



**INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY**

Ocena spójności terytorialnej pod względem społecznym i gospodarczym gmin w Polsce

dr hab. Marcin Gospodarowicz

**Konferencja IERiGŻ-PIB
Konkurencyjność gospodarki w kontekście działań
polityki społecznej**

Jachranka, 22-24 czerwca 2016 r.

Plan wystąpienia

- **Spójność terytorialna jako kategoria rozwoju przestrzeni w polityce europejskiej i krajowej**
- **Ocena poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego obszarów wiejskich w Polsce**
- **Terytorializacja jako istotny element spójności społecznej i gospodarczej obszarów wiejskich**
- **Podsumowanie i wnioski**

- 1) Pojęcie spójności jest niejednorodnie interpretowane w literaturze, w szczególności pojawia się pytanie o znaczenie terminu spójności terytorialnej.
- 2) Kategoria (pojęcie) spójności terytorialnej jest ujmowana w różny sposób w dokumentach strategicznych UE (tj. na poziomie europejskim) a inaczej na poziomie krajowym.
- 3) Z perspektywy europejskiej koncepcja spójności terytorialnej dotyczy raczej wyrównywania poziomu rozwoju pomiędzy poszczególnymi krajami/regionami tj. zbliżenie bądź konwergencję, która wiąże się ze wsparciem finansowym z UE pod kątem spójności (z wykorzystaniem funduszy spójności). Dzięki temu kraje UE korzystają z tych funduszy, w szczególności regiony o najniższym poziomie rozwoju.

4) Spójność terytorialna w wewnętrznej polityce kraju jest traktowana niejednoznacznie, odnosi się głównie do wymiaru przestrzennego, chodzi przede wszystkim o niedopuszczenie do nadmiernych różnicowań przestrzennych (wewnątrz regionów, a także pomiędzy regionami)

UE → wyrównywanie nierówności – poprzez fundusze spójności

PL → niedopuszczenie do nadmiernych różnicowań

Trójstopniowość pojęcia spójności w świetle wybranych definicji

Spójność ekonomiczna	Spójność społeczna	Spójność terytorialna
<p>Wszystkie regiony powinny zostać włączone w sposób zrównoważony w strukturę ekonomiczną, o czym powinien decydować głównie stopień ich konkurencyjności [Molle, 2005]</p>	<p>Termin odnoszący się do zjawiska nierówności społecznych między wyodrębnionymi obszarami pewnej przestrzeni gospodarczej albo też do zrównoważonego udziału poszczególnych grup ludności w życiu społecznym [Molle, 2005].</p>	<p>Przekonanie, że ludzie nie powinni być w niekorzystnym położeniu tylko ze względu na zamieszkiwanie lub pracę na danym terytorium [Molle, 2005].</p>
<p>Porównanie poziomu ogólnej aktywności gospodarczej w poszczególnych regionach, wchodzących w skład kraju lub grupy krajów, w szczególności obszarów tworzących blok integracyjny [Jasiński, 2005].</p>	<p>Zdolność społeczeństwa do zapewnienia dobrobytu wszystkim swoim członkom, przy jednoczesnym minimalizowaniu wewnętrznego zróżnicowania oraz unikaniu zjawiska polaryzacji [Battaini- Dragoni, Dominioni, 2003]</p>	<p>Koncepcja rozszerzająca i wzmacniająca znaczenie spójności ekonomicznej i społecznej. To wspieranie zrównoważonego rozwoju poprzez niwelowanie istniejących zróżnicowań oraz przeciwdziałanie powstawaniu nierówności regionalnych [Raport Komisji Europejskiej... , 2004].</p>
<p>Stopień zbliżenia do siebie poszczególnych regionów w świetle podstawowych mierników makroekonomicznych, które wyrażają bieżący, relatywny poziom powstających w nich produktów [Borowiec, Wilk, 2005].</p>	<p>zmniejszenie różnic w dostępie jednostek do rynku pracy oraz redukcja ubóstwa, lecz również pojęcie to jest wykorzystywane w kontekście nierówności między grupami społecznymi oraz zjawiska wykluczenia społecznego [Keck, Krause, 2006].</p>	<p>zapobieganie różnicom między obszarami silniejszymi i słabszymi oraz wspieranie lokalizacji działalności gospodarczej, która zapewni rozwój zrównoważony [Pierzchalska, 2004].</p>

Mierniki poszczególnych rodzajów spójności

Spójność ekonomiczna	Spójność społeczna	Spójność terytorialna
<ul style="list-style-type: none"> - PKB wyrażony parytetem siły nabywczej, - agregaty ekonomiczne stanowiące odmiany PKB [Borowiec, Wilk, 2005], - wskaźnik relacji PNB na mieszkańca 10 najbogatszych regionów do PNB na mieszkańca 10 najuboższych regionów [Głębicka, Grewiński, 2005], - wskaźnik wydajności [Molle, 2005], - produktywność czynników wytwórczych, - zasoby kapitałowe [Pierzchalska, 2004], - współczynnik koncentracji udziałowej, - współczynnik Herfindahla, - współczynnik zgodności rozkładów [Jasiński, 2005]. 	<ul style="list-style-type: none"> - różnica wskaźników zatrudnienia i bezrobocia oraz podziału dochodu [Witkowska, 2005], - stopa bezrobocia długookresowego, - sytuacja na rynku pracy, - wskaźnik ubóstwa, - poziom marginalizacji społecznej [Pierzchalska, 2004], - mierniki nierówności dochodowych [Ardy, Begg, Schelkle, Torres, 2002], - udział w populacji osób w wieku 18-59 lat, - dzieci (0-17), które żyją w gospodarstwie domowym, gdzie żadna osoba nie pracuje, - odsetek populacji w wieku 18-24 z najniższym wykształceniem, - odchylenie w regionalnej stopie zatrudnienia, - udział osób o dochodzie poniżej granicy ubóstwa po uwzględnieniu transferów socjalnych [Battaini-Dragoni, Dominioni, 2003]. 	<ul style="list-style-type: none"> - wskaźnik dostępności – pokazujący, jaki czas jest potrzebny do dotarcia z jednego regionu do innych, ważnych z perspektywy gospodarczej regionów [Grewiński, 2004], - wskaźniki opisywane w ramach spójności ekonomicznej i społecznej, ale odnoszone do klasyfikacji regionów według ich położenia [Raport Komisji Europejskiej..., 2004].

- 1) Ocena spójności społeczno-gospodarczej gmin w Polsce (wiejskich i miejsko-wiejskich) traktowanych jako obszary wiejskie i ukazanie relacji w układzie przestrzennym między tymi dwoma aspektami
- 2) Zestawienie tych dwóch elementów i nałożenie na układ przestrzenny pozwala na ocenę ich spójności.
- 3) Zmniejszenie (w latach 2005-2014) różnic w relacjach pomiędzy tymi dwoma czynnikami w czasie/w okresie badania można potraktować jako sygnał wzrostu spójności terytorialnej.

Podstawowe parametry charakteryzujące obszary wiejskie w Polsce w 2014 r.

