RAPORT

przygotowany przez Fundację Pomeranian Students' Coalition

pt. **„Analiza zasadności rozszerzenia granic Miasta Słupsk w obszarach społecznym, ekonomicznym i urbanistycznym"**



Zdjęcie: strona www.slupsk.pl

Gdynia, 24 marca 2022 r.

ul. Komandorska 23/12
81-232 Gdynia

KRS: 0000341169
REGON: 220899728
NIP: 958-16-24-510

e-mail: lwyszynski@fundacjapsc.pl
tel.: 502-760-252

Szanowni Państwo,

Fundacja Pomeranian Students' Coalition (Fundacja PSC) na zlecenie Miasta Słupsk przygotowała Raport zawierający analizę zasadności rozszerzenia granic Miasta Słupsk w obszarach społecznym, ekonomicznym i urbanistycznym. Zakres przedmiotowy analizy został określony w Uchwale Nr XL/604/22 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 17 stycznia 2022 r. i dotyczył obszarów:

1. Sołectwa Bierkowo (obręb ewidencyjny Bierkowo), Gmina Słupsk;
2. Sołectwa Krępa Słupska (obręb ewidencyjny Krępa), Gmina Słupsk;
3. Sołectwa Płaszewko (część obrębu ewidencyjnego Płaszewko), Gmina Słupsk;
4. Sołectwa Strzelino (obręb ewidencyjny Strzelino), Gmina Słupsk;
5. Sołectwa Włynkówko (obręb ewidencyjny Włynkówko), Gmina Słupsk;
6. Obrębu ewidencyjnego Siemianice (Sołectwo Siemianice oraz część Sołectwa Swochowo-Niewierowo), Gmina Słupsk.

Przystępując do tak odpowiedzialnego społecznie zadania Fundacja PSC zaangażowała do jego realizacji ekspertów reprezentujących trójmiejskie środowisko akademickiego. W tym gronie znaleźli się:

1. prof. dr hab. inż. arch. Piotr Lorens - Katedra Urbanistyki i Planowania Regionalnego Politechniki Gdańskiej;
2. dr. Tomasza Czubę oraz dr. Adam Borodo - Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu Gdańskiego;
3. dr Patrycja Bałdys, dr Andrzej Łapa, dr Romak Kraiński oraz dr Sebastian Dama - Pracownia Badań Społecznych Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej.

Dobrów ekspertów pozwolił z jednej strony profesjonalnie ocenić materiał przedstawiony do badań, z drugiej dostarczył różnych perspektyw poznawczych wobec projektu rozszerzenia granic Miasta Słupsk. Każdy z trzech obszarów, tj. społeczny, ekonomiczny i urbanistyczny był badany niezależnie. Zakres badań oraz prezentacja szczegółowych wniosków znajdują się w trzech odrębnych analizach, które znajdą Państwa w dalszej części Raportu.

W przypadku zagadnień urbanistycznych oraz ekonomicznych dominowały badania danych ilościowych, dostępnej i przedstawionej dokumentacji dotyczącej procesów urbanizacji, a także

analiza trendów i dobrych praktyk w zakresie rozwoju miast i regionów. W przypadku badań dot. kwestii społecznych, powyższe kategorie były rozbudowane o badania ankietowe wśród mieszkańców obszarów planowanych do przyłączenia do Miasta Słupsk, badania fokusowe oraz wizję lokalną. Szeroki wachlarz metod badawczych pozwolił na wnikliwe przeanalizowanie zadanego problemu oraz umożliwił sformułowanie szeregu **wniosków**.

Analiza ekonomiczna pozwoliła przede wszystkim na wykazanie, że planowana zmiana granic Miasta Słupsk nie spowoduje, że dochody podatkowe w Gminie Słupsk będą niższe od najniższych dochodów podatkowych na mieszkańca ustalonych zgodnie z ustawą z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Co więcej analiza przedstawionych i zebranych danych finansowych pokazała, że planowane włączenie do granic Miasta obszarów Gminy będzie skutkowało sytuacją, w której Słupsk zwiększy swoje dochody podatkowe, a Gmina Słupsk utrzyma je praktycznie na niezmieniony poziomie. Co więcej dochody te w Gminie będą nadal wyższe o ok. 160% względem Miasta Słupsk. Na podstawie powyższego autorzy analizy ekonomicznej – pracownicy Wydziału Ekonomicznego Uniwersytetu Gdańskiego - wskazują, że przyłączenie poszczególnych sołectw do granic administracyjnych Miasta Słupska w rozpatrywanym zakresie jest korzystana pod katem analizowanych wpływów podatkowych.

Ponadto dostrzegając potencjalne ryzyko wpływu negatywnych trendów geopolitycznych, makroekonomicznych oraz podatkowych zarysowanych przez autorów analizy finansowej w uwagach końcowych, należy zauważyć, że planowany proces rozszerzenia granic miasta Słupska jest istotnym elementem budowy silnego podmiotu w regionie, który będzie pozwalał na utrzymanie potencjału gospodarczego i demograficznego. Można więc stwierdzić, że z ekonomicznego punktu widzenia proces rozszerzenia granic Miasta Słupsk będzie miał pozytywny wpływ na sytuację podatkową lub – w najgorszym scenariuszu – pozwoli ochronić region przed konsekwencjami potencjalnych niekorzystnych trendów makroekonomicznych.

Więcej danych oraz wniosków dotyczących analizy ekonomicznej znajdą Państwo w części 1. Raportu.

Badania prowadzone w obszarze społecznym pozwoliły na wskazanie wielu intersujących i ważnych wniosków. Po pierwsze należy zauważyć, że miejscowości wchodzące w skład gminy Słupsk już dawno utraciły swój wiejski charakter, stanowią typowe przedmieścia miasta zarówno z uwagi na rodzaj zabudowy, charakter zatrudnienia mieszkańców oraz sposoby spędzania czasu wolnego.

Równie istotnym elementem, na który trzeba zwrócić uwagę jest fakt, że mieszkańcy Gminy są powiązani ze Słupskiem na wiele sposób. Po pierwsze, większość mieszkańców gminy kiedyś była mieszkańcami Słupska. Po drugie, znaczna część z nich zatrudniona jest w Słupsku i spędza tam znaczną część swojego czasu. Po trzecie, część dzieci i młodzieży uczy się i studiuje w mieście. Po czwarte, mieszkańcy gminy mają w Słupsku rodziny, znajomych i przyjaciół, z którymi utrzymują częste kontakty.

Zasadność rozszerzenia granic Miasta wzmacnia ponadto fakt, że Słupsk ma duże oddziaływanie na okoliczne miejscowości, a ich mieszkańcy mają z nim dość ścisłe związki wynikające z spraw zawodowych, rodzinnych, ale również będących wynikiem robionych tam zakupów, korzystania z usług medycznych, oferty kulturalnej miasta.

Podsumowując pracownicy Pracowni Badań Społecznych Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej w swoich badaniach potwierdzili, że planowane rozszerzenie granic Miasta Słupsk o sześć obszarów wskazanych Uchwale Nr XL/604/22 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 17 stycznia 2022 r. jest uzasadnione w kontekście występujących więzi społecznych. Może także przyczynić się do zwiększenia integralności jego obszarów funkcjonalnych, przede wszystkim rozwoju sfery ekonomicznej między innymi dzięki pozyskaniu inwestorów zewnętrznych i dyslokację podmiotów gospodarczych ulokowanych w mieście, rozwojem sfery społecznej dzięki zwiększeniu dostępności do instytucji edukacyjnych, kulturalnych dla mieszkańców gminy, sfery środowiskowej – stworzenie planów zagospodarowania przestrzennego, zachowanie i powiększenie terenów zielonych w mieście dzięki przeniesieniu obszarów inwestycyjnych z miasta na jego nowe obrzeża lub do specjalnie wydzielonej strefy ekonomicznej. Co warte odnotowania możliwości te dostrzegają również niechętni połączeniu mieszkańcy gminy.

Więcej danych oraz wniosków dotyczących analizy społecznej znajdą Państwo w części 2. Raportu.

W obszarze urbanistycznym należy zwrócić uwagę, że obecny charakter miejscowości wchodzących w skład Gminy Słupsk jest wynikiem postępującego procesu suburbanizacji zewnętrznej Miasta Słupsk, którego efektem jest rozlewanie się miasta na tereny je otaczające. Przedstawione przez Pana prof. dr hab. inż. arch. Piotr Lorensa badania pokazują, że proces ten postępuje, czego konsekwencją są negatywne trendy demograficzne. Z kolei intensywność zabudowy miejskiej w Słupsku oraz potrzeby kształtowania przestrzeni miasta zgodnie z

obowiązującym paradygmatem zrównoważonego rozwoju wymaga zapewnienia odpowiednich obszarów – których Miasto Słupsk dzisiaj nie ma w ramach swoich granic.

Podsumowując obszar urbanistyczny należy zwrócić uwagę na generalną konstatacje Pana Profesora Lorensa, który stwierdza, że planowanie przyłączenie wszystkich sześciu obszarów wskazanych w Uchwale Nr XL/604/22 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 17 stycznia 2022 r. jest uzasadnione z urbanistycznego punktu widzenia i stanowi naturalny etap rozwoju Miasta Słupsk oraz regionu – w tym Gminy Słupsk. Jak pisze Pan Profesor Piotr Lorens „warunkowane jest to zapisami planistycznymi, promującymi de facto kształtowanie spójnej przestrzeni w obszarze funkcjonalnym miasta. Zapisy te doprowadziły już do wykształcenia spójnego sposobu zagospodarowania obrzeży miasta jak i wydzielonych fragmentów przestrzeni gminy wiejskiej".

Szczegółowe uzasadnienie wniosków znajdą Państwo w części 3. Raportu.

Podsumowując główne wnioski z Raportu należy zwrócić uwagę na cztery elementy. Po pierwsze dostrzegany jest sprzeciw mieszkańców obszarów, które planowane są do przyłączenia do Miasta Słupska. Obserwacja narracji w przestrzeni komunikacyjnej (media, Internet) tego procesu z perspektywy Gminy oraz Miasta pozwala wskazać co najmniej jedną różnicę. Gmina Słupsk w dużym stopniu eksponowała negatywne konsekwencje przyłączenia przedmiotowych obszarów do Miasta – występowała z pozycji defensywnej. Z kolei Słupsk pokazywał korzyści płynące z takiego procesu – występował z pozycji proaktywnej. Obserwacja ta pozwala na sformułowanie wniosku, że proces rozszerzenia granic miasta Słupsk nie zakończy się z chwilą podjęcia stosownej decyzji. Będzie on stanowił istotne wyzwanie dla Władz Miasta oraz Gminy. Co więcej będzie jedną z kluczowych osi relacji społecznych wśród lokalnej społeczności. Naszym zdaniem należy to postrzegać jako wyzwanie, a nie element, który pozwalałby podważyć zasadność koncepcji rozszerzenia granic Miasta Słupsk.

Przechodząc bowiem do drugiego elementu, należy wskazać, że proces ten jest uzasadniony pod kątem urbanistycznym, finansowym (podatkowym) oraz społecznym, co wykazali zaangażowani przez nas eksperci w swoich analizach. Ich wnioski obszarowe pokazują, że obserwowany w wielu miejscach świata i Polski proces budowania silnych ośrodków miejskich, których istnienie jest żywotnie uzasadnione dla regionu – stanowi naturalny etap rozwoju i odpowiedź na wyzwania cywilizacyjne.

Kolejnym aspektem myślenia o przyszłości Miasta i Gminy jest zagadnienie edukacji jako kluczowego czynnika wpływającego w długiej perspektywie na kapitał społeczny w regionie, a pośrednio demografię warunkowaną między innymi migracjami młodych ludzi. Problem ten jest

szczególnie ważny z perspektywy Fundacji PSC i naszych celów statutowych. W tym miejscu należy podkreślić, że rozwój Miasta Słupsk jako silnego ośrodka edukacji – na każdym jej poziomie – jest ważny dla gospodarczego i społecznego rozwoju regionu i stanowi istotny element polityki zrównoważonego rozwoju w regionie Środkowego Wybrzeża. Tylko zbalansowanie dostępności i jakości funkcji publicznych od opieki zdrowotne przez edukację po rynek pracy pozwoli na stabilne funkcjonowanie regionu i jego rozwój.

Ostatnim elementem, na który chcielibyśmy zwrócić uwagę jest planowanie strategiczne. Wymaga ono posiadania wizji, przeprowadzenia adekwatnych analiz oraz podjęcia właściwych decyzji – wdrożenia strategii. W przypadku rozwoju Miasta Słupsk oraz całego regionu jest to niewątpliwie problem złożony i wymagający społecznie. Elementy te powodują, że osoby podejmujące decyzję muszą podejmować odważne decyzje, które krótkoterminowo nie zawsze mają pełne poparcie społeczne, a w drugiej perspektywie mogą okazać się działaniem zasadnym lub wręcz koniecznym dla dobra mieszkańców i całej lokalnej społeczności.

Mamy nadzieje, że nasz Raport pozwoli Państwu zbudować sobie pełniejszy obraz sytuacji urbanistycznej, finansowej i społecznej w odniesieniu do kształtu koncepcji rozszerzenia granic Miasta Słupsk.

Z wyrazami szacunku,

.....

dr Łukasz Wyszyński
Prezes Zarządu Fundacji

Część 1.

„Analiza zasadności rozszerzenia granic Miasta Słupsk w obszarze ekonomicznym”

Autorzy:

dr Tomasza Czubę

dr Adam Borodo

- Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu Gdańskiego



Analiza ekonomiczna w odniesieniu do planowanego przyłączenia wybranych sołectw z Gminy Słupsk do Miasta Słupska (według wymogów art. 4d pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym)

Celem tej części opracowania jest przedstawienie sytuacji Miasta Słupsk od strony ekonomicznej, a w szczególności finansów, w efekcie planowanego przyłączenia wybranych sołectw do miasta. Opracowanie bazuje na danych przygotowanych przez Skarbnika Miasta Słupsk na podstawie sprawozdań z wykonania dochodów podatkowych (PDP) złożonych w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku. W opracowaniu została uwzględniona również symulacja wpływów podatkowych w najbliższych latach, która została zawarta w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Słupska na lata 2022 -2037. W odniesieniu do skutków ekonomicznych przyłączenia wybranych sołectw do Miasta Słupsk porównanie dochodów miasta przed przyłączeniem oraz prognozach po przyłączeniu (wybranych sołectw) jest najbardziej istotna z ekonomicznego punktu widzenia.

W odniesieniu do ostatnich dwóch lat (lata 2020-2021) najniższe dochody podatkowe (PDP) na mieszkańca, ustalone zgodnie z ustawą z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, według danych Ministerstwa Finansów na 2022 r. wyniosły 523,72 zł (gmina Potok Górny). Jednocześnie w analizie skutków przyłączenia wybranych sołectw przyjęto wzrost dochodów podatkowych o wskaźnik PKB:

- w 2022 r. - 4,4 %,
- w 2023 r. - 3,8 %[1].

Do przygotowania analizy wykorzystano dane sprawozdawcze zamieszczone na stronach Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Słupsk, na podstawie których przeprowadzona została analiza dochodów podatkowych (PDP) w tej Gminie. Szacunek w zakresie ubytku dochodów podatkowych (PDP) w Gminie Słupsk w związku z pomniejszeniem jej obszaru został sporządzony w odniesieniu do ubytku liczby ludności, którą określono w oparciu o dane podane do publicznej wiadomości (na podstawie danych gromadzonych przez GUS).

[1] Dane opisane w tej części są według stanu na 1.03.2022 i nie uwzględniają zmiennej sytuacji rynkowej związanej z działaniami wojennymi w Ukrainie, nie są również uwzględnione możliwe zmiany w systemie podatkowym rozważanym przez rząd RP (tarcze inflacyjne, inne programy osłonowe wynikające z dynamicznie zmieniającego się otoczenia wpływającego na finanse).

Analiza dochodów podatkowych Miasta Słupsk

W zestawieniu zaprezentowanym w tabeli 1 zostały uwzględnione poszczególne rodzaje podatków, które są niedołączoną formą finansowania gminy / miasta na prawach powiatu. Podatki przyznawane jednostkom samorządu terytorialnego są kluczowym źródłem finansowania zadań publicznych według obowiązującego systemu podatkowego na terenie Rzeczpospolitej Polskiej. Wyszczególnione pozycje w tabeli 1 odnoszą się do źródła dochodów podatkowych gminy (podatek lokalnych oraz udział w podatku centralnym). Podatki lokalne w całości trafiają do budżetów gminy. W 2020 roku całościowe dochody Miasta Słupsk z wyszczególnionych podatków wyniosły: 165 443 318,20 zł. Analogiczny dochód z tych samych podatków w roku 2021 wynosił z kolei 184 933 760,91 zł co stanowiło różnicę in plus (w stosunku do 2020 r.) w wysokości 19 490 442,71 zł. Dynamika wzrostu dochodów uplasowała się na poziomie 111,78% do przyjętego roku 2020 jako roku bazowego. W warunkach pogarszającej się koniunktury gospodarczej (wzrost stopy bazowej, wzrost inflacji, pandemia COVID-19) dochody z podstawowych źródeł finansowania zadań publicznych mogą ulec zmniejszeniu. Istotnym elementem może okazać się wzrost cen wynikający ze wzrostu cen nośników energii, który jest skokowym efektem działań wojennych w Ukrainie.

Istotnym elementem jest również sytuacja demograficzna - liczba mieszkańców w Mieście Słupsk, która w 2021 r. (wg ewidencji ludności na 31.12.2021 r.) wyniosła 82.608 osób, zatem wskaźnik podstawowych dochodów podatkowych za 2021 r. to 2.238,69 zł na 1 mieszkańca.

Tabela 1. Dochody podatkowe w Mieście Słupsk w latach 2020 – 2021

RODZAJ PODATKU	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	4 675 846,50	7 593 592,00	162,40
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	96 554 752,00	106 451 901,00	110,25
Podatek rolny	152 164,84	146 221,47	96,09
Podatek od nieruchomości	54 959 627,48	58 300 298,56	106,08
Podatek leśny	16 193,37	16 494,35	101,86
Podatek od środków transportowych	1 628 271,46	1 772 874,97	108,88
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	221 911,21	701 878,00	316,29

Podatek od czynności cywilnoprawnych	6 089 751,34	8 635 105,91	141,80
Wpływy z opłaty skarbowej	1 144 800,00	1 315 394,65	114,90
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	0,00	0,00	0,00
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	**165 443 318,20**	**184 933 760,91**	**111,78**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

GMINA SŁUPSK

1. **Z Gminy Słupsk planowane jest przyłączenie do Miasta Słupska obszaru:**
    1. Sołectwa Bierkowo (obręb ewidencyjny Bierkowo),
    2. Sołectwa Krępa Słupska (obręb ewidencyjny Krępa),
    3. Sołectwa Płaszewko (część obrębu ewidencyjnego Płaszewko),
    4. Sołectwa Strzelino (obręb ewidencyjny Strzelino),
    5. Sołectwa Włynkówko (obręb ewidencyjny Włynkówko),
    6. Obrębu ewidencyjnego Siemianice (Sołectwo Siemianice oraz część Sołectwa Swochowo – Niewierowo).

W dalszych tabelach prezentowane są wysokości dochodów podatkowych poszczególnych sołectw w przeliczeniu na liczbę mieszkańców danego sołectwa. Przedstawiono porównanie podatków gminy w zestawieniu za rok 2020 oraz 2021 przy założeniu liczby mieszkańców poszczególnych gmin (rok bazowy to rok 2020).

Tabela 2: Dochody podatkowe w przeliczeniu na liczbę mieszkańców sołectwa Bierkowo

RODZAJ PODATKU	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
LICZBA MIESZKAŃCÓW	1 080	1 093	
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	74 040,12	113 637,11	153,48
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	1 308 570,61	1 436 419,19	109,77
Podatek rolny	132 698,23	129 807,51	97,82
Podatek od nieruchomości	1 356 862,66	1 589 262,53	117,13

Podatek leśny	15 238,46	15 188,90	99,67
Podatek od środków transportowych	13 798,77	16 753,96	121,42
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	1 390,94	2 132,10	153,28
Podatek od czynności cywilnoprawnych	91 388,31	123 984,00	135,67
Wpływy z opłaty skarbowej	3 140,93	4 906,12	156,20
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	2 167,95	3 742,51	172,63
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	**2 999 296,98**	**3 435 833,93**	**114,55**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

W roku 2020 wpływy sołectwa Bierkowo z podatków lokalnych wynosiły 2 999 296,98 zł, a w roku 2021 suma dochodów podatkowych wynosiła 3 435 833,93 zł. Podobnie jak w mieście Słupsk obserwujemy wzrost dochodów w wysokości 436 536,95 zł, co przekłada się na dynamikę wzrostu w zestawieniu r/r w wysokości 114,55% (przyjmując za rok bazowy rok 2020). Warto zauważyć, że wzrost byłby również widoczny przy tej samej liczbie mieszkańców. Różnica między dwoma prezentowanymi latami (w liczbie ludności) wynosi 13 osób.

Tabela 3: Przeliczenie dochodów podatkowych dla sołectwa Bierkowo w latach 2020-2023

LATA	LICZBA MIESZKAŃCÓW	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	1080	2 999 296,98	2 777,13
2021 r.	1093	3 435 833,93	3 143,49
2022 r.	1093	3 587 010,62	3 281,80
2023 r.	1093	3 723 317,02	3 406,51

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

W tabeli 3 zaprezentowane jest zestawienie dochodów podatkowych dla sołectwa Bierkowo w latach 2001-2023. Lata 2020 – 2021 popart są weryfikowalnymi danymi z tabeli 2, lata 2022 – 2023 to prognoza wpływów z podatków lokalnych przy założeniu braku zmian w liczbie mieszkańców ale przy zmiennej referencyjnej stawce dochodów na mieszkańca zawartej w Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Słupska na lata 2022 -2037.

