A C T A U N I V E R S I T A T I S L O D Z I E N S I S
FOLIA GEOGRAPHICA SOCIO-OECONOMICA 15, 2013

Jacek Sołtys

USŁUGI PUBLICZNE JAKO CZYNNIK MIASTOTWÓRCZY I WYZNACZNIK RANGI MIASTA W SIECI OSADNICZEJ NA PRZYKŁADZIE MAŁYCH MIAST POLSKI PÓŁNOCNEJ

Małe miasta, podobnie jak większe, pełnią różne funkcje egzogeniczne wyspecjalizowane, a także funkcje standardowe, zwane też centralnymi (Domański 1972), polegające na obsłudze bliskiego, a nieraz też dalszego otoczenia. Są z tego powodu koncentracjami miejsc pracy dla mieszkańców swoich i otoczenia. Jedną z funkcji miastotwórczych są usługi. Ich udział w strukturze zatrudnienia, jak wykazywał Fourastier (Goryński 1966) rośnie od początku dziejów miast i obecnie w większości z nich jest dominujący.

Prezentowane wyniki to kontynuacja badania nad małymi miastami w trzech województwach Polski północnej prowadzone w poprzednich latach (Sołtys 2000).

Słowa kluczowe: *usługi publiczne, małe miasta Polski Północnej*

1. Wprowadzenie

Usługi publiczne to usługi kierowane do ogółu społeczeństwa lub dużych zbiorowości ludzkich, finansowane w całości lub częściowo ze środków publicznych. Mogą być dostępne bezpłatnie, częściowo odpłatnie lub całkowicie odpłatnie (Flejterski i in. 2005), dostarczane bezpośrednio (w ramach sektora publicznego) lub poprzez finansowanie podmiotów prywatnych zapewniających daną usługę (Wańkowicz 2004). Taka definicja nie rozstrzyga jednoznacznie, czy do usług publicznych należy zaliczyć szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych, choć w zasadzie sama nazwa wyłącza je z tych usług. Jednak GUS podaje dane dotyczące uczniów i pracujących w usługach łącznie z takimi szkołami, więc dla zachowania spójności danych uwzględniono te szkoły, zaznaczając jednak ich odmienny charakter.

Przedmiotem szczególnego zainteresowania były usługi o poziomie ponadgminnym, czyli takie, które nie występują w każdej gminie i które w większości przypadków (choć nie zawsze) obsługują obszar szerszy niż gmina. Badane miasta są bowiem zróżnicowane pod względem wyposażenia w te usługi: od

miast całkowicie ich pozbawionych po miasta powiatowe z pełnym zestawem typowych dla nich usług.

Zakres badań obejmowały małe miasta w województwach: pomorskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim. Za małe miasta uznano miasta do 20 tys. ludności, zgodnie z kryterium podawanym przez wielu autorów m.in. K. Heffnera i T. Marszała (2005), A. Kwiatek-Sołtys (2004).

Cele badań były następujące:

1. Poznanie, jak kształtuje się wyposażenie małych miast w badane usługi – jak jest ono zróżnicowane, czy i jakie występują prawidłowości;
2. Rozpoznanie rangi badanych miast w systemie obsługi, ze szczególnym zwróceniem uwagi na poziom pośredni między gminnym a powiatowym;
3. Określenie roli usług publicznych jako czynnika miastotwórczego;
4. Określenie procesów przemian wybranych usług, głównie szkolnictwa ponadgimnazjalnego.

Jako źródła informacji wykorzystano głównie Bank Danych Lokalnych BDL GUS oraz portale internetowe, zawierające ogólnopolskie bazy danych szkół, szpitali i innych instytucji.

Zastosowano następujące metody:

– analizę rozmieszczenia w małych miastach usług publicznych o zasięgu ponadgminnym – zestawienia miast z punktu widzenia występowania analizowanych usług w korelacji z wielkością oraz innymi cechami miast ich otoczenia;

– tworzenie wskaźników dotyczących liczby uczniów i zatrudnienia w usługach nierynkowych;

– analizy statystyczne (brzegowe i średnie wartości zmiennych, korelacje);

– analizy kartograficzne – w celu określenia przypuszczalnego zasięgu obsługi wpływającego na ragę miast;

– klasyfikacja i typologia miast z punktu widzenia rangi w sieci osadniczej.

2. Charakterystyka zbioru badanych miast

Na badanym obszarze znajduje się 116 małych miast. Podstawowe informacje o nich zawiera tab. 1.

Liczebność małych miast jest w badanych województwach zróżnicowana: najwięcej jest ich w woj. zachodniopomorskim, najmniej – w pomorskim. Zróżnicowanie dotyczy też ich wielkości. Różnice między średnimi wielkościami nie są duże (od 6,3 tys. w zachodniopomorskim do prawie 8 w pomorskim), ale duże są różnice między rzeczywistymi wielkościami miast: w każdym województwie najmniejsze miasto ma poniżej 2 tys. mieszkańców. Najmniejsze jest Nowe Warpno w woj. zachodniopomorskim (1 237 mieszkańców).

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

T a b e l a 1

Miasta wg przedziałów wielkości (liczby ludności)

Miasta	Zachodnio-pomorskie		Pomorskie		Warmińsko--Mazurskie		Ogółem	
	liczba	w %	liczba	w %	liczba	w %	liczba	w %
Powyżej 10 tys.	13	25,5	7	25,9	12	31,6	32	27,6
5–10 tys.	7	13,7	11	40,7	7	18,4	25	21,6
Poniżej 5 tys.	31	60,8	9	33,3	19	50,0	59	50,9
Razem	51	100,0	27	100,0	38	100,0	116	100,0
Wielkość miasta: średnia	6 250		7 939		7 122		6 929	
Przedział	1 237–16 816		1 361–16 650		1 776–17 457		1 237–17 457	

Ź r ó d ł o: oprac. własne na podstawie BDL GUS.

