



mgr ARTUR FONŻYCHOWSKI

dyscyplina: geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna

**AWANS ADMINISTRACYJNY DO ROLI OŚRODKA
WOJEWÓDZKIEGO A ROZWÓJ MIAST ŚREDNIEJ WIELKOŚCI W
POLSCE PO ROKU 1975 NA WYBRANYCH PRZYKŁADACH
Z ZIEM ZACHODNICH I PÓŁNOCNYCH**

Autoreferat rozprawy doktorskiej

promotorzy:

dr hab. prof. US Jacek Buko

prof. dr hab. Adam Makowski

recenzenci:

dr hab. inż. Andrzej Biłozor, prof. UWM, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

dr hab. Maciej Nowak, prof. ZUT, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

dr hab. Elżbieta Zuzańska-Żyśko, prof. UŚ, Uniwersytet Śląski w Katowicach

Szczecin 2025

Spis treści

1. Uzasadnienie wyboru tematu	3
2. Cel badań i hipoteza badawcza	6
3. Układ pracy	6
4. Metody badawcze	7
5. Wyniki badań	8
6. Podsumowanie i wnioski końcowe	13
7. Wybrana bibliografia	16

1. Uzasadnienie wyboru tematu

Motywacją do zajęcia się tematyką korelacji między rozwojem miast średniej wielkości a zmianami ich statusu administracyjnego było zainteresowanie faktem jak odgórna decyzja podejmowana przez urzędników instytucji centralnych w stolicy państwa wpływa na codzienne funkcjonowanie obywateli. Podziały terytorialne krajów powinny być planowane w sposób szczególnie odpowiedzialny jako zagadnienie kluczowe w aspekcie komfortu życia milionów ludzi.

Pytaniem budzącym od dekad powszechne zainteresowanie pozostaje: jakie motywacje stały u podstaw podziału Polski przez rząd premiera Piotra Jaroszewicza w roku 1975? Nastąpił wtedy bezprecedensowy w dziejach kraju rozrost liczby nadrzędnych jednostek administracyjnych – województw: od 17 do 49. Poza latami 1975-1998 podział Polski w czasach powojennych zawsze mieścił się w granicach kilkunastu województw, będąc bardziej precyzyjnym liczby te zawsze oscylowały wokół 15 (jeśli odliczymy miasta wydzielone było to kolejno: 14,17,17,16). Taka rejonizacja nadawała status stolicy województwa miastom o charakterze metropolitalnym oraz kilku takim, których lokalizacja w większej odległości od nich z potrzeby predestynuje do tejże roli.

1 czerwca 1975 wielką szansę rozwoju i podniesienia rozpoznawalności otrzymały miasta będące dotychczas szeregowym miastem powiatowym, takie jak Sieradz (najmniejsze spośród mianowanych miast wojewódzkich, liczące w 1975 r. 21 tys. mieszkańców), Ostrołęka czy Piła. Formalnie miasta te uzyskały status równy Gdańskowi, Łodzi czy Poznaniowi. Ta rewolucja wprowadziła w wieloletniej perspektywie dużo zmian – takich, które należy oceniać pozytywnie: dostępność kultury, transportu, podwyższenie jakości edukacji czy opieki zdrowotnej. Przemiany te dotyczyły w największym stopniu mieszkańców nowych siedzib regionów, ale i znacząco poprawiły dostępność tychże dla społeczności okolicznych wsi i mniejszych miast którzy mogli załatwić wiele ważnych spraw bytowych np. w pobliskim Przemyśle czy Słupsku a nie stolicy dawnego województwa oddalonej o nierzadko ponad 100 km. Skrajnym przypadkiem takiej niekorzystnej rejonizacji, obecnej w aktualnie obowiązującym podziale administracyjnym kraju może być miasto Kępno i powiat kępiński (woj. wielkopolskie). Z krańca tego powiatu dystans do nadrzędnego administracyjnie Poznania wynosi 190 km, natomiast do Wrocławia i Opola po około 70 km. W efekcie związek mieszkańców Kępna z Poznaniem jest iluzoryczny. Śledząc np. migracje młodych osób na studia zaobserwować można, że wyraźnie więcej studentów z tych okolic za naturalny kierunek

wybiera Wrocław. Do innych kontrowersji podziału na duże jednostki zaliczyć należy kwestie tożsamościowe bądź takie o podłożu rywalizacji (warto wymienić np.: poczucie krzywdy elblązan żyjących w województwie zarządzanym z relatywnie zbliżonego ludnościowo Olsztyna, który jest wyraźnie odleglejszy od Elbląga niż Gdańsk. Podobnym przypadkiem może być niezadowolenie mieszkańców Zagłębia dla których stolicą województwa są Katowice. Wielu mieszkańców tego regionu nie mając szans na niezależność – wybrałoby związek administracyjny z kulturowo i historycznie bliższym Krakowem).

Do podstawowych wad reformy należało m.in.: znaczące zagrożenie nepotyzmem czy rozrostem aparatu państwowego. Wola stworzenia swoistego bilansu społeczno-ekonomicznego okresu obowiązywania podziału terytorialnego kraju z lat 1975-1998 stała się głównym motywem podjęcia badań w temacie niniejszej dysertacji.

