



Problemy i wyzwania rozwoju miast przygranicznych

*Andrzej Miszczuk, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych, Uniwersytet Warszawski,
Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*

*Andrzej Jakubowski, Wydział Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej;
Urząd Statystyczny w Lublinie*

Granica państwa a obszary i miasta przygraniczne

- Obszary przygraniczne uznawane są za strefy peryferyjne w wymiarze geograficznym oraz społeczno-ekonomicznym (dystans rozwojowy wobec obszarów rdzeniowych)
- *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (MRR 2012)* wymienia obszary transgraniczne w gronie 5 kategorii obszarów wymagających wsparcia

Granica państwa a obszary i miasta przygraniczne

Obszary oraz miasta przygraniczne charakteryzuje szereg atrybutów, m.in. (Chojnicki 1998; Koter 2003; Miszczuk 2012, 2013):

- przygraniczne położenie geograficzne oraz charakter i funkcja granicy;
- peryferyjna pozycja względem pozostałych regionów;
- niski poziom rozwoju i urbanizacji;
- słaba dostępność komunikacyjna;
- różnice w zagospodarowaniu w stosunku do regionów przygranicznych sąsiadujących państw;
- specyficzne cechy społeczno-kulturowe, w tym w zakresie struktury narodowościowej ludności.

Granica państwa a obszary i miasta przygraniczne

Z punktu widzenia genezy powstania, ale także analizy zmienności przestrzennej i funkcjonalnej przydatny może się okazać podział granic zaproponowany przez R. Hartshorne'a (1936) na:

- **antecedentne** – pierwotne w stosunku do form zagospodarowania przestrzennego obszaru
- **subsekwentne** – wtórne w stosunku do zagospodarowania przestrzennego obszaru

Granica państwa a obszary i miasta przygraniczne

Etapy rozwoju (Martinez 1994) i funkcje granicy (Moraczewska 2008):

- etap granicy wrogości
- etap granicy koegzystencji
- etap granicy współpracy
- etap granicy współzależności
- funkcja dezintegracyjna
- funkcja fragmegracyjna
- funkcja fragmegracyjna
- funkcja integracyjna

Typologia miast przygranicznych

Do typologii miast przygranicznych można podejść w dwojaki sposób. Po pierwsze, można wykorzystać istniejącą typologię miast, wydzielając:

- metropolie,
- miasta o znaczeniu krajowym,
- miasta o znaczeniu regionalnym,
- miasta o znaczeniu subregionalnym,
- miasta o znaczeniu lokalnym

i odnieść ją do lokalizacji w regionie przygranicznym, by zidentyfikować w poszczególnych grupach miast w sposób bezpośredni i pośredni tzw. *efekt granicy*.

Typologia miast przygranicznych

Po drugie, można wydzielić najbardziej typowe rodzaje miast przygranicznych, tj.:

- miasta podzielone
- miasta o ograniczonych powiązaniach funkcjonalnych
- miasta o speryferyzowanym położeniu komunikacyjnym

Miasto podzielone – **Cieszyn**

- jedno z ważniejszych miast śląskich do 1918 r.
- 1920 – arbitralny podział miasta z wzdłuż granicy na rzece Olzie na mocy traktatu międzynarodowego
- utrzymanie podziału Cieszyna po II wojnie światowej
- charakter granicy – początkowo wrogości, a następnie koegzystencji (co przyczyniało się do stopniowej degradacji znaczenia obu części miasta w Polsce jak i Czechosłowacji). Etap integracyjny granica polsko-czeska osiągnęła z chwilą wejścia RP i Republiki Czeskiej do UE oraz przystąpienia obu państw do strefy Schengen
- obecnie miasto Cieszyn, zamieszkałe przez 63 tys. mieszkańców (polska część – 36 tys., czeska - 27 tys.) – pomimo, że formalnie składa się z dwóch podmiotów samorządowych, funkcjonuje niemal jak jeden organizm miejski.

