

p. Wojewoda M. Szybel  
04.10.2024

Dyrektor Biura Wojewody

*Zlu.*

*Wojewoda*



## Minister Funduszy i Polityki Regionalnej

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

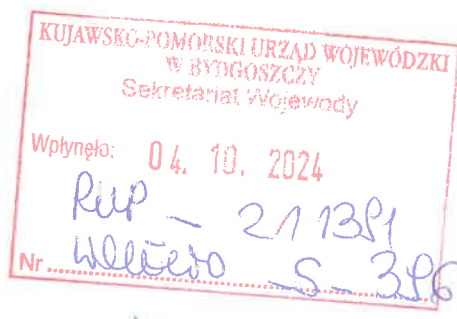
Warszawa, data: 2 października 2024 r.

znak sprawy: DSR-IXa.550.10.2024.

identyfikator kosztówki: 2896488

telefon: 22 273 76 55

e-mail: daniel.wachowicz@mfipr.gov.pl



*Do: R. Rapacha*  
*4.X.24*  
WOJEWODA  
KUJAWSKO-POMORSKI  
*Michał Szybel*

Według rozdzielnika

### Dotyczy: uwag do projektu Koncepcji Rozwoju Kraju 2050

Szanowni Państwo,

bardzo dziękuję wszystkim zainteresowanym stronom za stanowiska, uwagi i wyrażone w pismach refleksje na temat projektu Koncepcji Rozwoju Kraju 2050 (KRK).

KRK jest wynikiem prac Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Instytutu Rozwoju Miast i Regionów oraz Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego. Nasze trzy instytucje tworzą konsorcjum i realizują projekt, którego zadaniem jest wdrożenie idei zintegrowanego planowania rozwoju, czyli takiego planowania, które uwzględni różne aspekty ważne dla państwa, dla samorządów i dla obywateli – w wymiarze gospodarczym, przestrzennym, środowiskowym, społecznym i instytucjonalnym. Potrzeba zintegrowanego planowania została zauważona wielokrotnie w stanowiskach Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk czy w wielu rządowych dokumentach. Wyrazem jej systemowego zaadresowania są wprowadzone w kluczowych ustawach zmiany prawne (ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawa o samorządzie województwa, ustawa o samorządzie gminnym) oraz przygotowywane zintegrowane dokumenty na każdym poziomie zarządzania rozwojem. Pozwoli to na lepsze programowanie rozwoju i zminimalizowanie kosztów społeczno-gospodarczych m.in. chaosu

przestrzennego czy ograniczanie ogromnych strat wynikających ze złego gospodarowania przestrzenią.

Treść i zakres projektu Koncepcji Rozwoju Kraju 2050 oraz jej rola w systemie wynika wprost z ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Dokument został przygotowany w sposób partycypacyjny, z uwzględnieniem elementów foresightu strategicznego. Zarysowuje najważniejsze wyzwania dla naszego państwa – w oparciu o bardzo dokładną analizę trendów i szczegółowych danych, prowadzoną metodami naukowymi. Szczególną uwagę w dokumencie poświęcono wątkom przestrzennym, co znajduje swoje odzwierciedlenie w analizie trendów oraz opisie każdego z wyzwań. W ten sposób pokazano związki między środowiskiem, rozwojem gospodarczym, społecznym a rozwojem przestrzennym.

Obok wyzwań związanych z konkurencyjnością gospodarki, bezpieczeństwem oraz zmianami społecznymi szczególną uwagę poświęcono wyzwaniom przestrzennym, a wśród nich policentrycznej sieci osadniczej, jako szczególnemu potencjałowi warunkującemu procesy rozwojowe poszczególnych terytoriów i Polski jako całości. Dla zobrazowania złożoności tematyki rozwoju ośrodków miejskich przedstawiono typologię odzwierciedlającą te zróżnicowane potencjały i skłaniającą do przemyśleń, jakie działania powinno podjąć państwo, by w najbardziej celowy sposób zaangażować je w procesy rozwojowe – z korzyścią dla interesu publicznego. Takie podejście jest niezwykle wartościowe dla programowania rozwoju, ponieważ analizuje także powiązania i relacyjność poszczególnych ośrodków.

Podstawę typologii ośrodków miejskich stanowiło badanie przeprowadzone przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów „Hierarchia funkcjonalna miast w Polsce i jej przemiany w latach 1990-2020”. Należy zauważyć, że badanie IRMiR jest najbardziej aktualną i kompleksową w skali całego kraju publikacją obejmującą problematykę sieci osadniczej, a przed jej oficjalną publikacją prezentowano wyniki badania podczas seminariów organizowanych przez Instytut w każdym regionie z udziałem samorządowców oraz ekspertów. Badanie przeprowadzone zostało przy użyciu obiektywnej i jasno opisanej metodyki, a następnie zrecenzowane przez przedstawicieli środowiska naukowego. W załączeniu znajdują się obszernie wyjaśnienia dotyczące badania przekazane do Pana Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

Należy podkreślić, że przedstawiona w projekcie KRK typologia ośrodków centralnych:

- pokazuje obecny potencjał poszczególnych miast i ich obszarów funkcjonalnych i nie jest docelowym układem krajowej sieci osadniczej w roku 2050; zgodnie z legendą mapy – przedstawia sytuację na rok 2020, więc w żaden sposób nie odnosi się do przyszłego, a tym bardziej planowanego kształtu sieci miast w Polsce;
- nie służy ocenie ważności miast względem innych;
- nie zablokuje możliwości rozwoju miast, ani tego rozwoju nie spowoduje;

- jest punktem wyjścia dla prac nad średniookresową strategią rozwoju kraju, które już toczą się w MFiPR – przestrzeń i policentryczność będą ważnymi elementami w rozważaniach na temat rozwoju kraju w najbliższych dziesięciu latach;
- dla władarzy miast może być przyczynkiem do zidentyfikowania tych funkcji, które w pierwszej kolejności wymagają wzmocnienia, by systematycznie podnosić jakość życia mieszkańców zarówno danego ośrodka centralnego, jak i gmin otaczających; może być także przyczynkiem do refleksji nad kierunkami współpracy i wzmacniania powiązań funkcjonalnych oraz atrakcyjności większych obszarów aglomeracyjnych, by przyciągać nowych mieszkańców czy inwestorów.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, że typologia ośrodków centralnych wskazana w projekcie KRK nie jest powiązana i nie będzie wpływała na zapisy przygotowywanej ustawy o równoważonym rozwoju miast i ich obszarów funkcjonalnych. Nie ogranicza samorządom ani nie warunkuje dostępu do finansowania inwestycji z różnych źródeł, w tym z UE.

Sugerowana w Państwa uwagach zmiana rangi pojedynczych ośrodków bez zmian całej metodyki byłaby niezgodna z zastosowanym podejściem naukowym. Nie jest również możliwe łączne zobrazowanie potencjału ośrodków Bydgoszczy i Torunia w sytuacji utrzymywania odrębności funkcjonalnej obu ośrodków (dwa odrębne Zintegrowane Instrumenty Terytorialne, przeciwległe ciężenia obu ośrodków do budowania powiązań funkcjonalnych – Bydgoszcz w kierunku zachodnim, Toruń w kierunku wschodnim).

Biorąc pod uwagę powyższe, w projekcie KRK rozwinięty zostanie opis dot. typologii struktury sieci osadniczej kraju, wskazując na jego diagnostyczną funkcję, a nie przesądzającą o możliwościach rozwoju poszczególnych ośrodków miejskich w przyszłości.

Dziękując za Państwa zaangażowanie i udział w konsultacjach społecznych projektu dokumentu liczę na przyjęcie naszych wyjaśnień ze zrozumieniem.

Z poważaniem

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

/podpisano elektronicznie/

#### **Załącznik**

Pismo do Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 10 września 2024 r. wraz z odpowiedzią IRMiR na zarzuty dotyczące opracowania nt. hierarchii funkcjonalnej miast

## **Rozdzielnik**

1. Pan Michał Sztybel – Wojewoda Kujawsko-Pomorski
2. Pan Piotr Całbecki – Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego
3. Pan Rafał Bruski – Prezydent Miasta Bydgoszczy
4. Pan Paweł Gulewski – Prezydent Miasta Torunia
5. Pan Tadeusz Truskolaski – Prezydent Miasta Białegostoku
6. Pani Elżbieta Piniewska – Przewodnicząca Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego
7. Pani Monika Matowska – Przewodnicząca Rady Miasta Bydgoszczy
8. Pan Łukasz Walkusz – Przewodniczący Rady Miasta Torunia
9. Pan Piotr Cyprys – Prezes Zarządu Stowarzyszenia Metropolia Bydgoska
10. Pan Zbigniew Ostrowski – Prezes Towarzystwa Miłośników Miasta Bydgoszcz
11. Pan Artur Szymczyk – Przewodniczący Zarządu Stowarzyszenia Lubelskiego Obszaru Metropolitalnego
12. Pan Patryk Konsorski – Wiceprzewodniczący Stowarzyszenia Bydgoski Ruch Miejski
13. Pani Lidia Tokarska – Zastępca Prezesa Zarządu Stowarzyszenia Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Torunia
14. Pan Arkadiusz Gralak – Członek Zarządu Stowarzyszenia Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Torunia

## **Do wiadomości:**

1. Pan Grzegorz Karpiński – Sekretarz Stanu, Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
2. Pan Grzegorz Gmyrek – Zastępca Dyrektora w Biurze Prezesa Rady Ministrów
3. Pan Łukasz Marciniak – Zastępca Dyrektora Departamentu Planowania Przestrzennego w Ministerstwie Rozwoju i Technologii



# Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

---

**Podsekretarz Stanu  
Konrad Wojnarowski**

Warszawa, data: 10 września 2024 r.

znak sprawy: DPT-IIIc.011.2.2024.ML

identyfikator koszulki: 2839073

telefon: 22 273 80 03

e-mail: malgorzata.lublinska@mfipr.gov.pl

**Pan Piotr Całbecki**  
Marszałek Województwa  
Kujawsko-Pomorskiego

**Dotyczy:** uwag do opracowania Instytutu Rozwoju Miast i Regionów pt.  
„Hierarchia funkcjonalna miast w Polsce i jej przemiany w latach 1990-2020”

Szanowny Panie Marszałku,

W odpowiedzi na pismo (sygn. PI-II.071.4.2024) dotyczące uwag i zastrzeżeń do opracowania naukowego Instytutu Rozwoju Miast i Regionów pt. „Hierarchia funkcjonalna miast w Polsce i jej przemiany w latach 1990-2020” pragnę poinformować, że przedmiotowy raport powstał w wyniku wieloletniej działalności badawczej Instytutu prowadzonej w ramach zleconego zadania pod nazwą Obserwatorium Polityki Miejskiej i Regionalnej (wcześniej: Obserwatorium Polityki Miejskiej).