Gminy wg rodzaju i wielkości (tys. mieszk.)	Liczba gmin	Liczba mieszkańców	Powierzchnia gmin w ha	Liczba wsi
<i>wiejskie</i>	1 566	10 984 469	195 899	30 273
< 2,5	37	79 618	3 948	509
2,5-5,0	535	2 119 587	60 080	9 507
5,0-10,0	729	5 076 127	95 188	14 905
10,0-15,0	191	2 282 205	25 847	3 807
> 15,0	74	1 426 932	10 836	1 545
<i>miejsko-wiejskie</i>	608	8 843 239	102 781	12 798
< 5	26	100 542	3 118	294
5,0-7,5	116	739 008	18 036	2 097
7,5-15,0	253	2 762 404	40 907	5 235
15,0-30,0	167	3 425 983	32 700	4 070
> 30,0	46	1 815 302	8 020	1 102

Wskaźniki cząstkowe poziomu rozwoju gospodarczego gmin

Nr	Charakterystyka cechy	Kierunek zależności z rozwojem gospodarczym
Y_1	wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca	+
Y_2	dochody własne na 1 mieszkańca	+
Y_3	liczba podmiotów w sferze usług rynkowych na 10 tys. mieszkańców	+
Y_4	liczba podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców	+

+ → stymulanta tj. wzrost wartości cechy prowadzi do wzrostu poziomu rozwoju

- → destymulanta tj. wzrost wartości cechy prowadzi do spadku poziomu rozwoju

Wskaźniki cząstkowe poziomu rozwoju społecznego gmin

Nr	Charakterystyka cechy	Kierunek zal. z rozw. społ.
X ₁	zmiana liczby ludności (dla 2005 w latach 2000-2005, a dla 2014 w latach 2005-2014)	+
X ₂	wskaźnik obciążenia demograficznego (tj. relacja osób w wieku przed- i poprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym)	-
X ₃	wskaźnik obciążenia społecznego (tj. relacja osób w wieku poprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym)	-
X ₄	gęstość zaludnienia	+
X ₅	średnie saldo migracji z trzech lat poprzedzających	-/+
X ₆	średni przyrost naturalny z trzech lat poprzedzających	+
X ₇	udział wydatków na opiekę socjalną w ogólnych wydatkach gmin	+

(definicja stymulant i destymulant – jak na poprzednim slajdzie)

Poziom rozwoju gospodarczego w poszcz. rodzajach gmin i wg. ich wielkości

Gminy według rodzaju i wielkości (w tys. osób)	Poziom rozwoju			
	średni 2014	zmiana 2014/2005	współczynnik zmienności 2014	zmiana współczynnika
	gospodarczego			
<i>Wiejskie</i>	95,6	101,8	55,1	95,9
< 2,5	97,4	104,4	47,2	174,3
2,5-5,0	87,6	95,5	49,7	55,0
5,0-10,0	93,6	102,0	60,3	212,1
10,0-15,0	109,6	105,1	39,8	122,0
> 15,0	136,7	118,6	53,2	113,4
<i>miejsko- -wiejskie</i>	111,2	95,4	36,1	133,7
< 2,5	127,1	118,3	73,8	265,9
2,5-5,0	98,7	98,7	36,8	110,4
5,0-10,0	102,8	93,7	28,5	133,1
10,0-15,0	121,7	93,6	31,9	128,4
> 15,0	141,7	95,5	19,6	137,1
Obszar badany	103,4	98,3	.	.

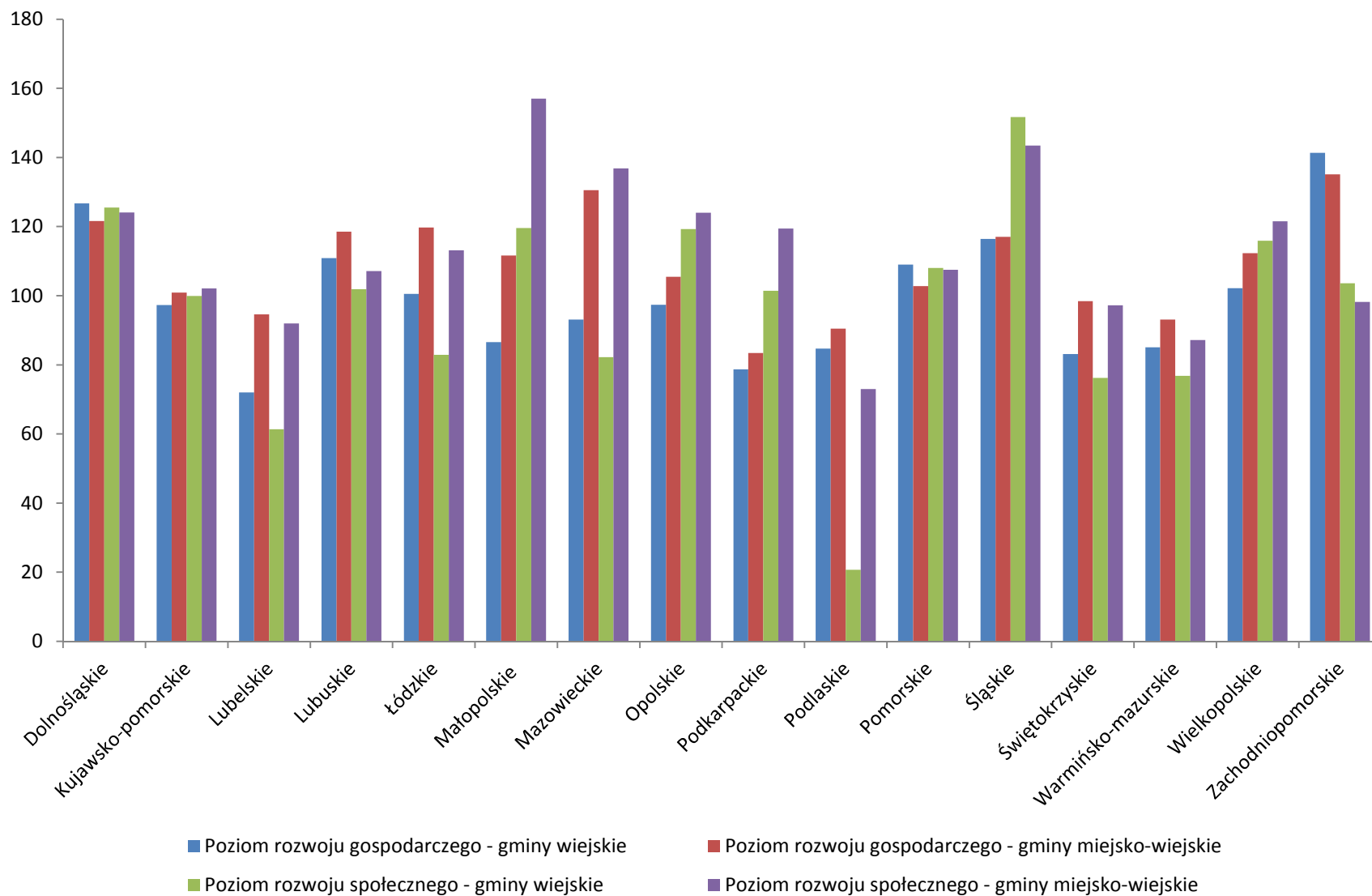
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Poziom rozwoju społecznego w poszcz. rodzajach gmin i wg. ich wielkości

Gminy według rodzaju i wielkości (w tys. osób)	Poziom rozwoju			
	średni 2014	zmiana 2014/2005	współczynnik zmienności 2014	zmiana współczynnika
	społecznego			
<i>Wiejskie</i>	94,0	100,6	54,9	102,3
< 2,5	32,5	83,0	260,9	179,0
2,5-5,0	67,5	98,9	59,1	106,6
5,0-10,0	97,5	100,4	41,0	93,8
10,0-15,0	142,4	100,8	30,6	85,9
> 15,0	172,4	104,4	34,2	101,8
<i>miejsko- -wiejskie</i>	115,7	98,0	36,1	94,5
< 2,5	80,2	100,5	45,6	114,3
2,5-5,0	84,4	99,4	31,7	102,1
5,0-10,0	109,6	99,7	26,8	93,7
10,0-15,0	135,1	98,0	27,7	93,7
> 15,0	183,4	95,1	26,0	92,2
Obszar badany	104,8	99,3	.	.

