

Opole, fot. Archiwum UM



Raport o stanie miast – podsumowanie roku 2025

Spis treści

Wstęp	4
Rok 2025	5
Strategia Rozwoju Kraju do 2035 r. oraz Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast	5
Finanse	6
Planowanie przestrzenne	7
Bezpieczeństwo publiczne	8
Demografia	9
Rynek pracy	11
Mieszkalnictwo	13
Edukacja i usługi oświatowe	14
Gospodarka komunalna	15
Transformacja energetyczna	16
Sztuczna inteligencja w polskich miastach	16
Perspektywa 2029	19
Strategia Rozwoju Kraju do 2035 r. oraz Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast	19
Demografia	19
Edukacja i usługi oświatowe	21
Finanse	23
Rynek pracy	24
Planowanie przestrzenne	26
Mieszkalnictwo	26
Bezpieczeństwo	28
Gospodarka komunalna	29
Transformacja energetyczna	30
Sztuczna inteligencja w polskich miastach	31
Perspektywa lat 2035–2040	34
Strategia Rozwoju Kraju do 2035 r. oraz Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast	34
Demografia	35
Edukacja i usługi oświatowe	35
Finanse	36

Rynek Pracy	36
Planowanie przestrzenne	37
Mieszkalnictwo.....	37
Bezpieczeństwo.....	37
Gospodarka komunalna	38
Transformacja energetyczna	38
Sztuczna inteligencja w polskich miastach.....	39
Podsumowanie.....	41

Wstęp

Rok 2025 w polskich samorządach był przede wszystkim rokiem nadziei na stabilizację, na uspokojenie sytuacji po rozchwianych poprzednich latach. Jednocześnie rok ten budził nadzieję na to, że idea samorządności odzyska swoją rangę, że samorząd po okresie deprecjacji stanie się znowu ważnym elementem polskiego życia publicznego polskiej administracji. Czy tak rzeczywiście się stało? Czy 2025 rok rzeczywiście podniósł rangę polskich miast? Czy rzeczywiście uspokoił sytuację? Czy nam, przedstawicielom lokalnych społeczności, funkcjonuje się lepiej i bardziej efektywnie? Chcemy odpowiedzieć na te pytania z punktu widzenia polskich miast.

Jednocześnie warto się zastanowić, co 2025 rok mówi nam o przyszłości - i tej najbliższej w perspektywie obecnej kadencji i nieco odleglejszej, powiedzmy w ciągu najbliższych 10-15 lat. Co już dziś jest widoczne, a będzie miało znaczenie w kolejnych latach.

Naszym opracowaniem chcemy zapoczątkować dyskusję Związku Miast Polskich nad kondycją miast. Zgromadzenie Ogólne jest dobrym momentem na zapoczątkowanie takiej dyskusji. Na naszym dorocznym spotkaniu zebraliśmy opinie i głosy miast. Na podstawie debaty przygotowaliśmy raport o stanie miast za 2025 rok. W konsekwencji będziemy corocznie publikować raport o stanie miast. Pokazuje on z jednej strony kondycję, w jakiej znajdują się polskie miasta, a z drugiej wskazuje na najbardziej prawdopodobne kierunki ich rozwoju – szanse i wyzwania przyszłości.

W niniejszym dokumencie zajmujemy się przede wszystkim spojrzeniem na 2025 rok i znalezieniem odpowiedzi na pytanie, co istotnego w tym roku wydarzyło się dla samorządów, a szczególnie dla polskich miast, co było dobrego, a co widzimy, że jest niebezpieczne - co jest wyzwaniem. Co nam się udało, a co jeszcze ciągle jest przed nami. W dalszej części chcielibyśmy zaproponować dyskusję o tym, co jest wyzwaniem, a także co powinniśmy zrobić do końca obecnej kadencji. Na koniec chcielibyśmy się pokusić o pewną refleksję w dłuższej perspektywie - co czeka polskie miasta przez najbliższe 10-15 lat.

Mamy nadzieję, że to, co proponujemy w niniejszym raporcie będzie dobrą podstawą do dalszej dyskusji o wyzwaniach, przed jakimi stoją polskie miasta. Mamy świadomość, że liczba oraz złożoność procesów i wyzwań uniemożliwia i „zamknięcie” na kilku stronach. Dlatego też w kolejnych miesiącach będziemy publikowali materiały stanowiące pogłębienie tematów poruszanych w niniejszym raporcie. Nieustannie liczymy na uwagi z polskich miast. Mamy nadzieję, że ułatwią one przygotowanie dobrych raportów o stanie miast w kolejnych latach. Ponadto ten, jak i przyszłe raporty będą stanowiły kierunkowe wytyczne dla działań Związku Miast Polskich i całego naszego środowiska.

Rok 2025



Strategia Rozwoju Kraju do 2035 r.

oraz Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast

2025 rok był rokiem prac nad projektem Strategii Rozwoju Kraju do roku 2035. Dokument ten pełni zasadniczą rolę dla strategicznego poziomu planowania rozwoju kraju. Jest podstawą systemu planowania i wytycza zasadnicze kierunki dla pozostałych strategii i polityk publicznych. W tym również dla kluczowych z uwagi na zakres niniejszej analizy - polityki regionalnej państwa, a w jej ramach - **krajowej polityki miejskiej**.

Znacząca rola miast

Projekt Strategii Rozwoju Kraju do roku 2035 (dalej: SRK 2035) uznaje policentryczność za kluczowy atut układu osadniczego Polski. Na tym horyzontalnym priorytecie nadbudowano trzy cele rozwojowe kraju:

1. **Łagodzenie zmian demograficznych.**
2. **Tworzenie warunków dla konkurencyjnej i sprawiedliwej gospodarki.**
3. **Wzmocnienie bezpieczeństwa, odporności i sprawności państwa.**

Strategia podkreśla rolę miast i zaznacza, że wśród nich „kluczową rolę pełni łącznie kilkadziesiąt ośrodków o zasięgu regionalnym i subregionalnym”. Pełnią one istotne funkcje usługowe i gospodarcze dla powiązanych z nimi otaczających obszarów (stąd nazwa obszarów funkcjonalnych). SRK 2035 jasno formułuje **cel nadrzędny kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej państwa - utrzymanie i wzmocnienie policentrycznej struktury funkcjonalno-przestrzennej kraju**. W zakresie wykorzystania potencjału policentryczności i wsparcia tego waloru wykorzystuje instrument oddziaływania terytorialnego w postaci tzw. obszaru strategicznej interwencji (OSI). Strategia formułuje następujący zakres kluczowych działań:

- rozwój mieszkalnictwa,
- poprawę bazy ekonomicznej,
- wzmocnienie usług publicznych rzędu subregionalnego,
- rozwój powiązań transportowych.

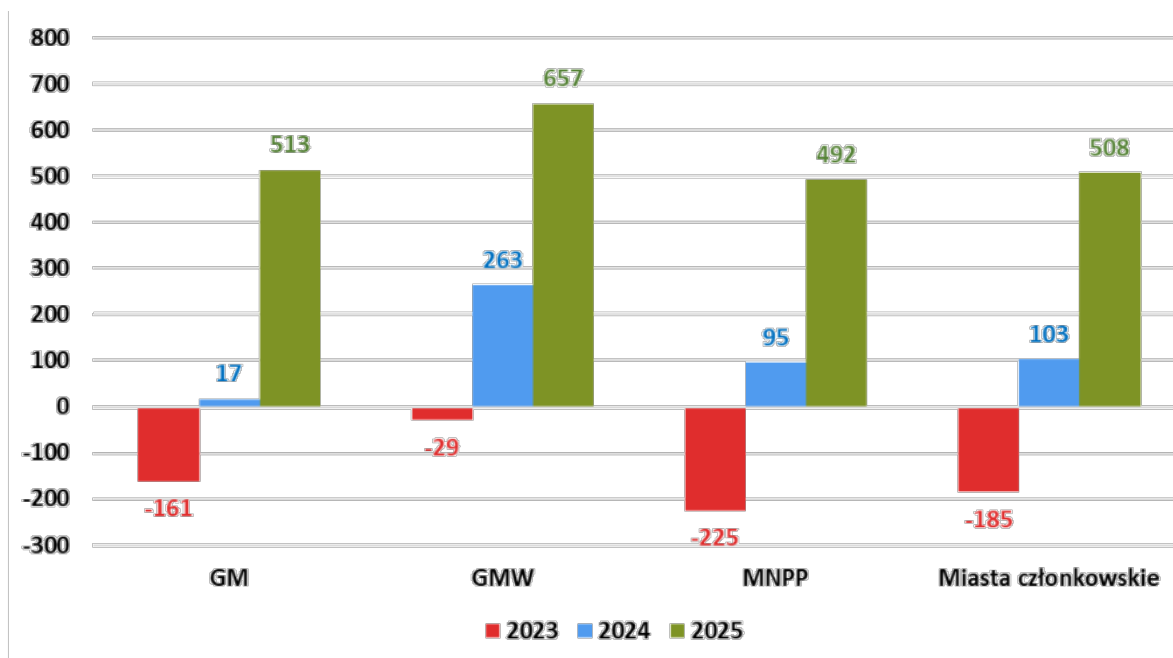
Uzupełnieniem SRK 2035 może być Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast, która w praktyce jest ustawą tworzącą instrumenty współpracy na poziomie jednostek samorządu terytorialnego. Stanowić może zatem istotny element wzmacniający rolę miast w ich obszarach funkcjonalnych.

Sytuacja finansowa miast w 2025 r. – nowe otwarcie i stare wyzwania

Rok 2025 minął pod znakiem zmiany systemu finansowania JST. Nowa ustawa o dochodach JST w istotny sposób wpłynęła na potencjał finansowy miast, co znajduje swoje odzwierciedlenie m.in. w poziomie nadwyżki operacyjnej.

Istotnym punktem w przeprowadzonej reformie była zmiana naliczania udziału dochodów JST w zakresie PIT i CIT. Wraz z początkiem 2025 r. udział ten jest naliczany w odniesieniu do dochodów podatników opodatkowanych podatkiem PIT i CIT. Spowodowało to, że dochody przekazywane z budżetu państwa mają mniejszą wrażliwość na zmiany w systemie podatkowym (np. wprowadzane ulgi w podatkach). Pomimo pewnych zastrzeżeń co do przyjętych rozwiązań, reforma w zakresie dochodów JST była krokiem w dobrą stronę i powinna być kontynuowana. Zmiana ta wzmacnia bowiem niezależność finansową JST i powiązanie z lokalną bazą ekonomiczną.

W efekcie przyjętych rozwiązań w 2025 r. nastąpiła **skokowa odbudowa zdolności miast do generowania nadwyżki operacyjnej brutto**, stanowiącej jeden z głównych mierników ich kondycji finansowej.



Wykres 1. Nadwyżka operacyjna brutto na 1 mieszkańca po wyłączeniu jednorazowych transferów z budżetu państwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań budżetowych.

* dla lat 2023-2024 przyjęto wykonanie roczne na podstawie 4 kwartału, natomiast dla 2025 r. przyjęto wykonanie na podstawie sprawozdań za miesiąc grudzień 2025 r. W przypadku ludności w 2025 r. przyjęto stan na 30.06.2025 r. zgodnie z dostępnością danych.

Na wykresie 1 zaprezentowano wielkość nadwyżki operacyjnej brutto na 1 mieszkańca z wyłączeniem jednorazowych transferów z budżetu państwa, tzw. kroplówki. Niesystemowe transfery z budżetu państwa o charakterze incydentalnym miały miejsce w latach 2021-2024 i tym samym istotnie zniekształcały

rzeczywisty, systemowy obraz sytuacji finansowej podsektora samorządowego. Widoczne pogłębianie się ubytku dochodów na skutek przeprowadzonych zmian podatkowych (Polski Ład), a także nieadekwatne do aktualnych wyzwań ówczesne obowiązujące przepisy ustawy o dochodach JST z 2003 r. wymusiły przeprowadzenie reformy dochodów. W 2025 r. widoczną konsekwencją reformy był wspomniany wzrost poziomu nadwyżki operacyjnej. Można zatem stwierdzić ze znaczną ostrożnością, że zapoczątkowało to proces odbudowywania własnych zdolności do finansowania działań rozwojowych przez JST i, co najważniejsze, uspokoiło sytuację finansową miast, stanowiąc podstawę do prawidłowego planowania. Warto jednak mieć na uwadze dane pochodzące z projektów WPF 2026+, które mogą wskazywać na ograniczony optymizm w zakresie długotrwałej poprawy sytuacji finansowej. Bardziej precyzyjną analizę skutków wdrażania nowych rozwiązań będzie można przeprowadzić po zakończeniu 2026 r.

Jednocześnie nowe rozwiązania w ustawie o dochodach jst uzależniają poziom finansowania od tzw. potrzeb wydatkowych, które w żadnej mierze nie odzwierciedlają rzeczywistych potrzeb finansowych. Ich konstrukcja budzi uzasadnione wątpliwości wielu miast. Niewątpliwie należy się przyglądać funkcjonowaniu nowych rozwiązań, mających na celu lepsze ich dostosowanie do aktualnych potrzeb polskich miast i prowadzić na ich temat dyskusje z rządem.



Planowanie przestrzenne

Reforma planowania przestrzennego

Rok 2025 był rokiem wdrażania reformy planowania przestrzennego i upłynął pod znakiem opracowywania planów ogólnych.

Przygotowanie planów ogólnych stanowi dla miast istotne wyzwanie organizacyjne. Jednym z głównych problemów są braki kadrowe oraz trudności z pozyskaniem wykonawców opracowań planistycznych. Na rynku występuje niedobór urbanistów i specjalistów planowania przestrzennego, a równocześnie przygotowywanie planów przez wiele samorządów znacząco zwiększyło zapotrzebowanie na tego typu usługi. Wyzwaniem jest również niejasność przepisów oraz zmieniające się interpretacje nowych regulacji. Reforma wprowadza szereg nowych pojęć i mechanizmów planistycznych, których stosowanie w praktyce dopiero się kształtuje. Miasta muszą także mierzyć się z ograniczeniami w wyznaczaniu nowych terenów pod zabudowę, wynikającymi m.in. z prognoz demograficznych i bilansów terenów. W wielu przypadkach oznacza to konieczność bardziej restrykcyjnego planowania rozwoju przestrzennego. Istotną zmianą jest także pełna cyfryzacja procesu planistycznego. Przygotowanie planów ogólnych wymaga pracy w standardzie danych przestrzennych oraz integracji systemów GIS i baz danych, co oznacza konieczność rozwoju narzędzi i kompetencji administracji miejskiej. Dodatkowym wyzwaniem jest powiązanie planu ogólnego z procesem planowania strategicznego, w szczególności ze strategią rozwoju gminy. Wymaga to zapewnienia spójności między dokumentami strategicznymi a ustaleniami planistycznymi. Istotnym elementem procesu jest również dialog z mieszkańcami i prowadzenie konsultacji społecznych. Uruchomienie szerokiego procesu partycypacyjnego w stosunkowo krótkim czasie stanowi dla wielu miast dodatkowe wyzwanie organizacyjne. Dodatkowym wyzwaniem dla miast jest wdrożenie nowych instrumentów planistycznych wprowadzonych w ramach reformy, w tym Zintegrowanych Planów Inwestycyjnych (ZPI). Narzędzie to wymaga wypracowania nowych procedur organizacyjnych, przygotowania administracji do współpracy i negocjacji z inwestorami oraz określenia zasad jego stosowania w polityce przestrzennej miasta. Jednocześnie warto podjąć to wyzwanie, ponieważ ZPI mogą

stać się ważnym narzędziem realizacji większych projektów inwestycyjnych, umożliwiając powiązanie inwestycji prywatnych z rozwojem infrastruktury publicznej oraz lepsze kształtowanie przestrzeni miasta we współpracy z inwestorami.

Stopień trudności wdrożenia reformy w dużej mierze zależy od poziomu pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (MPZP). W gminach o wyższym udziale obowiązujących planów proces dostosowania do nowych regulacji jest zazwyczaj łatwiejszy, dlatego miasta, dzięki większemu pokryciu planami oraz silniejszemu zapleczu instytucjonalnemu, są relatywnie lepiej przygotowane do wdrażania reformy.

Reforma spowodowała także wzrost aktywności planistycznej samorządów. W okresie przejściowym wiele gmin przyspieszyło prace nad MPZP, które mogły być jeszcze uchwalane na podstawie dotychczasowych studiów. Jednocześnie odnotowano wyraźny wzrost liczby decyzji o warunkach zabudowy. W skali kraju liczba wydanych decyzji wzrosła o ok. 27% między 2023 a 2024 r., a w wielu gminach liczba wniosków zwiększyła się nawet o 50–100%. Wynika to głównie z prób uzyskania decyzji przed wejściem w życie bardziej restrykcyjnych zasad planowania.