Tabela 4: Dochody podatkowe w przeliczeniu na liczbę mieszkańców sołectwa Krępa Słupska wraz z miejscowością Łupiny

RODZAJ PODATKU	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
LICZBA MIESZKAŃCÓW	1 035	1 042	
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	70 955,12	108 334,73	152,68
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	1 254 046,84	1 369 395,06	109,20
Podatek rolny	127 169,14	123 750,62	97,31
Podatek od nieruchomości	1 300 326,72	1 515 106,64	116,52
Podatek leśny	14 603,52	14 480,18	99,16
Podatek od środków transportowych	13 223,82	15 972,21	120,78
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	1 332,98	2 032,61	152,49
Podatek od czynności cywilnoprawnych	87 580,46	118 198,83	134,96
Wpływy z opłaty skarbowej	3 010,06	4 677,20	155,39
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	2 077,62	3 567,88	171,73
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	2 874 326,28	3 275 515,96	113,96

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Tabela 4 dotyczy sołectwa Krępa Słupska wraz z miejscowością Łupiny. Również w tym przypadku można zauważyć dynamikę wzrostu jak w analogicznych okresach z poprzednich tabel ujętych w analizie na poziomie 113,96% przy założeniu roku 2020 jako roku bazowego dla opisywanego dalej roku 2021. Tutaj również możemy zauważyć wzrost dochodów w wysokości 401 189,68 zł.

Tabela 5: Przeliczenie dochodów podatkowych dla sołectwa Krępa Słupska wraz z miejscowością Łupiny w latach 2020-2023.

LATA	LICZBA MIESZKAŃCÓW	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	1035	2 874 326,28	2 777,13
2021 r.	1042	3 275 515,96	3 143,49
2022 r.	1042	3 419 638,67	3 281,80
2023 r.	1042	3 549 584,94	3 406,51

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Tabela 5 przedstawia zestawienie wpływów w ciągu 4 lat od roku 2020 do roku 2023 r. Lata 2020 – 2021 są poparte danymi z tabeli 4, lata 2022 – 2023 to prognoza wpływów przy założeniu niezmiennej liczby mieszkańców.

Tabela 6: Dochody podatkowe w przeliczeniu na liczbę mieszkańców sołectwa Płaszewko

RODZAJ PODATKU	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
LICZBA MIESZKAŃCÓW	134	140	
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	9 186,46	14 555,53	158,45
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	162 359,69	183 987,82	113,32
Podatek rolny	16 464,41	16 626,76	100,99
Podatek od nieruchomości	168 351,48	203 565,19	120,92
Podatek leśny	1 890,70	1 945,51	102,90
Podatek od środków transportowych	1 712,07	2 145,98	125,34
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	172,58	273,10	158,24
Podatek od czynności cywilnoprawnych	11 338,92	15 880,84	140,06
Wpływy z opłaty skarbowej	389,71	628,41	161,25
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	268,99	479,37	178,21
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	**372 135,01**	**440 088,51**	**118,26**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Z tabeli 6 również wynika dynamika wzrostu dochodów (dla sołectwa Płaszewko). W prezentowanych latach wynosi ona 118,26% w stosunku do roku bazowego (2020). Dochody podatkowe z sołectwa Płaszewko między rokiem 2021 a 2020 wzrosły o 67 953,50 zł.

Tabela 7: Przeliczenie dochodów podatkowych dla sołectwa Płaszewko w latach 2020-2023

LATA	LICZBA MIESZKAŃCÓW	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	134	372 135,01	2 777,13
2021 r.	140	440 088,51	3 143,49
2022 r.	140	459 452,40	3 281,80
2023 r.	140	476 911,60	3 406,51

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Tabela 7 prezentuje przeliczenie dochodów podatkowych jako prognoza do roku 2023. Przy założeniu niezmiennej liczby mieszkańców tego sołectwa również w tym przypadku dochody podatkowe rosną.

Tabela 8: Dochody podatkowe w przeliczeniu na liczbę mieszkańców sołectwa Strzelino

RODZAJ PODATKU	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
LICZBA MIESZKAŃCÓW	611	626	
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	41 887,51	65 084,01	155,38
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	740 311,71	822 688,39	111,13
Podatek rolny	75 072,80	74 345,38	99,03
Podatek od nieruchomości	767 632,49	910 227,21	118,58
Podatek leśny	8 621,02	8 699,23	100,91
Podatek od środków transportowych	7 806,52	9 595,59	122,92
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	786,91	1 221,13	155,18
Podatek od czynności cywilnoprawnych	51 702,09	71 010,05	137,34
Wpływy z opłaty skarbowej	1 776,95	2 809,91	158,13
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	1 226,50	2 143,47	174,76
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	**1 696 824,50**	**1 967 824,37**	**115,97**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

W tabeli 8 dynamika wzrostu dla sołectwa Strzelino wynosi 115,97%. Zmiana dochodu podatkowego między latami 2020 – 2021 wynosi 270 999,87 zł (przyjmując rok 2020 jako rok bazowy dla prezentowanej analizy).

Tabela 9: Przeliczenie dochodów podatkowych dla sołectwa Strzelino w latach 2020-2023

LATA	LICZBA MIESZKAŃCÓW	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	611	1 696 824,50	2 777,13
2021 r.	626	1 967 824,37	3 143,49
2022 r.	626	2 054 408,64	3 281,80
2023 r.	626	2 132 476,17	3 406,51

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Tabela 9 prezentuje przeliczenie dochodów podatkowych dla sołectwa Strzelino jako prognozę do roku 2023. Przy założeniu niezmiennej liczby mieszkańców tego sołectwa również w tym przypadku dochody podatkowe rosną.

Tabela 10: Dochody podatkowe w przeliczeniu na liczbę mieszkańców sołectwa Włynkówko

RODZAJ PODATKU	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
LICZBA MIESZKAŃCÓW	864	893	
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	59 232,10	92 843,49	156,75
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	1 046 856,49	1 173 579,45	112,11
Podatek rolny	106 158,59	106 054,99	99,90
Podatek od nieruchomości	1 085 490,13	1 298 455,12	119,62
Podatek leśny	12 190,77	12 409,60	101,80
Podatek od środków transportowych	11 039,01	13 688,27	124,00
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	1 112,75	1 741,96	156,55
Podatek od czynności cywilnoprawnych	73 110,65	101 297,08	138,55
Wpływy z opłaty skarbowej	2 512,75	4 008,38	159,52
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	1 734,36	3 057,70	176,30
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	**2 399 437,60**	**2 807 136,04**	**116,99**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

W tabeli 10 dynamika wzrostu dla sołectwa Włynkówko wynosi 116,99% co stanowi dochód podatkowy w wysokości 407 698,44 zł między rokiem bazowym 2020 a rokiem 2021.

Tabela 11: Przeliczenie dochodów podatkowych dla sołectwa Włynkówko w latach 2020-2023

LATA	LICZBA MIESZKAŃCÓW	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	864	2 399 437,60	2 777,13
2021 r.	893	2 807 136,04	3 143,49
2022 r.	893	2 930 650,03	3 281,80
2023 r.	893	3 042 014,73	3 406,51

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Analogicznie do poprzedzających tabel prognozowane dochody podatkowe w sołectwie Włynkówko w latach 2022 – 2023 są wyższe, niż w roku 2020.

Tabela 12: Dochody podatkowe w przeliczeniu na liczbę mieszkańców sołectwa Siemianice wraz z miejscowością Niewierowo:

RODZAJ PODATKU	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
LICZBA MIESZKAŃCÓW	3 203	3 289	
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	219 583,81	341 951,00	155,73
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	3 880 881,18	4 322 399,56	111,38
Podatek rolny	393 548,55	390 610,16	99,25
Podatek od nieruchomości	4 024 102,87	4 782 327,97	118,84
Podatek leśny	45 193,31	45 705,68	101,13
Podatek od środków transportowych	40 923,57	50 415,15	123,19
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	4 125,16	6 415,80	155,53
Podatek od czynności cywilnoprawnych	271 034,03	373 086,33	137,65
Wpływy z opłaty skarbowej	9 315,19	14 763,24	158,49
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	6 429,58	11 261,77	175,16
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	**8 895 137,25**	**10 338 936,66**	**116,23**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

W tabeli 12 dynamika wzrostu dla sołectwa Siemianice wynosi 116,23% co stanowi dochód podatkowy w wysokości 1 443 799,41 zł między rokiem bazowym 2020 a rokiem 2021.

Tabela 13: Przeliczenie dochodów podatkowych dla sołectwa Siemianice wraz z miejscowością Niewierowo w latach 2020-2023.

LATA	LICZBA MIESZKAŃCÓW	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	3 203	8 895 137,26	2 777,13
2021 r.	3 289	10 338 936,66	3 143,49
2022 r.	3 289	10 793 849,88	3 281,80
2023 r.	3 289	11 204 016,17	3 406,51

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Analogicznie do poprzedzających tabel prognozowane dochody podatkowe w sołectwie Siemianice wraz z miejsowością Niewierowo w latach 2022 – 2023 są wyższe, niż w roku 2020.

Tabela 14: Dochody podatkowe w Gminie Słupsk

Rodzaj podatku	2020 r.	2021 r.	Dynamika %
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych	1 182 516,72	1 821 832,57	154,06
Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych	20 899 569,00	23 028 704,00	110,19
Podatek rolny	2 119 362,79	2 081 076,88	98,19
Podatek od nieruchomości	21 670 855,60	25 479 091,83	117,57
Podatek leśny	243 377,92	243 508,85	100,05
Podatek od środków transportowych	220 384,20	268 599,80	121,88
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	22 215,05	34 181,82	153,87
Podatek od czynności cywilnoprawnych	1 459 589,75	1 987 714,15	136,18
Wpływy z opłaty skarbowej	50 164,77	78 655,00	156,79
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	34 625,00	60 000,00	173,29
DOCHODY PODATKOWE RAZEM	**47 902 660,80**	**55 083 364,90**	**114,99**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

W tabeli 14 dynamika wzrostu dla Gminy Słupsk wynosi 114,99%. Zmiana dochodu podatkowego między latami 2020 – 2021 wynosi 7 180 704,1 zł (przyjmując rok 2020 jako rok bazowy dla prezentowanej analizy).

Tabela 15: Przeliczenie dochodów podatkowych dla Gminy Słupsk w 2023 r. po wyłączeniu wszystkich sołectw.

WYSZCZEGÓLNIENIE	LICZBA MIESZKAŃCÓW	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	17 249	47 902 660,80	2 777,13
2021 r.	17 523	55 083 364,90	3 143,49
2022 r.	17 523	57 507 032,97	3 281,80
2023 r. - przed zmianą	17 523	59 692 300,22	3 406,51
Zmiana	-7 083	-24 128 320,63	3 406,51
w tym			
Bierkowo	1 093	3 723 317,02	3 406,51
Krępa Słupska wraz z miejscowością Łupiny	1 042	3 549 584,94	3 406,51
Płaszewko	140	476 911,60	3 406,51
Strzelino	626	2 132 476,17	3 406,51
Włynkówko	893	3 042 014,73	3 406,51
Siemianice wraz z miejscowością Niewierowo	3 289	11 204 016,17	3 406,51
2023 r. - po zmianie	**10 440**	**35 563 979,59**	3 406,51

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

Z powyższych danych wynika, że w 2023 r. dochody podatkowe w Gminie Słupsk wyniosą 649,74 % minimalnych dochodów podatkowych. Mając na uwadze dynamikę w 2021 w odniesieniu do 2021 r. (wg. PDP 114,95 %) i zakładając wzrost tych dochodów w następnych latach, można przyjąć, że zgodnie z art. 4d ustawy o samorządzie gminnym, przejęcie przez Miasto Słupsk sołectw: Bierkowo, Krępa Słupska wraz z miejscowością Łupiny, Płaszewko, Strzelino, Włynkówko, Siemianice wraz z miejscowością Niewierowo nie spowoduje, że dochody podatkowe w tej gminie

będą niższe od najniższych dochodów podatkowych na mieszkańca ustalonych dla poszczególnych gmin, zgodnie z ustawą z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Przeliczenie PDP dla Miasta Słupska po przyłączeniu sołectw z Gminy Słupsk.

Po przyłączeniu sołectw: Bierkowo, Krępa Słupska wraz z miejscowością Łupiny, Płaszewko, Strzelino, Włynkówko, Siemianice wraz z miejscowością Niewierowo z liczbą mieszkańców 7.083, dochody podatkowe (PDP) w Mieście Słupsk będą przedstawiały się następująco:

Tabela 16: Dochody podatkowe po możliwym przyłączeniu sołectw z Gminy Słupsk do Miasta Słupsk.

WYSZCZEGÓLNIENIE	Liczba mieszkańców	DOCHODY PODATKOWE	DOCHODY PODATKOWE NA MIESZKAŃCA
2020 r.	83 997	165 443 318,20	1 969,63
2021 r.	82 608	184 933 760,91	2 238,69
2022 r.	82 608	193 070 846,39	2 337,19
2023 r. - przed zmianą	82 608	200 407 538,55	2 426,01
Zmiana	7 083	17 183 403,49	2 426,01
2023 r. - po zmianie	**89 961**	**217 590 942,04**	**2 426,01**

Źródło: dane dostarczone przez Miasto Słupsk.

WNIOSKI

1. Poszerzenie granic Miasta Słupska o wszystkie wnioskowane obszary (sołectwa) spowoduje, że dochody podatkowe Miasta Słupska będą wyższe od ustalonych przez Ministerstwo Finansów na 2022 r. minimalnych dochodów podatkowych na jednego mieszkańca gminy o 463,23 %. Z kolei dochody podatkowe w Gminie Słupsk, po przyłączeniu ich wnioskowanej części do granic Miasta Słupsk będą wynosić 650,44 % minimalnych dochodów podatkowych. Symulacja wskazuje, że w sytuacji nieprzyłączania wskazanych obszarów dochody podatkowe w Gminie Słupsk będą statystycznie mniejsze i wyniosą 626,63 % minimalnych dochodów podatkowych (wynika to z innej liczby ludności jako bazy do symulacji). Reasumując po przeprowadzeniu planowanych zmian granic

Miasta Słupska, zarówno sytuacja finansowa Miasta jak i Gminy Słupsk będzie korzystna/stabilna, ze wskazaniem na rzecz Gminy Słupsk.

2. Poszerzenie granic sprawi, że dochody podatkowe Miasta Słupska na 1 mieszkańca wzrosną nominalnie o 88,82 zł, tj. o 3,8%.
3. Zmiana granic nie spowoduje, że dochody podatkowe w Gminie Słupsk będą niższe od najniższych dochodów podatkowych na mieszkańca ustalonych zgodnie z ustawą z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.
4. Przyłączenie poszczególnych sołectw do granic administracyjnych Miasta Słupska w opisywanym przypadku jest korzystana od strony wpływów podatkowych.

UWAGA:

Analiza uwzględnia dynamiczne zmiany w otoczeniu, które wpłyną bezpośrednio na finanse miast i gmin. Ze względu na dużą niepewność dotyczącą tego obszaru trudno jednoznacznie odnieść te zmiany do wpływu na finanse – bardziej jednak prawdopodobny jest wpływ negatywny (spadek dochodów) niż pozytywny. Tym niemniej ze względu na brak danych w tym zakresie na dzień sporządzenia analizy (1.03.2022) pozostaje w tym zakresie duża niepewność z sugestią wpływu negatywnego. Nie należy też zapominać, że w przypadku dekoniunktury spowodowanej sytuacją w otoczeniu niższe będą wpływy z podatków od osób prawnych i fizycznych, które najistotniejsze elementy w pozycjach dochodowych.

Część 2.

„Analiza zasadności rozszerzenia granic Miasta Słupsk w obszarze społecznym”

Autorzy:

dr Patrycja Bałdys

dr Andrzej Łapa

dr Romak Kraiński

dr Sebastian Dama

- Pracownia Badań Społecznych Wydziału Nauk Humanistycznych i Społecznych Akademii Marynarki Wojennej



Streszczenie badań

Prezentowany raport opracowany został na zamówienie *Fundacji PSC*. Przedmiotem badań zrealizowanych w marcu 2022 roku były więzi łączącej mieszkańców gminy Słupsk z ich miejscem zamieszkania oraz oceny usług świadczonych przez władze lokalne w kontekście procesu zmian granic administracyjnych miasta Słupsk. Proponowana zmiana obejmuje włączenie w granice administracyjne Słupska:

1. Sołectwa Bierkowo (obręb ewidencyjny Bierkowo);
2. Sołectwa Krępa Słupska (obręb ewidencyjny Krępa);
3. Sołectwa Płaszewko (obręb ewidencyjny Płaszewko);
4. Sołectwa Strzelino (obręb ewidencyjny Strzelino);
5. Sołectwa Włynkówko (obręb ewidencyjny Włynkówko);
6. Obrębu ewidencyjnego Siemianice (Sołectwo Siemianice i część Sołectwa Swochowo-Niewierowo).

W badaniu wykorzystano technikę ankiety z wystandaryzowanym kwestionariuszem na próbie 601 mieszkańców zamieszkujących w miejscowościach, które zgodnie z Uchwałą nr XXXIX/590/21 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 29 grudnia 2021 roku miałyby zostać włączone w granice administracyjne miasta. Mieszkańcy Krępy Słupskiej stanowili 6,66% badanej grupy mieszkańców, Płaszewka – 2,16%, Włynkówka – 14,31%, Strzelina – 11,31%, Bierkowa – 21,80% a Siemianic – 43,76%.

Pytania zawarte w kwestionariuszu zostały podzielone na kilka bloków tematycznych, obejmujących kwestie dotyczące więzi ze środowiskiem lokalnym, życia rodzinnego i znajomych, zmian granic administracyjnych oraz blok obejmujący pytania metryczkowe odnoszące się do cech społeczno-demograficznych badanych mieszkańców.

Z przeprowadzonych badań wynika, że zdecydowana większość badanych czuje się mocno związana ze swoją miejscowością (93,71%), gminą (92,69%) i powiatem słupski (92,15%). Zdecydowana większość (74,04%) poleciłaby swoim znajomy chcącym się przeprowadzić swoją miejscowość. Są zadowoleni z jakości życia w swoich miejscowościach i usług świadczonych przez gminę Słupsk. Relatywnie najsłabiej oceniane były dwie sfery. Pierwsza związana z rynkiem pracy, druga związana ze zdrowiem i opieką nad osobami starszymi.

Większość badanych nie korzysta z komunikacji publicznej pomiędzy swoją miejscowością a Słupskiem. Można przypuszczać, że wynika to z przemian, które zaszły po 1989 roku, które w znacznym stopniu wpłynęły na ograniczenie komunikacji publicznej pomiędzy większymi ośrodkami a małymi miejscowościami podmiejskimi. W efekcie znaczna część mieszkańców przesiadła się do własnych samochodów. Ponad ¼ badanych nie jest w stanie ocenić jakości tej komunikacji.

Miejscowości, których dotyczy projekt zmian proponowanych przez miasto Słupsk stanowią typowy przykład sypialni miasta. Ich mieszkańcy pracują w Słupsku, tam robią swoje zakupy, spotykają się ze swoimi znajomymi i krewnymi. Czas wolny spędzają w swoich miejscowościach. Pytani o stosunki sąsiedzkie najczęściej podkreślają, że są one poprawne i życzliwe (49,92%).

W ostatniej części badań mieszkańcy wyrażali swój stosunek do planowanych zmian. W większości badani oceniają projekt przyłączenia części sołectw do Słupska jako zły (85,76%). Poparcie dla przyłączenia własnej miejscowości deklarowało 3,69% respondentów. Pytani o powody, które ich zdaniem przemawiają za przyłączeniem terenów gminy do Słupska wskazywali na: dostęp do instytucji, większą ofertę kulturalną, lepszą komunikację miejską, nowe fundusze, które będą trafiały z miasta do tych miejscowości po przyłączeniu, nowe inwestycje, dostęp do usług typowych dla miasta takich jak chociażby dowozy jedzenia w ramach aplikacji takich jak Glovo, budowa wspólnych dróg. Zwracano również uwagę, że przyłączenie części gminy do miasta wpłynie na jego rozwój, ale również na rozwój całego regionu. Wśród powodów przemawiających przeciwko przyłączeniu wymieniano min.: wzrost opłat i podatków, groszy dostęp do urzędów, większą biurokrację, pogorszenie świadczonych usług (związanych z dbałością o infrastrukturę, edukacją itp.), zamknięcie OSP i kół gospodyń wiejskich, utratę usług socjalnych (takich jak chociażby darmowy basen dla dzieci, dopłaty do obiadów w szkołach itp.). Jednym z najczęściej wskazywanych powodów była utrata wiejskiego charakteru tych terenów. Typowymi odpowiedziami były te mówiące, że respondenci nie po to wyprowadzali się z miasta, żeby do niego znowu wrócić.

Dopełnieniem badań ankietowych, były wywiady fokusowe przeprowadzone w dwóch grupach mieszkańców gminy Słupsk oraz analiza danych zastanych, szczegółowe wyniki zostaną przedstawione w dalszej części raportu.

Wprowadzenie

Przemiany zachodzące w Polsce w ostatnich latach obejmują również miasta i obszary podmiejskie. Charakterystyczną ich cechą jest rozwój procesów urbanizacyjnych. Ich efektem jest zacieranie się granic pomiędzy miastami a otaczającymi je obszarami wiejskimi. Jak piszą Ewa Kacprzak i Sylwia Staszewska mamy do czynienia z „rozlewaniem się" miasta na sąsiadujące z nim obszary (urban sprawl)[2]. Samo zjawisko suburbanizacji doczekało się wielu definicji, najprościej można je zdefiniować jako etap procesu urbanizacji wiążący się z „przenoszeniem się mieszkańców miast wraz z ich stylem życia, formami krajobrazowymi i użytkowaniem ziemi, infrastrukturą miejską i miejscami pracy na otaczające miasto obszary wiejskie"[3]. Larry Lyon i Robyn Driskell definiują suburbanizację jako proces, w którym ludność miejska rozprzestrzenia się na coraz większym obszarze, zwykle wykraczając poza granice miasta. W ramach tego procesu wyróżniają decentralizację, w trakcie której pierścień podmiejski rośnie szybciej niż miasto oraz dekoncentrację, która wiąże się ze zmniejszającą się gęstością zaludnienia w mieście[4].

