

JACEK SOŁTYS

Politechnika Gdańska, Polska  
Gdansk University of Technology, Poland

SŁAWOMIR DOROCCI

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska  
Pedagogical University of Krakow, Poland

## Miasta na prawach powiatu z rozwiniętym przemysłem jako lokalne ośrodki rozwoju na obszarach peryferyjnych polskich regionów

### Cities of Powiat Status with Developed Industry as Local Development Centres in the Peripheral Areas of Polish Regions

**Streszczenie:** Najwięcej czynników rozwoju posiadają duże miasta, a zwłaszcza obszary metropolitalne. Pojawiają się pytania: 1) Czy i jakie czynniki rozwoju są na obszarach peryferyjnych województw (czyli poza obszarami funkcjonalnymi miast wojewódzkich)? 2) Czy motorem rozwoju tych obszarów mógłby być przemysł? Pytania te mają związek z dyskusją na temat reindustrializacji Unii Europejskiej i roli Polski w tym procesie. Niniejsze opracowanie ma przynajmniej częściowo odpowiedzieć na powyższe pytania. Przedmiotem badań były miasta na prawach powiatu na obszarach peryferyjnych województw, a celem – sprawdzenie: 1) jaki jest poziom rozwoju przemysłu w tych miastach, 2) czy specyficzne czynniki rozwoju i ich kombinacje są zauważane i wykorzystywane w strategiach rozwoju miast. Jako metody badawcze zastosowano: analizy statystyczne wskaźników, analizy kartograficzne oraz analizy strategii rozwoju 11 miast. Stwierdzono, że specyficzne czynniki rozwoju, a tym bardziej ich kombinacje, w większości badanych strategii nie są właściwie rozpoznawane, eksponowane i wykorzystywane.

**Abstract:** Most of the growth factors is situated in big cities, especially in metropolitan areas. Questions arise: 1) Whether and what development factors are in the peripheral areas of voivodeships (i.e. outside the functional areas of their capitals)? 2) Can the industry be the driving force of the development of these areas? These questions are related to the discussion on the reindustrialisation of the European Union and the role of Poland in this process. This study aims to at least partially answer the questions mentioned above. The subject of research was cities with powiat (county) status in peripheries of voivodeships. The purpose was to check: 1) what is the level of industrial development in these cities, 2) whether specific development factors and their combinations are noticed and used in strategies for the development of 11 cities. The following research methods were used: statistical analysis of indicators, cartographic analysis and analysis of 11 cities' development strategies. It has been found that specific development factors and their combinations are not properly recognised, exposed and used in most of the strategies studied.

**Słowa kluczowe:** miasta na prawach powiatu; obszary peryferyjne województw; przemysł; strategie rozwoju

**Keywords:** cities with powiat (county) status; industry; peripheral areas of voivodeships; strategies for cities' development

**Otrzymano:** 31 marca 2019

**Received:** 31 March 2019

**Zaakceptowano:** 10 lipca 2019

**Accepted:** 10 July 2019

**Sugerowana cytacja / Suggested citation:**

Sołtys, J., Dorocki S. (2019). Miasta na prawach powiatu z rozwiniętym przemysłem jako lokalne ośrodki rozwoju na obszarach peryferyjnych polskich regionów. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 33(4), 213–226. doi: 10.24917/20801653.334.13

## WSTĘP

Obszary funkcjonalne miast wojewódzkich, zwłaszcza metropolitalne, mają najwięcej czynników i największe szanse rozwoju. Obszary poza nimi, zwane tu peryferyjnymi, nie tylko mają ich mniej, ale jeszcze tracą niektóre, zwłaszcza kapitał ludzki, poprzez emigrację osób lepiej wykształconych i przedsiębiorczych (Dorocki, 2013). Obniża to popyt na usługi, to zaś osłabia atrakcyjność do życia i inwestowania, a mechanizm sprzężeń zwrotnych utrudnia przełamanie negatywnych procesów. Przełamanie to jest niezbędne ze względów społecznych, ekonomicznych i politycznych; wymagają tego zasady zrównoważonego rozwoju i polityka spójności Unii Europejskiej. Potrzeba do tego właściwych polityk krajowych i regionalnych oraz mądrych i skutecznych strategii na poziomie lokalnym. Pojawia się tu pytanie: Czy i jakie zasoby i inne czynniki rozwoju posiadają obszary peryferyjne województw? Zasoby wewnętrzne, zwłaszcza rzadkie, tym bardziej unikatowe, oraz ich kombinacje są bowiem, zgodnie z koncepcją rozwoju lokalnego i endogenicznego (Chądzyński, Nowakowska, Przygodzki, 2007; Grosse, 2007), istotnym czynnikiem uzyskiwania przewagi konkurencyjnej przyczyniającej się do rozwoju. Kombinacje czynników wewnętrznych z czynnikami (uwarunkowaniami) zewnętrznymi są uważane za determinanty rozwoju w koncepcji rozwoju zdecentralizowanego (Kudłacz, 2008). Także koncepcja rozwoju terytorialnego wskazuje czynniki endogeniczne i powiązania zewnętrzne jako elementy terytorium, na którym następuje integracja aktorów ekonomicznych (Jewtuchowicz, 2016). Zasób aktywów tworzących podstawy wzrostu endogenicznego w mieście lub regionie, jak też instytucji, sposobów podejmowania decyzji oraz umiejętności najlepszego wykorzystywania tych aktywów tworzy kapitał terytorialny (Zaucha i in., 2015).

Pojawia się i drugie pytanie: W jakim stopniu motorem rozwoju obszarów peryferyjnych województw mógłby być przemysł? Pytanie to ma związek z dyskusją na temat reindustrializacji Unii Europejskiej i roli Polski w tym procesie. Zauważa się trwałość miejsc w przemyśle oraz fakt, że kraje silnie uprzemysłowione były bardziej odporne na kryzys niż te o dominacji usług (Krystowski, 2017). Pojawiły się w UE dokumenty podkreślające rolę silnego przemysłu we wzroście gospodarczym (Majchrzak, 2013; Wasilewska, 2017) i postulujące zwiększenie udziału przemysłu w PKB (Sofu, 2014). Polska postrzegana jest jako lider reindustrializacji. Udział przemysłu w tworzeniu wartości dodanej brutto wzrósł tu z 24,2% w 2000 roku do 27,3% w 2016 roku (Bank danych lokalnych GUS, 2019). Udział ten jest o około 5 p.p. wyższy od średniej w UE. W 2017 roku ponad 60% nowych miejsc pracy w przemyśle UE powstało w Polsce, a produkcja przemysłowa rośnie tu dwa razy szybciej niż średnio w UE (Ratajczyk, 2017).