Jako cezurę kończącą badania wyznaczono rok 2004. Decyzja ta umotywowana jest potrzebą znalezienia daty pozwalającej na spróbowanie uchwycenia optyki przemian, które zaszły na skutek reformy administracyjnej rządu Jerzego Buzka obowiązującej od 1 stycznia 1999 r.. Wówczas wprowadzono strukturę administracyjną składającą się z 16 województw, co na tym stopniu zarządczym przywracało zasadniczo ład z lat 1957-1975 (z wyłączeniem nieodtworzonego województwa koszalińskiego). Ujęcie badania danych statystycznych do roku 2004, pozwala na swoistą jednolitość. To ze względu na uruchomienie od momentu akcesji Polski do UE całkowicie nowych impulsów rozwojowych dla województw, powiatów i gmin związanych m.in. z pojawieniem się nowych źródeł finansowania. Wybiórcze aspekty przemian zaprezentowano w dłuższym układzie chronologicznym, nawet do 2020 r.

W ramach badań skupiono się na badaniu aspektów z pogranicza geografii, historii, gospodarki przestrzennej oraz ekonomii by uzyskać możliwie szeroko kontekstowy obraz przemian realiów życia w wybranych miastach średniej wielkości w latach 1975-2004 w Polsce. Celem dysertacji było zbadanie tzw. „studium awansu” mieszkańców badanych miast. Przeprowadzono analizy rozwoju takich sfer życia jak: demografia, dostępność usług komunalnych, skalę inwestycji, rozwój mieszkalnictwa i kultury a także podjęto próbę zbadania rozpoznawalności ośrodków na podstawie analizy informacji medialnych. Priorytetowo dane pozyskiwane były z roczników statystycznych, stosownych materiałów z Archiwów Państwowych i instytucji centralnych.

Odbyto szereg podróży studyjnych w celu lepszego zrozumienia specyfiki miast średniej wielkości, które zostały mianowane miastami wojewódzkimi w 1975 r. Odwiedzono również kilka miast o potencjale podobnym do byłych miast wojewódzkich, które nie otrzymały wówczas tego miana. Spośród miast badanych w rozdziale trzecim udało się autorowi w ciągu powstawania dysertacji odwiedzić wszystkie czternaście miast. Ponadto wspomnieć należy, że autor z racji swojego wieloletniego zainteresowania zagadnieniem byłych miast wojewódzkich z okresu 1975-1998¹ odwiedził 46 z 49 dawnych stolic.

Ze względów objętościowych dysertacji zdecydowano się na ograniczenie horyzontu rozważań naukowych do byłych miast wojewódzkich znajdujących się na tzw. Ziemiach Zachodnich i Północnych. Po odrzuceniu ośrodków o charakterze metropolitalnym (Gdańsk, Szczecin i Wrocław) oraz miast pełniących funkcje administracyjne szczebla wojewódzkiego w pierwszym 30-leciu PRL (Koszalin, Olsztyn, Opole, Zielona Góra) do analiz skierowanych zostało siedem miast: Elbląg, Gorzów Wlkp., Jelenia Góra, Legnica, Piła, Słupsk i Wałbrzych. Grupa ta stanowi 22% ogółu nowo mianowanych stolic województw z roku 1975 i 50% tychże, które przed 1945 r. znajdowały się na terenie Niemiec. Miasta te cechują następujące wspólne przymioty: są (i były) ośrodkami pasującymi według większości definicji do roli miasta średniego (w 1999 r. najludniejszy Wałbrzych liczył 135.000 mieszkańców, najmniej ludna Piła 77.000), nie piastowały funkcji wojewódzkiej przed 1975 rokiem i zostały jej pozbawione w roku 1999² oraz są przykładem ośrodków o stałej tendencji depopulacyjnej. Aby lepiej zrozumieć przebieg zmian wywołanych statusem stołecznym ww. ośrodków dobrano do nich siedem *miast-duchów*, analogicznie zbliżonych wypadkową czynników takich jak: potencjał społeczno-ekonomiczny, liczba ludności i położenie geograficzne. Miasta te od pierwszego zestawu różni fakt, że w latach 1975-1998 posiadały status gminny. Zdystansowanie statusu tychże miast wobec 32 ośrodków mianowanych w 1975 r. do roli stolicy województwa potęgował fakt likwidacji powiatów. Tak oto dwa sąsiednie ośrodki powiatowe, konkurujące nierzadko do 1 czerwca 1975 r. o dominującą rolę w hierarchii urbanistycznej regionu stały się miastem wojewódzkim oraz gminnym. By ukazać ośrodki najbardziej spełniające wykazane

¹ Więcej o zagadnieniu byłych miast wojewódzkich znaleźć można w artykułach:

A. Fonzychowski, *Nieoczywiste stolice województw z lat 1975-1998. Awans mniejszych miast w świetle sytuacji większych sąsiadów*, Polska 1944/45-1989, t.20, 2022, s. 201-218;

A. Fonzychowski, *Wybrane paradoksy reformy administracyjnej z 1975 r. – ujęcie ogólnopolskie [w:] Między propagandą sukcesu a krachem gospodarczym. Polska dekady Gierka (1970-1980) w ujęciu regionalnym*, J. Autuchiewicz, M. Markiewicz, Białystok-Warszawa 2025, s.16-32

² Wyjątkiem w tej grupie jest Gorzów Wlkp., który po roku 1999 jest siedzibą województwa lubuskiego. Nie jest to jednak równoznaczne ze skupieniem na terenie miasta pełni władzy, jak ma to miejsce w przypadku 14 z 16 siedzib wojewódzkich. Ma na to wpływ podział tej funkcji między Gorzów Wlkp. i Zieloną Górę.

wyżej kryteria, zdecydowano się w niektórych przypadkach na wybór miasta z ziem polskich przed 1939 r.. Wybrane do roli porównawczej zostały: Gniezno, Grudziądz, Inowrocław, Lubin, Ostrów Wlkp., Ruda Śląska i Świdnica.