Opracowanie zostało przed końcową publikacją poddane recenzji naukowej pięciu naukowców, wybitnych specjalistów w zakresie geografii osadnictwa i regionalistyki:

- prof. Jerzy Bański, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN;
- prof. Paweł Churski, Wydział Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM;
- dr hab. Robert Krzysztofik, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UŚ
- prof. Iwona Sagan, Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UG

- prof. Przemysław Śleszyński, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN

Ich uwagi zostały uwzględnione w ostatecznej wersji opracowania, a przyjęta metodologia uznana za w pełni poprawną.

Uwagi przedstawione w piśmie zostały wnikliwie przeanalizowane przez Instytut IRMiR i w dwóch przypadkach posłużyły do modyfikacji tekstu badania.

Zmodyfikowana została kwestia nazewnictwa użytego na potrzeby określenia hierarchii funkcjonalnej miast w ich granicach administracyjnych. Określenie „Silny ośrodek lokalny” nie oddaje faktycznego zasięgu oddziaływania funkcji publicznych ulokowanych w tych miastach, dlatego też w zmodyfikowanej wersji przyjęto określenia: dla V rzędu – Ośrodek ponadlokalny silny, dla VI rzędu – Ośrodek ponadlokalny, dla VII rzędu – Ośrodek lokalny.

Ponadto doprecyzowano nazwy i uszczegółowiono typ usług wchodzących w zakres wskaźników „Internet –www” oraz „kredyty i finansowanie. W przypadku kategorii „Internet –www” są to firmy osób prywatnych świadczących usługi z zakresu tworzenia stron www zarówno w tradycyjnym Internecie jak i w wersji mobilnej, pozycjonowania stron (SEO), projektowanie sklepów internetowych.

Kategoria „kredyty i finansowanie” zawiera pozostałe firmy, nie będące bankami, świadczą usługi kredytowe i finansowe. Dla placówek bankowych wydzielona jest w Panoramie Firm osobna kategoria „Banki”.

W wyniku dyskusji jaka odbyła się w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu w celu prezentacji i dyskusji nad wynikami badania, Instytut zdecydował się uzupełnić raport o dodatkową ramkę z informacją wyjaśniającą, dlaczego Bydgoszcz i Toruń nie zostały w badaniu uwzględnione jako jeden ośrodek metropolitalny.

W odniesieniu do wątpliwości co do zasadności ujęcia mapy *Typologia ośrodków centralnych* w projekcie Koncepcji Rozwoju Kraju 2050 r. (KRK 2050), poniżej przedstawiam wyjaśnienia.

W oparciu o wyniki badania przedstawiono sieć osadniczą kraju przez pryzmat funkcji pełnionych przez poszczególne miasta i ich obszary funkcjonalne oraz ich znaczenia dla rozwoju gospodarczego kraju i poszczególnych regionów, jak również społeczności lokalnych. Takie ujęcie pozwala na przyjrzenie się sieci osadniczej nie przez pryzmat liczby ludności, a na dostrzeżenie roli, słabych i mocnych stron poszczególnych ośrodków także w kontekście ich obszarów funkcjonalnych. Takie podejście jest niezwykle wartościowe dla programowania rozwoju, ponieważ analizuje także powiązania i relacyjność poszczególnych ośrodków.

Ujęcie w badaniu ośrodków stołecznych województwa kujawsko-pomorskiego jako odrębnych jednostek osadniczych wynika z przyjętej metodologii badania oraz jest zgodne z dotychczasowym podejściem władz regionalnych województwa w tej kwestii. Efektem tego podejścia są np. dwa odrębne ZIT dla Torunia i Bydgoszczy.

Wyniki badania są również zgodne z koncepcją rozwoju funkcjonalno-przestrzennego województwa kujawsko-pomorskiego, zawartą w strategii rozwoju województwa, w zakresie jego sieci osadniczej i roli poszczególnych ośrodków w stymulowaniu rozwoju określonych terytorialnie obszarów i określonych dziedzin funkcjonowania życia społecznego i gospodarczego.

Charakterystyka sieci osadniczej województwa kujawsko-pomorskiego wskazuje Bydgoszcz i Toruń jako ośrodki stanowiące najbardziej rozwinięte rynki pracy oraz centra przede wszystkim regionalnych usług oraz jedynie w zakresie niektórych działalności przypisuje im znaczenie ponadregionalne. W strategii rozwoju województwa uznano, że „żaden z dwóch ośrodków stołecznych nie prezentuje obecnie wystarczająco dużego potencjału funkcji regionalnych, by samodzielnie stymulować rozwój województwa na satysfakcjonującym poziomie, typowym dla wyzwań rozwojowych III i IV dekady XXI wieku”.

Załączona w KRK 2050 mapa przedstawia aktualną strukturę osadniczą kraju. Typologia ośrodków miejskich nie odnosi się do perspektywy 2050 roku, dlatego zakwalifikowanie Bydgoszczy i Torunia do aglomeracji regionalnych w 2020 roku, nie ogranicza dalszego rozwoju tych ośrodków i wspierania powiązań funkcjonalnych między oboma w ramach polityki rozwoju.

Należy podkreślić, że przedstawiona w KRK 2050 mapa nie jest propozycją terytorializacji polityk publicznych, a co za tym idzie, ewentualnego finansowania poszczególnych terytoriów. Zawarte w KRK 2050 informacje i mapy są punktem wyjścia do dalszych analiz i prac nad programowaniem polityki rozwoju w Polsce w perspektywie średniookresowej.

W załączeniu przedstawiam stanowisko Instytutu w nawiązaniu do najważniejszych zagadnień poruszonych przez Pana w piśmie.

Z poważaniem

Konrad Wojnarowski

/podpisano elektronicznie/

#### **Załączniki**

Szczegółowe odpowiedzi IRMiR do zarzutów przedstawionych w piśmie Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego – Pana Piotra Całbeckiego

#### **Do wiadomości**

Pani Renata Calak, Dyrektor Departamentu Strategii

Pan Piotr Zygałło, Dyrektor Departamentu Programów Regionalnych

**Załącznik 1** Szczegółowe odpowiedzi IRMiR do zarzutów przedstawionych w piśmie Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego – Pana Piotra Ciałbeckiego, skierowanego do Minister Funduszy i Polityki Regionalnej Pani Katarzyny Pelczyńskiej-Nalęcz dot. opracowania naukowego pt. „Hierarchia funkcjonalna miast w Polsce i jej przemiany w latach 1990-2020” (sygn. PI-II.071.4.2024).

<b>Krytyka raportu</b>	<b>Odpowiedź IRMiR</b>
Części teoretyczna str. 2-3 – Hierarchia osadnicza a teoria	<p>zasadniczo zgadzamy się z zaprezentowanymi tezami, pragniemy jedynie zauważyć, że współcześnie w stosowaniu teorii Christallera do wyznaczenia hierarchii ośrodków centralnych należy wziąć pod uwagę zmiany jakie zaszły od roku 1933, w którym teoria ta została opublikowana. Do najistotniejszych należy zwiększenie dostępności (ilość połączeń, dostępność czasowa, środek transportu w postaci samochodu) do ośrodków wyższego szczebla, co umożliwia „przeskakwanie” najniższych szczebli hierarchii VII, VI, a w niektórych przypadkach usług średniego szczebla (opieka medyczna) również V i IV rzędu. <b>Osoby z terenów wiejskich nie są już uzależnione w zaspakajaniu swoich usług, również tych podstawowych, od najbliższego ośrodka miejskiego czy ośrodka administracyjnego, a które mogą być dostarczane nie tylko przez instytucje publiczne ale i rynkowe (szkolnictwo podstawowe i średnie czy podstawowa opieka medyczna). Związek/”przywiązanie” do ośrodka administracyjnego będzie ulegał jeszcze większej zmianie w związku z upowszechnieniem się e-usług, np. w ramach portalu e-Państwo oraz możliwości wyboru placówki do realizacji niektórych czynności administracyjnych, np. wyrobienie paszportu czy dowodu osobistego.</b></p> <p>Rozmieszczenie ośrodków usług publicznych (w tym ośrodków administracji ogólnej), ma generalnie charakter długiego trwania, co jednak także oznacza, że ich hierarchia kształtowała się w innych uwarunkowaniach dotyczących, np. gęstości zaludnienia terenów wiejskich, kierunków migracyjnych czy dostępności transportowej (ilość połączeń i czas dotarcia do ośrodka). Dodatkowo delimitacje eksperckie oparte o obiektywne kryteria niejednokrotnie były modyfikowane decyzjami politycznymi. <b>W związku z czym należy mieć świadomość, że układ ośrodków administracyjnych w sytuacji, gdy maleje znaczenie usług publicznych i osłabia się rejonizacja usług, przywiązanie osób do danego ośrodka administracyjnego ulega znaczącej zmianie. Głównym elementem modyfikującym układ ośrodków usługowych stają się usługi rynkowe. Lepsze wyposażenie (również jakościowe) w usługi rynkowe może przyczynić się do nakładania się wpływu miast na tym samym obszarze lub może dochodzić do przejmowania obszaru danego miasta przez inne. Tym samym status administracyjny nie determinuje rangi ośrodka w sieci osadniczej już w takim stopniu jak było to w przeszłości. Status administracyjny może mieć wpływ na wyposażenie w usługi publiczne natomiast usługi rynkowe rządzą się prawem popytu i podaży, a tym samym ich rozmieszczenie ma znacznie mniej arbitralny charakter.</b></p> <p>Christaller w swojej pracy z 1933 r. w mało znanej części trzeciej, rozważa jakim przekształceniom może ulegać modelowy układ hierarchii miast w związku z ewolucją urbanizacji. Autor ten prognozował, że</p>