Niniejsze opracowanie ma przynajmniej częściowo odpowiedzieć na wyżej postawione pytania. Jego przedmiotem były miasta na prawach powiatu na obszarach peryferyjnych województw, zdefiniowanych w uproszczeniu jako obszary poza obszarami funkcjonalnymi miast wojewódzkich zdelimitowanych przez P. Śleszyńskiego (2013). Zbiór badanych 34 miast (ukazanych na rycinie 1) ograniczono do powyższej kategorii miast, ponieważ ze względu na badania dla całej Polski założono korzystanie z Banku danych lokalnych GUS (2019), a większość potrzebnych danych dostępnych jest tam od poziomu powiatu. Badaniami objęto lata 2013–2016, a dla dynamiki – 2010–2016.

Tematykę rozwoju działalności przemysłowej w małych i średnich miastach oraz na obszarach peryferyjnych Polski podejmowano głównie w ujęciu regionalnym lub lokalnym. Skupiano się głównie na kwestii delokalizacji i transformacji działalności przemysłowej (Rajman, 1983; Kwiatek-Sołtys, 2000, 2004; Słodczyk, 2000; Rydz, Jażewicz, 2002; Jażewicz, 2005; Gierańczyk, 2006; Suchta, Drońska, Cellmer, 2007; Kiniorska, 2010; Chądzyńska, 2013; Sołtys, 2013). Rolę przemysłu w miastach poruszała m.in. K. Gwosdz (2012) – konurbacja katowicka i D. Rynio (2012) – Polkowice. Procesy suburbanizacji w aspekcie działalności przemysłowej w krajach Unii Europejskiej badał J. Grzeszczak (1998), dając opis teoretyczny procesów delokalizacji przemysłu. Teoretyczne aspekty rozwoju przemysłu w małych i średnich miastach w Polsce podjęły m.in. D. Szymańska i E. Grzelak-Kostulska (2005). Problematykę rozwoju przemysłu w aspekcie lokalnej strategii rozwoju podjął w obszernej monografii A. Sztando (2017). Rola przemysłu w rozwoju lokalnym była analizowana w aspekcie kreowania przedsiębiorczego i innowacyjnego regionu (Zioło, 2012; Płaziak, Rachwał, 2015) oraz w aspekcie możliwości lokalizacji przemysłu innowacyjnego w małych i średnich miastach Europy, w tym rozwoju biotechnologii (Dorocki, Boguś, Jastrzębski, 2014).

Niniejszy artykuł uzupełnia dotychczasowe opracowania dotyczące roli i możliwości rozwoju przemysłu w skali regionalnej lub lokalnej, rozpatrując zagadnienie w skali całego kraju. Dodatkowo rozpoznaje znaczenie przemysłu w strategiach rozwoju<sup>1</sup> miast i uaktualnia dane odnoszące się do statystyki przemysłu w Polsce oraz strategii sporządzanych przez miasta.

Celem prezentowanych badań było sprawdzenie:

1. Jaki jest poziom rozwoju przemysłu w badanych miastach?
2. Czy specyficzne czynniki rozwoju i ich kombinacje są zauważane i wykorzystywane w strategiach rozwoju?

Badania miały dwa etapy. W pierwszym, obejmującym cały kraj, zastosowano jako metody badawcze: analizy statystyczne wskaźników poziomu rozwoju ogółem, poziomu rozwoju przemysłu oraz korelacji między nimi (sposób konstrukcji wskaźników opisano dalej) oraz analizy kartograficzne. Drugi etap objął 11 miast o najbardziej rozwiniętym przemyśle lub wysokiej dynamice zmian. Jako metodę badawczą zastosowano analizy strategii rozwoju w jej sferze gospodarczej z punktu widzenia dostrzegania i wykorzystywania specyfiki kombinacji czynników rozwojowych.

<sup>1</sup> Nazwę tę należy uznać za nieprawidłową, choć jest zawarta w Ustawie (2006) i tytułach dokumentów. Strategia jest planem działania, a nie rozwoju, właściwe byłyby zatem nazwy: strategia wspomaganie rozwoju lub zarządzania rozwojem.

## ANALIZA WSKAŹNIKOWA

Wskaźniki syntetyczne poziomu rozwoju przemysłu i ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego badanych miast skonstruowano, bazując na dostępnych wskaźnikach cząstkowych.

Do obliczenia wskaźnika syntetycznego ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego uwzględniono następujące zmienne: dochody budżetów miast pochodzące z PIT i CIT na jednego mieszkańca – średnia z lat 2015–2017 (przesunięcie o jeden rok ze względu na późniejsze wpływy z podatków niż osiągnięcie dochodu); przeciętne miesięczne wynagrodzenia brutto (bez podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do dziewięciu osób); bezrobotni zarejestrowani na 100 osób w wieku produkcyjnym. Ostatnią z powyższych wielkości potraktowano jako destymulantę.

Jako wskaźnik syntetyczny ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego badanych miast skonstruowano wskaźnik względnego poziomu rozwoju (BZW). Jego zastosowanie jest jedną z bardziej popularnych metod porządkowania liniowego, w której nie wyznacza się wzorca (punktu odniesienia dla badanych obiektów). Algorytm BZW zakłada, że każda z  $k$  zmiennych jest znormalizowana i mają one charakter stymulanty (Chrzanowska, Drejerska, 2016).

$$w_1 = \frac{\sum_{j=1}^k p_{ij}}{\sum_{j=1}^k \max\{p_{ij}\}} \quad p_{ij} = z_{ij} + \left| \min_i \{z_{ij}\} \right| \quad z_{ij} = \frac{x_{ij} - \bar{x}_j}{s_j}$$

Wartości miary rozwoju  $w_i$  znajdują się w przedziale  $[0, 1]$ , przy czym im wyższa wartość tej miary, tym obiekt jest lepszy z punktu widzenia zadanego kryterium.