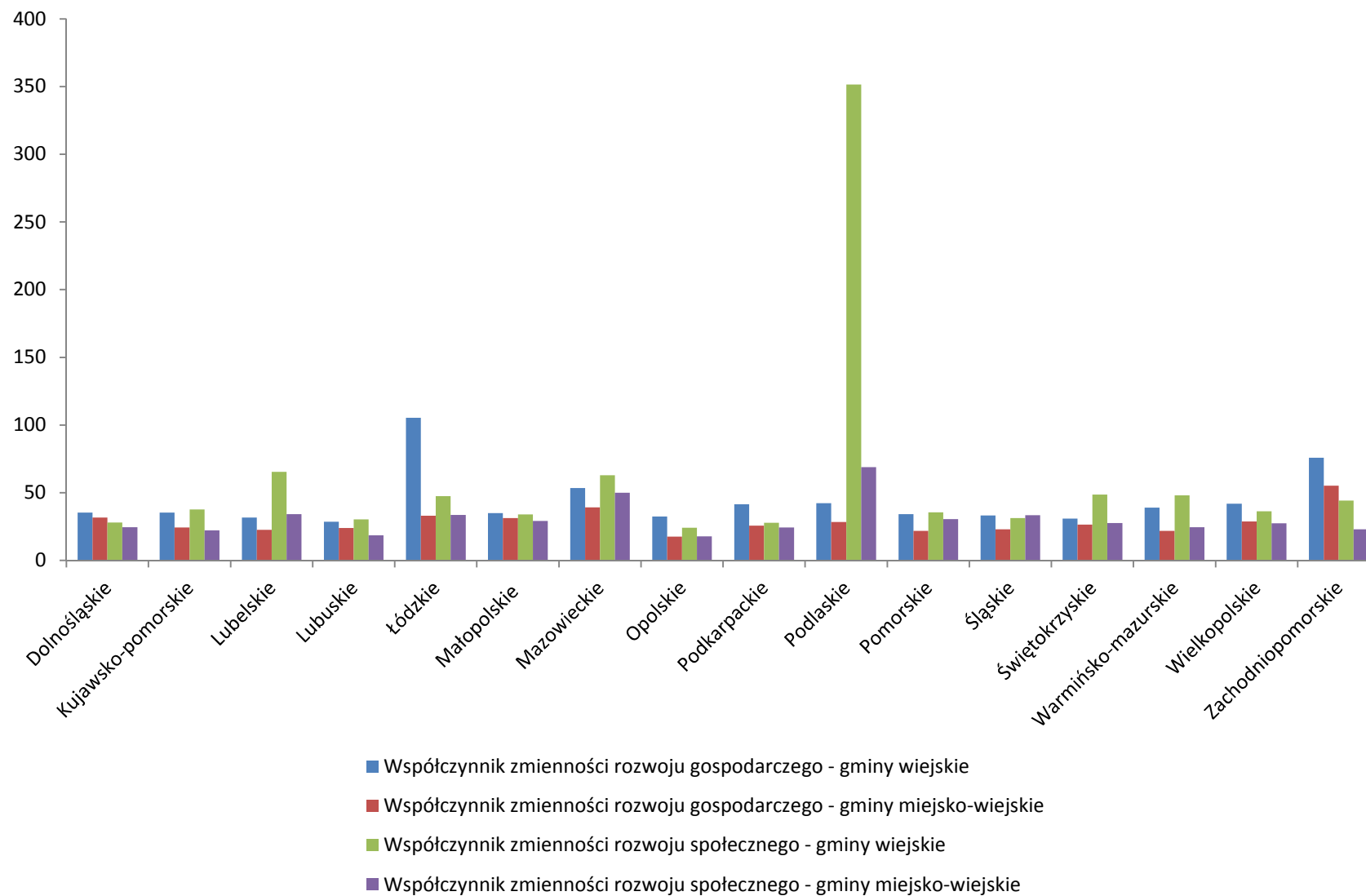
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Poziom rozwoju gospodarczego i społecznego według rodzaju gmin w województwach w 2014 r.



Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Zróżnicowanie współczynnika zmienności rozwoju gospodarczego i społecznego według rodzaju gmin w województwach w 2014 r.

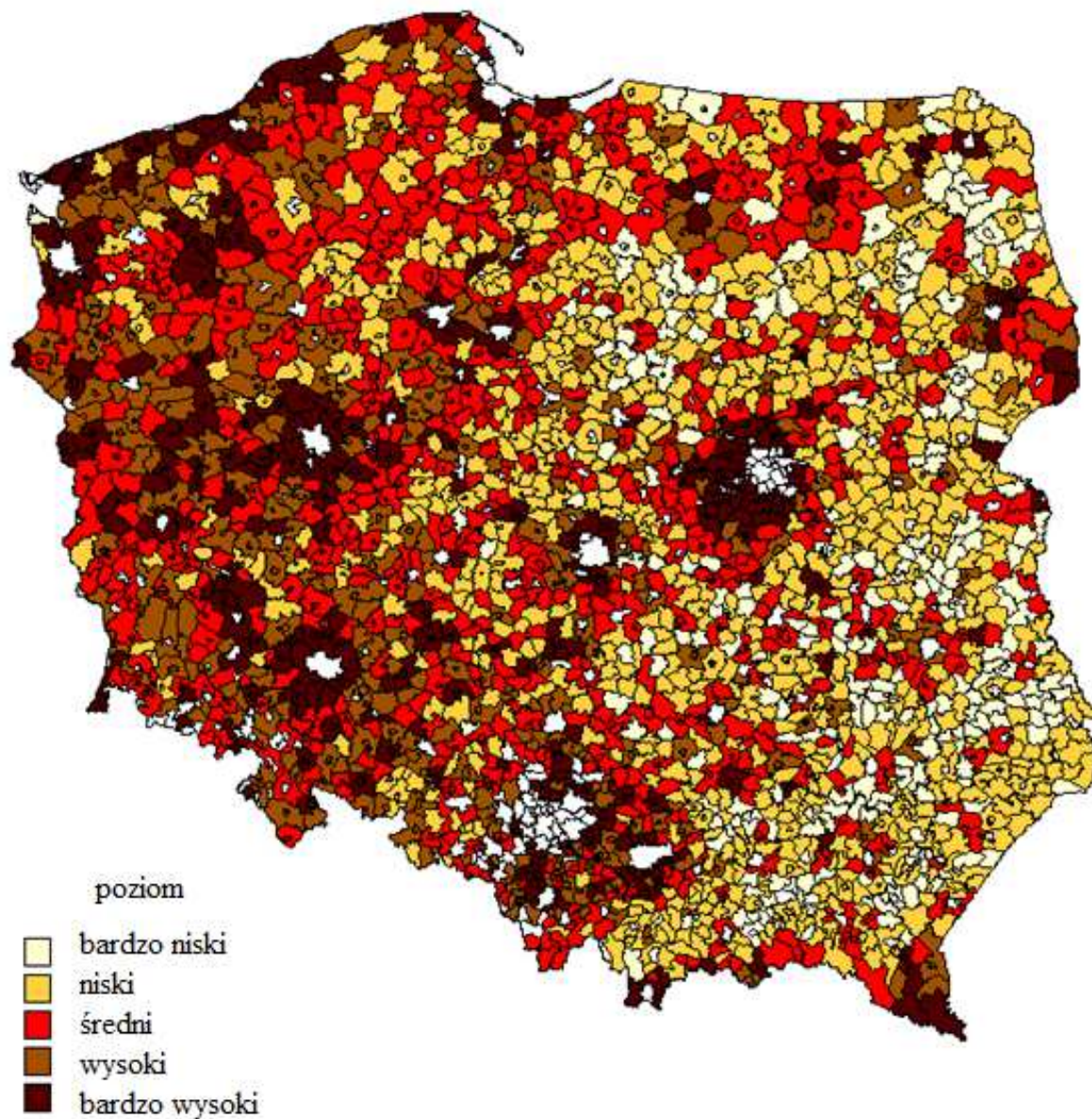


Poziom rozwoju	Granice przedziałów
bardzo niski	$x_i < \bar{x} - 0,9\delta_x$
niski	$\bar{x} - 0,3\delta_x > x_i \geq \bar{x} - 0,9\delta_x$
średni	$\bar{x} + 0,3\delta_x > x_i \geq \bar{x} - 0,3\delta_x$
wysoki	$\bar{x} + 0,9\delta_x > x_i \geq \bar{x} + 0,3\delta_x$
bardzo wysoki	$x_i \geq \bar{x} + 0,9\delta_x$

