

Józef W. KOMOROWSKI  
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

## MIASTA WOJEWÓDZKIE A MIASTA POSTWOJEWÓDZKIE W POLSCE – ZRÓŻNICOWANIE I ZMIANY POZIOMU GOSPODARCZEGO W PIERWSZEJ DEKADZIE XXI WIEKU

### VOIVODE AND POST-VOIVODE CITIES IN POLAND – DIFFERENTIATION AND CHANGES OF THEIR ECONOMIC LEVEL IN THE FIRST DECADE OF XXI CENTURY

**ABSTRACT:** As a result of the new administrative division of Poland in 1999, 16 new big voivodeships were created replacing the old division with 48 administrative voivodship units. In these circumstances 33 cities lost their voivodship capital's position and affronted different, previously unknown, challenges resulting from the new functions of the cities now being lower in the towns hierarchy.

The aim of this paper is to analyse the differences in the economic level between the post-voivodeship and actual new voivodeship cities. The analysis was done on the basis of the data derived from years 2000, 2005 and 2009. The author tries to analyse the process and answer the question: Did the distance between these two types of towns decrease during this period or did the distance increase? The analysis indicates different ways of managing the shock of losing the function of voivodeship capital.

**KEY WORDS:** economic development level, synthetic indicator of economic development level, central voivodeship cities versus post-voivodeship cities, differences of economic development level between cities

## Wprowadzenie

Zainicjowana w 1994 r. dyskusja nad nowym podziałem administracyjnym Polski, mającym na celu m.in. uporządkowanie i administracyjną stabilizację przestrzeni kraju, zaowocowała po pięciu latach wypracowaniem projektu znacznie ograniczającego dotychczasową liczbę 49 województw do zaledwie 16 dużych jednostek<sup>1</sup>. Podział wzo-

---

<sup>1</sup> Podział kraju na 16 województw dawał w perspektywie szanse lepszego, bardziej efektywnego wykorzystania środków z Unii Europejskiej w ramach dużych regionów, które mogłyby konkurować z regionami UE (NUTS-2)

rowano na francuskich departamentach i niemieckich landach, wprowadzając nowy, 3-stopniowy podział administracyjny kraju na gminy, powiaty i województwa<sup>2</sup>.

W wyniku postanowień nowej reformy liczna grupa 33 miast utraciła dotychczasowe funkcje miast wojewódzkich, znalazłszy się w zupełnie nowej sytuacji szczególnie w początkowej fazie realizacji reformy, i stanąwszy przed wieloma trudnymi wyzwaniami i zagrożeniami. Reforma potencjalnie oznaczała dla miast postwojewódzkich, obniżenie rangi w krajowym systemie osadniczym, spadek atrakcyjności inwestycyjnej, a tym samym konkurencyjności w przestrzeni gospodarczo-społecznej kraju, pogorszenie warunków na lokalnych rynkach pracy, trudności z finansowaniem oświaty i kultury oraz inwestycji centralnych i inne.

Zarówno nowe miasta wojewódzkie, jak i miasta postwojewódzkie musiały sprostać wymaganiom wzmożonego współzawodnictwa i konkurencji, które w dobie rozwiniętej już gospodarki rynkowej zaczęły znacząco decydować o rozwoju. Pojawiło się powszechnie zadawane pytanie: czy utrata prestiżowej funkcji administracyjnej, jaką była stołeczność województwa, przy jednoczesnym uzyskaniu daleko idącej autonomii decyzyjnej mogły wpłynąć na zwiększenie lub osłabienie dynamiki procesów rozwojowych w poszczególnych miastach?

Nowy podział administracyjny kraju oraz uzyskane prerogatywy samorządowe zmieniły pozycję miast postwojewódzkich, nadając im nowe bodźce rozwojowe, a także sytuując je „inaczej” w uwarunkowaniach teorii biegunów wzrostu Perroux poprzez wyzwolenie z dotychczasowych ograniczeń hierarchicznego podporządkowania<sup>3</sup>. Powstały nowe rozwiązania i możliwości budowania własnych ścieżek rozwoju gdzie obok niewątpliwych udogodnień systemu samorządowego mogły do pełnego głosu dojść umiejętności władz lokalnych w dziedzinie sprawnego zarządzania. Pojawiło się także zmienione rozumienie rozwoju samorządowego, w którym należało podejmować liczne wyzwania związane z silnym „wymywającym” oddziaływaniem ośrodków wojewódzkich, szczególnie takich jak Warszawa, Poznań, Kraków, Wrocław i inne. Miasta wojewódzkie w Polsce, wśród których są metropolie krajowe, wykazują różną dynamikę rozwoju i zróżnicowaną siłę oddziaływania na otoczenie, w tym na mniejsze miasta w krajowym systemie osadniczym oraz na miasta postwojewódzkie. Małe i średnie miasta usytuowane poza strefami metropolitalnymi narażone były na procesy „wypłukiwania” funkcji gospodarczych, zwłaszcza wyspecjalizowanych, które to funkcje zanikały wskutek silnej konkurencji ze strony przedsiębiorstw zlokalizowanych w wielkich ośrodkach centralnych lub w bezpośrednim sąsiedztwie małych i średnich miast (Lendzion, Sołtys, Toczyński 2004). Problem odrywania się wielkich miast i ich układów

---

<sup>2</sup> Nowa reforma administracyjna weszła w życie 1 stycznia 1999 r. Nowy status województwa, jaki w niej zawarto reguluje ustawa o samorządzie województwa z 5 czerwca 1998 r., DzU 1998, nr 91, poz. 576 i dotyczy on 16 nowo utworzonych województw. Obecny podział administracyjny obowiązuje od 1 stycznia 1999 r.