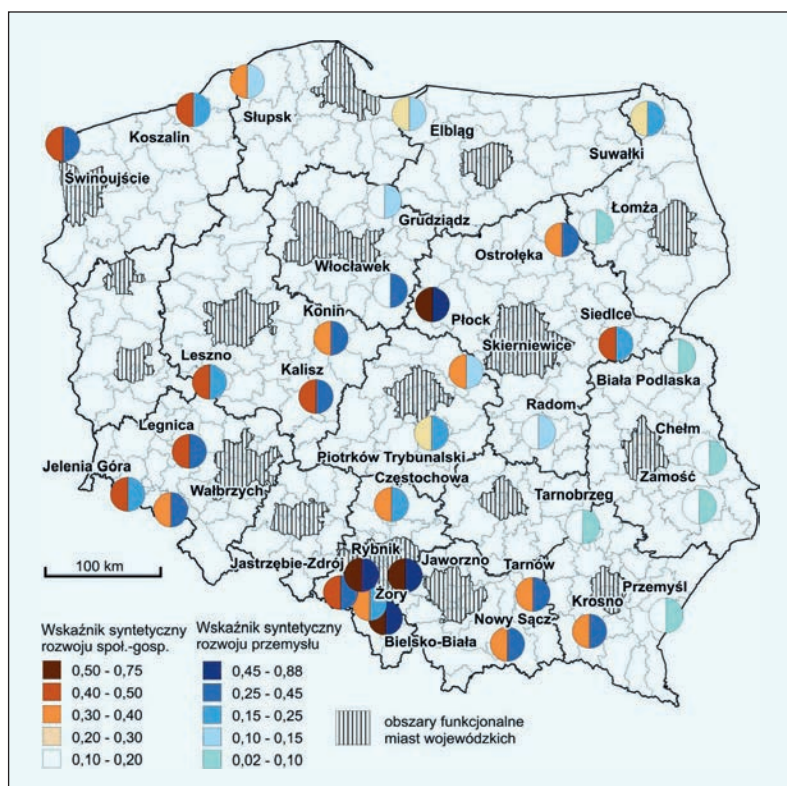
W Banku danych lokalnych GUS (2019) na poziomie powiatów dostępne są następujące dane dla całej grupy sekcji obejmującej przemysł i budownictwo (sekcje B, C, D, E, F)<sup>2</sup>: pracujący, wartość brutto środków trwałych w przedsiębiorstwach, nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach. Dostępna jest też informacja o produkcji sprzedanej przemysłu (sekcje B, C, D, E), a więc o innym zakresie sekcji, ponadto bez danych dla Płocka, Jastrzębia i Żor ze względu na ochronę tajemnicy statystycznej. W związku z tym tej wielkości nie użyto do analiz.

Konstruując wskaźniki, średnią każdej z trzech uwzględnionych wielkości za trzy ostatnie lata, dla których dane zawiera Bank danych lokalnych (2014–2016) odniesiono do 1000 osób w wieku produkcyjnym (też średnią za trzy ostatnie lata). Za nieprawidłowy uznano często stosowany wskaźnik udziału % pracujących w przemyśle w ogólnej liczbie pracujących, ponieważ liczba ta nie jest znana, gdyż nie są uwzględnione najmniejsze podmioty gospodarcze (o liczbie pracujących do 9). W różnych miastach liczby pominiętych pracujących w różnych sekcjach mogą mieć różny udział i w różnym stopniu zniekształcać wynik. Proponowany wskaźnik nie uwzględnia też najmniejszych podmiotów, lecz nie ma to dużego znaczenia, ponieważ w przemyśle znacznie większą rolę odgrywają podmioty o liczbie pracujących powyżej 9.

<sup>2</sup> Bez podmiotów o liczbie pracujących do 9.

Wskaźnik syntetyczny poziomu rozwoju przemysłu utworzono po standaryzacji powyższych wskaźników, według wzoru jak dla ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego. Wartości obu wskaźników syntetycznych ilustruje rycina 1.

Rycina 1. Poziom rozwoju przemysłu i ogólny poziom rozwoju społeczno-gospodarczego



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku danych lokalnych GUS (2019)

Zwraca uwagę bardzo niski poziom rozwoju i ogólny, i przemysłu, w miastach na wschodzie kraju (Biała Podlaska, Chełm, Łomża, Przemyśl, Tarnobrzeg, Zamość).

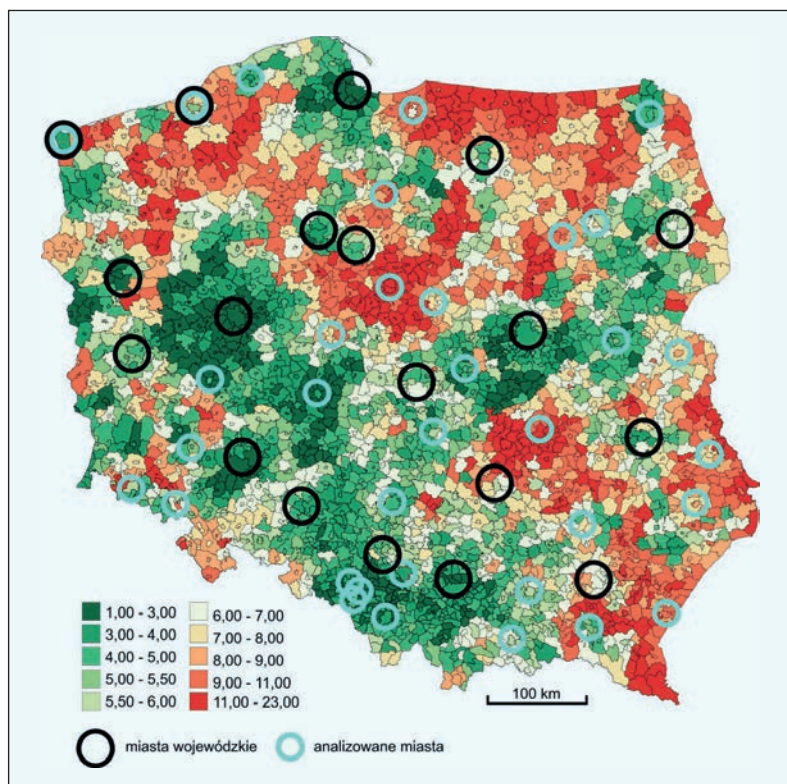
Korelację syntetycznych wskaźników rozwoju przemysłu i ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego zbadano współczynnikiem korelacji liniowej Pearsona. Współczynnik korelacji 0,794 jest bardzo wysoki. Nie stanowi to dowodu na wpływ przemysłu na rozwój miast, ale wpływ ten uprawdopodobnia. Największą rozbieżność wskaźników poziomów rozwoju wykazują: Włocławek, gdzie ogólny poziom rozwoju jest dość niski przy umiarkowanym poziomie rozwoju przemysłu, oraz miasta, w których poziom rozwoju jest umiarkowany, a przemysłu – niski lub dość niski: Jelenia Góra, Kalisz, Koszalin, Leszno, Siedlce, Skierniewice, Słupsk i Żory. Z wyjątkiem Żor są to były miasta wojewódzkie, o których rozwoju zdecydował zapewne głównie sektor usług (funkcje centralne).