Do miast, które uchwały już plany ogólne, należą m.in.: Białogard, Koszalin, Słupsk, Starogard Gdański, Lubawa, Maków Mazowiecki, Płońsk, Lubaczów, Siemianowice Śląskie, Radzionków, Pyskowice, Opole, Niemodlin, Poznań, Murowana Goślina, Puszczykowo, Chojnów oraz Piastów.

Tempo uchwalania planów ogólnych jest wolniejsze od założeń rządu, ale warto podkreślić, że wśród pierwszych jednostek dominują miasta, zarówno duże, jak i średnie, co wskazuje, że ośrodki miejskie są zazwyczaj lepiej przygotowane organizacyjnie i kadrowo do wdrażania reformy planowania przestrzennego.



Bezpieczeństwo publiczne

Od roku 2025 samorządy miejskie zostały obciążone lokalnym wymiarem zadań wynikających z wejścia w życie w styczniu ub. roku **ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej**, kompleksowo regulującej system i zadania ochrony ludności w czasie pokoju i wojny. Od 2007 r. obowiązuje też ustawa o zarządzaniu kryzysowym, która przewiduje szereg zadań dla JST w zakresie ochrony ludności w czasie kryzysu. Warto na ten system patrzeć kompleksowo i zapewnić jego spójność i sprawność. Pierwszy rok obowiązywania i wdrażania nowych przepisów to dobry czas na pierwsze podsumowania.

Bezpieczeństwo - szybko i chaotycznie

Wdrażanie nowej ustawy wspiera **Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej** na lata 2025-2026. Program wszedł w życie w czerwcu 2025 r. Wytyczono sześć priorytetów, którym przypisano określone nakłady środków finansowych, a także sposób ich przekazywania samorządom w trybie dotacji. Biuro ZMP przygotowało szczegółową ankietę dotyczącą oceny wdrażania programu przez miasta¹. W chwili opracowywania niniejszego raportu wyniki badania nie były jeszcze znane, opublikujemy je po zakończeniu na stronie internetowej ZMP. Jednak analiza komentarzy samorządowców wpływających do biura ZMP oraz ukazujących się w przestrzeni medialnej pozwala na wyciągnięcie wniosków i obserwacji.

¹ Z wynikami ankiety można zapoznać się pod linkiem <https://www.miasta.pl/aktualnosci/miasta-o-rzadowym-programie-ochrony-ludnosci-i-obrony-cywilnej>.

Generalnie ocenę programu można uznać za umiarkowanie pozytywną. Dla wielu samorządów pieniądze z programu umożliwiły pierwsze od długiego czasu inwestycje wzmacniające odporność. Ale nie obyło się bez problemów. Kluczowym mankamentem wdrażania programu okazał się **zbyt krótki czas** przewidziany na wydatkowanie pieniędzy przez samorządy.

Oczekiwanie szybkiego wydania w krótkim czasie ogromnych sum było nieadekwatne do zasad procesu planowania działań o tak dużej skali i wadze oraz do realiów czasu trwania procedur zamówień publicznych. Po drugie, **skomplikowany, wieloszczeblowy mechanizm oceny zapotrzebowania** dodatkowo wydłużał proces. Na dodatek okoliczność wydania w krótkim czasie wielkich nakładów środków publicznych wygenerowała przewidywalną, naturalną reakcję rynku, którą był znaczący **wzrost cen** poszukiwanych artykułów.

Planowanie zakupów i inwestycji powinno być rezultatem (a nie początkiem) przemyślanego, poprzedzonego gruntowną analizą zagrożeń dla miasta oraz diagnozą jego wewnętrznego potencjału instytucjonalnego i wynikających z tych dwóch uwarunkowań potrzeb. Dopiero w następstwie rozłożenia tego procesu na kilka lat możliwe jest zapewnienie skutecznej realizacji zadań. Jest to bowiem proces, który pomimo swojej wagi jest jednak jednym z wielu procesów decyzyjnych wpisanych w zarządzanie miastem. Tymczasem jednym z zasadniczych problemów wpływającym negatywnie na sprawność wdrażania programu w jego pierwszym etapie okazała się zarówno konieczność **niezwykłego tempa** tworzenia przez samorządy planów zapotrzebowania, jak i późniejsze tempo ich zatwierdzania, ze względu na konieczność konsultacji przewidzianych zakupów przez MSWiA z resortem obrony. Ale nie tylko ten mankament okazał się istotny. Zarząd ZMP interweniował już w sierpniu 2025 r. i ponownie w październiku, zwracając rządowi uwagę na **niezrozumiałą uznaniowość decyzji** niektórych wojewodów co do zakresu zadań finansowanych w ramach programu oraz **skali ich sfinansowania**, ponieważ niektórzy wojewodowie oczekiwali udziału własnego JST, sięgającego nawet 50 procent.

Odnotować jednak należy, że rząd wyszedł naprzeciw zgłaszanym przez środowisko samorządowe wnioskowi i przyjął postulat przedłużenia możliwości wydawania przez samorządy pieniędzy, choć ta decyzja podjęta została zbyt późno i do wielu samorządów dotarła, gdy już była praktycznie niemożliwa do realizacji. Poza tym MSWiA zaproponowało zmiany procedur w projekcie **nowelizacji ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej**. Wśród wielu modyfikacji przewidziano m.in. wyłączenie przepisów o zamówieniach publicznych dla wydatków ponoszonych w ramach zadań z zakresu OLiOC na określone rodzaje inwestycji infrastrukturalnych oraz wzmocniono mechanizm finansowania zadań o dłuższym horyzoncie czasowym.



Demografia

Dramatyczny spadek liczby urodzeń

Rok 2025 był okresem, w którym wyjątkowo często mówiono o dramatycznym **pogorszeniu się sytuacji demograficznej w kraju**. Wyraźnie widoczne jest to także w polskich miastach. Dobrym obrazem tego, co działo się w miastach jest liczba zarejestrowanych urodzeń w pierwszym półroczu 2025 r. W ponad 90 miastach odnotowano mniej niż 10 urodzeń, w 15 miastach – mniej niż 5, a w jednym mieście nie zarejestrowano ani jednego. Łącznie w ponad 630 miastach i gminach miejskich liczba urodzeń spadła względem roku poprzedniego, podczas gdy w ponad 330 miastach zanotowano wzrost w porównaniu

z pierwszym półroczem 2024 r. Ogółem w pierwszym półroczu 2025 r. w polskich miastach urodziło się 82 786 dzieci, co oznacza spadek o ponad 7% w relacji rok do roku. Już samo to zestawienie pokazuje dwa kluczowe czynniki zmian demograficznych, które zachodzą w miastach. Po pierwsze **dramatyczne pogorszenie i równocześnie zróżnicowanie sytuacji, w jakiej znajdują się polskie miasta**.

Główna przyczyna pogorszenia sytuacji to wspomniany spadek liczby urodzeń, który wynika z nałożenia się równocześnie dwóch negatywnych procesów - spadku wskaźnika dzietności przy równoczesnym spadku liczby kobiet w wieku prokreacyjnym.

W 2024 roku **w żadnym polskim mieście nie odnotowano współczynnika dzietności powyżej progu zastępowalności pokoleń** (2,10 urodzeń na kobietę w wieku 15–49 lat). Najwyższa wartość wskaźnika wyniosła w jednym z miast 1,75. W niemal 370 miastach najwyższe odnotowane wartości poziomu dzietności przekraczały 1,05, czyli poziom zapewniający (w uproszczeniu) zastępowalność pokoleń na poziomie „połowy” liczebności pokolenia rodziców. W około 580 miastach wskaźnik mieścił się poniżej 1,05 i powyżej 0,70. W perspektywie dwóch pokoleń, przy utrzymującym się ujemnym saldzie migracji młodych, może to oznaczać spadek liczby mieszkańców nawet do jednej czwartej obecnej populacji oraz ponad 50-procentowy udział seniorów w strukturze ludności. W konsekwencji te miasta mogą utracić masę krytyczną konieczną do zapewnienia mieszkańcom usług publicznych i utrzymania infrastruktury. W ponad 70 miastach współczynnik dzietności w 2024 roku nie przekroczył 0,70. Przy wysokim prawdopodobieństwie dodatkowego pogorszenia sytuacji wskutek odpływu młodych mieszkańców z tych miast, w perspektywie dwóch pokoleń część z nich może zaniknąć demograficznie i de facto zniknąć z mapy.

Drugim kluczowym czynnikiem wpływającym na dramatyczny spadek liczby urodzeń jest **systematyczne zmniejszanie się populacji kobiet w wieku prokreacyjnym**. Wynika to z faktu, że z tego wieku stopniowo wychodzą liczne roczniki będące ostatnim echem powojennego boomu demograficznego. W ich miejsce wchodzi znacznie mniej liczne roczniki pań urodzonych na przełomie wieków, w wielu miastach pomniejszone o straty migracyjne. Szczególnie dotkliwy jest spadek liczby kobiet w wieku 25–34 lata, na które przypada ponad 60% wszystkich urodzeń. W 2024 roku liczba kobiet w wieku prokreacyjnym zmniejszyła się w porównaniu z rokiem 2023 o ponad 62,5 tysiąca. Warto podkreślić, że mimo ogólnokrajowego spadku liczby kobiet w wieku prokreacyjnym, w 120 miastach zanotowano wzrost tej populacji. Jednocześnie w blisko 900 miastach liczba kobiet w wieku rozrodczym zmniejszyła się, co dodatkowo pogłębia negatywne trendy demograficzne.

Jest źle, ale w niektórych miastach jeszcze gorzej

Zróżnicowanie sytuacji demograficznej polskich miast pogłębiają procesy migracyjne. W miastach, w których nadal obserwowany jest odpływ mieszkańców, sytuacja demograficzna staje się jeszcze trudniejsza. Natomiast tam, gdzie notowany jest napływ nowych mieszkańców, negatywne skutki zmian demograficznych są częściowo łagodzone. Szczególne znaczenie mają migracje ludzi młodych, ponieważ to właśnie ta grupa tworzy kluczowy segment potencjału demograficznego lokalnych społeczności. Osoby wchodzące w dorosłe życie zakładają nowe gospodarstwa domowe, wpływają na liczbę urodzeń, stabilizują lokalny rynek pracy, generują dochody zapewniające bezpieczeństwo ekonomiczne rodzin oraz wzmacniają finanse publiczne. Jednocześnie tworzą popyt na mieszkania, usługi publiczne oraz usługi rynkowe. W 2024 roku w prawie 200 miastach odnotowano dodatnie saldo migracji mieszkańców w wieku 15–39 lat, co przełożyło się na wzrost liczby ludności tych ośrodków o ponad 107 tysięcy osób. Równocześnie w ponad 800 miastach zaobserwowano ujemne saldo migracji w tej samej grupie wiekowej, a miasta te straciły łącznie ponad 118 tysięcy młodych mieszkańców.

Dobłą ilustracją długofalowych skutków migracji młodych ludzi może być wskaźnik pokazujący procentową zmianę liczby mieszkańców w wieku 29 lat w stosunku do liczby osób urodzonych 29 lat wcześniej. To w praktyce statystyczna odpowiedź na często powtarzane w rozmowach pytanie: „Ilu z naszej klasy zostało w mieście, a ilu wyjechało?”. W 2024 roku w 150 miastach liczba mieszkańców w wieku 29 lat była wyższa niż liczba osób urodzonych w mieście w tym roczniku, w kilkunastu miastach wzrost przekroczył 200%, a w dwóch odnotowano nawet potrojenie liczebności tego rocznika. Jednocześnie w 860 miastach wskaźnik ten wykazał odpływ rówieśników „z naszej klasy”, a w ponad 140 miastach spadek przekroczył jedną trzecią. Konsekwencją obserwowanych procesów demograficznych jest **systematyczne starzenie się społeczności polskich miast**. W 2024 roku udział osób w wieku poprodukcyjnym w ogólnej liczbie mieszkańców nie przekroczył 20% jedynie w 65 miastach. W ponad 900 miastach wskaźnik ten mieścił się w przedziale 20–30%, natomiast w 45 miastach odsetek seniorów przekroczył 30%. Spadek udziału mieszkańców w wieku poprodukcyjnym zanotowano w 2024 roku jedynie w kilkunastu miastach w Polsce. Zjawisko to potwierdza ogólną tendencję starzenia się populacji miejskiej oraz wskazuje na pogłębianie się tego procesu w kolejnych latach.

Demografia jest dziś najważniejszym czynnikiem kształtującym przyszłość miast w Polsce. Zmiany struktury wieku, migracje, depopulacja oraz spadek liczby urodzeń mają bezpośredni wpływ na rozwój gospodarczy, finanse samorządów, system edukacji, rynek pracy, mieszkalnictwo i jakość życia mieszkańców.

Prawie każdy aspekt polityki miejskiej – od edukacji po mieszkania, finanse i inwestycje – jest obecnie determinowany przez trendy demograficzne.



Rynek pracy

Polskie miasta są coraz bardziej zróżnicowane

Bezpośrednią konsekwencją negatywnych zmian demograficznych było obniżenie potencjału siły roboczej. Zjawisko to odzwierciedla spadek liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym w polskich miastach w 2024 roku o ponad 136 tysięcy. Podobnie jest w przypadku innych procesów demograficznych, gdy w zdecydowanej większości miast (w ponad 900) odnotowano zmniejszenie liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym, łącznie o 155 tysięcy. Jednocześnie w niespełna 100 miastach zanotowano wzrost populacji tej grupy wiekowej, jednak jego łączna skala była niewielka i wyniosła 18,3 tysiąca osób.

Rozwój gospodarczy wciąż podtrzymuje sytuację na rynku pracy, ale zmiany demograficzne odczuwalne są już na lokalnych rynkach pracy i narasta zróżnicowanie potencjału społeczno-ekonomicznego poszczególnych ośrodków. Ilustruje to zmiana liczby pracujących mieszkańców w ujęciu rocznym. Najnowsze dane dostępne na poziomie miast pochodzą z sierpnia 2025 r. i w relacji do sierpnia 2024 r. pokazują, że ogółem liczba pracujących mieszkańców we wszystkich miastach Polski spadła o blisko 26 tys. Jednak obraz ten jest niejednorodny. Gdy w prawie 260 miastach łącznie odnotowano wzrost liczby pracujących mieszkańców o ponad 44 tys. osób, to jednocześnie w blisko 750 miastach łączny spadek (sierpień 2025 vs sierpień 2024) wyniósł ponad 70 tys. pracujących mieszkańców.

Wyniki te wskazują, że **kumulacja wzrostu koncentruje się w relatywnie mniejszej grupie miast, podczas gdy większość miast doświadcza już pogorszenia sytuacji na lokalnych rynkach pracy.**

łagodzenie sytuacji na rynku pracy, pomimo spadku populacji w wieku produkcyjnym w 2024 roku, było możliwe dzięki wzrostowi aktywności zawodowej mieszkańców miast, w tym kobiet i seniorów oraz napływowi imigrantów. W 2024 roku przeciętny udział liczby pracujących mieszkańców w relacji do liczby osób w wieku produkcyjnym wyniósł w polskich miastach 65,4%, co oznacza wzrost o 0,3 punktu procentowego względem 2023 roku. Mimo wzrostu przeciętnej aktywności zawodowej i poprawy wskaźnika w ponad 700 miastach, należy odnotować, że w ponad 300 miastach zanotowano jego spadek. **Zróżnicowanie sytuacji pomiędzy miastami staje się zatem coraz bardziej widoczne.** Narastające różnice potwierdza porównanie wartości minimalnych i maksymalnych wskaźnika. W 2023 roku rozpiętość pomiędzy miastem z najwyższą a miastem z najniższą wartością wynosiła 47,46 punktu procentowego, natomiast w 2024 roku różnica zwiększyła się do 49,16 punktu procentowego. O ile miasta z najwyższymi wskaźnikami osiągały poziomy bliskie 90%, o tyle na drugim biegunie znajdowały się miasta, w których liczba pracujących mieszkańców zaledwie przekraczała 40% liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym.