<sup>3</sup> O roli administracyjnej miast w Polsce sprzed reformy piszą autorzy w zeszycie naukowym opracowanym pod red. S. Liszewskiego pt. Funkcja administracyjna miast, wydany w Łodzi w 1992 r. w serii Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Geographica 17.

metropolitalnych od najbliższego otoczenia poruszają w m.in. A. Harańczyk i M. Dybek (2009), opierając się przy tym na analizie empirycznej, na którą złożyły się wskaźniki syntetyczne poziomu rozwoju gospodarczego badanych miast Polski. Autorki stwierdziły szybko pogłębiający się dystans między największymi i najbogatszymi metropoliami a otaczającymi te ośrodki obszarami, w tym miastami. Niektóre z tych miast przez wiele lat, tj. od połowy lat siedemdziesiątych nie tylko były ośrodkami administracji wojewódzkiej, ale także stanowiły bieguny wzrostu oddziałując na swoje regiony i równocześnie dynamizując rozwój własny, mimo że ich samorządność w dzisiejszym rozumieniu i zakresie była ograniczona. Miasta postwojewódzkie, którymi stały się w 2000 r. cechowały też bardzo różne uwarunkowania ekonomiczne, które w większym lub mniejszym stopniu utrwały ich pozycję w momencie wejścia w życie nowej reformy administracyjnej.

Zagadnienie rozwoju i prób utrzymywania znaczącej pozycji w strukturze osadniczej w Polsce przez miasta, które utraciły funkcje stolic wojewódzkich nie spotkało się jako odrębny problem badawczy ze szczególnym zainteresowaniem. W gruncie rzeczy brak w literaturze opracowań, które opisywałyby „drogę życiową” owych miast w sytuacji nowych wyzwań ekonomicznych, politycznych, a także społecznych, w jakich się znalazły. Jedynie T. Kudłacz (2009) opublikował artykuł, w którym w świetle wskaźników syntetycznych opartych na trzech wybranych cechach diagnostycznych ocenił stan i kierunki oraz dynamikę zmian w rozwoju gospodarczym 65 dużych miast w Polsce mających status powiatów grodzkich, przy czym badaniem objął lata 2004–2007. W pracy tej jednak autor nie odnosi się do przeszłości miast postwojewódzkich i do ich nowego specyficznego usytuowania w zbiorze miast.

Tezą niniejszego artykułu jest twierdzenie, że kształtowanie się poziomów gospodarczych miast wojewódzkich i postwojewódzkich po reformie administracyjnej, a więc w okresie 2000–2009, było istotnie zróżnicowane zarówno pod względem wartości wskaźników syntetycznych poziomu gospodarczego, jak i pod względem dynamiki zmian w przestrzeni kraju tychże wskaźników odnoszących się do obu typów analizowanych miast. Założono w opracowaniu, że ogólny dystans poziomu rozwoju gospodarczego, jaki dzieli miasta centralne będące stolicami obecnych województw i miasta postwojewódzkie zmniejszyła się, zwłaszcza po 2005 r., tj. po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, oraz że w przypadku wielu miast dystans ten mógł zmniejszyć się znacząco dowodząc pozytywnych efektów powziętych postanowień reformy i oczekiwań.

Natomiast celem artykułu jest sprawdzenie poziomu rozwoju gospodarczego ośrodków wojewódzkich w konfrontacji z miastami, które utraciły funkcje wojewódzkie oraz empiryczna weryfikacja stopnia zmian tego rozwoju w odniesieniu do obu analizowanych typów miast. W opracowaniu sprawdzono ponadto dynamikę zbliżania się lub oddalania wielkich miast wojewódzkich od badanych miast obecnie powiatowych. Oceny tej dokonuje się za pomocą analizy syntetycznych wskaźników poziomu gospodarczego kumulujących najważniejsze dziedziny funkcjonowania miast. Zamierzeniem analizy jest także wyłonienie województw, w których zmiany i dynamika zmian pozytywnych, jakie wystąpiły w procesie wzmacniania poziomów rozwoju gospodarczego miast postwojewódzkich były najsilniejsze oraz ustalenie czy pokrywają się one z woje-

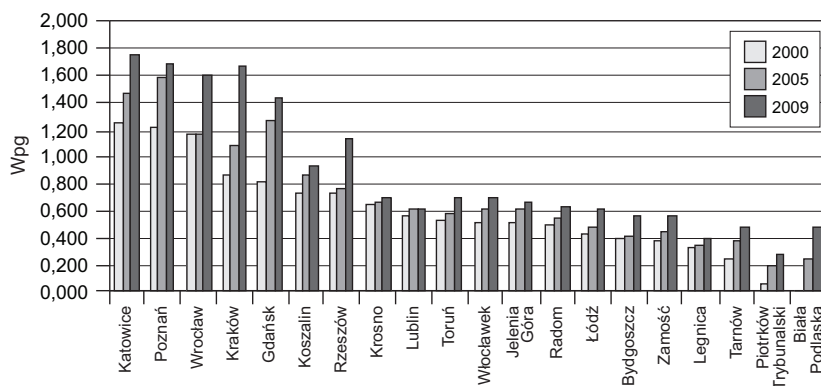
wództwami najsilniejszymi gospodarczo. Należy zaznaczyć, że autor opracowania jest świadomy dwóch aspektów podjętej analizy empirycznej, tj. tego, że cechy ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego wybrane zostały arbitralnie, jednakże nieprzypadkowo i zgodnie z logiką przyczyn i efektów, jakie daje rozwój oraz faktu, iż inne jeszcze cechy, które można by ująć w badaniu mogłyby w pewnym zakresie zmienić (jednakże tylko w szczegółach) wyniki analizy empirycznej. Ponadto w zbiorze badanych miast – ze względu na niemożność uzyskania porównywalnych dla trzech przekrojów czasowych danych w zakresie wybranych cech – nie zostały uwzględnione cztery miasta postwojewódzkie, tj. Wałbrzych, Piła, Sieradz i Ciechanów. Badanie ma charakter diagnostyczny, a podjęto je w celu sprawdzenia spodziewanych tendencji w rozwoju miast w ważnym dla nich okresie dużych przemian w Polsce. Autor jest także świadomy potrzeby bardziej szczegółowego podejścia do analizowanych przemian, z uwzględnieniem poszerzenia o trudno dostępne dane dotyczące m.in. wartości dodanej brutto w przemyśle i usługach, poziomu wykształcenia mieszkańców itd.