Początki procesów suburbanizacji wiążą z okresem po II wojnie światowej i pokoleniem „baby boom". Kluczową rolę w tym procesie odgrywała ich zdaniem zmiana technologiczna zachodząca w społeczeństwach zachodnich. Rozwój przemysłowy, wzrost wydajności, wyższy dochód w przeliczeniu na jednego mieszkańca pozwoliły na rozwój indywidualnego transportu. Jak piszą Lyon i Driskell, lata powojennego wyżu demograficznego przyniosły prawie 400% wzrost liczby samochodów w Stanach Zjednoczonych. Uwolnienie się od transportu publicznego stało się początkiem budowy osiedli podmiejskich[5]. W następnych latach procesy te nasilały się, w efekcie dotychczasowy sposób definiowania miast i terenów wiejskich, rozróżniania tego, co „miejskie", i tego, co „wiejskie" stawał się wyjątkowo trudny. Za te zmiany odpowiedzialna jest właśnie suburbanizacja, którą w krajach wysoko rozwiniętych można określić „jako wzrost miast z ich centrum na zewnątrz, gdzie powstające w ten sposób suburbia cechują się odmiennością od miasta centralnego w kontekście peryferyjnej lokalizacji, niskiej gęstości zaludnienia, ekskluzywnych funkcji mieszkalnych i nowością"[6]

[2] E. Kacprzak, S. Staszewska, *Wpływ suburbanizacji na wiejskie struktury osadnicze*, [w:] *Studia miejskie*, t. 3 z 2011 r., s. 101.
[3] A. Harasimowicz, *Suburbanizacja a rola obszarów otaczających miasto – ujęcie teoretyczne*, [w:] *Studia miejskie*, tom. 29 z 2018 r., s. 116.
[4] L. Lyon, R. Driskell, *The Community in Urban Society*, Waveland Press Inc., Long Grove 2021, p. 47.
[5] Ibidem, s. 48.
[6] A. Harasimowicz, *Suburbanizacja*… op. cit., s. 117.

W Polsce procesy suburbanizacji dodatkowo są wzmacniane przez pokutujące od czasów II Rzeczpospolitej problemy mieszkaniowe[7], wysokie i stale rosnące ceny mieszkań i kredytów[8], które powodują, że znaczna część Polaków, zwłaszcza młodszych, decyduje się na zakup domu czy mieszkania poza miastem na obszarach podmiejskich lub wiejskich. W efekcie obserwujemy zmniejszającą się liczbę mieszkańców miast i rozrastające się tereny podmiejskie. Jarosław Działek i Agnieszka Sobala Gwosdz opisywali te procesy zachodzące w województwie pomorskim w latach 2011-2013 w następujący sposób: „Zmniejszającej się liczbie ludności w miastach średnich i dużych (głównie w wyniku suburbanizacji), towarzyszy jej wzrost w ich strefie podmiejskiej, często przybierający postać charakterystycznego „pierścienia suburbanizacyjnego" (…). Najsilniej proces ten zaznacza się w otoczeniu Trójmiasta i Słupska"[9]. W przypadku Słupska negatywny wpływ na liczbę ludności i jej rozwój miała reforma administracji przeprowadzona w 1999 roku i związana z nią utrata statusu miasta wojewódzkiego. Spowodowała ona znaczny odpływ ludności i wpływała na możliwości pozyskiwania inwestorów w mieście. Warto dodać, że Słupsk jest najmniejszym pod względem powierzchniowym miastem w Polsce (43,15 km^2), co przekładało się i przekłada na bardzo wysoką liczbę ludności przypadającej na 1 km^2 (w 2021 roku – 2066,7 osób na 1 km^2) i stanowi istotną barierę w napływie nowych mieszkańców. W tej sytuacji jednym z beneficjentów odpływu ludności z miasta staje się gmina Słupsk, która jest powiązana ze Słupskiem siecią komunikacyjną i infrastruktury technicznej. Funkcje, których rozwój ograniczony jest na terenie miasta rozwijają się w gminie[10], dotyczy to zarówno rozwoju budownictwa mieszkaniowego, jak i funkcji przemysłowych i możliwości stworzenia warunków dla nowych inwestorów. Rozwój Słupska jest w interesie gminy Słupsk, bo będzie wpływał na jej dalszy rozwój.

Charakterystyka próby badawczej

Badania ankietowe zostały przeprowadzone wśród 601 mieszkańców:

1. Sołectwa Bierkowo (obręb ewidencyjny Bierkowo);
2. Sołectwa Krępa Słupska (obręb ewidencyjny Krępa);
3. Sołectwa Płaszewko (obręb ewidencyjny Płaszewko);

[7] Por. min. F. Springer, *13 pięter*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec 2015.
[8] J. Sawulski, *Pokolenie '89. Młodzi i polskiej transformacji*, Krytyka Polityczna, Warszawa 2019, s. 30-31.
[9] J. Działek, A. Sobala Gwosdz, Struktury i trendy demograficzne oraz kapitał ludzki i aktywność, społeczna, [w:] R. Guzik, A. Kołoś (red.) Relacje funkcjonalno-przestrzenne między ośrodkami miejskimi i ich otoczeniem w województwie pomorskim, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk 2015, s. 60.
[10] P. Czapliński, P. Klimczak, E. Wojnicka, A. Strojny, P. Strojny, *Poszerzenie granic administracyjnych miasta Słupsk – uwarunkowania rozwojowe i infrastrukturalno-przestrzenne*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, Rzeszów 2008, s. 74.

4. Sołectwa Strzelino (obręb ewidencyjny Strzelino);
5. Sołectwa Włynkówko (obręb ewidencyjny Włynkówko);
6. Obrębu ewidencyjnego Siemianice (Sołectwo Siemianice i część Sołectwa Swochowo-Niewierowo).

Próba została dobrana w taki sposób, by odzwierciedlać udział mieszkańców każdej z miejscowości w ogólnej liczbie mieszkańców gminy Słupsk. Najliczniejszą grupę respondentów stanowili mieszkańcy Siemianic – 43,76% i Bierkowa 21,80%. Mieszkańcy Włynkówka stanowili 14,31% ogółu, Strzelina – 11,31%, Krępy Słupskiej - 6,66%. Najmniej liczna była grupa mieszkańców Płaszewka – 2,16%. Większość badanych stanowiły kobiety (53,77%).

Tab. 1. Struktura badanych według płci

Płeć	**Udział procentowy**
Kobieta	53,77
Mężczyzna	44,05
Brak odpowiedzi	2,18

Źródło: badania własne.

Struktura wieku respondentów obrazuje zmiany zachodzące w strukturze ludności w badanych sołectwach. Najliczniejszą grupą są osoby w wieku od 30 do 50 lat (47,74% ogółu badanych). Można przypuszczać, że większość z nich to osoby, które przeprowadziły się do tych miejscowości w ciągu ostatnich lat.

Tab. 2. Struktura wieku badanych

Wiek	**Udzielone odpowiedzi w procentach**
Od 18 do 20 lat	3,85
Od 21 do 30 lat	10,22
Od 31 do 40 lat	29,82
Od 41 do 50 lat	17,92
Od 51 do 60 lat	7,87
Powyżej 60 lat	25,13
Brak odpowiedzi	10,44

Źródło: badania własne.

Tabela 3 przedstawia charakterystykę badanych mieszkańców z uwagi na stan cywilny. Najliczniejszą grupę stanowią osoby będące w związku małżeńskim, które stanowią 65,49% całej próby.

Tab. 3. Stan cywilny badanych mieszkańców gminy Słupsk

Stan cywilny	**Udzielone odpowiedzi w procentach**
Kawaler/panna	12,73
Żonaty/mężatka	65,49
Wdowiec/wdowa	7,71
Rozwiedziony/rozwiedziona	2,85
Związek partnerski	2,01
Separacja	0,00
Brak odpowiedzi	9,21

Źródło: badania własne

Większość badanych posiadała wykształcenie wyższe (37,35% ogółu próby). Kolejną pod względem liczebności grupę stanowiły osoby z wykształceniem średnim (20,60%), następnie respondenci z wykształceniem zasadniczym zawodowym (11,22%) i pomaturalnym (4,19%).

Tab. 4. Struktura próby według wykształcenia

Wykształcenie	**Udział procentowy odpowiedzi**
Niepełne podstawowe i podstawowe	2,01
Gimnazjalne	0,17
Zasadnicze zawodowe	11,22
Średnie	20,60
Pomaturalne i niepełne wyższe	4,19
Wyższe	37,35
Brak odpowiedzi	24,46

Źródło: badania własne.

Tabela 5 przedstawia poziom zatrudnienia wśród przebadanych osób. Prawie połowę respondentów (48,24%) stanowią osoby zatrudnione na zróżnicowanych warunkach i w zróżnicowanych sektorach gospodarki. Co trzeci badany jest osobą niepracującą.

Tab. 5. Struktura zatrudnienia

Czy Pan/i pracuje	Udział procentowy odpowiedzi
Nie	29,98
Tak	48,24
Brak odpowiedzi	21,78

Źródło: badania własne.

Zróżnicowanie form zatrudnienia przedstawione zostało w Tabeli 6. Najwięcej badanych jest zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (84,38%).

Tab. 6 Formy zatrudnienia

Formy zatrudnienia	Udział procentowy odpowiedzi
Umowa o pracę	84,38
Umowa zlecenie lub umowa dzieło	2,43
Praca dorywcza	2,08
Brak odpowiedzi	11,11

Źródło: badania własne.

Osoby, które wzięły udział w badaniu najczęściej zatrudnione są w sektorze prywatnym gospodarki (57,99% ogółu populacji), w sektorze państwowym zatrudniony jest co trzeci badany (29,86%), co interesujące w sferze budżetowej zaledwie 1,39%.

Tab. 7. Sektor gospodarki

Sektor gospodarki	Udział procentowy odpowiedzi
W sektorze państwowym	29,86
W sektorze prywatnym	57,99
W sektorze spółdzielczym	4,17
W sferze budżetowej	1,39
Brak odpowiedzi	6,59

Źródło: badania własne.

Tabela 8 przedstawia zróżnicowanie badanych z uwagi na posiadane przez nich cechy społeczno-zawodowe. Dwie najliczniej reprezentowane grupy stanowią właściciele firm (14,58% ogółu odpowiedzi) i pracownicy administracji i niższego szczebla (14,58% ogółu odpowiedzi). Następną grupę stanowi wyższa kadra kierownicza (12,50% wszystkich odpowiedzi) oraz pracownicy handlu i usług (10,07% ogółu odpowiedzi). **Wśród badanych rolnicy-właściciele gospodarstw stanowili zaledwie 3,82% ogółu badanych, a robotników rolnych i/lub leśnych nie było w ogóle. Wskazuje to wyraźnie, że sołectwa, w których prowadzone były badania są wiejskie tylko z nazwy. Tak naprawdę w wyniku procesów urbanizacji i suburbanizacji stały się typowymi przedmieściami miast.**

Tab. 8. Grupy społeczno-zawodowe.

Grupa społeczno-zawodowa	**Udział procentowy odpowiedzi**
Wyższa kadra kierownicza	12,50
Właściciel firmy	14,58
Średnia kadra kierownicza	8,33
Pracownicy administracji i specjaliści średniego szczebla	14,58
Pracownicy biurowi niższego szczebla	5,21
Służby mundurowe	7,29
Pracownik handlu i usług	10,07
Robotnik wykwalifikowany	4,86
Robotnik niewykwalifikowany	1,04
Robotnik rolny/leśny	0,00
Rolnik – właściciel gospodarstwa	3,82
Pracuję na własny rachunek	2,43
Brak odpowiedzi	15,28

Źródło: badania własne.

Jak wynikało z Tabeli 5. zdecydowaną większość badanych mieszkańców gminy, to osoby pracujące. Niezatrudnionych był co trzeci badany. Wśród tych osób najliczniejszą grupę stanowili emeryci (66,50%0 i bezrobotni (11,82%).

Tab. 9. Respondenci pozostający bez zatrudnienia

Pozostający bez zatrudnienia	Udział procentowy odpowiedzi
Rencistka/rencista	2,96
Emeryt/emerytka	66,50
Student/studentka	6,90
Uczeń/uczennica	5,91
Gospodyni domowa	5,91
Bezrobotny	11,82

Źródło: badania własne.

Więź łącząca mieszkańców gminy z ich miejscem zamieszkania i Słupskiem

Największa grupa osób mieszka w sołectwach powyżej 15 lat (21,61% ogółu odpowiedzi). Można przypuszczać, że znaczną część stanowią osoby, które przeprowadziły się tam w pierwszej dekadzie XXI wieku, kiedy na szerszą skalę zaczęły pojawiać się osiedla domków jednorodzinnych budowanych na obrzeżach miast lub w niewielkiej odległości od nich. Osoby mieszkające od urodzenia w miejscowościach, w których prowadzone było badanie stanowią 14,74% ogółu badanych. Nieznacznie mniej liczna jest grupa osób zamieszkujących w tych miejscowościach od 3 do 5 lat - 14,07%. **Warto zauważyć, że 43,55% badanych stanowią osoby, które mieszkają na tych terenach od 1 roku do 15 lat. Są to zatem osoby, które w pewnym momencie podjęły decyzję o wyprowadzce ze Słupska lub przeprowadzce z innej miejscowości. Przeprowadzki te pokrywają się czasowo z procesem „rozlewania się" Słupska na obszary otaczające miasto. Wzrost liczby ludności w sołectwach nie jest więc wynikiem ruchu naturalnego (wzrostu urodzeń), a efektem procesu suburbanizacji.**

Tab. 10. Długość zamieszkania

Długość zamieszkania	Udział procentowy odpowiedzi
Od urodzenia	14,74
1-2 lata	7,04
3 do 5 lat	14,07
6 do 10 lat	13,23
11 do 15 lat	9,21
Powyżej 15 lat	21,61
Brak odpowiedzi	20,10

Źródło: badania własne.

Potwierdzenie znajdujemy w odpowiedziach na kolejne pytanie dotyczące tego gdzie respondenci mieszkali zanim osiedlili się w swoich miejscowościach. Ponad połowa badanych, którzy nie są związani ze swoimi miejscowościami od urodzenia przeprowadziła się do nich ze Słupska (55,72%). W innym województwie mieszkało wcześniej 12,65% respondentów, poza powiatem słupskim 5,42%, a poza granicami kraju 0,60%. Jak widać zdecydowana większość badanych, to osoby, które wcześniej mieszkały w Słupsku i wyprowadziły się z niego z różnych powodów.

Tab. 11. Wcześniejsze miejsce zamieszkania (N: 332)

Wcześniejsze miejsce zamieszkania	**Udział procentowy odpowiedzi**
W innej miejscowości w tej gminie	11,14
W innym sołectwie w	6,63
W gminie Słupsk	7,83
W Słupsku	55,72
W innym województwie	12,65
Za granicą	0,60
Poza powiatem słupskim	5,42

Źródło: badani własne.

Wśród najczęściej podawanych powodów decyzji o zmianie zamieszkiwania była odpowiedź dotycząca chęci zamieszkania poza miastem, ale blisko Słupska (20,23%), zamieszkania poza miastem (17,30%) oraz walorów samej miejscowości (16,72%). Wszystkie te argumenty pokrywają się z typowymi dla Polaków marzeniami o własnym domu i ogrodzie, ucieczce od zgiełku miasta przy jednoczesnej możliwości łatwego i szybkiego dojazdu do pracy, na zakupy, skorzystania z oferty kulturalnej miasta. Jeden z respondentów, który prawie całe swoje życie spędził w Bierkowie w trakcie wywiadu fokusowego wspominał, że miał epizod w swoim życiu związany z życiem w mieście, ale szybko wrócił na wieś, ponieważ nie wyobrażał sobie życia w blokach (F2_1). Inna z respondentek stwierdziła, że głównym atutem są: *„Cisza, spokój, bliskie relacje sąsiedzkie"* (F2_6). Ciekawe może wydawać się to, że respondenci rzadko zwracali uwagę na atrakcyjne ceny gruntów czy budowy. Argument ten pojawiał się za to w wypowiedziach respondentów biorących udział w wywiadach fokusowych. Oto przykładowa wypowiedź jednej z uczestniczek *„Ja mieszkam w Siemianicach od 20 lat. (…) Zaletą mojej miejscowości jest bliskość miasta, i to było dla mnie istotne przy wyborze miejsca. Kiedyś 20 lat temu to była zupełnie inna perspektywa, działki były dużo tańsze, dlatego się tam wybudowaliśmy. A teraz patrzę na to kosztowo z zupełnie innej*

perspektywy. W ogóle nie miałam tej świadomości 20 lat temu. Wadą jest brak komunikacji miejskiej, do przystanku mam daleko. W rodzinie potrzebujemy dwóch samochodów, przy dwóch osobach pracujących. To jest wada, bo mieszkając w mieście moglibyśmy skorzystać z komunikacji, można by to ustawić tak, żeby mieć jeden samochód. (…) Wtedy mi się wydawało, że o połowę tańsza działka to warto. Nie mieliśmy wtedy pieniędzy. Wydawało nam się, że to nam wtedy wystarczy. Wtedy miałam jedno dziecko, inną sytuację życiową" (F1_1). Stosunkowo rzadko powodem były niskie podatki i opłaty w gminie, co stanowi jeden z częściej pojawiających się argumentów w dyskusji toczącej się w Internecie poświęconych kwestii przyłączenia części gminy Słupsk do miasta. Nie były to również względy rodzinne, ponieważ taką odpowiedź wybierało zaledwie 8,21% badanych.

Tab. 12. Powody zmiany miejsca zamieszkania

Powody zmiany miejsca zamieszkania	**Udział procentowy odpowiedzi**
Mam blisko do pracy	10,26
Zamieszkałem/am z powodu partnerki/partnera	11,73
Spodobała mi się ta okolica	16,72
Chciałem zamieszkać poza miastem	17,30
Chciałem zamieszkać poza miastem, ale blisko Słupska	20,23
Atrakcyjna cena gruntu	6,74
Niskie koszty budowy i tanie usługi budowlane	2,05
Niskie opłaty i podatki	4,99
Mieszka tu moja rodzina	8,21
Zachęcili mnie znajomi, którzy wcześniej się tutaj przenieśli	1,76

Źródło: badania własne.

O zadowoleniu z miejsca zamieszkania świadczy najlepiej fakt, że zdecydowana większość respondentów twierdzi, że poleciłaby znajomym przeprowadzkę do niej (74,04% ogółu odpowiedzi). Przeciwnego zdania jest zaledwie 1,17%. Można zatem podejrzewać, że badani nie tylko są zadowoleni ze swojej miejscowości, ale uważają ją za na tyle atrakcyjną i spełniającą oczekiwania dotyczące jakości życia, że poleciliby zamieszkanie w niej innym.

Tab. 13. Czy polecił(a)by Pan(i) przeprowadzkę do obecnie zamieszkiwanej przez Pana/ią miejscowości?

	Udział procentowy odpowiedzi
Zdecydowanie nie	0,16
Nie	1,01
Trudno powiedzieć	4,36
Tak	37,69
Zdecydowanie tak	36,35
Brak odpowiedzi	20,44

Źródło: badania własne.

Respondenci najmocniej czują się związani z własną miejscowością (93,71%), gminą (92,69%). Warto dodać, że ponad ¾ z nich czuje bardzo silny związek z nimi. Nieco niższe jest poczucie związku z powiatem, województwem, Polską i Unią Europejską. Najniższe poczucie związku mają ze Słupskiem, przy czym i tak deklaruje je prawie połowa badanych mieszkańców gminy (46,20%). Można przypuszczać, że odpowiedzi te w znacznej mierze wynikają z obecnej sytuacji związanej z działaniami podjętymi przez Radę Miasta Słupska mającymi na celu przyłączenie miejscowości zamieszkania respondentów do miasta. Emocje wywołane tą decyzją są na tyle silne, że mieszkańcy deklarują większy związek z bliskim sobie Słupskiem, w którym część z nich mieszkała i część nadal pracuje, niż z województwem pomorskim, do którego zostali włączeni w ramach reformy administracji w 1999 roku. Zmiana ta wywoływała w owym czasie duże protesty. W przypadku Słupska i terenów ościennych wynikające z utraty własnego województwa. Po ponad dwudziestu latach dyskusja na ten temat powraca co jakiś czas pod postacią województwa środkowopomorskiego, które miałoby stać się nowym województwem na mapie Polski. Ostatnie wersje zawierały nawet obietnicę utworzenia w nim dwóch stolic, w Koszalinie i Słupsku.

Tab. 13. Poczucie związku z…

	Nie, bardzo słabo	**Raczej nie, słabo**	**Trudno powiedzieć**	**Raczej tak, mocno**	**Tak, bardzo mocno**
Ze swoją miejscowością	0,42%	0,63%	5,24%	17,40%	76,31%
Ze swoją gminą	0,42%	0,84%	6,05%	16,91%	75,78%
Z powiatem słupskim	1,26%	2,10%	10,29%	26,89%	59,45%
Ze Słupskiem	15,82%	14,98%	23,00%	21,94%	24,26%
Z województwem pomorskim	0,42%	1,47%	12,37%	29,35%	56,39%
Z Polską	0,21%	0,42%	7,11%	25,31%	66,95%
Z UE	1,28%	1,28%	7,48%	26,71%	63,25%

Źródło: badania własne.

Poczucie związku z własną miejscowością i gminą Słupsk są pochodnymi przeświadczenia badanych o dobrej jakości życia i usług świadczonych przez władze lokalne. Warto zauważyć, że respondenci wysoko oceniają usługi świadczone przez gminę. Najniżej ocenianymi są usługi związane z przedsiębiorczością i rynkiem pracy oraz zdrowiem i opieką nad osobami starszymi i z niepełnosprawnościami. Wynika to najprawdopodobniej z faktu, że głównym pracodawcą nadal pozostaje miasto, podobnie jest w przypadku usług medycznych, z których korzystają mieszkańcy gminy. Mimo tego oceny te są wyjątkowo wysokie. Warto podkreślić, że w trakcie wywiadów fokusowych respondenci podkreślali jakość usług edukacyjnych. Jedna z respondentek mówiąc o zaletach Siemianic stwierdziła, że są nimi szkoła i przedszkole, *„Szkoła, przedszkole, bije na głowę wszystkie słupskie placówki”* (F2_3). Respondenci podkreślali jakość kształcenia, dodatkowe zajęcia, możliwość korzystania z basenu, częste wycieczki. Warto dodać, że zwracali również uwagę na to, że nauczyciele uczący w szkołach w Słupsku, uczą również w szkołach w gminie. Mobilność kadry nauczycielskiej wynika w znacznej mierze z bliskości szkół w gminie.