Kolejnym wskaźnikiem obrazującym zmiany zachodzące na rynku pracy polskich miast jest udział pracujących mieszkańców w wieku powyżej 50 lat w ogólnej liczbie osób pracujących. W 2024 roku, w porównaniu z 2023 rokiem, wzrost tego wskaźnika odnotowano w ponad 900 miastach. Jednocześnie w około 110 miastach nastąpił jego spadek. Skala zróżnicowania pomiędzy miastami była znacząca: w ośrodkach o najniższych wartościach wskaźnik ten wynosił niespełna 23%, natomiast w miastach znajdujących się na przeciwległym biegunie przekraczał 46%. Wysoki udział pracowników 50+ chwilowo stabilizuje lokalne rynki pracy, ale ich masowe odejście na emeryturę w najbliższych latach grozi gwałtownym pogorszeniem sytuacji kadrowej i spadkiem dochodów samorządów. Jednocześnie wzrośnie presja na usługi zdrowotne i opiekuńcze, co dodatkowo obciąży budżety miast.

Polskie miasta wchodzą w okres głębokiej transformacji rynku pracy wywołanej dynamicznymi zmianami demograficznymi. Najnowsze analizy wskazują, że w większości gmin liczba mieszkańców w wieku produkcyjnym systematycznie spada, co ogranicza lokalny potencjał rozwoju gospodarczego. Równocześnie rośnie liczba pracowników w wieku przedemerytalnym, a w wielu branżach pojawia się zjawisko geriatryzacji zatrudnienia, utrudniające naturalną sukcesję zawodową i generujące deficyt kadr technicznych oraz usługowych. Specjaliści rynku pracy zwracają uwagę, że proces starzenia pracowników jest jednym z kluczowych wyzwań wpływających na zmniejszenie potencjału siły roboczej i obniżenie konkurencyjności miast w kolejnych latach.

Pomimo wzrostu wynagrodzeń w ostatnich latach, wiele samorządów odnotowuje jednocześnie spadek liczby pracujących, co prowadzi do niższej dynamiki wzrostu dochodów mieszkańców i miejskich wpływów podatkowych.

Starzenie ludności zwiększa także zapotrzebowanie na pracowników w sektorach opiekuńczych, przy jednoczesnym kurczeniu się zasobu pracy w zawodach wymagających wysokiej aktywności fizycznej, co wymusza automatyzację i inwestycje w nowe technologie.

Wyzwanie w wielu regionach stanowi też powracające bezrobocie młodych mieszkańców. Może to oznaczać niedopasowanie systemów kształcenia zawodowego do potrzeb lokalnego rynku pracy. Dodatkowo sprzyja to generowaniu migracji do dużych metropolii lub poza granice kraju, pogłębiając niedobór talentów w mniejszych miastach.

Ekspertki podkreślają, że miasta dysponujące rosnącą liczbą pracujących i stabilną strukturą wieku populacji będą zyskiwać przewagę konkurencyjną w nadchodzących dekadach. Samorządy, które nie podejmą

działań prorozwojowych - w tym wspierania młodych, edukacji zawodowej, migracji i aktywizacji osób starszych - mogą w przyszłości mierzyć się z narastającą zapaścią gospodarczą. Dodatkowym wyzwaniem jest łagodzenie deficytów lokalnej siły roboczej poprzez pozyskanie imigrantów i włączenie ich w lokalny rynek pracy i lokalną społeczność. Wszystko wskazuje na to, że w nadchodzących latach rynek pracy stanie się głównym czynnikiem różnicującym sukces lub stagnację polskich miast.



Mieszkalnictwo

Kluczowe dla zabudowy miejskiej są mieszkania w budynkach wielorodzinnych przeznaczonych na sprzedaż lub wynajem. Tworzą one ofertę mieszkaniową dla młodych mieszkańców, co sprzyja ich zatrzymaniu i pozyskiwaniu nowych młodych mieszkańców w mieście. Narastające różnice między miastami w obszarze demografii i atrakcyjności rynków pracy przekładają się również na zróżnicowanie sytuacji na lokalnych rynkach mieszkaniowych w zabudowie tego typu.

W blisko 660 miastach w pierwszych trzech kwartałach 2025 roku nie oddano do użytku ani jednego mieszkania w zabudowie wielorodzinnej, a w kolejnych 100 miastach liczba oddanych do użytku takich mieszkań była mniejsza niż 30. Łącznie w trzech kwartałach roku 2025 oddano do użytku blisko 69,5 tys. mieszkań, czyli o około 2,5 tys. mniej niż w analogicznym okresie roku 2024, kiedy to powstało prawie 72 tys. mieszkań w zabudowie wielorodzinnej. Pozytywną zmianą jest zmniejszenie koncentracji nowej zabudowy. O ile w trzech kwartałach 2024 roku w 100 miastach o największej liczbie oddanych mieszkań powstało łącznie 61,7 tys. nowych lokali, o tyle w trzech pierwszych kwartałach 2025 roku w tej samej grupie miast oddano 58,4 tys. mieszkań. Oznacza to, że w 2025 roku więcej miast realizowało projekty mieszkaniowe, a mapa nowych inwestycji stała się nieco bardziej rozproszona.

Jeszcze mniej korzystny obraz sytuacji lokalnych rynków mieszkaniowych pokazuje zestawienie liczby mieszkań objętych nowo wydanymi pozwoleniami na budowę w budynkach o trzech i więcej mieszkaniach. W całym 2025 roku we wszystkich miastach w Polsce pozwolenia na budowę dotyczyły 120,8 tys. takich nowych mieszkań, podczas gdy w 2024 roku było to blisko 153 tysiące mieszkań. Był to znaczący spadek – o ponad 32 tys. mieszkań w skali roku. W 2025 roku spadek liczby mieszkań objętych nowymi pozwoleniami odnotowano w blisko 300 miastach, natomiast wzrost liczby takich mieszkań wystąpił w 236 miastach. Jednocześnie w 620 miastach wydane w 2025 roku pozwolenia na budowę nie obejmowały ani jednego mieszkania w budynkach wielorodzinnych (o 3 i więcej mieszkaniach). Rynek mieszkaniowy odgrywa kluczową rolę w rozwoju polskich miast, szczególnie w obliczu szybko postępujących zmian demograficznych. Wyższa dostępność mieszkań – obejmująca zarówno dużą podaż, umiarkowane ceny, jak i rosnącą ofertę najmu – wzmacnia atrakcyjność migracyjną ośrodków miejskich, pomagając zatrzymać mieszkańców oraz przyciągać nowych, co jest szczególnie istotne dla starzejących się miast średniej wielkości. Jednocześnie spadek liczby pozwoleń na budowę, zapowiada ograniczenie podaży w kolejnych latach, co może podnieść ceny i obniżyć konkurencyjność wielu lokalnych rynków nieruchomości. W efekcie miasta dysponujące stabilnym i chłonnym rynkiem mieszkaniowym szybciej przyciągają inwestorów, przyspieszając rozwój gospodarczy oraz poprawiając jakość życia mieszkańców. Ostatnie lata charakteryzują się równoczesnym spadkiem dynamiki nowych inwestycji, różnicowaniem się cen, wzrostem liczby transakcji oraz odbudową popytu wspieraną obniżkami stóp procentowych. Zauważalny jest spadek koncentracji rozwoju rynków mieszkaniowych w miastach o większym potencjale rozwoju społeczno-gospodarczego. Te procesy łącznie przesądzają o tym, że rynek mieszkaniowy staje się jednym

z najważniejszych czynników determinujących konkurencyjność i przyszły rozwój polskich miast, szczególnie w obliczu depopulacji i starzenia się społeczeństwa.



Edukacja i usługi oświatowe

W obszarze edukacji w 2025 roku obserwowaliśmy ciąg dalszy dyskusji o potrzebie lub, jak kto woli, prawie do zadawania zadań domowych, o kolejnej nowej podstawie programowej, a także początek wdrażania nowej polityki publicznej - *Polityki Cyfrowej Transformacji Edukacji*. Są to ważne tematy ważne, które odpowiadają na potrzeby uczniów, ale pomijają kluczowe problemy, przynajmniej organów prowadzących szkoły.

Od stycznia 2025 roku nie ma subwencji oświatowej. Wraz z nową ustawą o dochodach JST wyliczane są potrzeby edukacyjne. Trudno te kwoty jednak nazwać potrzebami. Nie odnoszą się wszak do jakichkolwiek wyliczonych lub uzgodnionych standardów edukacji. Są nową formą podziału pieniędzy, które budżet państwa postanowił przeznaczyć na wsparcie samorządów w realizacji zadań oświatowych. Tymczasem w miastach rośnie luka oświatowa, która w roku 2025 wyniosła nieco ponad 49 mld zł. Warto zauważyć, że począwszy od 2024 widoczne jest wolniejsze tempo pogłębiania się luki finansowej w oświacie, ale nadal się ona pogłębia.

Rozpoczął się też proces zamykania przedszkoli. Malejąca liczba dzieci sprawia, że samorządy zmuszone są ograniczać liczbę miejsc w przedszkolach. Na razie w wielu miastach udaje się zmniejszyć liczbę oddziałów w istniejących jednostkach bez dokonywania zmian w zakresie ich sieci. Wkrótce jednak konieczne będzie również zamykanie najpierw przedszkoli, później również szkół. A zmiany przepisów regulujących procedurę dostosowywania sieci szkolnych do aktualnych potrzeb nadal są procedowane.

W szkołach podstawowych jest względna stabilizacja (chwilowa) liczby uczniów. Szkoły te opuściły już *podwójne roczniki* sześciolatków, które wcześniej rozpoczęły naukę i *połówkowy* rocznik dzieci, które w przedszkolach spędziły o rok dłużej. Dziś na liczbę uczniów tych szkół nie wpływają już kolejne zmiany ustroju szkolnego, a jedynie demografia. Inaczej jest w szkołach ponadpodstawowych, przez które przetacza się jeszcze fala *podwójnych* i *połówkowych* roczników połączone ze szczytem wyżu demograficznego. Szkoły te są więc przepełnione.

Coraz więcej dyrektorów szkół sygnalizuje poważne problemy ze znalezieniem osób chcących pracować jako nauczyciele (i posiadających niezbędne do tego kompetencje). Nie ma psychologów, pedagogów specjalnych, trudno też znaleźć nauczycieli praktycznej nauki zawodów, a także nauczycieli przedmiotów ścisłych. Systematycznie rośnie też liczba zatrudnionych emerytów.

Nowa ustawa o dochodach JST zwiększyła napięcie między miastami a otaczającymi je gminami i powiatami z tytułu zapewnienia miejsca nauki dla mieszkańców. O ile w przedszkolach funkcjonuje mechanizm wzajemnych rozliczeń, o tyle w szkołach przyjęcie ucznia spoza miasta oznacza zgodę na wieloletnie finansowanie z własnych dochodów znaczącej części jego edukacji. Na zjawisko to składa się wiele skomplikowanych procesów, takich jak: postępująca suburbanizacja, aspiracje i przyzwyczajenia mieszkańców wyprowadzających się z miast do gmin ościennych, wielkość i jakość oferty edukacyjnej w miastach i ich obszarach funkcjonalnych, a także zasady funkcjonowania i finansowania szkół i placówek prowadzonych przez inne podmioty. Problem ten wymaga pilnego rozwiązania.

Obowiązujące od 2017 roku regulacje dotyczące sposobu udzielania pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz organizacji nauki uczniów posiadających orzeczenie o potrzebie kształcenia specjalnego istotnie zwiększyły standard udzielanego uczniom wsparcia. W konsekwencji przełożyło się to na wzrost wydatków. W ogólnodostępnych szkołach i przedszkolach przybywa nauczycieli współorganizujących kształcenie, co nie tylko generuje znaczące wydatki, ale zaczyna negatywnie wpływać na funkcjonowanie tych jednostek.



Gospodarka komunalna

W 2025 roku jednym z istotniejszych tematów była dyskusja o cenach za usługi komunalne, a w szczególności za usługi wodno-ściekowe. W poprzednich latach były one ustalane przez Wody Polskie w sposób woluntarystyczny na poziomie nie gwarantującym rentowności. Niestety mimo intensywnej dyskusji i licznych politycznych deklaracji stan ten nie uległ istotnej zmianie. Zmiana przepisów w tym zakresie ciągle jest procedowana i niestety pojawiają się w niej co najmniej dziwne pomysły. Przedłużający się stan niepewności rodzi zagrożenie dla całej branży i tych samorządów, które są zmuszone dopłacać do cen wody i ścieków.

Jednym z najważniejszych wydarzeń w obszarze gospodarki komunalnej było wprowadzenie od 1 października 2025 r. systemu kaucyjnego. Z perspektywy polskich miast oznaczało to istotną zmianę strumienia przepływu odpadów – frakcje, które dotychczas trafiały do gminnych systemów selektywnej zbiórki i stanowiły wartościowy surowiec, zaczęły wracać bezpośrednio do sklepów i operatorów systemu. Osiągnięcie docelowego progu 90% jest planowane na 2029 r. Warto zwrócić uwagę, że funkcjonowanie systemu kaucyjnego bez jednoczesnego pełnego wdrożenia ROP może negatywnie wpłynąć na finanse gmin i spółek komunalnych.

Niewątpliwie nowy system kaucyjny stanowił istotne wyzwanie administracyjne zarówno dla producentów, jak i samorządów. W pewnym sensie mógł on zaburzyć dotychczasowy system gospodarowania odpadami komunalnymi. W odniesieniu do systemu gospodarki odpadami wyzwaniem z jednej strony pozostawały rosnące koszty, a z drugiej strony rosnące opłaty mieszkańców.

Ważnym priorytetem jest dostosowanie przestrzeni miejskich do wyzwań klimatycznych i środowiskowych. W ramach instrumentu ZTM (Zielona Transformacja Miast) wartość wsparcia wynosiła 3,3 mld euro, a planowane efekty dotyczą m.in.: zwiększenia efektywności energetycznej infrastruktury publicznej, zwiększenia powierzchni biologicznie czynnych na obszarach miejskich i funkcjonalnych, zwiększenia ochrony zasobów wodnych, w tym przystosowanie obszarów miejskich do zmian klimatu. Program cieszył się wysokim zainteresowaniem beneficjentów, w związku z czym nabór został zawieszony w kwietniu 2025 r. Na chwilę obecną nie są przewidziane dodatkowe środki. Sytuacja ta potwierdza, że w obszarze gospodarki komunalnej istotnym elementem jest transformacja miast zorientowana na przeciwdziałanie negatywnym skutkom zmian klimatu.

Zainwestowane środki znacznie unowocześniły poszczególne elementy gospodarki komunalnej. Jest to szczególnie widoczne w stanie taboru komunikacji publicznej w miastach, który jest stosunkowo nowoczesny i w coraz większym stopniu niskoemisyjny.

Transformacja energetyczna

Rok 2025 był kolejnym rokiem transformacji energetycznej. W miastach jest ona dopiero na bardzo wczesnym etapie. Raczej był to okres intensywnego zdobywania wiedzy i poszukiwania rozwiązań.

Można jednak zauważyć już pierwsze pozytywne działania. W kilku miastach pojawiły się centra decyzyjne odpowiadające za transformację energetyczną (energetyk miejski). Pierwsze miasta uzyskały koncesje na obrót energią elektryczną, pojawiły się działania w znaczący sposób podnoszące efektywność wykorzystania energii, w kilku miastach (w gminach, które obejmują również obszar wiejski) powstały pierwsze spółdzielnie energetyczne, zrzeszające wyłącznie instytucje samorządowe.

Istotnym jest fakt, iż zmiany ustawowe pozwalają na tworzenie spółdzielni energetycznych na terenach miejskich.

Nadal zbyt wolno przekształcany jest sektor energetyki ciepłej.

Sztuczna inteligencja w polskich miastach

Rok 2025 będzie zapamiętany jako moment, w którym sztuczna inteligencja przestała być w polskich samorządach wyłącznie tematem konferencyjnym i stała się narzędziem codziennej pracy – choć wciąż dla niewielu. Ogólnopolskie badanie sondażowe dotyczące wykorzystania sztucznej inteligencji (AI) w samorządach miejskich, zrealizowane przez Fundację Miasto i Związek Miast Polskich (N=144, członkowie ZMP, 2025 r.), przyniosło obraz pełen napięć: połowa urzędników korzysta z narzędzi AI na własną rękę – sięga po ChatGPT, Microsoft Copilot, czy Google Gemini – lecz zaledwie co czwarte badane miasto wdrożyło jakiekolwiek oficjalne, instytucjonalne, systemowe rozwiązanie oparte na tej technologii.