Duże są też różnice w liczebności i udziale % miast z poszczególnych przedziałów wielkości (tab. 1). I tak, miasta najmniejsze – poniżej 5 tys. ludności – stanowią połowę małych miast w woj. warmińsko-mazurskim, 61% małych miast w woj. zachodniopomorskim i tylko ⅓ małych miast w woj. pomorskim. W tym ostatnim duży jest natomiast udział miast z przedziału 5–10 tys., wynoszący 41%. W pozostałych województwach miasta tej grupy mają najmniejszy udział. Udział miast z przedziału 10–20 tys. jest najbardziej zbliżony – od ok. ¼ zbioru małych miast w woj. pomorskim i zachodniopomorskim do 32% w woj. warmińsko-mazurskim.

3. Wyposażenie w usługi ponadgminne

Zbadano wyposażenie badanych miast w następujące usługi publiczne o charakterze ponadgminnym (tab. 2):

1. Urzędy rangi powiatowej: starostwa powiatowe, powiatowe urzędy pracy (PUP) i ich filie, urzędy skarbowe (US).
2. Sądy rejonowe i inne instytucje z reguły lub często występujące w miastach powiatowych: powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne, inspektoraty ZUS.
3. Szpitale.
4. Szkoły ponadgimnazjalne (licea, technika i zasadnicze szkoły zawodowe).

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Tabela 2

Miasta powiatowe – wyposażenie w usługi ponadgminne

Województwo	Miasto	Ludność 2010	Wyposażenie w instytucje					Pracujący w usługach na 100 ludności	Uczniowie			
									ogółem		na 100 ludności 15–19 lat w mieście i otaczającej gminie	
			US	sąd	ZUS	PUP	szpital		2010	dynamika 2002	2010	dynamika 2002
Pomorskie	Bytów	16 650	+	+	+	+	p	9,3	1 354	81	80	115
	Kartuzy	14 922	+	+	+	+	p	9,9	1 319	91	57	112
	Człuchów	14 189	+	+	+	+	p	8,7	1 005	84	55	115
	Puck	11 249	+	–	+	+	p	9,5	654	72	27	88
	Nowy Dwór Gdański	9 904	–	–	–	+	r	8,3	521	75	42	101
	Sztum	9 676	–	–	+	f	p	14,3	244	31	20	45
Warmińsko-Mazurskie	Braniewo	17 457	+	+	b	+	p	7,7	745	91	43	117
	Pisz	17 457	+	+	b	+	p	7,2	898	65	42	79
	Lidzbark Warmiński	16 209	–	+	+	+	p	6,4	729	59	44	77
	Nidzica	14 337	+	+	b	+	p	7,1	399	65	26	86
	Gołdap	13 401	–	–	b	+	p	6,5	393	68	25	89
	Węgorzewo	11 377	–	–	b	+	p	9,3	299	72	29	107
	Olecko	11 061	+	+	–	+	p	6,9	988	82	62	112
	Nowe Miasto Lubawskie	11 061	+	+	–	+	p	7,0	694	85	49	98
Zachodniopomorskie	Gryfice	16 541	+	+	+	+	p	9,1	468	138	31	198
	Choszczno	15 671	+	+	+	+	p	8,3	853	87	55	118
	Świdwin	15 487	–	–	+	+		5,3	946	102	63	147
	Sławno	13 020	–	+	–	+	p	7,8	777	84	48	102
	Pyrzyce	12 693	+	–	+	+	p	7,3	690	71	56	95
	Myślibórz	11 539	+	+	+	+		8,5	506	58	40	92
	Drawsko Pomorskie	11 409	+	+	+	+	p	9,2	372	54	34	77
	Łobez	10 459	–	+	+	+		5,9	235	104	28	177
	Kamień Pomorski	9 094	+	+	–	+	p	12,2	442	76	54	123

Objaśnienia: b – oddział terenowy ZUS, p – typowe kilkuoddziałowe szpitale, r – szpital rejonowy 2-oddziałowy

Źródło: oprac. własne na podstawie BDL GUS i http://www.instytucje.com.pl.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Nie analizowano występowania specjalistycznych przychodni lekarskich, gdyż ze względu na częste korzystanie z tej samej kadry, znajdują się one tam, gdzie szpitale (także przekształcone w zakłady opiekuńczo-lecznicze) i stanowią ze szpitalami jedną instytucję, najczęściej ZOZ. Instytucje wymienione w p. 2 i 3 są typowe dla miast powiatowych, sporadycznie występują w innych miastach. Dlatego zestawienia miast wyposażonych w te instytucje dokonano w dwóch grupach: miasta powiatowe i pozostałe miasta z analizowanymi instytucjami. Szkolnictwo ponadgimnazjalne w miastach niepowiatowych – stanowiące najbardziej powszechną usługę ponadgminną w tych miastach – było przedmiotem bardziej pogłębionych analiz.

Tylko część małych miast powiatowych wyposażona jest w komplet analizowanych usług: po 3 miasta w każdym województwie, zatem w woj. pomorskim jest to połowa, a w pozostałych województwach mniejszość małych miast powiatowych. Za takie miasta uznano też miasta w woj. warmińsko-mazurskim nie posiadające inspektoratu, tylko biuro terenowe ZUS.

We wszystkich miastach powiatowych z wyjątkiem Sztumu powiatowa jest stacja sanitarno-epidemiologiczna. We wszystkich powiatach jest PUP, ale w powiecie sztumskim jego siedziba mieści się w Dzierzgoniu, w Sztumie jest tylko filia PUP. Najmniej licznie reprezentowane są urzędy skarbowe (brak ich w 7 miastach powiatowych) i sądy (brak w 6 miastach). Specyfiką małych miast powiatowych w woj. warmińsko-mazurskim jest zlokalizowanie tylko w jednym z nich inspektoratu ZUS (w 5 miastach są biura terenowe ZUS, w 2 – nie ma żadnej placówki ZUS). Najmniej analizowanych usług posiada Nowy Dwór Gdański i Sztum w woj. pomorskim oraz Świdwin w zachodniopomorskim.