### **Poziom rozwoju gospodarczego i porównanie dynamiczne miast wojewódzkich i postwojewódzkich – wymiary różnicowań**

Poziom gospodarczy miasta cechuje się strukturą wielowymiarową, którą wypełniają bardziej i mniej znaczące cechy. Poszczególne wymiary tych cech posiadają bardzo różną siłę oddziaływania na wartości wskaźników syntetycznych określających poziom gospodarczy miast. W celu określenia porównywalnych miar opisujących ten poziom wybrane zostały cechy, które – w opinii autora – dobrze wyrażają osiągnięty przez miasta poziom rozwoju gospodarczego, reprezentując równocześnie najważniejsze, świadczące o rozwoju dziedziny funkcjonowania miasta, tj. ludność, rynek pracy, przedsiębiorczość, sektor produkcyjny miast, finanse miast oraz poziom życia. Liczba cech została ograniczona do siedmiu w celu uzyskania bardziej syntetycznego obrazu badanego zagadnienia oraz uniknięcia ewentualnych zniekształceń wskaźników. Z drugiej strony istotnym utrudnieniem było skompletowanie dla wszystkich badanych miast odpowiednich danych statystycznych odnoszących się do cech, które mogłyby jeszcze lepiej niż przyjęte scharakteryzować poziom gospodarczy badanych miast. Na podstawie wybranych cech utworzonych zostało siedem mierników sygnalnych poziomu gospodarczego badanych miast, charakteryzujących się dużą reprezentatywnością w odniesieniu do założonego celu badania, dostępnością w statystykach i jednoznacznością potrzebną do interpretacji uzyskanych wyników. Ostatecznie przyjęto następujące mierniki: 1. aktywność zawodowa (liczba pracujących ogółem) ludności w wieku produkcyjnym, 2. przeciętne wynagrodzenie brutto, 3. stopa bezrobocia, 4. mieszkania oddane do użytku w badanym roku na 1000 mieszkańców, 5. liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w systemie REGON na 1000 mieszkańców, 6. wartość brutto środków trwałych w przedsiębiorstwach wyrażona w PLN na 1 mieszkańca, 7. dochody własne miast na 1 mieszkańca.

Wybrane mierniki poddano standaryzacji w celu uzyskania porównywalnych wartości cech i na tej podstawie skonstruowano syntetyczne wskaźniki poziomu gospodarczego badanych miast (Wpg). Analizowane miasta reprezentują ośrodki miejskie rangi krajowej (16 miast wojewódzkich) oraz ośrodki regionalne (29 miast postwojewódzkich) będących obecnie na prawach powiatu).

Stan statystyczny kształtowania się poziomu gospodarczego miast wojewódzkich i postwojewódzkich w okresie 2000–2009 przedstawiono w kilku ujęciach. Na rysunku 1 ujęto te miasta, które przez cały okres pierwszego dziesięciolecia naszego wieku, tzn. zarówno w 2005 r. jak i 2009 r. zanotowały wzrost wartości wskaźnika poziomu gospodarczego (Wpg). Wśród 20 miast 11 stanowią miasta postwojewódzkie, rozproszone jednak w przestrzeni kraju. Czołówkę otwierają najsilniejsze poza Warszawą metropolie krajowe.



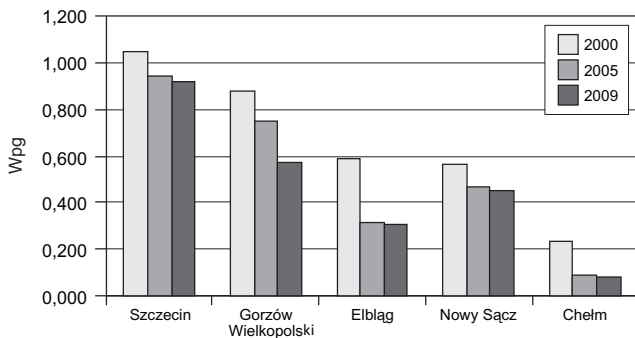
Ryc. 1. Miasta wzrostu poziomu gospodarczego w latach 2000–2009

Źródło: Opracowanie własne, na podstawie materiałów Banku Danych Lokalnych GUS.

Z kolei na rysunku 2 ujęto 5 miast z badanego zbioru, w tym 4 postwojewódzkie, które w porównywalnych latach notowały wyraźne spadki wartości Wpg. Jedynym wielkim miastem wojewódzkim w tej grupie był Szczecin, od wielu lat przeżywający kryzys gospodarczy i straty ludnościowe.

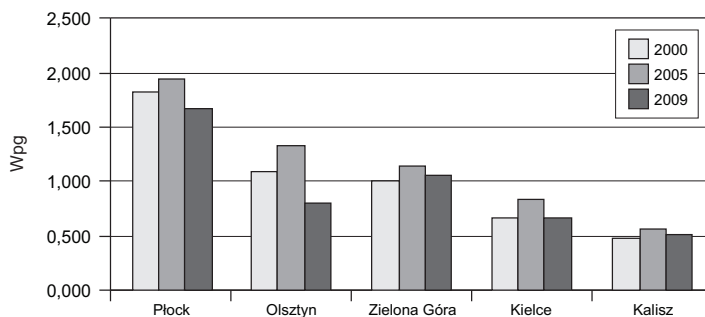
Biorąc pod uwagę 2005 r., a więc czas krótko po akcesji Polski do UE, należy zauważyć, że tylko 5 badanych miast osiągnęło wtedy swoje najwyższe poziomy rozwoju gospodarczego, a wśród nich jedynie 2 miasta postwojewódzkie, tj. Płock i Kalisz<sup>4</sup> (rysunek 3). Równocześnie w tym samym roku najniższe poziomy Wpg zanotowało 15 miast, w tym 12 postwojewódzkich (rysunek 4)

<sup>4</sup> Na pozycję Płocka przez cały okres wpływał wysoki poziom mierników dotyczących wartości środków trwałych (infrastruktura Petrochemii Płockiej), dochodów własnych miasta oraz przeciętnego wynagrodzenia brutto.



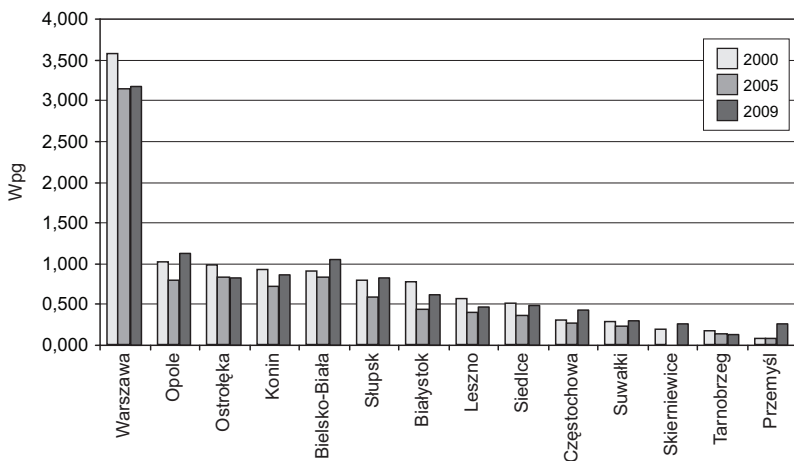
Rys. 2. Miasta spadku poziomu gospodarczego w latach 2000–2009

Źródło: Jak w rys. 1.