\bar{x} - średnia

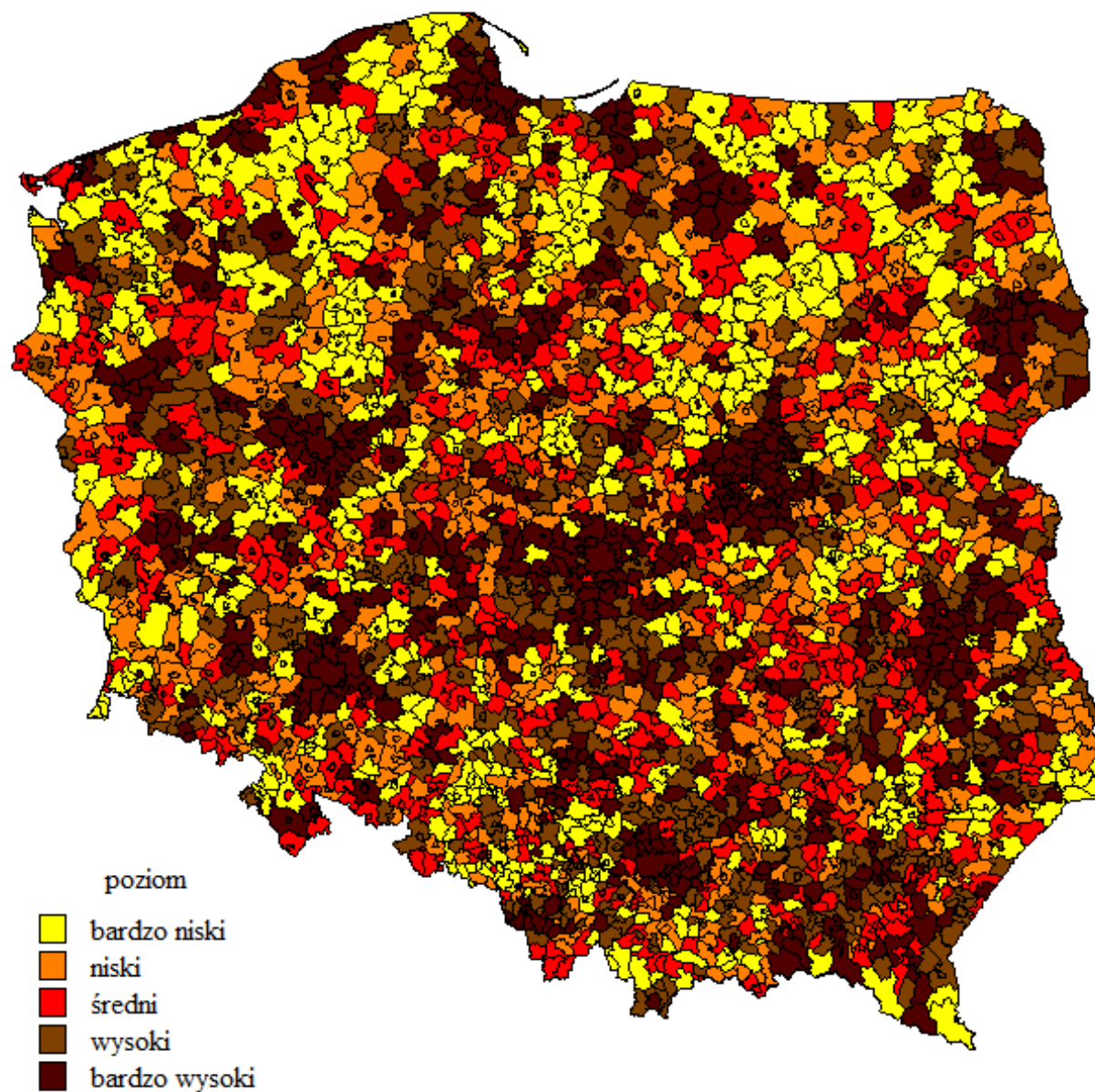
δ_x - odch. standardowe

Poziom rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich w 2014



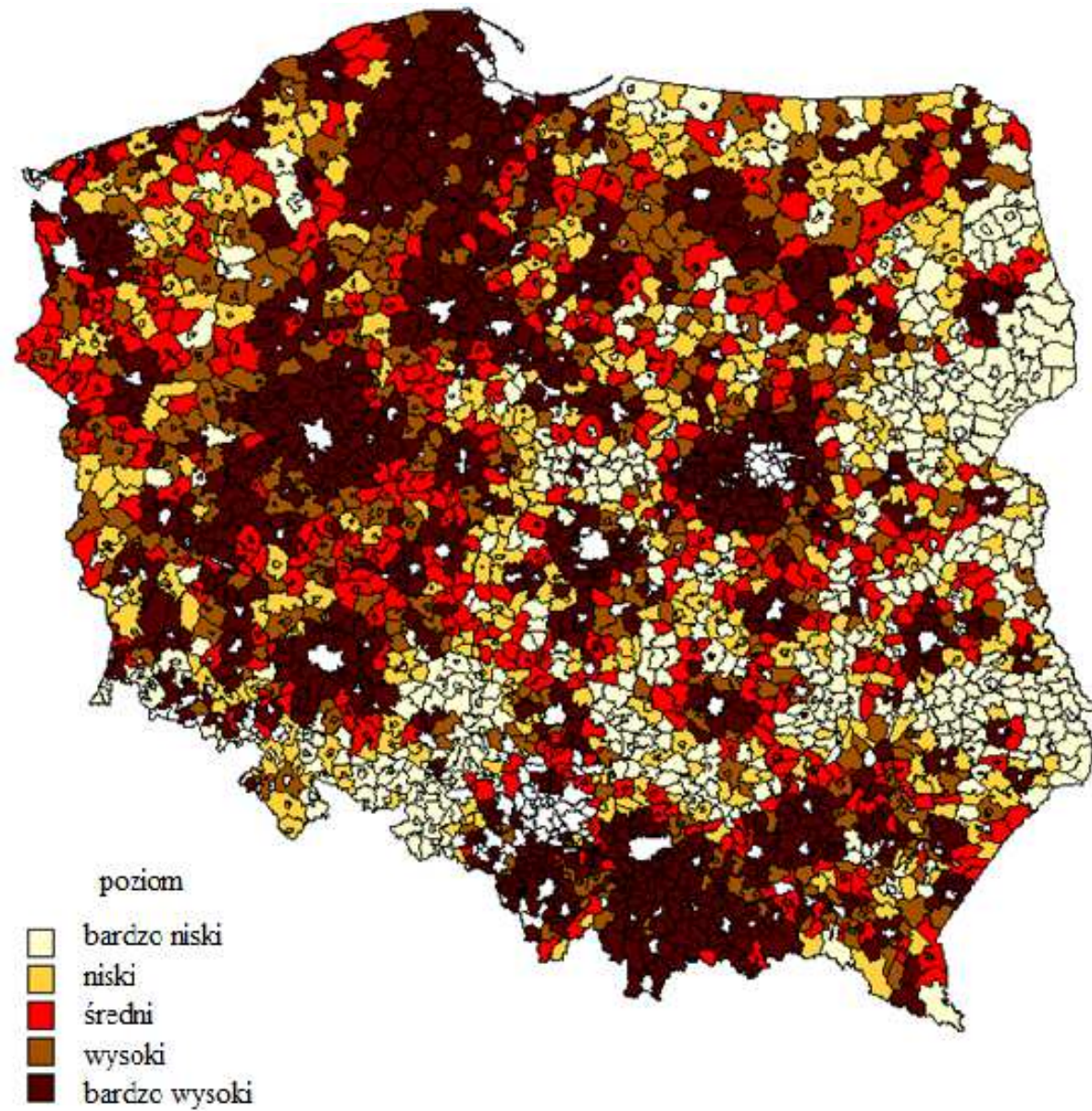
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Poziom rozwoju społecznego obszarów wiejskich w 2014



