



Polski
Instytut
Ekonomiczny

GRUDZIEŃ 2020



ISBN 978-83-66698-02-4

Weryfikacja scenariuszy rozwoju małych miast w perspektywie 2035 roku

Cytowanie:

Dębkowska, K., Kłosiewicz-Górecka, U., Szymańska, A., Ważniewski, P. (2020), *Weryfikacja scenariuszy rozwoju małych miast w perspektywie 2035 roku*, Brzostowski, N., Dmochowska-Dudek, K., Glińska, E., Wójcik, M. (współpr.), Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa.

Poglądy i analizy prezentowane w publikacji są odzwierciedleniem stanowiska autorów.

Warszawa, grudzień 2020 r.

Autorzy: Katarzyna Dębkowska, Urszula Kłosiewicz-Górecka, Anna Szymańska, Piotr Ważniewski, Katarzyna Zybertowicz

Eksperci, autorzy rozdziałów: Norbert Brzostowski – Związek Miast Polskich (*Miasta potrzebujące impulsu rozwojowego*), Ewa Glińska – Politechnika Białostocka (*Miasta niewykorzystanych szans*), Karolina Dmochowska-Dudek, Marcin Wójcik – Uniwersytet Łódzki (*Miasta dobrego życia*)

Redakcja: Jakub Nowak, Małgorzata Wieteska

Projekt graficzny: Anna Olczak

Współpraca graficzna: Liliana Gałązka, Tomasz Gałązka, Sebastian Grzybowski

Polski Instytut Ekonomiczny

Al. Jerozolimskie 87

02-001 Warszawa

© Copyright by Polski Instytut Ekonomiczny

ISBN 978-83-66698-02-4

Spis treści

Kluczowe liczby	5
Kluczowe wnioski	7
Kluczowe daty	8
Wprowadzenie	9
Metodyka badań	11
Sytuacja małych miast podczas pandemii COVID-19	14
Przyszłość małych miast	19
Miasta potrzebujące impulsu rozwojowego	19
Scenariusze rozwoju miast sprzed pandemii	19
Opis pożądanego scenariusza – „Inteligentny sangwinik” (2019 r.)	20
Czy miasta ze skupienia M1 będą się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych?	22
Czy miasta osiągną wysoki poziom nakładów inwestycyjnych?	25
Czy współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli na dynamiczny rozwój miast?	27
Zweryfikowany scenariusz rozwoju miast	30
Opis pożądanego scenariusza – „Inteligentny sangwinik” (2020 r.)	30
Miasta niewykorzystanych szans	33
Scenariusze rozwoju miast sprzed pandemii	33
Opis pożądanego scenariusza – „Wiatr w żagle” (2019 r.)	34
Czy miasta ze skupienia M2 będą się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast?	36
Czy miasta będą się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych?	40
Czy współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami <i>non-profit</i> , instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta?	43

Zweryfikowany scenariusz rozwoju miast	46
Opis pożądanego scenariusza – „Wiatr w żagle” (2020 r.)	47
Miasta dobrego życia	49
Scenariusze rozwoju miast sprzed pandemii	49
Opis pożądanego scenariusza – „Złote czasy” (2019 r.)	50
Czy miasta ze skupienia M3 osiągną wysoki poziom nakładów inwestycyjnych?	53
Czy miasta będą się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców?	55
Czy miasta będą się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia?	58
Opis pożądanego scenariusza – „Złote czasy” (2020 r.)	61
Bibliografia	64
Spis rysunków, tabel i wykresów.	64



Kluczowe liczby

WPŁYW PANDEMII COVID-19 NA FUNKCJONOWANIE MAŁYCH MIAST

74 proc.

miast uważa, że pandemia spowodowała pogorszenie ich sytuacji finansowej

55 proc.

miast wskazuje gorszą sytuację na lokalnym rynku pracy

44 proc.

miast jest zdania, że na ich obszarze pogorszyła się sytuacja bytowa mieszkańców

37 proc.

miast planuje w najbliższym roku wzrost zadłużenia

31 proc.

miast chce zwiększyć starania o zewnętrzne środki pomocowe

54 proc.

miast nie planuje zmiany w działaniach dotyczących poprawy swojej atrakcyjności dla biznesu

NAJWAŻNIEJSZE DLA ROZWOJU MAŁYCH MIAST

54 proc.

przedstawiciele miast potrzebujących impulsu rozwojowego uważa, że dla rozwoju ich miast bardzo duże znaczenie ma wysoki poziom nakładów inwestycyjnych

56 proc.

przedstawicieli miast niewykorzystanych szans uważa, że głównym czynnikiem rozwoju ich miast jest współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp.

82 proc.

przedstawicieli miast dobrego życia jako czynnik o dużym znaczeniu dla rozwoju wskazuje dobrą sytuację finansową miasta, która zapewnia mieszkańcom atrakcyjne warunki życia

NAJBARDZIEJ PRAWDOPODOBNE ZDARZENIA W MAŁYCH MIASTACH

59 proc.

szans na to, że w miastach potrzebujących impulsu rozwojowego nastąpi współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami, która pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta

68 proc.

szans na to, że w miastach niewykorzystanych szans nastąpi współpraca samorządu z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp., co stanie się czynnikiem rozwoju miasta

70 proc.

szans na to, że w miastach dobrego życia odpływ mieszkańców będzie niski

Kluczowe wnioski

- Celem publikacji jest weryfikacja wypracowanych w 2019 r. scenariuszy rozwoju małych miast w perspektywie 2035 r., uwzględniająca wpływ pandemii COVID-19 na funkcjonowanie małych miast.
- Funkcjonowanie małych miast (poniżej 20 tys. mieszkańców) analizowaliśmy w trzech skupieniach, podobnych ze względu na sytuację społeczno-gospodarczą. Skupienie M1 – miasta potrzebujące impulsu rozwojowego, skupienie M2 – miasta niewykorzystanych szans, skupienie M3 – miasta dobrego życia. Taki podział zaproponowaliśmy w 2019 r.
- Wypracowany w 2019 r. pożądany scenariusz rozwoju miast ze skupienia M1 („Inteligentny sangwinik”), w którym zakładaliśmy wysoki poziom nakładów inwestycyjnych i wysoki poziom aktywności liderów lub elit lokalnych ma obecnie – w opinii przedstawicieli miast – 57-procentową szansę realizacji w 2035 r.
- Czynniki, które najsilniej pomogą w realizacji scenariusza pożądanego dla miast ze skupienia M1 są: wsparcie miasta środkami unijnymi, dobra dostępność transportowa miasta oraz dobra współpraca władz miasta z biznesem. Natomiast barierami w realizacji scenariusza pożądanego są głównie: odpływ ludności z miasta, pogorszenie sytuacji na rynku pracy oraz problemy finansowe miasta wynikające z kryzysu wywołanego przez COVID-19.
- Wypracowany w 2019 r. pożądany scenariusz rozwoju miast ze skupienia M2 („Wiatr w żagle”), w którym zakładaliśmy

wysoki poziom aktywności liderów lub elit lokalnych oraz wysoki poziom konkurencyjności miasta ma obecnie – w opinii przedstawicieli miast – 48-procentową szansę realizacji w 2035 r.

- Na realizację scenariusza pożądanego w miastach ze skupienia M2 najsilniej wpływają: wsparcie miasta środkami unijnymi, identyfikowanie się mieszkańców z miastem oraz rozpoznawalna marka miejscowości. Największe potencjalne bariery, które mogą utrudnić realizację scenariusza pożądanego, to: spadek zainteresowania budowaniem relacji na lokalnym rynku, ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego oraz odpływ ludności z miasta.
- W pożądanym scenariuszu rozwoju miast ze skupienia M2 („Złote czasy”) zakładaliśmy niski poziom odpływu mieszkańców z miasta oraz wysoki poziom nakładów inwestycyjnych. Obecnie – zdaniem przedstawicieli miast – szanse na realizację w 2035 r. tego scenariusza wynoszą 42 proc.
- Najsilniej na powodzenie realizacji scenariusza pożądanego mogą wpłynąć: korzystne warunki życia w mieście, wsparcie środków unijnych oraz zainteresowanie miastem ze strony inwestorów zewnętrznych. Z kolei na brak powodzenia w realizacji pożądanego scenariusza wpłynąć mogą przede wszystkim następujące bariery: ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego, spadek stopy życiowej mieszkańców miasta oraz pogorszenie sytuacji na lokalnym rynku pracy.

Kluczowe daty

2027 r.

W 2027 r. lub wcześniej dla połowy małych miast niewykorzystanych szans **współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta.**

W 2027 r. lub wcześniej połowa miast dobrego życia osiągnie **wysoki poziom nakładów inwestycyjnych.**

2028 r.

W 2028 r. lub wcześniej połowa miast potrzebujących impulsu rozwojowego będzie się charakteryzować **wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych.**

W 2028 r. lub wcześniej połowa miast potrzebujących impulsu rozwojowego osiągnie **wysoki poziom nakładów inwestycyjnych.**

W 2028 r. lub wcześniej połowa miast dobrego życia **będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców.**

2029 r.

W 2029 r. lub wcześniej w miasta potrzebujących impulsu rozwojowego **współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta.**

W 2029 r. lub wcześniej połowa miast niewykorzystanych szans będzie się charakteryzować **wysoką konkurencyjnością na tle innych miast.**

W 2029 r. lub wcześniej połowa miast niewykorzystanych szans będzie się charakteryzować **wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych.**

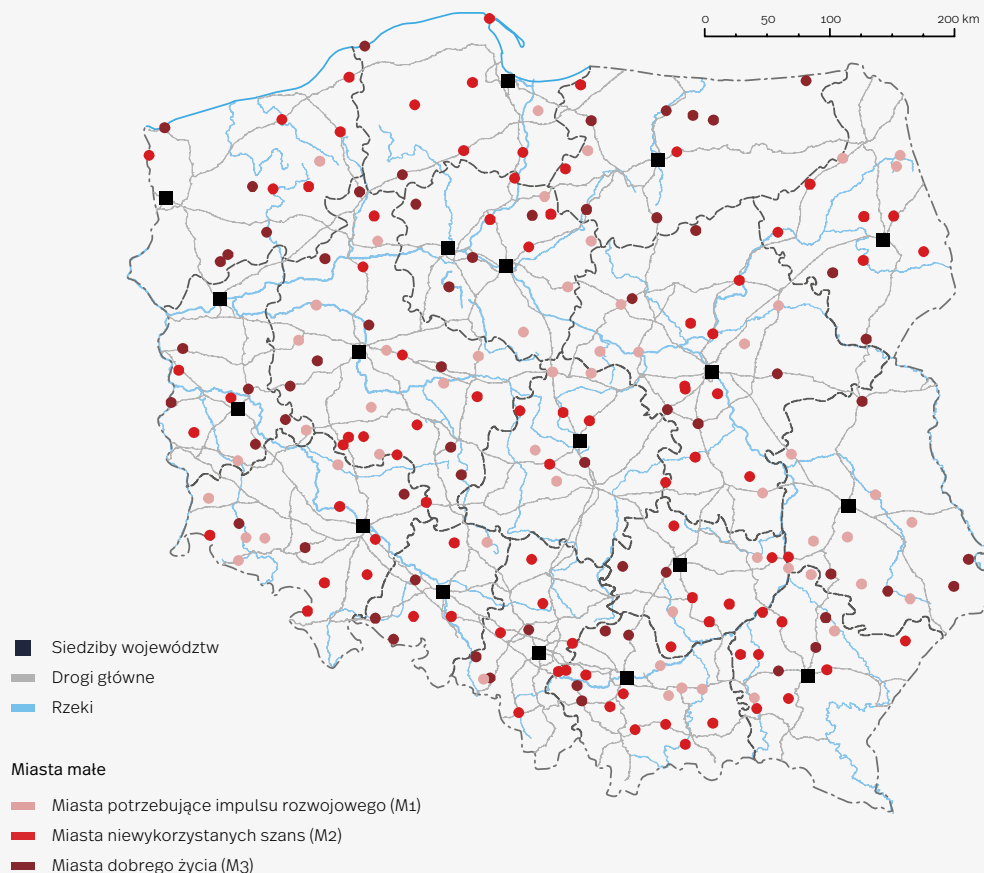
W 2029 r. lub wcześniej połowa miast dobrego życia będzie się charakteryzować **dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia.**

Wprowadzenie

W 2019 r. Polski Instytut Ekonomiczny przeprowadził badanie typu *foresight*, w efekcie którego powstały scenariusze rozwoju małych miast w perspektywie 2035 r. (Brzostowski i in., 2019). Miasta podzielono na trzy grupy (skupienia) ze względu na wybrane cechy związane z ich sytuacją społeczno-gospodarczą.

Małe miasta podzielono na następujące skupienia: M1 – potrzebujące impulsu rozwojowego (zaliczono 54 ośrodki), M2 – miasta niewykorzystanych szans (88 miast), M3 – miasta dobrego życia (63 ośrodki). Położenie miast z poszczególnych skupień przedstawiliśmy na rysunku 1.

➤ **Rysunek 1.** Położenie geograficzne skupień małych miast



Źródło: opracowanie własne PIE.

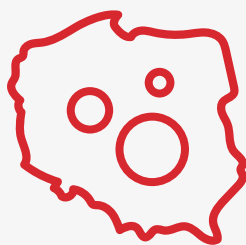
Dla każdego ze skupień eksperci opracowali po cztery alternatywne scenariusze rozwoju w perspektywie 2035 r. Z uwagi na wystąpienie w 2020 r. nieoczekiwanego zdarzenia (w badaniach *foresight* nazywa się takie zdarzenie „dziką kartą”), był nim wybuch pandemii COVID-19, pojawiła się potrzeba weryfikacji wypracowanych rok wcześniej scenariuszy rozwoju miast. W tym celu we wrześniu 2020 r. PIE przeprowadził badanie ankietowe wśród przedstawicieli miast z poszczególnych skupień, za pomocą którego sprawdzono na ile pandemia zmieniła sytuację społeczno-gospodarczą miast. Następnie zaproszono ponownie ekspertów, którzy mając do dyspozycji wyniki ankiet oraz korzystając ze swej wiedzy zaproponowali nowe scenariusze, w których uwzględniono dodatkowy czynnik w postaci walki z pandemią. Rezultatem tych analiz jest niniejszy raport.

W pierwszej części opisaliśmy metodykę tegorocznych badań bazującą na metodzie

delfickiej. Przedstawicie miast z poszczególnych skupień oceniali tezy delfickie (stwierdzenia dotyczących przyszłości nawiązujące do scenariuszy rozwoju miast) pod względem ich znaczenia dla rozwoju miasta oraz wskazywali na możliwy czas realizacji zdarzeń zawartych w tezach. Ponadto wskazano czynniki najsilniej wpływające (pozytywnie lub negatywnie) na możliwość realizacji pożądanego scenariuszy.

Druga część to analiza danych z badań ankietowych miast umożliwiającą porównanie jak miasta z poszczególnych skupień odczuwają wpływ pandemii na funkcjonowanie, jakie działania zamierzają podjąć, a jakich zaniechać w ciągu najbliższego roku. Studiując tę część można ocenić skalę wpływu pandemii na funkcjonowanie małych miast.

W kolejnych trzech częściach przedstawiliśmy opracowania ekspertów uwzględniające wyniki badań delfickich, których celem była weryfikacja scenariuszy rozwoju małych miast tworzących poszczególne, trzy skupienia.



Metodyka badań

Przeprowadzone badania miały na celu weryfikację scenariuszy rozwoju małych miast w perspektywie 2035 r., wypracowanych pod koniec 2019 r. przez ekspertów zajmujących się szeroko rozumianą polityką miejską, którzy przy swoich ekspertyzach wykorzystali wyniki i analizy danych przygotowane przez Zespół *foresightu* gospodarczego PIE. Weryfikacja scenariuszy była podyktowana wybuchem pandemii COVID-19, której efekty mają i będą miały istotne znaczenie zarówno w bieżącym, jak i przyszłym funkcjonowaniu małych miast.

W celu weryfikacji wypracowanych w 2019 r. scenariuszy rozwoju małych miast posłuży-

liśmy się badanymi *foresight* wykorzystując metodę Delphi. Dla każdego ze skupień małych miast wyspecyfikowaliśmy po trzy tezy delfickie, czyli stwierdzenia dotyczące przyszłości miast, bezpośrednio nawiązujące do scenariuszy rozwoju (tabela 1). Następnie przedstawiciele miast z poszczególnych skupień, w trakcie badania ankietowego przeprowadzonego techniką CAWI, dokonali oceny tez delfickich ze względu na ich znaczenie dla rozwoju miasta, prawdopodobieństwo realizacji oraz ocenę czynników, które realizację danej tezy mogą ułatwić bądź utrudnić.

➤ **Tabela 1.** Skupienia miast oraz tezy delfickie nawiązujące do scenariuszy rozwoju małych miast w perspektywie 2035 r.

Skupienie	Teza delficka
M1. Miasta potrzebujące impulsu rozwojowego	T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych
	T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych
	T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta
M2. Miasta niewykorzystanych szans	T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast
	T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych
	T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami <i>non-profit</i> , instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta
M3. Miasta dobrego życia	T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych
	T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców
	T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia.

Źródło: opracowanie własne PIE.

Rozkłady odpowiedzi uzyskane podczas badania przedstawicieli miast posłużyły do wyznaczenia poziomów liczbowych **wskaźników istotności tez (W_I)** dla rozwoju według wzoru:

$$W_I = \frac{100*n_{BI} + 75*n_{RI} + 25*n_{RN} + 0*n_{WN}}{n - n_{NZ}}$$

gdzie:

- n_{BI} – liczba odpowiedzi „bardzo istotna”,
- n_{RI} – liczba odpowiedzi „raczej istotna”,
- n_{RN} – liczba odpowiedzi „raczej nieistotna”,
- n_{WN} – liczba odpowiedzi „w ogóle nieistotna”,
- n_{NZ} – liczba odpowiedzi „nie mam zdania”,
- n – liczba wszystkich odpowiedzi.

Przedstawiciele miast mogli wskazać w jakim przedziale czasowym dana teza ich zdaniem ma możliwość realizacji. Wyniki pozwoliły na wyznaczenie m.in. mediany czasu realizacji tezy, której wartość (oszacowany rok) oznacza, że połowa przedstawicieli miast uważa, iż dana teza może zrealizować się nie wcześniej niż w roku, którego dotyczy mediana. Ponadto odpowiedzi pozwoliły na oszacowanie **możliwości (prawdopodobieństwa) realizacji danej tezy (P_T)** według wzoru:

$$P_T = \frac{1*n_1 + 75*n_2 + 50*n_3 + 25*n_4 + 0*n_5}{n}$$

gdzie:

- n_1 – liczba odpowiedzi „do 2023 r.”,
- n_2 – liczba odpowiedzi „pomiędzy 2024 a 2028 r.”,
- n_3 – liczba odpowiedzi „pomiędzy 2029 a 2033 r.”,
- n_4 – liczba odpowiedzi „po 2033 r.”,
- n_5 – liczba odpowiedzi „nigdy”.

Przedstawiciele miast dysponowali listą czynników i barier, które mogą mieć wpływ na realizację tezy. Przez wskazanie stopnia wpływu danego czynnika lub bariery na realizację tezy możliwe było podsumowanie i porównanie uzyskanych odpowiedzi przez zastosowanie wskaźników, których poziomy liczbowe wyznaczono za pomocą wzorów:

Wskaźnik stopnia wpływu czynników na realizację tezy:

$$W_C = \frac{100*n_{BD} + 75*n_D + 50*n_S + 25*n_M + 0*n_{BM}}{n - (n_{NZ} + n_{BZ})}$$

gdzie:

- n_{BD} – liczba odpowiedzi „bardzo duży”,
- n_D – liczba odpowiedzi „duży”,
- n_S – liczba odpowiedzi „średni”,

n_M – liczba odpowiedzi „mały”,
 n_{BM} – liczba odpowiedzi „bardzo mały”,
 n_{NZ} – liczba odpowiedzi „nie mam zdania”,
 n_{BZ} – liczba odpowiedzi „nie ma związku z tezą”,
 n – liczba wszystkich odpowiedzi.

Wskaźnik stopnia wpływu barier na realizację tezy:

$$W_B = \frac{100*n_{BD} + 75*n_D + 50*n_S + 25*n_M + 0*n_{BM}}{n - (n_{NZ} + n_{BZ})}$$

gdzie:

n_{BD} – liczba odpowiedzi „bardzo duży”,
 n_D – liczba odpowiedzi „duży”,
 n_S – liczba odpowiedzi „średni”,
 n_M – liczba odpowiedzi „mały”,
 n_{BM} – liczba odpowiedzi „bardzo mały”,
 n_{NZ} – liczba odpowiedzi „nie mam zdania”,
 n_{BZ} – liczba odpowiedzi „nie ma związku z tezą”,
 n – liczba wszystkich odpowiedzi.

Analiza wyników badań tez delfickich posłużyła ekspertom do wypracowania nowych scenariuszy rozwoju małych miast z poszczególnych skupień. Przyjęto za-
sadę, że weryfikacji zostanie poddany scenariusz pożądaný podczas prac eks-
pertów pod koniec 2019 r.

Ankieta skierowana do przedstawicieli miast składała się z dwóch części. Pierwsza z nich dotyczyła tez delfickich, zaś druga zawierała pytania bezpośred-

nio nawiązujące do wpływu pandemii COVID-19 na funkcjonowanie miast. Wyniki z tej części pozwoliły na ukazanie sytuacji miast z poszczególnych skupień w obecnej, pandemicznej sytuacji oraz pokazały jak zmieniły się pod wpływem pandemii plany miast na najbliższy rok. Te informacje zostały również uwzględnione przez ekspertów podczas opisywania zweryfikowanych scenariuszy rozwoju miast w perspektywie 2035 r.

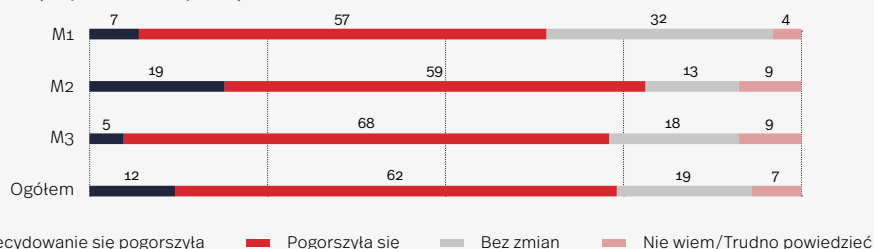
Sytuacja małych miast podczas pandemii COVID-19

Przedstawiciele miast ocenili kierunek zmian wywołanych pandemią w różnych obszarach funkcjonowania. Nie należało się spodziewać, że pandemia wpłynie pozytywnie na funkcjonowanie miast, ale z pewnością nie każde miasto zostało tak samo silnie dotknięte skutkami pandemii.