Większość małych miast powiatowych, w tym wszystkie w woj. warmińsko-mazurskim, posiada typowe kilkuoddziałowe szpitale. W woj. pomorskim tylko Nowy Dwór Gdański posiada szpital mniejszy, zwany rejonowym, posiadający oddział internistyczny i zakład leczniczo-opiekuńczy. Trzy miasta powiatowe bez szpitali są w woj. zachodniopomorskim, ale tylko jeden powiat – łobeski – pozostał bez typowego szpitala. W powiecie tym szpital w Resku został przejęty przez szpital z sąsiedniego powiatu gryfickiego i przekształcony w zakład opiekuńczo-leczniczy, z pozostawieniem przychodni specjalistycznych. Szpital w pow. świdwińskim jest w Połczynie Zdroju, w pow. myśliborskim są dwa szpitale – w Dębnie i Barlinku. W Kamieniu Pomorskim dotychczasowy szpital został zlikwidowany. Powstał szpital należący do prywatnej spółki prowadzącej sieć szpitali w całym kraju.

Szpitale różnego rodzaju i wielkości są też w 16 małych miastach nie będących powiatowymi. Siedem z nich posiada kilkuoddziałowe szpitale typowe dla miast powiatowych. Są to: w woj. zachodniopomorskim oprócz trzech już wymienionych – Nowogard, w woj. pomorskim – Miastko i w warmińsko-mazurskim – Morąg i Pasłęk. Większość tych miast (z wyjątkiem Połczyna i Barlinka) była miastami powiatowymi przed 1975 r. W Ustce są trzy oddziały

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Tabela 3

Miasta według wyposażenia w usługi

Miasta	Zachodnio-pomorskie	Pomorskie	Warmińsko--Mazurskie ogółem	**Razem**
Powiatowe:	9,0	6,0	8,0	**23,0**
w tym z kompletem analizowanych usług	3,0	3,0	3,0	9,0
Pozostałe z usługami:	19,0	17,0	16,0	**52,0**
z min. dwiema usługami oprócz szkół	6,0	3,0	5,0	14,0
z jedną usługą oprócz szkół	5,0	2,0	5,0	12,0
tylko ze szkołami	8,0	12,0	6,0	26,0
Bez analizowanych usług	23,0	4,0	14,0	41,0
Razem	**51,0**	**27,0**	**38,0**	**116,0**
Udział w % miast: powiatowych	17,6	22,2	21,1	19,8
pozostałych z usługami	37,3	63,0	42,1	44,8
bez analizowanych usług	45,1	14,8	36,8	35,3

Źródło: oprac. własne na podstawie http://edubaza.pl, http://www.instytucje.com.pl.

słupskiego Szpitala Wojewódzkiego: Ginekologiczno-Położniczy, Neonatologiczny i Patologii Noworodka oraz Szpitalny Oddział Ratunkowy. Dwa miasta posiadają małe szpitale z 1 oddziałem internistycznym: Dobre Miasto w woj. warmińsko-mazurskim i Darłowo w woj. zachodniopomorskim (filia szpitala w Sławnie). Trzy miasta posiadają szpitale o charakterze zakładów leczniczo--opiekuńczych: Gniew w woj. pomorskim, Resko i Tuczno w zachodniopomorskim. W Reszlu w woj. warmińsko-mazurskim jest szpital z oddziałem paliatywno-hospicyjnym. Dwa małe miasta posiadają szpitale specjalistyczne, które należy uznać za funkcje egzogeniczne wyspecjalizowane: Prabuty – Szpital Pneumologiczny, Górowo Iławeckie – Wojewódzki Szpital Rehabilitacyjny.

Wyposażenie miast niepowiatowych w usługi inne, niż szkoły, jest mało zróżnicowane: 12 miast posiada po dwie usługi, z których jedną jest któryś z wymienionych już szpitali, a drugą filia PUP, 17 miast posiada po 1 usłudze, którą w 12 przypadkach jest filia PUP. Większość analizowanych usług posiada Miastko w woj. pomorskim, miasto powiatowe przed 1975 r. Miastami powiatowymi przed 1975 r. były jeszcze 4 miasta wymienione już jako posiadające kilkuoddziałowy szpital oraz Biskupiec, w którym nie ma szpitala, lecz jest sąd i filia PUP. Zlokalizowany w Ustce Graniczny Punkt Kontroli Sanitarno--Epidemiologicznej związany z portem zaliczyć należy nie do funkcji centralnych, lecz egzogenicznych wyspecjalizowanych.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Wyposażenia w szkoły ponadgimnazjalne nie analizowano w miastach powiatowych, ponieważ koncentrują się w nich wszystkie typy tych szkół, przeważnie w większej liczbie. Wśród małych miast niepowiatowych 19 posiada komplet typów szkół ponadgimnazjalnych: przynajmniej po jednym liceum, technikum i zasadniczej szkole zawodowej uczącej przeważnie kilku zawodów. Poza tym szkoły takie (pojedyncze lub 2 typy) są też w 32 miastach. 41 miast, to jest 35% ich zbiorowości, nie posiada żadnej z analizowanych usług. Najwięcej (45%) takich miast jest w woj. zachodniopomorskim, co wynika z największej liczby bardzo małych miast w tym województwie (tab. 4).