Powszechnie słyszany głos w debacie publicznej jest rozgoryczenie mieszkańców byłych miast wojewódzkich skutkami zmian która zaszły w roku 1999. Celem dysertacji była także weryfikacja zasadności takich nastrojów i podjęcie próby wskazania realnych zalet i wad podziału terytorialnego kraju z lat 1975-1998, gdy funkcjonował system oparty o 49 województw i tysiące gmin.

2. Cel badań i hipotezy badawcze

Celem głównym pracy jest zbadanie wpływu reformy administracyjnej z 1975 r. na rozwój miast, których ranga w strukturze administracyjnej państwa wówczas wzrosła. Jako główną hipotezę badawczą przyjęto stwierdzenie, iż „status stolicy województwa w strukturze terytorialnej państwa pozytywnie wpływa na rozwój ośrodka miejskiego.” Korelują z nią kolejne pomocnicze hipotezy badawcze:

- „Awans ośrodków do rangi wojewódzkiej odbył się kosztem rozwoju podobnych co do potencjału w roku 1975, sąsiadujących z nimi miast zdegradowanych do roli stolic gmin”.
- „Utrata statusu powiatowego wyzwoliła w miastach, które jej doświadczyły, negatywne tendencje natury demograficznej, gospodarczej i społecznej”.
- „Desygnacja miasta do roli ośrodka wojewódzkiego wynikała w 1975 roku nierzadko nie z przesłanek obiektywnych, lecz swoje źródła miała w nieformalnych koneksjach czy naciskach politycznych.”

3. Układ pracy

Dysertacja składa się z czterech rozdziałów.

Rozdział pierwszy ma charakter wstępu pojęciowego i ukazania odpowiedniego kontekstu dalszych rozważań. Starano się przybliżyć zagadnienia takie jak: znaczenie miasta, strefy wpływów miast polskich czy atrakcyjność migracyjna. Podjęto także tematykę podziałów administracyjnych w powojennej historii Polski, a także nowoczesnej Europy.

Treść rozdziału drugiego skupia się na istocie podziału administracyjnego Polski z lat 1975-1998. Ukazano założenia, przebieg reformy oraz realia funkcjonowania systemu 49 województw. W zamierzeniu ta część pracy miała stanowić możliwie szeroką syntezę tego okresu w kontekście ogólnokrajowym.

Rozdział trzeci ukazuje dynamikę kondycji siedmiu wybranych par miast w latach 1975-1998 na podstawie wybranych danych statystycznych. Pary tworzą ośrodki desygnowane do roli stolicy województwa w 1975 r. oraz dobrane miasta o zbliżonym profilu, które nie otrzymały takiego wyróżnienia. Zaprezentowane analizy porównawcze powstały na podstawie zestawienia danych statystycznych, które umieszczono w aneksie.

W czwartym rozdziale zaprezentowano swoiste „post-scriptum” do podziału kraju na 49 województw. Ukazano syntetycznie ciąg wydarzeń, które doprowadziły do wprowadzenia 1 stycznia 1999 r. nowej struktury składającej się z 16 województw. Za ważny uznać należy fragment poświęcony sytuacji miast post-wojewódzkich w XXI w.

Na końcu pracy znalazła się bibliografia, spisy rysunków oraz tabel. Umieszczono tam również dwa załączniki: „zestawienie informacji o miastach w okresie wojewódzkim na oficjalnych stronach internetowych miast oraz w serwisie Wikipedia” a także „zestawienie mierników statystycznych dla badanych miast za lata 1975-2004.”

4. Metody badawcze

Badania prowadzono wielowątkowo, a ich meritum ulokowane było na styku gospodarki przestrzennej i historii. Z tego względu praca ma charakter interdyscyplinarny i korzysta ze spektrum metodologicznego obu dyscyplin. Procedury badawcze stosowane w pracy w podstawowym zakresie oparto na metodach analizy oraz syntezy. Wykorzystane metody analityczne to przede wszystkim:

- metodę krytycznej analizy literatury przedmiotu,
- metodę analizy chronologicznej,
- metodę analizy porównawczej,
- metodę analizy logicznej,
- metodę analizy studium przypadków, którą wykorzystano dla zobrazowania związków pomiędzy teorią i praktyką rozważanych zagadnień.

Uzupełniając wykorzystane zostały: metoda przyczynowo skutkowa i diagnoza prospektywna.

Na potrzeby rozważań wyselekcjonowano dwanaście mierników, które poddano analizie na podstawie danych zawartych w zbiorach danych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny w latach 1975-2004. Do porównań wybrano cztery mierniki o charakterze strictly demograficznym oraz osiem ukazujących zróżnicowane aspekty dobrostanu życia mieszkańców miast.