Ten rozstrzał między indywidualną inicjatywą a systemowym działaniem jest prawdopodobnie najważniejszą obserwacją roku 2025 w obszarze cyfryzacji samorządów. AI wchodzi do urzędów tylnymi drzwiami – przez laptopy pojedynczych pracowników – zanim zdąży wejść przez drzwi główne w postaci strategii, procedur i oficjalnych wdrożeń. Z jednej strony świadczy to o pragmatyzmie i otwartości polskich urzędników. Z drugiej rodzi poważne pytania o bezpieczeństwo danych, zgodność z prawem i spójność działania urzędu jako instytucji. Co znamienne, żadne z badanych miast nie zdecydowało się na całkowity zakaz korzystania z AI – to wyraźny sygnał, że pragmatyczne podejście do nowych technologii przeważa nad instynktem ochronnym.

Tam, gdzie doszło do formalnych wdrożeń, AI koncentruje się na tym, co przynosi szybkie i widoczne efekty: automatyzacji procesów administracyjnych – wskazuje to 63% miast z wdrożeniami – oraz tworzeniu treści na potrzeby promocji i turystyki (47%). Oszczędność czasu, wymieniana przez 80% samorządów z oficjalnymi rozwiązaniami AI, jest najczęściej wskazywaną korzyścią. Poprawa jakości usług i komunikacji z mieszkańcami dotyczy niemal połowy z nich. Te liczby są skromne, ale wiarygodne: mówią o realnych, choć ograniczonych zastosowaniach, nie o spekulacjach.

Pierwszym polskim miastem, które wdrożyło PLLuM – krajowy duży model językowy – do codziennej pracy w urzędzie, jest Częstochowa. Chatbot oparty na PLLuM obsługuje zapytania mieszkańców, automatyzuje pisma urzędowe i podsumowuje dokumenty. Inicjatywa ta – choć jeszcze pilotażowa – ma znaczenie daleko wykraczające poza jedno miasto. Pokazuje, że istnieje polska ścieżka wdrożenia generatywnej AI w admini-

stracji publicznej, oparta na krajowym modelu językowym, niezależna od globalnych dostawców i ich warunków użytkowania.

Bariery spowalniające szersze wdrożenia są dobrze znane, a ich hierarchia jest pouczająca. Na pierwszym miejscu plasują się niedobory kompetencyjne (brak umiejętności wskazuje ponad połowa miast), wyprzedzając bariery prawne i związane z RODO. Polskie samorządy mają często wolę działania, ale brakuje im kadr zdolnych do projektowania, wdrażania i nadzorowania systemów AI. Dodatkowym wyzwaniem będzie konieczność zapewnienia przejrzystości algorytmów oraz możliwości wyjaśnienia decyzji podejmowanych z użyciem AI, co wymaga nowych standardów komunikacji z mieszkańcami i być może nowych ról w administracji (np. oficer ds. algorytmów, zespół etyki danych). Niewystarczająca infrastruktura IT oraz opór pracowników wobec nowych technologii wymieniane są przez niemal co trzecie miasto. Relatywnie nisko wskazywany jest brak środków finansowych – nie znaczy to, że pieniędzy jest pod dostatkiem, a raczej że problem leży głębiej: w gotowości organizacyjnej i kompetencjach, bez których nawet dobrze sfinansowany projekt nie ma szans na powodzenie.

Niepokojący jest też brak dokumentów strategicznych uwzględniających tę technologię. Zaledwie 8% miast posiada strategię AI, kolejne 20% jest w trakcie jej opracowywania, a 60% nie ma żadnego kierunku w tym obszarze. W konsekwencji, choć ponad 40% samorządów deklaruje plany wdrożeń w ciągu najbliższych dwóch - trzech lat, przeszło połowa respondentów ma trudności z określeniem, co konkretnie zamierza zrobić. Brak strategii przekłada się na brak gotowości. Na to nakłada się słabość infrastruktury: według danych Komisji Europejskiej z końca 2023 roku, niecałe 4% polskich przedsiębiorstw wdrożyło systemy AI, co było wynikiem ponad dwukrotnie niższym od ówczesnej średniej unijnej. Administracja publiczna raczej nie odbiega od tej normy.

Rok 2025 był więc rokiem zapowiedzi, nie przełomu. Fundamenty pod szerszą adopcję AI w samorządach są układane, pierwsze sukcesy dają się opisać konkretnymi liczbami – ale do systemowej zmiany w polskich miastach ciągle daleko.



Perspektywa 2029



Strategia Rozwoju Kraju do 2035 r.

oraz Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast

Prawdopodobnie zarówno Strategia Rozwoju Kraju do 2035 (SRK 2035), jak również Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast zostaną uchwalone. Istotne będą jednak działania wprowadzające je w życie.

Rekomendacje dla Związku:

- dalsze aktywne uczestnictwo w pracach nad nową polityką regionalną, prowadzonych w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej,
- aktywne uczestnictwo w procesie legislacyjnym ustawy o zrównoważonym rozwoju miast, a następnie zbieranie wniosków z miast z okresu jej wdrażania (o ile będą takie możliwości - przygotowanie pilotażu wdrożenia formuły związków rozwojowych w zainteresowanych miejskich obszarach funkcjonalnych),
- organizowanie wymiany doświadczeń pomiędzy miastami w zakresie wdrażania zapisów SRK 2035 oraz ustawy o zrównoważonym rozwoju miast.

Rekomendacje dla miast:

- analiza SRK 2035 pod kątem szczególnie zaleceń dla delimitacji miejskiego obszaru funkcjonalnego oraz mechanizmu wspierania miast i współpracy międzysamorządowej, porównanie do obecnie obowiązujących zasad, omówienie w gronie JST tworzących MOF i przedstawienie wniosków zarządowi województwa, Ministerstwu Funduszy i Polityki Regionalnej oraz do wiadomości biura ZMP,
- analiza przepisów ustawy o zrównoważonym rozwoju miastu, szczególnie dotyczących utworzenia i funkcjonowania nowej formuły współpracy JST tworzących miejski obszar funkcjonalny - związku rozwojowego, pod kątem jego adaptacji do własnych potrzeb,
- zgłaszanie do biura ZMP uwag dotyczących wdrażania zarówno nowej Strategii, jak i ustawy.



Demografia

Demografia jest dziś najważniejszym czynnikiem kształtującym przyszłość miast w Polsce. Zmiany struktury wieku, migracje, depopulacja oraz spadek liczby urodzeń mają bezpośredni wpływ na rozwój gospodarczy, finanse samorządów, system edukacji, rynek pracy, mieszkalnictwo i jakość życia mieszkańców.

Kryzys demograficzny będzie coraz bardziej widoczny

Obecne tendencje demograficzne utrzymają się w najbliższych latach, do 2029 roku będziemy świadkami dalszego pogłębiania się niekorzystnych procesów ludnościowych. Wynikają one z narastającego od lat

spadku liczby urodzeń oraz szybkiego starzenia się społeczeństwa. Populacja polskich miast może zmniejszyć się o ponad 1%, co będzie bezpośrednim skutkiem przewagi liczby zgonów nad urodzeniami.

Szczególnie niepokojące są zmiany w strukturze wiekowej: liczba osób w wieku produkcyjnym może skurczyć się o kolejne 5%, podczas gdy grupa seniorów (wiek poprodukcyjny) wzrośnie o około 8%. Największym wyzwaniem pozostaje jednak głęboka depresja urodzeniowa – jeżeli utrzyma się obecna tendencja, to współczynnik dzietności może spaść poniżej 0,9, co przełoży się na dalszy kilkunastoprocentowy spadek liczby urodzeń. Jednocześnie, ze względu na starzenie się populacji, liczba zgonów może wzrosnąć o kilkanaście procent, głównie z powodu rosnącej liczby osób w wieku senioralnym.

Tak gwałtowne zmiany będą stanowić bezprecedensowe wyzwanie dla systemu edukacji, rynku pracy oraz finansów publicznych. Narastająca nierównowaga między grupami wiekowymi wymusi w najbliższych latach podjęcie radykalnych działań adaptacyjnych w obszarze gospodarki i polityki społecznej.

Dodatkowym czynnikiem potęgującym problemy demograficzne wielu miast będzie migracja, zwłaszcza osób młodych. Odpływ mieszkańców z ośrodków o słabszych perspektywach rozwojowych do miast oferujących lepsze warunki życia i pracy sprawi, że w tych pierwszych sytuacja demograficzna ulegnie drastycznemu pogorszeniu. Z kolei w tych drugich, przyjmujących migrację napływ młodych ludzi będzie częściowo neutralizować skutki negatywnych zmian demograficznych. W efekcie dla wielu miast coraz większym wyzwaniem stanie się utrzymanie masy krytycznej niezbędnej do świadczenia usług publicznych oraz zachowania istniejącej infrastruktury.

Co prawda zjawiska powyższe obejmą praktycznie wszystkie polskie miasta, jednak będą zachodzić z różną siłą. Spowoduje to dalsze pogłębianie się różnic między miastami. Pod koniec kadencji różnice te będą już bardzo widoczne.

Rekomendacje dla Związku:

- ZMP powinien opracować wspólne standardy reagowania na zmiany demograficzne, obejmujące dobre praktyki w zakresie edukacji, usług senioralnych i zarządzania infrastrukturą w warunkach depopulacji,
- organizacja może wspierać samorządy w rozwijaniu lokalnych strategii migracyjnych, zwłaszcza w zakresie przyciągania pracowników oraz integracji cudzoziemców,
- ważnym zadaniem ZMP jest reprezentowanie interesów miast wobec rządu w obszarach wymagających zmian w finansowaniu usług publicznych, szczególnie tam, gdzie koszty stałe pozostają wysokie mimo spadku liczby mieszkańców,
- ponadto Związek powinien rozwijać platformę wymiany wiedzy i danych demograficznych, umożliwiającą porównywanie doświadczeń, identyfikację skutecznych praktyk i zwiększanie zdolności adaptacyjnych miast wobec nadchodzących zmian.

Rekomendacje dla miast:

- przede wszystkim miasta muszą na bieżąco monitorować swoją sytuację i jasno zdefiniować, jaki model zmian demograficznych zachodzi na ich terenie oraz jakie będą skutki tych zmian w krótszym i dłuższym okresie,
- miasta powinny priorytetowo wzmacniać swoją atrakcyjność osiedleńczą, koncentrując się na dostępności mieszkań, jakości usług publicznych oraz możliwościach zatrudnienia, aby przeciwdziałać odpływowi mieszkańców i kurczeniu się populacji w wieku produkcyjnym. Konieczne jest

wzmocnienie lokalnych działań na rzecz rodzin, obejmujących rozwój edukacji, również tej pozaszkolnej dzieci oraz systemów ułatwiających łączenie pracy z wychowaniem dzieci, co może złagodzić skutki pogłębiającej się depresji urodzeniowej,

- miasta muszą również przygotować się na reorganizację infrastruktury edukacyjnej w związku z gwałtownym, spadkiem liczby dzieci, optymalizując sieć szkół i adaptując wolne zasoby na inne funkcje społeczne. Równolegle powinny rozwijać usługi zdrowotne i opiekuńcze dla rosnącej populacji seniorów oraz przystosowywać przestrzeń publiczną do potrzeb osób starszych. W końcu miasta powinny wdrażać aktywne polityki migracyjne – zarówno przyciągające nowych mieszkańców, jak i integrujące osoby napływowe – aby złagodzić skutki depopulacji i budować trwałą bazę demograficzną,
- miasta, w których najsilniej widoczna jest depopulacja, powinny przygotować się na funkcjonowanie w przyszłości z mniejszą liczbą mieszkańców.



Edukacja i usługi oświatowe

Do roku 2029 większość miast zmuszonych będzie do dokonania lub przynajmniej rozpoczęcia zmian w sieci przedszkoli. Wg oficjalnej prognozy ludności, liczba dzieci w wieku przedszkolnym zmniejszy się o 15 proc. w stosunku do roku 2024 (wariant podstawowy) lub 22 proc. (wariant niski). Należy jednak pamiętać, że w wielu jednostkach nawet wariant niski będzie bardziej optymistyczny od danych o rzeczywistych urodzeniach. W niektórych miastach liczba dzieci w wieku przedszkolnym spadnie o połowę. Oznaczać to będzie potrzebę likwidacji nawet połowy oddziałów przedszkolnych. Postawi to pod znakiem zapytania sens istnienia wielu jednostek i wpłynie na zatrudnienie wielu osób (nauczycieli i pracowników niepedagogicznych). Wraz z likwidacją przedszkoli pojawią się pytania o ich dostępność, głównie dla osób uboższych lub nieposiadających samochodu. Konieczne więc może okazać się zapewnienie im transportu.

Z aktualnych danych o ludności gmin wynika, że pojawiają się jednostki, które nie będą w stanie samodzielnie zapewnić edukacji mieszkańcom. Trudno prowadzić przedszkole lub szkołę, w których liczba dzieci w roczniku waha się od 3 do 10 osób. W konsekwencji mogą pojawić się zarówno działania zmierzające do wspólnego świadczenia tych usług, jak i głośno wyrażane żądania zapewnienia odpowiedniej autonomii tych gmin.

Okolo roku 2029 gwałtownie nasili się tempo zmniejszania się liczby uczniów w szkołach podstawowych. Miasta już dziś powinny przygotowywać się na ten czas, planując zmiany w zakresie sieci szkół podstawowych. Należy pamiętać, że inwestycje, szczególnie duże lub finansowane ze środków zewnętrznych, mogą skutecznie utrudnić podjęcie tych niezbędnych decyzji. Dziś nie da się jeszcze powiedzieć, jakie przepisy regulować będą sposób dokonywania zmian w zakresie sieci szkolnych. Można jedynie mieć nadzieję, że Sejm przyspieszy prace w tym zakresie. Konieczność zmiany sieci szkół wiązać się będzie w wielu miastach z dużym niezadowoleniem społecznym i może być ważnym tematem najbliższych wyborów samorządowych.

Coraz większym wyzwaniem wydaje się też zapewnienie wszystkim uczniom nauczycieli. Kondycja psychiczna środowiska jest zła, wielu nauczycieli deklaruje frustrację, maleje liczba osób przystępujących do konkursów na stanowiska dyrektorów. Jeśli w przestrzeni publicznej pojawi się jakikolwiek silny impuls skłaniający emerytów do zaniechania dalszej pracy zawodowej, miasta mogą stanąć wobec poważnych

wyzwań w zakresie zapewnienia kadry pedagogicznej. Choć wykształcenie nauczycieli nie jest zadaniem samorządu, to jednak brak chętnych do pracy będzie jego problemem.

Zmniejszanie się ogólnej liczby uczniów wpłynie na oświatę niepubliczną i jej relacje z dotującym miastem. Wpływ będzie różny. W jednych miastach doprowadzi do zamykania się szkół niepublicznych (i konieczności przyjęcia ich uczniów do szkół samorządowych), w innych może skutkować pogarszaniem się wskaźników organizacyjnych szkół samorządowych i w konsekwencji prowadzić do znaczącego wzrostu kosztów w jednostkach własnych oraz kwot udzielanych dotacji. Zmniejszająca się liczba uczniów skutkująca koniecznością zmniejszania oferty jest potencjalnym źródłem napięć na linii miasto - niesamorządowe organy prowadzące przedszkola i szkoły oraz rodzice.

Podsumowując, najbliższe lata rozpoczną okres ograniczania skali świadczonych przez miasta usług, najpierw edukacyjnych później również pozostałych. W miejsce tworzenia i budowy nowej oferty coraz częściej pojawiać się będzie konieczność ograniczania, zamykania i racjonalizacji. To nowe zjawisko, zarówno dla władz samorządowych, jak i dla mieszkańców miast. Pojawiać się więc mogą zarówno niemające pokrycia w rzeczywistości obietnice, jak i próby negowania faktów. Konieczne więc będzie posiadanie precyzyjnej strategii na okres zmian, obejmującej docelowy model oświaty i metody dochodzenia do rozwiązań optymalnych. W obliczu dynamicznych zmian i wpływających z nich oczekiwań niezbędne będzie wypracowanie (lub utrzymanie) mechanizmów gwarantujących racjonalność codziennych decyzji zarządczych, tak by w okresie przejściowym system nie podlegał powolnej erozji generującej stały wzrost kosztów. Oba działania wymagać będą od miast oparcia się na wiarygodnych danych. Precyzyjne monitorowanie zjawisk edukacyjnych będzie miało fundamentalne znaczenie w okresie zmian o dużej dynamice.

Rekomendacje dla Związku:

- zwiększyć presję na przyspieszenie regulacji prawnych umożliwiających racjonalizację sieci szkół,
- przygotować modele tworzenia wspólnej oferty edukacyjnej dla kilku gmin,
- udostępniać Członkom Związku dane ułatwiające monitorowanie procesów w edukacji.