Zdecydowana większość miast odczuła pogorszenie sytuacji finansowej, ale najbardziej wskazały na pogorszenie miasta ze skupienia M2, czyli tzw. miasta niewykorzystanych szans, gdzie aż 19 proc. badanych zadeklarowało zdecydowane pogorszenie sytuacji finansowej, a blisko 60 proc. – pogorszenie (wykres 1). Wśród

miast ze skupienia M1 (miasta potrzebujące impulsu rozwojowego) blisko 1/3 wskazała na brak zmian sytuacji finansowej pod wpływem pandemii. To zdecydowanie większy odsetek miast z brakiem zmian sytuacji finansowej, w porównaniu z innymi skupieniami. Należy jednak zaznaczyć, że generalnie przed pandemią miasta ze skupienia M1 stanowiły zbiorowość o najniższej samoocenie pod względem sytuacji społeczno-gospodarczej. Zatem brak zmian sytuacji finansowej może oznaczać, że już przed pandemią nie była ona dobra, a sama pandemia na zmianę sytuacji generalnie nie wpłynęła.

➤ **Wykres 1. Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację finansową małych miast według skupień (odpowiedzi w proc.)**

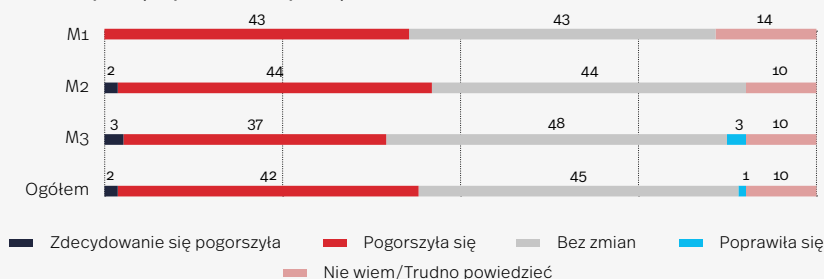


Źródło: opracowanie własne PIE.

Sytuacja bytowa mieszkańców to kolejny obszar, na który pandemia może mieć wpływ. Wśród badanych grup małych miast najwięcej wskazań (46 proc.) na pogorszenie sytuacji bytowej mieszkańców odnotowano w miastach ze skupienia M2, przy czym podobny odsetek respondentów (44 proc.) wskazy-

wał na brak wpływu pandemii na sytuację bytową mieszkańców (wykres 2). W miastach ze skupienia M3, które nazwano miastami dobrego życia, nawet 3 proc. badanych wskazało, że sytuacja bytowa ich mieszkańców się poprawiła, a blisko połowa (47 proc.), że się nie zmieniła.

» **Wykres 2.** Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację bytową mieszkańców małych miast według skupień (odpowiedzi w proc.)

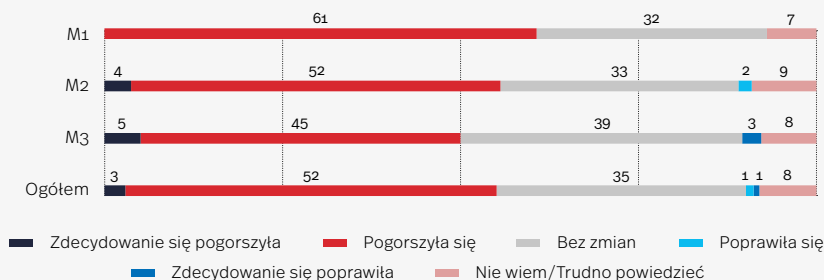


Źródło: opracowanie własne PIE.

Warunki bytowe mieszkańców są ściśle związane z sytuacją na lokalnym rynku pracy. Co prawda nielicznie, ale występują miasta, które wskazują na poprawę sytuacji na rynku pracy w ich mieście (wykres 3). Taką sytuację obserwujemy w przypadku 2 proc. miast ze skupienia M2 oraz 3 proc. ze skupienia M3. Należy zauważyć, że im lepsza była sytuacja społeczno-gospo-

darcza w mieście przed pandemią, tym mniejszy odsetek miast wskazuje obecnie na pogorszenie sytuacji na rynku pracy. Ponad 60 proc. miast ze skupienia M1 odczuło pogorszenie sytuacji na rynku pracy, w przypadku skupienia M2 – 56 proc. (z czego 4 proc. zdecydowanie pogorszenie), zaś wśród miast ze skupienia M3 – 50 proc. (przy 5 proc. miast ze zdecydowanym pogorszeniem).

» **Wykres 3.** Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację na lokalnym rynku pracy w małych miastach według skupień (odpowiedzi w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Pod wpływem pandemii miasta musiały niejednokrotnie podjąć pewne działania lub zmienić kierunek wcześniej ustalonych działań. Zapytaliśmy przedstawicieli miast o planowany kierunek zmian wybranych działań w nadchodzącym roku.

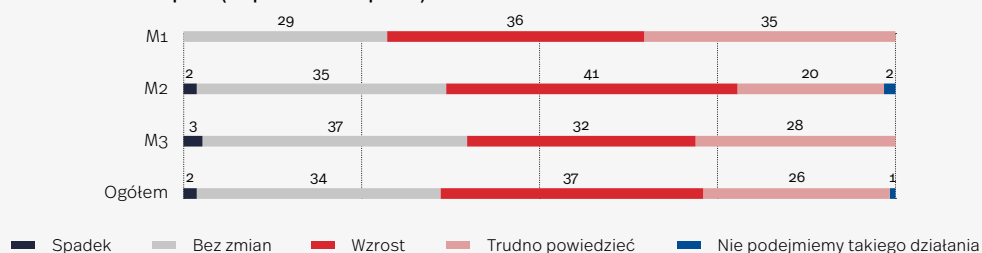
W kontekście pogarszającej się sytuacji finansowej może pojawić się wzrost zadłużenia

miasta, na takie działania wskazuje 41 proc. badanych ze skupienia M2, 36 proc. ze skupienia M1 oraz 32 proc. ze skupienia M3 (wykres 4). Należy zauważyć, że wiele badanych ośrodków w momencie przeprowadzania badania nie miało jeszcze pewności dotyczącej podejmowania działań związanych ze zmianami dotyczącymi

zadłużania miasta. Największy udział takich miast (36 proc.) obserwujemy w skupieniu M1, blisko 30 proc. w skupieniu M3, zaś 20 proc. w skupieniu M2. Można zatem zauważyć, że

miasta ze skupienia M1, czyli takie które miały gorszą sytuację społeczno-gospodarczą przed pandemią, częściej wskazywały na prawdopodobny wzrost zadłużenia w przyszłym roku.

➤ **Wykres 4. Wpływ pandemii COVID-19 na zadłużenie małych miast w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)**

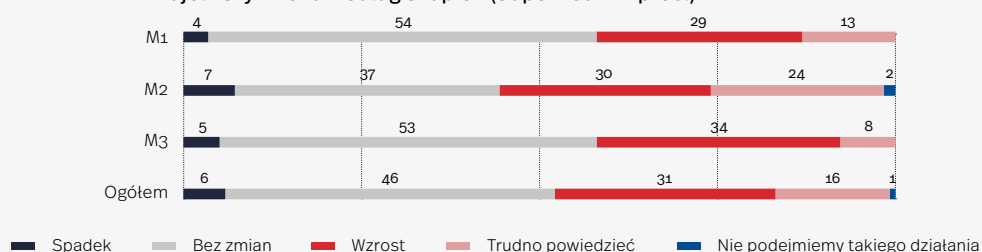


Źródło: opracowanie własne PIE.

Zewnętrzne środki pomocowe mogą być ważnym wsparciem sytuacji finansowej miast. Deklaracje o wzroście działań polegających na pozyskiwaniu zewnętrznych środków pomocowych zgłaszało blisko co trzecie małe miasto. Nieco częściej taka sytuacja dotyczyła skupienia M3, czyli miast dobrego życia (wykres 5).

Najprawdopodobniej miasta te mają już doświadczenie w pozyskiwaniu środków przed pandemią i zamierzają stosować podobne praktyki nawet w większym zakresie w przyszłości. Tylko 2 proc. miast ze skupienia M2 nie zamierza podjąć starań o zewnętrzne środki pomocowe, reszta miast takie działania zamierza podejmować.

➤ **Wykres 5. Wpływ pandemii COVID-19 na starania małych miast o zewnętrzne środki pomocowe w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

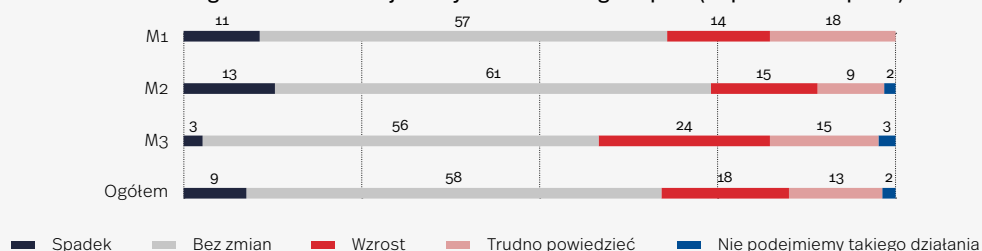
W funkcjonowaniu miast ważne są działania związane z kreowaniem wizerunku, w szczególności ma to znaczenie wśród ośrodków turystycznych, ale również wówczas, gdy miasto myśli

o przyciąganiu inwestorów zewnętrznych, czy też planuje zwiększyć swoją atrakcyjność dla potencjalnych nowych mieszkańców. Większą intensywność działań związanych z kreowaniem

wizerunku planuje co czwarte miasto dobrego życia (skupienie M3), rzadziej wzrost takich działań planują miasta ze skupień M1 i M2 (14-15 proc.) (wykres 6). Ponad połowa miast z każdej grupy uważa, że działania w tym zakresie nie zmienią swego kierunku w przyszłym roku, ale nieco

ponad 10 proc. miast ze skupienia M1 oraz ze skupienia M2 planuje spadek intensywności działań związanych z kreowaniem wizerunku, co ma pewnie związek z ich sytuacją finansową, bo jak wiadomo działania wizerunkowe wymagają zaangażowania dodatkowych środków pieniężnych.

➤ **Wykres 6.** Wpływ pandemii COVID-19 na działania małych miast związane z kreowaniem własnego wizerunku w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)

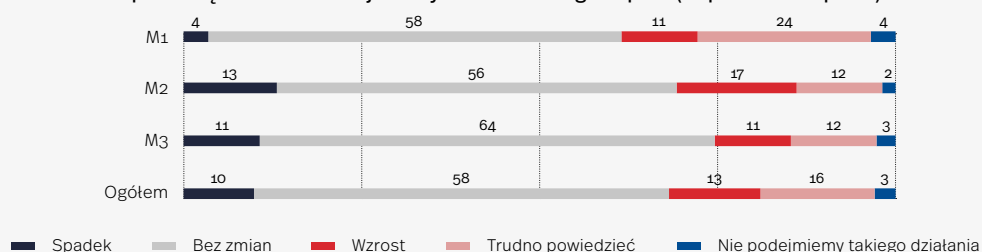


Źródło: opracowanie własne PIE.

Pandemia COVID-19 wpłynęła negatywnie na sytuację bytową mieszkańców wielu miast oraz na sytuację na lokalnych rynkach pracy. Niektóre miasta planują działania pobudzające lokalną przedsiębiorczość, ale zdecydowana większość z nich zamierza w przyszłym roku utrzymać intensywność tych działań na poziomie sprzed pandemii. Na wzrost działań

związanych z pobudzaniem lokalnej przedsiębiorczości wskazuje 17 proc. miast ze skupienia M2 oraz co dziesiąte miasto ze skupień M1 i M3 (wykres 7). Tylko 4 proc. miast ze skupienia M1 planuje spadek działań związanych z pobudzaniem lokalnej przedsiębiorczości, a w pozostałych skupieniach udział wynosi nieco ponad 10 proc.

➤ **Wykres 7.** Wpływ pandemii COVID-19 na działania małych miast pobudzające lokalną przedsiębiorczość w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)

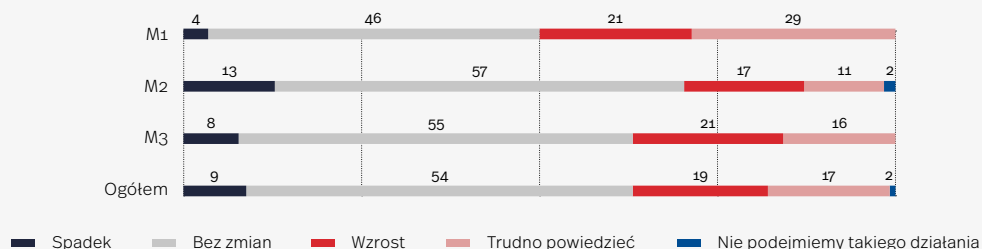


Źródło: opracowanie własne PIE.

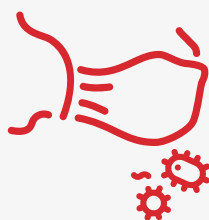
Polepszenie sytuacji bytowej mieszkańców, sytuacji na lokalnym rynku pracy i ogólnej sytuacji finansowej ośrodka jest ściśle związane z rozwojem biznesu w mieście. W ciągu najbliższego roku po 21 proc. badanych ze skupienia M1 (miasta potrzebujące impulsu rozwojowego) oraz ze skupienia M3 (miasta dobrego życia) planuje wzrost działań na rzecz atrakcyjności miasta dla biznesu (wykres 8). Jedno-

nocześnie prawie 30 proc. miast ze skupienia M1 nie wie jeszcze czy takie działania podejmie. W miastach ze skupienia M2 (miasta niewykorzystanych szans) obserwujemy największy udział ośrodków (13 proc.), w których przyszłym roku nastąpi spadek działań na rzecz poprawy atrakcyjności miasta dla biznesu. Jednocześnie wśród tych miast, ponad połowa (57 proc.) planuje takie działania na poziomie sprzed pandemii.

➤ **Wykres 8. Wpływ pandemii COVID-19 na działania małych miast na rzecz poprawy własnej atrakcyjności dla biznesu w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.



Przyszłość małych miast

Miasta potrzebujące impulsu rozwojowego

Scenariusze rozwoju miast sprzed pandemii

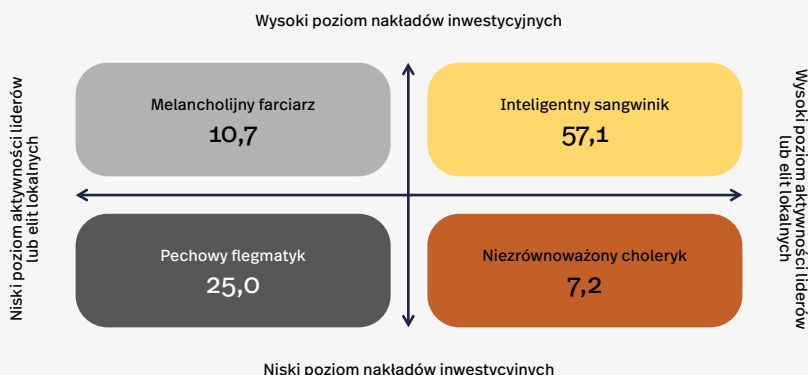
Miasta potrzebujące impulsu rozwojowego w ramach skupienia M1 to 54 jednostki. Ponad połowa to miasta do 5 tys. mieszkańców, będące lokalnymi ośrodkami wielofunkcyjnymi. Większość z nich to siedziby władz gmin miejsko-wiejskich. Niewielka część miast (ok. 11 proc.) to jednostki z wyspecjalizowaną funkcją turystyczną. Tyle samo miast pełni rolę ośrodków ponadlokalnych wielofunkcyjnych, a pozostałe to miasta aglomeracyjne.

W 2019 r. przeprowadzono badania czynników rozwoju tych miast, ich analizę i wyłoniono dwa kluczowe czynniki, które stanowiły osie scenariuszy rozwoju: **poziom aktywności liderów lub elit lokalnych oraz poziom nakładów inwestycyjnych w mieście**. Cztery możliwe kombinacje wartości kluczowych czynników tworzących osie scena-

riuszy pozwoliły określić cztery scenariusze rozwoju małych miast ze skupienia M1 (rysunek 2):

- „**Inteligentny sangwinik**” – wysoki poziom nakładów inwestycyjnych i wysoki poziom aktywności liderów lub elit lokalnych – scenariusz pożądany;
- „**Melancholijny farciarz**” – wysoki poziom nakładów inwestycyjnych i niski poziom aktywności liderów lub elit lokalnych;
- „**Nieźrównoważony choleryk**” – niski poziom nakładów inwestycyjnych i wysoki poziom aktywności liderów lub elit lokalnych;
- „**Pechowy flegmatyk**” – niski poziom nakładów inwestycyjnych i niski poziom aktywności liderów lub elit lokalnych.

➤ **Rysunek 2.** Osie, nazwy scenariuszy rozwoju miast skupienia M1 oraz prawdopodobieństwo realizacji (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Wyniki badań przeprowadzonych w 2020 r. wśród 28 miast ze skupienia M1, które oceniły znaczenie i prawdopodobieństwo realizacji też delfickich nawiązujących bezpośrednio do scenariusza pożądanego wykazały, że w percepcji wóldarzy, najbardziej pożądanym scenariuszem ma najwyższe prawdopodobieństwo realizacji

(57,1 proc.). Do obliczenia prawdopodobieństwa wykorzystano liczbę jednoczesnych wskazań na możliwość realizacji do 2033 r. obydwu też: wysoki poziom nakładów inwestycyjnych i wysoki poziom aktywności liderów lub elit lokalnych. Poniżej przedstawiamy opis pożądanego scenariusza wg badań z 2019 r.

Opis pożądanego scenariusza – „Inteligentny sangwinik” (2019 r.)

W scenariuszu założono osiągnięcie w 2035 r. wysokiego poziomu nakładów inwestycyjnych i wysokiego poziomu aktywności liderów lub elit lokalnych. Ta najbardziej optymistyczna wizja rozwoju małych miast wymaga w krótkim czasie pozyskania z zewnątrz i zagospodarowania posiadanych aktywnych elit nastawionych na rozwój swojej małej ojczyzny oraz organizacji lub poprawy w działaniu wydziału (departamentu) inwestycji w urzędach miejskich. Spowoduje to pozyskanie większych środków zewnętrznych na rozwój i aktywizację społeczną, w tym rozwój przedsiębiorczości.

W mieście będą pracować i mieszkać aktywni ludzie, z nich będą rekrutować się aktywni społecznie liderzy, lokalne elity i lokalne władze. Miasto zamierza efektywnie wykorzystywać możliwości zewnętrznego dofinansowania inwestycji i projektów społecznych.

Władze miasta zatrudnią w urzędzie wykwalifikowaną kadrę do pozyskiwania środków zewnętrznych i realizacji inwestycji oraz do wsparcia podmiotów zewnętrznych, w tym organizacji pozarządowych, w realizacji różnych projektów społecznych. Miasto będzie pozyskiwać dużo środków zewnętrznych wykorzystując odpowiednie programy rządowe, unijne i międzynarodowe. Inwestycje każdorazowo będą poprzedzone konsultacjami z mieszkańcami, a duże projekty – ekonomiczną analizą wpływu na budżet miasta, w celu uniknięcia nadmiernych kosztów statych. Miasto

zamierza inwestować w infrastrukturę sieciową, sportowo-rekreacyjną, kulturalną i edukacyjną.

W mieście zaplanowano działanie kilku aktywnych organizacji pozarządowych, realizujących projekty kulturalne, edukacyjne, rekreacyjne i integracyjne. Miasto wesprze realizację projektów od strony finansowej i organizacyjnej.

Dzięki realizacji dużej liczby projektów miasto zredukuje koszty stałe utrzymania obiektów kultury, sportu i rekreacji, ponieważ będą one stanowić część kosztów projektów. Projekty umożliwią także zatrudnienie lub uzyskanie dodatkowego zarobku wysoko wykwalifikowanej kadrze.

Udział w licznych projektach w roli partnera pozwoli miastu oraz organizacjom pozarządowym na wypracowanie wielu dobrych kontaktów z podmiotami z kraju oraz z całego świata. Miasto nawiąże relacje z wieloma miastami partnerskimi z całej Europy, rozwinie się wymiana młodzieży i promocja dobrych praktyk.

Wykorzystując dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe miasto wypracuje kilka własnych marek: imprez kulturalnych, sportowych, konferencji i seminariów, rozpoznawalnych w kraju i za granicą. Przyciągnie to turystów, ich liczba z roku na rok będzie rosła, powstaną hotele i motele, a w bliskim otoczeniu – kwatery agroturystyczne. Miasto będzie aktywnie współpracować z branżą turystyczną w obszarze promocji.

Małe miasto wykorzysta swoje położenie w pobliżu lasów i terenów rolniczych, powstanie inkubator produktów własnych opartych na lokalnym i regionalnym dziedzictwie kulturowym i przyrodniczym. Rozwinie się drobna przedsiębiorczość.

Zjawisko starzejącego się społeczeństwa zostanie wykorzystane na rzecz rozwoju miasta, w którym powstaną nowoczesne domy opieki i rehabilitacji, liczne projekty kulturalne i integracyjne dla osób starszych.

Ze względu na swoją aktywność miasto będzie postrzegane jako dobre miejsce do życia, część absolwentów uczelni wyższych pochodzących z miasta, wróci do niego, czasem bezpośrednio po studiach, czasem po 20-30 latach pracy w dużym ośrodku. Rozwój technologii informacyjnych sprawi, że miejsce zamieszkania będzie mieć coraz mniejsze znaczenie w znalezieniu dobrze płatnej pracy. Mieszkańcami miasta będą w dużej mierze wysoko wykwalifikowani specjaliści pracujący w systemie pracy na odległość. Dzięki temu rozwinie się budownictwo indywidualne oraz

wielorodzinne. Powrócą także 60- i 70-latkowie, po zakończeniu kariery zawodowej w dużych miastach.

Przyjęte plany zagospodarowania przestrzennego umożliwią wydzielanie i uzbrojenie terenów pod budownictwo wielorodzinne i indywidualne oraz przemysł i usługi. W mieście będzie działać kilka firm zatrudniających po ok. 100 lub więcej pracowników.