Tab. 14. Ocena usług świadczonych przez gminę Słupsk

Ocena usług świadczonych przez gminę Słupsk	**Bardzo słabo**	**Słabo**	**Trudno powiedzieć**	**Dobrze**	**Bardzo dobrze**
Zapewnienie bezpieczeństwa	0,00%	0,83%	3,74%	12,27%	83,16%
Zapewnienie miejsc pracy	1,48%	3,81%	8,25%	11,63%	74,84%
Dbałość o wywóz śmieci i ich segregację	0,42%	0,63%	3,76%	12,32%	82,88%
Zapewnienie sprawnego funkcjonowania sieci wodnej i kanalizacyjnej	0,21%	1,25%	3,33%	12,29%	82,92%
Z działań podejmowanych na rzecz rozwoju sołectwa i gminy	0,21%	1,87%	2,70%	13,31%	81,91%
Zapewnienie sprawnego funkcjonowania sieci energetycznych w gospodarstwach domowych	0,42	1,88%	3,35%	13,18%	81,17%
Zapewnienie sprawnego funkcjonowania sieci energetycznych w przestrzeni publicznej (oświetlenia ulic)]	0,62%	1,45%	3,32%	13,49%	81,12%
Dbałość o stan infrastruktury (ulic, chodników, przejść dla pieszych itp.)	0,63%	1,26%	2,72%	12,97%	82,43%
Dbałość o zapewnienie miejsc do rekreacji i wypoczynku dla mieszkańców	0,21%	1,04%	4,37%	13,10%	81,29%
Dbałość o zapewnienie sprawnej opieki medycznej dla mieszkańców	1,75%	5,90%	6,33	11,79%	74,24%
Dbałość o zapewnienie troskliwej opieki dla osób starszych i niepełnosprawnych	0,88%	2,20%	7,47%	11,65%	77,80%
Dbałość o zapewnienie bogatej oferty kulturalnej	0,65%	3,03%	4,98%	12,55%	78,79%
Dbałość o zapewnienie rozwoju edukacji	0,56%	2,86%	4,18%	12,75%	79,78%
Dbałość o zapewnienie możliwości rozwoju lokalnej przedsiębiorczości	2,42%	3,52%	5,71%	12,09%	76,26%

Źródło: badania własne.

Respondentów pytaliśmy również o ich czas wolny i sposoby jego spędzania. Zdecydowana większość preferuje aktywne spędzanie czasu wolnego. Wśród preferowanych aktywności znalazła

się jazda na rowerze (15,91%), bieganie (7,71%) i nordic walking (2,18%). Wśród innych sposobów spędzania czasu wolnego często wymieniano spotkania ze znajomymi i rodziną, czytanie książek (11,56%) i oglądanie telewizji (10,98%).

Tab. 15. Sposoby spędzania czasu wolnego

Sposoby spędzania czasu wolnego	**Udział procentowy odpowiedzi**
Jeżdżę na rowerze	15,91
Uprawiam nordic walking	2,18
Biegam	7,71
Uprawiam trekking	0,00
Czytam książki	11,56
Oglądam telewizję	10,89
Słucham radia	3,52
Przed komputerem	3,69
Działam aktywnie na rzecz innych	1,68
Na zakupach	1,34
Spotykam się ze znajomymi, rodziną	12,56
Brak odpowiedzi	28,98

Źródło: badania własne.

Respondenci pytani o to gdzie najczęściej spędzają swój czas wolny wskazywali swoje własne miejscowości. Odpowiedzi takiej udzieliło aż 66,16% ogółu badanych. Drugim pod względem wskazań miejscem był Słupsk (5,03%). Słupsk staje się miejscem pracy, w którym robione są zakupy i załatwiane sprawy urzędowe. Po całym dniu pracy badani wracają do swoich domów i tam spędzają swój czas wolny. Odpowiedzi te potwierdzają wywiady fokusowe. W ich trakcie respondenci wspominali, że po pracy jada do domu i starają się odpocząć, w weekendy również starają się spędzać czas na miejscu, uprawiając sport, urządzając grilla lub oglądając telewizje. Do miasta jadą na koncerty, imprezy sportowe (w tym mecze miejscowej drużyny koszykarskiej, która zdaniem badanych staje się własnością nie tylko miasta, ale również gminy Słupsk), do kina, klubów i restauracji i żeby spotkać się z mieszkającą tam rodziną i znajomymi. Dobrym przykładem może być następująca wypowiedź jednego z respondentów: *„Ja na co dzień korzystam z miasta, tutaj pracuję, cały dzień praktycznie spędzam w Słupsku. Od rana do wieczora jeżdżę po tych drogach, korzystam z infrastruktury, chociażby z teatru (…), i z wszelkich dobrodziejstw, na*

przykład robiąc zakupy robię je w Słupsku de facto. W gminie nie jestem w stanie, bo od mojej strony nie ma chociażby Biedronki czy innego marketu, no więc taki cykl życia jest w mieście przeprowadzany" (F2_2). Inny z badanych mieszkańców mówił *„Gmina jest dla mnie taką sypialnią. Wyjeżdżam do pracy, wracam po 8 godzinach, zjem obiad, z psem wyjdę, no to jest noc"* (F2_4).

Tab. 16. Miejsca spędzania czasu wolnego.

Miejsca spędzania czasu wolnego	Udział procentowy odpowiedzi
W swojej miejscowości	66,16
W innym sołectwie/w innej gminie	1,01
W Ustce	2,35
W Kępicach	0,84
W Słupsku	5,03
Poza powiatem słupskim	1,84
Brak odpowiedzi	22,78

Źródło: badania własne.

Respondentów pytaliśmy również o komunikację publiczną pomiędzy Słupskiem a ich miejscowościami. Ponad połowa badanych nie korzysta z komunikacji publicznej (54,77% ogółu badanych). Zastanawiając się nad powodem można wskazać kilka czynników. Pierwszym z nich są zmiany będące wynikiem transformacji ustrojowo-gospodarczej w Polsce, w jej wyniku transport publiczny między miastami a małymi miejscowościami został w znacznej mierze ograniczony z uwagi na rachunek ekonomiczny. Pozostawione zostały te linie, które przynoszą zysk oraz te połączenia, które zapewniają dużą liczbę pasażerów. Drugim czynnik jest związany z pierwszym, w wyniku znikania kolejnych połączeń komunikacji publicznej znaczna część jej użytkowników przesiada się do własnych samochodów. Obecnie przyzwyczajeni do takiej formy transportu niechętnie będą z niej rezygnować. Podobnie jest w przypadku mieszkańców gminy Słupsk. W trakcie wywiadów fokusowych część respondentów zwracała uwagę na duże odstępy pomiędzy kolejnymi odjazdami autobusów dojeżdżających do sołectw, podkreślano również, że ostatnie połączenia nie umożliwiają dłuższego korzystania z oferty kulturalnej, sportowej Słupska. Co więcej w ślad za pojawiającymi się nowymi osiedlami nie idzie tworzenie nowych przystanków. Dlatego mieszkańcy gminy, narzekając na korki, które sami tworzą wybierają transport prywatny. Rozwiązaniem byłoby wprowadzenie większej liczby połączeń między miejscowościami wokół

Słupska a Słupskiem. Co więcej zmiana w korzystaniu z komunikacji publicznej nie pojawiłaby się od razu, należałoby wyrobić u mieszkańców przyzwyczajenie związane z korzystaniem z niej.

Tab. 17. Korzystanie z komunikacji publicznej między Słupskiem a sołectwami

Czy korzysta Pan/i z komunikacji publicznej między Słupskiem a swoją miejscowością?	**Udział procentowy odpowiedzi**
Nie korzystam	54,77
Korzystam, bardzo sporadycznie	10,72
Korzystam parę razy w miesiącu	6,87
Codziennie	2,85
Brak odpowiedzi	24,79

Źródło: badania własne.

Respondentów pytano również o to jak oceniają komunikację pomiędzy Słupskiem a ich miejscowościami. Ponieważ większość z nich z niej nie korzysta na co dzień nie dziwi to, że większość nie widziała jak ją ocenić (50,16%). Co czwarty badany oceniał ją raczej dobrze, a prawie co dziesiąty bardzo dobrze (9,66%). W trakcie jednego z wywiadów fokusowych respondenci rozmawiając o kwestiach komunikacji pomiędzy gminą a Słupskiem stwierdzili, że większość mieszkańców porusza się autami, c powoduje, że problem komunikacji publicznej nie jest dla większości żadnym problemem, jeśli jest to dla osób starszych i w przypadku dzieci i młodzieży, która wybierając się do Słupska lub do innej miejscowości w gminie musi liczyć na pomoc rodziców (F2).

Tab. 18. Ocena komunikacji publicznej pomiędzy Słupskiem a sołectwami

Ocena komunikacji publicznej	**Udział procentowy odpowiedzi**
Najczęściej bardzo źle	3,74
Raczej źle	11,53
Trudno mi powiedzieć	50,16
Raczej dobrze	24,92
Bardzo dobrze	9,66

Źródło: badania własne.

Najczęstszym powodem wyjazdów do Słupska jest praca (37,78%). Na drugim miejscu znalazły się wyjazdy po zakupy, co nie powinno specjalnie dziwić, bo to w Słupsku znajdują się galerie handlowe. Co więcej, jak podkreślali respondenci w trakcie wywiadów fokusowych oferta handlowa i usługowa w ich miejscowościach nie jest wystarczająca, jeśli chce się kupić odzież, produkty AGD i RTV siłą rzeczy trzeba udać się na zakupy do miasta lub skorzystać ze sprzedaży wysyłkowej. Trzecim najczęściej wymienianym powodem były wyjazdy do lekarza na badania i zabiegi. Czwartym z wskazywanych powodów były dojazdy do szkoły lub na studia (6,00%). **Można przyjąć, że Słupsk w znacznym stopniu oddziałuje na okoliczne miejscowości. Ich mieszkańcy mają ścisłe związki z miastem wynikające z wykonywanej przez nich pracy, uczęszczania na zajęcia w szkole lub na studiach, korzystanie z usług medycznych czy w końcu z uwagi na zakupy.**

Tab. 19. Najczęstsze powody wyjazdów do Słupska

Powody wjazdów do Słupska	**Udział procentowy odpowiedzi**
Dojazd do pracy	37,78
Dojazd do szkoły, na studia	6,00
Na zakupy	29,78
Do banku	1,78
Do urzędów i administracji	4,22
Jeżdżę służbowo	1,33
Najczęściej okazjonalnie przejazdem	2,67
Odwiedzam rodzinę i znajomych	2,22
Na spotkania ze znajomymi w restauracji, pubie	1,55
Do lekarza na badania i zabiegi	12,22
Na zawody sportowe, koncerty, imprezy plenerowe	0,89

Źródło: badania własne.

Życie rodzinne i znajomi

Kolejne pytania dotyczyły dzieci. Największą grupę stanowiły osoby posiadające dwójkę dzieci – 39,11%. Drugą pod względem liczebności zbiorowość stanowiły osoby posiadające jedno dziecko (22,22%). Prawie dwadzieścia procent badanych nie posiada dzieci.

Tab. 20. Liczba posiadanych dzieci

Liczba dzieci	Udział procentowy odpowiedzi
Jedno	22,22
Dwoje	39,11
Troje	15,56
Czworo i więcej	4,22
Nie posiadam	18,89

Źródło: badania własne.

55,48% badanych posiada dzieci do 14 lat, z czego 32,40% ma dzieci w wieku od 7 do 14 lat, a 23,08% od 0 do 6 lat. Warto zwrócić uwagę, że najliczniejszą grupę stanowią posiadacze dorosłych dzieci powyżej 20 roku życia (35, 43%)

Tab. 21. Wiek dzieci

Wiek dzieci	Udział procentowy odpowiedzi
Od 0 do 6 lat	23,08
Od 7 do 14 lat	32,40
Od 15 do 19 lat	9,09
Powyżej 20 lat	35,43

Źródło: badania własne.

Większość dzieci uczęszcza do szkoły podstawowej (18,06%), żłobka lub przedszkola (18,06%). Wynika to przede wszystkim ze struktury wiekowej badanych.

Tab. 22. Placówki oświatowe, do których uczęszczają dzieci badanych mieszkańców

Placówki oświatowe, do których uczęszczają dzieci	Udział procentowy odpowiedzi
Żłobek	18,06
Przedszkole	18,06
Szkoła podstawowa	43,40
Szkoła ponadpodstawowa	14,58
Szkoła wyższa	5,90

Źródło: badania własne.

Z punktu widzenia związków z miastem istotne było pytanie o to gdzie mieszczą się te placówki oświatowe. Z uwagi na to, że większość respondentów posiada małe dzieci mogą one korzystać z oferty edukacyjnej w rodzinnych miejscowościach. Takiej odpowiedzi udzieliło aż 51,24% badanych. Warto dodać, że w trakcie wywiadów fokusowych respondenci chwalili poziom kształcenia w gminnych szkołach podstawowych, wyposażenie szkół. Interesujące może wydawać się to, że w szkołach tych uczą nauczyciele pracujący również w Słupsku. To kolejny dowód na to, ze zacierają się granice pomiędzy gminą a Słupskiem. Prawie co dziesiąty respondent ma dzieci, które uczą się w Słupsku lub w innym sołectwie. To również wskazuje na silne związki pomiędzy Słupskiem a mieszkańcami gminy. Można stwierdzić, że granice miejscowości nie stanowią bariery w przypadku edukacji dzieci. Najprawdopodobniej wybór szkoły podyktowany jest kilkoma czynnikami, takimi jak chociażby kwestie tzw. logistyki (jeżdżący do pracy do Słupska będą częściej decydowali się na umieszczenie dziecka w szkole w mieście), wyposażenie szkoły i jej ofertę oraz oferowany poziom kształcenia.

Tab. 23. Lokalizacja placówki oświatowej, do której uczęszczają dzieci respondentów

Lokalizacja placówki oświatowej	**Udział procentowy odpowiedzi**
W pana(i) miejscowości	51,24
W innym sołectwie	8,26
W gminie Słupsk	8,26
W Słupsku	32,23

Źródło: wyniki badań własnych.

Ponad połowa badanych ma najbliższą rodzinę w miejscowości, w której mieszka (62,53%). Zdecydowanie rzadziej najbliższa rodzina mieszka w Słupsku lub w innym sołectwie.

Tab. 24. Miejsce zamieszkania najbliższej rodziny

Miejsce zamieszkania najbliższej rodziny	**Udział procentowy odpowiedzi**
W pana(i) miejscowości	62,53
W innym sołectwie	15,03
W gminie Słupsk	15,03
W Słupsku	13,72

Źródło: badania własne.

Podobnie jak w przypadku najbliższej rodziny większość badanych deklaruje, że ich najbliżsi koledzy i koleżanki zamieszkują w tej samej miejscowości co oni (68,08%). Drugą pod względem liczebności grupą są znajomi mieszkający w Słupsku (15,63**%). Ponownie widać, że związki mieszkańców sołectw z miastem są silne. Wynikają one z kontaktów rodzinnych i towarzyskich.**

Tab. 25. Miejsce zamieszkania najbliższych koleżanek i kolegów

Miejsce zamieszkania kolegów i koleżanek	**Udział procentowy odpowiedzi**
W tej samej miejscowości	68,08
W Słupsku	15,63
W innej miejscowości w tej samej gminie	10,71
W innej miejscowości w województwie pomorskim	3,57
W innym województwie	2,00
Za granicą	0,00

Źródło: badania własne.

O jakości związków z krewnymi, rodziną i kolegami mieszkającymi w Słupsku świadczy najlepiej fakt, że większość badanych spotyka się z nimi dosyć często. Najczęściej respondenci deklarowali, że spotkania takie mają miejsce raz lub dwa w miesiącu (35,92%), ale niewiele mniejsza grupa spotyka się z krewnymi i znajomymi ze Słupska co najmniej raz w tygodniu (32,16%). Kontaktom tym sprzyja z całą pewnością fakt, że znaczna część respondentów jeździ do miasta codziennie z uwagi na pracę, szkołę czy studia. Spotkaniom sprzyja również konieczność związana z wyjazdami do sklepów. Można zatem założyć, że relacje te są dobre i dosyć częste. I co ważniejsze stanowią dodatkowy element wiążący mieszkańców gminy z miastem.

Tab.26. Częstotliwość spotkań z krewnymi i znajomymi mieszkającymi w Słupsku

Częstotliwość spotkań z krewnymi i znajomymi ze Słupska	**Udział procentowy odpowiedzi**
Codziennie lub prawie codziennie	10,09
Co najmniej raz w tygodniu	32,16
1-2 razy w miesiącu	35,92
Kilka razy w roku	12,91
Sporadycznie	8,92

Źródło: badania własne.

Interesowały nas również stosunki respondentów z sąsiadami. Zdecydowana większość (49,92%) deklarowała, że są one poprawne i życzliwe. Można podejrzewać, że obejmują one codzienne grzeczności i sporadyczną pomoc. Drugą najczęściej wybieraną odpowiedzią była ta wskazująca na zdecydowanie bardziej zażyłe kontakty obejmujące wzajemne odwiedziny, pomoc (30,15%). Kontakty takie są jednym z elementów wpływających na jakość życia respondentów i na pogłębienie się ich więzi z miejscowością.

Tab. 27. Forma kontaktów z sąsiadami

Forma kontaktów z sąsiadami	**Udział procentowy odpowiedzi**
Są bardzo bliskie, często się odwiedzamy i pomagamy sobie nawzajem	30,15
Są poprawne i życzliwe	49,92
Są niezbyt dobre, nie lubimy się	1,17
Są fatalne, jesteśmy skłóceni	0
Nie utrzymujemy z nimi żadnych kontaktów	1,17
Brak odpowiedzi	17,59

Źródło: badania własne.

Projekt zmiany granic administracyjnych Słupsk w opinii mieszkańców gminy

Ostatni blok pytań poświęcony został planowi przyłączenia miejscowości do Słupska. Ponad ¾ badanych jest zdania, że projekt jest bardzo złym pomysłem. Jego zwolenników jest wśród badanych 3,69%. Warto dodać, że w trakcie wywiadów fokusowych respondenci zwrócili uwagę na to, że proces łączenia się miasta z gminą bez względu na wszystko postępuje sam. Częściowo przy udziale mieszkańców gminy, którzy sprzedają swoje działki, na których budowane są kolejne osiedla domków jednorodzinnych, wpływa to na coraz większe zacieranie się granic pomiędzy miastem a wsią. Podział staje się tym samym coraz bardziej sztuczny (F2).

Tab. 28. Opinie o projekcie przyłączenia części miejscowości gminy Słupsk do miasta

Opinie o projekcie przyłączenia części gminy Słupsk do miasta	**Udział procentowy odpowiedzi**
Nie, bardzo zły	76,38
Raczej nie, zły	9,38
Trudno powiedzieć	7,54

Raczej tak, dobry	2,01
Tak, bardzo dobry	1,68
Brak odpowiedzi	3,02

Źródło: badania własne.

Badani zostali poproszeni o wymienienie 3 powodów przemawiających za przyłączeniem miejscowości do Słupska i 3 powodów przemawiających przeciwko temu projektowi. W przypadku tych pierwszych najczęściej pojawiające się argumenty to: lepszy dostęp do instytucji, większą ofertę kulturalną, lepszą komunikację miejską, nowe fundusze, które będą trafiały z miasta do tych miejscowości po przyłączeniu, nowe inwestycje, dostęp do usług typowych dla miasta takich jak chociażby dowozy jedzenia w ramach aplikacji takich jak Glovo, budowa wspólnych dróg. Zwracano również uwagę, że przyłączenie części gminy do miasta wpłynie na jego rozwój, ale również na rozwój całego regionu. Oto kilka przykładowych odpowiedzi:

- *Większe możliwości kulturalne, większy dostęp do instytucji* (W 11);
- *Słupsk musi się rozwinąć. Będzie lepsza komunikacja miejska* (W 20);
- *Gmina może na tym skorzystać nowe fundusze od miasta dofinansowania* (W 25);
- *To raczej dobry pomysł będąc częścią miasta możemy zyskać nowe fundusze dofinansowania* (W35);
- *Miejscowość zyska na przyłączeniu, będzie lepszy rozwój, lepsza komunikacja i usługi* (W 40);
- *Budowa wspólnej drogi* (W45);
- *Światłość i jedzenie z Glovo* (W 46);
- *Rozwój miasta. Wzrost wartości nieruchomości, lepsza komunikacja* (W 47);
- *Miasto musi się rozwijać, bo nie będzie miejsc pracy w przyszłości* (W 50);
- *Lepsza komunikacja autobusowa, zwolnienie z opłat śmieciowych* (W 53);

Jak widać pomimo tego, ze zdecydowana większość wyrażała krytyczne opinie na temat projektu przyłączenia miejscowości do Słupska respondenci potrafią wskazać te obszary życia społecznego, które dzięki powiększeniu się miasta mogą się poprawić. Przede wszystkim wskazują na konieczność rozwoju miasta, a ta nie będzie możliwa bez powiększenia jego obszaru. Obecnie miasto zajmuje powierzchnię 43,15 km^2 i stanowi jedno z najbardziej zaludnionych miast w kraju. Dla porównania jego największy konkurent, czyli Koszalin może się pochwalić ponad dwukrotnie większą powierzchnią (nota bene będącą również efektem poszerzania obszaru miejskiego o

przyległe do miasta miejscowości). Obecny stan w znacznym stopniu hamuje rozwój miasta, utrudnia pozyskiwanie inwestorów, co jak trafnie wskazują respondenci dałoby szanse na tworzenie nowych miejsc pracy. Włączenie do miasta to również szansa na polepszenie komunikacji i budowę nowych dróg.