Tabela 4

Liczba miast niepowiatowych ze szkołami wg typów szkół

Zestawy szkół	Zachodnio-pomorskie	Pomorskie	Warmińsko--Mazurskie	Razem
Liceum, technikum i zasadnicza szkoła zawodowa	11	3	5	19
Liceum i technikum	3	1[b)]	1	5[b)]
Liceum i zasadnicza szkoła zawodowa	3	6	5	14
Technikum i zasadnicza szkoła zawodowa	0	2	4	6
Liceum	1	3[b)]	0	4[b)]
Technikum	1[a)]	1	0	2[b)]
Zasadnicza szkoła zawodowa	0	0	1	1
Razem	19	16	16	51
Udział % miast ze wszystkimi szkołami	57,9	18,8	31,3	37,3

[a)] niepubliczne o uprawnieniach szkoły publicznej
[b)] w tym 1 niepubliczne o uprawnieniach szkoły publicznej

Ź r ó d ł o: oprac. własne na podstawie http://edubaza.pl.

Wyposażenie badanych miast w szkoły ponadgimnazjalne w poszczególnych województwach jest zróżnicowane. Ponad połowa małych niepowiatowych posiadających szkoły ponadgimnazjalne w woj. zachodniopomorskim (11 miast) posiada wszystkie 3 typy szkół, podczas gdy w woj pomorskim – tylko 18% (3 miasta), w warmińsko-mazurskim – 31% (5 miast).

Zbadano, w jakim stopniu wyposażenie miast w szkoły ponadgimnazjalne zależy od wielkości miasta. Współczynnik korelacji Pearsona liczby typów szkół z liczbą ludności wynosi 0,47. Wszystkie miasta powyżej 10 tys. ludności posiadają szkoły ponadgimnazjalne. W miastach z przedziału 5–10 tys. ludności

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

szkoły takiej nie posiada po jednym mieście w województwie pomorskim i zachodniopomorskim (Debrzno i Sianów) i dwa miasta w województwie warmińsko-mazurskim (Barczewo i Orzysz). W przedziale poniżej 5 tys. ludności większość miast nie posiada badanych szkół. Tylko w woj. pomorskim nie stanowią one większości: są to 4 miasta na 9.

Niemal wszystkie małe miasta powyżej 10 tys. mieszkańców posiadają wszystkie typy szkół. Wyjątkiem jest Biskupiec (brak technikum) i Władysławowo (posiada tylko technikum) – największe z badanych miast posiadające tylko jeden typ szkoły ponadgimnazjalnej. W mniejszych miastach przeważają miasta z dwoma typami szkól, ale w grupie najmniejszych miast – poniżej 5 tys. mieszkańców – 3 miasta w woj. zachodniopomorskim posiadają wszystkie typy szkół, najmniejsze z nich to Tychowo (2,5 tys. mieszkańców).

W badanym okresie 2002–2010 r. przestały istnieć szkoły ponadgimnazjalne dla młodzieży w Barczewie, Lipianach i Golczewie, incydentalnie (w niektórych tylko latach) istniały szkoły w Trzcińsku i Kaliszu Pomorskim (BDL).

4. Rola małych miast jako ośrodków szkolnictwa ponadgimnazjalnego

Rolę małych miast niepowiatowych jako ośrodków szkolnictwa ponadgimnazjalnego oceniono poprzez następujące mierniki:

1. Liczba bezwzględna uczniów.
2. Liczba uczniów na 100 ludności ogółem w danym mieście.
3. Liczba uczniów na 100 ludności w wieku 15–19 lat łącznie w mieście i na wsi w gminie o tej samej nazwie (bez względu na to, czy stanowią one gminę miejsko-wiejską, czy odrębne gminy).
4. Dynamikę zmian pierwszego i ostatniego z powyższych mierników.

Wskaźnik 3 nazwano wskaźnikiem egzogeniczności szkolnictwa, ponieważ duża liczba uczniów z zewnątrz wpływa na jego wysoką wartość. W przypadku miast, które nie mają „swojej" gminy, doliczono liczbę ludności odpowiedniej gminy sąsiedniej: dla Łeby – gminy Wicko, dla Czarnej Wody – gminy Kaliska. Nie doliczano żadnych gmin dla miast położonych na mierzejach: Jastarni, Helu i Krynicy Morskiej. Uwzględniany przedział wieku 15–19 lat jest nieznacznie szerszy niż wiek nauki w szkole ponadgimnazjalnej (dla większości szkół 16–18 lat). Przedział 15–19 lat zastosowano ze względu na łatwość uzyskania informacji (przedział występuje w BDL GUS).

Dokonano też analiz kartograficznych położenia miast względem otaczających gmin i najbliższych miast ze szkołami ponadgimnazjalnymi. Rzutuje ono na liczbę gmin obsługiwanych przez szkoły w danym mieście (tab. 5).