	<p>niektóre, mniejsze miejsca centralne mogą tracić na znaczeniu ze względu na procesy migracyjne oraz procesy depopulacji. W konsekwencji, jego zdaniem, prowadzić będzie to do zmniejszenia znaczenia niższych szczebli i ich zaniku na rzecz szczebli wyższych, które przyjmując ludność migrującą mogą się bardziej różnicować.</p> <p><b>Hierarchiczna organizacja sieci osadniczej jest ciągle główną zasadą przestrzennej organizacji miast w wielu krajach pod warunkiem że nie interpretujemy hierarchii jako hierarchii zależnej, podległej oraz stricte związanej z funkcją administracyjną.</b></p>
<p><b>Najważniejsze popełnione błędy w raporcie wg UM Województwa Kujawsko-Pomorskiego</b></p>	
<p><b>Pkt. I</b>  <i>Fundamentalnym błędem, który sam w sobie dyskredytuje w całości uzyskane wyniki, jest przyjęcie założenia, że o pozycji ośrodka w sieci osadniczej decyduje syntetyczny wskaźnik obejmujący bardzo szeroki zakres funkcji, a nie obecność funkcji typowych dla danego poziomu hierarchicznego. Autorzy uszeregowali miasta według wskaźnika syntetycznego, który być może oddaje ogólny poziom ich rozwoju w zakresie funkcji, które co do zasady w większości mogą być uznane za centralne, ale takie ujęcie nie ma nic wspólnego z hierarchicznością.</i></p> <p><i>Hierarchię sieci osadniczej określa się przez identyfikację zasięgu oddziaływania danego ośrodka. Każdy z poziomów hierarchii cechuje się innymi rodzajami powiązań (inne cechy świadczą o budowaniu relacji z zapleczem) – nie można</i></p>	<p>Przeprowadzona przez zespół IRMiR klasyfikacja hierarchiczna miast nawijuje do jednej z metod ujęcia skalarnego zaproponowanego m.in. przez geografa UMK w Toruniu (obecnie WSG w Bydgoszczy) profesora Wiesława Maika (1979)<sup>1</sup>, polegającego na ustaleniu pozycji miejscowości w hierarchii poprzez przyjęcie wskaźnika centralności. W literaturze uznaje się tę propozycję jako pełnoprawne ujęcie hierarchiczne.</p> <p>Prezentowane przez UM podejście identyfikacji hierarchii osadniczej za pomocą <i>zastęgu oddziaływania danego ośrodka</i> jest tylko jedną z kilku pełnoprawnych i ugruntowanych w literaturze naukowej metod wyznaczania hierarchii osadniczej. Są to metoda skalarna, zastosowana przez autorów niniejszego raportu IRMiR, a metoda nadwyżki funkcji egzogenicznych zaproponowana przez geografa Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu dr hab. Dariusza Sokółowskiego, prof. UMK<sup>2</sup> czy metoda obsługi komunikacyjnej stosowana w Polsce przez zespół R. Guzika z Uniwersytetu Jagiellońskiego.</p> <p>Niniejsze opracowanie zostało poddane rygorystycznym wymogom recenzji naukowych. Recenzję wykonało 5 naukowców, wybitnych znawców tematu. Nikt z nich nie podniósł jakichkolwiek wątpliwości co do przyjętej metody i doboru wskaźników. Na jakiej podstawie – poza subiektywnym przekonaniem – Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego twierdzi, że wykonana w Instytucie</p>

<sup>1</sup> MAIK W., 1979, *Zastosowanie metod grafowych do hierarchizacji elementów systemu osadniczego*. [w:] Struktura i funkcje układów w przestrzenno-ekonomicznych, red. Z. Chojnicki, Ser. Geografia 18, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.

<sup>2</sup> Sokółowski D., 2005, *Centralność a węzłowość większych miast w Polsce*, Przegląd Geograficzny, 77(4), 507–526. Dostępne na: [https://rcin.org.pl/Content/76/PDF/Ws51\\_167\\_r2005-177-z4\\_Przeg-Geogr.pdf](https://rcin.org.pl/Content/76/PDF/Ws51_167_r2005-177-z4_Przeg-Geogr.pdf)



<p>więc określić pozycji w sieci osadniczej na podstawie uniwersalnego zakresu kilkudziesięciu wskaźników (66 funkcji), zastosowanego dla wszystkich ośrodków. O pozycji miasta w sieci osadniczej decyduje pełnienie przez nie określonego rodzaju usług – można tu mówić o pewnym „kryterium dostępu”. Dla każdego poziomu należy wskazać bowiem usługi konieczne oraz usługi, których obecność decyduje o zaliczeniu do określonego poziomu. O zaliczeniu miasta do określonego poziomu decyduje więc odpowiednie zróżnicowanie dostępnych w nim usług – a nie wyłącznie natężenie rozwoju tych dostępnych (o wyższej pozycji w hierarchii świadczy obecność dodatkowych funkcji, a nie tylko większe natężenie rozwoju tych samych funkcji). Przyjęte założenia są niezgodne z teorią ośrodków centralnych Christallera.</p>	<p>Rozwoju Miast i Regionów praca pt. „Hlerarchia...” zawiera błędy metodologiczne w przyjętych założeniach, a uzyskane wyniki są wadliwe?</p> <p>Przedstawiona uwaga, że „nie można więc określić pozycji w sieci osadniczej na podstawie uniwersalnego zakresu kilkudziesięciu wskaźników (66 funkcji), zastosowanego dla wszystkich ośrodków” świadczy o niezrozumieniu przyjętej metody skalarniej. Poszczególne funkcje mają bowiem różną częstość występowania w przestrzeni (niektóre są bardziej powszechne Inne rzadkie), nawiązując wprost do koncepcji hierarchiczności usług centralnych W. Christallera.</p> <p>Usługi centralne zostały tak dobrane, aby wykazać zróżnicowanie nie tylko w całym zbiorze miast o różnej wielkości (usługi centralne niskiego, średniego i wysokiego rzędu, ale również w obrębie miast o podobnej wielkości funkcjonujących w różnych kontekstach przestrzennych (na obszarach podmiejskich, obszarach wiejskich rolniczych). (str. 42 raportu)</p>
<p>Pkt. II Bazowanie na wskaźnikach, a nie na obszarach oddziaływania, prowadzi do absurdalnej sytuacji, w której niektórym dobrze rozwiniętym i dobrze wyposażonym miastom nadaje się rangi nieadekwatne do ich rzeczywistego znaczenia w sieci osadniczej. Aby miasto mogło być ośrodkiem „ponadlokalnym”, niezbędny jest „ponadlokalny” obszar, na który oddziałuje. Przy metodzie wskaźnikowej uzyskujemy całą grupę ośrodków, które nie mają swojego zaplecza (obszar oddziaływania) adekwatnego do nadanej rangi. Uzyskują wysoką wartość wskaźnika dzięki dobremu stanowi rozwoju usług podstawowych.</p>	<p>Przyjęta w określaniu poziomu hierarchii metoda skalarna, pozwala poprzez fakt, że częstość występowania różnych usług o charakterze centralnym jest w przestrzeni różna, na adekwatne uchwycenie zróżnicowania hierarchii osadniczej. Podnoszony zarzut że „Bazowanie na wskaźnikach, a nie na obszarach oddziaływania, prowadzi do absurdalnej sytuacji” świadczy o niezrozumieniu zastosowanej metody.</p> <p>Jeśli chodzi o terminologię. Według przyjętej w raporcie terminologii opracowania: Ośrodki V rzędu – miasta ponadlokalne silne. Miasto ponadlokalne silne pełni funkcję centralną dla obszaru większego niż powiat (s. 71 raportu). Ośrodki VI rzędu – ośrodki ponadlokalne. Ośrodek ponadlokalny to zwykle mniejsze miasto, które pełni rolę ośrodka powiatowego lub gminnego. Oferuje podstawowe usługi obejmujące szkoły średnie, szkoły podstawowe, sklepy, usługi, podstawową opiekę zdrowotną oraz lokalne Instytucje kulturalne.</p>