Pracujący w sektorze przemysłowym stanowili w zbiorze badanych miast w latach 2014–2016 średnio 34,4% liczby pracujących ogółem w zakresie uwzględnianym przez GUS, najwięcej (59,8) w Jastrzębiu-Zdroju w 2014 roku, najmniej (15,8)

w Zamościu także w 2014 roku. Rzeczywiste udziały są zapewne mniejsze, ponieważ w sektorach pozaprzemysłowych udział pracujących nieuwzględnianych przez GUS jest prawdopodobnie większy. Rola przemysłu w rozwoju jest natomiast większa niż udział w zatrudnieniu, ponieważ zgodnie z teorią bazy ekonomicznej miast (Dziwoński, 1967; Domański, 2006) rozwój sektora egzogenicznego pobudza rozwój sektora endogenicznego. Rola przemysłu jako egzogenicznej wyspecjalizowanej funkcji miasta, zwłaszcza na obszarach peryferyjnych, jest istotna, ponieważ rozwój egzogenicznej części tzw. funkcji centralnych w zakresie rynkowym zależy od siły nabywczej w otoczeniu miasta, która na wielu obszarach peryferyjnych jest niska.

Liczba pracujących w sektorze przemysłowym w całym zbiorze badanych miast w latach 2010–2016 nieznacznie spadła (dynamika 97,3), w 14 miastach wzrosła. Najwyższa dynamika była w Żorach (135,1%), 110% przekroczyła też w Bielsku-Białej, Jaworznie, Koszalinie, Łomży, Nowym Sączu, Słupsku i Świnoujściu, a niższa, ale dodatnia, była jeszcze w Grudziądzu, Jeleniej Górze, Legnicy, Radomiu, Suwałkach i Wałbrzychu (od 2013 roku). Najniższa dynamika była w Jastrzębiu-Zdroju i Tarnobrzegu (72). W sektorze przemysłowym w latach 2010–2016 w badanym zbiorze miast dynamika wzrostu wartości brutto środków trwałych w przedsiębiorstwach wyniosła 148,0, w Świnoujściu, Tarnowie i Koninie przekroczyła 200, jedynie w Przemysłu była nieznacznie poniżej 100.

Rycina 2. Bezrobotni zarejestrowani na 100 osób w wieku produkcyjnym w 2016 roku



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku danych lokalnych GUS (2019)

Aby orientacyjnie określić wpływ rozwoju miast na rozwój ich otoczenia, analizowano, czy i w jakim stopniu bezrobocie (bezrobotni zarejestrowani na 100 osób w wieku produkcyjnym) w gminach bliskich badanego miasta jest niższe niż w gminach położonych dalej (rycina 2). Obraz nie zawsze jest jednoznaczny. Są przypadki, gdy powyższe zróżnicowanie widoczne jest na jednym lub niektórych kierunkach (dla Częstochowy, Jeleniej Góry, Krosna, Piotrkowa Trybunalskiego i Wałbrzycha). Wyraźnie rysuje się aktywizacyjny wpływ Bielska-Białej, o wysokim poziomie rozwoju ogólnym i przemysłu, oraz Kalisza, Koszalina, Legnicy, Siedlec, Słupska i Suwałk – miast o poziomie rozwoju w granicach 0,7–1,4 średniej BZW, w większości powyżej średniej. Na brak widocznej strefy oddziaływania, w aspekcie bezrobocia, Jastrzębia-Zdroju i Jaworzna – miast o wysokim poziomie rozwoju – wpływa sąsiedztwo konurbacji górnośląskiej.

### CZYNNIKI ROZWOJOWE

Dla kilku spośród badanych miast czynniki rozwoju przemysłu są znane. W przypadku Rybnika, Jastrzębia i Żor jest to występowanie i wydobywanie węgla kamiennego koksującego, w przypadku Konina – węgla brunatnego, skutkujące powstaniem elektrowni, w przypadku Legnicy – przemysł miedziowy wynikający z bliskiego występowania i wydobycia rud miedzi, w przypadku Płocka – przemysł rafineryjny (wodochłonny); decyzja o lokalizacji rafinerii została podjęta centralnie, ale jest uzasadniona położeniem nad Wisłą, na trasie rurociągu ropy, w centrum kraju. Położenie nad rzeką przyczyniło się też do lokalizacji innych przemysłów wodochłonnych jeszcze w okresie przedwojennym: zakładów azotowych w Tarnowie, celulozowych we Włocławku, po II wojnie zakładów azotowych we Włocławku.

Czynniki rozwoju (nie tylko przemysłu) przeanalizowano na bazie dokumentów strategii rozwoju dla miast o wskaźniku syntetycznym rozwoju przemysłu powyżej średniej (0,235), z wyłączeniem Płocka, Rybnika, Jastrzębia, Konina i Legnicy ze względu na znaczący udział przemysłów wyżej wymienionych, Świnoujścia – o charakterze turystyczno-uzdrowiskowo-portowym (na wskaźnik rozwoju sektora przemysłowego mogła wpłynąć budowa terminala kontenerowego) oraz Leszna, dla którego brak strategii. Do badanego zbioru dołączono Łomżę ze względu na dość wysoką dynamikę wzrostu liczby pracujących w przemyśle w latach 2010–2016 (112). Wykaz badanych miast i niektóre cechy ich strategii zawiera tabela 1. Źródłem informacji o czynnikach rozwojowych były głównie ich listy sporządzone w ramach SWOT w zakresie ograniczonym do gospodarki.