Wśród powodów przemawiających przeciwko przyłączeniu wymieniano min.: wzrost opłat i podatków, groszy dostęp do urzędów, większą biurokrację, pogorszenie świadczonych usług (związanych z dbałością o infrastrukturę, edukacją itp.), zamknięcie OSP i kół gospodyń wiejskich, utratę usług socjalnych (takich jak chociażby darmowy basen dla dzieci, dopłaty do obiadów w szkołach itp.). Jednym z najczęściej wskazywanych powodów była utrata wiejskiego charakteru tych terenów. Typowymi odpowiedziami były te mówiące, że respondenci nie po to wyprowadzali się z miasta, żeby do niego znowu wrócić. Respondenci wskazywali również na kwestie związane z zarządzaniem gminą, bliższy kontakt z władzami i łatwość załatwiania swoich spraw. Oto kilka przykładowych odpowiedzi:

- *Po przyłączeniu do miasta mieszkańcy mojej miejscowości stracą chociażby darmowe wyjazdy dzieci na basen czy lodowisko. Obiady są również darmowe w szkole. Co roku mamy przyznawany fundusz sołecki, który również stracimy. Jestem zdecydowanie na NIE* (W 1);
- *Gmina sobie świetnie radzi, mamy straże, świetlicę, posiłki za 20 zł dla dzieci a nie 200 jak w Słupsku, kuszą nas małymi kosztami wywozu śmieci i tylko tyle* (W 2);
- *Wszystko jest na miejscu. Zmiana edukacji dla dzieci na gorsze* (W8);
- *Nie po to przeprowadzałem się na wieś żeby płacić wysokie podatki* (W 12);
- *Estetyka miejscowości cały czas jest aktywna. Problemy z odśnieżaniem. Tutaj są aktywne koła, świetlica dla dzieci. Bazarek natury powstał. Można wystawić swoje produkty* (W15);
- *Chce mieszkać we wsi nie w mieście tu jest spokój* (W 20);
- *Stracimy na tym jako wieś, wieś to wieś. Co nam miasto może dać, chodnik mamy. Oświetlenie mamy. Nie ma co tu więcej inwestować* (W30);
- *Tu jest przepiękny kontakt z naturą. Pełna przestrzeń, wieś to wieś* (W 35);
- *Wszystko będzie jak w mieście. Wieś to wieś, niech zostanie jak jest, jest spokój, nic nam nie trzeba* (W 40);
- *Będę musiał dowozić dzieci do szkoły do Słupska, bo dla 140 dzieci nie będzie im się opłacało utrzymywać tutaj szkoły. Po za tym zostanie nam tylko budżet partycypacyjny z miasta, stracimy resztę pieniędzy. Nie chcę żeby było tu jak w mieście* (W 45);

- Teraz jest mniejsza biurokracja. Lepszy fundusz socjalny, lepsza dostępność do urzędu. Gmina jest bliższa mieszkańcowi niż miasto Słupsk (W 51);
- Nie chcę mieć takich stanów inwestycji jak w Słupsku. Beznadziejne drogi. Żadnych inwestycji nie ma. Przepuszczają pieniądze na głupoty, powinni bardziej inwestować. Robią prywatne wojenki. Radni są beznadziejni, nie słuchają ludzi. A wójt wysłucha wszystko i nie ma problemu się z nim umówić (W56).

Warto dodać, że w przypadku obu pytań respondenci mieszali argumenty. Często wśród powodów przemawiających za przyłączeniem pojawiały się odpowiedzi wskazujące powody przeciwko przyłączeniu. Podobnie jest w przypadku przykładów przemawiających przeciwko przyłączenia miejscowości, chociaż tutaj z kolei częściej pojawiały się odpowiedzi „jest mi to obojętne".
Na pytanie o to czy respondenci są za przyłączeniem ich miejscowości do Słupska zdecydowana większość udzieliła odpowiedzi przeczącej (83,42%). Za przyłączeniem było zaledwie 3,69% ogółu.

Tab. 29. Opinie na temat przyłączenia własnej miejscowości

	Udział procentowy odpowiedzi
Tak, jestem za przyłączeniem mojej miejscowości do Słupska	3,69
Nie, jestem przeciwny przyłączeniu mojej miejscowości do Słupska	83,42
Trudno mi powiedzieć	7,71
Brak odpowiedzi	5,19

Źródło: wyniki badań własnych.

Uzupełnieniem tego pytania było to dotyczące przyłączenia pozostałych sołectw, ich części lub całej gminy. Podobnie jak w przypadku poprzedniego pytania zdecydowana większość była przeciwna przyłączeniu miejscowości do Słupska (76,21%), za było 2,68% badanych.

Tab. 30. Opinie o przyłączeniu pozostałych miejscowości do Słupska

	Udział procentowy odpowiedzi
Tak, jestem za przyłączeniem tych miejscowości do Słupska	2,68
Nie, jestem przeciwny przyłączeniu tych miejscowości do Słupska	76,21
Jestem za przyłączeniem tylko części tych sołectw	0,50

Jestem za przyłączeniem całej gminy	0,17
Trudno powiedzieć	10,89
Brak odpowiedzi	9,55

Źródło: badania własne.

Respondentów popierających ideę przyłączenia sołectw lub ich części do Słupska poproszono o uzasadnienie odpowiedzi. Większość respondentów pisała, że przyłączenie sołectw jest warunkiem koniecznym rozwoju Słupska. Niektórzy dostrzegali również, to, że bez rozwoju miasta nie ma szans na rozwój gminy. Część badanych zwracała uwagę na Siemianice opisując je jako najbliższe miastu. Oto kilka przykładowych odpowiedzi:

- *Siemianice wyglądają jak dalsza część Słupska, myślę, że je można przyłączyć do Słupska* (W 5);
- *Siemianice jak chcą to może. One są już teraz trochę częścią Słupska* (W 6)
- *Takie Siemianice wyglądają już jak Słupsk, więc jak chcą to w porządku, to już jest takie miasto. Ale u nas to typowa wieś* (W 11).

Badanych poproszono również o wskazanie najbliższych im powodów tego, że są przeciwni przyłączenia gminy Słupsk do Słupska. Wśród najczęstszych powodów wskazywano na to, że zmiana granic nie poprawi jakości życia w miejscowości. Drugim argumentem było to, że respondenci zdecydowali się na życie na wsi i nie chcą tego zmieniać. Nieco mniejsza grupa wskazywała na to, że chcą mieszkać na wsi, a nie w mieście. Zwracano ponownie uwagę na bliskość władz i łatwość załatwiania spraw urzędowych.

Tab.31. Opinie o przyłączeniu własnej miejscowości

	Udział procentowy odpowiedzi
Moja miejscowość nic nie zyska na przyłączeniu do Słupska	65,66
Czuję się związany z moją gminą	5,86
Łatwiej i szybciej można załatwić sprawy w urzędzie gminy niż miasta	6,20
W gminie mam większy wpływ na decyzje władz lokalnych	3,35
W gminie są niższe podatki i opłaty	5,03
Chcę mieszkać na wsi nie w mieście	6,70

Jestem za przyłączeniem do Słupska	1,01
Brak odpowiedzi	6,20

Źródło: badania własne.

Ostatnie pytanie dotyczyło aktywności respondentów w ich własnych miejscowościach. Wyraźnie widać, że poziom zaangażowania w sprawy miejscowe jest stosunkowo niewielki. Respondenci najczęściej deklarowali, że brali udział w festynie lub imprezie plenerowej organizowanej w ich miejscowościach (12,56%). Około dziesięciu procent włączyło się w protest przeciwko przyłączeniu miejscowości do Słupska wywieszając plakaty, banery, udzielając się w portalach społecznościowych. Zdecydowanie rzadziej brano udział w zebraniach w sołectwie, czy nawet dyskusjach poświęconych sprawom lokalnym w Internecie. Ten niski poziom zaangażowania potwierdza „sypialniany" charakter miejscowości w gminie. Mieszkańcy wprowadzili się, wybudowali domy, znają swoich sąsiadów, spędzają tam swój czas wolny, ale nie biorą udziału w działaniach, które dałyby im realny wpływ na władze lokalne. Aktywność obywatelska jest niska.

Tab. 32. Udział w życiu codziennym gminy

Udział w życiu codziennym gminy	**Udział procentowy odpowiedzi**
W festynie, imprezie plenerowej organizowanej w Pana miejscowości	12,56
W pracach społecznych na rzecz swojej miejscowości	3,02
W zebraniu w swoim sołectwie	6,53
W dyskusji poświęconej sprawom lokalnym w Internecie	4,52
W pikiecie i innych protestach przeciwko przyłączeniu do Słupska	4,02
W zebraniu w sprawie projektu przyłączeniu do Słupska	1,34
W prezentowaniu swojego protestu przeciwko przyłączeniu do Słupska np. plakaty, banery, działania na portalach społecznościowych	9,88
Brak odpowiedzi	58,12

Źródło: badania własne.

Wnioski

1. Miejscowości wchodzące w skład gminy Słupsk już dawno utraciły swój wiejski charakter, stanowią typowe przedmieścia miasta zarówno z uwagi na rodzaj zabudowy, charakter zatrudnienia mieszkańców, którzy w większości zatrudnieni są poza rolnictwem, sposoby spędzania czasu wolnego.
2. Obecny charakter miejscowości wchodzących w skład gminy Słupsk jest wynikiem postępującego procesu suburbanizacji, którego efektem jest rozlewanie się miasta na tereny je otaczające, przenoszenie się mieszkańców miasta wraz z ich miejskim stylem życia, formami krajobrazowymi i użytkowaniem ziemi. Najbardziej widoczne jest to w przypadku Siemianic, w których granice między miastem a wsią są trudne do wyznaczenia.
3. Mieszkańcy gminy są powiązani ze Słupskiem na wiele sposób. Po pierwsze, większość mieszkańców gminy kiedyś była mieszkańcami Słupska, z którego wyprowadziła się z różnych powodów. Po drugie, znaczna część z nich zatrudniona jest w Słupsku i spędza tam znaczną część swojego czasu. Po trzecie, część dzieci i młodzieży uczy się i studiuje w mieście. Po czwarte, mieszkańcy gminy mają w Słupsku rodziny, znajomych i przyjaciół, z którymi utrzymują częste kontakty.
4. Większość mieszkańców gminy to osoby, które mieszkają tam od 0 do 15 lat. Ich pojawienie się w gminie było wynikiem wcześniej wspomnianych procesów suburbanizacji, dodatkowo będących efektem wysokich cen za mieszkania i domy w mieście.
5. Zaangażowanie w życie gminy, czy własnej miejscowości jest stosunkowo niewielkie, sprowadza się w większości do udziału w festynach i imprezach plenerowych. Zaangażowanie stanowi jeden z elementów kapitału społecznego, który w tym przypadku można określić jako niski.
6. Słupsk ma duże oddziaływanie na okoliczne miejscowości, a ich mieszkańcy mają z nim dość ścisłe związki wynikające z spraw zawodowych, rodzinnych, ale również będących wynikiem robionych tam zakupów, korzystania z usług medycznych, oferty kulturalnej miasta.
7. Powiększenie obszaru miasta jest naturalnym procesem jego i ich rozwoju. Co więcej bez niego ten proces może być zahamowany. W obecnym kształcie miasto przestaje być konkurencyjne min. z uwagi na brak terenów na nowe inwestycje, które pozwoliłyby na ściągnięcie inwestorów i zwiększenie miejsc pracy.
8. Powiększenie obszaru miasta może przyczynić się do zwiększenia integralności jego obszarów funkcjonalnych, przede wszystkim rozwoju sfery ekonomicznej między innymi

dzięki pozyskaniu inwestorów zewnętrznych i dyslokację podmiotów gospodarczych ulokowanych w mieście, rozwojem sfery społecznej dzięki zwiększeniu dostępności do instytucji edukacyjnych, kulturalnych dla mieszkańców gminy, sfery środowiskowej – stworzenie planów zagospodarowania przestrzennego, zachowanie i powiększenie terenów zielonych w mieście dzięki przeniesieniu obszarów inwestycyjnych z miasta na jego nowe obrzeża lub do specjalnie wydzielonej strefy ekonomicznej. Możliwości te dostrzegają również niechętni połączeniu mieszkańcy gminy.

Literatura

1. Czapliński P., Klimczak P., Wojnicka E., Strojny A., Strojny P. (2008), *Poszerzenie granic administracyjnych miasta Słupsk – uwarunkowania rozwojowe i infrastrukturalno-przestrzenne*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, Rzeszów (materiał powielony)
2. Dubicki P., Kułyk P. (2018), *Proces integracji miasta z gminą wiejską. Przykład Zielonej Góry*, [w:] *Studia miejskie*, t. 32.
3. Działek J., Sobala Gwosdz A. (2015*), Struktury i trendy demograficzne oraz kapitał ludzki i aktywność, społeczna*, [w:] R. Guzik, A. Kołoś (red.) *Relacje funkcjonalno-przestrzenne między ośrodkami miejskimi i ich otoczeniem w województwie pomorskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
4. Guzik R., Kołoś Arkadiusz (red.) (2015), *Relacje funkcjonalno-przestrzenne między ośrodkami miejskimi i ich otoczeniem w województwie pomorskim*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
5. Harasimowicz A. (2018), *Suburbanizacja a rola obszarów otaczających miasto – ujęcie teoretyczne*, [w:] *Studia miejskie*, tom. 29.
6. Kacprzak E., Staszewska S. (2011), *Wpływ suburbanizacji na wiejskie struktury osadnicze*, [w:] *Studia miejskie*, t. 3.
7. Kociuba D. (2019), *Zmiany granic administracyjnych miast w Polsce – efekty przestrzenne i społeczno-ekonomiczne*, [w:] *Studia miejskie,* t. 33.
8. Lyon L., Driskell R. (2012), *The Community in Urban Society*, Waveland Press Inc., Long Grove.
9. Sawulski J. (2019), *Pokolenie '89. Młodzi i polskiej transformacji*, Krytyka Polityczna, Warszawa.
10. Springer F. (2015), *13 pięter*, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec.

Część 3.

„Analiza zasadności rozszerzenia granic Miasta Słupsk w obszarze urbanistycznym”

Autor:

prof. dr hab. inż. arch. Piotr Lorens

- Katedra Urbanistyki i Planowania Regionalnego Politechniki Gdańskiej



Prof. dr hab. inż. arch. Piotr Lorens
Ul. Stara Stocznia 2/12
80-862 Gdańsk

Gdańsk, 20.02.2022r.

Uwarunkowania urbanistyczne rozszerzenia granic administracyjnych Miasta Słupska o obszar wskazany w Uchwale nr XL/604/22 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 17 stycznia 2022r.

1. Podstawa sporządzenia opracowania

Niniejsze opracowanie zostało sporządzone na podstawie zlecenia **Fundacji PSC** z siedzibą w Gdyni, ul. Komandorska 23/12, 81-232 Gdynia, KRS 0000341169, reprezentowanej przez Łukasza Wyszyńskiego, Prezesa Zarządu, z dnia 21 stycznia 2022r.

Przy sporządzaniu niniejszego opracowania Autor posłużył się swoją wiedzą fachową związaną z kształtowaniem struktur zurbanizowanych, w tym – w kontekście istniejących struktur miejskich o różnorodnym charakterze. Równocześnie wykorzystał własne wieloletnie doświadczenia związane z analizowaniem uwarunkowań oraz kształtowaniem polityki przekształceń miejskich obszarów rozwojowych. Autor zastrzega iż **zawarte w niniejszej opinii stwierdzenia mają charakter *stricte* autorski i nie mogą być utożsamiane z poglądami organizacji czy instytucji, z którymi Autor jest związany**.

2. Przedmiot i zakres analizy

W ramach niniejszej analizy przedstawiono uwarunkowania urbanistyczne rozszerzenia granic administracyjnych Miasta Słupska o obszar wskazany w Uchwale nr XL/604/22 Rady Miejskiej w Słupsku z dnia 17 stycznia 2022r. W szczególności przedmiotem analizy stały się kwestie zasadności przeprowadzenia procesu rozszerzenia granic administracyjnych miasta Słupska w kontekście istniejących uwarunkowań urbanistycznych. Z racji na specyfikę współczesnych procesów rozwoju miast w ramach analizy szczególną uwagę zwrócono na kwestie kształtowania ładu przestrzennego oraz powstrzymywania procesów suburbanizacji. Nie bez znaczenia jest tu kształtowanie prawidłowych relacji przestrzennych pomiędzy strefami centralnymi miasta a jego obszarami mieszkaniowymi, rekreacyjnymi czy przemysłowo-logistyczno-usługowymi.

Przy sporządzaniu opracowania wykorzystano przedstawione przez Zamawiającego sporządzone wcześniej materiały i opracowania, w tym w szczególności dokument „Poszerzenie granic administracyjnych miasta Słupska – uwarunkowania rozwojowe i infrastrukturalno-przestrzenne”, sporządzony przez zespół Instytutu Gospodarki Wyższej

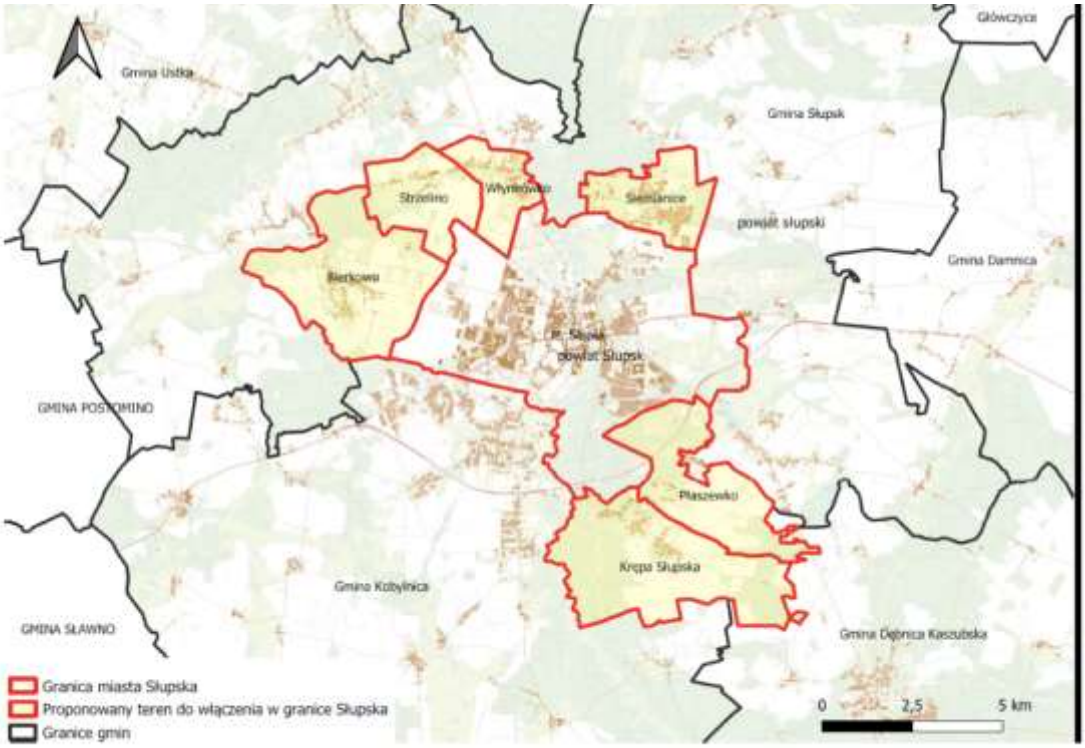
Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie (2008r.). Z uwagi na fakt iż w dziele tym zawarto szereg wniosków płynących z analizy polityk rozwojowych miasta i gmin z nim sąsiadujących (w szczególności odnosi się to do gminy Słupsk i gminy Kobylnica), Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (obecnie już nie obowiązującej z uwagi na zmiany ustawowe) oraz dokumentów i planów opracowanych na szczeblu regionu i gmin, w ramach niniejszej analizy skupiono się na kwestiach zasadności procesów rozszerzania granic administracyjnych Słupska w kontekście:

- procesów przemian współczesnego miasta i stref podmiejskich;
- instrumentów kształtowania ładu przestrzennego i powstrzymywania procesów suburbanizacji;
- aktualnych uwarunkowań planistycznych na szczeblu regionalnym i lokalnym;
- faktycznych procesów kształtowania continuum przestrzennego strefy podmiejskiej.

Z racji na przedmiot uchwały Rady Miejskiej w Słupsku stanowiącej podstawę niniejszego opracowania skupiono się jedynie na kwestiach zmiany granic przez włączenie do Miasta Słupska obszaru:

1) Sołectwa Bierkowo (obręb ewidencyjny Bierkowo), Gmina Słupsk;
2) Sołectwa Krępa Słupska (obręb ewidencyjny Krępa), Gmina Słupsk;
3) Sołectwa Płaszewko (część obrębu ewidencyjnego Płaszewko), Gmina Słupsk;
4) Sołectwa Strzelino (obręb ewidencyjny Strzelino), Gmina Słupsk;
5) Sołectwa Włynkówko (obręb ewidencyjny Włynkówko), Gmina Słupsk;
6) Obrębu ewidencyjnego Siemianice (Sołectwo Siemianice oraz część Sołectwa Swochowo - Niewierowo), Gmina Słupsk.

Proponowany zakres tych zmian przedstawiono na rycinie nr. 1.



Ryc. 1. Proponowany zakres rozszerzenia granic administracyjnych Słupska – załącznik do Uchwały Rady Miejskiej Słupska z dnia 17 stycznia 2022r. Mat. Zamawiającego.