<p>a nie dzięki obecności działalności typowych dla oddziaływań ponadlokalnych. Bardzo dobrą ilustracją tego błędu jest sytuacja obserwowana w rejonie Poznania, gdzie szereg miast powiatowych zyskał rangę ośrodków ponadlokalnych (co należy rozumieć według przyjętej terminologii w opracowaniu jako oddziaływanie ponadpowiatowe), podczas gdy ich obszar oddziaływania to powiat, a nie „kilka powiatów”</p>	<p>W żadnym miejscu raportu, definiującym poziomy hierarchii nie pojawia się stwierdzenie, że oddziaływanie ponadlokalne to „kilka powiatów”. Oddziaływanie miast ponadlokalnych silnych wychodzi może w zakresie niektórych oferowanych usług poza granicę swojego powiatu np. galeria handlowa. Słowo „kilka” oznacza zwykle liczbę od trzech do dziewięciu i w przypadku naszych badań odnosi się do zasięgu oddziaływania ośrodka o znaczeniu subregionalnym.</p> <p>O ilości i gęstości miast poszczególnych rzędów w obrębie poszczególnych województw w danym mieście może decydować ponadto gęstość sieci miejskiej (większa konkurencja o zaplecze), gęstość zaludnienia zaplecza, jego zamożność, czy oferowana dostępność transportowa do miasta centralnego.</p> <p>Przytoczony przykład Poznania nie ilustruje błędu w metodyce, lecz fakt, że jest on głównym ośrodkiem centralnym Wielkopolski, która posiada najliczniejszą sieć miejską, liczącą 113 miast, czyli ok. 12% wszystkich miast w Polsce. Nie ma Innego regionu w Polsce o tak dobrze wykształconej (regularnej przestrzennie i gęstej) sieci ośrodków centralnych, co sprawia, że sieć ta cechuje się wysoką spójnością (Jazdzewska 2022<sup>3</sup>).</p> <p>Dodatkowo przypominamy, że badanie jest częścią większego projektu, gdzie analizowano zasięg oddziaływania miast oraz siłę węzłowości m.in. przy wykorzystaniu następujących wskaźników (patrz str. 47 raportu):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– wskaźnik obsługi „szkoły ponadpodstawowe” rok szkolny 2019/2020 (GUS) – liczba uczniów przyjeżdżających do danego ośrodka z innych gmin/liczba uczniów z danego miasta,</li> <li>– współczynnik domknienia „szkoły ponadpodstawowe” rok szkolny 2019/2020 (GUS) – stosunek liczby uczniów z danego miasta uczących się w nim do liczby uczniów z tego miasta uczących się w nim i w innych ośrodkach</li> <li>– saldo dojazdów do pracy w 2016 r. na 100 pracujących w 2018 r. – pozwala uchwycić strefę oddziaływania ośrodków miejskich, zwłaszcza IV i V rzędu, których funkcje rzadko wykraczają poza strefę możliwości codziennych interakcji, i wykorzystane zostały jako wskaźniki cząstkowe do określenia siły węzłowości poszczególnych ośrodków miejskich</li> </ul>
---	---

<sup>3</sup> Jazdzewska I., 2022, Use of graph theory to study connectivity and regionalisation of the Polish urban network, Area, 54, 290–303. <https://doi.org/10.1111/area.12774>

	<p>Podział funkcjonalny i hierarchiczny miast w województwach i województwie Mazowieckim (stan na rok 2020)</p> <p>Legenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Metropolia (obszar metropolitalny) - 1240 000</li> <li>Aglomeracja (obszar aglomeracyjny) - 1240 000</li> <li>Ośrodek regionalny - 1240 000</li> <li>Ośrodek wojewódzki - 1240 000</li> <li>Ośrodek lokalny - 1240 000</li> <li>Wzrost demograficzny (1990-2020) - 1240 000</li> <li>Spadek demograficzny (1990-2020) - 1240 000</li> </ul>
<p>Pkt. III Zdolność do pełnienia funkcji centralnych jest obiektywna, a nie względna - jest więc niemożliwe, żeby miasta, które ewidentnie</p>	<p>Zastosowanie analizy względnej pozwala zaobserwować czy w ramach oferowanych usług w analizowanym zbiorze miast dochodzi do konwergencji czy dywergencji. Wskaźnik rangi nie odzwierciedla „ilości” funkcji tylko ich znaczenie (rzadkość występowania). Jeżeli we wszystkich miastach wojewódzkich w tym czasie pojawiła się nowa funkcja wyższej rangi, np. sale koncertowe,</p>

<p>między rokiem 1990 a 2020 zwiększyły potencjał funkcji regionalnych, posiadały obecnie niższy wskaźnik syntetyczny. Z opracowania wynika, że chociażby ośrodki takie jak Kraków, Gdańsk, Poznań, Łódź, Szczecin, Lublin, Białystok w roku 2020 miały niższy potencjał w zakresie pełnienia funkcji centralnych, niż w 1990. Przyjęto tu całkowicie błędne założenie, że o poziomie centralności świadczy relacja do ośrodka najsilniejszego, a nie obiektywna zdolność do budowania relacji wynikająca z oferty „dóbr centralnych”. To, że pomiędzy rokiem 1990 a 2020 powiększył się dystans w wartości wskaźnika syntetycznego pomiędzy Warszawą a każdym z każdym z tych miast, nie oznacza, że są one obecnie „słabszymi/gorszymi” ośrodkami regionalnymi niż w roku 1990.</p>	<p>centra kongresowe, to w wartości wskaźnika zmalały, a nie wzrosły, gdyż dobro staje się powszechniejsze i przy jego zaspokojeniu zdecydujemy się raczej na miasto bliższe niż dalsze. Przykładowo, z Bydgoszczy czy Torunia nie pojeździemy do Poznania tylko skorzystamy z usług Filharmonii Pomorskiej czy CKK Jordanki.</p> <p>Przyjęte w opracowaniu założenie, że o poziomie centralności świadczy relacja do ośrodka najsilniejszego jest jak najbardziej słuszne, gdyż pozwala określić względne zmiany pozycji poszczególnych ośrodków miejskich a tym samym dynamikę kształtowania się poziomów hierarchii osadniczej. Zróżnicowanie względne w żaden sposób nie implikuje, że inne miasta w ciągu ostatnich 30 lat nie zwiększały swojego wyposażenia w usługi centralne wyższego rzędu. Natomiast wskazuje to, że część ośrodków w tym okresie miała większą dynamikę rozwoju w wyniku czego zaczyna się wyraźniej wybić na tle innych miast.</p>
<p>Pkt. IV W opracowaniu przyjęto metodę odnoszenia poziomu centralności do obszarów funkcjonalnych, przy czym wskaźnik centralności obliczono zarówno dla miasta centralnego, jak i całego obszaru. Nie jest możliwe, żeby zdolność obszaru funkcjonalnego do pełnienia funkcji centralnych była mniejsza, niż zdolność najsilniejszego ośrodka - te zagadnienia się nie uśredniają, co najwyżej mogą się sumować (dodatkowe funkcje, które nie ma w mieście centralnym, a są dostępne w obszarze funkcjonalnym powodują, że ogólny potencjał jest wyższy, ale ich brak powoduje, że potencjał miasta centralnego jest niższy).</p>	<p>Potencjał ocenia się, sumując surowe dane, a nie wartości wskaźnika, następnie oblicza się ich udział w wartości globalnej i poddaje normalizacji.</p> <p>Różnice we wskaźniku wynikają</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• po pierwsze z dwóch różnych zbiorów miast: Hierarchia funkcjonalna miast w ich granicach administracyjnych została wykonana dla 979 jednostek, a dla hierarchii uwzględniającej miejski obszar funkcjonalny dla miast I-III rzędu 841 co ma przełożenie na różną rozpiętość wskaźnika syntetycznego. W wyniku czego dane wskaźnika należy porównywać w ramach poszczególnych zbiorów.</li> <li>• Po drugie zastosowana metoda pozwala zaobserwować czy w ramach oferowanych usług w analizowanym zbiorze miast dochodzi do konwergencji czy dywergencji. Na wartość wskaźnika np. OM Krakowa ma wpływ siła wskaźnika pozostałych metropolii w tym OM Katowic [GZM+] i Trójmiasta, które nie obejmuje funkcji wyższego rzędu samych tylko Gdańska i Katowic, ale i pozostałych miast wchodzących w skład OM, np. Gdyni i Gliwic. Jeżeli usługi wysokiego rzędu miast w OM są komplementarne, to decyduje to o podniesieniu ich pozycji w całym zbiorze a tym samym wpływa na wartość wskaźnika pozostałych miast, który w tym przypadku może ulec obniżeniu.</li> </ul>