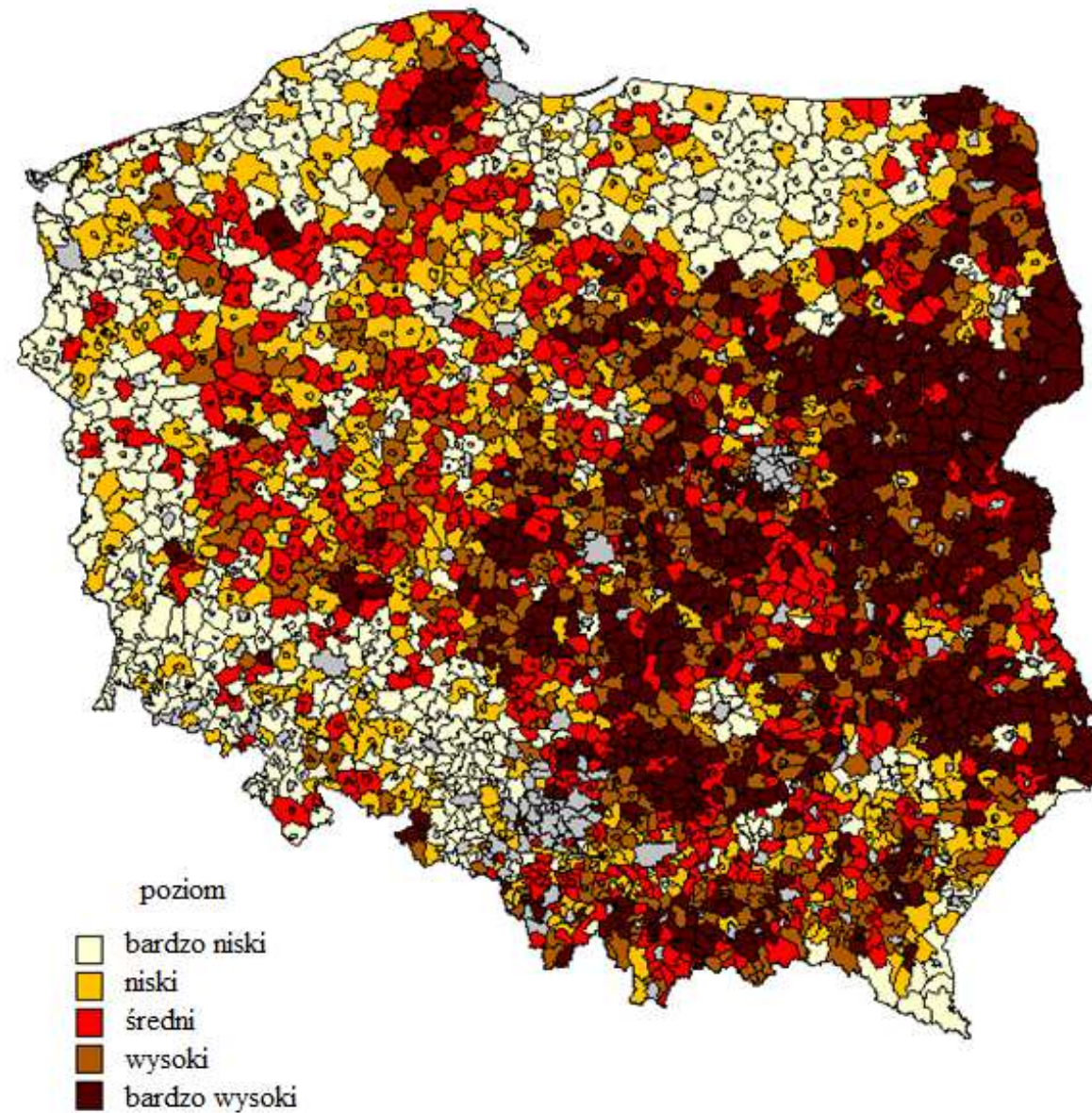
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Zmiana liczby ludności na obszarach wiejskich w latach 2005-2014



Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Obciążenie demograficzne na obszarach wiejskich w 2014 r.



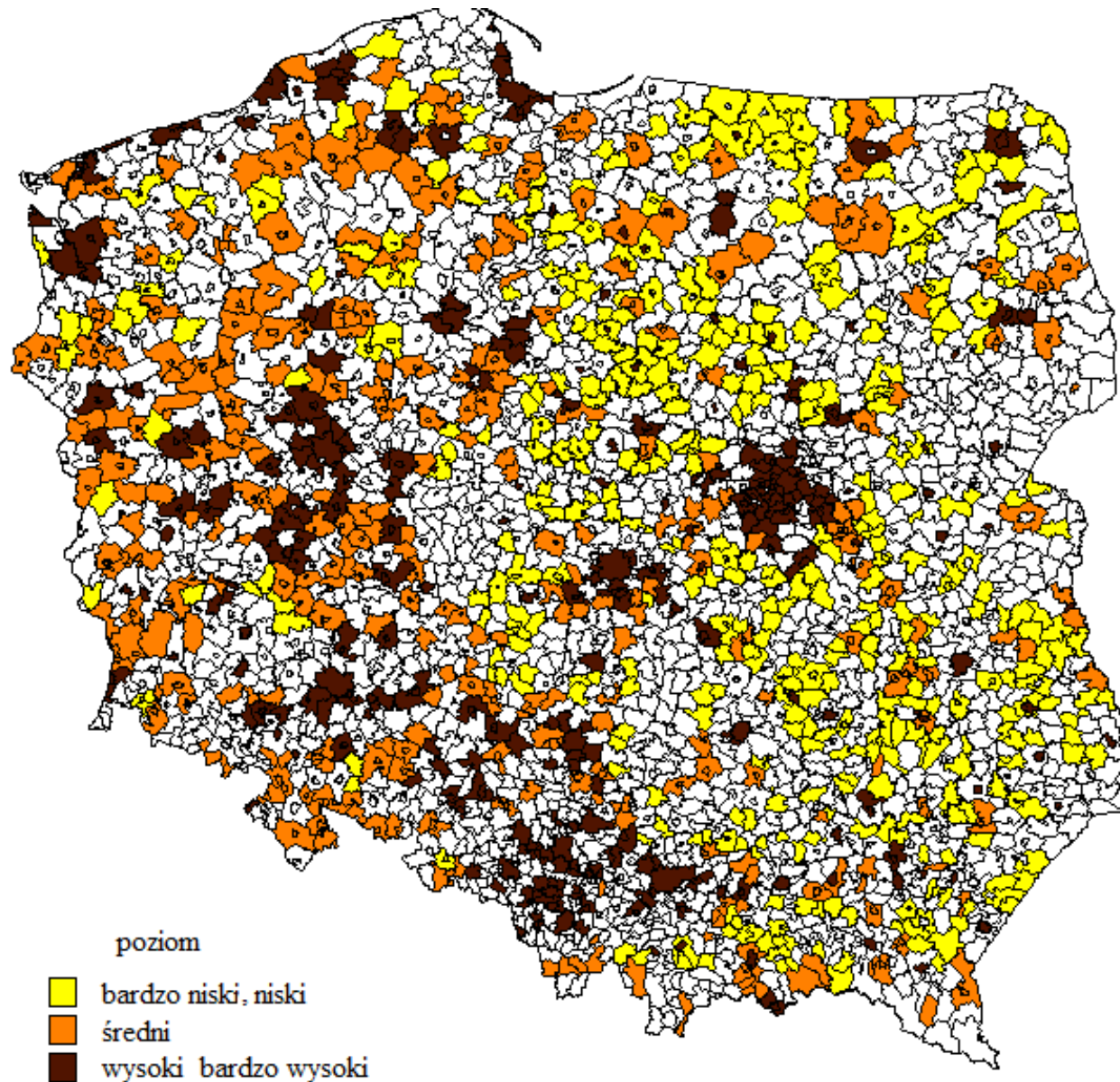
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Spójność gospodarcza i społeczna obszarów wiejskich w Polsce w 2014 r.