Rekomendacje dla Miast:

- przygotować się do procesu zmniejszenia liczby przedszkoli i szkół podstawowych – opracować racjonalny, oparty na faktach i sprawdzonych prognozach, docelowy model organizacji edukacji w mieście,
- prowadzić otwarty dialog o kierunkach rozwoju edukacji w obszarze funkcjonalnym miasta z mieszkańcami, okolicznymi samorządami, oświatą niepubliczną. Niekonsultowane działania niemal zawsze kończą się porażką i skutecznie blokują możliwość dokonania zmian przez wiele kolejnych lat,
- ograniczyć zakres inwestycji oświatowych do obiektów, które na pewno będą siedzibami szkół lub przedszkoli. Nie tworzyć nowych szkół nawet jeśli te, które dziś funkcjonują, są okresowo przepełnione. Wykazać bardzo dużą ostrożność przy przekazywaniu szkół lub przedszkoli podmiotom niepublicznym, nie tworzyć publicznych szkół prowadzonych przez inne podmioty,
- w miarę możliwości konsolidować usługi w jednym miejscu (raczej jedna większa niż dwie mniejsze szkoły, raczej zespół szkolno-przedszkolny niż samodzielne przedszkole i szkoła),

- rozpocząć przygotowywanie wybranych szkół do dłuższego przebywania w nich uczniów (świetlice, stołówki, pozalekcyjne zajęcia: edukacyjne, artystyczne, sportowe, miejsca odpoczynku). Przygotować się do ewentualnego zwiększenia skali dowozów do szkół i przedszkoli,
- wspierać zatrudnianie młodych nauczycieli, by ograniczyć skutki przyszłego odpływu kadry oświatowej. Zagwarantować dyrektorom szkół i przedszkoli możliwie duży komfort i bezpieczeństwo pracy, nawet w warunkach zmian sieci szkolnej. Jeden obawiający się o pracę dyrektor potrafi skutecznie zablokować cały proces zmian sieci szkolnej,
- powierzać nadzór nad miejską edukacją osobom, które rozumieją specyfikę oraz źródła sukcesu oświaty, ale jednocześnie są w stanie skutecznie pokierować zmianą i oprzeć się bardzo silnym naciskom. Powinny to być osoby, które potrafią zarówno mediuwać z mieszkańcami, jak współpracować ze skarbnikiem.

Finanse

Wyzwania

Mając na uwadze projekty WPF na lata 2026+ nie można jednoznacznie stwierdzić, że nastąpi długoterminowa stabilizacja sytuacji finansowej JST. Włodarze i skarbnicy zostali bowiem zaskoczeni niższym planowanym dochodem (w porównaniu z 2025 r.) z tytułu udziałów w dochodach podatników opodatkowanych PIT i CIT. O ile ze znaczną ostrożnością można sformułować wniosek o rozpoczynającej się stabilizacji dochodów JST, o tyle trzeba zwrócić uwagę na potencjalnie niższą dynamikę udziałów JST w dochodach opodatkowanych PIT i CIT (2026/2025). Dlatego też uwzględniając m.in. postępującą depopulację, wzrost jednostkowych kosztów świadczonych usług publicznych, pogłębiającą się lukę finansową w edukacji, **długoterminowym wyzwaniem pozostaje kwestia efektywnego zarządzania finansami lokalnymi**. Długotrwałym wyzwaniem pozostaje prowadzenie dialogu ze stroną rządową w zakresie standaryzacji wyceny zadań zleconych.

Nie można jednak zapominać o wyzwaniach krótkoterminowych, które będą się materializowały jeszcze w obecnej kadencji samorządowej. Do tej grupy zaliczamy nie tylko **proces ewaluacji nowego systemu dochodów**, ale także **wypracowanie mechanizmów poprawiających stabilność planowania finansowego w JST**. Dodatkowo warto zauważyć, że **wraz z początkiem 2027 r. ma zacząć obowiązywać nowa klasyfikacja budżetowa** (kamień milowy KPO). Jej wdrożenie nie będzie poprzedzone pilotażem, w związku z czym czas na przygotowanie kadry pracowniczej w skali całej JST (nie tylko służb finansowych) będzie bardzo ograniczony. Dodatkowo będzie on przypadać na moment opracowywania projektu budżetu na 2027 r. Dlatego niezmiernie ważne będzie zaangażowanie pracowników do zapoznania się z projektowanymi zmianami już teraz.

Rekomendacje dla Związku:

Związek Miast Polskich dostrzegając i rozumiejąc skalę wyzwań, jakie stoją przed miastami w najbliższym czasie, włącza się w aktywny sposób w pomoc miastom w sprostaniu pojawiającym się wyzwaniom.

W najbliższym czasie uwaga Związku Miast Polskich w zakresie działalności analityczno-legislacyjnej w obszarze finansów lokalnych będzie koncentrowała się w szczególności na:

- zapowiadanej przez Ministerstwo Finansów ewaluacji nowego systemu dochodów JST (w tym w szczególności w odniesieniu do zastosowanych determinant, mechanizmów systemu wyrównawczego),
- analizie dotychczasowego wpływu nowych uregulowań na sytuację finansową miast (po uzyskaniu danych rocznych za 2025 r.),
- wyzwaniach miast związanych z wdrożeniem nowej klasyfikacji budżetowej (m.in. wątpliwości interpretacyjnych, obciążeniu pracowników wdrożeniem nowego systemu),
- niedofinansowaniu zadań zleconych.

Rekomendacje dla miast:

- zwiększanie kompetencji analitycznych wśród pracowników jako odpowiedź na dynamicznie zmieniające się warunki społeczno-ekonomiczne,
- systemowe wykorzystywanie dostępnych narzędzi do poprawy zarządzania finansowego, takich jak: elementy kontroli zarządczej, planowanie scenariuszowe z wykorzystaniem Systemu Zarządzania Budżetem Jednostek Samorządu Terytorialnego BeSTi@ (wymaganego przez Ministerstwo Finansów do przysyłania uchwał i sprawozdań budżetowych),
- możliwie wcześniejsze przygotowanie się do wdrożenia nowego systemu klasyfikacji budżetowej.

Oprócz działań legislacyjnych, zaproponowane zostaną działania edukacyjne bazujące na dotychczasowych doświadczeniach związanych funkcjonowaniem nowego systemu dochodów. Planowane działania edukacyjne Związku Miast Polskich będą ukierunkowane również m.in. na przygotowanie miast do zmiany klasyfikacji budżetowej, czy też wykorzystanie Systemu Zarządzania Budżetem Jednostek Samorządu Terytorialnego BeSTi@ do oceny wpływu planowanych przedsięwzięć na budżet JST.



Rynek pracy

Pogłębienie istniejących tendencji

Do 2029 roku lokalne rynki pracy w polskich miastach będą coraz silniej odczuwać skutki ubytku ludności w wieku produkcyjnym, co stanie się jednym z kluczowych ograniczeń rozwoju gospodarczego miast. Dotychczasowy wzrost aktywności zawodowej mieszkańców oraz napływ imigrantów przestanie wystarczać, aby zrekompensować pogłębiający się deficyt demograficzny, zwłaszcza w grupie młodych pracowników. Wiele miast będzie tracić młodych mieszkańców na rzecz większych, bardziej atrakcyjnych ośrodków, co pogłębi proces depopulacji i osłabi lokalne rynki pracy. Będzie rosło zróżnicowanie między miastami rozwijającymi się, które przyciągają nowych mieszkańców, a tymi, które borykają się z odpływem ludności i narastającymi brakami kadrowymi. Starzenie się siły roboczej stanie się coraz bardziej odczuwalne, prowadząc do pojawienia się luki pokoleniowej w kluczowych zawodach niezbędnych dla funkcjonowania miast. W wielu sektorach, zwłaszcza usług publicznych i technicznych, pozyskanie specjalistów będzie wymagało rekrutacji spoza lokalnych zasobów kadrowych, co podniesie koszty funkcjonowania miast. W części ośrodków pojawi się jednocześnie wzrost bezrobocia wśród młodych,

wynikający z niedopasowania systemu kształcenia do potrzeb lokalnych firm oraz z niskiej atrakcyjności lokalnych gospodarek. Rynki pracy staną się jeszcze silniejszym czynnikiem napędzającym migrację, pogłębiając różnice rozwojowe w skali regionalnej i krajowej. Do 2029 roku znacząco wzrośnie rola kompetencji technicznych i zawodowych, co wymusi reorganizację lokalnych systemów edukacji i współpracy ze szkołami branżowymi. Jednocześnie atrakcyjność oferty kształcenia i możliwość zakwaterowania uczniów spoza regionu staną się elementem konkurencyjności miast w pozyskiwaniu przyszłych pracowników i nowych mieszkańców.

Rekomendacje dla Związku:

- ZMP powinien wspierać miasta w prowadzeniu analiz demograficznych i gospodarczych oraz w rozwijaniu narzędzi monitorujących zmiany na lokalnych rynkach pracy, tak aby umożliwić podejmowanie decyzji opartych na danych,
- kluczowym zadaniem ZMP jest tworzenie platform współpracy między miastami, gminami i powiatami oraz ułatwianie wymiany dobrych praktyk w zakresie kształcenia zawodowego, doradztwa edukacyjnego i współpracy z pracodawcami,
- Związek powinien promować inwestycje w internaty i szkolnictwo branżowe jako strategiczne działania przeciwdziałające depopulacji oraz wspólnie z miastami zabiegać o systemowe finansowanie tych inwestycji,
- w relacji z rządem ZMP powinien postulować reformy wzmacniające elastyczność systemów edukacji zawodowej oraz zwiększenie udziału samorządów w projektowaniu polityk rynku pracy. ZMP może również odgrywać rolę rzecznika miast w negocjacjach dotyczących polityk migracyjnych i mechanizmów zachęcających specjalistów do podejmowania pracy w mniejszych i średnich ośrodkach.

Rekomendacje dla miast:

- miasta powinny zacieśnić współpracę z sąsiednimi gminami, powiatami i lokalnymi pracodawcami, aby wspólnie kształtować ponadlokalny rynek pracy oraz minimalizować skutki odpływu młodych mieszkańców,
- niezbędne jest systemowe dopasowanie szkolnictwa branżowego do potrzeb lokalnych firm, w tym rozwijanie kierunków kształcenia o największym popycie i równoczesne podnoszenie prestiżu szkół branżowych wśród młodzieży oraz rodziców,
- kluczowym działaniem miast powinna być rozbudowa internatów przy szkołach branżowych, co pozwoli na przyciąganie uczniów z obszarów o ograniczonej ofercie edukacyjnej i budowanie lokalnych zasobów kadrowych na przyszłość,
- konieczne jest także inicjowanie doradztwa zawodowego już na wczesnych etapach edukacji, tak aby wybory szkolne były oparte na realnych perspektywach zatrudnienia.
- miasta powinny jednocześnie wzmacniać współdziałanie z rodzicami, szkołami i pracodawcami, tworząc trwały system współpracy na rzecz rozwoju lokalnych kompetencji zawodowych i zatrzymywania młodych mieszkańców w regionie.



Planowanie przestrzenne

Dokończenie reformy planowania przestrzennego

W nadchodzącej kadencji jednym z kluczowych wyzwań będzie dokończenie reformy planowania przestrzennego. Oznacza to przede wszystkim **zakończenie prac nad planami ogólnymi oraz ich wdrożenie jako podstawowego dokumentu prowadzenia polityki przestrzennej**. Kolejnym etapem będzie dostosowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego do ustaleń planów ogólnych. W wielu miastach będzie to proces wieloletni, wymagający znaczących zasobów organizacyjnych. Wyzwaniem pozostanie także zapewnienie kadr, rozwój narzędzi cyfrowych oraz prowadzenie dialogu z mieszkańcami, który będzie kluczowy dla podejmowania decyzji dotyczących rozwoju przestrzennego miast.

Rekomendacje dla miast:

- priorytetowe zakończenie prac nad planem ogólnym: zapewnienie zasobów organizacyjnych i finansowych do jego przygotowania i uchwalenia,
- dostosowanie MPZP do planu ogólnego: zaplanowanie wieloletniej aktualizacji planów miejscowych, z priorytetem dla kluczowych obszarów rozwoju,
- wzmocnienie kompetencji planistycznych urzędu: rozwój zespołów planowania oraz współpraca z ekspertami zewnętrznymi,
- rozwój narzędzi cyfrowych planowania: inwestycje w systemy GIS i dane przestrzenne wspierające proces planistyczny,
- wypracowanie skutecznego modelu łączenia planowania strategicznego z planowaniem przestrzennym, tak aby wzmocnić realne planowanie i zarządzanie rozwojem miasta,
- dialog z mieszkańcami i inwestorami: budowanie akceptacji dla decyzji planistycznych i transparentne komunikowanie kierunków rozwoju miasta.



Mieszkalnictwo

Coraz większe różnicowanie

Do 2029 roku lokalne rynki mieszkaniowe w polskich miastach będą coraz silniej różnicowały się terytorialnie, ponieważ jedne obszary doświadczać będą presji popytowej, a inne – stagnacji wynikającej z depopulacji i odpływu ludności. Miasta położone głębiej w regionach będą mierzyć się z ograniczoną aktywnością inwestycyjną, szczególnie w zabudowie wielorodzinnej, co utrudni odnowę ich tkanki miejskiej. W większych ośrodkach utrzyma się deficyt mieszkań, podczas gdy w słabiej rozwijających się miastach rosnąca liczba pustostanów będzie problemem strukturalnym. Postępujące starzenie się społeczeństwa zwiększy zapotrzebowanie na mieszkania wspomagane, dostępne oraz o niższych kosztach użytkowania, dostosowane do potrzeb seniorów i osób z niepełnosprawnościami. Jednocześnie spadek liczby urodzeń ograniczy liczbę nowych gospodarstw domowych, co wymusi zwiększenie podaży mniejszych mieszkań oraz formatów modułowych i elastycznych. Rosnące różnicowanie dochodów sprawi, że część mieszkańców nie będzie w stanie zaspokoić potrzeb mieszkaniowych na rynku komercyjnym, co podniesie znaczenie zasobu społecznego i mieszkań na wynajem o umiarkowanych

kosztach. W miastach przyciągających nowych mieszkańców narastać będzie zjawisko gentryfikacji. Wzrost kosztów budowy i eksploatacji dodatkowo obniży zdolność kredytową gospodarstw domowych, szczególnie młodych rodzin, dla których zakup większego mieszkania stanie się coraz trudniejszy finansowo.

W efekcie miasta, zwłaszcza średnie i mniejsze, będą coraz bardziej uzależnione od aktywnej polityki mieszkaniowej, ponieważ same mechanizmy rynkowe nie zapewnią stabilnej podaży odpowiadającej lokalnym potrzebom. Coraz większego znaczenia nabierze również oferta mieszkaniowa dla specjalistów, pracowników kontraktowych, imigrantów oraz młodych rodzin, które są kluczowe dla utrzymania potencjału rozwojowego miast. Do 2029 roku konieczne stanie się wprowadzanie zróżnicowanych modeli budownictwa oraz szerokiego wachlarza typów mieszkań, ponieważ żaden pojedynczy system – ani rynkowy, ani publiczny – nie sprostą rosnącej różnorodności potrzeb wynikającej ze zmian społecznych i demograficznych.

Rekomendacje dla Związku:

- Związek Miast Polskich powinien wspierać miasta w budowaniu kompetencji oraz narzędzi analitycznych pozwalających lepiej diagnozować lokalne potrzeby mieszkaniowe i prognozować zmiany demograficzne,
- ZMP może pełnić rolę platformy wymiany dobrych praktyk, zwłaszcza dotyczących rozwijania budownictwa społecznego, elastycznych formatów mieszkaniowych oraz mechanizmów przyciągania młodych rodzin i specjalistów. Istotnym zadaniem Związku będzie także wsparcie samorządów w rozwijaniu nowych modeli finansowania mieszkań miejskich, w tym poprzez współpracę z TBS-ami i sektorami społecznymi,
- w relacji z rządem ZMP będzie podnosić konieczność systemowego zwiększenia roli państwa w mieszkalnictwie oraz zabiegać o rozwiązania, które odciążą samorządy i umożliwią im szersze inwestycje w zasób o umiarkowanych kosztach,
- Związek będzie również reprezentować interesy miast w dyskusji o kształcie krajowej polityki mieszkaniowej, tak aby lepiej odpowiadała ona zróżnicowanym potrzebom terytorialnym i demograficznym, z którymi miasta będą mierzyć się do 2029 roku.