Tabela 1. Wybrane cechy miast i badanych strategii

Miasto	Rok opracowania strategii	Liczba wyrazów		Liczba celów strategicznych	Wskaźnik BZW		Dynamika pracujących w przemyśle 2010 r. – 100
		wizja	misja		ogółem	przemysłu	
Bielsko-Biała	2012	–	69 <sup>a</sup>	16	0,654	0,548	116,2
Częstochowa	2016	225	–	23	0,385	0,242	91,6
Jaworzno	2007	317	38 <sup>a</sup>	11	0,646	0,457	118,9
Kalisz	2014	15	–	8	0,482	0,264	95,7
Krosno	2014	18	–	3	0,378	0,439	98,1

Łomża	2007	241 <sup>b</sup>	56	3	0,167	0,059	112,0
Nowy Sącz	2015	60/248 <sup>c</sup>	39	3	0,333	0,265	113,4
Ostrołęka	2012	18	-	3	0,360	0,439	87,2
Tarnów	2011	7/265 <sup>c</sup>	23	3	0,344	0,349	90,6
Wałbrzych <sup>e</sup>	2014	38	-	15	0,306	0,299	103,7
Włocławek	2014	30/112 <sup>d</sup>	-	6	0,158	0,336	89,3

<sup>a</sup> suma w misjach sformułowanych osobno dla każdego priorytetu; <sup>b</sup> lista cech miasta podobna do wizji; <sup>c</sup> komentarz do wizji; <sup>d</sup> opisowa wersja wizji; <sup>e</sup> od 2913 r., <sup>f</sup> priorytety

Źródła: Bank danych lokalnych GUS (2019), *Strategia...*, (2007a, 2007b, 2011, 2012a, 2012b, 2014a, 2014b, 2014c, 2014d, 2015, 2016)

Czas powstania większości badanych strategii (tabela 1) wyprzedza okres badany wskaźnikami, a więc czynniki rozpoznane mogły przyczynić się (choć nie musiały) do obecnego poziomu rozwoju przemysłu. Te same lub podobne czynniki są nieraz różnie sformułowane w różnych dokumentach. W dalszym opisie ujednociono te sformułowania, a wymieniono tylko te czynniki, które mogą wpływać na rozwój przemysłu i które zdaniem autora są poprawnie rozpoznane. Błędem niektórych list czynników sporządzanych w ramach SWOT dla gmin jest bowiem niedostatek relatywizacji w odniesieniu do miast konkurencyjnych i wymienianie jako mocnych stron cech i zjawisk występujących w wielu gminach.

Specyficznych, zwłaszcza unikatowych mocnych stron i tzw. szans (czynników korzystnych zewnętrznych) wskazano niewiele. Są to:

- jedyne w Polsce technikum budowy fortepianów i pianin (Kalisz),
- marka „Krosno Miasto Szkła”,
- dobrze rozwinięte przetwórstwo ziemniaków i mięsa (Łomża),
- baza rodzimych surowców dla rozwoju przemysłu rolno-spożywczego, drzewnego i materiałów budowlanych (Łomża),
- bliskość granicy (Łomża).

W większości (ośmiu) dokumentów do mocnych stron zaliczono rozwinięty przemysł, akcentując jego rozwiniętą strukturę (Włocławek), dywersyfikację (Kalisz), tradycje przemysłowe (Tarnów, Włocławek – ze wskazaniem działów), tradycje górnicze (Wałbrzych)<sup>3</sup>, duże podmioty (Ostrołęka – ze wskazaniem działów), konkretne branże (grupa, klasa) (Łomża). W siedmiu dokumentach wymieniono dogodne położenie, przy szlakach transportowych, a także posiadanie podstrefy specjalnej strefy ekonomicznej, w pięciu – uzbrojone atrakcyjne tereny i zachęty inwestycyjne, a także występowanie infrastruktury otoczenia biznesu i organizacji gospodarczych. W czterech dokumentach jako mocne strony wskazano ofertę edukacyjną odpowiadającą na zapotrzebowanie rynku pracy. Inicjatywy klastrowej i sieciowej współpracy biznesu wymieniono w Kaliszu, Bielsku-Białej, a także w Tarnowie (poza SWOT).

Macierze SWOT sporządzono tylko w dwóch miastach i tylko dla określenia typu strategii. Nie wykorzystano ich ani innej metody dla oceny specyfiki (unikalności, stopnia rzadkości) kombinacji czynników.

<sup>3</sup> Można mieć wątpliwości, czy jest to mocna strona Wałbrzycha, skoro górnictwa już tam nie ma.



## TREŚCI STRATEGICZNE

Sposób wykorzystania specyficznych kombinacji czynników, zwłaszcza otoczenia (położenie, infrastruktura transportowa), opisuje pożądany scenariusz przyszłości Jaworzna i scenariusze pozytywne dla priorytetów Bielska-Białej, gdzie dla jednego z nich pojawiają się dość ogólne treści, sprawiające wrażenie życzeniowych: „Rozwój nowoczesnych przedsiębiorstw współpracujących ze środowiskiem twórców oraz sektorem naukowo-badawczym i instytucjami transferu technologii zaowocuje powstaniem innowacyjnych produktów, konkurencyjnych na światowych rynkach przemysłów kreatywnych” (*Strategia...*, 2012: 85). Produkty te mogą, choć nie muszą dotyczyć przemysłu.

Treści strategiczne najbardziej syntetycznie powinny wyrażać wizja i misja. Prawie wszystkie badane strategie zawierają wizję (w strategii dla Łomży jest lista cech miasta podobna do wizji). Wizję Jaworzna tworzy lista wartości i pożądany scenariusz przyszłości. Większość wizji, bardzo krótkich (tabela 1; podano tam liczbę wyrazów w tekście wizji) i bardzo ogólnych, nie nawiązuje do specyfiki miasta. Nieliczne treści specyficzne zawiera jedynie opisowa wizja Włocławka (zasoby Zalewu Włocławskiego) i Jaworzna, wymieniająca jako wartości podtrzymywane m.in. tradycje rzemieślnicze i targowe oraz materialną spuściznę urbanistyczno-architektoniczną i przemysłową.

Prawie połowa badanych strategii zawiera misje. One też nie podkreślają specyfiki miast ani ich strategii, z wyjątkiem misji dla priorytetu „infrastruktura ochrony środowiska” w Jaworznie, której fragment „Zacieranie śladów spuścizny poprzemysłowej...” (*Strategia...*, 2007a: 70) nawiązuje do zdegradowanych terenów i zalegania odpadów niebezpiecznych. Tymczasem misja powinna mieć większość cech wymaganych przez R. Ackoffa (1993) od deklaracji programowej firmy, czyli m.in. powinna uwypuklać specyfikę i zdolności wyróżniające w otoczeniu.

Prawie połowa strategii zawiera trzy cele strategiczne (tabela 1), po jednym w każdej ze sfer (dziedzin), a więc i w sferze gospodarczej (różnie nazwanej). W pozostałych strategiach gospodarki dotyczą przeważnie 2–3 cele. W Wałbrzychu jeden cel określa przemysł jako „rozwinięty, konkurencyjny i innowacyjny” (*Strategia...*, 2014d: 81). Mała liczba celów wpływa na ich ogólność.

Opisując dalej sposoby osiągania celów (różnie nazwanych, np. zadania, kierunki działania), dotyczących sfery gospodarczej, ujednolicono sformułowania dotyczące podobnych treści.