Miasto podzielone – **Cieszyn**

Czynniki sukcesu integracji polskiego i Czeskiego Cieszyna:

- wspólna przeszłość funkcjonowania jednego miasta
- podobny poziom rozwoju obu dawnych części miasta
- uzupełniające się funkcje
- wspólna kultura, brak bariery językowej (gwara cieszyńska)

Miasto o ograniczonych powiązaniach funkcjonalnych – **Przemyśl**

- w okresie zaborów ważny ośrodek administracyjny, komunikacyjny, gospodarczy i wojskowy w Galicji; przez Przemyśl przebiegała linia kolejowa łącząca Lwów z Krakowem
- w okresie międzywojennym Przemyśl położony był w województwie lwowskim; powiązania funkcjonalne ze Lwowem były ważnymi impulsami rozwojowymi dla miasta
- ustalenie granicy polsko-radzieckiej (obecnie polsko-ukraińskiej) w 1945 r. w odległości 5 km na wschód od Przemyśla nadało miastu charakter peryferyjny, a miasto zostało odcięte od Lwowa
- granica polsko-radziecka była granicą wrogości, pomimo istnienia przejścia w Medyce (jednak o wysoce limitowanej dostępności)
- obecna granica polsko-ukraińska ma charakter granicy koegzystencji z elementami współpracy, jednak stanowi to zbyt słaby impuls rozwojowy dla Przemyśla

Miasto o ograniczonych powiązaniach funkcjonalnych – **Przemysł**

O degradacji rangi Przemysła świadczą następujące zmiany zaludnienia miasta:

- rok 1880 – 20,7 tys.
- rok 1910 – 54,7 tys.
- rok 1939 – 60,0 tys.
- rok 1946 – 36,8 tys.
- rok 1980 – 61,3 tys.
- rok 2016 – 62,2 tys.

Miasto o speryferyzowanym położeniu komunikacyjnym – **Chełm**

- Chełm był ważnym węzłem kolejowym w okresie międzywojennym. W latach 1928-1939 był siedzibą Wschodniej Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych, krzyżowały się tu strategiczne połączenia kolejowe RP ze Lwowa do Brześcia (Litewskiego) nad Bugiem, Białegostoku i Wilna oraz z Warszawy (przez Lublin, Kowel) do Kijowa
- w związku z rozwojem funkcji kolejowych w latach 1926–1939 założono modernistyczną dzielnicę Nowe Miasto, obejmującą obszar 432 ha, czyli ponad 7-krotnie przekraczający wcześniejszy obszar Chełma (jedna z największych inwestycji niepodległej Polski w okresie międzywojennym)
- w związku z nabraniem przez wytyczoną w 1945 r. granicę polsko-radziecką, cech dezintegracyjnych, a także zmianą szerokości torów w b. ZSRR, znaczenie Chełma jako węzła kolejowego radykalnie spadło

Charakterystyka miast przygranicznych w Polsce

Liczba ludności miejskiej w Polsce ogółem - **23,1 mln**, w tym:

- **5,3 mln (23%)** zamieszkuje w miastach przygranicznych
- **17,8 mln (77%)** na pozostałych obszarach

Miasta w Polsce według wielkości

Wyszczególnienie (liczba ludności)	Ogółem		Miasta przygraniczne		Pozostałe miasta	
	liczba	udział (%)	liczba	udział (%)	liczba	udział (%)
Ogółem	923	100,0	235	100,0	687	100,0
w tym:						
I. Mniej niż 10 tys.	520	56,3	126	53,6	393	57,2
II. 10 – 25 tys.	227	24,6	56	23,8	171	24,9
III. 25 – 50 tys.	92	10,0	32	13,6	60	8,7
IV. 50 – 100 tys.	44	4,8	12	5,1	32	4,7
V. 100 tys. i więcej	40	4,3	9	3,8	31	4,5

Metoda badawcza – regresja logistyczna

Zmienne zależne:

- Zmiana liczby ludności w miastach przygranicznych w latach 1995-2017 (w %)
- Liczba podmiotów gospodarki narodowej ogółem na 1000 ludności
- Liczba podmiotów gospodarki narodowej o liczbie pracujących powyżej 50 osób na 1000 ludności
- Liczba pracujących na 1000 ludności
- Dochody własne gminy na 1 mieszkańca (średnia dla lat 2013-2017)
- Całkowita wartość projektów współfinansowanych ze środków europejskich w latach 2013-2017 w przeliczeniu na 1 mieszkańca