Rekomendacje dla miast:

- miasta (szczególnie małe i średnie) powinny rozwijać aktywną politykę mieszkaniową opartą na wspieraniu zróżnicowanych form budownictwa, obejmujących zarówno mieszkania społeczne i dostępne, jak i elastyczne formaty dopasowane do zmieniającej się struktury gospodarstw domowych,
- konieczne jest przygotowanie oferty mieszkaniowej skierowanej do kluczowych grup – młodych rodzin, specjalistów oraz pracowników napływowych – tak aby ułatwić ich zatrzymywanie i zachęcać do osiedlania się w mieście,
- miasta powinny również inwestować w mieszkania o umiarkowanych kosztach dla osób o średnich dochodach, które mają rosnące trudności z wejściem na rynek komercyjny, szczególnie w dużych aglomeracjach,
- ważnym kierunkiem działania jest rozwój zasobu mieszkań dostępnych dla seniorów i osób niesamodzielnych, co pozwoli reagować na przyspieszone starzenie się populacji miejskiej,

- równocześnie niezbędne jest wzmacnianie lokalnych systemów planowania i zarządzania mieszkalnictwem, tak aby samorządy mogły skutecznie kreować podaż mieszkań wielorodzinną w obliczu ograniczeń wynikających z niewystarczającej aktywności inwestorów rynkowych.



Bezpieczeństwo

Z praktycznego punktu widzenia w krótkiej perspektywie niewątpliwie istotne będzie dobre zaplanowanie zapotrzebowania w obecnej edycji programu, a następnie sprawna ocena przez wojewodów i MSWiA, umożliwiająca zakupy i inwestycje. Zmieniły się na korzyść przede wszystkim priorytety wydatkowania pieniędzy na rzecz inwestycji w miejsca schronienia, ale także na szkolenia ludności. Zwiększony został również katalog wyposażenia, które można będzie nabyć na potrzeby obrony cywilnej. Należy pamiętać jednak, że w dłuższej perspektywie budowa lokalnego systemu ochrony ludności wymaga czegoś więcej niż tylko sprawnie przeprowadzonych zakupów. Ogrom zadań oraz ich znaczenie dla podniesienia stanu bezpieczeństwa w mieście i zapewnienia szeroko rozumianej odporności organizmu miejskiego na przewidziane i nieprzewidziane problemy i kryzysy, w tym nabycia zdolności i umiejętności szybkiego powrotu do normalności po kryzysie, wymagają szeregu przemyślanych działań.

Rekomendacje dla Związku:

- uczestniczyć aktywnie w opiniowaniu aktów prawnych (szczególnie nowelizacji ustawy o zarządzaniu kryzysowym i nowelizacji ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej),
- organizować wymianę doświadczeń między miastami dla doskonalenia zarządzania bezpieczeństwem w miastach oraz na tej podstawie rekomendować rządowi konieczne modyfikacje Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej i zmiany legislacyjne.

Rekomendacje dla miast:

- **właściwa analiza zagrożeń** – najczęstszą praktyką w miastach jest sprowadzanie identyfikacji zagrożeń do przepisywania katalogu zawartego w Krajowym Planie Zarządzania Kryzysowego. Jest to duże uproszczenie. Rzeczywistość jest bardziej złożona i zmienna, a każde miasto ma swoje własne, unikalne cechy i uwarunkowania. Ich właściwa identyfikacja wymaga dokonania metodycznej analizy. Okazją do tego może być aktualizacja strategii rozwoju miasta lub strategii miejskiego obszaru funkcjonalnego po to, by opracować **analizę strategiczną miasta**, włączając do jej zakresu aspekt bezpieczeństwa,
- **wzmocnienie potencjału instytucjonalnego** - to wieloaspektowy i bardzo ważny wymiar bezpieczeństwa. Wielu kierowników komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za ochronę ludności i zarządzanie kryzysowe zgłasza **braki kadrowe**. Stojąc przed wyzwaniem realizacji kilkudziesięciu zadań dysponują niewspółmiernymi do potrzeb zasobami personelu. Warto skorzystać z możliwości finansowania wynagrodzenia tych osób ze środków na realizację zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Mimo iż założono zmniejszenie obowiązków częstotliwości ćwiczeń, należy pamiętać, że tylko **regularne ćwiczenie umiejętności** owocuje wypracowaniem nawyków, które w chwili realnego zagrożenia mogą zdecydować o sukcesie lub porażce w reagowaniu na kryzys. Dlatego proponujemy, aby nie rezygnować z intensyw-

nych ćwiczeń dla urzędników i dla zespołu miejskiego. Wobec ataków sabotażowych warto w szkoleniach urzędu miasta i jednostek miejskich, szczególnie tych zarządzających tzw. infrastrukturą krytyczną, uwzględnić doskonalenie umiejętności z **cyberbezpieczeństwa**. Do zadań administracji należy również zapewnienie ciągłości działania na wypadek różnego rodzaju sytuacji kryzysowych. W tym celu warto opracować **plan zapewnienia ciągłości działania**, zarówno urzędu miasta, jak i jednostek organizacyjnych. Kolejnym aspektem potencjału instytucjonalnego jest ewentualny konflikt kadr samorządowych i tworzonego **Korpusu Obrony Cywilnej** z potrzebami Ził Zbrojnych, a mówiąc konkretnie - w przypadku mobilizacji wojskowej i pierwszeństwa zadań militarnych pozbawienie samorządów wyszkolonych kadr strażaków ochotników, strażników miejskich, pracowników spółek i zakładów komunalnych,

- budowanie **odporności społeczności lokalnej** – bez zaplanowania działań wobec, dla i z mieszkańcami proces budowy systemu odporności miasta nie będzie kompleksowy. Program OLiOC daje możliwości finansowania szkoleń i ćwiczeń także dla mieszkańców,
- **współpraca wielosektorowa** – w tym aspekcie chodzi zarówno o identyfikowanie i zawieranie porozumień z jednostkami i organizacjami mogącymi pełnić funkcje podmiotów ochrony ludności, jak i o nawiązywanie współpracy również z **sąsiednimi samorządami** i ich jednostkami, w ramach wzajemnego wsparcia w obszarze funkcjonalnym miasta. W tym miejscu warto odnotować, że przepisy ustawy o ochronie ludności w wielu miejscach mówią o koordynacji działań zarówno na poziomie gminy, jak i na poziomie powiatu. Generuje to miejsca potencjalnych „kolizji” decyzyjnych. Poza tym różnego rodzaju plany miejskie i plany powiatowe mogą mieć różny harmonogram przygotowywania i aktualizacji. Dlatego warto organizować bieżące spotkania operacyjne wyjaśniające i uspoólniające tok działania.



Gospodarka komunalna

Wyzwania

Nie można jednoznacznie stwierdzić, że nastąpi długoterminowa stabilizacja w obszarze gospodarki komunalnej polskich miast i gmin. Samorządy zostały zaskoczone trudnościami organizacyjnymi i finansowymi wynikającymi z uruchomienia 1 października 2025 r. ogólnopolskiego systemu kaucyjnego. O ile z optymizmem można patrzeć na uruchomienie potężnych środków z Krajowego Planu Odbudowy (KPO) na zrównoważoną gospodarkę wodno-ściekową i zieloną transformację, o tyle trzeba zwrócić uwagę na gigantyczną presję czasu (niektóre projekty muszą być rozliczone w kilka miesięcy) oraz narastającą lukę infrastrukturalną.

Narasta presja na uporządkowanie kształtowania cen za usługi komunalne. Z jednej strony mieszkańcy oczekują stabilizacji cen, a z drugiej silnie rosnące koszty (głównie energii i pracy) stwarzają istotną presję cenową. Będzie ona dodatkowo wzmacniana w efekcie depopulacji. Miasta potrzebują bardziej elastycznych instrumentów kształtowania tych cen.

Nie można jednak zapominać o wyzwaniach krótkoterminowych, które będą się materializowały jeszcze w obecnej kadencji samorządowej. Do tej grupy zaliczamy konieczność przygotowania się do nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (wprowadzającej m.in. zróżnicowanie opłat za odpady i nowe wymogi co do ilości PSZOK-ów).

Rekomendacje Związku:

- wywieranie silnej presji na rząd, aby przyjął rozwiązania uelastyczniające gospodarkę komunalną, w szczególności w zakresie cen wody i ścieków,
- analiza rozwiązań legislacyjnych dla systemu kaucyjnego,
- organizowanie webinarów w ramach działalności edukacyjnej,
- proponowanie istotnych zmian w obszarze zielonej transformacji przestrzeni miejskich.

Rekomendacje dla miast:

- wdrażać procedury wewnętrzne dotyczące systemu kaucyjnego w instytucjach publicznych,
- systemowo wykorzystywać nowe rozwiązania cyfrowe i legislacyjne do optymalizacji kosztów odpadowych,
- poszukiwać alternatywnych form finansowania i rozwijania zasobu mieszkań o umiarkowanym czynszu, np. poprzez promowanie Partnerstwa Publiczno-Prywatnego (PPP).



Transformacja energetyczna

Końcówka kadencji prawdopodobnie poświęcona będzie zdobywaniu wiedzy i doświadczeń w miastach. Rozwijane będą centra decyzyjne (energetyk miejski). Ponieważ mniejsze ośrodki nie mają wystarczającego potencjału do tworzenia centrów kompetencyjnych, konieczne będzie nawiązanie współpracy z sąsiednimi samorządami. Współpraca taka może obejmować jeden lub kilka obszarów funkcjonalnych (najczęściej powiatów).

Popularne mogą stać się spółdzielnie energetyczne z udziałem mieszkańców i podmiotów gospodarczych. Miasta mogą być inicjatorem lub co najmniej wspierać takie działania.

Rekomendacje dla Związku:

- ułatwiać wymianę doświadczeń między miastami,
- przygotować program edukacyjny dla „energetyków miejskich”,
- naciskać na rząd w celu uelastycznienia przepisów - ułatwienia w zakresie obrotu energią elektryczną w miastach.

Rekomendacje dla miast:

- rozwijać centra decyzyjne (energetyk miejski) – w mniejszych ośrodkach tworzyć centra decyzyjne obejmujące kilka/kilkanaście samorządów,
- wspierać tworzenie wspólnot energetycznych (głównie spółdzielni energetycznych), obejmujących także mieszkańców i podmioty gospodarcze,
- przygotować i wdrażać plany lokalizacji OZE dostosowanych do lokalnych potrzeb i możliwości wytwórczych,

- nawiązać współpracę z sąsiednimi samorządami i wspólnie planować działania w zakresie transformacji energetycznej,
- podejmować działania poprawiające efektywność gospodarowania zasobami energetycznymi z wykorzystaniem nowych technologii; w mniejszych ośrodkach działania takie podejmować razem z sąsiednimi gminami.



Sztuczna inteligencja w polskich miastach

Jeżeli rok 2025 był rokiem pierwszych kroków, horyzont 2029 rysuje się jako moment, w którym sztuczna inteligencja przestaje być w polskich miastach projektem i staje się infrastrukturą. Analiza trendów regulacyjnych, technologicznych i finansowych wskazuje na trzy przełomy, które ukształtują nasze samorządy do końca dekad.

Pierwszym jest upowszechnienie tego, co można nazwać niewidzialnym wspomaganie. Dziś innowacyjność miasta mierzy się widocznymi wdrożeniami – chatbotem na stronie, ekranem informacyjnym, aplikacją mobilną. Do 2029 roku AI będzie coraz częściej działać w tle: optymalizować rozkłady jazdy komunikacji miejskiej, zanim pasażer odczuje opóźnienie; przewidywać awarie infrastruktury wodociągowej, zanim dojdzie do wycieku; automatycznie klasyfikować wnioski mieszkańców, zanim trafi do nich urzędnik. Sukces systemu AI będzie w tym modelu mierzony tym, jak rzadko mieszkańiec musi sam szukać rozwiązania – nie tym, że zetknął się z „inteligentnym” interfejsem.

Drugi przełom dotyczy relacji urząd – obywatel. Administracja reaktywna – odpowiadająca na zgłoszenia, obsługująca wnioski, rozpatrująca skargi – ustępuje modelowi proaktywnego zarządzania. Wrocław jako jeden z pierwszych polskich samorządów formalnie zapisał w strategii miejskiej do 2029 roku cel przejścia z administracji reaktywnej na w pełni proaktywną, wyprzedzającą potrzeby mieszkańców. Rozwój krajowych modeli językowych, w szczególności PLLuM, tworzy fundament dla tego przełomu – dając samorządom dostęp do generatywnej AI zakorzenionej w językowym i prawnym kontekście polskiej administracji, bez uzależnienia od zagranicznych platform i ich zmiennych warunków użytkowania.

Trzeci przełom ma charakter regulacyjny. Europejski Akt o Sztucznej Inteligencji, którego kolejne przepisy wchodzi w życie etapami do 2027 roku, wymusza na samorządach dokładną kategoryzację wdrożeń pod kątem ryzyka. Systemy używane przy przydziale świadczeń społecznych, zarządzaniu ruchem, czy monitoringu przestrzeni publicznej – jeśli mają istotny wpływ na obywateli – podlegają wymogom oceny, rejestracji i nadzoru ludzkiego. To dodatkowe obciążenie, zwłaszcza dla mniejszych miast. Ale jest też szansą: samorządy, które zainwestują w zgodność z regulacjami i przejrzystość algorytmów, zbudują zaufanie mieszkańców, które jest dziś trudniejsze do zdobycia niż jakikolwiek grant.

W warstwie infrastrukturalnej obserwujemy już konkretne kierunki. Warszawa realizuje w ramach kontraktu 2025–2031 z Yunex rozbudowę Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem (ZSZR) – algorytmy AI koordynują dziś pracę 479 kluczowych punktów w stolicy. Kraków wdraża Plan Zrównoważonej Mobilności zintegrowany z danymi z całej metropolii, współfinansowany ze środków FENX. Wodociągi Miasta Krakowa jako jedne z pierwszych w Polsce wdrożyły predykcyjny monitoring sieci oparty na sieciach neuronowych, co eliminuje uderzenia hydrauliczne i obniża zużycie energii pompowni. Gdańsk realizuje wielowymiarowy projekt „Cyfrowy Bliźniak”, który ma umożliwić modelowanie decyzji urbanistycznych w czasie zbliżonym do rzeczywistego. W gospodarce odpadami systemy wizji

komputerowej do automatycznego sortowania i optymalizacji tras odbioru stają się standardem w dużych aglomeracjach. To nie są koncepcje z dokumentów strategicznych – to wdrożenia w produkcji.

Różnicowanie się miast pod względem zaawansowania AI będzie do 2029 roku wyraźnie widoczne i trudne do zatrzymania. Duże miasta wojewódzkie – z większymi budżetami, silniejszymi zespołami IT i lepszym dostępem do programów unijnych – będą liderami złożonych wdrożeń. Miasta średnie będą adoptować rozwiązania selektywnie, koncentrując się na obszarach o najszybszym zwrocie, korzystając z chmury i gotowych modułów AI. Małe gminy będą polegać przede wszystkim na infrastrukturze centralnej – platformie mObywatel, systemie PLLuM, ogólnokrajowym AI HUB – bez własnych zaawansowanych projektów.

Najbardziej prawdopodobnym scenariuszem pozostaje selektywna adaptacja: do 2029 roku duże miasta dysponują mozaiką systemów AI częściowo zintegrowanych, a w miastach średnich i małych dominują pojedyncze zastosowania bez spójnej architektury. Scenariusz przyspieszonej transformacji jest możliwy, ale wymaga zdecydowanych działań na poziomie centralnym: dostępnych tzw. piaskownic regulacyjnych (obowiązkowej na mocy AI Act od sierpnia 2026 roku), gotowych standardów danych miejskich i masowych programów szkoleniowych dla administracji. Scenariusz pesymistyczny – bariery kompetencyjne i biurokratyczne zamrażają wdrożenia na poziomie pilotaży – jest realnym zagrożeniem szczególnie dla miast, które w tej kadencji nie podejmą żadnych strategicznych decyzji.

Rekomendacje dla Związku:

- rozważyć stworzenie ogólnopolskiego standardu strategii AI (modelowego planu adaptacji do wdrażania AI) dla miast różnej wielkości, który pozwoli samorządom przejść od etapu „chcemy, ale nie wiemy jak” do konkretnych planów wdrożeń,
- uruchomić platformę wymiany doświadczeń zbierającą wdrożenia, metryki skuteczności i wnioski z porażek – żeby każde miasto nie musiało odkrywać tych samych błędów od początku,
- aktywnie reprezentować środowisko samorządowe w procesie tworzenia krajowych wytycznych prawno-etycznych dla AI w administracji publicznej, w tym w konsultacjach dotyczących wdrożenia EU AI Act na poziomie samorządowym.