Liczba mieszkańców miasta będzie stabilna z perspektywą wzrostu. Struktura demograficzna na tle kraju i innych podobnej wielkości miast będzie korzystna, dzięki temu wzrośnie liczba małych firm usługowych.

Aktywność elit władz miasta oraz otwartość mieszkańców na współpracę sprawią, że będzie można realizować inwestycje lub projekty, których małe miasto nigdy samo by nie udźwignęło, np. powstanie w projekcie partnerskim z sąsiednim małym miastem duży kompleks sportowo-rekreacyjny; powstanie wspólnie z innymi kilkoma małymi miastami i uczelnią inkubator przedsiębiorczości, który każdego roku będzie inkubował 5-10 drobnych przedsiębiorstw.

Weryfikację tego scenariusza przeprowadziliśmy na podstawie analizy wyników badań otrzymanych od 28 przedstawicieli miast ze skupienia M1. Ta próba stanowi 52 proc. miast zbadanych rok wcześniej i pozwala na wnioskowanie na jej podstawie o wszystkich 54 miastach zbadanych poprzednio. Niżej prezentujemy oceniane tezy delfickie dotyczące pożądanego scenariusza rozwoju miast ze skupienia M1, czyli miast potrzebujących impulsu rozwoju:

- **T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych.**

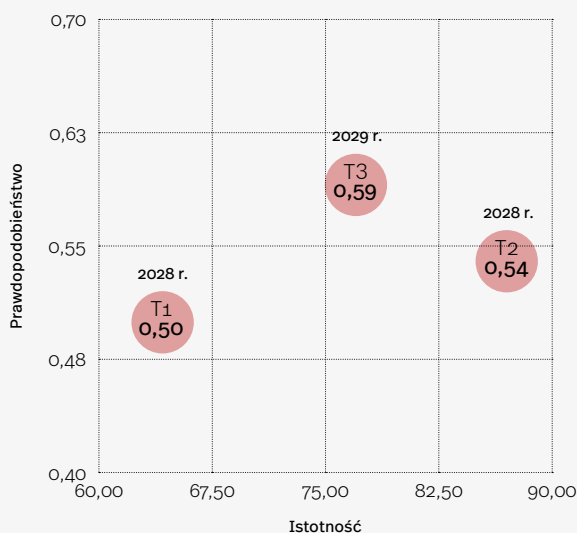
- **T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych.**
- **T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta.**

Spośród tych trzech tez – zdaniem przedstawicieli miast – największe znaczenie dla rozwoju miast ma teza T2 (wykres 9). Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych, ale prawdopodobieństwo jej realizacji wynosi 54 proc., przy czym połowa badanych miast uważa, że teza ta może się zrealizować w ich

miastach nie później niż w 2028 r. (mediana). Nieco większym prawdopodobieństwem (59 proc.) charakteryzuje się teza T3, zgodnie z którą współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta. Znaczenie tej tezy dla rozwoju miast jest nieco słabsze, bowiem wskaźnik istotności wynosi 77 p., a mediana

czasu realizacji wskazuje na rok 2029 r. Najniższym prawdopodobieństwem (50 proc.) i najmniejszym znaczeniem dla rozwoju (64,13 p.) spośród wymienionych ma teza T1, zgodnie z którą miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych. Jednak połowa przedstawicieli badanych miast uważa, że teza ta ma szanse na realizację nie później niż w 2028 r.

➤ **Wykres 9. Istotność dla rozwoju miasta, prawdopodobieństwo oraz mediana czasu realizacji tez delfickich w miastach ze skupienia M1**



Źródło: opracowanie własne PIE.

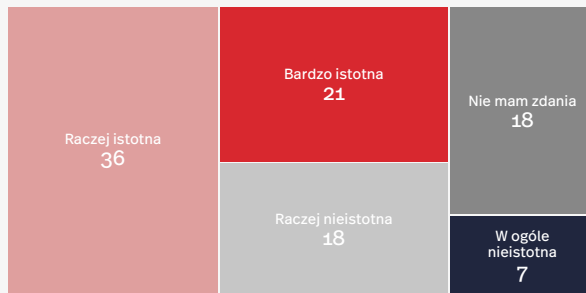
Czy miasta ze skupienia M1 będą się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych?

Badania weryfikacyjne przeprowadzone w 2020 r. wykazały, że w przypadku tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych, w percepcji wóldarzy miast:

- ➔ wskaźnik istotności tezy dla rozwoju miasta wynosi 64,13/100,00;
- ➔ istnieje 50-procentowe prawdopodobieństwo realizacji tezy w perspektywie 2035 r.

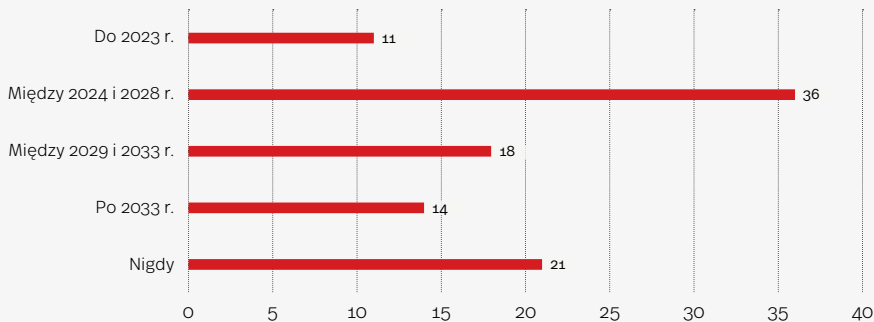
W przypadku 57 proc. odpowiedzi tezę uznano za istotną dla rozwoju miast (wykres 10). Spośród badanych miast 11 proc. przewiduje realizację tezy do 2023 r., a 36 proc. – między 2024 i 2028 r. i 18 proc. – między 2029 i 2033 r. (wykres 11). Mediana odpowiedzi to 2028 r. Ponad 1/5 badanych uznała, że ta teza nigdy się nie zrealizuje.

» **Wykres 10.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M1 tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 11.** Czas realizacji tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Badane miasta oceniły czynniki, które sprzyjają realizacji tezy oraz bariery, które utrudniają jej realizację w przyszłości. Wśród czynników sprzyjających zdecydowanie największy wpływ ma wsparcie ze środków unijnych (wykres 12). Jest to wynik dość pesymistyczny, bowiem miasta upatrują wiązać wzrost poziomu aktywności elit i liderów ze środkami unijnymi. Inne czynniki, zależne bardziej od potencjałów endogenicznych (jakość planowania przestrzennego, prawo lokalne, dostępność transportowa, przedsiębiorczość, współpraca władz miasta z biznesem lub współpraca z innymi miastami) są na dalszych pozycjach w rankingu wpływu na realizację tezy.

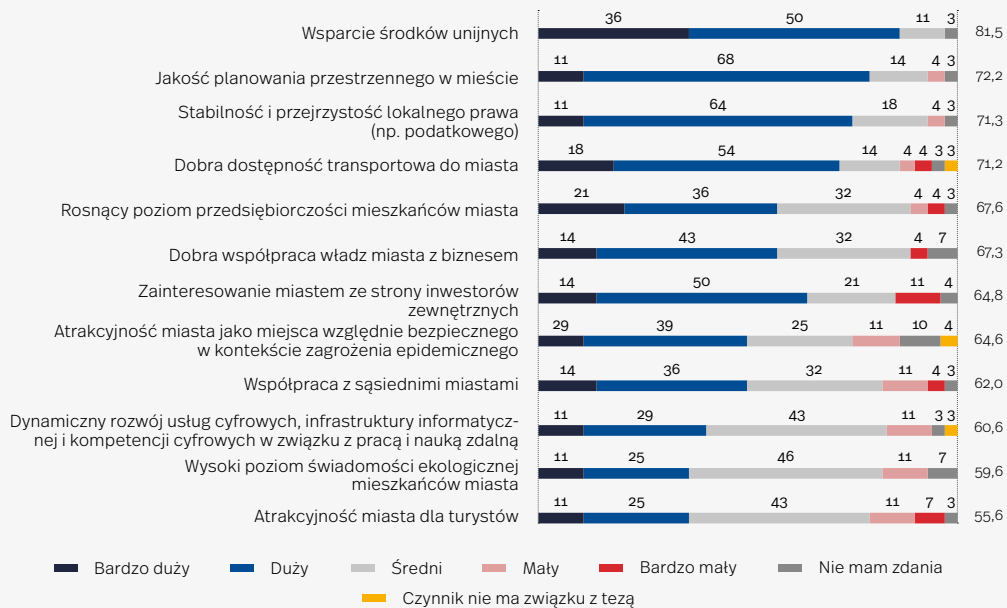
Najsilniejszymi barierami ograniczającymi wzrost aktywności liderów i elit lokalnych wg badanych miast są: odpływ ludności z miasta, pogorszenie się sytuacji na rynku pracy oraz problemy finansowe wynikające z kryzysu pandemicznego (wykres 13). Uwzględniając powszechnie znane przyczyny oraz strukturę wiekową i inne cechy grup ludności migrującej z małych miejscowości, wszystkie trzy pierwsze bariery mają wspólną płaszczyznę – sytuację ekonomiczną, która jest skutkiem zjawisk zewnętrznych.

Czynniki endogeniczne, a także postawy skoncentrowane na przedsiębiorczości, integracji i współpracy, nie są postrzegane jako kluczowe

dla wzrostu poziomu aktywności liderów. Miasta mocno wierzą, może zbyt mocno, w siłę wpływu zewnętrznego wsparcia środkami

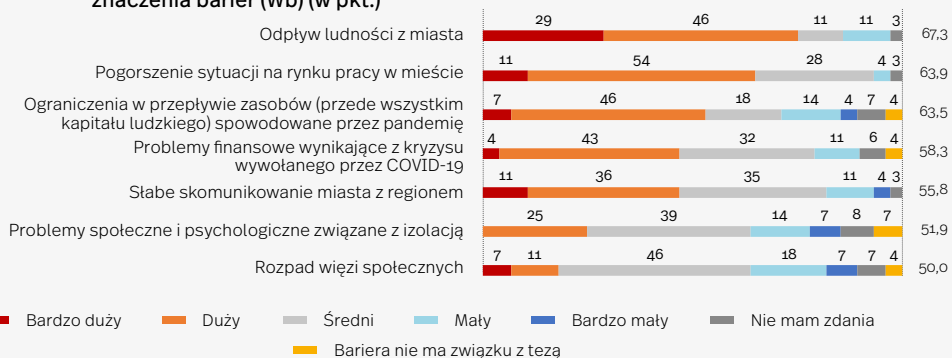
unijnymi na rozwój aktywności elit miejskich oraz mają obawy głównie wśród czynników zewnętrznych.

» **Wykres 12. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 13. Oceny wpływu barier na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

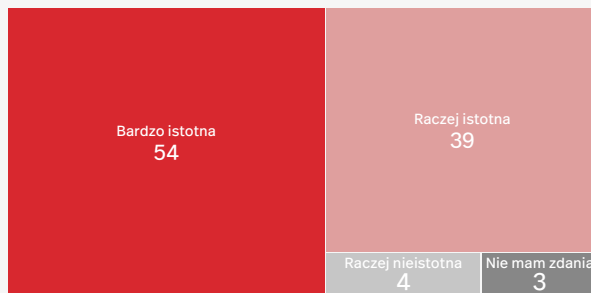
Czy miasta osiągną wysoki poziom nakładów inwestycyjnych?

Wyniki badań wykazały, że w przypadku tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych, w percepcji wóldarzy miast:

- wskaźnik istotności tezy dla rozwoju miasta wynosi 87,03/100,00;
- istnieje 54-procentowe prawdopodobieństwo realizacji tezy w perspektywie 2035 r. Miasta bardzo wyraźnie upatrują szanse rozwojowe w wysokich nakładach inwesty-

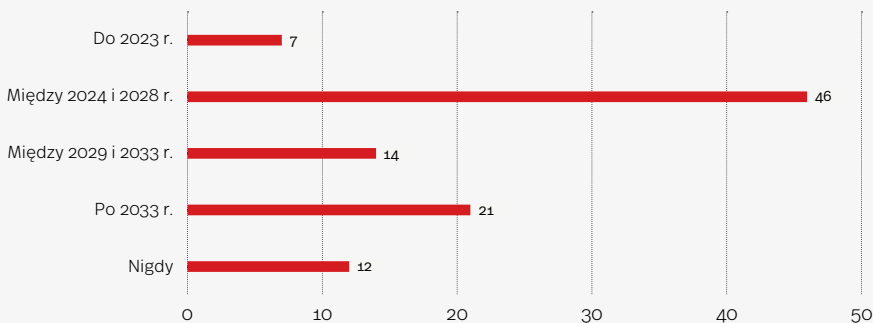
cyjnych na swoim terenie. W 54 proc. odpowiedzi tezę uznano za bardzo istotną, a w 39 proc. za istotną dla rozwoju miast (wykres 14). Spośród badanych miast 7 proc. przewiduje realizację tezy do 2023 r., 46 proc. – między 2024 i 2028 r. i 14 proc. – między 2029 i 2033 r. (wykres 15). Mediana odpowiedzi to 2028 r. Ponad 1/5 badanych uznała, że teza zrealizuje się po 2033 r., a 12 proc. – nigdy.

➤ **Wykres 14.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M1 tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

➤ **Wykres 15.** Czas realizacji tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Wśród czynników sprzyjających wysokim nakładom inwestycyjnym dominuje wsparcie ze środków unijnych, aż 71 proc. badanych miast

ocenilo ten wpływ jako bardzo duży, 14 proc. jako duży (wykres 16). Drugim czynnikiem w rankingu wpływu na realizację tezy jest dostępność

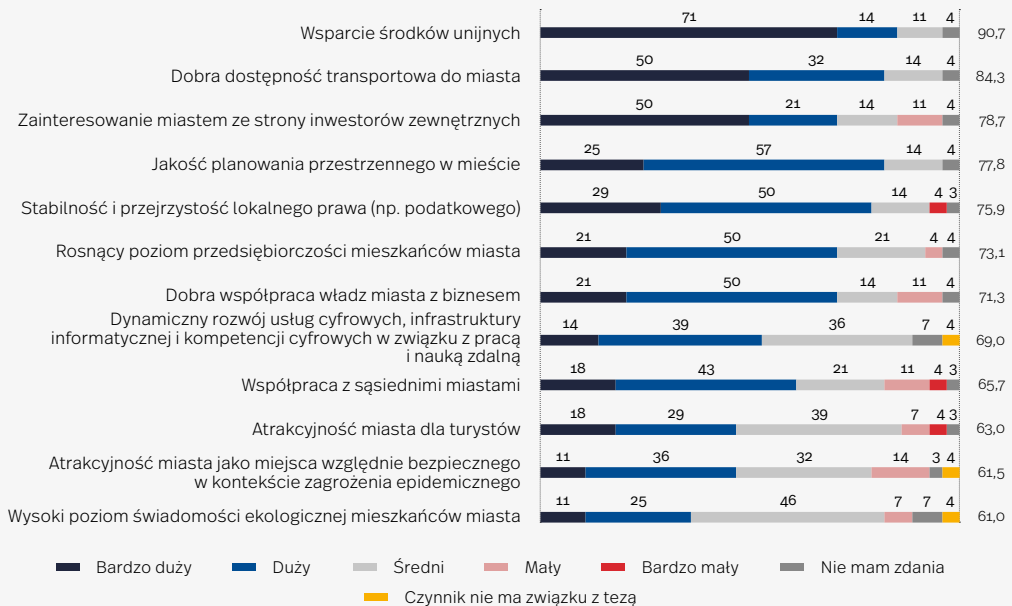
transportowa miasta, trzecim – zainteresowanie miastem ze strony inwestorów zewnętrznych. Miasta wyraźnie dostrzegają potencjał inwestycyjny w zewnętrznych źródłach inwestycji i dochodów, w tym realizowanych przez biznes.

Podobnie jak w przypadku oceny tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych, znaczenie wewnętrznych czynników rozwoju jest zdecydowanie mniejsze. Wśród nich najważniejsze dotyczą jakości planowania przestrzennego, prawa lokalnego i przedsiębiorczości. Na dalszych pozycjach w rankingu ważności znajdują się czynniki związane z integracją

i współpracą społeczności lokalnej oraz sąsiednich samorządów.

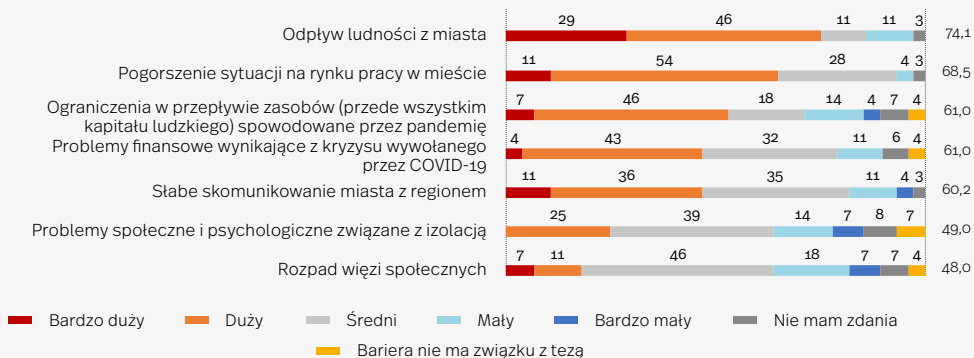
Najsilniejszymi barierami ograniczającymi wpływ poziomu inwestycji na rozwój wg badanych miast są: odpływ ludności z miasta i pogorszenie się sytuacji na rynku pracy (wykres 17). Są to dwie najważniejsze bariery, takie same jak w przypadku tezy o wysokim poziomie aktywności liderów i elit lokalnych. Dopiero na dwóch kolejnych pozycjach pojawiają się bariery związane ze skutkami pandemii dotyczące problemów finansowych i przepływów kapitału społecznego. Bariery o najmniejszym znaczeniu związane są z problemami wewnętrznymi społeczności lokalnej.

➤ **Wykres 16. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 17. Oceny wpływu barier na realizację tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

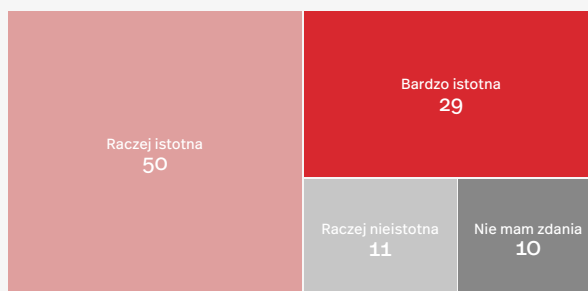
Czy współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli na dynamiczny rozwój miast?

Zgodnie z treścią tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta, w percepcji wójtów:

- wskaźnik istotności tezy dla rozwoju miasta wynosi 77,0/100,00;
- istnieje 59-procentowe prawdopodobieństwo realizacji tezy w perspektywie 2035 r.

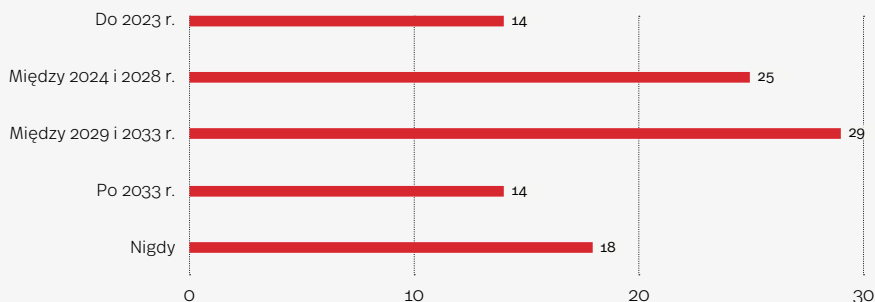
Współpracę między różnymi grupami interesariuszy oceniono jako bardzo istotną i raczej istotną dla rozwoju miast, odpowiednio: 29 proc. i 50 proc. odpowiedzi (wykres 18). Spośród badanych miast 14 proc. przewiduje realizację tezy do 2023 r., 25 proc. – między 2024 i 2028 r. i 29 proc. – między 2029 i 2033 r. (wykres 19). Mediana odpowiedzi to 2029 r. 14 proc. badanych uznało, że teza zrealizuje się po 2033 r., a 18 proc. – nigdy.

» **Wykres 18. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M1 tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 19.** Czas realizacji tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.)



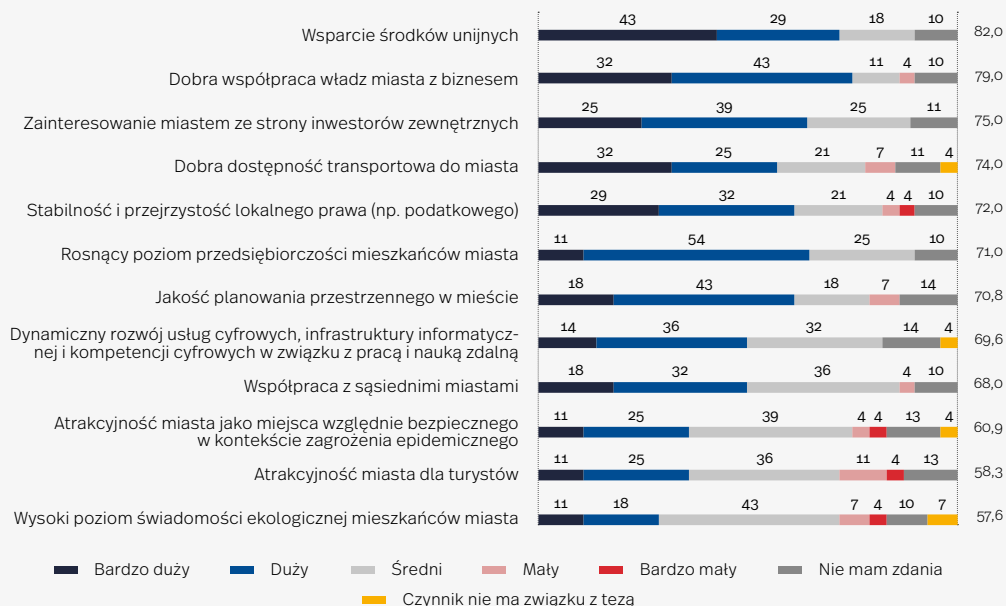
Źródło: opracowanie własne PIE.