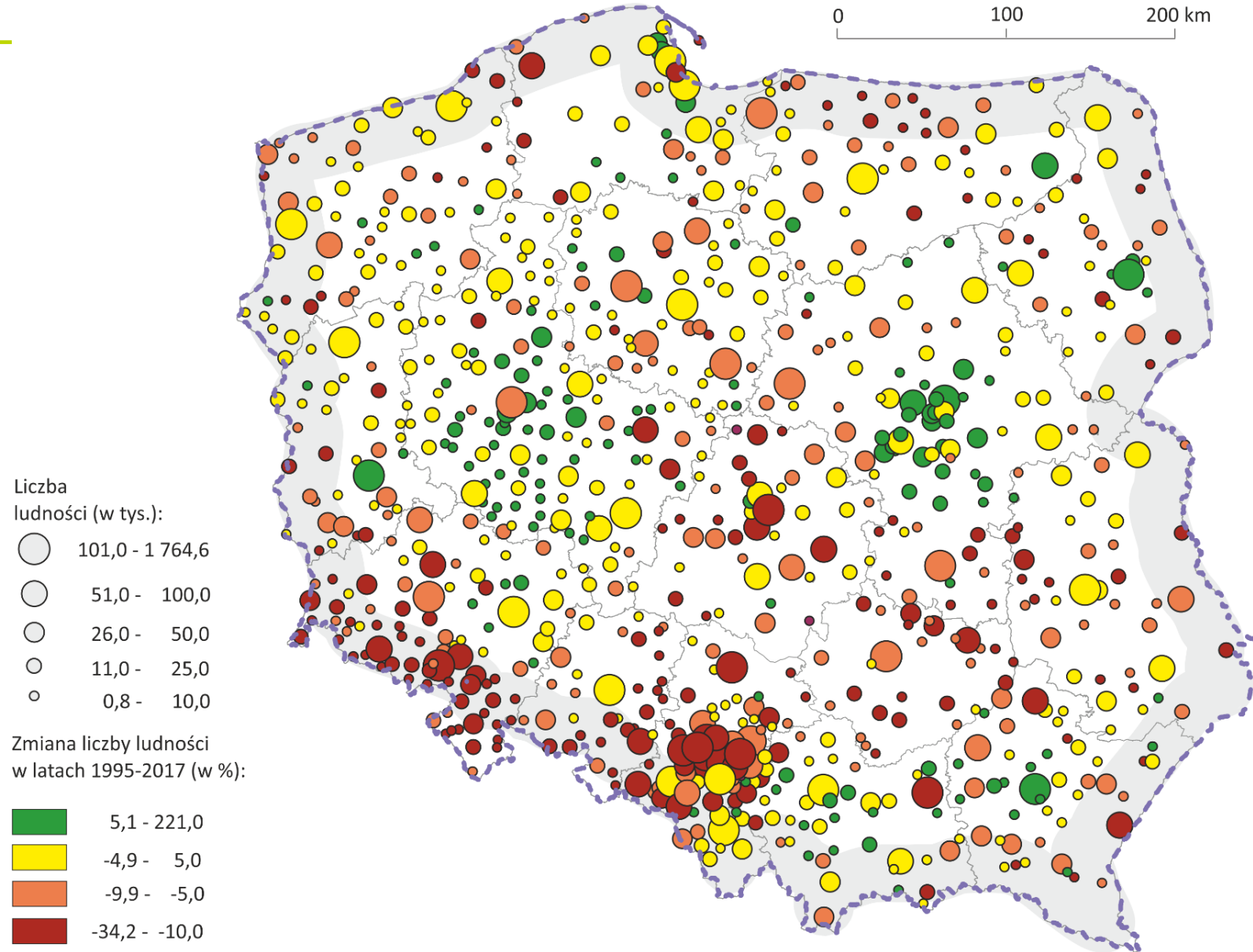
Źródło danych: GUS.

Wpływ granicy na sytuację społeczno-ekonomiczną miast

Zmienne niezależne:

- miasta: (1) **przygraniczne** (tj. położone w odległości do 30 km od granicy państwa); (2) **pozostałe**
- miasta przygraniczne według typu granicy: (1) **granica morska**; (2) **granica wewnętrzna UE z państwami UE15**; (3) **granica wewnętrzna UE z państwami UE12**; (4) **granica zewnętrzna UE**
- wielkość miasta (wg liczby ludności): (1) **mniej niż 10 tys.**; (2) **10 – 25 tys.**; (3) **25 – 50 tys.**; (4) **50 – 100 tys.**; (5) **100 tys. i więcej**