Rekomendacje dla miast:

- do końca kadencji podjąć decyzję o priorytetowych obszarach wdrożeń AI (jako element planu adaptacji do wdrażania AI / strategii AI) i zabezpieczyć dla nich finansowanie z dostępnych źródeł unijnych i krajowych,
- zbudować solidne zarządzanie danymi – bez danych dobrej jakości żaden system AI nie przyniesie obiecanych rezultatów,
- priorytetem powinna być inwestycja w kompetencje pracowników – szkolenia, identyfikacja wewnętrznych liderów zmiany oraz umocowanie koordynatorów ds. wdrożeń AI (z ang. CAIO - Chief AI Officer), budowa kultury otwartości na dane. Systemy AI kupione bez przygotowanego człowieka, który je obsługuje i rozumie ich ograniczenia, przynoszą koszty szybciej niż korzyści.



Perspektywa lat 2035–2040

Współczesny system społeczno-gospodarczy charakteryzuje się wysokim stopniem niepewności. Bardzo duże tempo zmian (głównie technologicznych, zawirowania w sytuacji międzynarodowej (zarówno militarne, jak i gospodarcze) znacząco utrudniają prognozowanie w dłuższych okresach. Jednakże wszystko wskazuje na to, iż najbliższe dziesięciolecia będą zdominowane przez efekty zmian demograficznych. Spadek liczby ludności oraz starzenie się społeczeństwa znacząco utrudnią dostosowywanie się do innego typu wyzwań.

Ponieważ procesy demograficzne zachodzą z różną siłą w poszczególnych miastach, znacząco wzrośnie zróżnicowanie sytuacji społeczno-gospodarczej miast.

Dwukadencyjność istotnym zagrożeniem

Dodatkowo utrzymanie dwukadencyjności w istotny sposób utrudni, a co najmniej opóźni podjęcie działań dostosowawczych. Przede wszystkim niezbędne decyzje podejmowane będą z opóźnieniem w trakcie kolejnej (kolejnych) kadencji. Ponadto nowe osoby w samorządzie będą potrzebowały czasu i doświadczenia, aby podejmować prawidłowe działania. Prawdopodobnie wiele kampanii wyborczych będzie ignorować sytuację demograficzną i początkowe decyzje będą błędne. Dopiero po pewnym czasie przyjdzie refleksja, iż trzeba dostosować się do nieuniknionego.

Współpraca, współpraca i jeszcze raz współpraca

Spadek potencjału demograficznego często poniżej poziomu minimalnego dla danej sfery działalności wymusi współpracę na większych obszarach (w obszarach funkcjonalnych). Jest to szansa szczególnie dla mniejszych miast, które mogą stać się rzeczywistymi liderami dla większych obszarów.

W związku z tym wzrośnie również presja na zmiany w podziale administracyjnym kraju. Pojawi się coraz więcej głosów o konieczności zmniejszenia liczby jst.

Strategia Rozwoju Kraju do 2035 r. oraz Ustawa o Zrównoważonym Rozwoju Miast

Przewidywanie, co stanie się wskutek wdrożenia czy to jakiejś strategii, czy ustawy w perspektywie 8 lat, do tego przy uwarunkowaniach, które zmieniają się tak dynamicznie i nieprzewidywalnie, jak nigdy dotąd, jest niezwykle trudne. Łatwiej ocenić, czy proponowane rozwiązania odpowiadają aktualnym potrzebom i proponują sensowne mechanizmy oraz jakie są kluczowe warunki ich powodzenia.

Wydaje się, że Strategia Rozwoju Kraju 2035 właściwie identyfikuje problemy i właściwie nakreśla kierunki ich przezwyciężania. Do tego w odróżnieniu od dotychczasowej praktyki, Strategia Rozwoju Kraju 2035 opiera się na trzech (a nie na kilkunastu) jasnych priorytetach. Z kolei przepisy proponowanej ustawy wprowadzają do dyspozycji samorządów nowe rozwiązania, które mają pomóc w zarządzaniu rozwojem.

Problem w tym, że pomimo iż formalnie strategia przyjmowana będzie przez Radę Ministrów, czyli teoretycznie cały rząd, to z doświadczenia wiemy, iż z czytaniem takich dokumentów i przyswajaniem ich treści poza wąskim gronem autorów z resortu, w którym powstał, jest – delikatnie rzecz ujmując - nie naj-

lepiej. Nie mówiąc o późniejszym stosowaniu w praktyce. Tymczasem warunkiem sukcesu jest traktowanie tego dokumentu jako obowiązującego całe państwo, a nie jako strategię jednego ministerstwa, w którym dokument opracowano. Tymczasem, im bardziej potrzeba zintegrowanego działania, tym większą silosowość i rozdrobnienie obserwujemy w praktyce. Zatem o ile atuty nowej strategii i nowej ustawy wspierającej rozwój miast tkwią w ich treści, to w otoczeniu czyhają niemal same zagrożenia. Poza mocno trzymającą się silosowością działania administracji, kluczowym zagrożeniem może okazać się, iż powodzenie wdrażania nowych rozwiązań uzależnione będzie głównie od nowego budżetu unijnego i jego funduszy. Bowiem przy bardzo wysokim zadłużeniu państwa, liczbie funduszy celowych bliskiej lub przekraczającej 40 i niechęci ministrów do integracji wydatków ograniczającej resortowe władztwo - o terytorializacji decyzji i interwencji w ślad za zapisami strategii, można będzie w rzeczywistości nadal jedynie tylko pomarzyć.

Jednak pomimo tych dużych ryzyk należy odnotować, iż przesłaniem zarówno Strategii Rozwoju Kraju, jak i Ustawy o zrównoważonym rozwoju miast jest generalne zalecenie, które rekomendujemy miastom w niniejszym raporcie, jako wynik naszych analiz w każdym z aspektów funkcjonowania organizmu miejskiego - współpraca, współpraca i jeszcze raz współpraca. Wydaje się, że to jest kluczowy warunek powodzenia misji budowania szeroko rozumianej odporności państwa i zapewnienia miastom możliwości rozwoju w najbliższych trudnych latach.



Demografia

Kolejne kadencje samorządu zdominowane będą przez skutki zmian demograficznych

Do roku 2035/40 polskie miasta będą doświadczać pogłębiającej się depopulacji wynikającej z rekordowo niskiej dzietności oraz systematycznego spadku liczby kobiet w wieku prokreacyjnym, co ograniczy potencjał zastępowalności pokoleniowej społeczności miejskich. W wielu miastach proces starzenia populacji doprowadzi do wzrostu udziału seniorów powyżej 40% ogółu mieszkańców, co zwiększy presję na usługi zdrowotne, opiekuńcze i społeczne oraz obniży dynamikę rozwojową lokalnych gospodarek. Miasta z trwałym odpływem młodych będą tracić masę krytyczną potrzebną do utrzymania szkół, transportu, instytucji kultury i infrastruktury, co może prowadzić do ich strukturalnego osłabienia, a w skrajnych przypadkach — zaniku demograficznego niektórych ośrodków.

Zróżnicowanie między miastami będzie rosnąć, bo tam, gdzie utrzyma się dodatnie saldo migracji młodych, procesy starzenia i depopulacji zostaną częściowo zahamowane, tworząc „wyspy stabilności” w skali kraju.

Do 2035/2040 demografia stanie się głównym czynnikiem różnicującym zdolność miast do rozwoju, ich kondycję finansową oraz możliwości prowadzenia polityki publicznej, a skutki obecnych trendów będą trudne do odwrócenia nawet przy sprzyjającej polityce migracyjnej.



Edukacja i usługi oświatowe

Znacząco spadnie liczba placówek oświatowych - zarówno przedszkoli, jak i szkół. Spowoduje to znaczne napięcia społeczne i obawy środowisk oświatowych, atakże znacznie podniesie koszty jednostkowe edukacji. O ile jednak w większych miastach nie będzie miało to znaczącego wpływu na funkcjonowanie

poszczególnych placówek i poziom edukacji, o tyle w mniejszych ośrodkach wymusi zmianę modelu szkoły i będzie stanowić zagrożenie dla poziomu edukacji. Prawdopodobnie część szkół będzie musiała obsługiwać więcej niż jedną gminę, zwiększy się poziom dowozów, a placówki będą musiały świadczyć opiekę w dłuższym wymiarze czasu. Jednocześnie spadek liczby uczniów w placówce utrudni podejmowanie działań podnoszących kompetencje społeczne uczniów, co owocować będzie znacznymi napięciami psychologicznymi na kolejnych etapach edukacji (efekty zbyt rzadkich interakcji między uczniami widoczne były już po okresie pandemii COVID-19).



Finanse

Perspektywa finansowa dla lat 2030+ w sposób szczególny będzie determinowana sytuacją demograficzną. W pierwszej kolejności oddziaływanie zmiany liczby ludności będzie widoczne w kosztach funkcjonowania edukacji i jednocześnie źródłach jej finansowania. W miarę upływu czasu konsekwencje zmian demograficznych coraz bardziej będą uwidoczniały się w pozostałych obszarach świadczonych usług publicznych. Z tego względu niezwykle istotną kwestią będzie wzmacnianie samodzielności dochodowej, a konkretnie - zapewnienie źródeł dochodów własnych optymalnych do sfinansowania rosnących jednostkowych kosztów zadań publicznych.

Warto zwrócić uwagę, że na skutek zmian demograficznych, w tym także struktury wiekowej mieszkańców, najprawdopodobniej będzie można zaobserwować wolniejsze tempo wzrostu wpływów miast z tytułu udziału w dochodach mieszkańców i firm opodatkowanych PIT i CIT. Z kolei koszt świadczenia poszczególnych usług publicznych może wzrastać szybciej, co może przyczynić się do ograniczenia środków własnych na inwestycje, czy też ograniczenia zdolności kredytowej miast. Zmieniająca się sytuacja społeczno-ekonomiczna niewątpliwie będzie wpływała na zmianę potrzeb wydatkowych, a w niektórych przypadkach może doprowadzić do ich stopniowego zanikania. Zjawiska te wpłyną na pogarszanie kondycji finansowej najmniejszych jednostek samorządu terytorialnego, ograniczając ich możliwości zaspokajania potrzeb lokalnej społeczności

Dlatego też z punktu widzenia stabilności finansowej jednostek samorządu terytorialnego niezwykle istotna jest kontynuacja reformy finansowania zadań publicznych. Nowa ustawa o dochodach była zaledwie pierwszym krokiem do zapewnienia finansowej stabilności podsektora samorządowego. Kolejne kroki powinny dotyczyć m.in. systemu finansowania edukacji, a także zadań zleconych. Są to fundamentalne kierunki dalszej reformy, które odpowiadają zidentyfikowanym wcześniej wyzwaniom.



Rynek Pracy

W perspektywie do 2035/40 miasta będą mierzyć się z gwałtownym spadkiem liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym oraz masowym przechodzeniem na emeryturę pracowników z grupy 50+, co doprowadzi do narastających deficytów kadrowych w wielu kluczowych sektorach lokalnych gospodarek. Proces starzenia się siły roboczej będzie utrudniać sukcesję zawodową w branżach technicznych i usługach (szczególnie publicznych), prowadząc do presji płacowej, potrzeby automatyzacji oraz wzmożonej konkurencji o pracowników między miastami. Zróżnicowanie między miastami w zakresie liczby pracujących i poziomu aktywności zawodowej będzie się powiększać: ośrodki przyciągające młodych i imigrantów utrzymają

rozwój, podczas gdy pozostałe będą doświadczać stagnacji gospodarczej i spadku wpływów podatkowych. Rosnące bezrobocie wśród młodych w części regionów może skłaniać ich do migracji, co dodatkowo osłabi lokalną siłę roboczą i pogłębi różnice między zachodzącymi i pozostającymi w stagnacji rynkami pracy. Do 2035/40 rynek pracy stanie się jednym z najważniejszych czynników rozstrzygających o konkurencyjności miast, a ich sukces będzie zależał od zdolności do przyciągania nowych mieszkańców, rozwijania edukacji zawodowej oraz efektywnego włączania imigrantów w lokalne społeczności.



Planowanie przestrzenne

Wzrost znaczenia rewitalizacji i przebudowy, a nawet *resizingu*

Dzisiejsze podejście do planowania przestrzennego jest „planowaniem rozwoju”. Opiera się głównie na wyznaczaniu nowych terenów rozwojowych. W związku ze znacznym spadkiem liczby mieszkańców w coraz większej liczbie miast, gospodarowanie przestrzenią sprowadzać się będzie do jej jak najefektywniejszego wykorzystania, bez ekstensywnego rozwoju. Dlatego wzrośnie znaczenie planów rewitalizacji i przebudowy.

W wielu miastach mogą pojawić się działania związane z tzw. *resizingiem*. Oznaczać to będzie wyznaczenie terenów, na których koncentrować się będą działania, kosztem innych obszarów, które będą przeznaczone do mało intensywnego zagospodarowania, a nawet w pewnym stopniu do dezurbanizacji.



Mieszkalnictwo

Do 2035/40 lokalne rynki mieszkaniowe będą coraz bardziej spolaryzowane: miasta rozwijające się odnotują rosnący popyt i presję cenową, a słabiej rozwijające się ośrodki – stagnację inwestycyjną oraz narastający problem pustostanów, szczególnie w zasobach wielorodzinnych. Ograniczenie liczby nowych pozwoleń na budowę oraz wysoki koszt kredytów i inwestycji może doprowadzić do niedoboru mieszkań w perspektywnych ośrodkach oraz utrudnić dostęp do mieszkań młodym rodzinom i specjalistom, co będzie osłabiać ich zdolność do przyciągania migrantów wewnętrznych. Zmieniająca się struktura gospodarstw domowych wymusi większe zapotrzebowanie na mieszkania mniejsze, elastyczne, dostępne cenowo oraz dostosowane do potrzeb seniorów i osób niesamodzielnych, co stanie się jednym z głównych wyzwań dla polityk miejskich. Miasta o wysokiej dostępności mieszkań na wynajem oraz rosnącej podaży lokali o umiarkowanych kosztach będą uzyskiwać przewagę migracyjną nad ośrodkami o słabej ofercie mieszkaniowej, co dodatkowo pogłębi różnice terytorialne. Do 2035/40 mieszkalnictwo stanie się strategicznym narzędziem konkurencyjności o mieszkańców i inwestorów, a brak aktywnej polityki w tym obszarze może prowadzić do trwałej utraty potencjału rozwojowego wielu miast.



Bezpieczeństwo

Zapewnienie bezpieczeństwa w miastach nabrało w ostatnich kilku latach, a nawet miesiącach zupełnie nowego znaczenia. Aby dobrze zidentyfikować wyzwania, musimy patrzeć z jednej strony z perspektywy współczesnych, aktualnych tu i teraz zagrożeń, do tego ze świadomością, że rodzaj i natężenie tych

zagrożeń mogą rosnąć i komplikować się. Z drugiej strony trzeba zdawać sobie również sprawę, że budowa lokalnego systemu bezpieczeństwa jest częścią systemu bezpieczeństwa narodowego. Z tego względu podlega nie tylko lokalnym trendom, ale i ogólnokrajowym uwarunkowaniom. Te dwie perspektywy nadają wyzwaniu zapewnienia miastom bezpieczeństwa znacznie wyższą rangę i skalę niż to było dotychczas. Musimy przyjąć do wiadomości, że różnego rodzaju zagrożenia stały się naszą rzeczywistością i tak już pozostanie (dla przykładu wg raportu NASK tylko w dwóch pierwszych miesiącach 2026 r. w Polsce odnotowano ponad 18 tys. incydentów zagrożenia cyberbezpieczeństwa, a to przecież tylko jedno z zagrożeń). Dlatego musimy podnieść rangę bezpieczeństwa nie tylko w bieżącym zarządzaniu (rekomendacje podaliśmy wyżej w rozdziale „Perspektywa 2029”), ale również w dłuższej perspektywie. Oprócz wdrożenia zalecanych rekomendacji powinniśmy przyjąć strategiczną perspektywę budowy odporności miasta w każdym aspekcie jego funkcjonowania. Można to ująć inaczej: podejmując decyzje zarządcze w każdym aspekcie funkcjonowania miasta, musimy zadawać sobie pytanie: czy i w jaki sposób ta decyzja wpływa na podniesienie odporności mojego miasta? Przy czym odporność powinniśmy pojmować nie jako niepoddawanie się kryzysom, które nadejdą w wyniku zaistnienia sytuacji kryzysowych; te sytuacje niewątpliwie w miastach zaistnieją, w takiej czy innej formie i natężeniu. Chodzi o to, by sytuacje kryzysowe albo nie doprowadziły do kryzysu, albo jeśli nie da się przed nim ustrzec - narobiły jak najmniej szkód; by nie zatrzymały normalnego funkcjonowania miasta i życia mieszkańców lub choćby w minimalnej skali; oraz byśmy jak najwięcej nauczyli się w trakcie tych sytuacji i potrafili wdrożyć wnioski.