Za oryginalny wkład własny w badania związane z identyfikacją, czy i w jakim stopniu status stolicy województwa w strukturze terytorialnej państwa pozytywnie wpływa na rozwój ośrodka miejskiego, oprócz weryfikacji postawionych hipotez, autor uważa zestawienie danych statystycznych z zakresu demografii oraz przykładowych mierników obrazujących rozwój miast. Kompletacja tych danych za lata 1975-1998, na przykładzie wybranych miast wojewódzkich i niewojewódzkich, pozwoliła na uzyskanie oglądu dynamiki zmian w miastach średniej wielkości w oparciu o materiał źródłowy, jakim są dane statystyczne publikowane przez GUS. Istotnym wydaje się także być przybliżenie realiów systemu dwustopniowego w Polsce w szerokim kontekście chronologicznym. Dokonano tego począwszy od planów, poprzez kulisy powoływania wskazanego systemu, 23-letni czas jego obowiązywania aż po przybliżenie sytuacji społeczno-ekonomicznej po likwidacji owej struktury.

5. Wybrane wyniki badań

W ramach badania realiów funkcjonowania systemu 49 województw w Polsce podjęto starania by w sposób możliwie szeroki zobrazować wieloaspektowość wpływu jednej decyzji politycznej z 1975 r. na życie milionów obywateli. Wielowymiarowość spojrzenia badawczego wydaje się adekwatną decyzją, przy analizowaniu tak złożonego zagadnienia. Po 1 czerwca 1975 r. nastąpiły wszak symultanicznie: niemal trzykrotny wzrost liczby ośrodków wojewódzkich oraz likwidacja kilkuset powiatów. Równało się to ze zniesieniem ukorzenionego przez lata trójstopniowego podziału kraju. Efektem była konieczność dostosowania infrastruktury do nowo wyznaczonych, nierzadko ahistorycznych granic.

Pośród sfer przeanalizowanych w ujęciu ogólnopolskim w ramach woli zrozumienia przemian spowodowanych reformą w makroskali znalazły się następujące zagadnienia: rozwój nowych miast wojewódzkich, organizacja instytucji państwowych, sektory kultury i mediów, komunikacja, służba zdrowia a także kwestia hotelarstwa. Analiza ta, przedstawiona w

rozdziale drugim, mimo swej wartości badawczej *per se* może być traktowana jako swoisty wstęp do rozdziału trzeciego.

W rozdziale trzecim skupiono swoją uwagę na zmienności kondycji siedmiu wybranych par miast (s.5) na przestrzeni lat 1975-2004. Zamierzeniem było uchwycenie poprzez zbadanie zmiennych statystycznych tzw. „studium awansu” miast. Zbadane zostały w niniejszym rozdziale wskaźniki statystyczne na przestrzeni 29 lat, z czego 23 lata przypadało na czas trwania reformy a sześć lat na swoisty okres przejściowy między zakończeniem obowiązywania dwustopniowego podziału terytorialnego kraju a pełnym otwarciem nowych możliwości płynących z akcesji do Unii Europejskiej. Celem autora było zweryfikowanie, czy występowały tendencje świadczące o zróżnicowanym traktowaniu szeroko pojętego rozwoju miasta pomiędzy dwoma badanymi grupami miast. Analizę porównawczą podzielono na dwa podrozdziały. W rozdziale 3.1 zawarty został rys historyczno-administracyjny miast oraz analiza wybranych wskaźników statystycznych.

Wzięto pod uwagę następujące zmienne:

- Powierzchnia miasta – wartość mająca na celu ukazanie potencjału rozwoju przestrzennego miasta oraz reprezentowanego przez nie ekspansywnego charakteru wobec okolic.
- Sieć kanalizacyjna w kilometrach – wybrany spośród wskaźników komunalnych. Ma ukazać skalę poprawy codziennego komfortu i higieny.
- Powierzchnia oddanych mieszkań w tysiącach m² - intensyfikacja masowego budownictwa mieszkaniowego świadczyć miała o planach władz wobec rozwoju danego ośrodka a także w pewnym stopniu o lokalnym popycie.
- Liczba lekarzy –dostęp do pomocy medycznej to silna wartość dodana dla jakości życia mieszkańców miasta. Wpływa w trudny do przecenienia sposób na komfort związany z redukcją trudów podróży pacjenta i jego rodziny.
- Absolwenci szkół średnich - liczba młodzieży podejmującej decyzję o kształceniu w szkole średniej i z sukcesem ją kończących wpływa na podnoszenie poziomu wykształcenia w mieście. Znaczące wzrosty uczniów tychże szkół świadczyć mogły również o atrakcyjności migracyjnej wyrażonej w tym przypadku w zainteresowaniu dobrą jakością kształcenia młodzieży dojeżdżającej z innych ośrodków.

- Liczba kin – ilość kin a więc miejsc popularnej formy obcowania z kulturą jest wyznacznikiem atrakcyjności miasta, głównie dla ludzi młodych. Zbadanie tego wskaźnika daje również odpowiedź co do wagi kultury w planowaniu walorów wpływających na atrakcyjność miasta wojewódzkiego.
- Liczba miejsc noclegowych – istniejąca w mieście baza noclegowa winna być skorelowana z zapotrzebowaniem. Można więc uznać liczbę miejsc w hotelach, pensjonatach, schroniskach itp. za dość obiektywny miernik atrakcyjności miasta dla przyjezdnych – zróżnicowana mogła być ich motywacja, pośród wielu m.in. praca zawodowa, konieczność odwiedzenia urzędów czy turystyka. Niezależnie od powodu skorzystania z noclegu, miasto poprzez usługi hotelarskie zyskuje finansowo i na swojej rozpoznawalności. Nierzadko nowobudowane obiekty stają się lokalną dumą i symbolem nowoczesności w centrach mniejszych ośrodków.
- Abonenci telefoniczni w tysiącach – rozwijany w okresie PRL dostęp do telefonii był niewątpliwą oznaką statusu społecznego. Można uznać, że liczba montowanych telefonów w gospodarstwach domowych danego miasta była zależna od postępu szeroko rozumianych inwestycji technicznych w mieście.³