Prawie wszystkie strategie (z wyjątkiem Bielska-Białej) wymieniają przygotowanie terenów inwestycyjnych, większość (sześć) strategii – rozwijanie (w Łomży utworzenie) podstrefy specjalnej strefy ekonomicznej, a także promocję gospodarczą, niektóre również i marketing terytorialny. W polu siedmiu strategii znajduje się wspieranie rozwoju przedsiębiorczości, w tym ułatwianie startu nowym firmom oraz poprawa dostępu MSP do źródeł finansowych. Sześć strategii zawiera wspieranie rozwoju sieci kooperacji i współpracy (inicjatyw klastrowych), we Włocławku – utworzenie klastrów w branżach uznanych za wiodące w mieście. Pięć strategii zakłada dostosowanie oferty edukacyjnej do wymagań rynku pracy (dwie również kształcenie dorosłych), trzy – wspieranie rozwoju instytucji otoczenia biznesu, cztery – utworzenie (albo doskonalenie, jeśli jest) centrum obsługi inwestorów.

Wszystkie strategie wymieniają działania dotyczące gospodarki opartej na wiedzy, innowacjach i nowych technologiach, w tym: wspieranie współpracy nauki i gospodarki

(Częstochowa, Kalisz, Krosno, Nowy Sącz), nauki, biznesu i sektora samorządowego (Tarnów, Włocławek), pozyskiwanie przedsiębiorstw branż innowacyjnych, w tym wysokich technologii (Włocławek), np. przez opracowanie systemu „magnesów dla przedsiębiorczości” wykorzystującej nowoczesne technologie (Tarnów), utworzenie parku naukowowo-technologicznego (Łomża, Tarnów), rozbudowa infrastruktury instytucji transferu technologii (Bielsko-Biała).

W zaledwie czterech dokumentach kierunki działań nawiązują do specyfiki miasta, najbardziej konkretnie w Jaworznie, zapisane jako wspieranie gospodarczego wykorzystania lokalnych zasobów wapieni i dolomitów oraz działalności związanych z zagospodarowaniem odpadów przemysłowych. W Łomży wymieniono wspieranie rozwoju przemysłu związanego z ochroną środowiska, produkcji bezpiecznej ekologicznie, budownictwa i gospodarki żywnościowej (domyślnie, głównie przemysłu spożywczego, ponieważ produkcja rolna znajduje się poza miastem). We Włocławku określono wiodące branże (chemiczną, spożywczą i precyzyjną), dla których ma być doskonalona oferta inwestycyjna. W strategii Kalisza stwierdzono, że „przemysł lotniczy powinien stać się inteligentną specjalizacją regionu” (*Strategia...*, 2014a: 106).

Specyfika miasta jest też widoczna w następujących treściach strategii dla Łomży:

- rozwój infrastruktury wyższej uczelni (Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości) (hala laboratoryjna do nowoczesnego przetwórstwa rolno-spożywczego);
- nawiązanie kontaktów z Białorusią w ramach Punktu Obsługi Interesanta Biznesowego dla przedsiębiorców poszukujących współpracy z tym krajem (2007b).

O świadomości roli specjalizacji oraz unikatowości (czynników i ofert) świadczą następujące treści:

- opracowanie koncepcji inteligentnej specjalizacji miasta (*Strategia...*, 2012);
- wspieranie rozbudowy unikatowej infrastruktury rozwoju działalności opartych na kreatywności (*Strategia...*, 2012);
- wzrost pozycji konkurencyjnej miasta i wypracowanie jego unikalnej propozycji ofertowej m.in. dla przedsiębiorców – wymieniane jako skutek realizacji założeń do strategii (*Strategia...*, 2011);
- „wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw w sposób promujący lokalne produkty i usługi, chroniący unikalne, lokalne specjalizacje i technologie” (*Strategia...*, 2016: 103).

Powyższe sformułowania są ogólne, konkretyzacja pozostawiona jest na później i nie wiadomo, czy dotyczyć będzie przemysłu. Ta uwaga odnosi się także do wielu innych wymienionych treści, dotyczących ogólnie gospodarki. Można uznać, że w znacznym stopniu przemysłu dotyczą treści mówiące o terenach inwestycyjnych, nowych technologiach, innowacjach i klastrach.

## ZAKOŃCZENIE

Wszystkie badane miasta są lokalnymi ośrodkami rozwoju, choć poziom ich rozwoju i wpływ na otoczenie są zróżnicowane. Motorem rozwoju przynajmniej części badanych miast był i może nadal być przemysł. Uprawdopodobnia to wysoka korelacja wskaźników syntetycznych rozwoju przemysłu i ogólnego poziomu rozwoju gospodarczego, a także teoria bazy ekonomicznej. Rozwój miast może z kolei aktywizować otoczenie poprzez dojazdy do pracy. Rozwój przemysłu (lokalnego oraz jako inwestycji

zewnątrznych) mógłby przyczynić się do rozwoju i aktywizacji otoczenia miast we wschodniej Polsce, o bardzo niskim poziomie rozwoju – i ogólnego, i przemysłu, i otoczenia. Wymaga to dobrych i konsekwentnie realizowanych strategii opartych na dobrym rozpoznaniu kombinacji czynników rozwojowych.

Najbardziej uprzemysłowione z badanych miast rozwinęły się na bazie górnictwa i elektrowni węglowych (Jastrzębie, Jaworzno, Konin, Rybnik i Ostrołęka) oraz innych wielkich zakładów, które powstały w Polsce Ludowej, a niektóre jeszcze wcześniej (Bielsko-Biała, Krosno, Płock, Tarnów i Włocławek).

Jako współczesne czynniki rozwojowe wskazywane są w dokumentach strategicznych większości badanych miast: dogodne położenie, zwłaszcza przy szlakach transportowych, a także posiadanie podstrefy specjalnej strefy ekonomicznej. Niewiele wymienia się czynników specyficznych, najwięcej w Łomży. Nie są też wskazywane unikatowe kombinacje czynników jako podstawa konkurowania i rozwoju. Kombinacje te nie były w sposób metodyczny rozpoznawane (z wyjątkiem dwóch miast, gdzie macierze SWOT służyły do określenia typu strategii). Warto tu zauważyć, że macierze te zestawiają tylko czynniki zewnętrzne z wewnętrznymi, tymczasem dla rozwoju istotne są też kombinacje czynników wewnętrznych. Dla ich ukazania rekomenduje się stosowanie właściwych metod (np. schematów blokowych). Rekomenduje się też zwiększenie roli ekspertów w rozpoznawaniu czynników, zwłaszcza ich relatywizacji, dzięki znajomości większych zbiorów miast i metod badawczych.