Rys. 3. Miasta o najwyższym poziomie Wpg w 2005 r. (na tle lat 2000–2009)

Źródło: Jak w rys. 1.



Rys. 4. Miasta o najniższym poziomie Wpg w 2005 r. (na tle lat 2000–2009)

Źródło: Jak w rys. 1.

Przywołane tu wykresy wskazują na istotne i jednak wyraźne zróżnicowanie przebiegu ścieżek kształtowania się poziomu gospodarczego miast postwojewódzkich, co może sugerować także zróżnicowane możliwości awansu, zwłaszcza w początkowej fazie lat dwutyśnych, a także mocno zróżnicowane zasoby zarówno produkcyjne, jak i ludzkie oraz infrastrukturalne. Z czasem uwarunkowania te stopniowo uległy poprawie, co znalazło swój wyraz w wyższych, a więc lepszych wartościach przyjętych miar oraz w konsekwencji w wyższych wartościach syntetycznego wskaźnika poziomu gospodarczego. Dane dotyczące poziomu Wpg w poszczególnych latach pokazują (por. tabela 1), że dla wielu miast okres 2000–2005 był trudny pod względem rozwoju gospodarczego i pomiar z 2005 r. był tym, w którym wartości Wpg przesunęły owe miasta (np. Białystok, Elbląg i Słupsk) na dalsze pozycje w stosunku do 2000 r. Po 2005 r. nastąpiła wyraźna poprawa i wskaźniki wielu miast wzrosły, przesuwając te ośrodki na wyższe pozycje w rankingu (np. Białystok, Słupsk, Opole, Kraków). Z zestawienia (tabela 1) wylania się także grupa miast o bardzo niskim Wpg we wszystkich badanych przekrojach czasowych. Są to m. in. Przemyśl, Piotrków Trybunalski, Skierniewice, Chełm, Tarnobrzeg, Suwałki.

Tabela 1

Miasta według wartości Wpg (malejącej) w latach 2000–2009

2000			2005			2009		
Poz.	miasta	wartość Wpg	poz.	miasta	wartość Wpg	poz.	miasta	wartość Wpg
1	Warszawa	3,564	1	Warszawa	3,130	1	Warszawa	3,180
2	Płock	1,828	2	Płock	1,946	2	Katowice	1,761
3	Katowice	1,247	3	Poznań	1,579	3	Poznań	1,688
4	Poznań	1,216	4	Katowice	1,471	4	Płock	1,674
5	Wrocław	1,171	5	Olsztyn	1,325	5	Kraków	1,674
6	Olsztyn	1,090	6	Gdańsk	1,267	6	Wrocław	1,600
7	Szczecin	1,043	7	Wrocław	1,174	7	Gdańsk	1,432
8	Opole	1,015	8	Zielona Góra	1,135	8	Rzeszów	1,148
9	Zielona Góra	0,999	9	Kraków	1,098	9	Opole	1,133
10	Ostrołęka	0,970	10	Szczecin	0,943	10	Zielona Góra	1,057
11	Konin	0,919	11	Koszalin	0,865	11	Bielsko-Biała	1,055
12	Bielsko-Biała	0,908	12	Ostrołęka	0,834	12	Koszalin	0,939
13	Gorzów Wielkopolski	0,876	13	Bielsko-Biała	0,830	13	Szczecin	0,920
14	Kraków	0,865	14	Kielce	0,826	14	Konin	0,859
15	Gdańsk	0,826	15	Opole	0,785	15	Ostrołęka	0,832
16	Słupsk	0,797	16	Rzeszów	0,762	16	Słupsk	0,827
17	Białystok	0,777	17	Gorzów Wielkopolski	0,750	17	Olsztyn	0,793

Tabela 1 cd.

2000			2005			2009		
Poz.	miasta	wartość Wpg	poz.	miasta	wartość Wpg	poz.	miasta	wartość Wpg
18	Koszalin	0,739	18	Konin	0,716	18	Włocławek	0,708
19	Rzeszów	0,733	19	Krosno	0,664	19	Toruń	0,707
20	Kielce	0,674	20	Jelenia Góra	0,622	20	Krosno	0,699
21	Krosno	0,656	21	Lublin	0,613	21	Kielce	0,669
22	Elbląg	0,590	22	Włocławek	0,611	22	Jelenia Góra	0,663
23	Lublin	0,563	23	Słupsk	0,588	23	Radom	0,642
24	Nowy Sącz	0,556	24	Toruń	0,587	24	Lublin	0,620
25	Leszno	0,556	25	Kalisz	0,577	25	Białystok	0,618
26	Toruń	0,528	26	Radom	0,556	26	Łódź	0,618
27	Włocławek	0,520	27	Łódź	0,485	27	Zamość	0,568
28	Jelenia Góra	0,520	28	Nowy Sącz	0,467	28	Gorzów Wielkopolski	0,567
29	Siedlce	0,515	29	Zamość	0,440	29	Bydgoszcz	0,560
30	Radom	0,504	30	Białystok	0,439	30	Kalisz	0,517
31	Kalisz	0,485	31	Bydgoszcz	0,409	31	Siedlce	0,495
32	Łódź	0,430	32	Leszno	0,387	32	Tarnów	0,485
33	Bydgoszcz	0,399	33	Tarnów	0,386	33	Biała Podlaska	0,475
34	Zamość	0,388	34	Siedlce	0,362	34	Leszno	0,466
35	Legnica	0,335	35	Legnica	0,338	35	Łomża	0,460
36	Częstochowa	0,301	36	Elbląg	0,309	36	Nowy Sącz	0,445
37	Suwałki	0,277	37	Częstochowa	0,266	37	Częstochowa	0,425
38	Tarnów	0,251	38	Biała Podlaska	0,244	38	Legnica	0,401
39	Chełm	0,230	39	Suwałki	0,230	39	Elbląg	0,303
40	Skierniewice	0,196	40	Piotrków Trybunalski	0,198	40	Suwałki	0,292
41	Tarnobrzeg	0,165	41	Tarnobrzeg	0,122	41	Piotrków Trybunalski	0,281
42	Łomża	0,130	42	Chełm	0,086	42	Przemyśl	0,268
43	Przemyśl	0,079	43	Przemyśl	0,072	43	Skierniewice	0,262
44	Piotrków Trybunalski	0,060	44	Skierniewice	0,006	44	Tarnobrzeg	0,133
45	Biała Podlaska	0,010	45	Łomża	0,005	45	Chełm	0,081