<p>Z opracowania wynika na przykład, że krakowski obszar metropolitalny ma niższy wskaźnik centralności, niż sam Kraków, a przecież fakt, że w strefie podmiejskiej Krakowa nie ma niektórych funkcji, nie oznacza że potencjał Krakowa w tym zakresie jest mniejszy. Logika wskazuje, że zdolność do pełnienia przez dany ośrodek funkcji centralnych nie może być obniżana przez fakt, że sąsiedztwo tego ośrodka takich funkcji nie pełni.</p>	
<p>Pkt. V Przyjęte w opracowaniu nazewnictwo niektórych poziomów jest nieadekwatne do roli i znaczenia miast, które zostały w ten sposób określone. Jest to albo błąd w nazewnictwie albo niezrozumienie istoty centralności. Dwa najniższe poziomy zostały określone jako: „ośrodek lokalny” i „silny ośrodek lokalny”. Takie nazewnictwo sugeruje, że te ośrodki nie różnią się zasięgiem oddziaływania (obydwa są „lokalne”), tylko stanem/natężeniem rozwoju funkcji (w przypadku jednego wskazano, że jest „silny”). Nie powinny więc stanowić dwóch poziomów hierarchicznych. Innym problemem jest, że w ten sposób określono dwa poziomy, które zasadniczo różnią się zakresem oddziaływania, a więc także zakresem oferty dóbr centralnych. Jeden z nich to poziom siedzib gmin, a drugi – siedzib powiatów.</p>	<p>Zgodziliśmy się z wyrażoną opinią. Kwestia nazewnictwa jest wypadkową pogodzenia oczekiwań wielu środowisk biorących udział w procesie konsultacji. W pierwszej wersji hierarchii funkcjonalnej miast w ich granicach administracyjnych zastosowano nazewnictwo dla V rzędu – Ośrodek ponadlokalny silny, dla VI rzędu – Ośrodek ponadlokalny słaby, dla VII rzędu – Ośrodek lokalny. W wyniku zgłaszanych prób o niestygmatyzowanie miast VI rzędu w drodze kompromisu wynegocjowano określenie „Silny ośrodek lokalny”. W związku z faktem, że nazwa ta faktycznie nie oddaje faktycznego zasięgu oddziaływania funkcji publicznych ulokowanych w tych miastach powróciliśmy do pierwszej wersji, którą lekko zmodyfikowaliśmy tzn. V rzędu – Ośrodek ponadlokalny silny, dla VI rzędu – Ośrodek ponadlokalny, dla VII rzędu – Ośrodek lokalny.</p>
<p>Pkt VIa W opracowaniu, jako miary centralności przyjęto szereg wskaźników, które nie mają żadnego wpływu na budowanie relacji z otoczeniem – albo nie miały go nigdy, albo utraciły to znaczenie</p>	<p>Hierarchia krajowej sieci osadniczej z 2020 roku może być określona z uwzględnieniem wymienionych działalności. Wszystkie te działalności są funkcjami centralnymi, które odgrywają ciągłą istotną rolę dla miast średniego i niższego szczebla, zwłaszcza na terenach peryferyjnych. Działalności uwzględnione jako „Usługi centralne” zostały tak dobrane, aby wykazać zróżnicowanie nie tylko w całym zbiorze miast o różnej wielkości (usługi centralne niskiego, średniego i wysokiego rzędu), ale również w obrębie miast</p>

<p>wskutek zmian sposobu funkcjonowania społeczeństw. Powstaje pytanie, czy hierarchia krajowej sieci osadniczej w roku 2050 powinna być określana na podstawie następujących cech, które zostały wzięte pod uwagę jako składowe wskaźnika syntetycznego:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Liczby bankomatów</li> <li>– Liczby antykwariatów</li> <li>– Liczby punktów sprzedaży komputerów</li> <li>– Liczby aptek (rozmięszczenie jest limitowane ogólnie)</li> <li>– Liczby placówek usług fotograficznych</li> <li>– Liczby firm sprzątających</li> <li>– Liczby restauracji</li> </ul>	<p>o podobnej wielkości funkcjonujących w różnych kontekstach przestrzennych, np. na obszarach podmiejskich, czy obszarach wiejskich o dominującej funkcji rolniczej.</p> <p>To, że powszechność występowania niektórych działalności zmienia się, wpływa na ich pozycję w hierarchii usług. Przykładowo, galerie handlowe, stają się coraz bardziej powszechne i lokalizują się w coraz mniejszych ośrodkach, tym samym „schodzą” w dół sieci hierarchicznej miast i stają się usługami średniego rzędu. Tym samym obecność ich w danym mieście nie generuje tak wysokiej wartości wskaźnika w 2020 r, jak w 2000. Odwrotna sytuacja następuje w przypadku rola usług rynkowych (np. księgarni czy antykwariatów), które stają się rzadsze w przestrzeni, a równocześnie następuje ich koncentracja na wyższych szczeblach hierarchii.</p> <p>Na zasadność uwzględnienia krytykowanych typów usług centralnych (to nie są „cechy”) w analizach hierarchii osadniczej wskazują pozycje literatury naukowej (m.in. Domański i in. 2010<sup>4</sup>, Ilnicki 2009<sup>5</sup>). O ile wskazane usługi centralne nie są kluczowe dla metropolii, to dla miast subregionalnych i niższych szczebli jak najbardziej budują relacje z otoczeniem. Przykładowo aby naprawić komputer, czy wynająć fotografa nie trzeba jechać do miasta wojewódzkiego</p> <p><i>Liczba aptek (rozmięszczenie jest limitowane ogólnie)</i></p> <p>Fakt, że liczba aptek jest limitowana ogólnie nie sprawia że jest ona złym wskaźnikiem i że występuje powszechnie. Regulacja ta ma za zadanie zapobieganie ich silnej koncentracji w największych ośrodkach miejskich przyczyniając się do ich bardziej równomiernego rozmieszczenia w regionie. W Polsce główne zasady limitowania liczby aptek zostały wprowadzone przez tzw. ustawę „Aptek dla aptekarza”, która weszła w życie 25 czerwca 2017 roku poprzez wprowadzenie m.in. dwóch kluczowych kryterium demograficzne i geograficzne.</p> <p>Kryterium demograficzne: Nowa apteka może być otwarta tylko wtedy, gdy na jedną aptekę przypada co najmniej 3 000 mieszkańców w danej gminie. Liczba mieszkańców ustalana jest na dzień złożenia wniosku na podstawie aktualnych danych Głównego Urzędu Statystycznego.</p> <p>Kryterium geograficzne: Nowa apteka nie może być otwarta w odległości mniejszej niż 500 metrów od już istniejącej apteki.</p>
---	---

<sup>4</sup> Gwosdz K., Micek G., Zborowski A., Domański B., Działek J., Chaberka T., Ciechowski M., Dej M., Galka J., Górecki J., Grad N., Kocaj A., Kretowicz P., 2010, *Potencjał i funkcje gospodarcze miast*, [w:] *Małopolskie miasta – funkcje, potencjał i trendy rozwojowe*, 4-38.

<sup>5</sup> Ilnicki D., 2009, *Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju usług w Polsce. Teoretyczne i praktyczne uwarunkowania badań*, Rozprawy Naukowe Instytutu Geografii i Rozwoju Regionalnego Uniwersytetu Wrocławskiego 11.