To już trzecia teza, której realizacja zależy głównie od transferów środków unijnych: aż 43 proc. badanych miast oceniło ten wpływ na bardzo duży, 29 proc. na duży (wykres 20). Drugim czynnikiem w rankingu wpływu na realizację tezy jest dobra współpraca między biznesem i władzami. Miasta dostrzegają czynniki wpływu na rozwój miasta dobrej współpracy między władzą, elitami i mieszkańcami: zainteresowanie inwestorów zewnętrznych, dostępność transportową i w dalszej kolejności – przejrzys-

tość lokalnego prawa i przedsiębiorczość mieszkańców.

Najsilniejszą barierą ograniczającą wpływ współpracy między biznesem i władzami na rozwój miast jest pogorszenie sytuacji na lokalnym rynku pracy (wykres 21). Kolejnymi barierami – o prawie równym oraz negatywnym wpływie na realizację tezy – są: odpływ ludności z miasta, ograniczenia w przepływie zasobów spowodowane przez pandemię, słaba komunikacja miasta z regionem i rozpad więzi społecznych.

» **Wykres 20.** Oceny wpływu czynników na realizację tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 21.** Oceny wpływu barier na realizację tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Zweryfikowany scenariusz rozwoju miast

Wyniki badań wykazały, że najbardziej prawdopodobny (57,1 proc.) jest pożądaný i optymistyczny scenariusz rozwoju małych miast wymagających impulsu rozwojowego. Istnieją różnice w ocenie przez miasta dwóch tez, które stanowią oś scenariusza. Wysoki poziom nakładów inwestycyjnych jest znacznie ważniejszy dla rozwoju miast niż wysoki poziom aktywności liderów i elit lokalnych: odpowiednio wskaźnik istotności tez (WI) to 87,03 pkt. i 63,00 pkt.. Osiągnięcie wysokich nakładów inwestycyjnych jest także bardziej prawdopodobne (54 proc.) niż aktywność elit (50 proc.). Interesujące jest, że mediana okresu realizacji obydwu tez to 2028 r. W przypadku trzeciej badanej tezy dotyczącej współpracy między władzą, elitami i mieszkańcami wyniki wskazują na istotność na poziomie 77,00 pkt. oraz wyższe niż pozostałych tez prawdopodobieństwo (59 proc.), ale nieco dłuższy czas realizacji (mediana – 2029 r.).

Wyniki badań wykazały, że miasta upatrują realizacji optymistycznego scenariusza głównie w czynnikach zewnętrznych, w tym transferach środków unijnych. Finansowanie zewnętrzne ma najsilniej wspierać poziom nakładów inwestycyjnych, aktywność liderów i elit lokalnych oraz współpracę między władzą, elitami i mieszkańcami. Rok realizacji tez koreluje z końcem okresu wydatkowania środków unijnych z nowej perspektywy budżetowej (2028 r.). Uwidacznia się znaczenie planowania przestrzennego, dostępności transportowej i potrzeby pozyskiwania inwestorów zewnętrznych. Z badań wynika, że

mniej ważne dla rozwoju miasta przypisują czynnikom wewnętrznym, takim jak: przedsiębiorczość, współpraca, integracja.

Najsilniejszymi barierami ograniczającymi dwie scenariuszowe tezy są wg badanych miast: odpływ ludności z miasta i pogorszenie się sytuacji na rynku pracy. Wg badanych wpływ pandemii na rozwój miast nie jest kluczowy i ograniczony do zmian na rynku pracy oraz ewentualnych negatywnych skutków finansowych dla budżetów.

Wyniki badań wskazują, że pierwotny, najbardziej optymistyczny scenariusz jest oczekiwany i ma szansę realizacji. Badania co do zasady potwierdzają możliwość realizacji scharakteryzowanych w scenariuszu przyszłych zjawisk i powiązań między nimi. Pewien niepokój budzi jednak zbyt duże znaczenie dla rozwoju przypisywane czynnikom zewnętrznym kosztem czynników wewnętrznych.

Dokonując weryfikacji scenariusza zachowano podstawowy kierunek zaplanowanych zjawisk. Zwrócono większą uwagę na aspekty planowania przestrzennego, dostępności transportowej, rozwoju technologii komunikacyjnych i informacyjnych oraz relacji między skutkami transferu środków unijnych i wykorzystaniu czynników endogenicznych. Impuls rozwojowy wywołany środkami zewnętrznymi może być trwały tylko przy wykorzystaniu endogenicznych potencjałów, rozwoju przedsiębiorczości, integracji i współpracy lokalnej społeczności, biznesu oraz samorządów.

Opis pożądanego scenariusza – „Inteligentny sangwinik” (2020 r.)

W scenariuszu założyliśmy osiągnięcie w 2035 r. wysokiego poziomu nakładów inwestycyjnych i wysokiego poziomu aktywności liderów lub elit lokalnych. Ta najbardziej optymistyczna wizja rozwoju małych miast wymaga

w krótkim czasie pozyskania z zewnątrz i zagospodarowania posiadanych aktywnych elit nawiązanych na rozwój małej ojczyzny oraz organizacji lub poprawy w działaniu wydziału (departamentu) inwestycji w urzędach miejskich.

Spowoduje to dopływ coraz większych środków zewnętrznych na rozwój i aktywizację społeczną, w tym rozwój przedsiębiorczości.

W mieście będą pracować i mieszkać aktywni ludzie, z nich będą rekrutować się aktywni społecznie liderzy, lokalne elity, lokalne władze. Miasto zamierza efektywnie wykorzystywać możliwości zewnętrznego dofinansowania inwestycji i projektów społecznych.

Władze miasta zatrudnią w urzędzie wykwalifikowaną kadrę pracowników do pozyskiwania środków zewnętrznych i realizacji inwestycji oraz do wsparcia podmiotów zewnętrznych, w tym organizacji pozarządowych, w realizacji różnych projektów społecznych. Miasto zamierza pozyskiwać dużo środków zewnętrznych wykorzystując odpowiednie programy rządowe, unijne i międzynarodowe. Każdorazowo inwestycje będą poprzedzane konsultacjami z mieszkańcami, a duże projekty – ekonomiczną analizą wpływu na budżet miasta, w celu uniknięcia nadmiernych kosztów stałych. Miasto planuje inwestować w infrastrukturę sieciową, sportowo-rekreacyjną, kulturę, edukację, z uwzględnieniem wyposażenia do pracy zdalnej oraz z możliwością realizacji części oferty w postaci e-usług.

W mieście będzie działać kilka aktywnych organizacji pozarządowych, realizujących dużo projektów kulturalnych, edukacyjnych, rekreacyjnych i integracyjnych. Miasto wesprze realizację projektów, zarówno finansowo, jak i organizacyjnie, w tym stworzy części organizacji pozarządowych możliwość realizacji usług drogą elektroniczną.

Dzięki realizacji dużej liczby projektów miasto zredukuje koszty stałe utrzymania obiektów kultury, sportu i rekreacji, ponieważ będą one finansowane ze środków pochodzących z projektów. Projekty umożliwią także zatrudnienie wysoko wykwalifikowanej kadry lub uzyskanie dodatkowego zarobku. Miasto będzie także inwestować w szkolenia dla personelu admi-

nistracji, liderów społecznych, organizacji pozarządowych dotyczące podnoszenia świadomości w zakresie ważności współpracy i integracji lokalnej społeczności oraz wykorzystania endogenicznych potencjałów dla rozwoju miasta.

Miasto zainwestuje w transformację cyfrową, wdroży zintegrowany system zarządzania urzędem miejskim i jednostkami organizacyjnymi włącznie z realizując części usług publicznych drogą elektroniczną. Umożliwi to bardziej efektywny sposób realizacji usług publicznych, lepsze wykorzystanie potencjału ludzkiego, oszczędności kosztów administracji.

W ramach transformacji cyfrowej powstanie także specjalna platforma partycypacji społecznej, która umożliwi sprawną komunikację z mieszkańcami i wspólne podejmowanie decyzji rozwojowych w mieście. Poprawi to coraz lepszą współpracę między różnymi grupami interesariuszy: biznesem, administracją, organizacjami samorządowymi, mieszkańcami.

Udział w licznych projektach w roli partnera pozwoli na wypracowanie wielu dobrych kontaktów miastu oraz organizacjom pozarządowym z podmiotami z kraju oraz z całego świata. Miasto nawiąże relacje z wieloma miastami partnerskimi z całej Europy, rozwinie się wymiana młodzieży i promocja dobrych praktyk.

Wykorzystując dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe miasto wypracuje kilka własnych marek: imprez kulturalnych, sportowych, konferencji i seminariów, rozpoznawalnych w kraju i za granicą. Przyciągnie to turystów, ich liczba z roku na rok będzie rosła, powstaną hotele, motele, a w otoczeniu miasta – kwatery agroturystyczne. Miasto będzie silnie współpracować z branżą turystyczną w obszarze promocji.

Miasto wykorzysta swoje położenie w pobliżu lasów i terenów rolniczych oraz wszelkie wewnętrzne potencjały, powstanie inkubator produktów własnych opartych na lokalnym i regionalnym dziedzictwie kulturowym

i przyrodniczym. Rozwinie się drobna przedsiębiorczość.

Zjawisko starzejącego się społeczeństwa zostanie wykorzystane na rzecz rozwoju miasta, w którym powstaną nowoczesne domy opieki i rehabilitacji, liczne projekty kulturalne i integracyjne dla osób starszych.

Miasto stworzy system utrzymywania więzi towarzyskich, rodzinnych i biznesowych dla obecnych i byłych mieszkańców, np. coroczne zjazdy osób pochodzących z miasta, odpowiednie rozwiązania cyfrowe do utrzymywania kontaktów. Wszystko to z zamiarem uprawdopodobnienia powrotu części mieszkańców w przyszłości.

Ze względu na swoją aktywność ośrodek będzie postrzegany jako dobre miejsce do życia, część absolwentów uczelni wyższych pochodzących z miasta, wróci do niego, czasem bezpośrednio po studiach, czasem po 20-30 latach pracy w dużym ośrodku. Rozwój technologii informacyjnych sprawi, że miejsce zamieszkania będzie odgrywać coraz mniejsze znaczenie w znalezieniu dobrze płatnej pracy. Wielu mieszkańców będzie posiadało wysokie kwalifikacje umożliwiające podejmowanie pracy na odległość.

Dzięki temu rozwinie się budownictwo indywidualne oraz wielorodzinne. Powrócą także 60- i 70-latkowie, po zakończeniu kariery zawodowej w dużych miastach.

Przyjęte plany zagospodarowania przestrzennego umożliwią wydzielanie i uzbrojenie terenów pod budownictwo wielorodzinne i indywidualne oraz przemysł i usługi. W mieście będzie działać kilka firm zatrudniających 100 lub więcej pracowników.

Liczba mieszkańców miasta będzie stabilna z perspektywą wzrostu. Struktura demograficzna na tle kraju i innych podobnej wielkości miast będzie korzystna, dzięki temu wzrośnie liczba małych firm usługowych.

Aktywność elit i władz miasta oraz otwartość mieszkańców na współpracę sprawi, że będzie można realizować inwestycje lub projekty, których małe miasto nigdy samo by nie udźwignęło, np. w projekcie partnerskim z sąsiednim małym miastem powstanie duży kompleks sportowo-rekreacyjny; kilka małych miast wspólnie z uczelnią stworzą inkubator przedsiębiorczości, który każdego roku będzie inkubował 5-10 drobnych przedsiębiorstw.

Współpraca z sąsiednimi samorządami umożliwi także wspólne planowanie zagospodarowania przestrzennego i tworzenia wieloletnich strategii rozwojowych. Prowadzony będzie także wspólny silny lobbing na poziomie regionu i kraju na rzecz zwiększenia dostępności transportowej miasta i okolicznych samorządów. Budowa sieci dróg decydujących o dostępności komunikacyjnej jest bowiem domeną władz wojewódzkich i krajowych.

Miasta niewykorzystanych szans

Scenariusze rozwoju miast sprzed pandemii

Miasta niewykorzystanych szans, wchodzące w skład skupienia M2 miast małych, obejmują głównie ośrodki wielofunkcyjne o liczbie mieszkańców poniżej 5 tys., lokalne oraz ponadlokalne. Pozostałe zaś to miasta aglomeracyjne. Ośrodki lokalne z wyspecjalizowaną funkcją turystyczną stanowią 9 proc. miast tworzących skupienie.

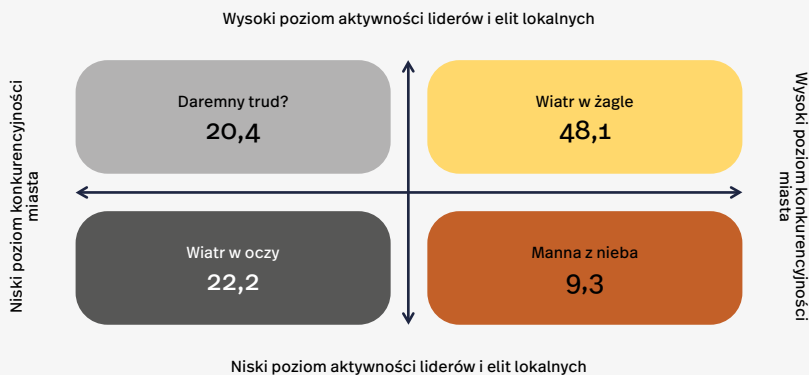
W 2019 r. przeprowadzono badania czynników rozwoju tych miast i wyłoniono dwa kluczowe czynniki, które stanowiły osie scenariuszy rozwoju: Poziom aktywności liderów lub elit lokalnych oraz Poziom konkurencyjności miasta na tle innych miast.

Cztery możliwe kombinacje wartości kluczowych czynników tworzących osie scenariuszy

pozwoły określić cztery scenariusze rozwoju małych miast ze skupienia M2 (rysunek 3):

- „Wiatr w żagle” – wysoki poziom aktywności liderów i elit lokalnych, wysoki poziom konkurencyjności miasta;
- „Daremnny trud?” – wysoki poziom aktywności liderów i elit lokalnych, niski poziom konkurencyjności miasta;
- „Manna z nieba” – niski poziom aktywności liderów i elit lokalnych, wysoki poziom konkurencyjności miasta;
- „Wiatr w oczy” – niski poziom aktywności liderów i elit lokalnych, niski poziom konkurencyjności miasta.

➤ **Rysunek 3.** Osie, nazwy scenariuszy rozwoju miast skupienia M2 oraz prawdopodobieństwo realizacji scenariuszy (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Wyniki badań przeprowadzonych w 2020 r. wśród 54 miast objętych scenariuszową metodą prognozowania w 2019 r. wykazały, że

w percepcji władarzy miast, najbardziej pożądany scenariusz ma najwyższe prawdopodobieństwo realizacji (48,1 proc.). Do obliczenia

prawdopodobieństwa wykorzystano liczbę jednoczesnych wskazań na możliwość realizacji do 2033 r. obydwu tez: wysoki poziom aktywności liderów lub elit lokalnych oraz wysoki poziom

konkurencyjności miasta. Niżej zamieściliśmy opis pożądanego scenariusza rozwoju miast małych ze skupienia M2 według badań z 2019 r.

Opis pożądanego scenariusza – „Wiatr w żagle” (2019 r.)

Scenariusz ten ma charakter najbardziej optymistyczny i wskazuje, że małe miasta ze skupienia M2 mają szansę poprawić swój status i z kategorii miast niewykorzystanych szans w perspektywie 2035 r. stać się miastami dobrymi do życia lub miastami wysokiej jakości życia.

W tym scenariuszu w miastach pojawią się charyzmatyczni burmistrzowie o wysokich kompetencjach menedżerskich (istotnych w administracji samorządowej), posiadający spójną wizję rozwoju danego ośrodka, co należy uznać za bardzo dobry scenariusz. Będą angażować do pracy w urzędzie ludzi posiadających szeroką wiedzę z zakresu zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego. Ważnymi aspektami kompetencji lidera i pracowników urzędów miejskich będą umiejętności z zakresu mobilizowania lokalnej społeczności w przedsięwzięcia inicjowane przez władze samorządowe. Szczęólnego znaczenia będą nabierać narzędzia z zakresu e-partycypacji społecznej. Internet stanie się główną przestrzenią przeprowadzania konsultacji, debat publicznych, paneli dyskusyjnych, badań opinii czy tworzenia inicjatyw społecznych. Bardzo ważną rolę we wzmacnianiu zaangażowania lokalnych społeczności do współzrządzenia miastem będą odgrywać cyfrowe platformy komunikacji, określane mianem *crowdsourcing* czy *citizensourcing* (Ilczuk, Glińska, 2018, s. 95-107). Jednocześnie obok kompetentnych liderów i pracowników samorządowych w miastach będą funkcjonować lokalne elity społeczne i gospodarcze o wysokim poziomie kreatywności, popierające pomysły dotyczące rozwoju

miasta proponowane przez lokalny samorząd, jednocześnie inicjujące własne idee społeczne i gospodarcze spójne z samorządową wizją rozwoju ośrodka.

W najbardziej pożądanym scenariuszu rozwoju małych miast ze skupienia M2 nastąpi wzrost konkurencyjności poszczególnych ośrodków miejskich. Konkurencyjność zaś będzie budowana przede wszystkim przy wykorzystaniu miejscowych zasobów, przy jednoczesnym wsparciu małej i średniej przedsiębiorczości bazującej na kapitale lokalnym. Cała idea poprawy konkurencyjności małych miast ze skupienia M2 będzie wynikała ze spójnej wizji kształtowania marki terytorialnej, której główne wartości i korzyści zostaną zdefiniowane na podstawie tożsamości każdego z miast.

Określenie tych swoistych przewag dla każdego z miast będzie bazować na kluczowych kompetencjach lub unikatowych zasobach miejsca, lepszych od tych oferowanych przez konkurentów.

Spośród małych miast ze skupienia M2 tylko te ośrodki będą miały szansę rozwijać się zgodnie z założeniami scenariusza „Wiatr w żagle”, które połączą wiedzę, kompetencję i zaangażowanie liderów samorządowych i urzędników, a także lokalnej społeczności i stworzą ideę na stworzenie marki miejskiej.

Warunkiem wejścia miasta na drogę scenariusza optymistycznego będzie skuteczna współpraca samorządu z organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu, rekreacji itd. W przestrzeni miasta będą funkcjonować aktywne organizacje pozarządowe inicjujące projekty o charakterze społecznym – sportowe,

kulturalne, edukacyjne. Najciekawsze inicjatywy tych podmiotów, wpisujące się w koncepcję marki terytorialnej, będą zyskiwać dofinansowanie i wsparcie organizacyjne ze strony władz lokalnych. Organizacje pozarządowe będą zatem realizować wiele ciekawych imprez i wydarzeń, wzbogacając tym samym ofertę spędzania czasu dla mieszkańców.

Samorząd miasta będzie ściśle współpracował także z lokalnym biznesem, w szczególności w zakresie promocyjnego wsparcia mieszkańców rozpoczynających działalność gospodarczą bazującą na lokalnych zasobach kulturowych czy przyrodniczych. Szczególnym wsparciem będą objęte zwłaszcza te przedsiębiorstwa, których profil jest ściśle powiązany z ideą marki miasta.

Wysoki poziom konkurencyjności miasta, chociaż zasadniczo bazujący na trafnie zidentyfikowanych lokalnych walorach, będzie możliwy do osiągnięcia dzięki efektywnemu korzystaniu z zewnętrznych środków finansowania (w tym unijnych) przez miasto, a tym samym dzięki wysokiemu poziomowi nakładów inwestycyjnych w mieście.

Wzrost konkurencyjności miast przełoży się na pozytywne zmiany związane z sytuacją gospodarczą ośrodków – wzrośnie poziom przedsiębiorczości, zmniejszy się stopa

bezrobocia, wzrośnie poziom zamożności mieszkańców, a także spadnie poziom odpływu lokalnej społeczności. Większa rozpoznawalność marki miasta w regionie, w kraju, a może nawet za granicą, spowoduje zainteresowanie części byłych mieszkańców, także tych którzy wyemigrowali, powrotem do miejsca swojego podchodzenia. Obserwując trend powrotów migrantów do miasta władze samorządowe będą wprowadzać system zachęt w polityce mieszkaniowej, prorodzinnej czy edukacyjnej, by jeszcze bardziej wzmocnić ten pozytywny dla miejskiej demografii proces.

Warunkiem zajścia takiego zestawu okoliczności sprzyjających rozwojowi miast będzie zmiana postaw mieszkańców wyrażająca się we wzroście otwartości na zmiany, potrzebie doksztalcania się, rozpoczynania i prowadzenia własnej działalności gospodarczej.

Reasumując w tym scenariuszu pojawi się społecznie akceptowany pomysł na rozwój miasta, który stanie się bazą budowania oryginalnej marki. Jednocześnie koncepcja marki będzie sformułowana na tyle szeroko, że nie spowoduje w lokalnej gospodarce dominacji jednej specjalizacji gospodarczej, ale raczej przyczyni się do dywersyfikacji lokalnego biznesu bazującego na miejscowych zasobach.

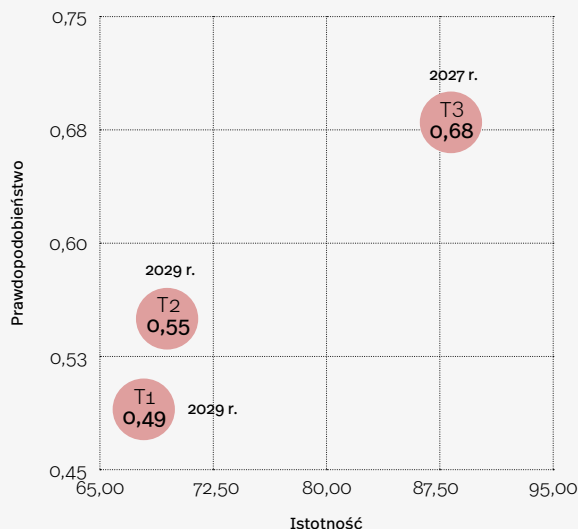
Weryfikację tego scenariusza przeprowadziliśmy na podstawie analizy wyników badań otrzymanych od 54 przedstawicieli miast ze skupienia M2. Ta próba stanowi 61 proc. miast zbadanych rok wcześniej i pozwala na wnioskowanie o wszystkich 88 miastach zbadanych poprzednio. Obok prezentujemy oceniane tezy delfickie dotyczące pożądanego scenariusza rozwoju miast ze skupienia M2, czyli miast niewykorzystanych szans:

- **T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast.**
- **T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych.**
- **T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta.**

Spośród tych trzech tez – zdaniem przedstawicieli miast – największe znaczenie dla rozwoju miast ma teza T3. Współpraca samorządu z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta. Prawdopodobieństwo jej realizacji wynosi 68 proc., przy czym połowa badanych miast uważa, że teza ta może się zrealizować nie później niż w 2027 r. (mediana). Nieco mniejszym prawdopodobieństwem (55 proc.) charakteryzuje się teza T2 dotycząca wysokiego poziomu aktywności liderów

i elit lokalnych. Znaczenie tej tezy dla rozwoju miast jest nieco słabsze, bowiem wskaźnik istotności wynosi 69,34 p., a mediana czasu realizacji tej tezy wskazuje na 2029 r. Najniższe prawdopodobieństwo (49 proc.) i najmniejsze znaczenie dla rozwoju (67,79 p.) spośród trzech tez ma teza T1, zgodnie z którą miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast. Połowa badanych miast uważa, że teza ta ma szanse na realizację w ich samorządach nie wcześniej niż w 2029 r.