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Wzmiankowane przesunięcia powodowane były wieloma czynnikami specyficznymi dla każdego miasta. Czynniki te wiązać można ze zmieniającą się sytuacją gospodarczą miast, ze zmienną i szybko reagującą naturą każdego miasta, z wygaśnięciem lub



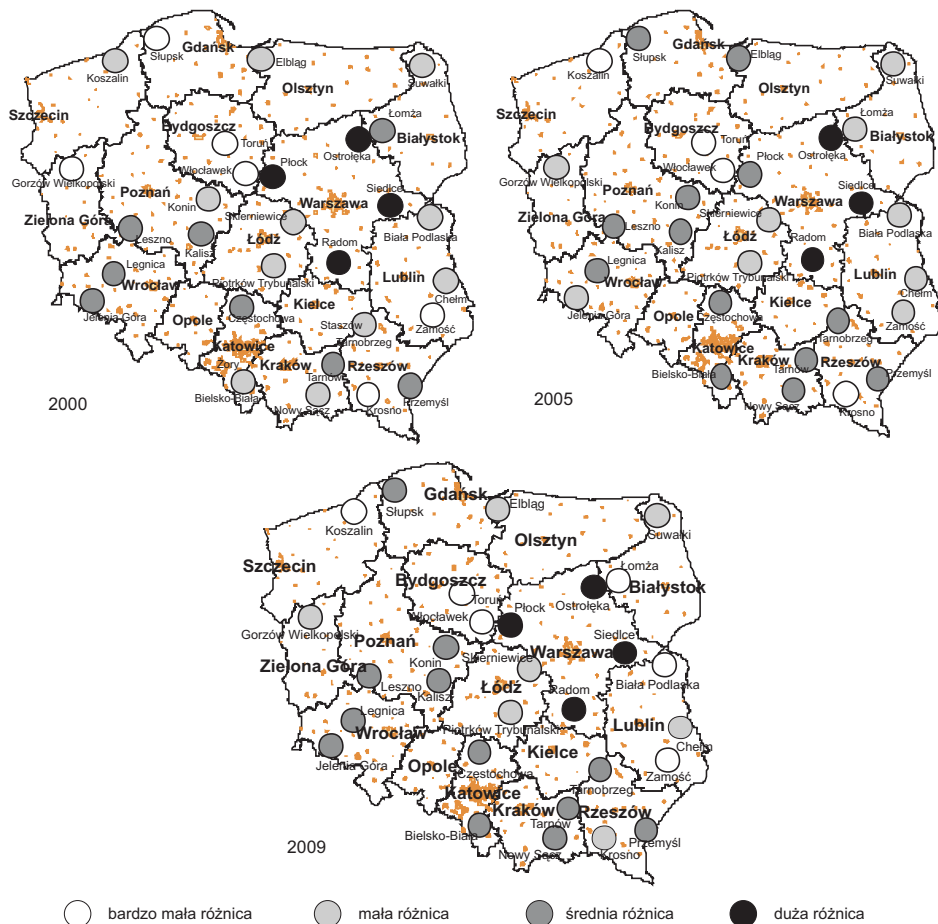
uruchomieniem różnych programów przed akcesją Polski do UE i powołaniem nowych programów w ramach członkostwa Polski w UE, z różną polityką samorządową władz, z jakością i efektywnością zarządzania, a także ze znaczącą konkurencyjnością gospodarczą i społeczną ośrodków miejskich funkcjonujących w zmiennych warunkach związanych m.in. z jakością kapitału ludzkiego i społecznego.

Druga część analizy dotyczy głównego celu badania, jakim jest identyfikacja różnic w poziomie gospodarczym między miastami wojewódzkimi i postwojewódzkimi i na tym tle odpowiedzi na pytania: jak kształtowały się różnice poziomów Wpg między badanymi dwoma typami miast w poszczególnych przekrojach czasowych?; czy nastąpił proces zauważalnych zmian dystansu określonego różnicami wskaźnika poziomu gospodarczego?; jak klasyfikowały się miasta postwojewódzkie w przyjętej skali wielkości różnic?

Na postawione pytania odpowiada tabela 2 oraz prezentowane mapki (rysunek 5). W poszczególnych latach uwidocznione w tabeli 2 wartości ujemne Torunia i Włocławka oraz w 2009 r. także Koszalina oznaczają, że średnie poziomy Wpg tych miast względem Bydgoszczy i Szczecina były korzystniejsze, a biała Podlaska i Łomża poziomem Wpg bardzo niewiele odbiegały od swoich ośrodków centralnych (czyli Lublina i Białegostoku).

Na podstawie danych o różnicach Wpg oraz wykreślonych mapek można ocenić, że w pierwszym okresie (2000–2005) różnice w poziomie gospodarczym opisywanym przyjętymi miernikami zmalały w 11 miastach, a w 14 wzrosły (rysunek 5 A i B). Jednakże okres 2005–2009 wskazuje już na inny proces, a mianowicie na oddalanie się ogólnego poziomu gospodarczego miast postwojewódzkich od głównych centrów (rysunek 5 C). W tym czasie już tylko w 8 miastach zanotowano zmniejszanie się różnic, a w 16 wzrost. Nie można jednak spadków tych oceniać negatywnie, ponieważ mieliśmy tu do czynienia i mamy nadal ze szczególną dynamiką rozwoju metropolii polskich (miast wojewódzkich), które po wejściu Polski do UE szybko poprawiały swoje wskaźniki (szybciej niż badane mniejsze miasta). Można także twierdzić, że proces ten pojawił się nie tylko wraz ze wzrostem możliwości pozyskiwania środków z UE, które mogły zasilać wiele przedsięwzięć sprzyjających rozwojowi, lecz przede wszystkim w wyniku znaczącej mobilizacji sfery gospodarczej w miastach i wzbudzanych efektów.