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Tabela 5

Miasta niepowiatowe ze szkołami ponadgimnazjalnymi i innymi usługami

Miasto	Ludność 2010	Liczba obsługiwanych gmin	Szkoły	Inne usługi	Pracujący w usługach na 100 ludności	Uczniowie			
						ogółem		na 100 ludności 15–19 lat w mieście i otaczającej gminie	
						2010	dynamika 2002	2010	dynamika 2002
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Miastko	10695	3,0	LTZ	HSZf	9,8	560	95	41	140
Nowogard	16816	2,0	LTZ	H f	6,3	770	106	73	148
Barlinek	14085	2,0	LTZ	H f	4,9	619	70	46	94
Morąg	13895	3,5	LTZ	H f	6,2	538	88	32	122
Dębno	13862	1,5	LTZ	H f	5,3	216	62	17	90
Pasłęk	12067	3,0	LTZ	H f	5,9	534	66	38	88
Połczyn--Zdrój	8372	1,0	LTZ	H f	11,5	293	66	28	90
Ustka	16062	1,0	LTZ	h f	6,7	208	43	15	64
Darłowo	13954	1,0	LTZ	h f	3,8	415	74	27	93
Dobre Miasto	10440	2,5	LTZ	h f	4,1	284	74	25	94
Dzierzgoń*	5522	2,0	LTZ	P	5,1	207	73	29	105
Biskupiec	10329	1,5	LZ	S f	8,5	206	92	16	133
Lubawa	9661	2,0	LTZ	f	4,5	592	91	40	109
Chojna	7374	3,5	LTZ	f	4,7	695	110	70	145
Czaplinek	6897	1,5	LTZ	f	3,2	228	57	30	89
Złocieniec	13217	1,5	LTZ		3,1	227	46	24	76
Prabuty	8573	1,5	LZ	f	8,1	238	89	27	122
Susz	5578	1,0	LTZ		5,9	333	75	36	103
Orneta	9145	2,0	LZ	f	4,2	313	93	37	126
Lidzbark	8131	1,0	LZ	f	3,4	232	84	22	104
Gniew	6709	1,5	LZ	z	4,7	146	221	13	314
Pelplin	8244	1,5	LZ		4,2	138	197	11	264
Olsztynek	7565	2,5	LZ		8,4	271	65	27	86
Żukowo	6519	2,0	LZ		5,6	554	132	24	118
Karlino	5816	1,0	LZ		3,5	49	51	8	69
Władysławowo	15111	2,0	T		2,8	258	137	25	180

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

T a b e l a 5 (cd.)

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Czersk	9673	2,0	L		4,3	472	x	68	x
Skarszewy	6881	1,5	Z		3,5	115	78	9	94
Czarne	5938	1,5	Lnp		10,4	164	x	26	x
Międzyzdroje	5479	1,0	Tpr		7,2	30	x	9	x

Objaśnienia: H – szpital kilkuoddziałowy, h – szpital 1–2-oddziałowy, z – zakład leczniczo-opiekuńczy, S – sąd, Z – inspektorat ZUS, P – PUP, f – filia PUP, LTZ – liceum, technikum, szkoła zawodowa, Lnp – liceum dla pracujących, Tpr – technikum dla pracujących.

Ź r ó d ł o: oprac. własne na podstawie BDL GUS i http://www.instytucje.com.pl.

Największymi ośrodkami szkolnictwa ponadgimnazjalnego poza miastami powiatowymi – o liczbie uczniów powyżej 500 – są: Nowogard – największe miasto tej grupy, nieco mniejszy Barlinek, dwukrotnie mniejsza Chojna oraz 3 inne (podobnie jak Nowogard) dawne miasta powiatowe: Miastko, Morąg i Pasłęk, a także Lubawa i Żukowo. To ostatnie wykazuje wysoki wskaźnik liczby uczniów na 1 000 ludności miasta, wynoszący 85 (wyższy ma tylko Chojna – 94). Spośród dawnych miast powiatowych najmniej uczniów ma Biskupiec (206) i Dębno (216). Wysokie wskaźniki liczby uczniów na 100 mieszkańców ogółem w mieście oraz w wieku 15–19 lat w mieście i gminie otaczającej świadczą o dużej roli szkolnictwa ponadgimnazjalnego w kilku mniejszych miastach.

Liczba uczniów systematycznie spada z powodu niżu demograficznego. Dynamika ich wzrostu w latach 2002–2010 wyniosła średnio dla tej grupy miast 75%. Analogiczna była średnia dynamika liczby ludności w wieku 15–19 lat łącznie w mieście i na wsi w gminie o tej samej nazwie. Dynamika ta najniższa była na Helu (bez gminy otaczającej) – 52%. Tylko w podmiejskiej gminie miejsko-wiejskiej Żukowo ludność tej grupy wzrosła (dynamika 112%) z powodu procesu suburbanizacji. Dynamika zmian liczby uczniów była o wiele bardziej zróżnicowana. W 8 miastach liczba ta wzrosła, w Łebie kilkakrotnie (szkoła nowo utworzona), w Gniewie i Pelpinie dwukrotnie, w Żukowie i Władysławowie o ponad 30%. W wielu miastach były bardzo duże spadki liczby uczniów: w 10 miastach ponad dwukrotne, z czego w trzech – ponad trzykrotne. Skala zmian w wielu przypadkach nie była uzasadniona zmianami demograficznymi, o czym świadczy dynamika zmian „wskaźnika egzogeniczności". Wzrósł on w 22 miastach, a spadł w 25, przy czym zmiany, zwłaszcza spadki, w niektórych miastach były bardzo duże: w 5 miastach ponad dwukrotne, w 4 dynamika wyniosła 51–69%. Większość wzrostów spowodowana była zmianami demograficznymi, najwyższe wzrosty – wyżej wymienionymi wzrostami liczby uczniów (tab. 6).

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Powyższe wskaźniki w miastach powiatowych też wykazywały zróżnicowanie, ale mniejsze. Tylko w trzech miastach powiatowych (Gryficach, Łobzie i Świdwinie) w latach 2002–2010 wzrosła liczba uczniów. Dynamika wzrostu liczby uczniów dla tej grupy miast wyniosła 77. Największy spadek był w Sztumie (dynamika 31%), a także Drawsku Pomorskim (54%), Myśliborzu (58%) i Lidzbarku Warmińskim (59%). Pomimo spadku liczby uczniów w większości (13) miast powiatowych wskaźnik egzogeniczności wzrósł, a tylko w 10 zmalał. W Gryficach jego wzrost był prawie dwukrotny. Największy spadek był w Sztumie (dynamika 45%). Współczynnik korelacji Pearsona omawianego wskaźnika i liczby ludności miast wynosił prawie 0,5.