» **Wykres 22.** Istotność dla rozwoju miasta, prawdopodobieństwo oraz mediana czasu realizacji tez delfickich w miastach ze skupienia M2



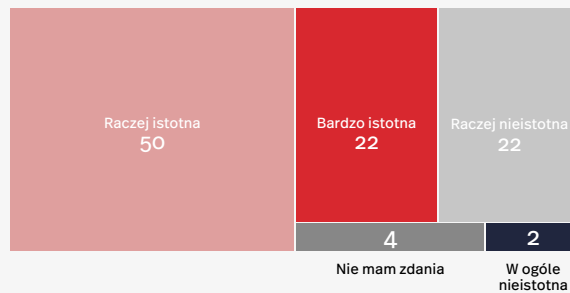
Źródło: opracowanie własne PIE.

Czy miasta ze skupienia M2 będą się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast?

Pierwsza teza, do której ustosunkowywali się przedstawiciele małych miast ze skupienia M2, brzmiała: Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych

miast. Istotność tej tezy w rozwoju miast została oceniona na poziomie blisko 68 ($W_{IT1} = 67,79$). W przypadku 77 proc. odpowiedzi tezę uznano za istotną dla rozwoju miast (wykres 23).

» **Wykres 23.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M2 tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.)

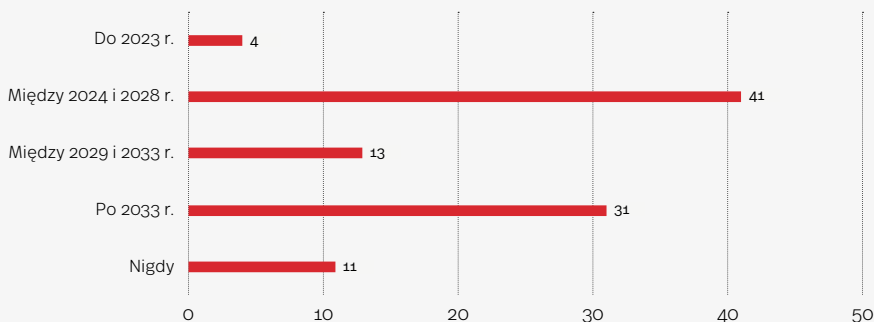


Źródło: opracowanie własne PIE.

Najwięcej respondentów (41 proc.) wskazało, że teza ta może zostać zrealizowana na przestrzeni lat 2024-2028 (wykres 24), aczkolwiek co trzeci ankietowany przyznał, że szan-

sa na jej realizację w niektórych miastach może się pojawić dopiero po 2033 r. 11 proc. respondentów wskazało, że teza ta nigdy nie doczeka się realizacji w ich mieście.

» **Wykres 24.** Czas realizacji tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Wśród czynników, które będą sprzyjały realizacji tezy T1, przedstawiciele analizowanego skupienia wskazywali najczęściej:

- wsparcie środków unijnych,
- rozpoznawalna marka miasta,
- dobra dostępność transportowa miasta,

- dobra współpraca władz miasta z biznesem,
- jakość planowania przestrzennego w mieście,
- atrakcyjność miasta dla rozwoju biznesu, zainteresowanie miastem ze strony inwestorów zewnętrznych.

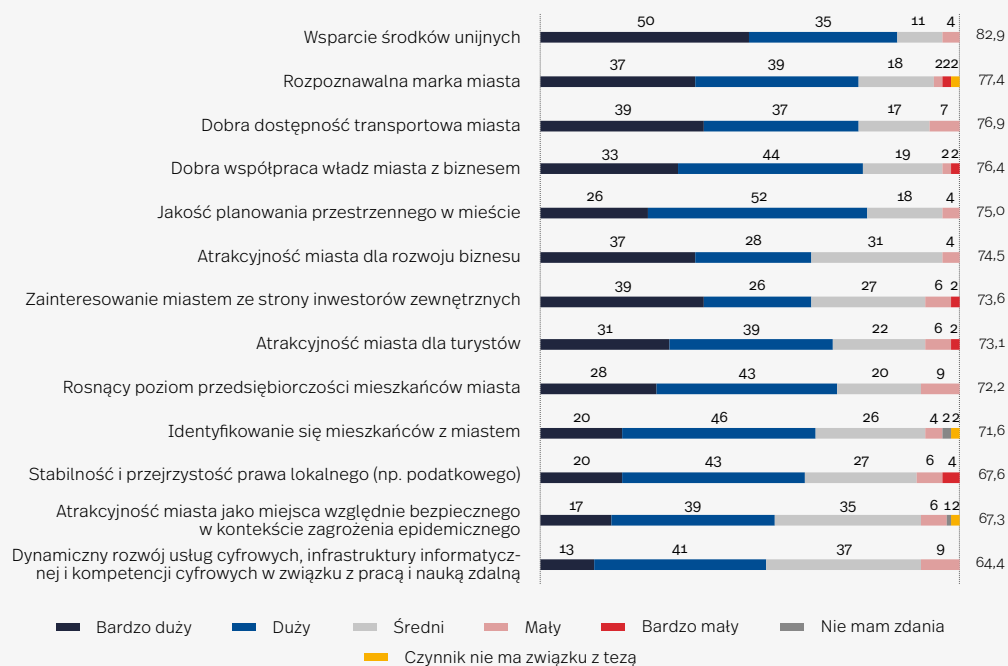
Osiągnięcie wysokiej konkurencyjności miast jest – zdaniem ankietowanych – uzależnione głównie od pozyskania wsparcia finansowego z Unii Europejskiej, a więc od czynnika zewnętrznego (wykres 25). W budowaniu konkurencyjności ważną rolę przypisuje się także sile marki miasta, a także poziomowi jego dostępności transportowej. Ważnym czynnikiem poprawy konkurencyjności miasta będzie także skuteczna współpraca władz samorządowych z biznesem, jak też kilka innych kwestii mających silne powiązanie z tą kooperacją: jakość planowania przestrzennego w mieście, atrakcyjność miasta dla rozwoju biznesu oraz

zainteresowanie miastem ze strony inwestorów zewnętrznych.

Zdaniem respondentów w najmniejszym stopniu realizacji tezy T1 będą sprzyjać następujące czynniki:

- dynamiczny rozwój usług cyfrowych, infrastruktury informatycznej i kompetencji cyfrowych w związku z pracą i nauką zdalną,
- atrakcyjność miasta jako miejsca względnie bezpiecznego w kontekście zagrożenia epidemicznego,
- stabilność i przejrzystość prawa lokalnego (np. podatkowego).

▼ **Wykres 25.** Oceny wpływu czynników na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

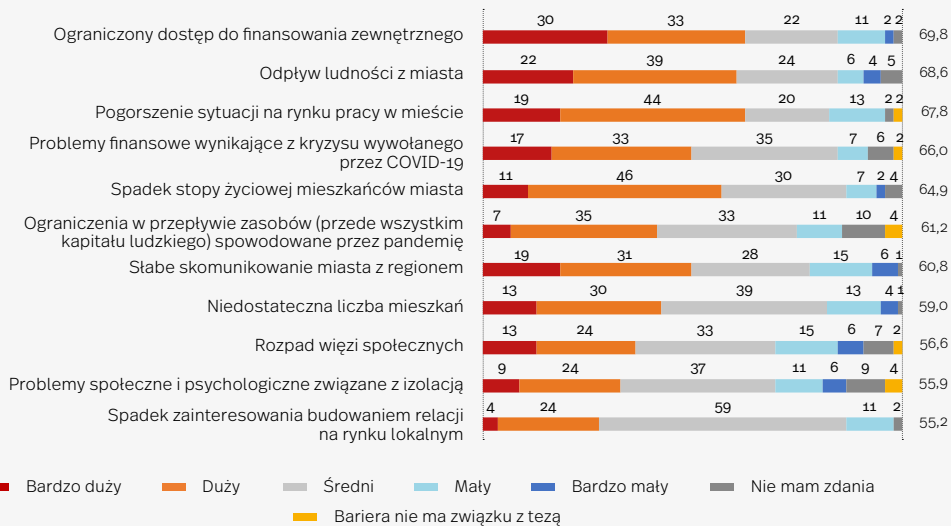
Zgodnie z przewidywaniem przedstawicieli miast ze skupienia M2 w trakcie realizacji tezy T1 mogą pojawiać się problemy, które utrudnią wzrost poziomu konkurencyjności miast. Do barier o największej sile oddziaływania w tym zakresie ankietowani zaliczyli:

- ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego,
- odpływ ludności z miasta,
- pogorszenie się sytuacji na lokalnym rynku pracy,
- problemy finansowe wynikające z kryzysu wywołanego przez COVID-19,
- spadek stopy życiowej mieszkańców miasta.

Opinie na temat postrzeganych barier w osiągnięciu wysokiej konkurencyjności

miast potwierdzają obserwacje respondentów dotyczące głównych czynników sprawczych wpływających na ten aspekt rozwoju miasta. Przedstawiciele małych miast ze skupienia M2 wskazują, że poprawa konkurencyjności reprezentowanych ośrodków będzie utrudniona, jeśli dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania pozostanie ograniczony (wykres 26). Często wskazują także na kwestie dotyczące sytuacji społeczno-gospodarczej miasta, w tym konkretnie dotyczącej odpływu ludności lub pogorszenia się sytuacji na lokalnym rynku pracy, a także spadek stopy życiowej mieszkańców. Dość często przedstawiciele ośrodków analizowanego skupienia wskazują na problemy finansowe miasta wynikające z kryzysu wywołanego przez COVID-19 jako czynnik utrudniający poprawę konkurencyjności ośrodków miejskich.

» **Wykres 26. Oceny wpływu barier na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)**



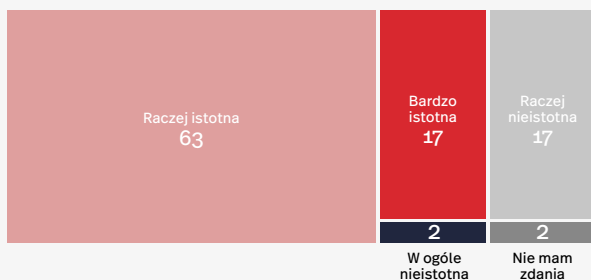
Źródło: opracowanie własne PIE.

Czy miasta będą się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych?

Druga teza, do której ustosunkowali się przedstawiciele małych miast ze skupienia M2, brzmiała: Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów

i elit lokalnych. Istotność tej tezy w rozwoju miast została oceniona na poziomie ponad 69 ($W_{IT2} = 69,34$). W przypadku aż 80 proc. odpowiedzi tezę tę uznano za istotną dla miasta (wykres 27).

➤ **Wykres 27.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M2 tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)

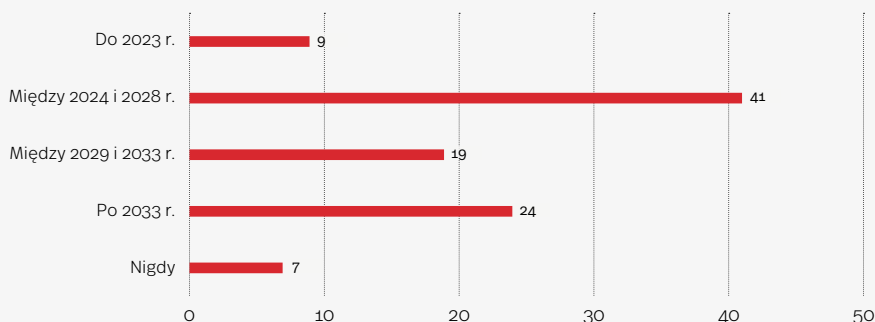


Źródło: opracowanie własne PIE.

Półowa przedstawicieli badanych miast przewiduje realizację tezy do 2028 r., 19 proc. – między 2029 a 2033 r. i 24 proc. – po 2033 r.

(wykres 28). Ponad 7 proc. ankietowanych badanych uznało, że ta teza nigdy się nie zrealizuje.

➤ **Wykres 28.** Czas realizacji tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)



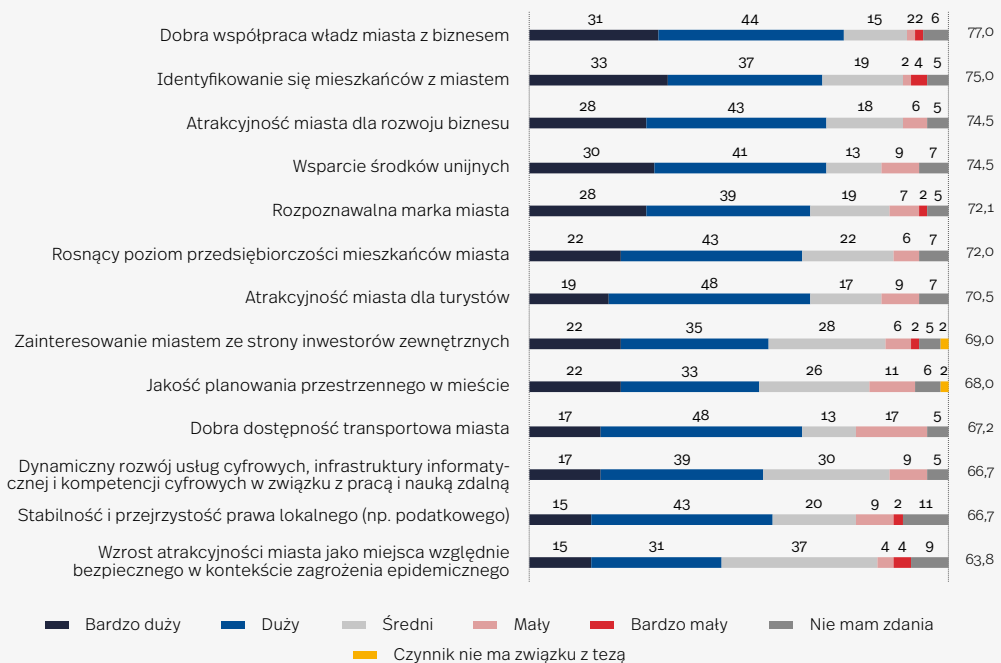
Źródło: opracowanie własne PIE.

Wśród czynników, które będą sprzyjały realizacji tezy T2, przedstawiciele analizowanego skupienia miast wskazywali najczęściej następujące kwestie:

- dobra współpraca władz miasta z biznesem,
- identyfikowanie się mieszkańców z miastem,
- atrakcyjność miasta dla rozwoju biznesu,
- wsparcie środków unijnych,
- rozpoznawalna marka miasta,
- rosnący poziom przedsiębiorczości mieszkańców miasta.

Wysoki poziom aktywności liderów i elit lokalnych będzie w największej mierze efektem układającej się współpracy władz miasta z lokalnym biznesem (wykres 29). Ważną rolę w rozwoju tej aktywności odegra także stopień identyfikacji mieszkańców z miejscem zamieszkania. Nie bez znaczenia w realizacji tezy T2 będą działania samorządu sprzyjające atrakcyjności miasta dla rozwoju biznesu, w tym również pozyskiwanie środków unijnych na te cele. Anketowani wskazywali również wagę silnej marki miasta w budowaniu aktywności liderów i elit lokalnych.

▼ **Wykres 29. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

Rozwój aktywności liderów i elit lokalnych może być jednak utrudniony przez następujące bariery:

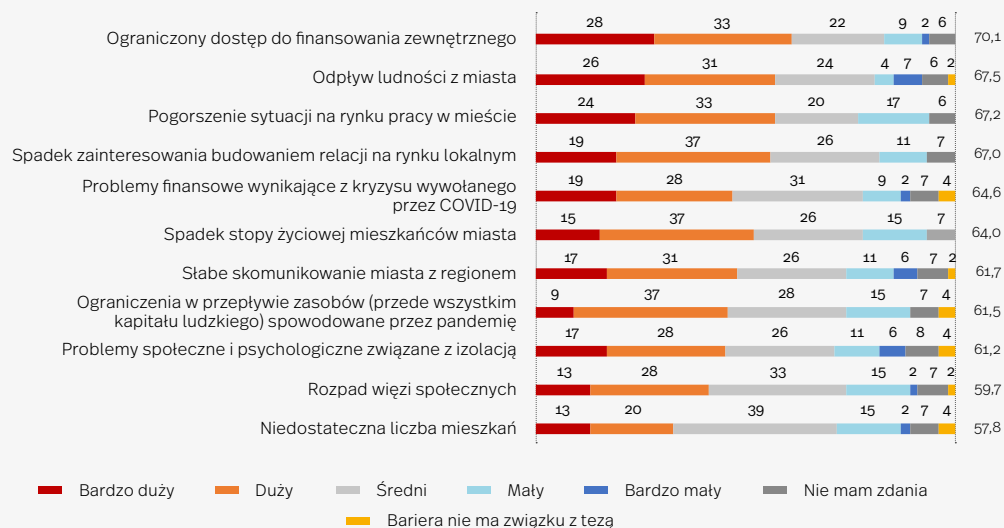
- ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego,
- odpływ ludności z miasta,
- pogorszenie sytuacji na rynku pracy w mieście,
- spadek zainteresowania budowaniem relacji na lokalnym rynku,
- problemy finansowe wynikające z kryzysu wywołanego przez COVID-19.

Osiągnięcie wyższego poziomu aktywności liderów i elit lokalnych będzie zależeć głównie od dostępu do finansowania zewnętrznego, ogólnej kondycji społeczno-gospodarczej miasta, w tym od kwestii migracji z miasta i sytuacji na lokalnym rynku pracy (wykres 30). Ważną prze-

szkodą w aktywizowaniu elit lokalnych może być także społeczny spadek zainteresowania budowaniem relacji na rynku lokalnym. Podobnie jak w przypadku identyfikacji barier realizacji tezy T1, również w odniesieniu do określenia przeszkód w poprawie aktywności liderów lokalnych, przedstawiciele małych miast ze skupienia M2 wskazują na problemy finansowe miasta, które mogą się pojawić w związku z kryzysem wywołanym przez COVID-19.

Należy zauważyć, że niezależnie od tego o jakiej kwestii w przyszłości miasta wypowiadają się ankietowani, zestaw barier utrudniających pojawienie się lub rozwój danego zjawiska jest bardzo podobny. Oznacza to zatem, że istnieje pewien zbiór zagrożeń w przyszłości małych miast ze skupienia M2, który może ograniczać projektowane kierunki rozwoju miasta.

» **Wykres 30. Oceny wpływu barier na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)**



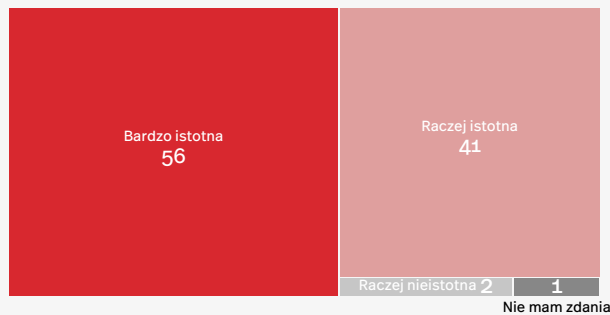
Źródło: opracowanie własne PIE.

Czy współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta?

Trzecia teza, do której ustosunkowali się przedstawiciele małych miast ze skupienia M2, brzmiała: Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się

czynnikiem rozwoju miasta. Istotność tej tezy w rozwoju miast została oceniona na bardzo wysokim poziomie, blisko 90 ($W_{IT3} = 88,21$). 97 proc. ankietowanych uznało ją za istotną w rozwoju miasta (wykres 31).

» **Wykres 31.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M2 tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.)

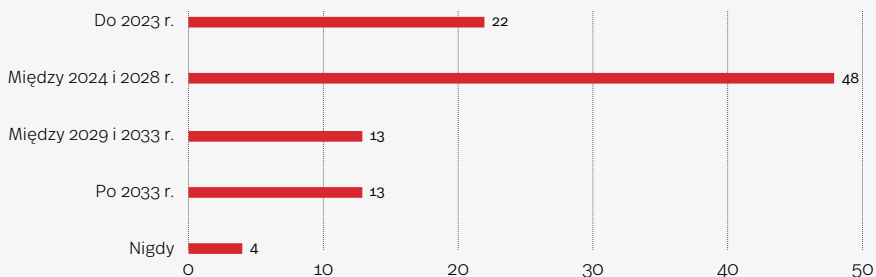


Źródło: opracowanie własne PIE.

Blisko połowa osób biorących udział w badaniu (48 proc.) wskazała, że realizacja tej tezy może nastąpić w perspektywie lat 2024-2028 (wykres 32). Co piąty przedstawiciel małych

miast ze skupienia M2 uznał, że jej realizacja nastąpi do 2023 r. Zaledwie 4 proc. ankietowanych uznało, że teza ta nigdy nie zostanie zrealizowana.