Przekrojowe wnioski z tej części badań kształtują się następująco:

- Spośród ośmiu zestawianych w tym fragmencie pracy czynników wpływających na dobrostan mieszkańców w sześciu przypadkach wyniki kształtowały się korzystniej po stronie miast wojewódzkiej.
- W aspektach: powierzchni miast, liczby lekarzy, dostępu do telefonów i liczby miejsc noclegowych wyższe wskaźniki w ostatecznym rozrachunku odnotowano we wszystkich siedmiu parach dla stolic.
- W przypadku liczby kin i długości kanalizacji przewaga ta występowała w sześciu z siedmiu par.
- Kwestia liczby absolwentów szkół średnich pozostaje wedle przeprowadzonych analiz niezależną od statusu administracyjnego.

³ Ze względu na szybki rozwój dostępności telefonii komórkowej, której popularyzacja przypadła na przełom XX i XXI w., uznać należy przyłączenie gospodarstwa domowego do sieci telefonii stacjonarnej od około 2000 r. za mało obiektywny wyznacznik rozwoju i uczestnictwa w nowoczesnych formach komunikacji. Z tego względu dane prezentowane są jedynie do wskazanej granicy czasowej.

Na podstawie zebranych danych, przedstawiono analizę, która obejmuje 1/7 wszystkich miast wojewódzkich (1/5 spośród tzw. „nowych stolic”) z okresu 1975-1998. Analiza wybranych mierników ukazała, że w wielu aspektach zamieszkanie w mieście wojewódzkim dawało wyższy komfort życia. Z drugiej strony, dostrzec można stagnację a nawet regres odnotowanych parametrów dla miast silnych w 1975 r., które ze względu na nowy podział funkcji administracyjnych utraciły. W miastach takich jak Gniezno czy Grudziądz wiele sfer mimo dobrej koniunktury na początku badanego okresu rozwijało się wolniej z biegiem lat. W porównaniu do analogicznych miast wojewódzkich (Elbląg, Piła) można dostrzec swoiste wyhamowanie rozwoju takich ośrodków.

W rozdziale 3.2 w celu zbadania dychotomii rozwoju miast obdarzonych statusem stolicy województwa oraz tych, które nie otrzymały tego wyróżnienia postawiono jako priorytetowe zbadać wskaźniki demograficzne. Kontekst potencjału demograficznego wydaje się być najbardziej obiektywnym czynnikiem dla zbadania rozwoju grupy miast. Wpływ na to ma swoista bezstronność tego czynnika, który jest trudny do zmanipulowania. Inaczej może być np. w przypadku mierników finansowych czy inwestycyjnych, które można przedstawić w różnych wariantach. Liczba ludności w mieście wydaje się być jedną z najprostszych form odnotowywania statystyk dla miast, w której zminimalizowane jest ryzyko upolitycznienia czy nadawania kontekstu sytuacyjnego.

Zmienne z zakresu demografii poddane analizie porównawczej⁴ to:

- liczba ludności
- urodzenia żywe
- przyrost naturalny
- saldo migracji

W efekcie podjętej próby zestawienia rozwoju demograficznego badanych w pracy siedmiu par miast, wnioski były następujące:

- w większości par (4/7) większy wzrost liczby ludności zanotowało miasto bez statusu wojewódzkiego.
- w większości par (5/7) miasto wojewódzkie odnotowało niższy poziom, powszechnej w Polsce na przełomie XX i XXI w. depopulacji. Ponadprzeciętnie

⁴ Analogicznie jak w przypadku mierników w rozdziale 3.1 wzięto pod uwagę dane publikowane przez GUS za okres lat 1975-2004

problem wspomnianej depopulacji dotknął miast śląskich. Spośród czternastu badanych pięć pierwszych miast z największą utratą ludności w latach 1999-2004 było właśnie z tego regionu. O ile Świdnica, Ruda Śl., Wałbrzych, Lubin i Jelenia Góra zanotowały ubytki powyżej 6% populacji, to kolejny na liście Słupsk miał wynik o ok. połowę niższy, tj.: 3,2%. Jedynym miastem śląskim, które nie wpisało się w tę niekorzystną tendencję była Legnica.

