicznych odnoszących się do poruszanej tematyki. Zapisy celów strategicznych są we wszystkich dokumentach bardzo do siebie podobne. Jako nadrzędne zadania stawia się poprawę atrakcyjności inwestycyjnej, mieszkaniowej czy turystycznej, powiększanie liczby miejsc pracy, rozbudowę infrastruktury technicznej i społecznej (warunki i jakość życia). W kilku przypadkach jest również mowa o potrzebie porządkowania przestrzeni miast i gmin (zagospodarowanie centrów, rewitalizacja, przestrzenie publiczne itp.). Wskazywane działania mają charakter uniwersalny i *de facto* mogą być przypisane do każdego miasta czy gminy w Polsce.

#### 4. Zakończenie

Samorządy małych miastach, które borykają się z dynamicznym procesem kurczenia się, dostrzegają ten proces wśród słabych stron rozwoju. Nie przekłada się to jednakże na formułowanie tego procesu jako problemu rozwojowego, tym samym brak jest celów i działań, które miałyby służyć poradzeniu sobie z tym problemem. Co jest przyczyną takiego stanu rzeczy? Może rzetelność osób przygotowujących takie opracowanie? A może instrumentalne traktowanie strategii rozwoju – nie jako z góry określonej wizji rozwoju, ale jako niezbędnego wymogu do pozyskiwania funduszy unijnych? Stąd może się brać ich zbieżność obowiązywania z okresem budżetowym UE. Za takim wytłumaczeniem może przemawiać ocena tych dokumentów pod względem jakości ich wykonania oraz samej ich konstrukcji. Do tego dochodzi często brak odpowiednich kompetencji władz lokalnych i urzędników, którzy nie dostrzegają przydatności takiego rodzaju dokumentu. Dodatkowo nakłada się na to kolejna wątpliwość. Może problemem jest kompletny brak pomysłu władz lokalnych na zjawisko kurczenia się miasta? Wydaje się, że na każde z tych pytań można, przynajmniej częściowo, odpowiedzieć twierdząco.

Powodem braku większego zainteresowania procesem kurczenia się małych miast w dokumentach strategicznych gmin może być jednakże również brak jego



przełożenia na kondycję społeczno-gospodarczą miast. Jak wskazuje Kantor-Pietraga [2014], kurczenie się miast to nie tylko synonim depopulacji, czyli zmniejszenia się liczby mieszkańców. Zjawisko kurczenia się miasta należy rozumieć szerzej, jako proces zmian społeczno-gospodarczych i demograficznych prowadzących do celowo do zmniejszania się bazy ekonomicznej miast.

Większość badanych miast stanowi część gminy miejsko-wiejskiej, ubytek liczby mieszkańców może być rekompensowany napływem ludności na tereny wiejskie. I rzeczywiście w przypadku trzech ośrodków taka sytuacja występuje. Są to: Łęczna, Kazimierz Dolny i Kamienna Góra (tutaj dotyczy to odrębnej jednostki terytorialnej, jaką jest gmina wiejska Kamienna Góra). W szczególności w dwóch pierwszych notuje się od 2000 r. wzrost liczby mieszkańców na obszarach wiejskich o ponad 20%. To by wyjaśniało, dlaczego w strategiach rozwoju tych ośrodków problem depopulacji nie jest dostrzegany. A co w przypadku pozostałych miast? Tutaj sytuacja jest dużo bardziej złożona i wymaga wnikliwych studiów, polegających na analizie zmian w gospodarce tych ośrodków, przede wszystkim finansów lokalnych oraz rynku pracy. Jest to jednak zagadnienie na odrębne badanie. Należy jednakże podkreślić z całą stanowczością, że sama przyczyna procesów depopulacyjnych może decydować o tym, jak ten problem postrzegany jest przez władze lokalne. Inna będzie dla miast opolskich, gdzie dominuje migracja zarobkowa, głównie do Niemiec, inna w Helu, mieście turystycznym, z którego ludność miejscowa odpływa głównie do pobliskiego Trójmiasta.

## Literatura

- Dybowska J., 2013, *Przemiany demograficzne w regionie o nasilonej migracji zagranicznej na przykładzie województwa opolskiego*, Studia i Monografie, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Jażewicz I., 2005, *Przemiany społeczno-demograficzne i gospodarcze w małych miastach Pomorza środkowego w okresie transformacji gospodarczej*, Śląskie Prace Geograficzne, nr 2, s. 71-79.
- Kantor-Pietraga I., 2014, *Systematyka procesu depopulacji miast na obszarze Polski od XIX w. do XXI w.*, Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, nr 3158.
- Konecka-Szydłowska B., Matykowski R., 2008, *Społeczno-demograficzna charakterystyka sieci miast województwa podlaskiego*, Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna nr 4, s. 125-132.
- Krzysztofik R., 2013, „Zagłada miast” – projekt *Shrink Smart – The governance of Shrinkage within an European context na Uniwersytecie Śląskim*, [w:] Szajewska N., Lipińska M. (red.), *Zarządzanie rozwojem miast o zmniejszającej się liczbie mieszkańców (w kontekście perspektywy finansowej 2014-2020)*, Senat Rzeczypospolitej, Warszawa, s. 45-56.
- Kwiatek-Sołtys A., 2006, *Dynamika zaludnienia a zmiany w użytkowaniu przestrzeni małych miast w Polsce*, [w:] Słodczyk J., Klimek R. (red.), *Przemiany przestrzeni miast i stref podmiejskich*, Uniwersytet Opolski, Opole, s. 223-229.
- Sosiński P., 2014, *Przyszłość miast kurczących się – potencjalne scenariusze rozwoju*, [w:] Stryjakiewicz T. (red.), *Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.



- Stryjakiewicz T., 2013, *Proces kurczenia się miast (urban shrinkage) i jego konsekwencje*, [w:] Gaczek W.M. (red.), *Dynamika, cele i polityka zintegrowanego rozwoju regionów. Aspekty teoretyczne i zarządzanie w przestrzeni*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań, s. 125-134.
- Stryjakiewicz T. (red.), 2014, *Kurczenie się miast w Europie Środkowo-Wschodniej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Szajewska N., Lipińska M. (red.), 2013, *Zarządzanie rozwojem miast o zmniejszającej się liczbie mieszkańców (w kontekście perspektywy finansowej 2014-2020)*, Senat Rzeczypospolitej, Warszawa.
- Zarządzanie rozwojem miast o zmniejszającej się liczbie mieszkańców (w kontekście perspektywy finansowej 2014-2020)*, 2013, Senat Rzeczypospolitej, Warszawa.
- Zborowski A., 2014, *Przemiany demograficzne w małych i średnich miastach w Polsce w latach 1995-2010*, [w:] Korzeniak G. (red.), *Małe i średnie miasta w policentrycznym rozwoju Polski*, Instytut Rozwoju Miast, Kraków, s. 27-52.