» **Wykres 32.** Czas realizacji tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

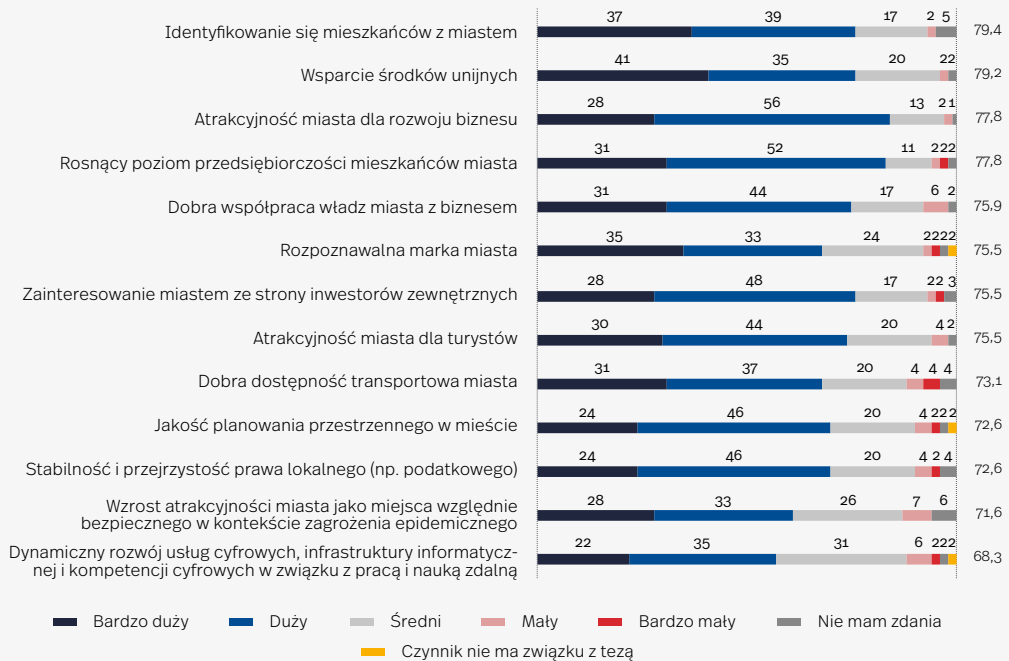
Wśród czynników, które będą sprzyjały realizacji tezy T2, przedstawiciele analizowanego skupienia miast wskazywali najczęściej takie kwestie jak:

- identyfikowanie się mieszkańców z miastem,
- wsparcie środków unijnych,
- atrakcyjność miasta dla rozwoju biznesu,
- rosnący poziom przedsiębiorczości mieszkańców miasta,
- dobra współpraca miasta z biznesem.

Angażowanie różnych grup lokalnych interesariuszy w proces zarządzania miastem,

wyrażające się we współpracy samorządu z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta, jeśli będzie temu sprzyjać wysoki poziom identyfikacji społeczności z miejscem życia, a także jeśli pojawią się środki unijne wspierające tego typu inicjatywy (wykres 33). Zdecydowanie chętniej do takiej współpracy będą przystępować przedstawiciele lokalnego biznesu, jeśli samorząd podejmie działania czyniące miasto atrakcyjnym do rozwoju działalności gospodarczej.

▼ **Wykres 33. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

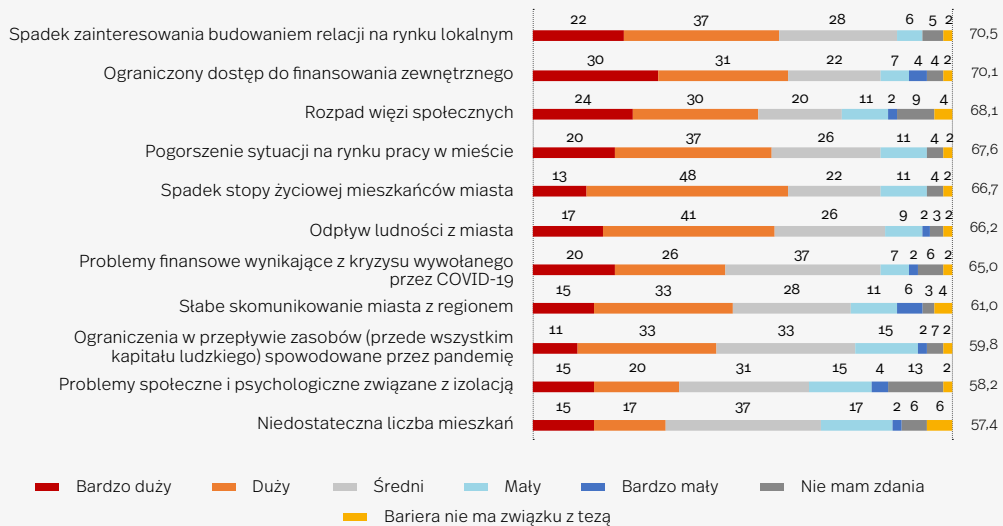
W niektórych miastach mogą pojawić się przeszkody utrudniające zaistnienie współpracy samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp., mającej stanowić czynnik rozwoju miasta. Wśród barier ankietowani przedstawiciele małych miast ze skupienia M2 wskazywali następujące:

- spadek zainteresowania budowaniem relacji na rynku lokalnym,
- ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego,
- rozpad więzi społecznych,
- pogorszenie sytuacji na rynku pracy w mieście,

→ spadek stopy życiowej mieszkańców miasta.

Zaistnienie sytuacji, w której współpraca samorządu miasta z lokalnymi interesariuszami stanie się czynnikiem rozwoju będzie utrudnione wówczas, gdy miasto zacznie cechować ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego, ale także wtedy gdy pogorszy się jego ogólna kondycja społeczno-gospodarcza, wyrażająca się m.in. rozpadem więzi społecznych, słabą sytuacją na lokalnym rynku pracy oraz spadkiem stopy życiowej mieszkańców (wykres 34). Najważniejszą przeszkodą w rozwoju współpracy samorządu miasta z lokalnymi interesariuszami będzie jednak społeczny spadek zainteresowania budowaniem relacji na rynku lokalnym.

➤ **Wykres 34.** Oceny wpływu barier na realizację tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Zweryfikowany scenariusz rozwoju miast

Wyniki badań wykazały, że najbardziej prawdopodobny (na poziomie 48 proc.) jest pożądaný i optymistyczny scenariusz rozwoju małych miast niewykorzystanych szans. Można zauważyć, że nie istnieją wyraźne różnice w ocenach ankietowanych istotności dwóch tez, które stanowią osie tego scenariusza. Istotność tezy T1 dotyczącej wysokiego poziomu konkurencyjności miast została oceniona na poziomie 68, zaś tezy T2 związanej z wysokim poziomem aktywności liderów lub elit lokalnych – na poziomie 69. W niewielkim stopniu różnią się natomiast opinie na temat prawdopodobieństwa realizacji obydwu tez. Przedstawiciele miast niewykorzystanych szans uznali, że prawdopodobieństwo realizacji pierwszej tezy wynosi 49 proc., drugiej zaś 55 proc. Z kolei istotność trzeciej tezy dotyczącej współpracy między władzą, elitami i mieszkańcami okazała się najwyższa (90/100). Prawdopodobieństwo jej realizacji także oceniono najwyżej – 68 proc.

Osiągnięcie wysokiej konkurencyjności miast jest – zdaniem ankietowanych – uzależnione głównie od pozyskania wsparcia finansowego z Unii Europejskiej, a więc od czynnika zewnętrznego. W budowaniu konkurencyjności miasta ważną rolę przypisuje się także sile marki miasta oraz poziomowi jego dostępności transportowej. Ważnym czynnikiem poprawy konkurencyjności miasta jest również skuteczna współpraca władz samorządowych z biznesem, jak też kilka innych kwestii ściśle z nią powiązanych, jak: jakość planowania przestrzennego w mieście, atrakcyjność miasta dla rozwoju biznesu oraz zainteresowanie miasta ze strony inwestorów zewnętrznych. Wysoki poziom aktywności liderów i elit lokalnych będzie w największej mierze efektem układającej się współpracy władz miasta z lokalnym biznesem, a także poziomu identyfikacji mieszkańców z miejscem swojego

zamieszkania. Nie bez znaczenia w realizacji tezy T2 będą działania samorządu sprzyjające atrakcyjności miasta dla rozwoju biznesu, w tym również pozyskiwanie środków unijnych na te cele. Ankietowani wskazywali również wagę silnej marki miasta w budowaniu aktywności liderów i elit lokalnych.

Można zatem zauważyć, że istnieje kilka wspólnych czynników mających wpływ na realizację zarówno tezy T1, jak i T2. Są to: pozyskanie wsparcia finansowego z Unii Europejskiej, rozpoznawalna marka miasta, współpraca władz samorządowych z biznesem, a także atrakcyjność miasta dla rozwoju biznesu.

Najsilniejszymi barierami ograniczającymi obie scenariuszowe tezy – według przedstawicieli miast objętych badaniem – są: ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego, odpływ ludności z miasta, a także pogorszenie się sytuacji na lokalnym rynku pracy. Nieco rzadziej wskazywaną barierą, chociaż relatywnie często, jest wpływ pandemii na problemy finansowe budżetów miejskich.

Wyniki badań wskazują, że opracowany w 2019 r. najbardziej optymistyczny scenariusz jest oczekiwany i ma spore szanse realizacji.

Dokonując weryfikacji scenariusza zachowaliśmy założony w 2019 r. kierunek zaplanowanych zjawisk. Zwrócono jednak większą uwagę na pozyskanie wsparcia finansowego z Unii Europejskiej, budowanie rozpoznawalnej marki miasta, a także rozwój współpracy władz samorządowych z biznesem, wyrażającej się także wprowadzeniem rozmaitych form wspierania lokalnej przedsiębiorczości. Uwzględniono również fakt, że pandemia wywołała szereg negatywnych zmian w różnych sferach funkcjonowania miasta, np.: w kondycji finansowej, ochronie zdrowia, turystyce, kulturze, sporcie i rekreacji (co zostało zadeklarowane w badaniach ankietowych miast z 2020 r.).

Opis pożądanego scenariusza – „Wiatr w żagle” (2020 r.)

Scenariusz ten ma charakter najbardziej optymistyczny i wskazuje, że małe miasta ze skupienia M2 mają szansę poprawić swój status i z kategorii miast niewykorzystanych szans w perspektywie 2035 r. stać się miastami dobrymi do życia lub miastami wysokiej jakości życia.

W tym scenariuszu w przestrzeniach miejskich pojawią się charyzmatyczni włodarze o wysokich kompetencjach menedżerskich ze spójną wizją rozwoju danego ośrodka, co należy uznać za bardzo dobrą sytuację. Burmistrzowie będą angażować do pracy w urzędzie ludzi posiadających szeroką wiedzę z zakresu zarządzania mobilizowania lokalnej społeczności w przedsięwzięcia inicjowane przez władze samorządowe, bazujące na e-partycypacji społecznej (wykorzystujące internet jako platformę angażowania społecznego).

Jednocześnie obok kompetentnych liderów i pracowników samorządowych w miastach będą funkcjonować lokalne elity społeczne i gospodarcze o wysokim poziomie kreatywności, popierające pomysły na rozwój miasta ferowane przez lokalny samorząd, a jednocześnie inicjujące własne idee społeczne i gospodarcze spójne z samorządową misją rozwoju ośrodka. W najbardziej pożądanym scenariuszu rozwoju małych miast ze skupienia M2 nastąpi wzrost konkurencyjności poszczególnych ośrodków miejskich. Konkurencyjność zaś będzie budowana przede wszystkim przy wykorzystaniu zasobów endogenicznych, przy jednoczesnym wsparciu małej i średniej przedsiębiorczości bazującej na kapitale lokalnym. Cała idea poprawy konkurencyjności miast z tego skupienia będzie wynikała ze spójnej wizji kształtowania marki terytorialnej, której główne wartości i korzyści zostaną zdefiniowane na podstawie tożsamości każdego z miast.

Określenie swoistych przewag dla każdego z miast będzie bazować na kluczowych kompetencjach lub unikatowych zasobach miej-

sca, lepszych od oferowanych przez konkurentów. W przypadku miast, które kładą nacisk na rozwój funkcji turystycznej, zaistnieje być może konieczność przeformułowania tożsamości marki w kierunku podkreślania w niej kwestii *slow life*, „wypoczynek zgodny z naturą”, „bezpieczne, wolne od pandemii, spędzanie czasu wolnego” itd.

Spośród małych miast ze skupienia M2 tylko te ośrodki będą miały szansę rozwijać się zgodnie z założeniami scenariusza „Wiatr w żagle”, które połączą wiedzę, kompetencje i zaangażowanie liderów samorządowych i urzędników, a także lokalnej społeczności z twórczą ideą stworzenia marki miejskiej.

Warunkiem realizacji optymistycznego scenariusza będzie skuteczna współpraca samorządu miasta z organizacjami *non-profit*, instytucjami kultury, sportu, rekreacji itd. W przestrzeni miasta będą funkcjonować aktywne organizacje pozarządowe inicjujące projekty o charakterze społecznym – sportowe, kulturalne, edukacyjne. Najciekawsze inicjatywy tych podmiotów, wpisujące się w koncepcję marki terytorialnej, otrzymają dofinansowanie i wsparcie organizacyjne ze strony władz lokalnych. Organizacje pozarządowe będą zatem realizować wiele ciekawych imprez i wydarzeń, wzbogacając tym samym ofertę dla mieszkańców w zakresie spędzania czasu.

Samorząd miasta będzie ściśle współpracował także z lokalnym biznesem, w szczególności będzie promocyjnie wspierał mieszkańców rozpoczynających działalność gospodarczą bazującą na lokalnych zasobach kulturowych czy przyrodniczych. Szczególnym wsparciem zostaną objęte zwłaszcza takie przedsiębiorstwa, których profil będzie ściśle powiązany z ideą marki miasta. W związku ze skutkami pandemii wsparcie to powinno w największej mierze obejmować przedsiębiorstwa reprezentujące branżę okoturystyczną i rekreacyjną.

Wysoki poziom konkurencyjności miasta, chociaż zasadniczo bazujący na trafnie zidentyfikowanych walorach lokalnych, będzie możliwy do osiągnięcia dzięki efektywnemu korzystaniu przez miasto z zewnętrznych środków finansowania (w tym unijnych). Aspekt ten będzie niezwykle ważny wskutek pogorszenia się sytuacji finansowej miast powodowanej koniecznością ponoszenia kosztów związanych z walką z pandemią.

Wzrost konkurencyjności miast przełoży się na pozytywne zmiany związane z sytuacją gospodarczą ośrodków – wzrośnie poziom przedsiębiorczości, zmniejszy się stopa bezrobocia, wzrośnie poziom zamożności mieszkańców, a także spadnie poziom odpływu lokalnej społeczności. Większa rozpoznawalność marki miasta w regionie, w kraju, a może nawet poza jego granicami, spowoduje zainteresowanie części byłych mieszkańców, także tych, którzy wyemigrowali do innych krajów, do powrotu do miejsca swojego podchodzenia.

Reasumując, w tym scenariuszu pojawi się społecznie zaakceptowany pomysł na rozwój miasta, który stanie się bazą do budowania oryginalnej marki. Jednocześnie koncepcja marki będzie sformułowana na tyle szeroko, że

nie sprowadzi lokalnej gospodarki do dominacji jednej specjalizacji gospodarczej, ale raczej przyczyni się do dywersyfikacji lokalnego biznesu bazującego na miejscowych zasobach. Wskutek rozwoju pandemii istnieje pewne zagrożenie, że osiągnięcie najbardziej optymistycznego scenariusza zostanie przesunięte w czasie.

Na zakończenie warto podkreślić, że wyniki badań zrealizowanych w 2020 r. wskazują, iż pandemia nie zmienia szczególnie najbardziej prawdopodobnego scenariusza rozwoju małych miast ze skupienia M2 do 2035 r. Wskazany scenariusz ma szansę realizacji w miastach niewykorzystanych szans, gdyż zgodnie z wynikami badań zdecydowana większość ich przedstawicieli (81 proc.) biorących udział w badaniu przyznała, że nie przewiduje wprowadzania zmian w swojej dotychczasowej strategii rozwoju w związku z pandemią, przy czym 61 proc. wybrało odpowiedź „raczej nie będziemy wprowadzać zasadniczych zmian, będziemy jedynie optymalizować nasze działania”. Z kolei przedstawiciel co piątego z miast uwzględnionych w badaniu przyznał, że w mieście zdecydowanie nie przewiduje się wprowadzenia zmian w dotychczasowej strategii rozwoju.



Miasta dobrego życia

Scenariusze rozwoju miast sprzed pandemii

Miasta dobrego życia to grupa małych ośrodków w sieci osadniczej kraju, które przed wybuchem pandemii relatywnie dobrze radziły sobie pod względem budowania podstaw dynamicznego rozwoju lokalnego. Miasta te, zwłaszcza w obszarach peryferyjnych, stały się miejscami wzrostu społeczno-ekonomicznego i transmuterami bodźców rozwojowych w lokalnej przestrzeni. Istotne dla harmonijnego rozwoju tych ośrodków było i jest utrzymanie równowagi między różnymi płaszczyznami rozwojowymi, gdyż tylko w ten sposób można zdynamizować procesy społeczno-ekonomiczne. Dlatego jako osie opisujące problemy rozwoju – swoiste dominanty przekształceń, wybraliśmy dwa czynniki: jeden stricte społeczny i drugi stricte ekonomiczny. Czynniki społeczny odpowiada – kluczowej dla dalszych przemian – kwestii potencjału ludnościowego oraz zrównoważonej struktury biologicznej i społeczno-demograficznej. Czynniki ekonomiczny jest natomiast związany z utrzymaniem wysokiego poziomu nakładów inwestycyjnych w mieście.

Prognoza miast dotycząca możliwości realizacji poszczególnych tezy pozwoliła określić prawdopodobieństwo zrealizowania scenariuszy rozwoju. Miasta skupienia M3 zakładają, że najbardziej prawdopodobny jest scenariusz najbardziej optymistyczny „Złote czasy” (ponad 42 proc.), o połowę mniej prawdopodobny – „Srebrna przyszłość”, natomiast najmniej prawdopodobne są scenariusze negatywne: „Pomarańczowe światło” oraz „Szary koniec”. Sytuację tę należy uznać za korzystną i dobrze rokującą dalszej dynamice rozwoju społeczno-ekonomicznego. Stabilność wizji rozwojowej i niezbędne elementy procesów przemian tworzą dobry klimat dla działalności

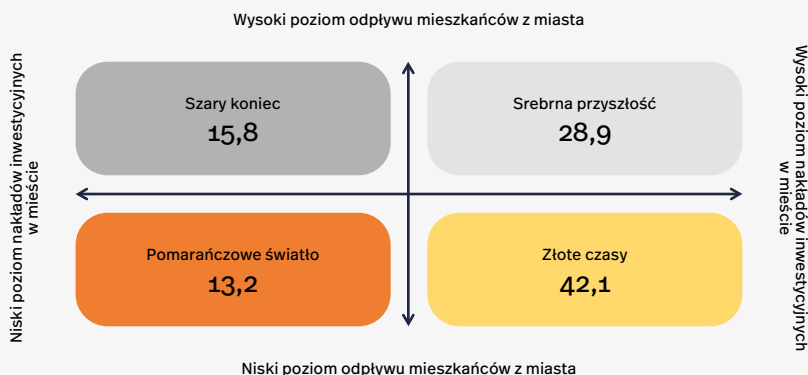
samorządów i innych interesariuszy lokalnych układów.

Szczegółową ocenę terminu realizacji tezy w poszczególnych scenariuszach przedstawiliśmy niżej (rysunek 4):

- „Złote czasy” – niski poziom odpływu mieszkańców i wysoki poziom nakładów inwestycyjnych; do obliczenia prawdopodobieństwa wykorzystano liczbę jednoczesnych odpowiedzi wskazujących na szybką realizację (do 2028 r.) tezy T1 i tezy T2; to najbardziej pożądany scenariusz rozwoju, a optymizm i możliwości samorządów będą ważnym elementem procesu pozytywnych przemian; warunkiem powodzenia zdaje się być odporność na czasowe kryzysy spowodowane niespodziewanymi czynnikami;
- „Pomarańczowe światło” – niski poziom nakładów inwestycyjnych i niski poziom odpływu mieszkańców; do obliczenia prawdopodobieństwa wykorzystano liczbę jednoczesnych odpowiedzi wskazujących na niewystąpienie lub wystąpienie w dłuższej perspektywie (po 2028 r.) tezy T1 oraz szybką realizację (do 2028 r.) tezy T2; scenariusz, którego prawdopodobieństwo jest stosunkowo niskie wystąpi w przypadku spowolnienia gospodarczego na terenie całego kraju, np. na skutek nieprzewidzianych czynników ryzyka lub oddziaływania globalnego; doprowadzi to do marazmu gospodarczego przy braku możliwości realizacji potrzeb przez ludność również w innych miejscach w przestrzeni krajowej i europejskiej;

- **„Srebrna przyszłość”** – odpowiada sytuacji, gdy będziemy mieć do czynienia z wysokim poziomem odpływu mieszkańców i jednocześnie wysokim poziomem nakładów inwestycyjnych; do obliczenia prawdopodobieństwa wykorzystano liczbę jednoczesnych odpowiedzi wskazujących na szybką realizację (do 2028 r.) tezy T1 oraz niewystąpienie lub wystąpienie w dłuższej perspektywie (po 2028 r.) tezy T2; scenariusz relatywnie prawdopodobny, oparty na założeniu, że pobudzenie gospodarcze będzie się utrzymywało, ale nie da się zahamować wszystkich negatywnych procesów demograficznych; procesy rozwoju mogą podlegać znacznej fluktuacji;
- **„Szary koniec”** – sytuacja, w której wysokiemu poziomowi odpływu mieszkańców towarzyszy niski poziom nakładów inwestycyjnych; do obliczenia prawdopodobieństwa wykorzystano liczbę jednoczesnych odpowiedzi wskazujących na niewystąpienie lub wystąpienie w dłuższej perspektywie (po 2028 r.) tezy T1 i tezy T2; scenariusz stosunkowo mało prawdopodobny, ale nie niemożliwy; wystąpi kiedy kryzys ekonomiczny zbiegnie się z kryzysem demograficznym w wyniku przedłużającego się stanu braku impulsów rozwojowych i apatii w lokalnych układach społecznych połączonych z kryzysem stanu finansów lokalnych.

➤ **Rysunek 4.** Osie, nazwy scenariuszy rozwoju miast skupienia M2 oraz prawdopodobieństwo realizacji scenariuszy (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Opis pożądanego scenariusza – „Złote czasy” (2019 r.)

W najbardziej prawdopodobnym scenariuszu dalszego rozwoju, który został określony jako „Złote czasy” (scenariusz optymistyczny), kluczową rolę w dalszych przekształceniach przypisano dwóm czynnikom, tj. utrzymaniu odpowiednio wysokiego potencjału demograficznego oraz wysokich nakładów inwestycyjnych.