- dwa badane miasta związane silnie z wydobywaniem węgla kamiennego: Wałbrzych i Ruda Śl. zanotowały relatywnie najniższe wzrosty liczby ludności w latach 1975-1999 w porównaniu z resztą miast.
- spośród badanych miast najniższy spadek liczby ludności po reformie administracyjnej w 1999 r. zanotowało miasto, które jako jedyne utrzymało część prerogatyw wojewódzkich - Gorzów Wlkp.
- spośród nowych miast wojewódzkich z 1975 r. najwyższe wzrosty liczby mieszkańców w okresie stołecznym zanotowały Piła (55,8%) oraz Gorzów Wlkp. (45,8%). Wzrosty przekraczające 30% odnotowano w Elblągu, Legnicy i Słupsku. Najniższy, wręcz nikły wzrost odnotowano w miastach rejonu sudeckiego – Jeleniej Górze i Wałbrzychu.
- nie wykazano istotnych rozbieżności w zwiększeniu liczby ludności stolic województw i miast bez tego statusu w latach 1975-1998. Średni wzrost w przypadku miast wojewódzkich wynosił 30,9% a dla niewojewódzkich - 32%. Należy jednak wziąć pod uwagę znaczne zawyżenie wyniku dla drugiej grupy przez rekordowy rozwój Lubina spowodowany czynnikami niezależnymi od kwestii administracyjnych.
- zidentyfikowano trzy pary, w których bilans demograficzny był korzystniejszy w obu badanych podokresach (1975-1998 i 1999-2004) dla jednego z miast, były to miasta stołeczne – Elbląg i Gorzów Wlkp. Miastami o gorszych rezultatach w tych zestawieniach były Grudziądz i Ostrów Wlkp. Lepsze wskaźniki dwukrotnie notował także Inowrocław w zestawieniu ze Słupskiem.
- we wszystkich badanych miastach wojewódzkich oprócz Wałbrzycha okres 1975-1978 był czasem rekordowo wysokiego salda migracji. W Pile zanotowano w 1977 r, dodatnie saldo równe 2,7% populacji, w przypadku Słupska w 1975 i Gorzowa Wlkp. w 1978 r. było to 2,5%.

6. Podsumowanie i wnioski końcowe

Decyzja o przyznaniu dotychczasowym miastom powiatowym statusu wojewódzkiego w czerwcu 1975 r. wpłynęła wyraźnie na ich koniunkturę. Tyczy się to wieloaspektowej poprawy realiów w okresie sprawowania funkcji stołecznej. Co być może jest mniej oczywiste – korzystniejsze wskaźniki w porównaniu z miastami niewojewódzkimi w latach 1975-1998 utrzymywały się w zdecydowanej liczbie przypadków po zakończeniu obowiązywania podziału na 49 jednostek. Spośród badanych ośmiu wskaźników poziomu życia aż w przypadku siedmiu (liczba lekarzy, liczba kin, liczba miejsc noclegowych, skala dostępu do telefonii, liczba budowanych mieszkań, długość sieci kanalizacyjnej oraz zmiany powierzchni miast) ogólne wyniki z lat 1975-2004 były lepsze dla miast stołecznych. Z drugiej strony po 1975 r. notowano stopniowy regres wskaźników w silnych, dawnych miastach powiatowych – np. Gnieźnie i Grudziądzu.

Analiza rozwoju liczby ludności miast nowo mianowanych do roli województwa i tych, które zdegradowano z roli powiatowej do gminnej ukazała wyraźną przewagę po stronie stolic województw. Działo się tak, mimo nierzadko większej liczby ludności i wykazywanemu przed 1975 r. potencjału społeczno-ekonomicznemu ośrodków niewojewódzkich. Te same wnioski zawarto również w przytaczanych w dysertacji niezależnych badaniach dla całych regionów: Podlasia i Wielkopolski. Analogicznie intensywnie powiększono terytorium nowych miast wojewódzkich – w latach 1975-1984 działo się to w 20 z 32 nowych stolic.

Lepsze możliwości miast wybranych do roli wojewódzkiej miały swoje odbicie w wielu różnych dziedzinach, np. w obecności informacji o miastach w mediach czy zatrudnieniu w administracji państwowej. Dowiedziono również, że miasta które nie otrzymały nominacji mimo wcześniejszego prymatu rozpoznawalności czy liczby miejsc pracy - szybko traciły swoją pozycję w regionalnej hierarchii.

Prymat w regionie i zbudowany przez blisko 24 lata potencjał pomagał byłym już miastom wojewódzkim również po reformie. W okresie ogólnopolskiej silnej depopulacji występującej ok. 2000 r. radziły sobie wówczas wyraźnie lepiej niż porównywane miasta niewojewódzkie. Im więcej czasu upływało od wprowadzenia trójstopniowego podziału kraju, tym wyniki równych już sobie statusem miast powiatowych jednak wyrównywały się.

Znamiennym pozostaje fakt, że miastem, które traciło w latach 1999-2004 najmniej ludności spośród czternastu badanych ośrodków (jedyne ze spadkiem poniżej -1 %) był wciąż pełniący połowicznie funkcję wojewódzką Gorzów Wielkopolski. To jedyne miasto z takim

przywilejem w badanej grupie. W kontekście ogólnopolskim spośród ośmiu miast liczących w przedziale 150-250 tys. mieszkańców wzrosty liczby ludności w latach 1998-2020 odnotowano tylko w dwóch przypadkach – ośrodkach aktualnie wojewódzkich (Olsztyn i Rzeszów). Wyraźnie największy spadek w badanej grupie odnotowało największe było miasto wojewódzkie, które nie obroniło statusu województwa – Częstochowa (-14,6%).