3. Procesy przemian współczesnego miasta i stref podmiejskich

Współczesne przemiany struktury miast są skutkiem wielu procesów zachodzących w gospodarce i społeczeństwie współczesnego świata. W ich konsekwencji kształtuje się nowa struktura powiązań przestrzennych pomiędzy miastami oraz na styku miast i ich przestrzeni podmiejskich, związana m.in. z korzyściami wynikającymi z sąsiedztwa wielkich miast i ich obszarów peryferyjnych [Harańczyk, 1998]. Procesy te skutkują znacznym zróżnicowaniem przestrzeni współczesnego miasta. Ale mówić możemy o podwójnym zróżnicowaniu miast – wewnętrznym i zewnętrznym. Pojęciem zróżnicowania wewnętrznego określić możemy różnorodność ofert miejskich wewnątrz jednego organizmu. Natomiast zróżnicowanie zewnętrzne wiąże się z konkurowaniem m.in. o kapitał, zainteresowanie turystów czy potencjalnych mieszkańców. Oznacza to, że istnieje konkurencja miast, a więc specyficzny rynek, na którym przedkładana jest oferta specyficznych produktów miasta. Według definicji Tadeusza Markowskiego produktem miejskim nazywamy „materialny lub niematerialny element szeroko pojętej struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta, który staje się przedmiotem wymiany rynkowej" [Markowski, 2002]. Konsekwencją koncepcji produktu miejskiego jest obecność klienta – czyli mieszkańca bądź przyjezdnego poszukujących jakiegoś towaru lub miejsca, czy też firmy szukającej swej siedziby. Ich wybory wynikają z przyjętego, własnego kryterium oceny atrakcyjności danego towaru – w tym wypadku przestrzeni. Zróżnicowanie wewnętrzne miast wiąże się więc z oceną przestrzeni miejskiej, a raczej jej poszczególnych fragmentów. Dzięki tej ocenie konsumenci – a więc mieszkańcy miasta i odwiedzający – mogą świadomie wybrać określone produkty miejskie. W efekcie dokonywania

tych wyborów sami doprowadzamy do atomizacji struktury miejskiej i do jej rozbicia na „archipelag enklaw" [Hajer, Reijndorp, 2001]. Owe rozbicie przejawia się w koegzystencji różnych przestrzeni miejskich przeznaczonych dla zróżnicowanej klienteli, a także w pojawianiu się miejsc dla grup słabych ekonomicznie i społecznie, usuwanych z przestrzeni będących w zainteresowaniu grup bardziej zamożnych czy wpływowych. Pojawiają się także przestrzenie całkowicie opuszczone, nie będące w polu zainteresowania żadnej z tych grup. Uproszczona typologia tych przestrzeni oparta może być na analizie pozycji społecznej ich mieszkańców. I tak, wymienić tu można przestrzenie dla elit, klasy średniej, przedmieścia przeznaczone dla w miarę dobrze sytuowanych rodzin z dziećmi, tradycyjne obszary klasy robotniczej oraz getta wykluczeń [Marcuse, van Kempen, 2000].

Niezależnie jednak od zróżnicowania wewnętrznego mamy także do czynienia z konkurencją zewnętrzną innych ośrodków miejskich, dążących do przyciągnięcia jak największej ilości turystów, nowych inwestycji, kapitału, zamożnych i wykształconych mieszkańców. Miasta mają w tej grze do dyspozycji szereg atutów, z których jednym z ważniejszych jest atrakcyjna, bezpieczna i bogata kulturowo przestrzeń miejska. Inną grupą wartości jest bogata i zróżnicowana oferta mieszkaniowa, wiążąca się zarówno z atrakcyjną ceną, interesującą lokalizacją jak i walorami przyrodniczymi czy kulturowymi najbliższej okolicy.

Opisane powyżej przemiany współczesnych miast wpisują się w zarysowany przez Klaassena cykl życia struktur miejskich, składający się z czterech faz [Jałowiecki, Szczepański, 2002]:

- urbanizacji – gdzie szybciej rośnie liczba ludności części centralnych niż peryferii;
- suburbanizacji – gdzie szybciej rośnie liczba ludności peryferii niż części centralnych;
- dezurbanizacji – gdzie cały obszar metropolitalny traci swych mieszkańców;
- reurbanizacji – gdzie znów szybciej przybywa ludności w częściach centralnych niż na peryferiach.

Powyższe fazy wiążą się z określeniem fundamentalnej różnicy pomiędzy procesami urbanizacyjnymi a suburbanizacyjnymi. Podkreślić tu należy nie tylko różnice w rozłożeniu przyrostu liczby mieszkańców pomiędzy centrum ośrodka a jego peryferiami ale także fakt, iż w procesie urbanizacji przybywa mieszkańców w całym obszarze (a więc są to osoby przybywające z zewnątrz – migrujące z obszarów wiejskich lub innych ośrodków miejskich) podczas gdy w fazie suburbanizacji następuje relokacja miejsc zamieszkania czy miejsc pracy na obszary peryferyjne. Ale współczesne przedmieścia to produkt nie tylko przemieszczania się ludności z centrów miast. Jest ona także wynikiem przemieszczania się ludności i aktywności społeczno-ekonomicznej pomiędzy poszczególnymi obszarami podmiejskimi. Co interesujące, także w europejskich aglomeracjach miejskich następuje suburbanizacja i peryferyzacja nie tylko miasta centralnego, ale często także i innych ośrodków tworzących aglomerację.

Suburbanizacja pojawiła się jako skutek głównego natężenia rozwoju przestrzennego dużych miast i kulminacji przyrostu liczby ludności miejskiej, przypadających na lata 1921-1961. Mimo iż postrzegana jako proces negatywnie wpływający na strukturę miast i ich funkcjonowanie, stała się jednym z głównych nośników rozwoju przestrzennego miast już pod koniec okresu międzywojennego. Jego główne natężenie przypada jednak na początek lat 50-tych. Przedmieścia stały się w XX wieku typowym środowiskiem zamieszkania, utożsamiane z tym co zasobne. Zjawisko to zaczęło znacząco wpływać na rynek nieruchomości i aktywności ekonomicznej historycznych centrów miast. Oznaczało także dogłębną restrukturyzację przestrzeni miasta [Kesteloot, 2000]. W jej wyniku możemy mówić o nowym zestawie elementów organizujących strukturę miejską [Sassen, 2001]:

- suburbanizacji mieszkalnictwa – dotyczącej głównie klasy średniej;
- suburbanizacji miejsc pracy – nie tylko przemysłowych, ale w ostatnich dekadach także biurowych (umożliwiona przez nowoczesną telekomunikację);
- zajęciu obszarów centralnych miasta przez biedniejsze grupy społeczne, nie korzystające z owoców rozwoju ekonomicznego.

Krańcową formą suburbanizacji jest dezurbanizacja – rozumiana jako zanik miasta jako ograniczonej struktury przestrzennej na rzecz niczym nieograniczonych wielkich regionów funkcjonalnych. Styl życia ich mieszkańców opisać można jako „kontinuum miejsko – wiejskie". Jednocześnie rozwijają się mniejsze miasta na obrzeżach wieloośrodkowych regionów metropolitalnych, powstają takie instytucje jak parki przemysłowe i następuje wzrost liczby w pełni zurbanizowanych, wieloośrodkowych regionów metropolitalnych, w których nie ma dużych miast [Majer, 1999]. Jednocześnie w odniesieniu do krajów Europy Zachodniej od lat 70-tych możemy mówić o sukcesywnym rozwoju tendencji reurbanizacyjnych, wiążących się z awansowanie rozmaitych form odnowy – w tym rewitalizacji struktur miejskich. Jednocześnie równolegle z awansowaniem programów rewitalizacyjnych zaczęto obserwować rozwój zjawisk gentryfikacji. Ukształtowany w wyniku powyższych procesów model współczesnego miasta określić można mianem struktury podzielonej, zdefragmentowanej i znacznie mniej czytelnej od jej modernistycznego odpowiednika.

Współczesny charakter miast polskich jest w znacznym stopniu wynikiem procesów socjalistycznej urbanizacji i uprzemysłowienia. W warunkach krajów socjalistycznych była to jednak „urbanizacja kierowana"[1] i „industrializacja narzucona"[2], a więc nie wynikająca z procesów rynkowych lecz będąca owocem przemyślanej polityki władz. Wśród głównych cech „miasta socjalistycznego" (a więc ukształtowanego w znacznej mierze jako efekt gospodarki planowej) – w odniesieniu do jego struktury urbanistycznej – wymienić należy m.in. osiedlanie ludności niezależnie od jej własnych preferencji lokalizacyjnych i jakościowych, monotonię

[1] Kierunki urbanizacji nie wynikały z decyzji ekonomicznej podmiotów gospodarczych czy inwestorów indywidualnych, ale z zamysłów planistycznych i decyzji na wskroś politycznych.
[2] O kierunkach rozwoju przemysłu i lokowaniu nowych inwestycji decydowali planiści gospodarczy a nie suwerenni inwestorzy.

architektury i unifikację osiedli mieszkaniowych oraz nadmierną funkcjonalizację zagospodarowania przestrzennego, istnienie znacznych pustych lub ekstensywnie wykorzystywanych przestrzeni w centralnych częściach miast oraz na terenach wyposażonych w infrastrukturę miejską będących wynikiem ignorowania wartości lokalizacyjnej ziemi (rozumianej w kategoriach ceny gruntu) oraz dominację – w polityce inwestycyjnej – realizacji wielkich kompleksów mieszkaniowych na obrzeżach miast przy jednoczesnym ignorowaniu potrzeb remontowych starych dzielnic oraz w zakresie rozwoju infrastruktury społecznej i handlowej [Węcławowicz, 2002]. Powyższą charakterystykę należy uzupełnić o zagadnienie jakości urbanistycznej struktur miasta socjalistycznego. Niestety, bardzo często była ona niska, co wynikało z faktu iż w okresie powojennej urbanizacji zasadniczą uwagę przykładano do sprawności technicznej struktur, do szybkiej realizacji programów mieszkaniowych, a przez to do dwuwymiarowego rysunku planu zamiast do kształtu przestrzeni [Gzell, 2003].

Miasto „socjalistyczne" wraz z wprowadzeniem mechanizmów rynkowych oraz swobody w inwestowaniu zaczęło ulegać szybkim przemianom, nie stając się jednak klasycznym miastem „kapitalistycznym". Raczej należy mówić o tworzeniu się specyficznej hybrydy obu systemów, „miasta postsocjalistycznego". Kształtowanie się miasta post-socjalistycznego rozpoczęło się jednak na długo przed końcem systemu socjalistycznego w Polsce. Podstawowe znaczenie miała tu kompromitacja idei egalitaryzmu społecznego w przestrzeni miasta. Przestrzeń ta zaczęła się różnicować wraz z postępującą erozją systemu. Za najważniejsze elementy warunkujące uwolnienie się miasta polskiego od cech miasta socjalistycznego należy uznać m.in. powrót znaczenia renty gruntowej i innych mechanizmów rynkowych, zmiany w strukturze własnościowej ziemi, przesunięcie kontroli nad przestrzenią z centrum do władz lokalnych, wzrost liczby aktorów rywalizujących o przestrzeń miasta i konkretne lokalizacje, zmianę kryteriów alokacji przestrzennej z politycznych na ekonomiczne oraz formowanie się nowej struktury społecznej i politycznej miast. Zjawiska te mają także swe konsekwencje przestrzenne, w tym w postaci przemian krajobrazu miejskiego i architektury, przemian w przestrzeni miasta symboliki wielu miejsc i nadanie im nowych wartości (lub powrót do tych sprzed wprowadzenia systemu socjalistycznego), wzrostu intensywności użytkowania ziemi, zmian funkcjonalnych (zwłaszcza w centralnych częściach miasta) oraz zmian zachowań przestrzennych mieszkańców miast [Wecławowicz, 2002]. Ale transformacja polityczna i gospodarcza nie doprowadziła do natychmiastowych, skokowych zmian w strukturze przestrzennej naszych miast. Można wręcz stwierdzić dużą inercję tej struktury, w tym konieczność uporania się z wieloma problemami będącymi wynikiem urbanizacji okresu socjalizmu [Harańczyk, 1998]. Specyficzne przemiany zachodzą także w najbardziej newralgicznych fragmentach miast – czyli w ich śródmieściach. Ich intensywność zależy jednak od stopnia sukcesu gospodarczego miasta w warunkach gospodarki rynkowej. Równie istotne są przemiany miasta post-socjalistycznego jako całości. Tendencje te można opisać jako rozwój obszarów aglomeracyjnych przy spadku liczby mieszkańców w granicach administracyjnych miast, dynamiczny wzrost stref przyaglomeracyjnych i rozwój ich sieciowego charakteru oraz wzrost dynamiki funkcjonowania aglomeracji w cyklu dobowym. Jednocześnie w obszarach dużych aglomeracji (zwanych także obszarami metropolitalnymi)

obserwować możemy tendencje do spadku ludności miasta centralnego i wzrostu ludności miast otaczających [Markowski, Stasiak, 2003].

Niezależnie jednak od opisanych powyżej zmian strukturalnych podstawowe znaczenie w kształtowaniu współczesnego i przyszłego oblicza miasta postsocjalistycznego ma pojawienie się klasy średniej. Przekształcenia społeczne i własnościowe powodują bowiem coraz silniejsze procesy segregacji mieszkaniowej w strukturze miasta według kryterium majątkowego. Dzielnice miasta o niskim statusie społecznym albo złych warunkach środowiskowych lub złych warunkach dostępności do rynku pracy są opuszczane przez osoby bardziej mobilne. Jednocześnie nowym elementem organizacji przestrzeni miasta postsocjalistycznego jest lokalizacja centrów handlowych [Lorens, 2005]. W efekcie opisanych przemian można stwierdzić, iż miasta polskie zaczęły podążać drogą rozwoju charakterystyczną dla modelu kapitalistycznego. Jednakże z uwagi na ogromną inercję struktury, brak znaczących impulsów urbanizacyjnych i reurbanizacyjnych oraz dominujący model liberalny w procesach gospodarowania przestrzenią możemy mówić o ukształtowaniu się specyficznego modelu rozwojowego miasta post-socjalistycznego, nieco odmiennego od modelu kapitalistycznego. Jedną z najbardziej charakterystycznych cech tego modelu jest jednoczesne występowanie skrajnych tendencji – czyli suburbanizacji (a nawet dezurbanizacji w niektórych przypadkach) jak i reurbanizacji (wiążącej się z odnową miejską, w tym rewitalizacją). Opisane przemiany miasta polskiego, w tym tworzenie specyficznego modelu „miasta postsocjalistycznego", wpisują się w ogólnoświatową tendencję rozwoju nowego modelu struktury przestrzennej ośrodków miejskich.

W kontekście opisanych przemian miasta polskiego oraz charakterystyki miasta post-socjalistycznego wymienić można szereg czynników wpływających na rozwój procesów suburbanizacyjnych. Jednym z ważniejszych jest uzyskanie – wraz z przemianami politycznymi i gospodarczymi – możliwości swobodnego zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, w tym w szczególności przez rozwijającą się klasę średnią. Dotyczy to zwłaszcza grup posiadających możliwość samodzielnego ich sfinansowania, jako że pomoc państwa czy samorządów w tym zakresie jest niezwykle ograniczona. Potrzeby te są zaspokajane w dwojaki sposób: poprzez samodzielne podjęcie procesu inwestycyjnego – w formie np. budowy własnego domu jednorodzinnego, a także w formie zorganizowanej – na drodze zakupu mieszkania w spółdzielni mieszkaniowej lub u dewelopera. Jednocześnie obserwować możemy zarówno popyt na mieszkania i domy nowe, przeważnie w związku z tym lokowane w miejscach uważanych za atrakcyjne (głównie krajobrazowo lub z uwagi na dostęp do znaczących zasobów środowiska przyrodniczego), jak i na mieszkania lub domy nabywane na rynku wtórnym (gdzie czynnikiem atrakcyjności są: centralna lokalizacja, otoczenie historycznie ukształtowanymi strukturami urbanistycznymi oraz dostęp do pełnego przekroju usług i mediów). Zjawiska suburbanizacji dotyczą rzecz jasna głównie pierwszej z tych kategorii, choć także i w odniesieniu do lokalizacji przedmiejskich obserwować możemy rozwój tzw. rynku wtórnego mieszkań i domów. Kolejnym istotnym czynnikiem jest brak koordynacji polityki przestrzennej w obrębie miast oraz w obszarach funkcjonalnych (w tym w

odniesieniu do otoczenia miast). Model ten określić można mianem „liberalnego", a więc określającego jedynie minimum ograniczeń, głównie zresztą wynikających z wymogów prawa budowlanego. Procedura planistyczna koncentruje się natomiast na zaspokajaniu interesu właścicieli nieruchomości bez prób promowania uporządkowanej wizji rozwoju przestrzennego miasta. Tym samym obowiązujące dokumenty pozwalają na szerokie rozlewanie się zabudowy, co skonfrontowane z popytem na nowe mieszkania i domy powoduje rozwój procesów suburbanizacyjnych właśnie. Jednocześnie w procesie rozwoju struktur przedmiejskich wykorzystywana była tzw. inercja planistyczna – czyli zapisów prawa miejscowego tworzonych często jeszcze w latach 1970-tych i 80-tych w nawiązaniu do planowanego rozwoju wielkich dzielnic mieszkaniowych. Następnym wartym wspomnienia czynnikiem jest dążenie deweloperów i inwestorów do zagospodarowania terenów „łatwiejszych" – a więc łatwiej dostępnych (czytaj – znajdujących się w rękach prywatnych, które możliwe są do łatwego przejęcia na drodze prostych transakcji, co stanowi dużą różnicę w stosunku do terenów komunalnych, których sprzedaż uwarunkowana jest postępowaniem przetargowym). Owa dostępność może być także mierzona ułatwieniami planistycznymi – znacznie prostsze jest bowiem inwestowanie na terenie pozbawionym większych ograniczeń planistycznych (wynikających np. z uwarunkowań środowiska kulturowego). Inna kategoria czynników związana jest z utrudnieniami inwestowania na obszarach zdegradowanych, niejako „odzyskanych" na potrzeby rozwoju nowych funkcji miejskich po zaprzestaniu prowadzenia na ich terenie np. produkcji przemysłowej. W tym przypadku owa „łatwość" wiąże się z brakiem różnego rodzaju problemów środowiskowych bądź konieczności zachowania i odnowy reliktów dziedzictwa kulturowego. Równie istotnym czynnikiem sprzyjającym rozwojowi struktur przedmiejskich jest planowa polityka miast – polegająca na przyciąganiu nowych mieszkańców i podatników oraz dążenie do zatrzymania stosunkowo bogatych przedstawicieli klasy średniej poszukujących sposobu zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych. Polityka ta zakłada wybór niejako „mniejszego zła" – lepszy jest bowiem rozwój struktur przedmiejskich w granicach administracyjnych miast niż pozwolenie na przenosiny danego mieszkańca do sąsiadującej gminy wiejskiej. Równolegle zaś gminy ościenne – wiedzione tą samą chęcią przyciągnięcia zamożnego podatnika – starają się zapewnić jak najlepsze warunki dla rozwoju nowych struktur mieszkaniowych przeznaczonych dla migrujących mieszkańców miast.

W oparciu o wyszczególnione powyżej czynniki **wyróżnić można zasadnicze dwie kategorie procesów suburbanizacyjnych: „wewnętrzne" i „zewnętrzne"**. Pojęciem suburbanizacji „wewnętrznej" określać możemy proces polegający na przemieszczaniu się ludności – w poszukiwaniu lepszych warunków mieszkaniowych – wewnątrz granic administracyjnych miast. Procesy te umożliwiane są – niezależnie od czynników opisanych powyżej – poprzez znaczącą podaż wolnych terenów w granicach administracyjnych miast. Natomiast suburbanizacją „zewnętrzną" określać winniśmy proces związany z utratą przez miasto mieszkańców na rzecz gmin ościennych. W tym drugim przypadku procesy suburbanizacyjne wiążą się nie tylko ze skutkami przestrzennymi, ale także i ekonomicznymi dla miast – wiąże się bowiem z uszczupleniem bazy podatkowej oraz pozbawieniem budżetów miast należnych

dochodów. Jednocześnie – w zależności od określenia granic obszaru metropolitalnego – mówić tu możemy już nie tyle o suburbanizacji co wręcz o dezurbanizacji. Choć ten ostatni proces – dzięki znaczącemu niedorozwojowi infrastruktury transportowej – nie występuje z taką intensywności jak choćby w przypadku omówionych powyżej miast północnoamerykańskich. Inną płaszczyzną kategoryzacji procesów suburbanizacyjnych są kwestie funkcjonalne. I tak, możemy mówić o suburbanizacji mieszkalnictwa, usług czy też miejsc pracy.

Omówione procesy suburbanizacyjne niosą dla miasta polskiego szereg konsekwencji, dodatkowo wzmacniających procesy ich przekształceń przestrzennych. Pierwszą grupą są tu konsekwencje społeczne. Procesy suburbanizacyjne prowadzą do separacji różnych grup społecznych oraz do tworzenia rozmaitych gett wykluczeń – zarówno grup najuboższych jak i najbogatszych. Co interesujące, w miastach polskich takowe getta występują także w odniesieniu do rodzącej się dopiero klasy średniej – a więc grupy osób o wciąż jeszcze nie najwyższych dochodach. Jednocześnie mówić można o swoistym wymywaniu rozmaitych grup społecznych z istniejących struktur miejskich, co przyczyniać się może do ich postępującej degradacji. Kolejna grupa konsekwencji procesów suburbanizacyjnych wiąże się z kwestiami ekonomicznymi – mowa tu o wspomnianej już powyżej realokacji podatników (szczególnie tych najbardziej wartościowych z punktu widzenia budżetu miasta a więc płacących stosunkowo największe podatki) oraz firm i usług. Wspomnieć tu należy zarówno o podatku od dochodów osobistych czy związanych z działalnością gospodarczą jak i podatku gruntowego. Problemy związane z tym zagadnieniem występują jednak tylko w odniesieniu do suburbanizacji „zewnętrznej". Trzecia grupa skutków procesów suburbanizacyjnych związana jest z kwestiami środowiskowymi. Procesy suburbanizacyjne prowadzą do zajmowania na cele budowlane terenów dotychczas niezurbanizowanych, co wiąże się z uszczuplaniem zasobów środowiskowych i konsekwencjami w postaci np. zwiększonego ryzyka powodziowego. Ostatnia wreszcie grupa konsekwencji rozlewania się miast związana jest z obniżaniem jakości struktur miejskich. Mowa tu zresztą nie tylko o niskiej jakości (funkcjonalnej, ale także i przestrzennej) nowo tworzonych zespołów i kompleksów, ale także i o obniżaniu jakości historycznie wykształconych obszarów centralnych miast. Wymywanie określonych grup społecznych oraz programu usługowego do struktur podmiejskich oznacza bowiem utratę znaczących wartości przestrzennych przez obszary śródmiejskie.