Zmiana liczby ludności w miastach przygranicznych w latach 1995-2017



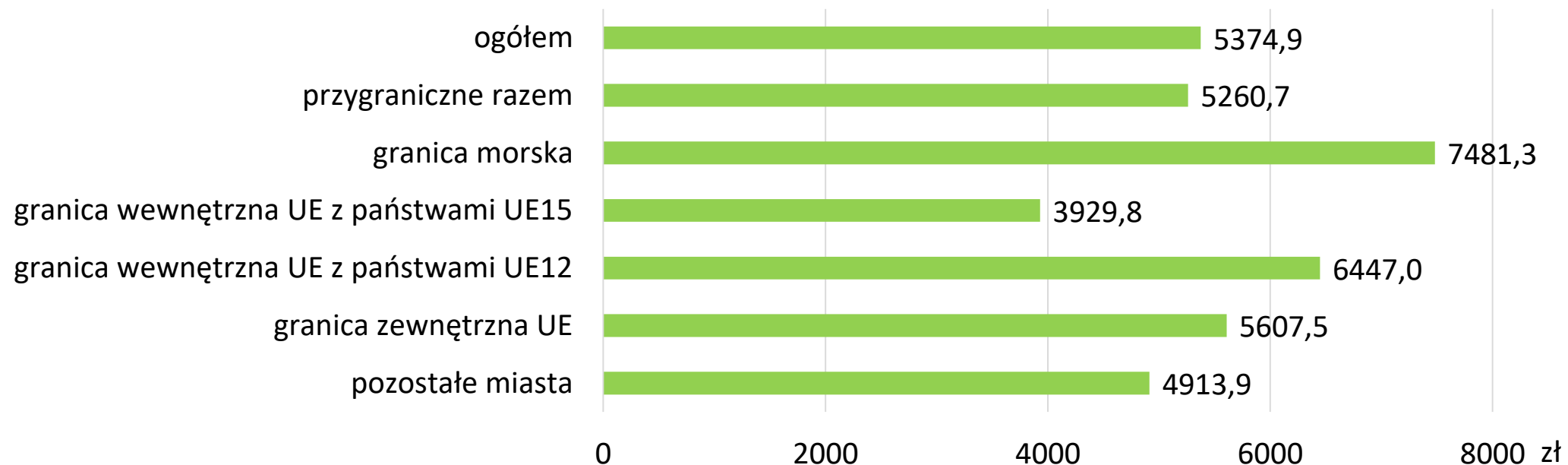
Rezultaty

Wyszczególnienie	Stała	Położenie przygraniczne	Typ granicy	Wielkość miasta
1. Zmiana liczby ludności w miastach przygranicznych w latach 1995-2017 (w %)	-1,99*** (0,14)	1,3*** (3,67)	.	0,14* (1,15)
2. Liczba podmiotów gospodarki narodowej ogółem na 1000 ludności	-0,1 .	-3,0*** (0,05)	0,96*** (2,62)	-0,61*** (0,54)
3. Liczba podmiotów gospodarki narodowej o liczbie pracujących powyżej 50 osób na 1000 ludności	-0,67*** (0,51)	0,41*** (1,5)	.	.
4. Liczba pracujących na 1000 ludności	-0,54*** (1,72)	0,81*** (2,25)	.	-0,94*** (0,39)
5. Dochody własne gminy na 1 mieszkańca (średnia dla lat 2013-2017)	0,83*** (2,3)	-2,11** (0,12)	0,76*** (2,14)	-0,69*** (0,5)
6. Całkowita wartość projektów współfinansowanych ze środków europejskich w latach 2013-2017 w przeliczeniu na 1 mieszkańca	0,22 .	-0,48* (0,62)	.	-0,25*** (0,78)

*** p < 0,01; ** p < 0,05; * p < 0,1; w nawiasie podano iloraz szans

Wpływ granicy na sytuację społeczno-ekonomiczną miast

Całkowita wartość projektów współfinansowanych ze środków europejskich w latach 2013-2017 na 1 mieszkańca



Miasta przygraniczne a rozwój regionalny/lokalny obszarów przygranicznych

- Obszary przygraniczne w Polsce – jako tereny oddalone od głównych centrów rozwoju (w tym metropolii) – charakteryzują się generalnie niższym poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego
- Miasta pełnią kluczową rolę w kreowaniu rozwoju regionalnego i lokalnego
- Postępująca marginalizacja miast przygranicznych prowadzić będzie do dalszej peryferyzacji obszarów przygranicznych

Obszary przygraniczne - charakterystyka

Przygraniczne położenie miast:

- może być źródłem korzyści gospodarczych, przede wszystkim poprzez rozwój i obsługę handlu zagranicznego (Christaller, Lösch, za: Anderson, O'Dowd 1999)
- może stać się potencjalnym czynnikiem rozwoju i źródłem przewagi konkurencyjnej (Dołzbłasz 2015, Reitel 2006; Sohn 2013)
- może stanowić potencjalną szansę rozwojową, bowiem granicę można traktować jako źródło korzyści lokalizacyjnych, stymulujących rozwój lokalny (Bański 2010)
- może skutkować ukształtowaniem się zjawiska komplementarności systemów gospodarczych położonych po obydwu stronach granicy, generującego wzrost powiązań o charakterze gospodarczym i pozagospodarczym, które z kolei, o ile będą odpowiednio zarządzane – mogą okazać się czynnikiem sprzyjającym rozwojowi (Laine 2012).