Powyższe niedostatki przekładają się na treści strategiczne. Jaskrawo widać to w wizjach, a zwłaszcza w misjach, które powinny akcentować specyfikę miast. Do specyfiki tej nawiązują kierunki działań tylko w czterech miastach (Jaworznie, Kaliszu, Łomży i Włocławku). Dominują treści ogólne, występujące w wielu strategiach, jak np. przygotowanie terenów inwestycyjnych, wspieranie rozwoju przedsiębiorczości. Wszystkie strategie mówią o transferze wiedzy, innowacjach i nowych technologiach, w tym o wspieraniu współpracy nauki i gospodarki.

Można zatem sformułować wnioski: dla nauki – dotyczące zasadności badania kapitału terytorialnego; dla praktyki zarządzania strategicznego rozwojem miast – dotyczące lepszego rozpoznawania i wykorzystywania kapitału terytorialnego w strategiach i ich realizacji.

## Literatura

## References

- Ackoff, R. (1993). *Zarządzanie w małych dawkach*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Bank danych lokalnych GUS (2019, 31 marca). Pozyskano z <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>
- Chądzyńska, E. (2013). Kierunki rozwoju wybranych małych miast dolnośląskich w okresie 1995–2008. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica*, 15, 305–317.
- Chądzyński, J., Nowakowska, A., Przygodzki, Z. (2007). *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*. Łódź: CeDeWu.
- Chrzanowska, M., Drejerska, N. (2016). Bezrobocie w polskich regionach z perspektywy autokorelacji przestrzennej. *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, 103(3), 101–116.
- Domański, R. (2006). *Gospodarka przestrzenna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Dorocki, S. (2013). Regional Differentiation in the Development of French Towns – Quantitative Analysis. *Barometr Regionalny*, 3(29), 13–31.
- Dorocki, S., Boguś, M., Jastrzębski, J.P. (2014). Rozwój biotechnologii w miastach wybranych krajów Unii Europejskiej. *Studia Miejskie*, 13, 107–119.

- Dziwoński, K. (1967). Baza ekonomiczna i struktura funkcjonalna miast: Studium rozwoju pojęć, metod i ich zastosowań. *Prace Geograficzne*, 65.
- Gierańczyk, W. (2006). Restrukturyzacja przestrzeni przemysłowej wybranych miast woj. kujawsko-pomorskiego w okresie transformacji ustrojowej. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 9, 62–72.
- Grosse, T.G. (2007). Wybrane koncepcje teoretyczne i doświadczenia praktyczne dotyczące rozwoju regionów peryferyjnych. *Studia Regionalne i Lokalne*, 8(27), 27–49.
- Grzeszczak, J. (1998). *Przesunięcie „miasto-wieś” w przemyśle krajów Unii Europejskiej*. Warszawa: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk.
- Gwosdz, K. (2012). Baza ekonomiczna i specjalizacja funkcjonalna miast konurbacji katowickiej po dwu dekadach transformacji. *Acta Geographica Silesiana*, 11, 15–29.
- Jażewicz, I. (2005). Przemiany społeczno-demograficzne i gospodarcze w małych miastach Pomorza Środkowego w okresie transformacji gospodarczej. *Słupskie Prace Geograficzne*, 2, 71–79.
- Jewtuchowicz, A. (2016). Terytorium i terytorializacja w europejskiej polityce rozwoju regionalnego. *Studia Prawno-Ekonomiczne*, 98, 221–235.
- Kiniorska, I. (2010). Zmiany społeczno-gospodarcze w małych miastach województwa świętokrzyskiego. W: *Transformacja funkcji miejskich w ośrodkach lokalnych*, 183–195.
- Krystowski, K. (2017) (2019, 31 marca). *Reindustrializacja Europy zaczyna się w Polsce*. Pozyskano z <https://wpolityce.pl/polityka/367174-reindustrializacja-europy-zaczyna-sie-w-polsce>.
- Kudłacz, T. (2008). Rozwój lokalny. W: J. Hausner (red.). *Ekonomia społeczna i rozwój*. Kraków: Małopolska Szkoła Administracji Publicznej UE, 105–123.
- Kwiatek-Sołtys, A. (2000). Miejsce przemysłu w strukturze funkcjonalnej małych miast regionu krakowskiego. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 1, 89–95.
- Kwiatek-Sołtys, A. (2004). *Małe miasta województwa małopolskiego w okresie transformacji systemowej*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej.
- Majchrzak, J. (2013). Reindustrializacja Unii Europejskiej szansą rozwoju przemysłu chemicznego w Polsce. *Chemik*, 3(67), 175–176.
- Plaziak, M., Rachwał, T. (2015). „Przedsiębiorczy region” – zarys koncepcji w świetle analizy roli przedsiębiorczości w krajowej strategii rozwoju regionalnego. *Przedsiębiorczość – Edukacja*, 11, 37–49.
- Rajman, J. (1983). Funkcje miast karpackich, *Folia Geographica ser. Geographica-Oeconomica*, 15, 39–50.
- Ratajczyk, A. (2017) (2019, 31 marca). *Reindustrializacja Europy zaczyna się w Polsce? Gospodarka / Wiadomość*. Pozyskano z <https://niezalezna.pl/209006-reindustrializacja-europy-zaczyna-sie-w-polsce>
- Rydz, E., Jażewicz, I. (2002). Przemiany strukturalne przemysłu na przykładzie małych miast Pomorza Środkowego. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 3, 71–86.
- Rynio, D. (2012). Małe miasta przemysłowe w gospodarce postindustrialnej (studium przypadku). *Studia Ekonomiczne Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 92, 136–147.
- Słodczyk, J. (2000). Rola funkcji przemysłowej w miastach regionu opolskiego w świetle struktury osób pracujących. W: J. Słodczyk (red.). *Społeczne, gospodarcze i przestrzenne przeobrażenia miast*. Opole: Uniwersytet Opolski, 187–200.
- Sofuł, A. (2014) (2019, 31 marca). *Reindustrializacja w Europie – od wizji po strategię*. Pozyskano z <https://www.wnp.pl/gornictwo/reindustrializacja-w-europie-od-wizji-po-strategie,223-257.html>
- Sołtys, J. (2013). Małe miasta z funkcją przemysłową w aktywizacji obszarów peryferyjnych północnej Polski. *Studia Ekonomiczne*, 144, 33–46.
- Strategia rozwoju Bielska-Białej do 2020 roku* (2012a). Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XX/496/2012 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z dnia 26 czerwca 2012 r.
- Strategia rozwoju miasta Częstochowa 2030+* (2016). Załącznik do Uchwały Nr 435.XXXII Rady Miasta Częstochowy z dnia 1 grudnia 2016 r.
- Strategia rozwoju miasta Kalisza na lata 2014–2024* (2014). Kalisz: Rada Miasta Kalisza.