W świetle przedstawionych powyżej tez mówić możemy o różnych aspektach i rodzajach procesów suburbanizacyjnych jako jednego z najważniejszych problemów współczesnych przemian miasta. Pamiętać jednak przy tym należy, że suburbanizacja stanowi naturalny element cyklu rozwoju struktur miejskich, mimo iż w miastach post-socjalistycznych poszczególne jego fazy częstokroć nakładają się na siebie, a nawet występują równolegle mimo odmiennych przyczyn ich rozwoju. Analizując przyczyny i skutki rozwoju zjawisk suburbanizacyjnych w miastach polskich pamiętać jednak należy o odmiennych uwarunkowaniach i możliwych skutkach rozwoju tego procesu: suburbanizację oraz dezurbanizację uznać bowiem należy za szczególnie groźną właśnie dla miasta post-

socjalistycznego z uwagi na ich słabość strukturalną wynikająca z dziedzictwa okresu socjalizmu. W takich to warunkach suburbanizacja – osłabiając i tak słabe impulsy rozwojowe – przyczynia się do pogłębiania problemów społecznych i ekonomicznych w ośrodkach miejskich z natury swojej słabszych wobec wielu miast zachodnioeuropejskich, co ma ogromne znaczenie w dobie globalizacji i konkurencyjnej walki miast o miejsca pracy, lokalizację firm czy usług.

Podsumowując dotychczasowe rozważania należy stwierdzić iż jednym z kluczowych wyzwań wiążących się z rozwojem współczesnego miasta są procesy suburbanizacji, przy czym najbardziej groźną ich odmianą jest tzw. suburbanizacja „zewnętrzna" czyli wiążąca się z relokacją mieszkańców poza granice miasta. Równocześnie naturalnym jest proces kształtowania się tzw. obszarów funkcjonalnych, obejmujących całość obszarów mieszkaniowych, usługowych, przemysłowo-logistycznych czy rekreacyjnych, których kształtowanie wymaga wspólnej administracji lub stosowania innych, bardziej złożonych instrumentów sterowania rozwojem urbanistycznym. Kwestie te zostały szerzej omówione w kolejnych częściach analizy.

4. Instrumenty kształtowania ładu przestrzennego i powstrzymywania procesów suburbanizacji

Instrumenty sterowania rozwojem przestrzennym miasta są wykorzystywane w procesie osiągania celów rozwoju przestrzennego miasta, wynikających z przyjętych założeń – bądź to określonych w dokumentach strategicznych sporządzanych przez miasto (jak: strategia rozwoju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego), bądź – wynikających z powszechnie przyjętych zasad gospodarowania przestrzenią. Instrumenty służyć więc mogą realizacji:

- polityki rozwoju określonej na szczeblu ponadlokalnym;
- polityki rozwoju określonej na szczeblu lokalnym;
- paradygmatów rozwoju przestrzennego – wynikających np. z filozofii zrównoważonego rozwoju.

Jak wspomniano, realizacja celów polityki przestrzennej miasta wiązać się może z wykorzystaniem rozmaitych instrumentów oraz budowanych na ich bazie bardziej złożonych strategii. Nie jest możliwe pełne opisanie zestawienia wszystkich tych instrumentów – wiążą się one bowiem z różnym rozkładaniem akcentów zależnym od lokalnej specyfiki. Podawane są jednak ich podstawowe kategorie, ujęte także w dokumentach Międzynarodowej Federacji Mieszkalnictwa i Planowania IFHP (patrz: T. Markowski, 2001). Wymieniają one sześć podstawowych grup owych instrumentów:

- planistyczne (np. planowanie strategiczne, planowanie użytkowania terenów, ograniczenia w prawach zabudowy, planowanie przestrzenne – w tym o

charakterze pozaustawowym jak np. strategie rozwoju przestrzennego czy plany koordynacyjne dla przedsięwzięć o charakterze zintegrowanym);

- rynkowe (np. nabywanie gruntów na otwartym rynku, wymiana gruntów wraz ze scaleniem, sprzedaż gruntów powiązana z formami użytkowania i przyszłymi przychodami, wchodzenie w partnerstwo publiczno – prywatne na rzecz zagospodarowania terenów, umowy z developerami zabezpieczającymi publiczne interesy w zakresie gruntów publicznych i ich zagospodarowania);

- finansowania rozwoju (np. studia wykonalności strat i zysków z projektowanego zagospodarowania lub przekształceń zabudowy, tworzenie kapitału ryzyka dla celów zagospodarowania i przekształcania terenów);

- podatkowe (np. podatki od nieruchomości ad walorem – obejmujące zarówno ziemię jak i budynki, roczny podatek od wartości ziemi, podatek od przyrostu wartości ziemi, podatek od prawa do zabudowy, karny podatek od terenów pozostawionych wolnymi od zabudowy lub użytkowanych nieefektywnie);

- pozostałe prawne (np. komunalizacja terenów, ograniczenia w prawach nabywania gruntów i prawach własności, wywłaszczanie na cele publiczne lub – w niektórych przypadkach – pod inwestycje prywatne, prawo pierwszeństwa sektora publicznego w transakcjach obrotu ziemią);

- wspierania (np. tworzenie specjalistycznych struktur organizacyjnych, bazy informacji o terenach, szczegółowe programy realizacji polityki użytkowania gruntów).

W powyższej klasyfikacji do grupy instrumentów rynkowych zaliczono zagadnienia odnoszące się do gospodarowania gruntami. Również bardzo szerokim jest pojęcie instrumentów wspierania, do których zaliczyć należy wszelkie zagadnienia związane m.in. z marketingiem nieruchomości i współpracy ze społecznością lokalną.

Na bazie dostępnych instrumentów dla poszczególnych celów rozwojowych miasta konstruowane mogą być różne strategie postępowania. **W kontekście omówionego w poprzedniej części analizy zagadnienia – a mianowicie kwestii zapewnienia warunków dla harmonijnego rozwoju miasta i powstrzymywania procesów suburbanizacji – konieczne jest podjęcie działań na szczeblu ponadgminnym.** Na tym poziomie działania może wiązać się z trzema grupami działań:

- **negocjacjami z gminami sąsiadującymi**, prowadzonymi m.in. przy okazji opracowywania planu zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego. Negocjacje te mogą wiązać się z ograniczeniem swobody w

kształtowaniu przestrzeni w granicach gmin podmiejskich, co wiązać się będzie z koniecznością wypłacenia gminom oraz właścicielom terenów stosownych odszkodowań. W polskich realiach brak jest przykładów stosowania tej praktyki.

- **rozszerzeniem granic administracyjnych miasta** – w tym przejmowania terenów rozwojowych gmin ościennych. Strategia ta jest już w woj. pomorskim sprawdzona – przykładem Miasto Tczew czy gmina Gniewino. Po dokonaniu takiej zmiany Prezydent Słupska będzie mógł uzyskać bezpośredni wpływ na kierunki rozwoju przestrzennego nowo pozyskanych terenów. Każdego roku kilkanaście gmin zmienia swoje granice. Podstawą jest tu ustawa o samorządzie gminnym, a decyzje w tym zakresie są dostępne na stronach internetowych Sejmu RP. Najbardziej znanym przypadkiem jest tu Rzeszów, wielokrotnie zmieniający swoje granice administracyjne i włączający w granice miasta szereg sołectw ościennych.

- **przejmowaniem gruntów budowlanych w gminach ościennych na drodze zakupu ich na wolnym rynku** – co oznaczać może bardzo duże wydatki z budżetu miasta. Znane są pojedyncze przypadki tego typu działania w Polsce (choćby w odniesieniu do Gdańska i gmin z nim sąsiadujących), jednakże z uwagi na koszty skala tego typu działań jest bardzo ograniczona.

Opisane powyżej warianty działania na szczeblu ponadgminnym mogą się nawzajem uzupełniać, a dobór rozwiązań zależy przede wszystkim od możliwości budżetu miasta. Wiele też jednak zależy od specyficznej sytuacji planistycznej danego ośrodka, która – w kontekście przedmiotu niniejszej analizy – omówiona została poniżej.

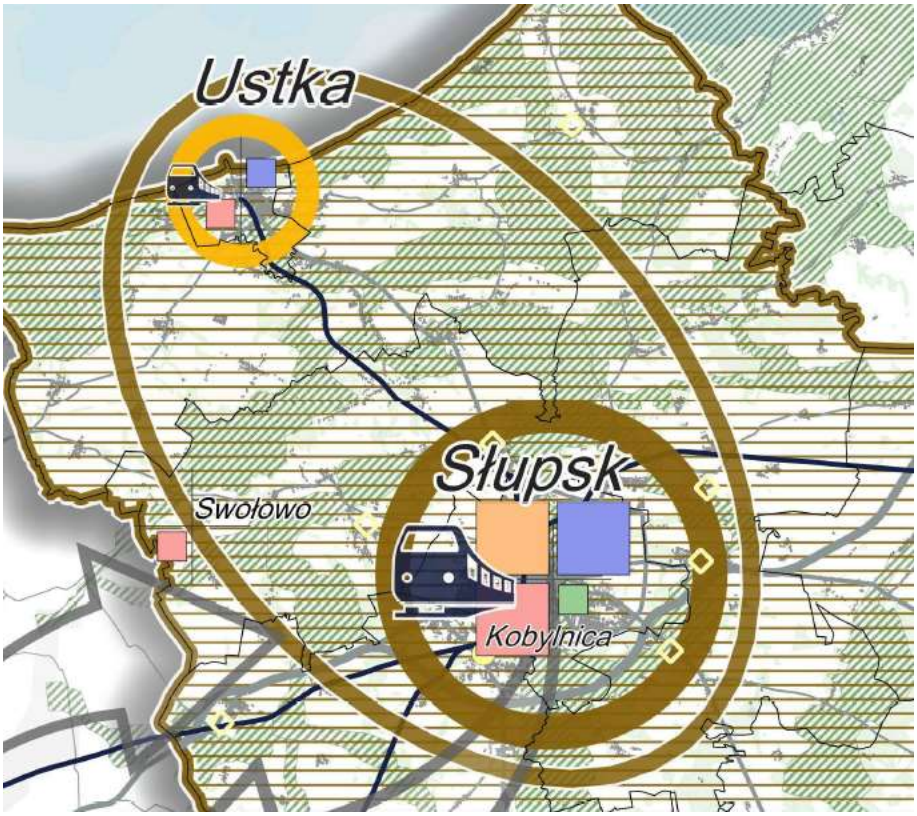
5. Aktualne uwarunkowania planistyczne kształtowania otoczenia Miasta Słupska na szczeblu regionalnym i lokalnym

W kontekście Słupska wskazać trzeba na szereg kwestii planistycznych, stanowiących podstawę dla procesów kształtowania miasta w kontekście jego obszaru funkcjonalnego. Uwzględniono tu trzy aspekty:

- Wnioski wypływające z analizy polityki regionalnej wyrażonej w dokumencie planu zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego;
- Wnioski z analizy polityk przestrzennych miasta i gminy Słupsk, wyrażonych w zapisach ich studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- Wnioski z analizy zapisów planów miejscowych w obszarach analizowanych sołectw gminy Słupsk.

Poniżej przedstawiono kluczowe elementy tych dokumentów.

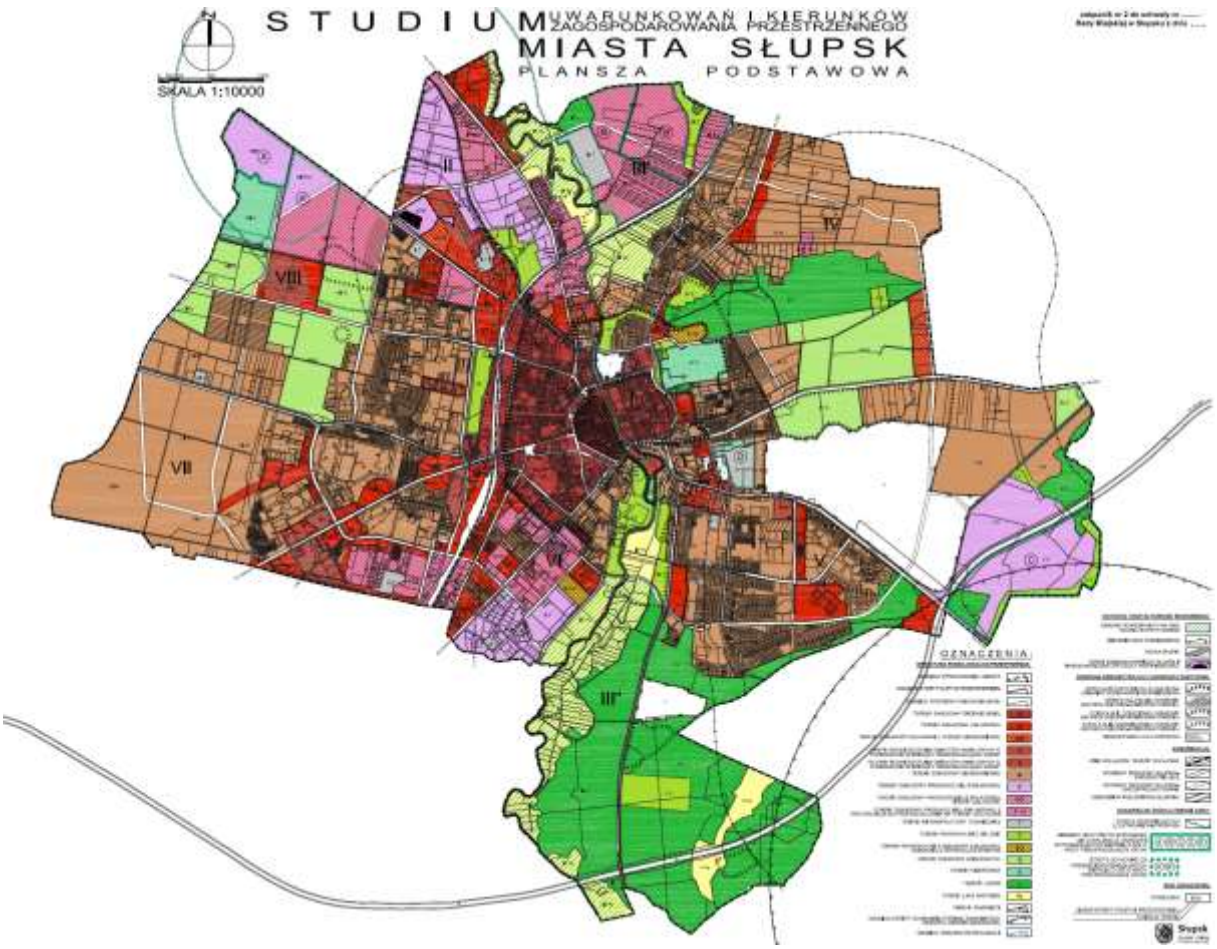
W kontekście zapisów polityki regionalnej głównym jej wyznacznikiem są zapisy planu zagospodarowania przestrzennego województwa, a dokładniej – wytyczne dotyczące kierunków kształtowania regionalnej sieci osadniczej (patrz ryc. 2).



Ryc. 2. Fragment planszy „Regionalna sieć osadnicza" części „Kierunki" planu zagospodarowania przestrzennego województwa pomorskiego. Źródło: https://pbpr.pomorskie.pl/plan-zagospodarowania-wojewodztwa/

Mimo bardzo ogólnej skali tego opracowania wskazać można na dążenie do kreowania powiązań miasta Słupska z Ustką, a także na konieczność ochrony walorów przyrodniczych i kulturowych regionu – w szczególności od strony południowej miasta. Zapisy te wskazują na konieczność kształtowania przestrzeni miasta i jego strefy podmiejskiej w sposób spójny, tym samym otwierając możliwość do integracji funkcjonalno-przestrzennej poszczególnych obszarów. W dokumencie planu brak jest zapisów dotyczących szczegółowego instrumentarium realizacji tych zamierzeń, wskazać jednak trzeba na kierunkowy charakter tego dokumentu. Oznacza to konieczność rozpoznania szczegółów możliwych przekształceń struktury obszaru funkcjonalnego miasta na szczeblu lokalnym.

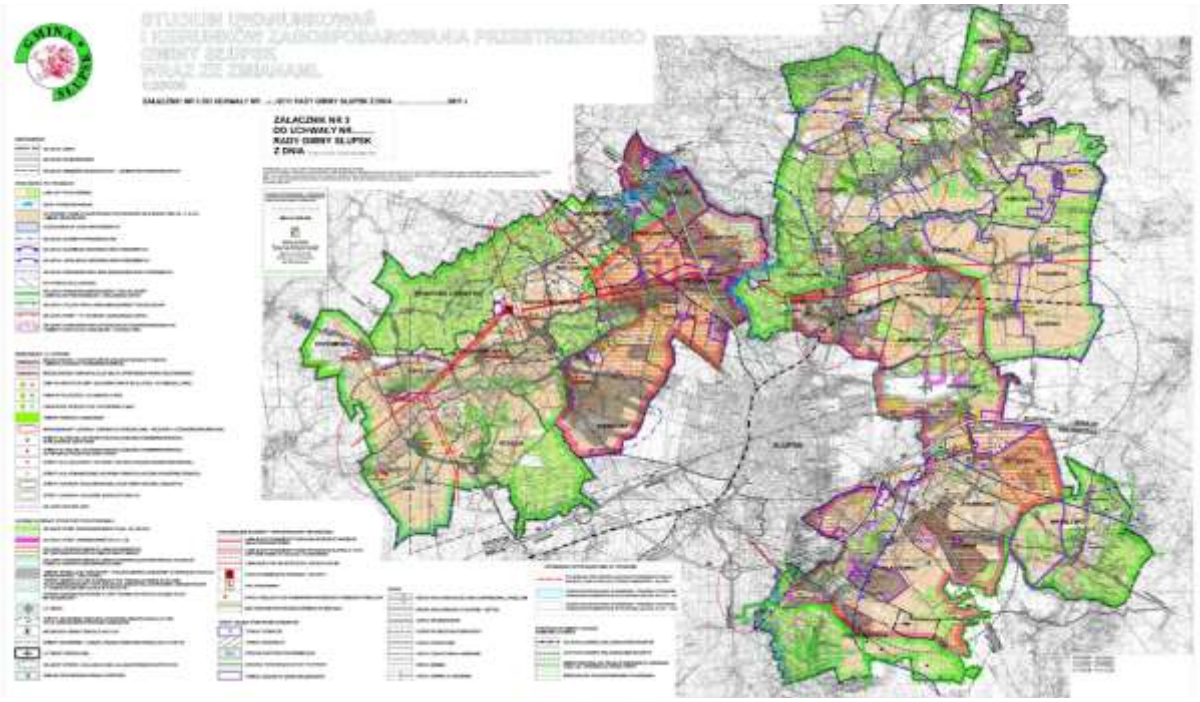
Drugim poziomem analizy planistycznej jest skala miasta i gminy Słupsk. Na jej potrzeby przeanalizowano dokumenty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy. Wyrysy z tych dokumentów przedstawiono na kolejnych rycinach.



Ryc. 3. Plansza podstawowa („Kierunki") studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Słupska. Źródło: http://bip.um.slupsk.pl/dokumenty/577.html

W ramach dokumentu wyznaczającego politykę przestrzenną miasta uwagę zwraca bardzo duży stopień wypełnienia istniejącej struktury. Oznacza to że większość terenów w granicach administracyjnych miasta bądź jest już zagospodarowana na funkcje miejskie, bądź też jest przewidziana do przyjęcia takowego zagospodarowania. Wskazać także należy na bardzo mały obszar zarezerwowany na funkcje przemysłowo-składowo-logistyczne oraz brak obszarów na możliwy rozwój infrastruktury technicznej miasta. Wynika to ze stosunkowo niewielkiej powierzchni miasta w stosunku do liczby jego ludności oraz faktycznego braku rezerw terenowych na cele rozwojowe. Ważnym jest także ukierunkowanie procesów rozwojowych na kierunki północno-zachodni oraz południowo-wschodni, co przede wszystkim wynika z uwarunkowań fizjograficznych oraz dostępności terenu do inwestowania. Niekorzystne z uwagi na procesy rozwojowe miasta jest natomiast jego odcięcie od obwodnicy w ciągu drogi krajowej nr 6 – w ten sposób miasto nie może aktywnie wykorzystywać korzyści płynących z możliwego zagospodarowania sąsiedztwa węzłów komunikacyjnych tego jednego z najważniejszych dla rozwoju miasta szlaków komunikacji o zasięgu ponadlokalnym.

Również interesująco przedstawia się polityka przestrzenna dla gminy Słupsk (ryc. 4).