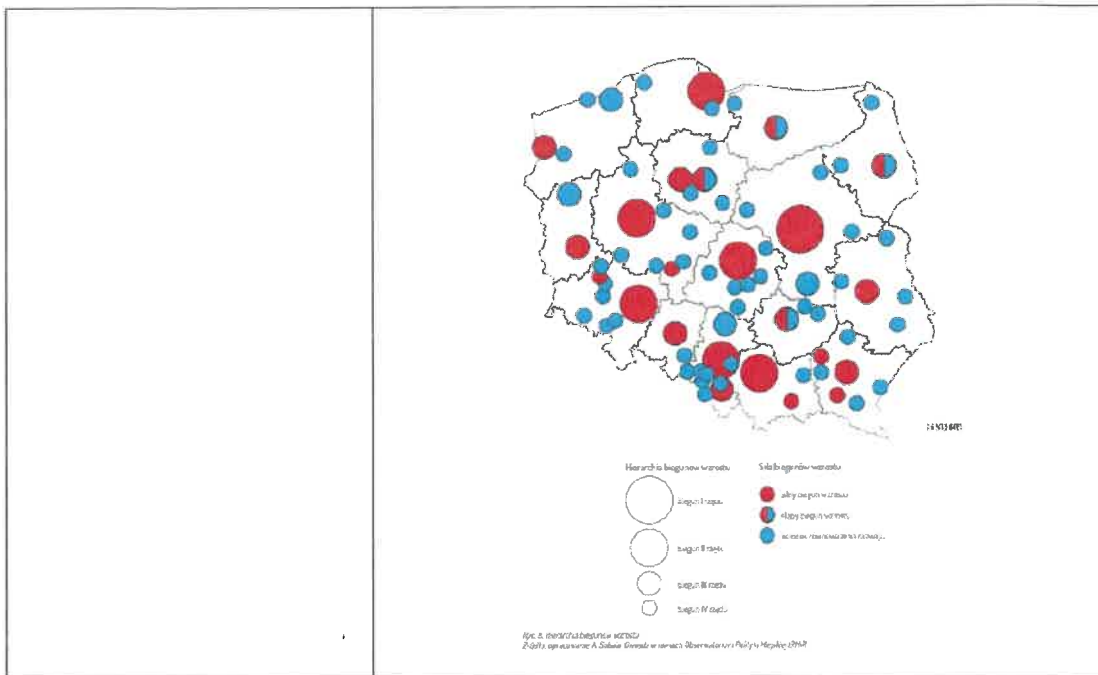
<p>Pkt VIb Z drugiej strony, dokonując klasyfikacji hierarchicznej, nie uwzględniono na przykład następujących działalności, ewidentnie budujących powiązania i relacje z obszarami otaczającymi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- szpitali,</li> <li>- spółek z udziałem kapitału zagranicznego,</li> <li>- nawet ogólnego stopnia rozwoju przedsiębiorczości (pomijając już dziedziny szczegółowe),</li> <li>- występowania wykształconych klastrów,</li> <li>- funkcjonowania parków przemysłowo-technologicznych,</li> <li>- występowania instytucji z zakresu bezpieczeństwa i obronności,</li> <li>- występowania lotnisk obsługujących miasta,</li> <li>- dostępności za pomocą dróg klasy A i S,</li> <li>- bazy hotelowej (w tym o wysokim standardzie, co jest kluczowe dla funkcjonowania w sieci powiązań), co jest kluczowe dla funkcjonowania w sieci powiązań,</li> <li>- ważnych i istotnych obiektów z zakresu sportu, które służą organizowaniu imprez rangi mistrzostw krajowych czy o zasięgu międzynarodowym,</li> <li>- występowania wielkopowierzchniowych sklepów, które rzadko występują w</li> </ul>	<p>Podstawowym celem badania hierarchii funkcjonalnej miast było uchwycenie głównych węzłów tej sieci, po to by ocenić dostępność placówek usług publicznych różnego szczebla dla ludności zaplecza, zwłaszcza na terenach peryferyjnych. W tym celu należy wyraźnie odróżnić działalności o charakterze centralnym od działalności o charakterze wyspecjalizowanym (przemysłowym czy turystycznym). Kolejnym wyzwaniem w doborze wskaźników w studiach porównawczych jest kwestia dostępności i trafności wykorzystanych wskaźników. Ważne jest także zrozumienie metody w jaki dany wskaźnik był zbierany przez podmiot go udostępniający i jakie są jego ograniczenia w Interpretacji.</p> <p>Z zaprezentowanych wskaźników, nie uwzględniono w badaniu poniższych działalności, gdyż reprezentują one funkcje wyspecjalizowane a nie funkcje centralne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- spółki z udziałem kapitału zagranicznego,</li> <li>- „ogólny stopień rozwoju przedsiębiorczości” (pomijając już dziedziny szczegółowe),</li> <li>- występowania wykształconych klastrów,</li> <li>- obecność parków przemysłowo-technologicznych,</li> <li>- występowanie instytucji z zakresu bezpieczeństwa i obronności</li> </ul> <p>Funkcje wyspecjalizowane, pomimo tego, że nie uwzględniono ich bezpośrednio we wskaźniku centralności mają swoje odzwierciedlenie w rozwinięciu usług w sposób pośredni, w wyniku generowania efektów mnożnikowych. W ten sposób miasta, które są skupieniem np. konkurencyjnego przemysłu czy ośrodki turystyczne mogą mieć większą liczbę placówek usługowych.</p> <p>Wskaźniki opisowe sytuacji społeczno-gospodarczej, takie jak stopa przedsiębiorczości czy bezrobocie rejestrowane nie mają uzasadnienia jako wskaźniki centralności. Szczegółowo słabości tych wskaźników omówiono m.in. w publikacji K. Gwosdz i In. (2019)<sup>6</sup> do której odsyłamy. Stosowanie wskaźników będących funkcjami wyspecjalizowanymi pokazuje nam zróżnicowanie w poziomie rozwoju kraju, które obecnie dzieli kraj na dwie części z pn.- zach. na pd.-wsch. tzw. Polska skośna. W utrzymaniu policentrycznej sieci osadniczej Polski nie chodzi o wzmocnienie silnych węzłów gospodarczych lecz ośrodków miejskich pełniących istotną rolę w stosunku do swojego zaplecza. Kwestia Integracji funkcji centralnych i wyspecjalizowanych w połączeniu z Innowacyjnością występuje</p>
--	--

<sup>6</sup> Gwosdz K., Micek G., Sobala-Gwosdz A., Świągost A., 2019, *Przegląd problematyki wskaźników dotyczących kondycji ekonomicznej miast w Polsce*, 59–80. <http://www.researchgate.net/publication/338039787> *Przegląd problematyki wskaźników dotyczących kondycji ekonomicznej miast w Polsce* [accessed Jun 21 2024]

<p>przestrzeni (np. centrów budowlanych, sklepów IKEA, Decathlon itp.; w miastach niższych szczebli hierarchii – także różnego rodzaju placówek „klasy Biedronka”), które są bardzo dużym generatorem ruchu</p>	<p>na poziomie biegunów wzrostu<sup>7</sup>. Bydgoszcz i Toruń również w tym przypadku lokuje się na III poziomie biegunów wzrostów. Bydgoszcz sklasyfikowano jako w pełni wykształcony biegun wzrostu, a Toruń jako potencjalny biegun wzrostu (Sobala-Gwosdz 2023: 27)<sup>8</sup>.</p>
---	---

<sup>7</sup> Biegun wzrostu definiujemy jako miejsce w przestrzeni geograficznej odznaczające się szybszym w porównaniu do innych miejsc rozwojem ekonomicznym, który jest indukowany na sąsiadujące obszary, tzn. charakteryzuje się występowaniem pozytywnych efektów rozprzestrzeniania się rozwoju.

<sup>8</sup> Sobala-Gwosdz A., 2023, *Wyzwania, trendy i procesy rozwoju gospodarczego. Identyfikacja biegunów wzrostu i ośrodków równoważenia rozwoju w Polsce*, Badania Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków. <https://doi.org/10.51733/opm.2023.22>

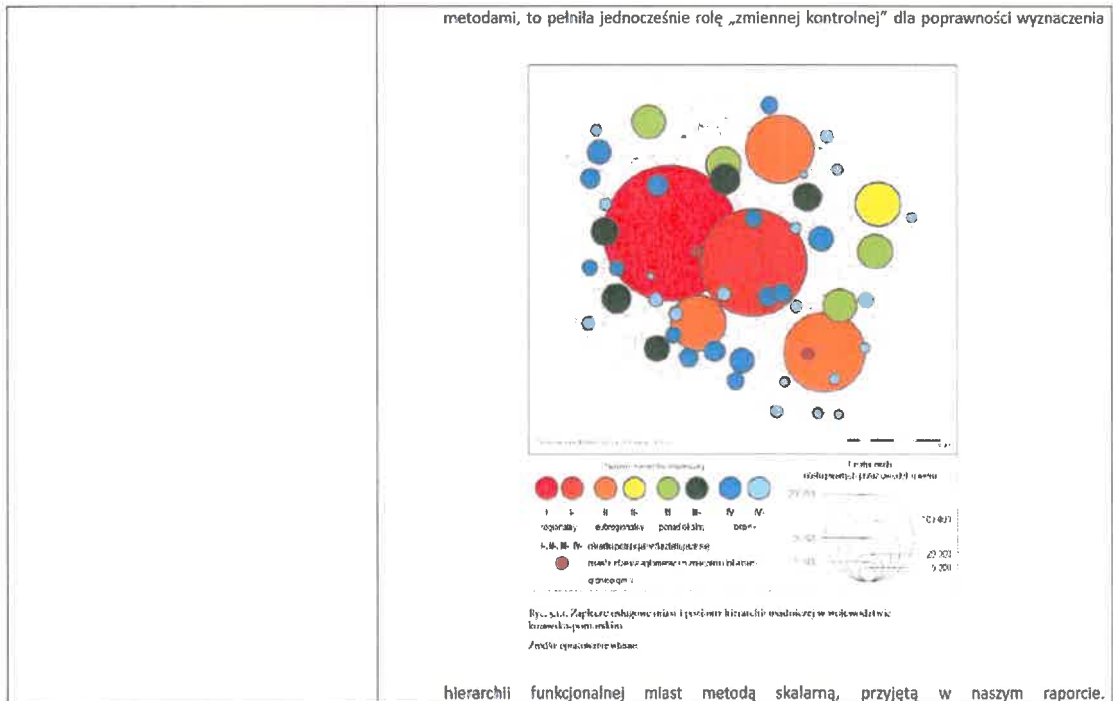


Pozostałe wymienione wskaźniki były rozważane w początkowej fazie badań hierarchii osadniczej. Ostatecznie nie zdecydowano się na ich uwzględnienie w ramach wskaźnika syntetycznego ze względu na mieszany ich charakter (zarazem centralny i wyspecjalizowany). Dotyczy to takich działalności jak:

- szpitale, w zamian w ramach komponentu Zdrowie uwzględniono: Rehabilitacja – liczba placówek, Pogotowie ratunkowe – liczba, Apteki – liczba placówek (pomimo regulacji, możliwa ich większa reprezentacja związana z placówkami medycznymi), Prywatna opieka medyczna wg ubezpieczyciela – liczba placówek (Lux Med, Medcover, TU Zdrowie, Signal (duna, InterRisk)
- występowania lotnisk obsługujących miasta – w zakresie tej funkcji występuje kluczowy problem co do miejsca przypisania jego lokalizacji. Kluczowe jest w tym przypadku charakter dostępności (w tym dostęp transgraniczny), a nie jego położenie w granicach administracyjnych czy nazwa. Uwzględnienie tego typu funkcji w analizie, wymagałoby przyjęcie innej metodologii, tak aby nie tworzyć artefaktów badawczych.
- dostępności za pomocą dróg klasy A i S – na bardziej zaawansowanym poziomie wykorzystując model ciężarów komunikacyjnych przeprowadzono delimitację obszarów obsługi miast na różnych poziomach hierarchii (Guzik i in. 2017<sup>9</sup>). Delimitację taką przeprowadził zespół dr Roberta Guzika w 2020 i 2021 r. szczególnie dla 5 województw: małopolskiego, kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego. Na podstawie tych badań wyznaczono zaplecze usługowe miast i poziom hierarchii osadniczej miast. W województwie kujawsko-pomorskim zakwalifikowano Bydgoszcz i Toruń do miast poziomu regionalnego, a Włocławek, Grudziądz i Inowrocławia do poziomu subregionalnego (Guzik i in. 2021: 132<sup>10</sup>). Delimitacja ta pokrywa się z naszymi wynikami badań, a ponieważ była wykonana innymi

<sup>9</sup> Guzik R., Kotoś A., Gwosdz K., 2017, *interconnections in public transport as a method for delimiting urban functional areas and the settlement hierarchy in Poland*, *Regional Statistics*, 7, 1, 63–77.