W obecnych warunkach czynnik demograficzny jest niezwykle istotny. Dzieje się tak z uwagi na generalny proces spadku zaludnienia kraju oraz pogłębiania się między regionami i subregionami dysproporcji w tym zakresie, co w dużej mierze wynika z migracji ludności z obszarów peryferyjnych do dużych ośrodków,

zwłaszcza miast o istotnym znaczeniu funkcji metropolitalnych. W optymistycznym scenariuszu rozwoju zakładamy, że liczba ludności w małych miastach (dobrego i przyjaznego życia) w wymiarze całościowym będzie stabilna. Przewidujemy, że nastąpi tu zróżnicowanie w zależności od położenia ich w sieci osadniczej. W ośrodkach położonych w obrębie obszarów metropolitalnych sytuacja będzie stabilna lub nieznacznie wzrostowa, natomiast w małych miastach, położonych peryferyjnie, dojdzie do nieuniknionego obniżenia się liczby mieszkańców. Głównym składnikiem utrzymania stabilności demograficznej w tej grupie będą migracje ludności. Zakładamy, że miasta te, z uwagi na dobrą sytuację ekonomiczną i dobre warunki życia, będą przyciągały ludność przede wszystkim z obszarów wiejskich, choć w przypadku ośrodków znajdujących się w strefach metropolitalnych, migranci będą pochodzić też z innych terenów, np. w wyniku przenoszenia się centrów metropolitalnych na obrzeża. Należy się spodziewać ujemnego przyrostu naturalnego, dlatego dla utrzymania stabilności struktury demograficznej i ograniczenia starzenia się ludności, samorządy takich jednostek będą musiały konkurować o zasoby ludzkie i społeczne z innymi ośrodkami, zwłaszcza dużymi. Jednym z głównych atraktorów, oprócz sytuacji ekonomicznej i zawodowej, będzie środowisko przyjazne do życia. Zamieszkanie w małym, ale prężnym ekonomicznie ośrodku będzie atrakcyjne ze względu na walory społeczności lokalnej, zadbanej i czystej przestrzeni oraz wysokiego poziomu usług publicznych i komercyjnych.

Istotne znaczenie dla rozwoju i utrzymania pozycji miast, jako tych oferujących warunki dobrego i przyjaznego życia, będzie miała sytuacja ekonomiczna. Miasta te stworzą dobre

warunki lokalizacyjne dla dużych, komercyjnych przedsiębiorstw, które staną się lokomotywami dla rozwoju funkcji zewnętrznych. Wokół takich przedsiębiorstw rozwinie się jeszcze bardziej sfera ich obsługi, która zintensyfikuje rozwój otoczenia społeczno-gospodarczego, zwłaszcza w zakresie przedsiębiorczości. Nakłady inwestycyjne w miastach będą stale rosły, co w efekcie zapewni również poprawę sytuacji budżetowej jednostek. Dochody własne, jak i pomoc w ramach finansowania krajowego i europejskiego, poprawi jakość i dostępność do usług publicznych. Nakłady inwestycyjne będą wpływać na atrakcyjność wynagrodzeń, a to poprawi funkcjonowanie lokalnych układów gospodarczych.

Małe miasta będą dywersyfikowały swoją strukturę ekonomiczną, co sprawi, że w jeszcze większym stopniu staną się ośrodkami wielofunkcyjnymi. Natomiast w sensie społecznym zwiększy się poziom identyfikacji z miejscem zamieszkania, co będzie m.in. odbiciem wzrostu poziomu życia i satysfakcji z zamieszkiwania. Poprawie ulegnie stan architektoniczno-urbanistyczny jednostek, zostaną przeprowadzone zakrojone na szeroką skalę procesy rewitalizacji zaniedbanych fragmentów centrum i terenów przemysłowych. Ważnym elementem będzie społeczne otwarcie na procesy rozwoju gospodarki niskoemisyjnej i obiegu zamkniętego oraz alternatywnych źródeł energii. Wrośnie jakość polityki samorządowej, a procesy rozwojowe będą zarządzane przez grupy kompetentnych kreatorów przemian. Poprawi się stan infrastruktury technicznej, zwłaszcza sieci drogowej oraz dostępność sieci informatycznych. Mieszkańcy takich ośrodków nie będą mieli poczucia wykluczenia ani w sensie społecznym, ani technologicznym. Będzie to sprzyjało rozwojowi lokalnej demokracji i stabilności społeczno-ekonomicznej.

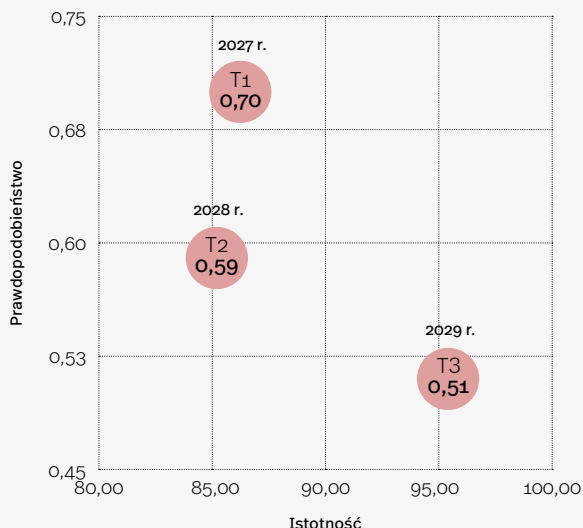
Weryfikację tego scenariusza przeprowadziliśmy na podstawie analizy wyników badań otrzymanych od 38 przedstawicieli miast ze skupienia M3. Ta próba stanowi 60 proc. miast zbadanych rok wcześniej i pozwala na wnioskowanie na jej podstawie o wszystkich 63 miastach zbadanych poprzednio. Niżej prezentujemy oceniane tezy delfickie dotyczące pożądanego scenariusza rozwoju miast ze skupienia M3, czyli miast dobrego życia:

- **T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych.**
- **T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców.**
- **T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia.**

Spośród tych trzech tez – zdaniem przedstawicieli miast – największe znaczenie dla

rozwoju miast ma teza T3, jednak prawdopodobieństwo jej realizacji wynosi 51 proc., przy czym połowa badanych miast uważa, że teza ta może się zrealizować się w ich miastach nie wcześniej niż w 2029 r. (mediana) (wykres 35). Nieco mniejszym prawdopodobieństwem (59 proc.) charakteryzuje się teza T2, zgodnie z którą miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców. Znaczenie tej tezy dla rozwoju miast jest wysokie, bowiem wskaźnik istotności wynosi 85,14 p., a mediana czasu realizacji tezy wskazuje na 2028 r. Największym prawdopodobieństwem (70 proc.) i dużym znaczeniem dla rozwoju (86,16 p.) charakteryzuje się teza T1 z której wynika, że miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych. Połowa badanych uważa, że teza ta ma szansę na realizację w ich samorządach nie później niż w 2027 r.

» **Wykres 35.** Istotność dla rozwoju miasta, prawdopodobieństwo oraz mediana czasu realizacji tez delfickich w miastach ze skupienia M2



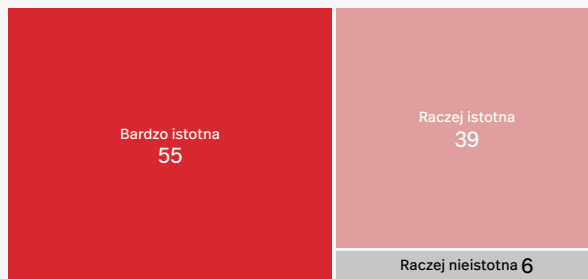
Źródło: opracowanie własne PIE.

Czy miasta ze skupienia M3 osiągną wysoki poziom nakładów inwestycyjnych?

Jak wskazano wyżej, kluczowe dla realizacji optymistycznego scenariusza jest osiągnięcie przez miasta ze skupienia M3 wysokiego poziomu nakładów inwestycyjnych. Badane miasta wyraźnie wskazały, że teza T1 jest bardzo istotna ($W_{T1} = 86,18$), a jej realizacja

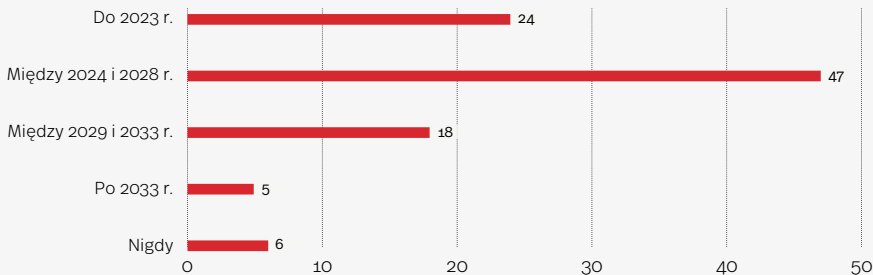
wysoce prawdopodobna ($P_{T1} = 0,70$) (wykres 36; wykres 37). Ponad 90 proc. miast wskazało na duże znaczenie dla ich przyszłego rozwoju tezy, zgodnie z którą miasta te będą osiągać wysoki poziom nakładów inwestycyjnych.

» **Wykres 36.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M3 tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 37.** Czas realizacji tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Pośród kilkunastu czynników mogących potencjalnie sprzyjać osiągnięciu wysokich nakładów inwestycyjnych jako kluczowe (stopień wpływu czynników W_c powyżej 80,00) wskazano:

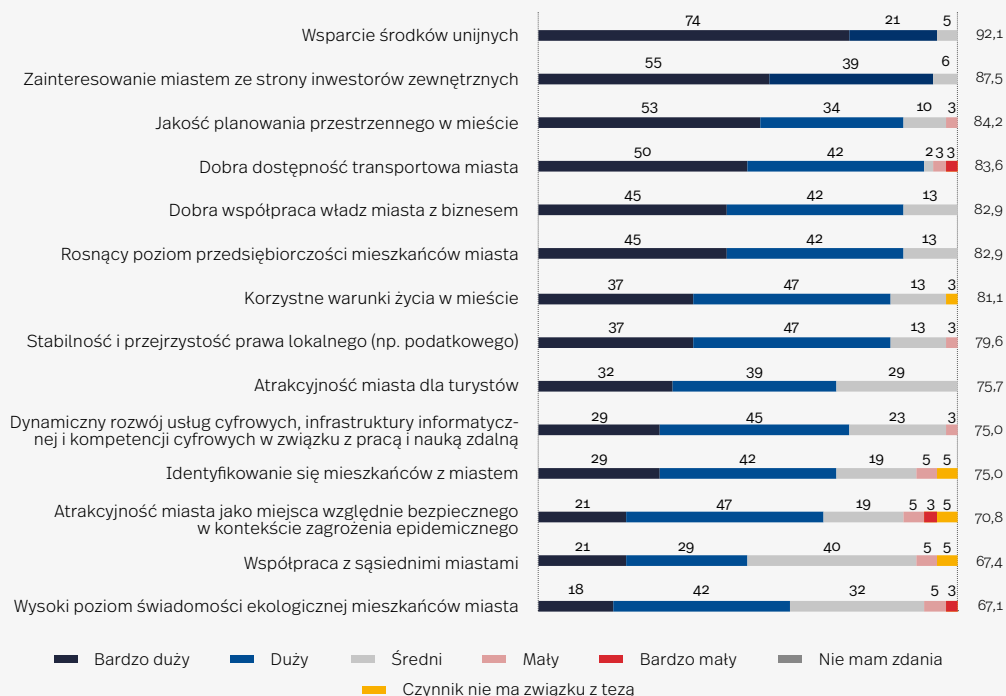
- wsparcie środków unijnych,
- zainteresowanie miastem ze strony inwestorów zewnętrznych,
- jakość planowania przestrzennego,
- dobrą dostępność transportową miasta,
- dobrą współpracę władz miasta z biznesem,
- rosnący poziom przedsiębiorczości mieszkańców miasta,
- korzystne warunki życia w mieście.

Wsparcie środków unijnych, zainteresowanie miastem ze strony inwestorów i dobra dostępność transportowa zostały przez ponad 90 proc. badanych wskazane jako te, które w stopniu bardzo dużym lub dużym przyczynią się

do osiągnięcia wysokich nakładów inwestycyjnych (wykres 38).

Z drugiej strony, do czynników w zdecydowanie mniejszym stopniu wpływających na osiągnięcie wysokich nakładów inwestycyjnych przez miasta ze skupienia M3, należą czynniki „miękkie” – związane bardziej z kapitałem społecznym miasta niż jego infrastrukturą i finansami. Badane ośrodki mniejsze znaczenie przypisały świadomości ekologicznej mieszkańców, atrakcyjności turystycznej, identyfikowaniu się mieszkańców z miastem czy wreszcie współpracy z sąsiednimi miastami. Generalnie należy to uznać za potencjalną nierównowagę rozwojową, zwłaszcza w przypadku niedoceny kapitału społecznego i kulturowego mieszkańców, który wytwarza podstawy kultury zaufania, współpracy i wzmacnia świadomość rozwoju lokalnego.

» **Wykres 38. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (W_c) (w pkt.)**

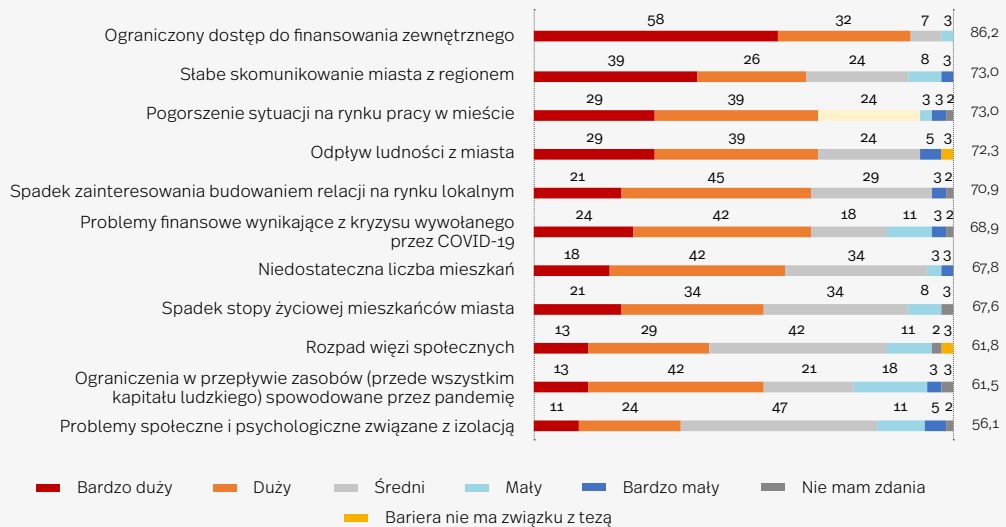


Źródło: opracowanie własne PIE.

Miasta skupienia M3 jako najważniejszą barierę utrudniającą realizację tezy T1 zdecydowanie wskazały ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego – blisko 90 proc. badanych określiło stopień wpływu tej bariery jako bardzo duży i duży (wykres 39). Za najmniej

istotne dla osiągnięcia wysokiego poziomu nakładów inwestycyjnych wskazano m.in. bariery, które pojawiły się wraz z pandemią, tj. problemy społeczne i psychologiczne związane z izolacją, a także ograniczenia w przepływie zasobów (przede wszystkim kapitału ludzkiego).

➤ **Wykres 39. Oceny wpływu barier na realizację tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)**



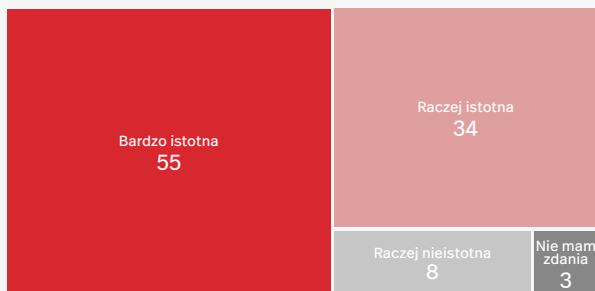
Źródło: opracowanie własne PIE.

Czy miasta będą się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców?

Realizacja optymistycznego scenariusza uzależniona jest również od niskiego odpływu mieszkańców, choć w tym przypadku prawdopodobieństwo realizacji tezy oraz istotność

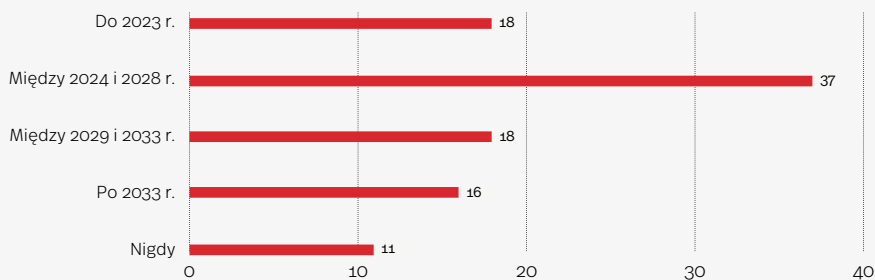
są nieco niższe niż w odniesieniu do tezy T1 i wynoszą odpowiednio: $W_{T2} = 85,14$ i $P_{T2} = 0,59$ (wykres 40; wykres 41). Blisko 90 proc. miast wskazało na bardzo wysoką i wysoką istotność tej tezy.

➤ **Wykres 40.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M3 tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

➤ **Wykres 41.** Czas realizacji tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

Za najważniejsze czynniki powstrzymujące odpływ mieszkańców z miast dobrego i przyjaznego życia uznano:

- korzystne warunki życia w mieście,
- wsparcie środków unijnych,
- dobra dostępność transportowa miasta,
- zainteresowanie miastem ze strony inwestorów zewnętrznych,
- identyfikowanie się mieszkańców z miastem,
- jakość planowania przestrzennego.

Zdecydowanie najmniej znaczenie badane ośrodki przypisują współpracy z sąsiednimi miastami (wykres 42). Układ czynników ma charakter bardziej zrównoważony, co pokazuje, że

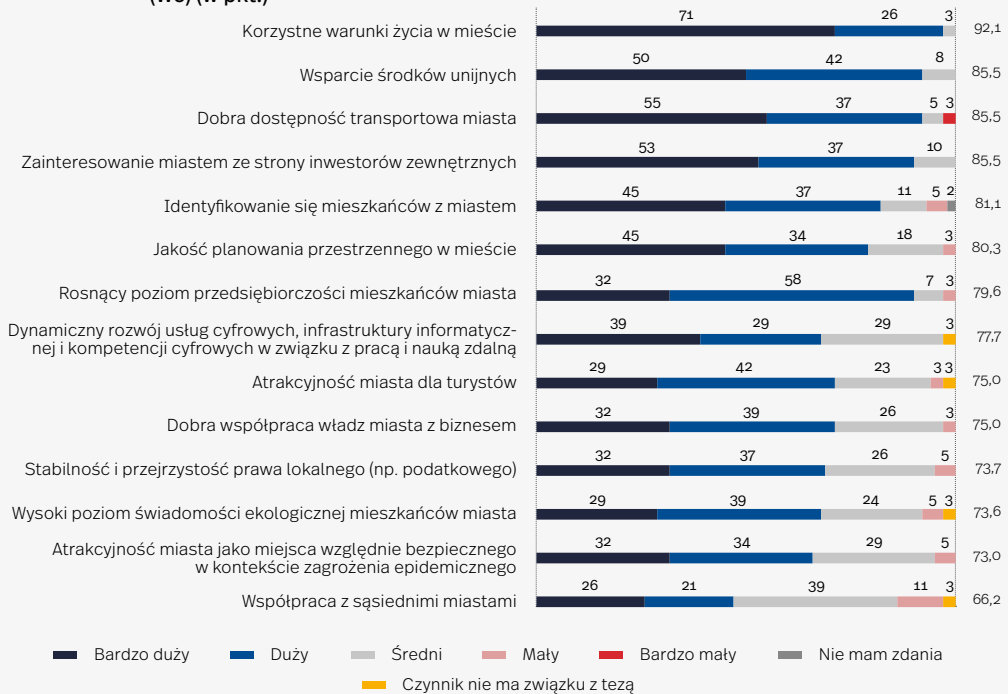
czynnik motywacyjny w przypadku migracji ma charakter zarówno społeczny, jak i ekonomiczny. Brak współpracy między ośrodkami nie jest dobry, gdyż nie wytwarza kultury zaufania oraz synergii wzrostu.

Jako bariery utrudniające realizację tezy T2, miasta wskazały przede wszystkim pogorszenie sytuacji na rynku pracy, a co za tym idzie – spadek stopy życiowej swoich mieszkańców (wykres 43). Według badanych odpływowi ludności będą również sprzyjały pogarszające się warunki mieszkaniowe wynikające z niedostatecznej liczby lokali. Podobnie jak w przypadku tezy T1, bariery rozwojowe związane z pandemią, tj. problemy społeczne i psychologiczne związane

z izolacją, ograniczenia w przepływie zasobów (przede wszystkim kapitału ludzkiego) spowodowane przez pandemię czy problemy finansowe wynikające z kryzysu wywołanego przez COVID-19, jedynie przez niewielką część miast zostały wskazane jako znacznie utrudniające

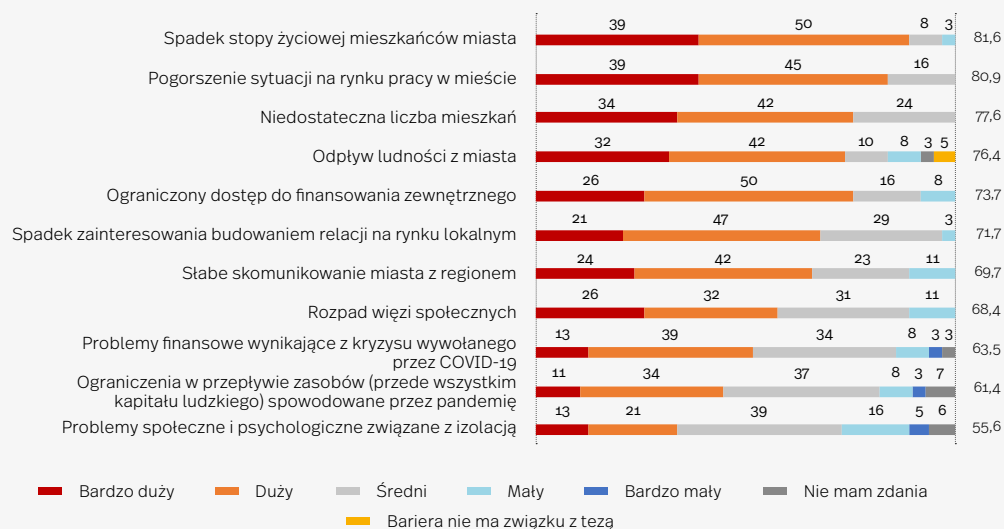
realizację optymistycznego wariantu scenariusza. Takie postrzeganie wpływu pandemii może się zmienić w warunkach przeciągającego się kryzysu, zbyt późne dostrzeżenie skali zagrożeń może wpłynąć na obniżenie optymizmu samorządów.