Gospodarka komunalna

Perspektywa lat 2035–2040 w gospodarce komunalnej to czas, w którym zakończą się kluczowe okresy przejściowe, a polskie miasta zderzą się z ostatecznymi terminami dekarbonizacji i jeszcze wyższymi wymogami środowiskowymi. W 2035 roku na miasta nałożona zostanie ogromna presja związana z dalszym uszczelnianiem gospodarki odpadami. Zgodnie z przepisami Unii Europejskiej, kraje członkowskie (a w praktyce gminy) muszą osiągnąć poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wynoszący minimum 65% do 2035 roku.

Lata 2035–2040 będą więc wymagały od włodarzy miast sfinalizowania kompleksowej zielonej transformacji, co oznacza nie tylko domknięcie transformacji energetycznej i oparcie ogrzewania całkowicie na zeroemisyjnych rozwiązaniach, ale również rozwój zrównoważonej infrastruktury miejskiej.

Dodatkowo będzie rosła presja na wzrost cen za usługi komunalne, wynikająca ze spadku liczby mieszkańców (mniejszej liczbie mieszkańców trudniej będzie utrzymać rozbudowaną infrastrukturę komunalną). Z jednej strony może to powodować stopniową degradację tej infrastruktury (brak środków na remonty i modernizacje), a z drugiej - wzrost niezadowolenia społecznego.



Transformacja energetyczna

Prawdopodobnie do 2040 roku w znaczący sposób zmieni się system energetyczny Polski. Produkcja energii elektrycznej będzie w znacznie większym stopniu rozproszona i oparta o OZE. Północ kraju w znaczący sposób zwiększy swój udział w produkcji energii i pociągnie za sobą rozwój gospodarczy.

Wzrośnie znaczenie bilansowania energetycznego na mniejszych obszarach. Pociągnie to za sobą znaczny wzrost znaczenia różnego typu społeczności energetycznych. Takie obszary bilansowania obejmować będą z reguły kilka sąsiednich samorządów.

Część samorządów stanie się nie tylko konsumentem, ale również producentem energii.



Sztuczna inteligencja w polskich miastach

Horyzont 2035–2040 roku rysuje się wyraźnie w dwóch wymiarach, choć z poważnym znakiem zapytania na końcu.

Pierwszym wymiarem jest demografia. Nasze miasta będą w 2035 roku wyraźnie mniejsze i starsze niż dziś. Dramatyczny niedobór rąk do pracy w administracji, służbach komunalnych i usługach publicznych sprawi, że automatyzacja nie będzie wyborem – będzie koniecznością. AI przestanie być narzędziem podnoszenia efektywności, a stanie się substytutem kadr, których po prostu nie będzie. Polskie miasta muszą się z tym liczyć już teraz, planując inwestycje na tę dekadę.

Drugim wymiarem jest konwergencja technologii. Cyfrowe bliźniaki miast, wieloagentowe systemy zarządzania infrastrukturą, zaawansowane sieci czujników, predykcyjna obsługa mieszkańca – wszystkie te elementy, dziś wdrażane osobno i pilotażowo, do 2035 roku zaczną tworzyć spójne, wzajemnie uczące się środowisko. Miasto przestanie być zbiorem odrębnych systemów informatycznych. AI będzie w nim tym, czym elektryczność jest dziś – niewidzialną, wszechobecną infrastrukturą, o której myśli się dopiero wtedy, gdy jej brakuje.

Znakiem zapytania pozostaje pogłębiający się podział. Podział np. między metropoliami a małymi miastami, między samorządami z danymi i kompetencjami a tymi, które w tej kadencji nie podejmą decyzji o transformacji cyfrowej. Różnica ta – jeśli nie będziemy jej aktywnie przeciwdziałać – może okazać się trudniejsza do odwrócenia niż jakikolwiek kryzys finansowy. Dbanie o to, żeby polska mapa cyfrowych możliwości nie stała się mapą cyfrowych wykluczeń to jedno z ważniejszych zadań naszego środowiska na nadchodzące lata.



Podsumowanie

Demografia stała się najważniejszym testem przyszłości miast — tam, gdzie zabraknie ludzi, nie będzie rozwoju

Polskie miasta stoją wobec bezprecedensowego spadku liczby urodzeń oraz szybkiego kurczenia się populacji młodych kobiet, co radykalnie ogranicza potencjał odnowy demograficznej. Pogłębia się również proces starzenia, a w wielu ośrodkach udział seniorów osiągnie poziom zagrażający stabilności usług publicznych i lokalnych finansów. Migracje młodych coraz wyraźniej dzielą miasta na zyskujące i tracące, przy czym te drugie mogą utracić masę krytyczną niezbędną do dalszego funkcjonowania. Negatywne trendy będą się nasilać, zwłaszcza tam, gdzie depopulacja i starzenie nakładają się na odpływ mieszkańców w wieku produkcyjnym. Kluczowe dla dalszego istnienia i rozwoju stanie się dostosowywanie infrastruktury miejskiej do zmieniającej się liczby i struktury wieku mieszkańców. Część miast będzie tracić zdolność zapewnienia mieszkańcom usług i masę krytyczną dla utrzymania infrastruktury. Stopniowe dopasowywanie istniejącej tkanki miejskiej do kurczących się możliwości finansowych to droga do pełnego bankructwa. Potrzebny jest strategiczny zwrot, zdefiniowanie masy krytycznej, na której można oprzeć rozwój, a nie trwanie. Przydatne może być doświadczenie innych miast w świecie, których dotknęły skutki strukturalnego kryzysu i depopulacji. W takich miastach w USA, mówi się o konieczności „*resizingu*”. By masa upadłościowa po przeszłości nie prowadziła do powstania kolejnego „miasta duchów”, konieczne jest zdefiniowane centrum - jądra miasta, które jest poddane rewitalizacji i gdzie koncentrują się usługi i życie lokalnej społeczności. Wyznacza się strefy funkcjonalne dla odnowionej mieszkaniówki i aktywności gospodarczej, a pozostałe tereny są czyszczone i zamieniane na strefy rekreacyjne, zabezpieczone pod przyszły rozwój. By to w Polsce też było możliwe, potrzebny jest system wsparcia rządowego i finansowania długookresowego takich działań na innych warunkach niż normalne kredyty bankowe.

Kryzys demograficzny ma nie tylko ilościowy wymiar, coraz bardziej odczuwalny jest również jakościowy efekt „wypłukiwania” młodego pokolenia. Kluczowe dla dalszego istnienia i rozwoju stanie się dostosowywanie infrastruktury miejskiej do zmieniającej się liczby mieszkańców i struktury wieku oraz aktywne przyciąganie nowych mieszkańców.

Coraz ważniejszym pytaniem jest, czy wystarczy dopasowywać się do zmian demograficznych, czy należy zdefiniować i podjąć działania wspierające umacnianie lokalnego kapitału ludzkiego. Jak sprawić, by młodzi ludzie, a szczególnie młode kobiety nie szukały lepszej perspektywy życia gdzie indziej, jak wspierać młode rodziny w wychowaniu i rozwoju ich dzieci, jak pozyskiwać kluczowych dla funkcjonowania miasta specjalistów. Te i podobne pytania będą nabierać coraz większego znaczenia przy definiowaniu programów rozwoju miast. W efekcie demografia i kapitał społeczny staną się głównym czynnikiem różnicującym szanse rozwojowe miast i wymuszą głęboką przebudowę polityk publicznych na poziomie lokalnym i krajowym.

Przyszłość polskich miast zdominowana będzie przez skutki zmian demograficznych. Istotny spadek liczby mieszkańców i starzenie się społeczeństwa znacząco wpłyną na praktycznie wszystkie aspekty funkcjonowania miast. Dodatkowo proces ten będzie zachodził z różną intensywnością, co doprowadzi do istotnego zróżnicowania (znacznie większego niż dziś) miast — ich sytuacji społeczno-ekonomicznej. Największe zmiany dotyczyć będą:

- świadczenia usług publicznych - znacznej redukcji wymagają usługi świadczone dla najmłodszych mieszkańców (w tym przede wszystkim oświata i wychowanie), a rozwoju - usługi dla najstarszej grupy obywateli (służba zdrowia, usługi opiekuńcze),
- znacząco obniżą się możliwości finansowe miast, szczególnie dochody własne – mniejsza liczba aktywnych podatników będzie generować mniejsze dochody; spowoduje to:
 - problemy z utrzymaniem infrastruktury miejskiej,
 - obsługą zadłużenia,
 - zmniejszenie zdolności inwestycyjnych ze środków własnych,
- wzrosną koszty świadczenia usług, przede wszystkim tych opartych o kapitałochłonną infrastrukturę,
- pojawią się istotne niedobory na rynku pracy,
- rozwój mieszkalnictwa znacząco wyhamuje, a w znacznej grupie miast pojawią się niezamieszkane lokale (pustostany).

Miasta potrzebują rąk do pracy

Polskie miasta coraz silniej będą odczuwać skutki ubytku mieszkańców w wieku produkcyjnym, co stanie się jednym z głównych ograniczeń ich rozwoju gospodarczego. Rosnące różnice między ośrodkami wynikają z migracji młodych ludzi, która wzmacnia jedne miasta, a inne osłabiają (demograficznie i kadrowo). Starzenie się siły roboczej coraz wyraźniej prowadzi do luki pokoleniowej w kluczowych zawodach, szczególnie w usługach publicznych i zawodach technicznych. Narastający deficyt siły roboczej nie będzie w wystarczającym wymiarze neutralizowany przez dalszy napływ cudzoziemców. W wielu miastach widoczne jest narastanie bezrobocia młodych, co wskazuje na niedopasowanie systemu edukacji zawodowej do potrzeb lokalnych pracodawców oraz strukturalny kryzys lokalnych gospodarek. Miasta z sąsiednimi gminami, powiatami będą kłaść coraz większy nacisk na reformę lokalnego systemu edukacji tak, by od najwcześniejszych lat wspierać przedsiębiorczość i zdolność do współdziałania młodych mieszkańców. System kształcenia z kolei musi odpowiadać na potrzeby lokalnego rynku pracy i budować prestiż zawodów kluczowych dla funkcjonowania miasta. Rynek pracy dopasowany do profilu lokalnej społeczności i gwarantujący stabilność ekonomiczną większości gospodarstw domowych staje się jednym z kluczowych czynników różnicujących przyszłą konkurencyjność polskich miast i ich zdolność do zatrzymania i przyciągania nowych mieszkańców oraz inwestycji.

W skali kraju sensownym remedium może stać się świadoma polityka migracyjna. Wymaga ona jednakże przede wszystkim wypracowania modelu pożądanej migracji, obejmującego wielkość i jakość pożądanego napływu mieszkańców, wymagania stawiane przed nowymi obywatelami oraz sposoby ich asymilacji.

Budując mieszkania, budujemy przyszłość naszych miast

Polskie miasta wchodzą w okres silnej polaryzacji rynków mieszkaniowych, gdzie jedne ośrodki mierzą się z narastającym deficytem mieszkań, a inne – z rosnącą liczbą pustostanów i stagnacją inwestycyjną. Starzenie się społeczeństwa oraz spadek liczby nowych gospodarstw domowych wymuszają zmianę struktury podaży w kierunku mniejszych, elastycznych i dostępnych cenowo mieszkań, szczególnie dla seniorów, singli i młodych rodzin. Rosnące koszty budowy i utrzymania mieszkań ograniczają możliwości nabywcze młodych rodzin, co wzmacnia znaczenie zasobu mieszkań na wynajem o umiarkowanych kosztach oraz budownictwa społecznego. Miasta coraz bardziej zależą od aktywnej polityki mieszkaniowej, ponieważ same mechanizmy rynkowe nie zapewniają odpowiedniej podaży ani właściwej struktury

mieszkań potrzebnych do zatrzymania mieszkańców i przyciągania nowych. W nadchodzących latach mieszkalnictwo stanie się strategicznym narzędziem konkutowania o młode rodziny, specjalistów i pracowników napływowych, a jego zaniedbanie grozi trwałą utratą potencjału rozwojowego wielu ośrodków.

Kolejnym istotnym elementem wpływającym na funkcjonowanie miast będzie transformacja energetyczna. Z jednej strony pozwoli ona na obniżenie kosztów i podniesienie jakości życia, a z drugiej może wywołać znaczące zmiany na mapie rozwoju gospodarczego. Część tradycyjnych obszarów gospodarczych może stracić na znaczeniu na rzecz nowych, opartych na niskoemisyjnej produkcji energii elektrycznej. Istotnym zagrożeniem w tym zakresie jest wdrożenie w Unii Europejskiej i w Polsce systemu ETS2. Może on w znaczący sposób podnieść koszty zarówno świadczonych usług, jak i produkcji, stawiając pod znakiem zapytania ich konkurencyjność. Jednocześnie może podnieść koszty życia, znacząco wpływając na niezadowolenie społeczeństwa.

Sztuczna inteligencja, cyfryzacja i bezpieczeństwo

Istotnym wyzwaniem dla polskich miast jest wdrażanie sztucznej inteligencji. Proces ten ewoluuje od fazy oddolnej, nieformalnej adopcji przez pracowników w 2025 roku, ku systemowym rozwiązaniom infrastrukturalnym planowanym do 2029 roku, takim jak proaktywna administracja czy inteligentne zarządzanie ruchem (np. w Warszawie i Krakowie). Choć barierą pozostają braki kompetencyjne i brak strategii w 60% miast, to rozwój krajowych modeli (PLLuM) oraz wymogi unijnego AI Act wymuszają profesjonalizację zarządzania danymi i inwestycje w kadry. W perspektywie lat 2035–2040 AI stanie się w samorządach niezbędną, wszechobecną technologią, pozwalającą utrzymać ciągłość usług publicznych w obliczu kryzysu demograficznego i braku rąk do pracy.

Niewątpliwie w najbliższej przyszłości istotnym elementem funkcjonowania polskich miast będą kwestie bezpieczeństwa. Z jednej strony rozwój produkcji zbrojeniowej może przyczynić się do rozwoju gospodarczego, a z drugiej poprawa bezpieczeństwa wymaga znacznych nakładów publicznych (co może negatywnie wpływać na inne sfery życia publicznego) i znaczącej poprawy świadomości społecznej.

Trudna sytuacja, rysująca się przed polskimi miastami wymaga podjęcia zdecydowanych działań zarówno na szczeblu centralnym, jak i w samych miastach. Działania te powinny obejmować przede wszystkim:

Na szczeblu centralnym:

- zdefiniowanie roli wszystkich miast w policentrycznym układzie funkcjonalno-przestrzennym; dostosowanie instrumentów do funkcji poszczególnych miast, a przede wszystkim wprowadzenie instrumentów pozwalających miastom na skuteczną obsługę ich obszaru funkcjonalnego,
- przebudowę systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego tak, aby w bardziej adekwatny sposób mogły być finansowane zadania publiczne.

W miastach:

- dostosowanie miast do funkcjonowania przy małej i wciąż spadającej liczbie mieszkańców. W wielu przypadkach wymusi to działania o charakterze *resizingu* miasta,
- praktycznie jedyną metodą na zwiększenie potencjału będzie współpraca między samorządami i wspólne świadczenie podstawowych usług dla mieszkańców. Im wcześniej miasta przezwyciężą taką współpracę, tym większe będą miały efekty.

Zagrożenia:

- jednym z największych zagrożeń jest utrzymanie dwukadencyjności. W znacznym stopniu opóźni ona i spowolni podejmowanie decyzji dostosowawczych. Prawdopodobnie część miast podejmie nawet działania niezgodne z ich stanem społeczno-ekonomicznym, co tylko pogłębi istniejące napięcia,
- kolejnym istotnym zagrożeniem jest postawa władz centralnych, które często mimo deklaracji o znajomości skutków, jakie niesie ze sobą depopulacja, nie podejmują stosownych działań, a nawet podejmują działania sprzeczne z tymi skutkami. Typowym przykładem jest brak sensownej polityki migracyjnej czy też brak mechanizmów ułatwiających dostosowanie sieci placówek oświatowych do przewidywanej liczby uczniów.