Tabela 6

Liczba uczniów na 100 ludności w wieku 15–19 lat w 2010 r. w mieście i na wsi w gminie otaczającej

Miasta wg statusu i przedziału wielkości	Pomorskie		Warmińsko-Mazurskie		Zachodnio-pomorskie	
	maks.	min.	maks.	min.	maks.	min.
Powiatowe	80	27	62	25	63	31
Pozostałe powyżej 10 tys.	41	15	38	16	73	17
5–10 tys.	108	9	40	22	70	8
Poniżej 5 tys.	56	16	58	13	42	2

Źródło: oprac. własne na podstawie BDL GUS www.stat.gov.pl.

Analizy kartograficzne położenia miast względem otaczających gmin i najbliższych miast ze szkołami ponadgimnazjalnymi oraz ich powiązań drogami pozwoliły określić prawdopodobny zasięg obsługi zapisywany w uproszczeniu poprzez liczbę gmin obsługiwaną przez szkoły w danym mieście. Jeśli gmina obsługiwana była przez więcej niż jedno miasto ze szkołami, liczono ją jako 0,5. Jest to oczywiście uproszczenie, również z następujących powodów:

– liczone gminy obsługiwane są tylko częściowo przez szkoły w miastach badanych, częściowo także przez szkoły w miastach powiatowych;

– na zasięg obsługi, a zwłaszcza udział badanego miasta w świadczeniu usług edukacyjnych wpływ mają nauczane zawody w danym mieście i innych miastach oraz połączenia transportem publicznym.

Tak określone zasięgi obsługi szkół ponadgimnazjalnych w małych miastach niepowiatowych przeważnie nie są duże. Tylko w 2 miastach obejmują 3,5 gminy (Chojna i Morąg) i w 3 kolejnych – 3 gminy (Miastko, Pasłęk i Skórcz). Po 14 miast obsługuje po 2–2,5 gminy i 1,5 gminy, najwięcej – 19 miast – obsługuje tylko po jednej gminie. Małe miasta z kompletem szkół

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

ponadgimnazjalnych dość równomiernie reprezentowane są w każdej kombinacji co do liczebności obsługiwanych gmin. Prawie połowa miast z dwoma typami szkół ponadgimnazjalnych obsługuje tylko jedną gminę. Żadna pojedyncza szkoła nie obsługuje więcej niż 2 gminy (tab. 7). Korelacje liczby obsługiwanych gmin z innymi zmiennymi nie są wysokie, np. z liczbą ludności – 0,43.

W miastach obsługujących 3–3,5 gminy przeważnie jest komplet szkół, tylko w niewielkim Skórczu brak technikum. W miastach obsługujących 1,5–2,5 gminy są różne kombinacje typów szkół, z niewielką przewagą miast z 2 typami. Miasta z 2 typami dominują wśród miast obsługujących po jednej gminie.

Tabela 7

Liczba miast wg wielkości i liczby typów szkół

Liczba obsługiwanych gmin	Ogółem	W miastach ogółem o liczbie typów szkół			W miastach powyżej 10 tys. o liczbie typów szkół			W miastach 5–10 tys. o liczbie typów szkół			W miastach poniżej 5 tys. o liczbie typów szkół		
		3	2	1	3	2	1	3	2	1	3	2	1
3–3,5	5	4	1	0	3	0	0	1	0	0	0	1	0
2–2,5	14	6	6	2	3	0	1	2	3	1	1	3	0
1,5	14	4	6	4	2	1	0	1	3	2	1	2	2
1	19	5	12	2	2	0	0	2	2	1	1	10	1
Razem	52	19	25	8	10	1	1	6	8	4	3	16	3

Źródło: oprac. własne na podstawie http://edubaza.pl.

5. Rangi małych miast w sieci osadniczej

Zasięgi obsługi rzutują na rangę miast w sieci osadniczej i mogą być jednym z kryterium ich klasyfikacji jako ośrodków obsługi. Na podstawie wyposażenia w usługi i liczby obsługiwanych gmin badany zbiór miast można podzielić na:

1. Miasta powiatowe:
   a) w pełni wyposażone w usługi typowe dla tego poziomu,
   b) o niepełnym wyposażeniu.
2. Pozostałe miasta (niepowiatowe) – o poziomach obsługi pośrednich między powiatowym a gminnym – posiadające niektóre badane usługi (głównie szkoły ponadgimnazjalne) – typ najbardziej liczny, w którym miasta ze względu na duże zróżnicowanie można podzielić na:
   a) ponadgminne ze szkołami i innymi usługami,
   b) ponadgminne tylko ze szkołami,
   c) gminne o rozszerzonym zakresie obsługi.
3. Miasta poziomu gminnego – nieposiadające żadnych z badanych usług.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Za ośrodki gminne o rozszerzonym zakresie obsługi uznano miasta, które prócz siebie obsługują tylko obszar wiejski swojej gminy miejsko-wiejskiej albo otaczającą gminę wiejską i posiadają co najmniej jedną usługę wykraczającą poza typowy zestaw usług gminnych; przeważnie jest to szkoła ponadgimnazjalna. Za ośrodki ponadgminne uznano miasta, które obsługują szerszy obszar, co najmniej jeszcze jedną gminę lub fragmenty gmin co najmniej przez jedną usługę.

Ze względu na zróżnicowanie ośrodków ponadgminnych i ich roli w otoczeniu za uzasadnione uznano, aby wyodrębnić spośród nich ośrodki wspomagające dla ośrodków powiatowych. W tym celu sporządzono typologię dla grupy miast posiadających prócz szkół jeszcze co najmniej jedną z badanych usług. Jako kryteria zostały przyjęte:

– wyposażenie w usługi;

– poziom egzogeniczności szkolnictwa ponadgimnazjalnego mierzony omawianym już wskaźnikiem: liczba uczniów na 100 ludności w wieku 15–19 lat łącznie w mieście i na wsi w gminie o tej samej nazwie;

– liczba obsługiwanych gmin;

– struktura przestrzenna powiatu: rozległość i kształt, położenie miasta powiatowego i badanego względem obszaru powiatu i względem siebie – rzutujące na zapotrzebowanie na usługi w dodatkowym miejscu.