<sup>10</sup> Guzik R., Kotoś A., Fiedzieliński T., Kocaj A., Wiedermann K., 2021, *Dostępność komunikacyjna i relacje przestrzenne w województwie kujawsko-pomorskim*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ, Kraków.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bazy hotelowej (w tym o wysokim standardzie), co jest kluczowe dla funkcjonowania w sieci powiązań – ale jest również silnie powiązana z atrakcyjnością turystyczną miejscowości wypoczynkowych, w wyniku czego podnosiłby istotnie wskaźnik centralności dla miejscowości o funkcji turystycznej</li> <li>- ważnych i istotnych obiektów z zakresu sportu, które służą organizowaniu imprez rangi mistrzostw krajowych czy o zasięgu międzynarodowym – są to funkcje o charakterze niecentralnym, ich rozmieszczenie nawiązuje do innych czynników, np. środowiskowych, jak skocznie narciarskie, tory kajakarstwa górskiego.</li> </ul> <p>Co do placówek handlowych, to zgadzamy się, że jest to bardzo dobry wskaźnik centralności pod wszelkie warunkiem, że oprócz sklepów wielkopowierzchniowych zawierałby powierzchnię wszystkich pozostałych placówek handlowych lub w przypadku standardowej powierzchni lokalizację wszystkich placówek handlowych. Pełne uchwycenie tego wskaźnika wymagałoby osobnych badań, bez gwarancji uzyskania pełnego obrazu ze względu na dostępność danych. W zamian, w ramach funkcji wyższego rzędu, które pomogły uchwycić zróżnicowanie wśród największych miast w zakresie usług handlowych i usługowych zastosowano następujące trzy wskaźniki:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Salony luksusowych marek modowych – Cartier, Chanel, Dior, Dolce&amp;Gabbana, Gucci, Hermès, Jean Paul Gaultier, Karl Lagerfeld, Louis Vuitton, Prada – liczba placówek [Strony www dostęp 13.02.2020]</li> <li>▪ Salony luksusowych marek samochodowych – Bentley, Ferrari, Lotus, Rolls-Royce, Maserati, Lamborghini, Bugatti, Aston Martin, Porsche – liczba placówek [Strony www dostęp 13.02.2020]</li> <li>▪ Restauracje Gault&amp;Millau – liczba placówek [Żółty przewodnik Gault&amp;Millau, dane za 2019]</li> </ul>
<p>Pkt. VIc Jednocześnie, odnosząc się do użytych wskaźników, trzeba także odnotować problemy w określeniu istoty niektórych z nich, np. czego dotyczą wskaźniki: „Internet -www -liczba firm” (nie wiadomo czy dotyczy to tylko tworzenia</p>	<p>„Internet -www” oraz „kredyty i finansowanie” to nazwy dwóch kategorii, które zostały wykorzystane z portalu Panorama Firm. Zgadzamy się, że opis jest nie do końca precyzyjny i należy go uszczegółowić o konkretny typ usług.</p> <p>W przypadku kategorii „Internet -www” są to firmy osób prywatnych świadczących usługi z zakresu tworzenia stron www zarówno w tradycyjnym Internecie jak i w wersji mobilnej, pozycjonowania stron (SEO), projektowanie sklepów internetowych.</p>

<p>stron www, czy znacznie szerszej działalności) – „kredyty i finansowanie – liczba placówek” (nie wiadomo co kryje się pod tym terminem, zwłaszcza że w tym samym dziale ujęte zostały także placówki bankowe, które także obsługują kredyty no i są instytucjami finansowymi).</p>	<p>Kategoria „kredyty i finansowanie” zawiera pozostałe firmy, nie będące bankami, świadcząc usługi kredytowe i finansowe. Dla placówek bankowych wydzielona jest w Panoramie Firm osobna kategoria „Banki”.</p>
<p><b>Pkt. VII</b> W opracowaniu przyjęto metodę odnoszenia poziomu centralności do obszarów funkcjonalnych i posłużono się tu wynikami delimitacji miejskich obszarów funkcjonalnych, według publikacji profesorów Śleszyńskiego i Komornickiego z roku 2016. Jednak to opracowanie w odniesieniu do miast wojewódzkich odwołuje się do opracowania z roku 2012, a to z kolei przedstawiało delimitację wykonaną na podstawie 7 cech, które bazowały na danych z lat, odpowiednio 2006, 2009, 2002, 2011, 2011, 2011, 2002-2011. Oznacza to, że delimitacja hierarchii sieci osadniczej Polski na rok 2050 została wykonana dla obszarów funkcjonalnych delimitowanych według danych sięgających 2002 r.</p>	<p>Delimitację obszarów metropolitalnych oraz miejskich obszarów funkcjonalnych w niniejszej pracy przyjęto świadomie i celowo za P. Śleszyńskim i T. Komornickim (2016: 475)<sup>14</sup>. Czynnikiem decydującym o jej wyborze było zastosowanie jednolitej procedury i kryteriów dla wszystkich jednostek administracyjnych w kraju oraz hierarchiczne podejście do procesu wyznaczania zasięgu miejskich obszarów funkcjonalnych. Inne dostępne delimitacje, opracowane na potrzeby planów zagospodarowania przestrzennego województw (PZPW) czy strategii rozwoju województw (STW), różnią się między sobą zastosowanymi metodami i kryteriami. Dodatkowym argumentem za wybraną delimitacją była jej spójność, wynikająca z równego traktowania miast w układach polifunkcyjnych (uwzględniająca jako obszar rdzeniowy nie tylko miasto stołeczne, ale i pozostałe miasta). Tego typu podejście nie zostało zastosowane w najnowszej delimitacji zaproponowanej przez P. Churskiego i in. (2023), która świadomie odrzuca hierarchiczną klasyfikację miejscowości względem miasta centralnego wyższego rzędu, koncentrując się bardziej na wyodrębnieniu obszarów funkcjonalnych o cechach wewnętrznych peryferii.</p> <p>Trzecim argumentem za podjętym wyborem była zgodność tej delimitacji z wcześniejszą pracą P. Śleszyńskiego (2013) dotyczącą delimitacji MOF ośrodków wojewódzkich, która została zastosowana w innych badaniach przeprowadzonych przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów (IRMIR), w tym w analizach gospodarczych. Umożliwia to porównywanie danych w obrębie tak samo zdefiniowanych obszarów metropolitalnych.</p> <p>Wybór konkretnej delimitacji przez autorów był podyktowany głównie jej spójnością z założeniami przyjętymi w opracowaniu (delimitacja odnosząca się do powłażeń funkcjonalnych) oraz możliwością porównania danych w ramach MOF z innymi opracowaniami IRMIR. Celem autorów nie była ocena ani porównanie dostępnych delimitacji (m.in. Szymańska, Chodkowska-Miszczuk, Biegańska 2013)<sup>15</sup></p>

<sup>14</sup> Śleszyński P., Komornicki T., 2016, Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski na potrzeby monitoringu planowania przestrzennego, Przegląd Geograficzny, 88(4), 469-488. <https://rcin.org.pl/dlibra/doccontent?id=61605>

<sup>15</sup> Szymańska D., Chodkowska-Miszczuk J., Biegańska J., 2013, Bydgosko-Toruński Obszar Funkcjonalny (Metropolitalny) w świetle wybranych wskaźników, Acta Universitatis Nicolai Copernici, 319-332.