	Skala spójności	Typ gminy	Poziom rozwoju społecznego					Razem
			bardzo niski	niski	średni	wysoki	bardzo wysoki	
Rozwój gospodarczy	bardzo niski	razem	69	46	18	5	0	138
		wiejskie	67	44	15	4	0	130
		m-w	2	2	3	1	0	8
	niski	razem	178	263	235	91	15	782
		wiejskie	163	217	186	68	12	646
		m-w	15	46	49	23	3	136
	średni	razem	56	153	270	159	77	715
		wiejskie	54	111	160	98	51	474
		m-w	2	42	110	61	26	241
	wysoki	razem	11	32	69	98	101	311
		wiejskie	9	23	34	51	59	176
		m-w	2	9	35	47	42	135
	bardzo wysoki	razem	3	13	39	50	123	228
		wiejskie	3	11	18	26	82	140
		m-w	0	2	21	24	41	88
Obszar badany			317	507	631	403	316	2174

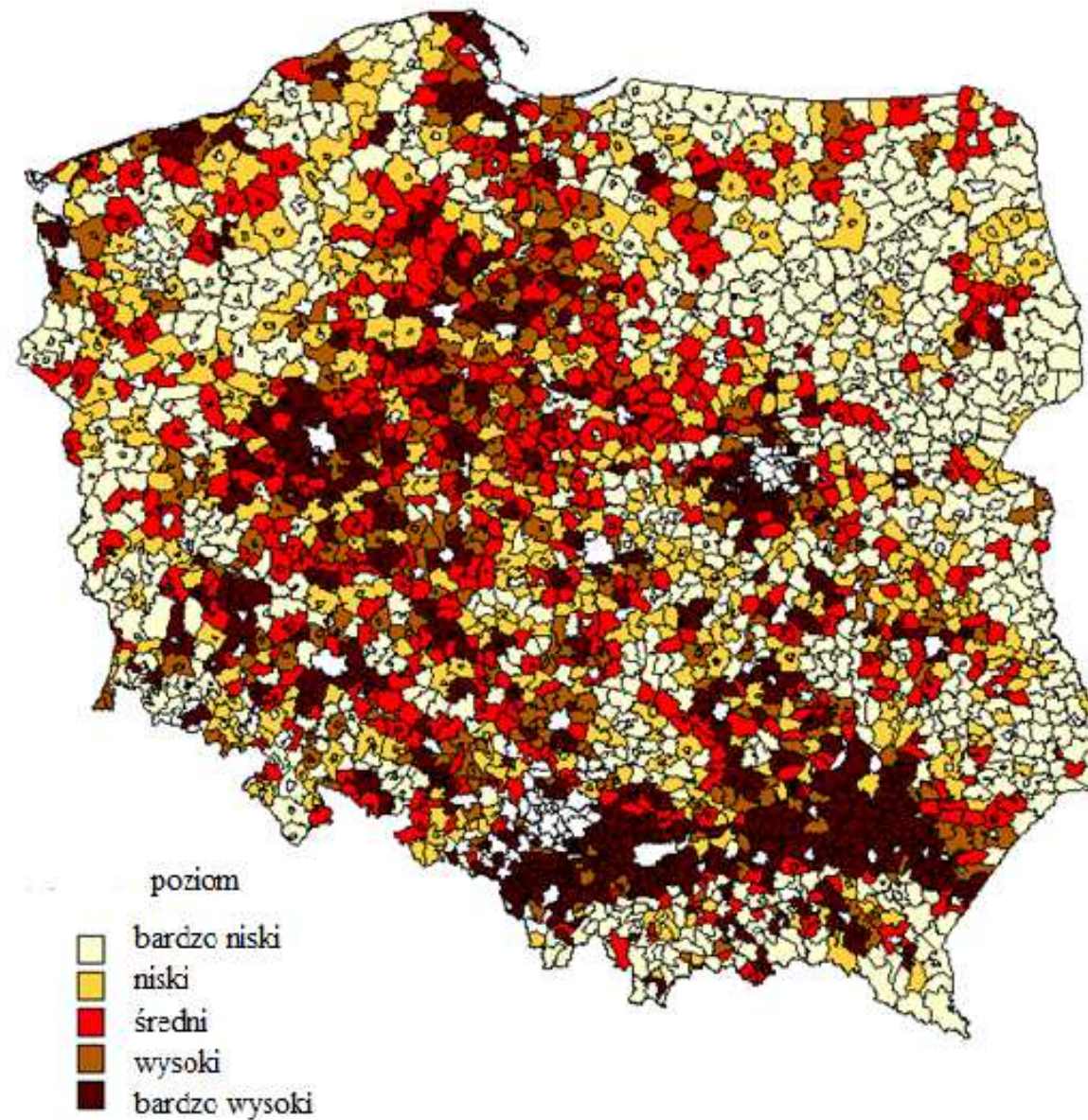
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Spójność gospodarcza i społeczna obszarów wiejskich w Polsce w 2014 r.



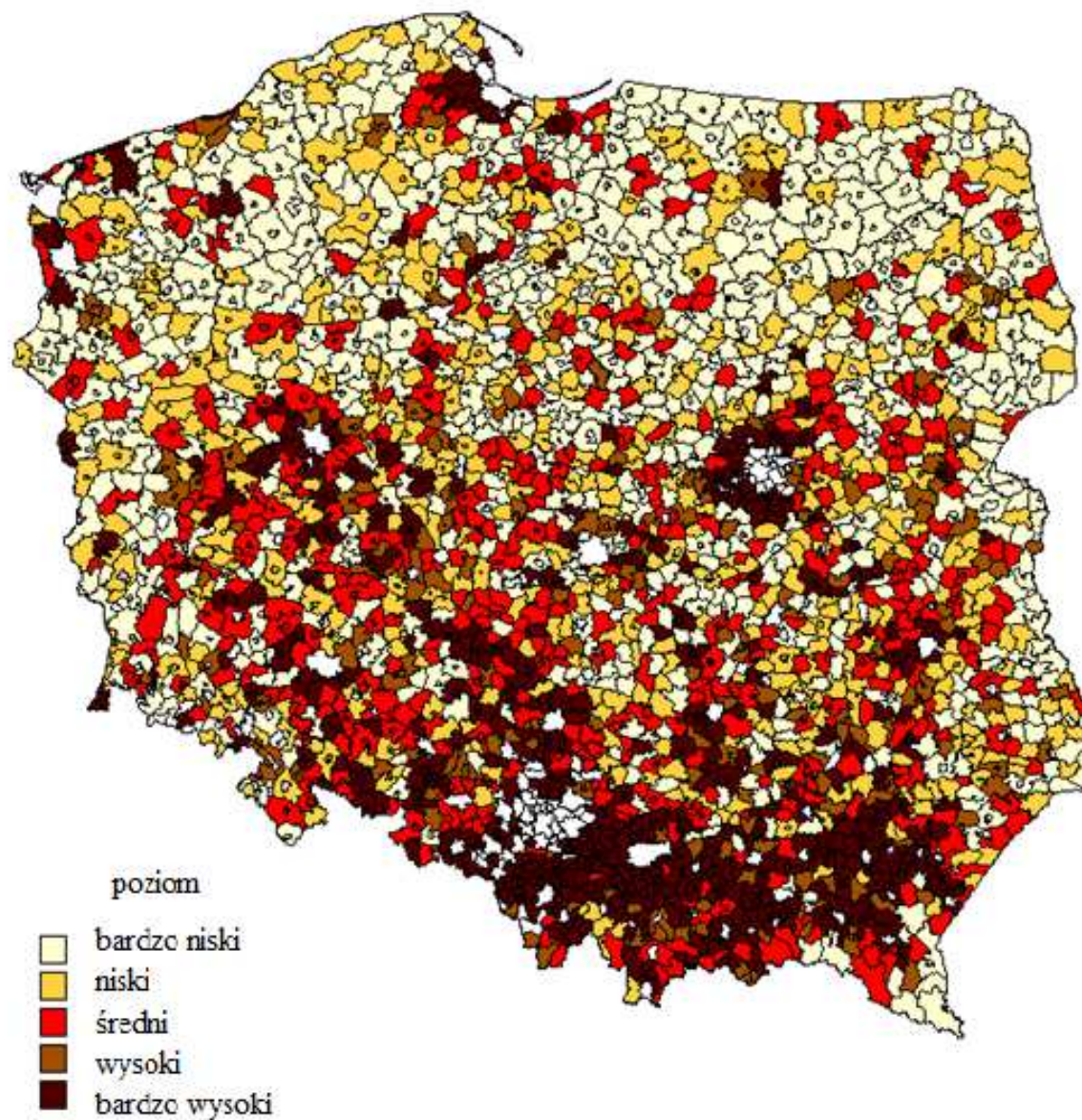
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Poziom rozwoju infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich w 2014 roku