Dla ułatwienia oceny wyposażenia w usługi wprowadzono punktację, przyznając po 1 punkcie za każdy typ szkoły (dla szkół niepublicznych po 0,5 p.), szpital kilkuoddziałowy typu powiatowego i każdą instytucję typową dla miasta powiatowego z wyjątkiem sytuacji, gdy instytucją tą była filia (urzędu pracy) lub biuro terenowe (ZUS) – wówczas przydzielano 0,5 punktu. 0,5 punktu przydzielano też dwu- i jednooddziałowym szpitalom o charakterze standardowym.

Ze względu na wyposażenie w usługi zdecydowanie wyodrębnia się Miastko. Mimo znacznie skromniejszego wyposażenia w usługi (w tym braku szpitala) ośrodkiem wspomagającym dla ośrodka powiatowego jest też niewątpliwie Chojna – ze względu na położenie względem powiatu Gryfino, jego rozciągłość i strukturę przestrzenną (Chojna położona jest bardziej centralnie niż Gryfino, najdalsza część powiatu oddalona jest od niego o 66 km), co rzutuje na liczbę obsługiwanych gmin i rolę jako ośrodka szkolnictwa ponadgimnazjalnego (wskaźnik egzogeniczności 70, drugi po Nowogardzie w tej grupie miast). Za kolejne silne ośrodki wspomagające dla powiatowych uznane zostały też wszystkie miasta posiadające kilkuoddziałowe szpitale typu powiatowego oraz Biskupiec, nie posiadający szpitala ani technikum, ale posiadający sąd (jedyny w mieście niepowiatowym). Za słabe ośrodki wspomagające uznane zostały miasta posiadające dwu- i jednooddziałowe szpitale o charakterze standardowym (Dobre Miasto, Darłowo, Ustka), a także: Reszel i Lubawa – ze względu na wysokie wskaźniki egzogeniczności szkolnictwa.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Duże zróżnicowanie sytuacji przestrzennych skłania do poszukiwania prawidłowości. Analiza struktur przestrzennych poszczególnych powiatów i konfiguracji tworzonych przez ośrodki różnych rang pozwala stwierdzić, że przeważają różnice nad podobieństwami. Trudno zauważyć regularność i prawidłowości.

6. Rola badanych usług jako czynnika miastotwórczego

Rolę usług publicznych w miastach badano za pomocą wskaźnika, którym była liczba pracujących w usługach nierynkowych na 100 mieszkańców miasta w 2003 r. (nowsze dane dotyczące pracujących według gmin i sektorów ekonomicznych nie są publikowane w Banku Danych Lokalnych GUS). Nie było możliwe badanie udziału tych usług w liczbie ogółu pracujących, ponieważ liczba ta nie jest znana: dane GUS nie obejmują pracujących w podmiotach gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób. Natomiast obejmują wszystkich pracujących w instytucjach publicznych. Analizowany wskaźnik ilustruje rolę wszystkich usług publicznych (nie tylko badanych uprzednio usług ponadgminnych), a więc także usług endogenicznych poziomu podstawowego i gminnego, a w niektórych miastach również egzogenicznych wyspecjalizowanych. W żadnej sekcji gospodarki narodowej nie jest możliwe wyodrębnienie liczby pracujących w samych usługach ponadgminnych. Przyjęto hipotezę, że w analizowanym wskaźniku znajduje odbicie poziom obsługi reprezentowany przez dane miasto. W celu zweryfikowania tej hipotezy i zbadania zróżnicowania wartości analizowanego wskaźnika zestawiono jego wartości minimalne, maksymalne i średnie dla każdego z uprzednio wyodrębnionych poziomów obsługi (tab. 8).

Liczba pracujących w usługach nierynkowych na 100 mieszkańców wykazuje zależność od rangi miasta, z wyjątkiem najniższych rang. Współczynnik korelacji Pearsona z liczbą typów usług ponadgminnych wynosi 0,52.

Wartości, jakie przybiera analizowany wskaźnik liczby pracujących w usługach nierynkowych, ocenia się jako niezbyt wysoki. Najwyższe wartości wskaźnika posiadają miasta, w których są usługi egzogeniczne wyspecjalizowane: związane z funkcją uzdrowiskową (Kamień Pomorski, Połczyn Zdrój), muzeum (Frombork), zakłady karne (Sztum, Czarne), areszt śledczy (Kamień Pomorski), szpital specjalistyczny (Górowo Iławeckie). Mimo nieco niższych wskaźników znajdują w nich też wyraźne odbicie zakład karny w Barczewie i szpital specjaistyczny w Prabutach[1].

[1] http://www.pkt.pl/firmy/-/q_Zak%C5%82ad+Karny/5/; http://www.instytucje.com.Pl; http://pl.wikipedia.org/wiki/Lista_uzdrowisk_w_Polsce #Uzdrowiska_w_Polsce.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

T a b e l a 8

Pracujący na 100 ludności według rangi ośrodka usługowego

Ranga ośrodków usługowych		Maksymalne		Średnie		Mini-malne
Ogólna	Szczegółowa	ogółem	bez ekstre-malnych	ogółem	bez ekstre-malnych	
Powiatowe	w pełni wyposażone	9,9	9,9	8,3	8,3	6,4
	niepełne	14,3	9,5	8,4	7,5	5,3
Poziomów pośrednich	wspomagające dla powiatowych silne	11,5	9,8	7,0	6,5	4,7
	wspomagające dla powiatowych słabe	6,7	6,7	4,8	4,8	3,8
	ponadgminne z różnymi usługami	10,1	8,1	6,3	6,0	3,2
	ponadgminne tylko ze szkołami	10,4	8,4	4,9	4,7	2,8
	gminne o rozszerzonym zakresie obsługi	7,0	5,9	4,4	4,1	3,5
Gminne		14,3	10,2	5,5	5,3	3,1

Ź r ó d ł o: oprac. własne na podstawie BDL GUS.