W 2000 r. na ogólną liczbę 29 analizowanych byłych miast wojewódzkich, 6 zaliczono do grupy I (bardzo małe różnice), albowiem wykazywały się one najmniejszymi odległościami poziomu gospodarczego od miasta centralnego lub też ujemnymi wartościami Wpg. Owe ujemne wartości – jak już wskazano – świadczą o wyższym nawet poziomie Torunia i Włocławka od poziomu Bydgoszczy, a także Koszalina względem Szczecina. Miasta grupy I, jak i II (małe różnice) położone są wzdłuż granicy wschodniej oraz na południowym krańcu kraju i w Polsce północno-zachodniej. Specyficzna i w zasadzie zrozumiała sytuacja wystąpiła w województwie mazowieckim, gdzie były miasta wojewódzkie w relacji do Warszawy notowały niezmiennie najwyższe różnice Wpg. Wiąże się to z przytłaczającą dominacją stolicy, mimo że miasta te notowały w ostatnim dziesięcioleciu wysokie Wpg. Jedynie Płock w 2005 r. przesunął się do grupy III (średnie różnice), aby w 2009 r. wrócić ponownie do grupy IV.



Rys. 5. Różnice WpG między miastami wojewódzkimi i postwojewódzkimi w latach 2000, 2005, 2009

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 2

Różnice poziomu gospodarczego między miastami wojewódzkimi  
a miastami postwojewódzkimi

2000			2005			2009		
Poz.	miasta	różnica WpG	Poz.	miasta	różnica WpG	Poz.	miasta	różnica WpG
1	Radom (Warszawa)	3,060	1	Siedlce	2,768	1	Siedlce	2,686
2	Siedlce (Warszawa)	3,049	2	Radom	2,573	2	Radom	2,539
3	Ostrołęka (Warszawa)	2,594	3	Ostrołęka	2,295	3	Ostrołęka	2,348
4	Płock (Warszawa)	1,736	4	Częstochowa	1,205	4	Płock	1,506

Tabela 2 cd.

2000			2005			2009		
Poz.	miasta	różnica Wpg	Poz.	miasta	różnica Wpg	Poz.	miasta	różnica Wpg
5	Częstochowa (Katowice)	0,946	5	Leszno	1,191	5	Częstochowa	1,337
6	Legnica (Wrocław)	0,835	6	Płock	1,183	6	Nowy Sącz	1,229
7	Kalisz (Poznań)	0,732	7	Elbląg	1,016	7	Leszno	1,222
8	Leszno (Poznań)	0,661	8	Kalisz	1,002	8	Legnica	1,199
9	Przemyśl (Rzeszów)	0,654	9	Konin	0,863	9	Tarnów	1,189
10	Jelenia Góra (Wrocław)	0,651	10	Legnica	0,830	10	Kalisz	1,170
11	Łomża (Białystok)	0,647	11	Tarnów	0,712	11	Tarnobrzeg	1,014
12	Tarnów (Kraków)	0,613	12	Przemyśl	0,690	12	Jelenia Góra	0,937
13	Tarnobrzeg (Kielce)	0,568	13	Słupsk	0,679	13	Przemyśl	0,879
14	Biała Podlaska (Lublin)	0,553	14	Bielsko-Biała	0,640	14	Konin	0,828
15	Elbląg (Olsztyn)	0,501	15	Tarnobrzeg	0,639	15	Bielsko-Biała	0,706
16	Suwałki (Białystok)	0,500	16	Nowy Sącz	0,631	16	Słupsk	0,605
17	Piotrków Trybunalski (Łódź)	0,370	17	Jelenia Góra	0,546	17	Chełm	0,538
18	Bielsko-Biała (Katowice)	0,340	18	Chełm	0,527	18	Elbląg	0,490
19	Chełm (Lublin)	0,333	19	Skierniewice	0,479	19	Gorzów Wielkopolski	0,489
20	Nowy Sącz(Kraków)	0,308	20	Łomża	0,435	20	Krosno	0,449
21	Koszalin (Szczecin)	0,304	21	Gorzów Wielkopolski	0,385	21	Skierniewice	0,356
22	Konin (Poznań)	0,297	22	Biała Podlaska	0,369	22	Piotrków Trybunalski	0,337
23	Skierniewice (Łódź)	0,234	23	Piotrków Trybunalski	0,287	23	Suwałki	0,327
24	Zamość (Lublin)	0,175	24	Suwałki	0,209	24	Łomża	0,159
25	Gorzów Wielkopolski (Zielona.Góra)	0,123	25	Zamość	0,172	25	Biała Podlaska	0,144
26	Krosno (Rzeszów)	0,076	26	Krosno	0,098	26	Zamość	0,051
27	Słupsk (Gdańsk)	0,028	27	Koszalin	0,078	27	Koszalin	-0,019
28	Włocławek (Bydgoszcz)	-0,122	28	Toruń	-0,178	28	Toruń	-0,147
29	Toruń (Bydgoszcz)	-0,130	29	Włocławek	-0,202	29	Włocławek	-0,149

<sup>a</sup> W nawiasach miasta wojewódzkie jako odniesienia.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów Banku Danych Lokalnych GUS.

Obraz na rysunku 5 z 2009 r. nie przedstawia już większych zmian, jedynie niewielkie przesunięcia miast w obrębie przyjętych klas różnic. Można jednak stwierdzić, że 2005 r. był tym, w którym miasta małych i bardzo małych różnic stanowiły aż 58,5% badanej ich liczby (17 miast), co może sugerować, że proces oddalania się poziomu gospodarczego miast wojewódzkich od miast, które utraciły tę funkcję nie był jeszcze tak intensywny i uległ przyspieszeniu po tymże roku, albowiem w 2009 r. liczba miast I i II grupy obejmowała 45% całego zbioru (13 miast)). Obraz z 2009 r. wskazuje na utrzymanie się przewagi miast z grupy średnich różnic (wartości Wpg od 0,600 do 1,500), z podobnym jak w 2005 r. przesunięciem niektórych ośrodków do innych klas.