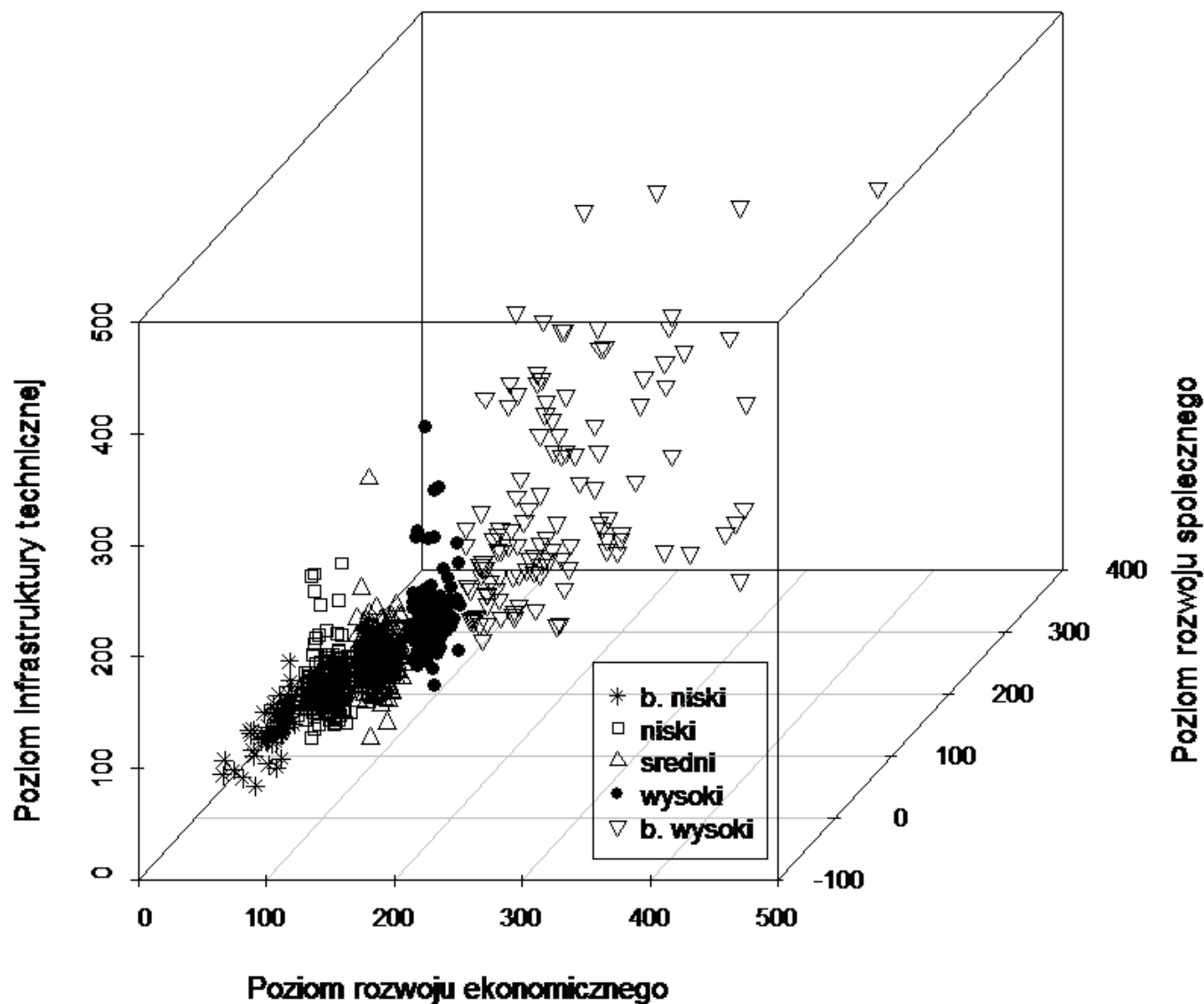
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Poziom rozwoju infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich w 2014 roku



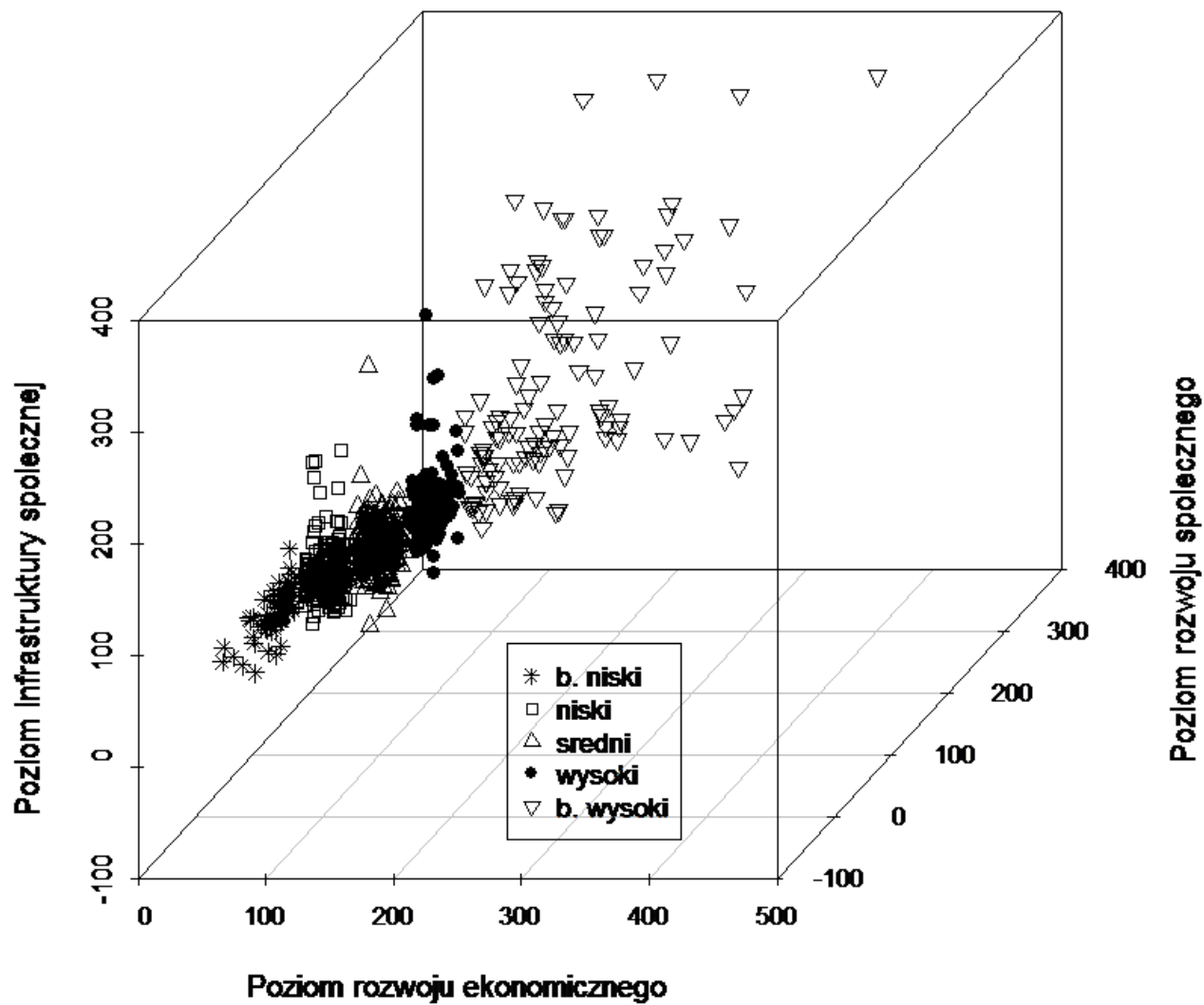
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Położenie punktów wspólnych w rozpatrywanych aspektach w 2014 roku