Status stolicy województwa w latach 1975-1998 dał jego beneficjentom trudny do przecenienia awans. Należy go rozpatrywać wieloaspektowo, głównie jednak odbył on się na niwie: rozrostu rozumianego zarówno w kwestii terytorialnej jak i liczby ludności oraz budowy osiedli mieszkaniowych, reprezentacyjnych gmachów (urzędy, hotele itp.) i szpitali o statusie wojewódzkim. Nierzadko nowy status administracyjny był katalizatorem powstania bądź rozbudowy instytucji kultury: teatrów, filharmonii czy nowoczesnych bibliotek. Miasta wojewódzkie otrzymały swoje tytuły prasowe, niemal wszystkie (oprócz Elbląga) posiadały bezpośrednie połączenia kolejowe z Warszawą. Inwestycje i powoływane instytucje zapewniły wiele nowych miejsc pracy, co wraz z dużą liczbą nowo powstających mieszkań pozwalało przyciągać wykształconych młodych ludzi. Co ponadto wydaje się niemierzalne, a jednak być może najważniejsze: status stolicy województwa dawał obywatelom prestiż i dumę. Dla mieszkańców jednych z wielu anonimowych i często marginalizowanych miast powiatowych otworzył się w większości przypadków nieznany wcześniej, dla kilku (np. Płock czy Sieradz) od czasów piastowskich zapomniany - nowy horyzont. Dotyczył on powszechnej rozpoznawalności w skali ogólnopolskiej, skojarzenia miasta z całym okalającym regionem oraz tytularnej równości z najważniejszymi metropoliami w kraju – wszak wojewoda ostrołęcki równy stał się de iure wojewodzie krakowskiemu. Awans dokonany decyzją KC PZPR wiosną 1975 r. trwa w pewnych względach do dziś.

By dokonał się jednak awans i by odczuwano prestiż w jednym miejscu, musi dojść do ograniczenia roli w innym. Sukces i szybkie przemiany przeciętnych nierzadko miast powiatowych wymagały wyniesienia ich ponad lokalnych rywali – w celu ukazania słuszności wyboru i zbudowania mitu np. ziemi łomżyńskiej czy pilskiej. Decydenci trzeciego etapu reformy administracyjnej z lat siedemdziesiątych w czterech przypadkach mianowali miasta mniejsze, co w szczególnych przypadkach Zduńskiej Woli czy Żyrardowa silnie zdeprecjonowało te ośrodki. Miastem, które zawsze powinno być wskazywane jako aberracja ówczesnego podziału kraju pozostaje Grudziądz, który ze względu na niemal wszystkie aspekty swojego charakteru powinien być ważnym ośrodkiem wojewódzkim. Blisko desygnaacji były na pewnych etapach przygotowań reformy m.in. Chojnice, Nysa czy

Sandomierz a mogły województwa nie otrzymać Chełm czy Nowy Sącz. Faktem pozostaje jednak, że miasta powołane zostały w ostatecznym kształcie do swojej funkcji zakulisowo i bez odpowiednich konsultacji społeczno-naukowych.

Układ podziału kraju na 49 województw pozostaje obiektem sprzecznych opinii. Warto spróbować ocenić jednak stricte ideę, zapominając na chwilę o licznych wypaczeniach socjalizmu. Podział taki przybliżał władzę do człowieka, nadawał Polakom mieszkającym na jakże często określanej przez elity „prowincji” poczucie satysfakcji a w pewnych aspektach może również samostanowienia. Rozdrobnienie struktury wojewódzkiej było spójne z głoszonymi hasłami powojennych władz, skrócenia dystansu między władzą a obywatelem i stworzenia szans do godnej partycypacji w nowoczesnym życiu wedle standardów drugiej połowy XX wieku.

Postawiona przed niniejszą pracą kluczowa hipoteza, iż „status stolicy województwa w strukturze terytorialnej państwa pozytywnie wpływa na rozwój ośrodka miejskiego” została zweryfikowana pozytywnie.

Pierwsza pomocnicza hipoteza badawcza zakładała iż „awans ośrodków do rangi wojewódzkiej odbywał się kosztem rozwoju pobliskich miast o podobnym potencjale, zdegradowanych do roli stolic gmin”. Zaprezentowana w rozdziale trzecim analiza ją potwierdza. Porównanie liczby ludności największych dwóch miast województw w skali ogólnopolskiej także ukazuje uzyskaną w okresie pełnienia funkcji wojewódzkiej przewagę w regionie. Tak było w zdecydowanej większości przypadków.

Kolejna hipoteza brzmiała: „utrata statusu powiatowego wyzwoliła w miastach, które go doświadczyły negatywne trendy demograficzne, gospodarcze i społeczne”. Jej potwierdzenie jest niejako spójne z hipotezą przytoczoną powyżej. Wyznaczenie w krajowym interiorze 32 nowych stolic województw spośród podobnej sobie sieci miast powiatowych, spowodowało postępujący proces wyraźnych dysproporcji rozwojowych w regionach oraz „deprecjacji” wielu dotychczasowych stolic powiatów. To zjawisko dotyczyło zwłaszcza względnie silnych ośrodków regionalnych, których nie desygnowano do roli stolic województwa. Wiązało się to z utratą wielu prerogatyw administracyjnych, finansowych i wizerunkowych. Wśród takich miast wymienić można m.in. Gniezno, Inowrocław czy Świdnicę.

Ostatnia spośród hipotez pomocniczych zakładała częste występowanie nieformalnych koneksji i nacisków politycznych jako czynników decydujących o powołaniu w 1975 r. województwa z siedzibą w określonym mieście. Nie udało się potwierdzić tej hipotezy, choć

znalezione w toku badań dokumenty (np. wniosek wojewody kieleckiego z prośbą o zmianę stolicy planowanego województwa z pierwotnie planowanego Sandomierza na Tarnobrzeg) stanowić mogą silny argument dla dalszych badań w tym zakresie.