Z wartości obliczonych wskaźników dla poszczególnych miar wchodzących w skład syntetycznego WPG wynika, że najsilniej różnicującymi badane miasta w zakresie wskaźników poziomu gospodarczego były wartości środków trwałych na 1 mieszkańca, dochody własne gmin na 1 mieszkańca oraz liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w REGON na 1000 mieszkańców. Należy tu zaznaczyć, że są to najbardziej charakterystyczne zmienne sterujące i opisujące zmiany w gospodarkach badanych miast w dziesięcioleciu 2000–2010. Są one równocześnie najbardziej czułe na zmieniającą się rzeczywistość gospodarczą w skali mikro i makro. Charakterystyczne jest również to, że w całym badanym okresie miasta postwojewódzkie, które notowały małe i bardzo małe różnice w rozwoju gospodarczym w stosunku do ich obecnych stolic wojewódzkich lokowały się głównie wzdłuż północno-wschodnich i wschodnich krańców Polski.

## Wnioski

1. Analiza zweryfikowała wstępne założenie mówiące, iż po wprowadzeniu reformy administracyjnej mobilizacja miast, które utraciły funkcje wojewódzkie spowoduje, że dystans poziomu gospodarczego, jaki dzielił te miasta od stolic nowych 16 województw będzie się generalnie zmniejszał. W niektórych przypadkach spodziewano się, że będzie to proces bardzo znaczący. Jednak rzeczywistość gospodarcza oraz uwarunkowania wielu miast postwojewódzkich spowodowały, że zmiany w tym zakresie były bardzo zróżnicowane. Jedynie 3 miasta w 2009 r. osiągnęły poziom rozwoju gospodarczego (mierzony wartością Wpg) wyższy od swoich stolic: Włocławek, Toruń i Koszalin). Pozostałe miasta zmieniały swoją pozycję w rankingach różnic w kolejnych latach, lecz ogólnie biorąc dystans poziomu gospodarczego miast postwojewódzkich w stosunku do wojewódzkich zwiększał się; następowało to w mniejszym zakresie i z mniejszą intensywnością w latach 2000–2005, natomiast silniej po przystąpieniu Polski do UE.

2. Różnice poziomu gospodarczego miast postwojewódzkich i ich oddalanie się od miast, które pozostały wojewódzkimi po reformie administracyjnej spowodowane były m.in. nie tylko zróżnicowaną konkurencyjnością wynikającą ze struktur ich gospodarek. Konkurencyjność tych miast w przestrzeni i ich siła radzenia sobie w nowej

rzeczywistości to – jak pisze A. Klasik (2006, s. 27) – „coraz częściej nie tyle konkurencyjność ich bazy ekonomicznej, lecz atrakcyjność przestrzeni, w której funkcjonują, unikatowość posiadanych zasobów, dostępność rzadkich usług publicznych czy też wysoki standard wyposażenia infrastrukturalnego”. Cechy te odzwierciedlają położenie miasta w przestrzeni kraju, historyczną przeszłość, a także możliwości rozwojowe w poprzednim systemie ustrojowym. Oddalanie się współczesnych dużych ośrodków zasilane jest przez ich szczególne właściwości kreacyjne, koncentrujące innowacje oraz potencjał innowacyjności wszystkich rodzajów, które „tworzą coś, co można nazwać regionalnym recyklingiem innowacyjnym” (Klasik 2006, s. 29).

3. Uzyskane wyniki pozwalają także – acz bardzo ostrożnie i z zastrzeżeniami niedoskonałości metody – wnioskować o rosnących, lecz bardzo zróżnicowanych tendencjach dominacyjnych obecnych stolic wojewódzkich i rosnącym rozluźnianiu się spójności funkcjonalnej obu badanych typów miast. Na przykład Warszawa i jej dominacja jest tak silna, że – przynajmniej na obecnym etapie – odległość od miast postwojewódzkich, które znalazły się w jej zasięgu nie będzie maleć, a raczej zwiększać się, mimo że Płock, Siedlce, Radom i Ostrołęka rozwijają swój potencjał gospodarczy.

4. Tendencje dominacyjne pozostałych dużych miast wojewódzkich zmieniać będą swoją siłę oddziaływania w zależności m.in. od koniunktury gospodarczej kraju, od doskonalenia procesów zarządzania i planowania w miastach postwojewódzkich oraz w decydującej mierze od dostępności przestrzennej tych miast. Poprawa dostępności komunikacyjnej miast – byłych centrów wojewódzkich zmieni za kilka lat, prawdopodobnie znacząco, obrazy klasyfikacyjne przedstawione tu na rysunkach.

5. Badanie wskazało na fakt, że spośród analizowanej zbiorowości miast tylko część (także dużych miast) zareagowała „statystycznie” na akcesję Polski do UE wzrostem wskaźników poziomu gospodarczego. Rok 2005 to czas zbyt wczesny, jednakże 2009 rok stał się już widocznym odbiciem kształtującej się rzeczywistości gospodarczej w kraju i w województwach.

6. Na podstawie wartości sumarycznego Wpg oraz wartości mierników przyjętych do analizy można przyjąć, że im Wpg miast postwojewódzkich bardziej zbliża się do wartości wskaźnika miasta centralnego tym przestrzeń, w której miasta te są położone jest bardziej zrównoważona pod względem gospodarczym i społecznym; tym miasta postwojewódzkie są bliższe centralnemu i odczuwają w mniejszym stopniu „wysysający” wpływ miasta wojewódzkiego. Teza ta wymaga jednak bardziej szczegółowej analizy.

7. Analiza wskazała, że „statystyczny” poziom gospodarczy określony 7 miarami nie stanowił o wyraźnym rozgraniczeniu badanych dwóch typów funkcjonalnych miast. Można by się spodziewać, że w pierwszej szesnastce miast wojewódzkich tylko te będą zdecydowanie dominować. Tak jednak nie było i o ile w 2000 r. naliczono tych miast 10, a w 2005 r. 12, to w 2009 r. było ich ponownie 10, co przemawia do pewnego stopnia na korzyść miast postwojewódzkich.