- Strategia rozwoju miasta Krosna na lata 2014–2022* (2014). Załącznik do Uchwały Nr LXIV/1470/14 Rady Miasta Krosna z 7 listopada 2014 r.
- Strategia rozwoju miasta Ostrołęki do roku 2020* (2012b). Załącznik do Uchwały Nr 246/XXI/2012 Rady Miasta Ostrołęki z dnia 23 lutego 2012 r. w sprawie przyjęcia strategii rozwoju miasta Ostrołęki do roku 2020 r.
- Strategia rozwoju miasta Tarnów 2020 aktywny, komfortowy, silny* (2011). Załącznik do uchwały Nr XI/111/2011 Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 30 czerwca 2011 r.
- Strategia rozwoju miasta Włocławek 2020+* (2014). Załącznik do uchwały nr XLI/26/2014 Rady Miasta Włocławek. Włocławek: Urząd Miasta Włocławek.
- Strategia rozwoju Nowego Sącza 2020+: Serce subregionu sądeckiego* (2015). Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XIX/209/2015 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 29 grudnia 2015 r.
- Strategia zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju Jaworzna na lata 2001–2020* (2007). Załącznik do Uchwały nr IX/85/2007 Rady Miejskiej w Jaworznie z dnia 31 maja 2007. Jaworzno; Rada Miejska w Jaworznie, Prezydent Miasta Jaworzno.
- Strategia zrównoważonego rozwoju miasta Łomża do 2020 roku* (2007). Łomża: Rada Miejska Łomży, Prezydent Miasta Łomża.
- Strategia zrównoważonego rozwoju Wałbrzycha do 2020 roku* (2014). Załącznik do Uchwały nr LXIII/645/2014 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 17 czerwca 2014 r.
- Suchta, J., Drońska, A., Cellmer, A. (2007). Rola dużych i średnich miast województwa warmińsko-mazurskiego w procesie rozwoju regionu. *Acta Scientiarum Polonorum*, 6(1), 5–20.
- Sztando, A. (2017). Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym na przykładzie małych miast. Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.
- Szymańska, D., Grzelak-Kostulska, E. (2005). Problematyka małych miast w Polsce w świetle literatury. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, 220, 37–51.
- Śleszyński, P. (2013). Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw. *Przegląd Geograficzny*, 85(2), 173–197.
- Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z 6 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2006 r. nr 227, poz. 1658, z późn. zm.).
- Wasilewska, M. (2017) (2019, 31 marca). UE: *Strategia dotycząca polityki przemysłowej*. Pozyskano z <https://publicystyka.ngo.pl/ue-strategia-dotyczaca-polityki-przemyslowej>
- Zauchta, J., Brodzicki, T., Ciołek, D., Komornicki, T., Mogiła, Z., Szlachta, J., Zaleski, J. (2015). *Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju*. Warszawa: Difin.
- Ziolo, Z. (2012). Miejsce innowacyjności w kształtowaniu procesów rozwoju gospodarczego układów przestrzennych. *Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego*, 20, 9–32.

**Jacek Sołtys**, dr hab. inż. arch., absolwent Wydziału Architektury Politechniki Gdańskiej. Obecnie profesor Politechniki Gdańskiej. Zainteresowania badawcze obejmują takie zagadnienia, jak: metody planowania (przestrzennego i strategicznego, w tym metoda scenariuszy), typologia miast i regionów, sieć osadnicza, aktywizacja gospodarcza obszarów peryferyjnych. Pracował w wielu krajowych i międzynarodowych projektach badawczych. Autor dwóch książek i ponad 50 innych publikacji. Współautor ponad 30 strategii dla gmin. Członek Europejskiego Stowarzyszenia Nauk Regionalnych (ERSA) i Towarzystwa Urbanistów Polskich.

**Jacek Sołtys**, professor, architect, he has graduated from Gdansk University of Technology, Faculty of Architecture. He is a professor of Gdansk University of Technology. His research interests are connected to: methods of planning (spatial, strategic, including scenario method), typology of towns and regions, settlement network, regional development of non-metropolitan areas. He has worked in numerous international and national research projects. He is the author of two books and more than 50 other publications. A co-author of more than 30 strategies for municipalities. Member of the European Regional Science Association and Society of Polish Town Planners.

**ORCID: 0000-0003-3192-9181**

**Adres/address:**

Politechnika Gdańska  
Wydział Architektury

Katedra Urbanistyki i Planowania Regionalnego  
ul. Gabriela Narutowicza 11/12, 80-233 Gdańsk, Polska  
e-mail: jsoltys@pg.edu.pl

**Sławomir Dorocki**, dr, absolwent studiów z zakresu geografii społeczno-ekonomicznej Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie, doktor nauk humanistycznych w dyscyplinie historia (Instytut Europeistyki, Uniwersytet Jagielloński). Adiunkt w Instytucie Geografii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Zainteresowania badawcze skupiają się wokół problematyki regionów i procesów regionalizacji społeczno-gospodarczej, ze szczególnym uwzględnieniem zróżnicowania przestrzeni europejskiej oraz procesów integracji europejskiej i uwarunkowań historycznych oraz zastosowaniem metod komputerowych i statystycznych w badaniach nad zróżnicowaniem przestrzeni.

**Sławomir Dorocki**, PhD, Department of Entrepreneurship and Spatial Management, Institute of Geography, Pedagogical University of Krakow. He has graduated from the Pedagogical University of Krakow with an MA degree in Geography. He also holds a PhD in History (Institute of European Studies of the Jagiellonian University). He is an associate professor at the Pedagogical University of Krakow, Institute of Geography. His research interests are connected to regional problems and processes of socio-economic regionalisation, with particular emphasis on the diversity of Europe, processes of European integration, historical conditions and application of computer and statistical methods in the study of diversity of space.

**ORCID: 0000-0001-6083-0346**

**Adres/address:**

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie  
Instytut Geografii  
Katedra Przedsiębiorczości i Gospodarki Przestrzennej  
ul. Podchorążych 2, 30-084 Kraków, Polska  
e-mail: sdorocki@up.krakow.pl