Miasta przygraniczne a rozwój regionalny/lokalny obszarów przygranicznych

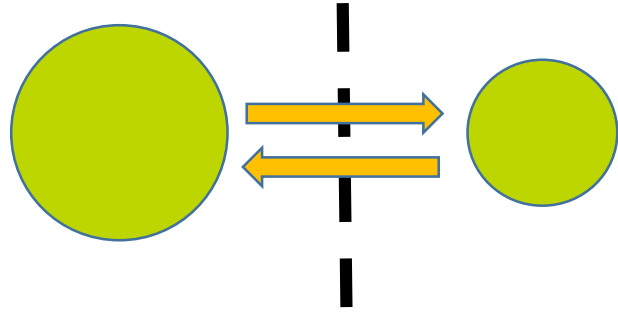
Potencjalne czynniki dynamizacji procesów rozwojowych miast przygranicznych:

- Handel przygraniczny
- Zasoby lokalne – rozwój endogeniczny
- Wsparcie zewnętrzne, napływ inwestycji (w tym zagranicznych) – rozwój egzogeniczny
- Rozwój powiązań transgranicznych (transgraniczne miejskie obszary funkcjonalne)

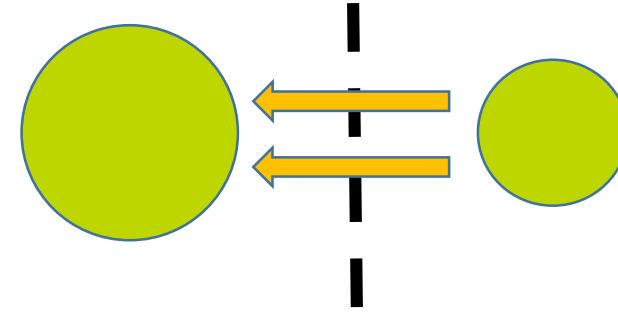
Obszary przygraniczne w UE

- Średnia wartość dodana brutto *per capita* wytworzona na obszarach przygranicznych państw UE jest wyższa niż w pozostałych regionach UE (Capello, Caragliu, Fratesi 2018)
- Silnie zintegrowane **transgraniczne obszary funkcjonalne** (m.in. Aachen-Liege-Maastricht, Bazylea-Lorrach-Saint Louis; Genewa; Lille; Luksemburg; Nicea-Monako-San Remo; Kopenhaga-Malmo; Saarbrücken; Strasburg; Wiedeń-Bratysława) stają się **ważnymi ośrodkami rozwoju** w skali ogólnoeuropejskiej (Decoville i in. 2010)

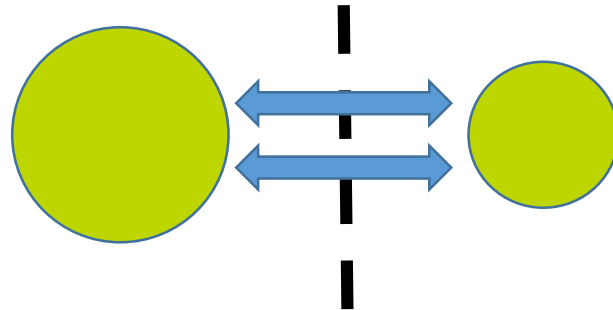
Integracja transgranicznych obszarów funkcjonalnych



Integracja poprzez specjalizację



Integracja poprzez polaryzację



Integracja poprzez osmozę

Bariery transgranicznej integracji funkcjonalnej miast przygranicznych w Polsce

- zerwane powiązania funkcjonalne na skutek zmian przebiegu granic po II Wojnie Światowej
- brak doświadczeń we współpracy transgranicznej w okresie PRL
- dystans geograficzny, instytucjonalny, społeczno-ekonomiczny (Gorzela 2002), kulturowy (Ciok 1998) etc. (asymetria)
- niekorzystna struktura przestrzenna zagospodarowania na obszarach przygranicznych
- niewystarczająca koordynacja działań z zakresu planowania strategicznego na szczeblu lokalnym i regionalnym z partnerami zagranicznymi
- często jedynie deklaracyjny charakter współpracy transgranicznej warunkowany szczupłością środków finansowych przeznaczonych na wspólne przedsięwzięcia o charakterze transgranicznym
- ograniczona dostępność środków finansowych przeznaczonych na współpracę transgraniczną w ramach programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa



Andrzej Miszczuk, *Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych, Uniwersytet Warszawski,
Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*

Andrzej Jakubowski, *Wydział Nauk o Ziemi i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej;
Urząd Statystyczny w Lublinie*