	<p>czy to przeprowadzonych dla wszystkich miejskich obszarów funkcjonalnych, czy dla wybranych miast w poszczególnych województwach.</p> <p><b>Autorzy raportu IRMIR sprawdzili, w jakim stopniu wybór konkretnej delimitacji na etapie wyznaczania hierarchii funkcjonalnej miast z uwzględnieniem obszarów funkcjonalnych może wpływać na pozycję miast w tej hierarchii.</b> Stwierdzono, że taka zależność nie występuje, a różnice w wartościach wskaźnika liczone za pomocą różnych delimitacji są minimalne. O wartości wskaźnika decydowało głównie miasto rdzeniowe i jego najbliższe gminy, natomiast uwzględnienie lub nie pojedynczych gmin znajdujących się na zewnętrznej granicy miejskich obszarów funkcjonalnych nie wprowadzało istotnych zmian w wartości wskaźnika, ani nie wpływało na kolejność MOF. (str. 40 i 41 raportu)</p> <p>Wybór delimitacji do badań nie narzuca również tej konkretnej delimitacji jako obowiązkowej dla funkcjonujących obszarów metropolitalnych czy miejskich obszarów funkcjonalnych, które mają w tym zakresie pełną autonomię i oprócz powłażeń funkcjonalnych mogą również uwzględniać wolę polityczną poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.</p>
<p><b>Pkt. VIII</b> Za skandaliczny należy uznać fakt, że kwestia tak fundamentalna, jak określenie kierunków rozwoju państwa polskiego, bazuje na Panoramie Firm, która jest wskazana jako podstawowe źródło danych (obok również „wiarygodnych”, jak wskazano – stron www) dla analizowanych wskaźników. Od Instytutu wykonującego prace na rzecz Ministerstwa należałoby oczekiwać wykorzystania rzetelnych i wiarygodnych źródeł danych.</p>	<p>Identyfikacji funkcji centralnych dokonano dzięki bazie Instytucjonalnej zbudowanej przy wykorzystaniu różnorodnych zbiorów danych. Dla 1990 r. były to dane GUS oraz Ogólnopolski Spis Teleadresowy (1990), natomiast dla 2020 r. dane GUS, a także Inne Informacje uzupełniające możliwe do pozyskania z rejestrów publicznych. Dużą wartość badawczą stanowiły również dane pozyskane w ramach kwerend internetowych (np. Panoramy Firm) (str. 42 raportu).</p> <p>Na 66 zastosowanych wskaźników do określenia hierarchii funkcjonalnej miast w 2020 r., 17 najistotniejszych wskaźników zostało opartych na oficjalnych rejestrach publicznych, danych BDL GUS, bazach danych pozyskanych z Ministerstwa Edukacji i Nauki – baza POLON oraz Ministerstwa Finansów udostępnień na podstawie Ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych oraz Ustawy z 24 listopada 2017 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych – indywidualne dane podatników, których przychód przekracza 50 mln euro. Opublikowana przez Ministerstwo Finansów lista zawiera dane dotyczące 2 802 central firm i jest o wiele pewniejszym i większym źródłem danych niż proponowane dane przez urząd marszałkowski województwa kujawsko-pomorskiego firmy z rankingu 500 firm „Rzeczypospolitej”. Szczegółowy wykaz kategorii danych oraz ich źródeł:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 9 wskaźników rejestry publiczne (oficjalne dane zamieszczane na stronach internetowych urzędów):</li> </ul>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ambasady i konsulaty —liczba placówek (<a href="http://www.gov.pl/web/dyplomacja/misje-dyplomatyczne-urzedz-konsularne-i-organizacje-miedzynarodowe-w-polsce">www.gov.pl/web/dyplomacja/misje-dyplomatyczne-urzedz-konsularne-i-organizacje-miedzynarodowe-w-polsce</a>)</li> <li>2. Urząd wojewódzki (wraz z instytucjami administracji rządowej w województwie) — liczba placówek (<a href="https://www.bip.gov.pl/subjects">https://www.bip.gov.pl/subjects</a>)</li> <li>3. Urzędy administracji państwowej —liczba placówek (<a href="http://Katalog.jednostek-Gov.pl">Katalog jednostek - Gov.pl</a> - <a href="http://Portal.Gov.pl">Portal Gov.pl</a> (<a href="http://www.gov.pl">www.gov.pl</a>))</li> <li>4. Urząd Marszałkowski(wraz z agendami zamiejscowymi) —liczba placówek (<a href="http://Katalog.jednostek-Gov.pl">Katalog jednostek - Gov.pl</a> - <a href="http://Portal.Gov.pl">Portal Gov.pl</a> (<a href="http://www.gov.pl">www.gov.pl</a>) oraz strony www urzędów marszałkowskich)</li> <li>5. Starostwo powiatowe —liczba placówek (<a href="https://www.bip.gov.pl/subjects">https://www.bip.gov.pl/subjects</a>)</li> <li>6. Urzędy pracy — liczba placówek (strony www wojewódzkich urzędów pracy)</li> <li>7. Urzędy skarbowe — liczba placówek (<a href="http://podatki.gov.pl">podatki.gov.pl</a>)</li> <li>8. Inspektorat / oddział ZUS —liczba placówek (<a href="http://www.zus.pl/o-zus/kontakt/oddzialy-inspektoraty-biu-ra-terenowe">www.zus.pl/o-zus/kontakt/oddzialy-inspektoraty-biu-ra-terenowe</a>)</li> <li>9. Sądy apelacyjne, okręgowe i rejonowe —liczba placówek (<a href="https://www.bip.gov.pl/subjects">https://www.bip.gov.pl/subjects</a>)</li> </ol> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>5 wskaźniki w oparciu o dane BDL GUS:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ŁO dla młodzieży bez szkół specjalnych — liczba placówek</li> <li>2. ŁO dla młodzieży bez szkół specjalnych — liczba uczniów</li> <li>3. Szkoły artystyczne — liczba placówek</li> <li>4. Kina — liczba placówek</li> <li>5. Kina — liczba miejsc na widowni</li> </ol> </li> <li>▪ <b>2 wskaźniki dotyczące szkolnictwa wyższego pozyskane z Ministerstwa Edukacji i Nauki – baza POLON:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uczelnie wyższe (wraz z oddziałami zamiejscowymi i filiami) —liczba placówek</li> <li>2. Uczelnie wyższe — liczba studentów</li> </ol> </li> <li>▪ <b>1 wskaźnik dotyczący funkcji kontrolnych pozyskany z Ministerstwa Finansów</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Najwięksi podatnicy CIT —liczba firm (<a href="https://www.gov.pl/web/finanse/2019-indywidualne-dane-podatnikow-CIT">https://www.gov.pl/web/finanse/2019-indywidualne-dane-podatnikow-CIT</a> [wersja listy z dnia 1.08.2020])</li> </ol> </li> </ul>
--	---

20

	<p>Pozostałe 49 wskaźników cząstkowych to głównie działalności handlowe i usługowe (funkcje niskiego i średniego rzędu). W wyniku czego dane dotyczące funkcji wyższego rzędu szczebli hierarchii, służące do wyznaczenia najwyższych szczebli hierarchii osadniczej jak najbardziej są oparte na wiarygodnych danych, a nie tylko na danych z Panoramy Firm.</p> <p>W wyniku tak przeprowadzonych „analiz” w opracowaniu na tym samym poziomie hierarchicznym umiejscowiono Bydgoszcz i Rybnik, w sytuacji, gdy pierwsze z tych miast posiada port lotniczy, 8 wysokospecjalistycznych szpitali, firmy z rankingu 500 firm „Rzeczypospolitej”, 7 uczelni wyższych i jest polską siedzibą NATO, a drugie nie posiada jakiegokolwiek podmiotu w żadnej z tych, niewątpliwie świadczących o pozycji w sieci osadniczej, kategorii. To zestawienie, poprzez pokazanie absurdalności wyników, najlepiej dowodzi popełnionych błędów w przyjętych założeniach.</p> <p>W zaproponowanej hierarchii funkcjonalnej miast z uwzględnieniem MOF dla miast I-III rzędu nie porównywano potencjału Bydgoszczy i Rybnika lecz MOF Bydgoszczy i aglomeracji rybnickiej, w skład której wchodzi pięć miast rdzenowych: Rybnik, Raclibórz, Jastrzęble-Zdrój, Wodzisław Śląski i Żory oraz mniejsze miasta, jak: Rydułtowy, Radlin, Pszów, Czerwionka-Leszczyny.</p> <p>Aglomeracja rybnicka nie posiada wprawdzie na swoim terenie portu lotniczego, ale ma dostęp w czasie około godziny dojazdu samochodem do dwóch międzynarodowych portów lotniczych: w Pyrzowicach i Ostrawie. Warto zauważyć, że czas dostępu do tych portów jest porównywalny z dostępem portu lotniczego z Torunia do Bydgoszczy.</p> <p>Jeśli chodzi o poszczególne funkcje, to:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. szpitale – MOF Bydgoszczy – 8 wysokospecjalistycznych szpitali, aglomeracja rybnicka 5 szpitali I stopnia w tym 2 specjalistyczne, 1 szpital III stopnia</li> <li>2. Siedziby uczelni wyższych i filie uczelni wyższych w 2021 r. – MOF Bydgoszczy 9 w tym 3 publiczne, aglomeracja rybnicka 7 w tym 2 publiczne</li> <li>3. Funkcje zarządcze i kontrolne wg danych Ministerstwa Finansów<sup>13</sup>– dla 2 802 central firm płacących podatek CIT – MOF Bydgoszczy 29, aglomeracja rybnicka 18 biorąc pod uwagę przywoływany tu ranking Rzeczypospolitej to w ramach „listy Rzeczypospolitej 2000” z 2020 r. oba MOF posiadały taką samą liczbę zarządów – 5</li> </ol>
--	---

<sup>13</sup> Najwięksi podatnicy CIT —liczba firm (<https://www.gov.pl/web/finanse/2019-indywidualne-dane-podatnikow-CIT> [wersja listy z dnia 1.08.2020])



	<p>Powyższe zestawienie jasno pokazuje, że stwierdzenie, iż aglomeracja rybnicka „nie posiada jakiegokolwiek podmiotu w żadnej z tych niewątpliwie świadczących o pozycji w sieci osadniczej, kategorii jest niezgodne z prawdą.</p> <p>W ramach wskaźnika rangi na 15 aglomeracji regionalnych (III rząd hierarchii) aglomeracja rybnicka łąkuje się mniej więcej w połowie stawki. Niewątpliwym liderem na tym poziomie jest MOF Lublina, następnie MOF Bielska-Białej, MOF Bydgoszczy i Białegostoku a następnie MOF Rzeszowa. MOF Torunia jest na poziomie MOF Kielc i Olsztyna.</p>
--	--