Odnotować należy **zagrożenia** związane ze spadkiem zatrudnienia, a nawet likwidacją niektórych usług i wynikającego z tego ograniczenia roli badanego typu usług jako funkcji miastotwórczej. Niedostatek środków w systemie ochrony zdrowia w powiązaniu ze zmianą formy prawnej szpitali doprowadzić może do dalszej likwidacji niektórych standardowych szpitali i przekształcenia ich np. w zakłady opiekuńczo-lecznicze. Pod koniec 2011 r. podjęto decyzję o likwidacji niektórych sądów rejonowych (w skali kraju około 100) i włączeniu obsługiwanych przez nie powiatów do kompetencji sądów w sąsiednich miastach powiatowych. Obiekty mają funkcjonować w dotychczasowych miejscach jako filie. Z tego powodu spadek liczby pracujących prawdopodobnie nie będzie duży, ale na pewno będzie. Niż demograficzny zapewne zmniejszy liczbę uczniów i może doprowadzić do likwidacji mniejszych szkół.

7. Podsumowanie

Niektóre małe miasta są ośrodkami powiatowymi. Większość z nich nie posiada kompletnego zestawu usług publicznych typowych dla tego poziomu.

W większości małych miast niepowiatowych zlokalizowane są szkoły ponadgimnazjalne, ale tylko mniejsza część tych miast posiada komplet trzech typów szkół: liceum, technikum i zasadniczą szkołę zawodową.

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Wśród miast niepowiatowych – o poziomach obsługi pośrednich między powiatowym a gminnym – można wyodrębnić następujące rangi miast w systemie obsługi: wspomagające dla ośrodka powiatowego, ponadgminne, gminne o rozszerzonym zakresie obsługi.

Struktury przestrzenne tworzone przez ośrodki różnych rang w poszczególnych powiatach są bardzo różne. Przeważają różnice nad podobieństwami struktur. Trudno zauważyć regularność i prawidłowości.

Rola usług publicznych w badanych miastach mierzona zatrudnieniem jest zróżnicowana. Największa jest w miastach posiadających usługi egzogeniczne wyspecjalizowane: uzdrowiskowe, wymiaru sprawiedliwości (zakłady karne), ochrony zdrowia (szpitale specjalistyczne).

Odnotować należy zagrożenia związane ze spadkiem zatrudnienia, likwidacją niektórych usług i ograniczeniem roli badanego typu usług jako funkcji miastotwórczej.

LITERATURA

Domański R., 1972, *Kształtowanie otwartych regionów ekonomicznych*, PWE, Warszawa.

Flejterski S., Panasiuk A., Perenc J., Rosa G. (red.), 2005, *Współczesna ekonomika usług*, PWN, Warszawa.

Goryński J., 1966, *Urbanizacja. Urbanistyka i architektura*, PWN, Warszawa.

Heffner K., Marszał T., 2005, *Wprowadzenie* [w:] Heffner K., Marszał T. (red.), *Problemy rozwoju małych miast w wymiarze lokalnym i regionalnym*, „Biuletyn KPZK", z. 220, Warszawa.

Kwiatek-Sołtys A., 2004, *Małe miasta województwa małopolskiego w okresie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej w Krakowie, Kraków.

Sołtys J., 2010, *Małe miasta w Polsce północnej – typy i uwarunkowania rozwoju* [w:] Hefner K., Polko A. (red), *Transformacja funkcji miejskich w ośrodkach lokalnych*, Prace Naukowe AE w Katowicach, Katowice.

Wańkowicz W., 2004, *Wskaźniki realizacji usług publicznych*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Akademii Ekonomiczej w Krakowie, http://www.msap.uek.krakow.pl/doki/publ/pri_wru.pdf.

Źródła internetowe

Bank Danych Lokalnych www.stat.gov.pl
http://edubaza.pl
http://pl.wikipedia.org/wiki/Lista_uzdrowisk_w_Polsce#Uzdrowiska_w_Polsce
http://pl.wikipedia.org/wiki/Us%C5%82ugi_publiczne
http://pl.wikipedia.org/wiki/Zak%C5%82ady_karne_w_Polsce
http://www.instytucje.com.pl
http://www.pkt.pl/firmy/-/q_Zak%C5%82ad+Karny/5/
http://www.zus.pl

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl

Szpital w rękach gmin? Tygodnik Łobeski 2008.02.12 http://www.wppp.vel.pl/artykul.php?id=1202796775&gaz=tl
www.szpital.slupsk.pl

PUBLIC SERVICES AS A CITY-FORMING FACTOR AND AS AN INDICATOR OF A CITY'S STATUS WITHIN A SETTLEMENT NETWORK BASED ON THE EXAMPLE OF SMALL CITIES IN NORTHERN POLAND

Small cities, like larger ones, fulfil various specialized exogenous functions, as well as standard, or central, functions (Domański 1972), based on the services offered within them, and, in some cases, to surrounding areas. As a result, jobs are concentrated in and around cities, providing employment to city residents and those in the surrounding area. Services perform a city-forming function. As noted by Fourastier (Goryński 1966), the city has played a role in the structure of employment ever since cities first emerged, and today plays a dominant role. The results presented herein are a continuation of research on small cities conducted in recent years across three voivodeships in northern Poland (Sołtys 2000).

Dr hab. inż. arch. Jacek Sołtys
Wydział Architektury, Politechnika Gdańska

MOST WIEDZY Pobrano z mostwiedzy.pl