➤ **Wykres 42. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

➤ **Wykres 43.** Oceny wpływu barier na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.).



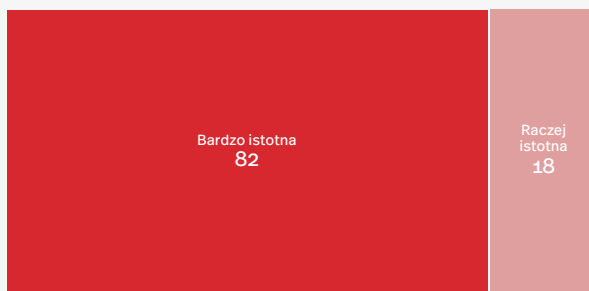
Źródło: opracowanie własne PIE.

Czy miasta będą się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia?

Zgodnie z tezą T3 miasta będą się charakteryzować dobrą sytuacją finansową, która zapewni mieszkańcom atrakcyjne warunki życia, co według badanych miast skupienia M3 ma stosunkowo niskie prawdopodobieństwo

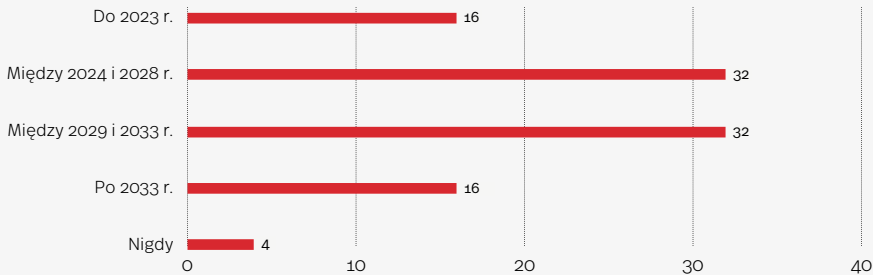
($P_{T3} = 0,59$) i jednocześnie największą istotność ($W_{IT3} = 95,39$) dla realizacji optymistycznego scenariusza rozwoju (wykres 44; wykres 45). Ponad 80 proc. miast stwierdziło, że teza ta jest bardzo istotna dla ich rozwoju.

➤ **Wykres 44.** Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M3 tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.)



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 45. Czas realizacji tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

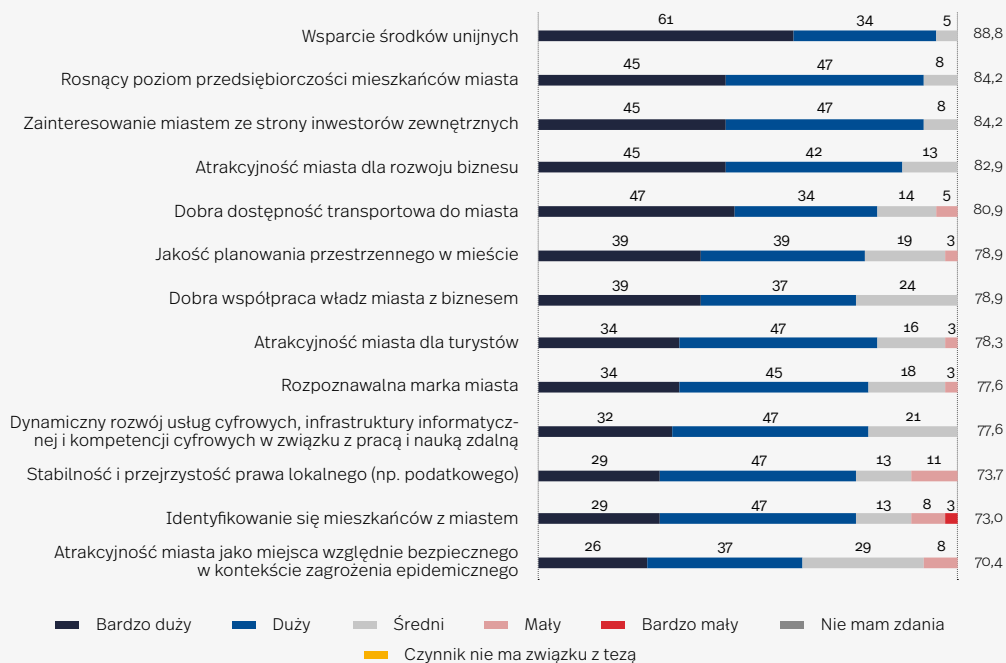
Dobra sytuacja finansowa miasta, przekładająca się na atrakcyjne warunki życia jego mieszkańców, w opinii badanych w największym stopniu zależy od (wykres 46):

- wsparcia środków unijnych,
- rosnącego poziomu przedsiębiorczości mieszkańców,
- zainteresowania miastem ze strony inwestorów zewnętrznych,
- atrakcyjności miasta dla rozwoju biznesu,
- dobrej dostępności transportowej miasta.

Miasta skupienia M3 obawiają się, że ograniczony dostęp do finansowania zewnętrznego

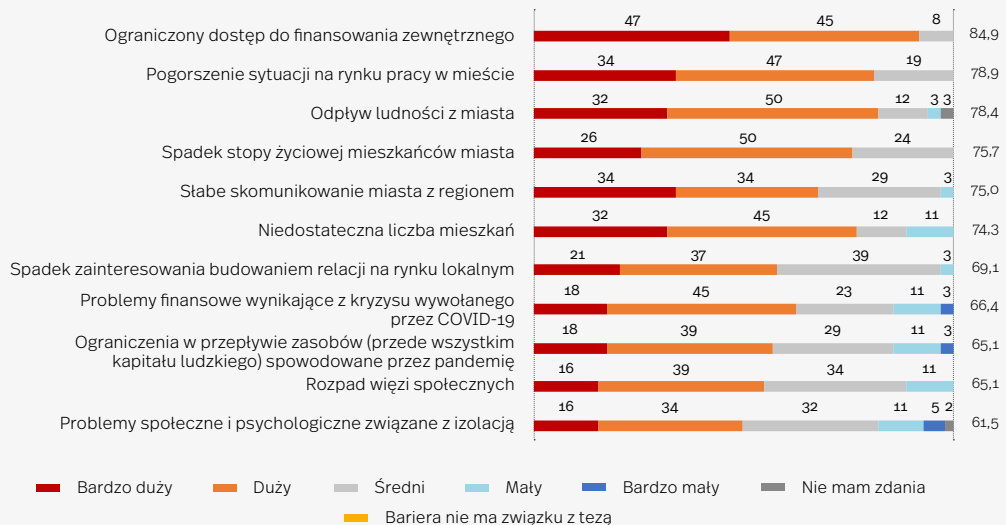
w największym stopniu uniemożliwi realizację tezy T3 (wykres 47). Poza tym ważnymi barierami rozwoju w przyszłości wg optymistycznego scenariusza są pogorszenie sytuacji na rynku pracy, odpływ ludności z miasta, spadek stopy życiowej mieszkańców oraz problemy infrastrukturalne, tj. słabe skomunikowanie miasta z regionem czy niedostateczna liczba mieszkań. Samorządy w małym stopniu wiążą sytuację finansową z przemianami demograficznymi. Obniżenie potencjału demograficznego lub zachwianie struktur społeczno-demograficznych może wpłynąć na strukturę wydatków i priorytety finansowe, a tym samym osłabić ośrodki w ogóle.

» **Wykres 46. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

» **Wykres 47. Oceny wpływu barier na realizację tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)**



Źródło: opracowanie własne PIE.

Opis pożądanego scenariusza – „Złote czasy” (2020 r.)

Określony jako najbardziej prawdopodobny scenariusz rozwoju małych miast dobrego i przyjaznego życia należy zweryfikować generalnie pozytywnie. Podstawą weryfikacji jest odniesienie się przedstawicieli tych miast do postawionych trzech tez w ponownym badaniu.

Czynnik nakładów inwestycyjnych uznano za bardzo ważny w realizacji scenariusza optymistycznego. Znakomita większość odpowiedzi wskazywała, że dla rozwoju społeczno-gospodarczego jest bardzo istotny lub raczej istotny. Należy zatem wskazać, że w kolejnych latach miasta te zamierzają się cechować względnie dużą dynamiką w tym zakresie, a ich przemiany będą determinowane przez napływ inwestycji jako czynnika określającego wzrost w innych dziedzinach życia społecznego i ekonomicznego. Realizacja takiej polityki rozwoju lokalnego w kontekście uzyskanych efektów nastąpi

przede wszystkim od połowy drugiej dekady XXI w. Niezmiennie istotną rolę w realizacji tego scenariusza odegrają czynniki i działania o charakterze infrastrukturalnym oraz aktywizacja lokalnych elit samorządowych i biznesu.

Małe miasta będą przyciągały zewnętrznych inwestorów, co stanie się kluczowym czynnikiem, na którym oprą swoją strategię działania w różnych innych obszarach. Pozyskiwanie inwestorów, zwłaszcza strategicznych, z branż opartych na wysokiej technologii produkcji i usług, będzie określało ocenę sprawności funkcjonowania samorządów i instytucji wsparcia w tym zakresie. Bardzo dużą rolę odegra umiejętność i skuteczność w pozyskiwaniu wsparcia środków europejskich. Dzięki takiemu finansowaniu możliwe będzie przygotowanie niezbędnej infrastruktury i działań wspomagających. Poprawa dostępności transportowej małych

miast, również tych położonych na obszarach peryferyjnych, będzie odgrywała istotną rolę jako czynnik lokalizacji dla przedsiębiorstw poszukujących miejsc dobrze skomunikowanych, a przy tym o niższych kosztach produkcji i utrzymania infrastruktury wsparcia. Niezmiennie ważną rolę odegrają w tym procesie lokalni przedsiębiorcy zapewniający właściwe i harmonijne wsparcie o charakterze podwykonawców czy zewnętrznej obsługi produkcji lub usług. Należy tu wskazać również na dwa czynniki związane z tzw. dobrym klimatem dla biznesu oraz klimatem społecznym. Włodarze miast i inni interesariusze procesu pozyskiwania inwestorów będą tworzyć różne relacje dla współpracy z biznesem. Czynnikiem wspomagającym będzie właściwe planowanie przestrzenne, które zminimalizuje zjawisko konfliktów społeczno-przestrzennych, a tym samym nie wpłynie na utratę zaufania społecznego przez władze i inwestorów.

Wszyscy interesariusze rozwoju lokalnego muszą zwracać szczególną uwagę na ryzyko obniżenia zdolności lub możliwości pozyskiwania wsparcia zewnętrznego, zwłaszcza w zakresie pozyskiwania środków europejskich i na bieżąco monitorować sytuację. Miasta powinny zabiegać o włączanie ich w europejskie, krajowe i regionalne plany rozwoju infrastruktury drogowej i łączności (zwłaszcza internetowej). Ważne jest monitorowanie sytuacji w zakresie migracji ludności i analiza jej kierunków oraz powiązanej z nią sytuacji na rynku pracy. Miasta powinny także mieć opracowane procedury w zakresie niezbędnych działań w czasie kryzysów, takich jak np. pandemia.

Dla procesów rozwoju lokalnego również istotna jest i będzie sytuacja demograficzno-społeczna. Płaszczyzny rozwoju społeczno-ekonomicznego są zawsze ze sobą powiązane i dają w efekcie całokształt oceny zjawisk opisujących kondycję ośrodków miejskich.

Stabilizacja potencjału ludnościowego będzie jednym z największych wyzwań rozwojowych miasta. Małe miasta dobrego i przyjaznego życia utrzymają ten potencjał na takim poziomie, który nie zakłóci innych procesów przemian gospodarczych. Należy się jednak liczyć, że w części tych ośrodków liczba ludności zmaleje, również w wyniku odpływu mieszkańców, zwłaszcza młodych. Samorządy i inni interesariusze będą sobie z tego zdawali sprawę i w polityce rozwoju drugiej dekady XXI w. będą zwracali uwagę na motywację i jej efekty w decyzjach mieszkańców o pozostaniu lub opuszczeniu ośrodka.

Małe miasta o wysokim potencjale rozwojowym w różnorodny sposób będą dbały o utrzymanie korzystnych warunków życia w mieście, również w aspekcie społecznym i kulturowym. Samorządy w intensywny sposób będą poszukiwały wsparcia w pozyskiwaniu środków europejskich dla instytucji i działań realizujących potrzeby nie tylko egzystencjalne (praca, utrzymanie, mieszkanie), ale również kulturalne i środowiskowe. Pozostanie w mieście dużej liczby osób skłonnych do mobilności będzie możliwe z uwagi na poprawiającą się dostępność komunikacyjną. Pozytywne procesy przemian wpłyną na większą identyfikację mieszkańców małych miast z miejscem życia, a to przełoży się na świadomość swojego miejsca i chęć do działania. Ważnym atutem stanie się sprawnie prowadzony proces planowania przestrzennego, który będzie w coraz większym stopniu uwzględniał zasady partycypacji społecznej i wpływu ludzi na plany zagospodarowania przestrzennego.

Do kluczowych zadań samorządów będzie należało monitorowanie sytuacji dochodowej mieszkańców oraz rynku pracy. Efektem zmian w tym zakresie może być zwiększony odpływ migracyjny. Dlatego należy ściśle wiązać politykę ludnościową z polityką inwestycyjną w tych miastach, tak aby nie utracić strategicznych zasobów dla dalszego rozwoju.

Sytuacja finansowa jest efektem oddziaływania różnych czynników. Jej ocena stanowi wyraz poziomu zadowolenia z obecnej sytuacji. Małe miasta dobrego i przyjaznego życia, z uwagi na zaawansowane procesy inwestycyjne, innowacji technologicznych i prośrodowiskowych będą miały stosunkowo stabilną sytuację finansową, do której będą dochodziły w zależności od intensywności zmian w drugiej i trzeciej dekadzie XXI w. Aby zapewnić tę stabilność i uzyskiwanie zwiększonych dochodów – zwłaszcza własnych – samorządy będą wykazywać się znaczną aktywnością organizacyjną. Kluczową rolę odegrają środki wsparcia zewnętrznego i duże zaangażowanie w pozyskanie funduszy europejskich. Będzie się to odbywało na różnych płaszczyznach, zarówno ekonomicznej, jak i społecznej, infrastrukturalnej oraz środowiskowej. Mieszkańcy małych miast dobrego życia będą osobami przedsiębiorczymi, poszukującymi nowych możliwości i jednocześnie elastycznymi w zakresie dostosowywania się do różnych warunków zachodzących w czasie. Miasto będzie zapewniało warunki dobrej współpracy z lokalnym i ponadlokalnym biznesem. Ważna będzie dbałość w zakresie tworzenia właściwych uwarunkowań lokalizacyjnych, tak samo infrastrukturalnych, jak społecznych.

Dzięki optymalnej sytuacji dochodowej będzie istniała możliwość zaciągania zobowiązań finansowych w celu zapewnienia mieszkańcom dobrych warunków do życia. Monitoring sytuacji dochodowej powinien odnosić się przede wszystkim do kondycji dochodów własnych, podatków lokalnych oraz pozyskiwania środków zewnętrznych.

W scenariuszu rozwoju małych miast dobrej życia należy wziąć pod uwagę możliwość wystąpienia czynników nagłego ryzyka. Takimi są niespodziewane osłabienia systemowe na skutek nieprzewidzianych procesów przyrodniczych, ekonomicznych i społecznych. Dużym wyzwaniem dla ośrodków będą kryzysy związane ze spowalnianiem branż gospodarczych na skutek sytuacji epidemicznych. Wydaje się, że sama optymalizacja działań i strategia na przeczekanie nie jest właściwym rozwiązaniem. Małe miasta będą zmuszone do opracowania procedur zawierających wytyczne regulujące postępowanie w przedłużającym się czasie występowania takich zagrożeń dla funkcjonowania systemów. Nieuniknione będzie tworzenie lokalnych funduszy i uwzględnianie ich w budżecie. Będzie to zapobiegało okresowym kryzysom gospodarczym, zwłaszcza w branżach najbardziej wrażliwych, np. w usługach.

Bibliografia

- Brzostowski, N., Dębowska, K., Dmochowska-Dudek, K., Glińska, E., Kłosiewicz-Górecka, U., Szymańska, A., Ważniewski, P., Wójcik, M., Zybertowicz, K. (2019), *Scenariusze rozwoju małych miast*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa.
- Ilczuk, K., Glińska, E. (2018), *Formy partycypacji społecznej w procesie brandingu miasta – identyfikacja dobrych praktyk*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. 19, z. 10, cz. 2.

Spis rysunków, tabel i wykresów

➤ Rysunek 1. Położenie geograficzne skupień małych miast	9
➤ Rysunek 2. Osie, nazwy scenariuszy rozwoju miast skupienia M1 oraz prawdopodobieństwo realizacji (w proc.)	19
➤ Rysunek 3. Osie, nazwy scenariuszy rozwoju miast skupienia M1 oraz prawdopodobieństwo realizacji (w proc.)	33
➤ Rysunek 4. Osie, nazwy scenariuszy rozwoju miast skupienia M2 oraz prawdopodobieństwo realizacji scenariuszy (w proc.)	50
➤ Tabela 1. Skupienia miast oraz tezy delfickie nawiązujące do scenariuszy rozwoju małych miast w perspektywie 2035 r.	11
➤ Wykres 1. Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację finansową małych miast według skupień (odpowiedzi w proc.)	14
➤ Wykres 2. Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację bytową mieszkańców małych miast według skupień (odpowiedzi w proc.)	15
➤ Wykres 3. Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację na lokalnym rynku pracy w małych miastach według skupień (odpowiedzi w proc.)	15
➤ Wykres 4. Wpływ pandemii COVID-19 na zadłużenie małych miast w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)	16
➤ Wykres 5. Wpływ pandemii COVID-19 na starania małych miast o zewnętrzne środki pomocowe w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)	16
➤ Wykres 6. Wpływ pandemii COVID-19 na działania małych miast związane z kreowaniem własnego wizerunku w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)	17

✎ Wykres 7. Wpływ pandemii COVID-19 na działania małych miast pobudzające lokalną przedsiębiorczość w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)	17
✎ Wykres 8. Wpływ pandemii COVID-19 na działania małych miast na rzecz poprawy własnej atrakcyjności dla biznesu w najbliższym roku według skupień (odpowiedzi w proc.)	18
✎ Wykres 9. Istotność dla rozwoju miasta, prawdopodobieństwo oraz mediana czasu realizacji tez delfickich w miastach ze skupienia M1.	22
✎ Wykres 10. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M1 tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)	23
✎ Wykres 11. Czas realizacji tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)	23
✎ Wykres 12. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	24
✎ Wykres 13. Oceny wpływu barier na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	24
✎ Wykres 14. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M1 tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)	25
✎ Wykres 15. Czas realizacji tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)	25
✎ Wykres 16. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	26
✎ Wykres 17. Oceny wpływu barier na realizację tezy T2. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	27
✎ Wykres 18. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M1 tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.)	27
✎ Wykres 19. Czas realizacji tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.)	28
✎ Wykres 20. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	29
✎ Wykres 21. Oceny wpływu barier na realizację tezy T3. Współpraca między władzą, elitami i mieszkańcami pozwoli skutecznie wykorzystać wewnętrzne potencjały i zewnętrzne szanse do dynamicznego rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	29
✎ Wykres 22. Istotność dla rozwoju miasta, prawdopodobieństwo oraz mediana czasu realizacji tez delfickich w miastach ze skupienia M2	36
✎ Wykres 23. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M2 tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.)	37

✎ Wykres 24. Czas realizacji tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.)	37
✎ Wykres 25. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	38
✎ Wykres 26. Oceny wpływu barier na realizację tezy T1. Miasto będzie się charakteryzować wysoką konkurencyjnością na tle innych miast (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	39
✎ Wykres 27. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M2 tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)	40
✎ Wykres 28. Czas realizacji tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.)	40
✎ Wykres 29. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	41
✎ Wykres 30. Oceny wpływu barier na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować wysokim poziomem aktywności liderów i elit lokalnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	42
✎ Wykres 31. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M2 tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami <i>non-profit</i> , instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.)	43
✎ Wykres 32. Czas realizacji tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami <i>non-profit</i> , instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.)	43
✎ Wykres 33. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami <i>non-profit</i> , instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	44
✎ Wykres 34. Oceny wpływu barier na realizację tezy T3. Współpraca samorządu miasta z lokalnym biznesem, organizacjami <i>non-profit</i> , instytucjami kultury, sportu itp. stanie się czynnikiem rozwoju miasta (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	45
✎ Wykres 35. Istotność dla rozwoju miasta, prawdopodobieństwo oraz mediana czasu realizacji tezy delfickich w miastach ze skupienia M2	52
✎ Wykres 36. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M3 tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)	53
✎ Wykres 37. Czas realizacji tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.)	53
✎ Wykres 38. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	54
✎ Wykres 39. Oceny wpływu barier na realizację tezy T1. Miasto osiągnie wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	55
✎ Wykres 40. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M3 tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.)	56

✧ Wykres 41. Czas realizacji tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.)	56
✧ Wykres 42. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	57
✧ Wykres 43. Oceny wpływu barier na realizację tezy T2. Miasto będzie się charakteryzować niskim odpływem mieszkańców (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	58
✧ Wykres 44. Istotność dla rozwoju miast ze skupienia M3 tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.)	58
✧ Wykres 45. Czas realizacji tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.)	59
✧ Wykres 46. Oceny wpływu czynników na realizację tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia czynników (Wc) (w pkt.)	60
✧ Wykres 47. Oceny wpływu barier na realizację tezy T3. Miasto będzie się charakteryzować dobrą sytuacją finansową zapewniającą mieszkańcom atrakcyjne warunki życia (w proc.) oraz wskaźniki znaczenia barier (Wb) (w pkt.)	61

Polski Instytut Ekonomiczny

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny *think tank* gospodarczy, którego historia sięga 1928 roku. Obszary badawcze Polskiego Instytutu Ekonomicznego to przede wszystkim handel zagraniczny, makroekonomia, energetyka i gospodarka cyfrowa oraz analizy strategiczne dotyczące kluczowych obszarów życia społecznego i publicznego Polski. Instytut zajmuje się dostarczaniem analiz i ekspertyz do realizacji Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, a także popularyzacją polskich badań naukowych z zakresu nauk ekonomicznych i społecznych w kraju oraz za granicą.