8. Otrzymane rankingi przedstawiają istotne w wielu przypadkach miast postwojewódzkich przesunięcia skali różnic wskaźnika poziomu gospodarczego w odniesieniu do ośrodków centralnych. Wskazują także na znaczenie w badanym procesie niektórych z tych miast postwojewódzkich, a mianowicie tych które w ciągu ostatnich 10 lat utrzymały swoją wysoką pozycję (np. Bielsko-Biała, Płock). Natomiast wyłoniły się też miasta, które w ostatnim dziesięcioleciu wyraźnie straciły pod względem poziomu rozwoju gospodarczego (Leszno, Elbląg, Gorzów Wielkopolski, Nowy Sącz).

9. Dynamika zmian poziomu i potencjału gospodarczego miast postwojewódzkich oraz proces ich oddalania się od ośrodków centralnych zależą i zależec będą coraz bardziej od zdolności (możliwości) konkurencyjnych oraz od struktury branżowej ich gospodarek. Struktury te biorą udział we współzawodnictwie o uzyskanie silnych i trwałych szans rozwojowych z zachowaniem wszelkich proporcji związanych z rangą i miejscem tych miast w hierarchii.

10. Aby zmniejszyć dystans rozwojowy wobec obecnych miast wojewódzkich, miasta, które utraciły tę funkcję w wyniku reformy administracyjnej muszą bardziej rozwijać kreatywność swoich struktur gospodarczych i zarządczych poprzez m.in. bardziej skuteczne wspieranie lokalnej kreatywnej klasy przedsiębiorców i tworzenie zróżnicowanego oraz nowoczesnego otoczenia biznesu przy wykorzystaniu instytucji kapitału społecznego.

## Propozycja badawcza

Powyższe rozważania pozwalają postawić tezę, że im wyższy poziom kapitału ludzkiego odziedziczony po okresie sprawowania funkcji miasta wojewódzkiego oraz im lepiej rozwinięte funkcje kapitału społecznego, tym wyższa była i będzie adaptacyjność „zdegradowanych” miast do nowej rzeczywistości, tym różnice poziomu gospodarczo-społecznego były i mogą być mniejsze. Miasta postwojewódzkie mają szanse coraz wyraźniej stawać się niezależnymi od stolic wojewódzkich ośrodkami dynamizującymi rozwój regionalny, transmitującymi do obszarów województw istotne impulsy rozwoju. Pojawiają się tu pytania: W jakim zakresie współczesny rozwój gospodarczy miast postwojewódzkich w ostatnich 10 latach oraz w najbliższej przyszłości łączyć można z ich związkami z obecnymi miastami wojewódzkimi? Jaki jest udział obecnych miast wojewódzkich we współczesnym sukcesie zdegradowanych ośrodków postwojewódzkich? Czy zależności te (ewentualne korzyści) polegają na odbieraniu miastom wojewódzkim części korzyści ekonomicznych, czy też na dzieleniu się przez oba typy miast swoimi wartościami? Jak relacje te mierzyć? Odpowiedzi na te zasadnicze pytania nie są proste i wymagają szczegółowej analizy wielokryterialnej, wchodzącej częściowo w zakres danych empirycznych trudno dostępnych lub niepublikowanych.

Wnioski z przeprowadzonej analizy nie są jednoznaczne i ze względu na wielowymiarowość materii miasta jako tworów społeczno-gospodarczego, a także politycznego muszą być ostrożne i dogłębniej zweryfikowane.

## Bibliografia

- Harańczyk A., Dybek M., 2009, *Obszary metropolitalne w Polsce (ocena warunków i poziomu rozwoju)*, [w:] *Potencjalne metropolie ze szczególnym uwzględnieniem Polski wschodniej*, red. Z. Makiela, Warszawa, s. 194–223. Studia KPZK PAN, 136.
- Klasik A., 2006, *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny: rozpoznanie problemu*, [w:] *Przedsiębiorczość i konkurencyjność a rozwój regionalny*, red. A. Klasik, Akademia Ekonomiczna, Katowice, Prace Naukowe.
- Kudłacz T., 2009, *Duże miasta w Polsce w świetle wybranych wskaźników rozwoju gospodarczego*, [w:] *Potencjalne metropolie ze szczególnym uwzględnieniem Polski wschodniej*, red. Z. Makiela, Warszawa. Studia KPZK PAN, 135.
- Lendzion J., Sołtys J., Toczyński W., 2004, *Znaczenie obszarów metropolitalnych i ich otoczenia oraz współczesnych procesów metropolizacyjnych w kształtowaniu polityki regionalnej państwa*, Ekspertyza dla Departamentu Polityki Regionalnej Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Gdańsk.
- Funkcja administracyjna miast*, 1992, red. S. Liszewski, Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Geographica 17.
- Ustawa o samorządzie województwa z 5 czerwca 1998 r., DzU 1998, nr 91, poz. 576.

## MIASTA WOJEWÓDZKIE A MIASTA POSTWOJEWÓDZKIE W POLSCE – ZRÓŻNICOWANIE I ZMIANY POZIOMU GOSPODARCZEGO W PIERWSZEJ DEKADZIE XXI WIEKU

ABSTRAKT: Miasta wojewódzkie i postwojewódzkie po reformie administracyjnej z 1999 r., a więc w okresie 2000–2009, były istotnie zróżnicowane zarówno pod względem poziomu gospodarczego, jak i pod względem dynamiki jego zmian w przestrzeni kraju. Założono, że ogólny dystans poziomu rozwoju gospodarczego, jaki dzieli miasta centralne – stolicy obecnych województw i miasta postwojewódzkie zmniejszył się, zwłaszcza po 2005 r., tj. po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, oraz że w przypadku wielu miast dystans ten mógł zmniejszyć się znacząco, dowodząc o pozytywnych efektach powziętych postanowień reformy i oczekiwań.

Celem artykułu jest empiryczna weryfikacja stopnia i dynamiki zmian poziomu rozwoju gospodarczego ośrodków wojewódzkich w konfrontacji z miastami, które utraciły funkcje wojewódzkie. Oceny tej dokonuje się za pomocą analizy syntetycznych wskaźników poziomu gospodarczego kumulujących najważniejsze dziedziny funkcjonowania miast.

SŁOWA KLUCZOWE: poziom rozwoju gospodarczego, wskaźnik syntetyczny rozwoju gospodarczego, miasta postwojewódzkie, różnice poziomu rozwoju gospodarczego między miastami