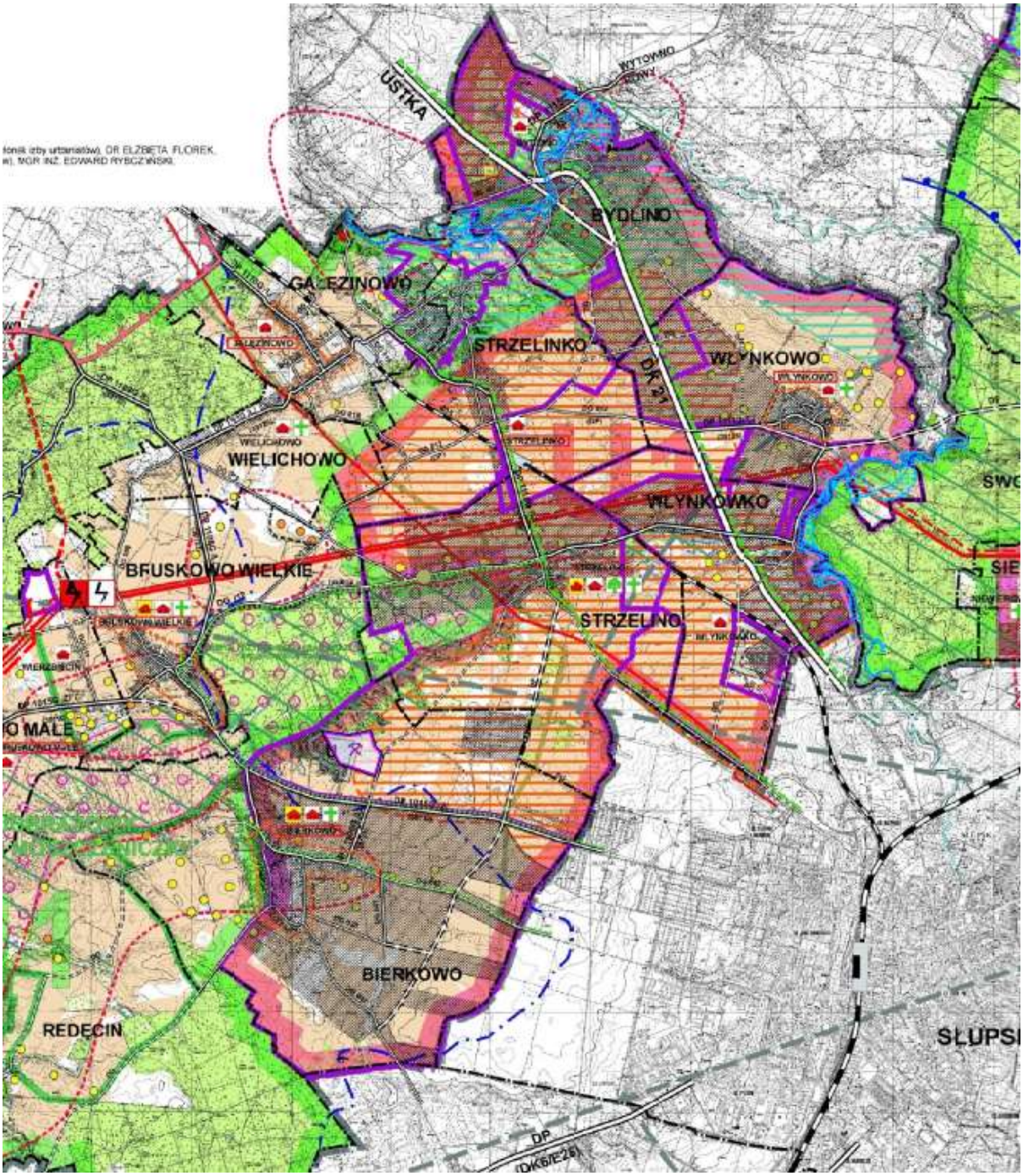


Ryc. 4. Plansza podstawowa dokumentu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słupsk.
Źródło: https://www.gminaslupsk.pl/strona/menu/45_studium_gminy_slupsk

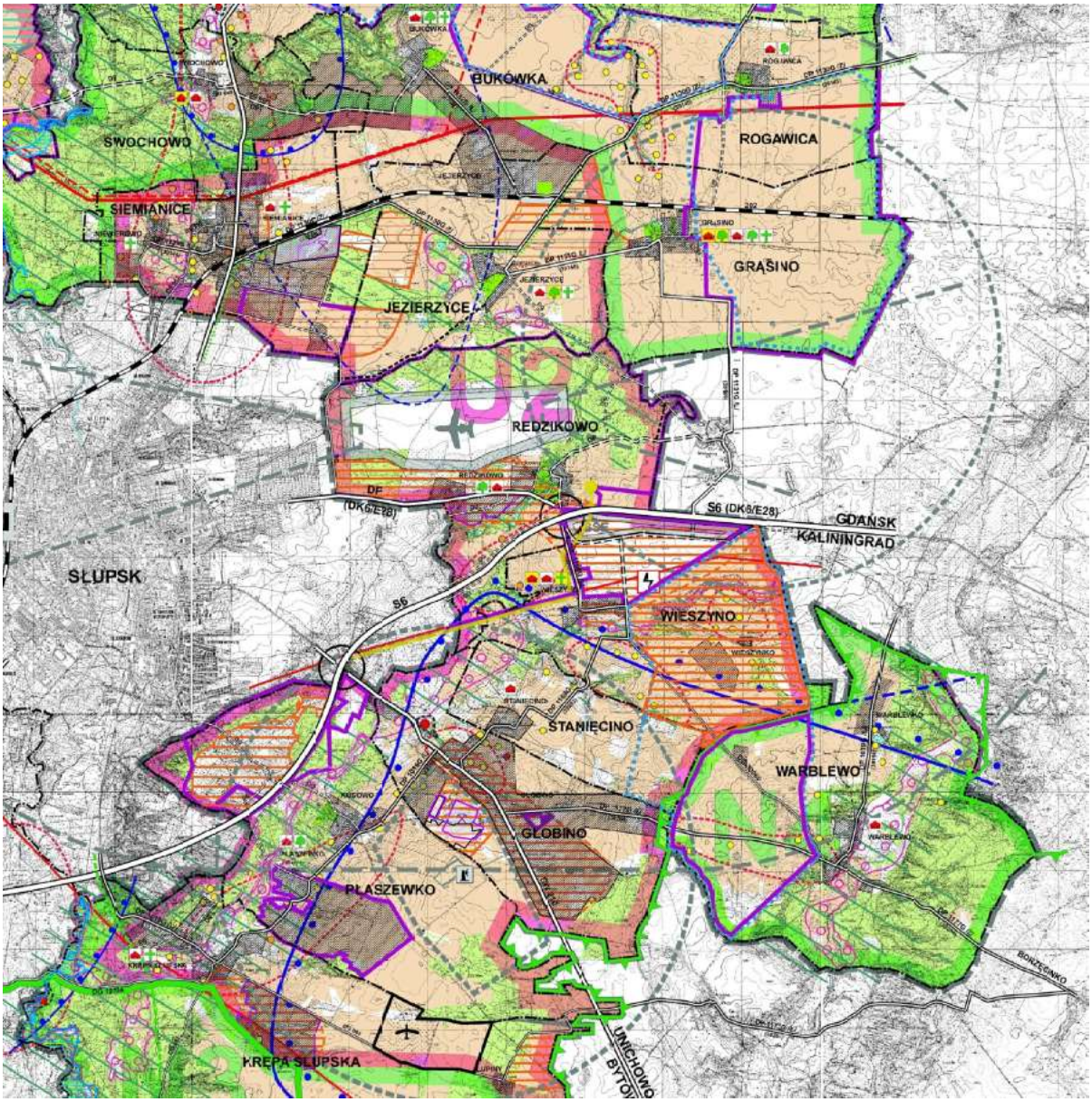
W dokumencie tym jednoznacznie wyznaczono dwie strefy urbanizowane, których lokalizacja koresponduje z kierunkami rozwoju miasta Słupska zdefiniowanymi we wcześniej omówionym dokumencie studium uwarunkowań. W ich ramach ujęto także obszary rozwoju intensywnego zagospodarowania o wielofunkcyjnym charakterze, które to stanowią de facto kontynuację struktury miejskiej. Na poniższych rycinach (ryc. 5, 6 i 7) przedstawiono przybliżenie ustaleń dokumentu studium gminy Słupsk dla tych obszarów oraz wyciąg z legendy obejmujący najważniejsze z uwagi na przedmiot niniejszego omówienia elementy.



Ryc. 5. Wyciąg z legendy do rysunku planszy podstawowej dokumentu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słupsk.



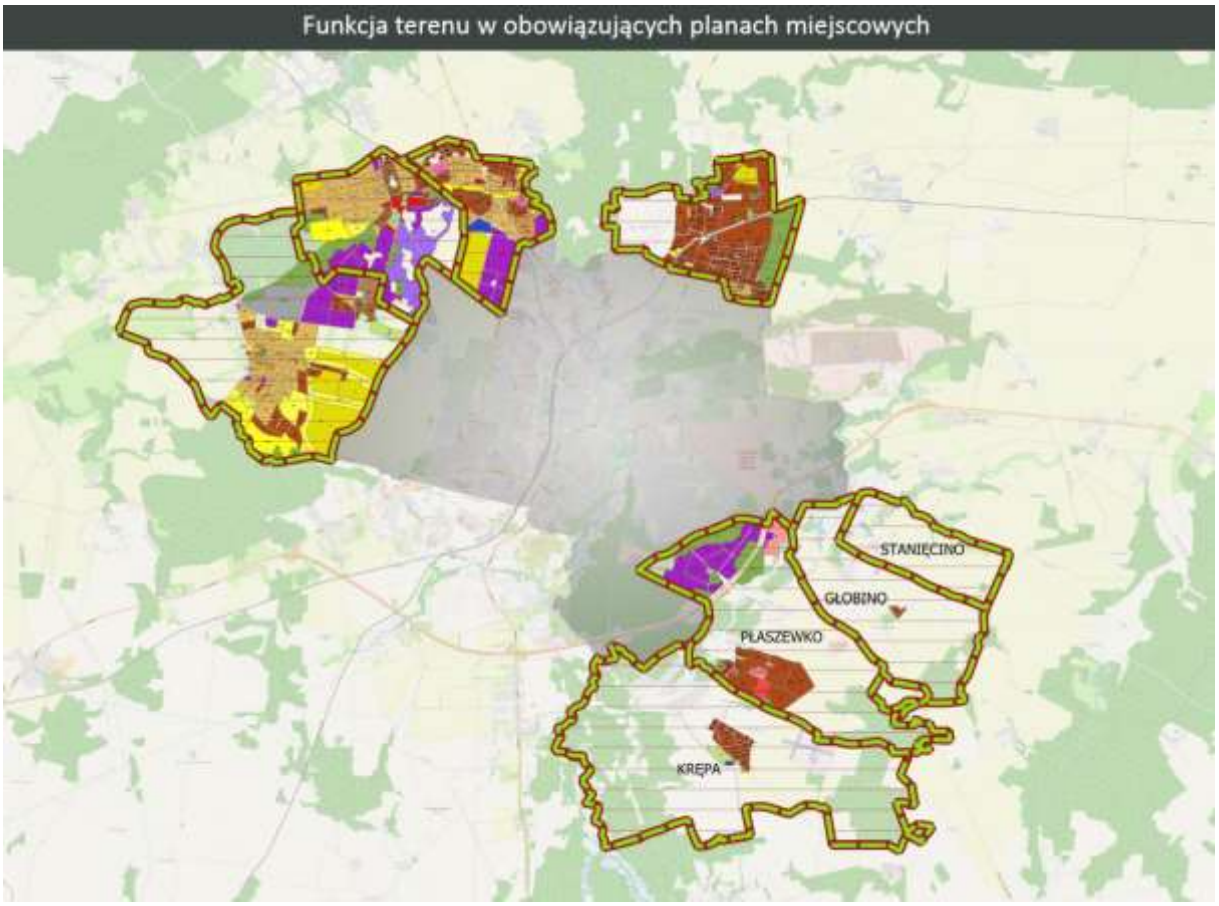
Ryc. 6. Fragment planszy podstawowej dokumentu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słupsk, obejmujący strefę urbanizowaną i obszary intensywnego rozwoju wielofunkcyjnego położoną na zachód od miasta i obejmującą analizowane sołectwa Bierkowo, Strzelino i Włynkowo. Źródło: https://www.gminaslupsk.pl/strona/menu/45_studium_gminy_slupsk



Ryc. 6. Fragment planszy podstawowej dokumentu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Słupsk, obejmujący strefę urbanizowaną i obszary intensywnego rozwoju wielofunkcyjnego położoną na północ i wschód od miasta i obejmującą analizowane sołectwa Krępa Słupska, Płaszewko i Siemianice. Źródło: https://www.gminaslupsk.pl/strona/menu/45_studium_gminy_slupsk

Co istotne, decyzje te są także utrwalone w zapisach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla większości sołectw będących przedmiotem niniejszej analizy. Wskazać tu jednak należy iż przygotowanie takowych planów nie jest obowiązkowe, stąd brak regulacji planistycznej nie jest tożsamy z odmiennym charakterem polityki przestrzennej w odniesieniu do danego obszaru. W wypadku braku takowej regulacji dokumentem referencyjnym jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, którego zapisy przedstawione zostały powyżej. Na poniższej rycinie (ryc. 7) przedstawiono opracowane przez władze miasta zestawienie aktualnie obowiązujących planów miejscowych wraz z

przewidywanym charakterem zagospodarowania. Kolorem brązowym zaznaczono funkcję mieszkaniową, fioletowym – przemysłową i związaną z logistyką, czerwoną – usługi.



Ryc. 7. Zestawienie obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego w analizowanych sołectwach wraz z określeniem planowanych funkcji. Mat. Zamawiającego.

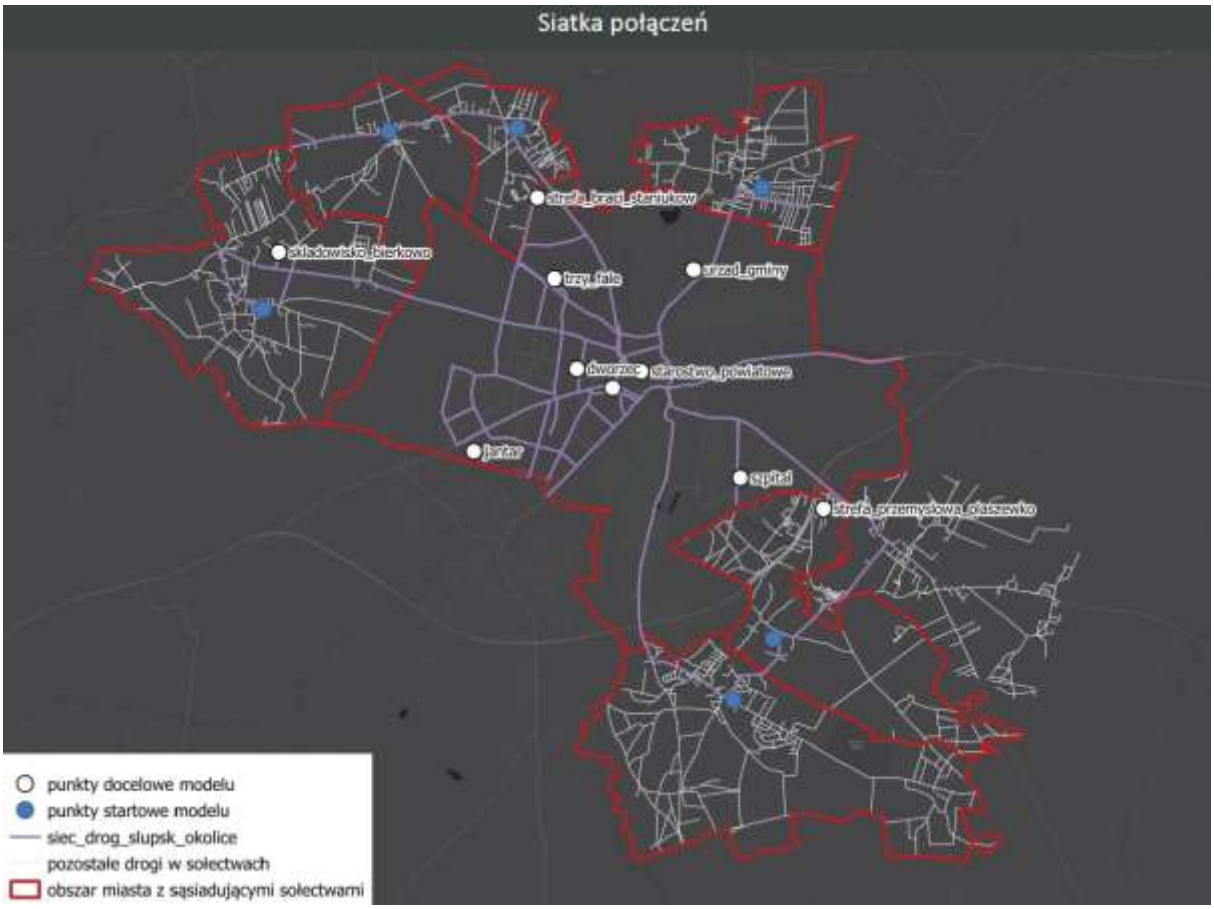
Powyższy przegląd polityki planistycznej na szczeblach regionalnym, gminnym i lokalnym wskazuje iż poszerzenie granic administracyjnych miasta Słupska jest w pełni uzasadnionym działaniem zmierzającym do integracji terenów zurbanizowanych i przewidzianych do rozwoju intensywnej zabudowy miejskiej, w tym o charakterze wielofunkcyjnym. Działanie to uzupełnione być może także o rozwój stref przemysłowych i logistycznych, w szczególności w bezpośrednim sąsiedztwie obwodnicy Słupska oraz na kierunku wyjazdowym do Ustki. Dodatkowym czynnikiem integrującym jest także wskazanie w dokumentach opracowywanych na szczeblu regionalnym powiązań funkcjonalno-przestrzennych Słupska z bezpośrednim otoczeniem.

Niezależnie od kwestii planistycznych, konieczne do uwzględnienia są także faktyczne procesy przemian struktury funkcjonalno-przestrzennej obszaru funkcjonalnego Słupska. Zagadnienie to zarysowano w kolejnej, ostatniej już części niniejszej analizy.

6. Faktyczne procesy kształtowania continuum przestrzennego strefy podmiejskiej Słupska – obszaru funkcjonalnego miasta

Analiza zmian w liczbie ludności wskazuje na tendencje do migracji mieszkańców Słupska do gmin ościennych. W szczególności dotyczy to gmin Słupsk i Kobylnica. W 2021r. ogólne saldo migracji oscylowało w okolicach liczby 200 osób, negatywne dla miasta były także statystyki dotyczące przyrostu naturalnego. Oznacza to iż w odniesieniu do obszaru funkcjonalnego miasta obserwować można zachodzenie opisanych w rozdziale 2 niniejszej analizy procesów suburbanizacji, a zurbanizowany charakter terenów podmiejskich (który wynika m.in. z zapisów planistycznych) tym tendencjom jedynie sprzyja.

Procesom tym sprzyja także ukształtowanie obecnej sieci osadniczej oraz – co jest znacznie bardziej widoczne – sieci dróg. Jak wynika z analizy siatki połączeń drogowych, sieć komunikacyjna w granicach analizowanego obszaru stanowi w przeważającej mierze przedłużenie istniejących układów ulic miejskich. Tym samym de facto obszary te stanowią jedną strukturę, zapewniająca obsługę komunikacyjną zarówno miasta jak i przylegających sołectw (patrz ryc. 8).



Ryc. 8. Analiza siatki powiązań drogowych w obszarze funkcjonalnym miasta. Mat. Zamawiającego.

Niezależnie od zmian demograficznych i kreowania spójnej struktury przestrzennej, w odniesieniu do przestrzeni Miasta Słupska obserwować można procesy intensyfikacji przestrzeni. Prowadzi to także do zmniejszania obszarów przeznaczonych na rekreację. Tendencje te są sprzeczne z potrzebami wynikającymi z konieczności ochrony środowiska, w szczególności tzw. korytarza ekologicznego rzeki Słupii. Tym samym kształtowanie przestrzeni miasta zgodnie z obowiązującym paradygmatem zrównoważonego rozwoju wymaga zapewnienia odpowiedniej ilości terenów rekreacyjnych poza obecnymi granicami administracyjnymi miasta.

Zarysowane w skrócie procesy kształtowania strefy podmiejskiej Słupska potwierdzają wnioski wynikające z poprzednich części opinii dotyczące zasadności

7. Wnioski końcowe

Przeprowadzona analiza potwierdza **zasadność rozszerzenia granic administracyjnych miasta Słupska o wszystkie analizowane obszary**. Warunkowane jest to zapisami planistycznymi, promującymi de facto kształtowanie spójnej przestrzeni w obszarze funkcjonalnym miasta. Zapisy te doprowadziły już do wykształcenia spójnego sposobu zagospodarowania obrzeży miasta jak i wydzielonych fragmentów przestrzeni gminy wiejskiej.

Przeprowadzony proces rozszerzenia granic administracyjnych miasta pozwoli więc na usankcjonowanie zachodzących już procesów przestrzennych i objęcie jednym zarządem terytorium jednorodnego co do sposobu zagospodarowania i funkcjonowania. Przyczyni się to także do wykształcenia lepszej jakości więzi społecznych i ekonomicznych wewnątrz tego obszaru. Równocześnie proces ten powoli na ograniczenie głównego zagrożenia dla rozwoju miasta – a więc suburbanizacji zewnętrznej, ułatwionej obecnie zapisami zarówno polityki planistycznej jak i faktycznym ukształtowaniem sieci powiązań komunikacyjnych. Nie bez znaczenia będzie także polepszenie możliwości realizacji zadań publicznych, związanych choćby z kształtowaniem i funkcjonowaniem infrastruktury społecznej i technicznej.



Bibliografia:

1. Gzell S., 2003, *Kazimierza Wejcherta teoria elementów kompozycji urbanistycznej*, [w]: Urbanistyka – Międzyuczelniane Zeszyty Naukowe Rok VII. Akapit-DTP, Warszawa.
2. Hajer M., Reijndorp A., 2001, *In Search of New Public Domain. NAi Publishers*, Rotterdam.
3. Harańczyk A., 1998, *Miasta Polski w procesie globalizacji gospodarki*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
4. Jałowiecki B., Szczepański M.S., 2002, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*. Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa.
5. Kesteloot Ch., 2000, *Brussels: Post-Fordist Polarization in a Fordist Spatial Canvas*, [w]: Marcuse P., van Kempen R. (red.) Globalizing Cities. A New Spatial Order?. Blackwell Publishers Ltd., Oxford.
6. Lorens P., 2005, *Wstępna typologia obszarów zdegradowanych o funkcjach i potencjale metropolitalnym*. (mat. nie publikowany).
7. Majer A., 1999, *Miasta Ameryki. Kryzys i polityka odnowy*, Studia KPZK PAN, tom CVII. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
8. Marcuse P., van Kempen R., 2000a, *Introduction*, [w]: Marcuse P., van Kempen R. (red.) Globalizing Cities. A New Spatial Order?. Blackwell Publishers Ltd., Oxford.
9. Markowski T.: *Instrumenty polityki gruntowej – doświadczenia międzynarodowe*, [w]: Markowski T. (red.) Instrumentalizacja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, Biuletyn KPZK PAN nr 195, Warszawa 2001
10. Markowski T., 2002, *Marketing miasta*, [w]: Markowski T. (red.) Marketing terytorialny, Studia KPZK PAN tom CXII. KPZK PAN, Warszawa.
11. Markowski T., Stasiak A., 2003, *Polska przestrzeń wobec integracji z Unią Europejską*, [w:] Urbanista Nr 10/2003. wyd. Urbanista sp. z o.o., Warszawa.
12. Sassen S., 2001, *The Global City*. Princeton University Press, Princeton & Oxford.
13. Węcławowicz G., 2002, *Przestrzeń i społeczeństwo współczesnej Polski*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.