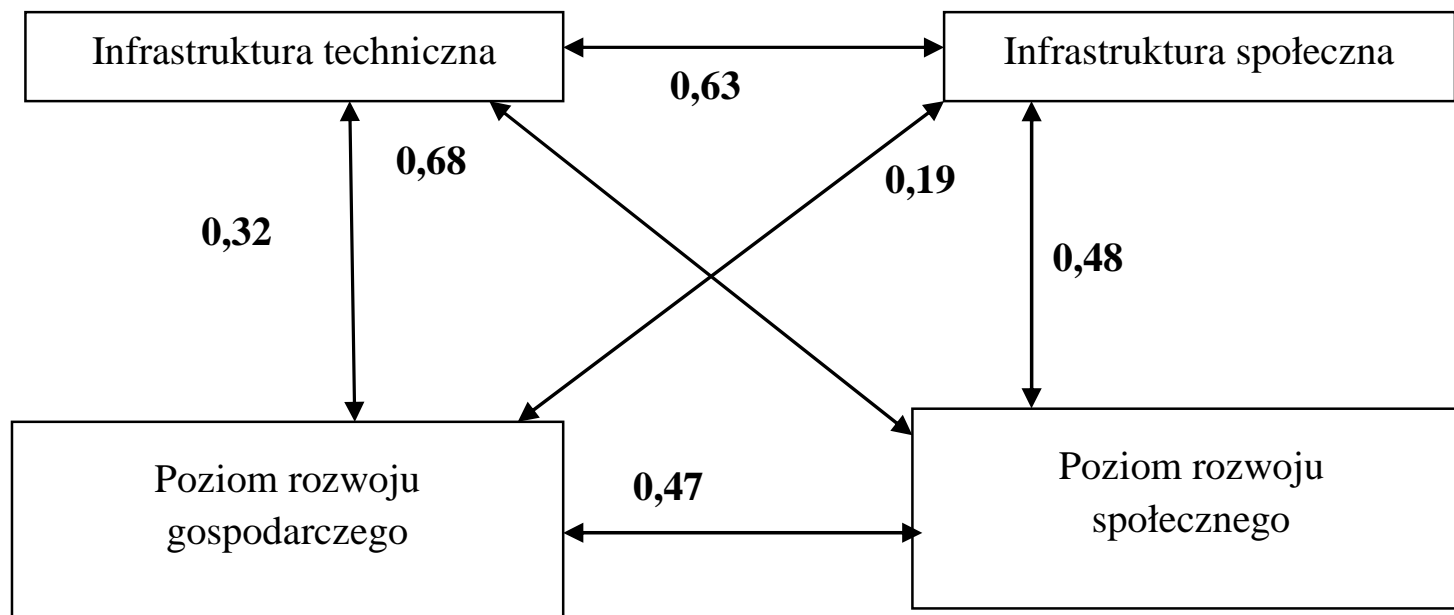
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Położenie punktów wspólnych w rozpatrywanych aspektach w 2014 roku



Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS – obliczenia własne

Zależność korelacyjna między aspektami spójności obszarów wiejskich.



- ▶ Rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich należy rozpatrywać w dwóch ujęciach. Pierwsze dotyczy prawidłowego wykorzystania czynników determinujących rozwój, drugie właściwego rozmieszczenia działalności społeczno-gospodarczej w przestrzeni ekonomicznej. Właściwe rozmieszczenie wynika z systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego, które zyskało na znaczeniu po wejściu Polski w struktury unijne. Ważne są więc ukierunkowanie polityki wobec obszarów wiejskich i mechanizmów zarządzania nią, które wzmacniają ich endogeniczny potencjał.
- ▶ Rozwój społeczno-gospodarczy jest w dużym stopniu efektem planowanych i realizowanych przedsięwzięć inwestycyjnych w zakresie infrastruktury. Wywołanie zintegrowanego rozwoju obszaru wymaga więc koordynacji i współpracy między podmiotami uczestniczącymi w procesie rozwoju obszarów wiejskich (głównie samorządami terytorialnymi).

Podsumowanie i wnioski (2)

- ▶ Pomimo prowadzonych działań na rzecz wyrównywania różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i terytorialnego (infrastrukturalnego), między gminami i regionami występują nadal znaczne dysproporcje. W 2014 r. najbardziej spójnie kształtował się poziom rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego (infrastrukturalnego) w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich w woj. mazowieckim i pomorskim.
- ▶ Zmalały różnice w poziomie rozwoju gospodarczego, społecznego i terytorialnego w większości województw oraz między gminami wiejskimi a miejsko-wiejskimi w 2014 r. w stosunku do 2005. Świadczy o tym zmiana współczynnika zmienności oraz korzystna zmiana liczebności gmin osiągających wartość poniżej średniej w stosunku do mediany w latach 2005-2014.
- ▶ Zbyt niski rozwój w skali lokalnej oraz jego zróżnicowanie staje się bardziej widoczne w kontekście rozwoju społecznego i infrastruktury społecznej na większości obszarów wiejskich. Może to stać się barierą ich zintegrowanego rozwoju. Dlatego dobór instrumentów wsparcia powinien być zróżnicowany przestrzennie i ściśle dostosowany do specyficznych warunków występujących w regionie, a nawet w gminie.

Podsumowanie i wnioski (3)

- ▶ W świetle prezentowanych wniosków uzasadnione jest pytanie, czy siła i kierunek zmian, które dokonują się na obszarach wiejskich pod wpływem polityki spójności w badanych latach, sprzyjają koncepcji wieloaspektowego ujęcia spójności obszarów wiejskich?
- ▶ Osiągnięcie istotnych efektów w obszarze spójności obszarów wiejskich wymaga prowadzenia zróżnicowanych i wzajemnie powiązanych działań w wielu aspektach. Wymaga też odpowiedniego stosowania instrumentów zwiększających absorpcję środków pomocowych w kierunku słabiej rozwiniętych zjawisk społecznych oraz na obszary wykazujące dużo niższy poziom rozwoju, szczególnie w aspekcie gospodarczym. Dzięki temu możliwy jest wzrost aktywności gospodarczej oparty na wewnętrznych zasobach ze wsparciem środkami zewnętrznymi. Wyniki prowadzonych badań wskazują, że musi tam nastąpić wyprzedzenie rozwoju gospodarczego w stosunku do społecznego, aby można było zauważyć zmiany jakościowe procesów demograficznych – rozwój skokowy.