Podsumowując, pamiętać należy, że większość społeczeństwa ani nie była silnie zaangażowana w politykę, ani nie mieszkała w największych miastach. Dla takich ludzi z wielu peryferyjnych regionów kraju reforma z 1975 r. była szansą na: mieszkanie, pracę w administracji, lepszą dostępność pomocy medycznej i kultury, lepsze połączenia komunikacyjne, dostęp do wiedzy poprzez np. prasę lokalną, poprawę warunków sanitarnych, dostęp do telefonu i wielu innych. Podział kraju na 49 województw był nietypowym konstruktem, którego osąd w skali ogólnopolskiej nie może być jednoznaczny. W kontekście byłych miast wojewódzkich ocena powinna być jednak konkretna. Dla grupy owych miast, zwłaszcza tych mniejszych, był to czas wieloaspektowej prosperity, o której jak się wydaje pamięć i tęsknota wśród wielu mieszkańców będzie trwać długo.

7. Wybrana bibliografia

1. Biderman E., *Regionotwórcza rola miast. Próba ujęcia systemowego* Poznań 1978
2. Chróścielewski W., *Podziały terytorialne specjalne*, Warszawa 1987
3. Emilewicz J., Wołek A., *Reformatorzy i politycy. Gra o reformę ustrojową roku 1998 widziana oczami jej aktorów*, Nowy Sącz-Kraków 2002
4. Habuda A., Habuda L., *Zasadniczy podział terytorialny państwa. Między racjonalnym wyborem i grą zinstytucjonalizowanych interesów*, Wrocławskie Studia Politologiczne, 16/2014
5. Jelonek A., Zborowski A., *Wpływ zmian funkcji administracyjnych na rozwój ludnościowy i terytorialny miast w Polsce [w:] Funkcja administracyjna miast*, S. Liszewski (red.), Łódź 1992
6. P. Jurek (red.), *Podziały terytorialne Polski – przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, Karpacz 1997
7. Kaczmarek T., *Funkcje administracyjne w rozwoju średnich miast Wielkopolski*, Poznań 1996
8. Konopski M., Wiśniewski R., *Wpływ reformy administracyjnej na tożsamość terytorialną mieszkańców północno-wschodniej Polski*, Przegląd Geograficzny, t. 91, z.4, 2019
9. Krysiński D., *Status wojewódzki miasta jako czynnik wzrostu w dobie postindustrialnej*, Folia Sociologica, Łódź 2015
10. Kukliński A., Swianiewicz P., *Polskie województwo. Doświadczenia i perspektywy*, Warszawa 1990
11. Kunicki B., *Środowisko twórcze miasta średniego*, Warszawa-Poznań 1980
12. Kwaśny J., *Sytuacja byłych miast wojewódzkich w 20 lat po „reformie powiatowej”*, Kraków 2020

13. Leniart E., Reforma administracyjna w Polsce w latach 1972-1975 [w:] Aby Polska rosła w siłę a ludzie żyli dostatniej: PRL w latach 1970-1975, Bukała M., Iwaneczko D. (red.) Rzeszów-Warszawa 2019
14. Liszewski S., Funkcja administracyjna miast jako przedmiot badań geograficznych [w:] Funkcja administracyjna miast, S. Liszewski (red.), Łódź 1992, s. 252
15. Nowosielska E., Teoria Christallera. Prawda i mity, Dokumentacja Geograficzna, z. 3 Wrocław 1992
16. Problematyka podziału terytorialnego kraju, Kaczorowski M (red.).biuletyn KPZK PAN, z.83, Warszawa 1974
17. Runge A., Rola miast średnich w kształtowaniu systemu osadniczego Polski, Katowice 2013
18. Sitkiewicz D., Reforma terenowych organów administracji państwowej w latach 1972-1975. Przyczyny, założenia. [w:] Reforma administracji PRL w latach 1972-1975: aspekty ustrojowe, kancelaryjne i archiwalne, Nikoniuk M., Sitkiewicz D. (red.), Siedlce 2021
19. Springer F., Miasto Archipelag. Polska mniejszych miast, Kraków 2016
20. Szukalski P., Depopulacja dużych miast w Polsce, Demografia i Gerontologia Społeczna – biuletyn informacyjny nr 7, Łódź 2014
21. Szymaniak M., Zapaść. Reportaże z mniejszych miast, Wołowiec 2021
22. Szymańska D., Geografia osadnictwa, Warszawa 2013
23. Szymańska W., Delimitacja strefy wpływów demograficznych na przykładzie byłych miast wojewódzkich w Polsce, Space-Society-Economy, 23/2018
24. Śleszyński P., Dostępność ekonomiczna miast wojewódzkich w świetle kosztów dojazdu samochodem osobowym, Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG (20),2017
25. Śleszyński P., Polska średnich miast. Założenia i koncepcja deglomracji w Polsce, Warszawa 2018
26. Zaborowski Ł., Sieć ośrodków regionalnych w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Próba uporządkowania według czynników wielkości i odległości, Przegląd Geograficzny, t.86, z.4, 2014

Powyższa lista literatury przedmiotu jest tylko drobnym wycinkiem materiałów z jakich korzystano przy tworzeniu dysertacji. Starano się wykazać tutaj w skrótowej formie jedynie publikacje najbardziej pomocne w budowaniu świadomości naukowej autora w zakresie właściwym dla owej dysertacji. W pełnym spisie znajdują się: źródła archiwalne z Archiwum Akt Nowych w Warszawie, 21 aktów normatywnych, ponad 120 opracowań zwartych, kilkadziesiąt opracowań statystycznych (głównie autorstwa GUS) oraz 34 źródła internetowe.