

## Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II

## **Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II**

Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju  
społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich

(wersja pełna)





Andrzej Rosner  
Monika Stanny

# **Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II**

Przestrzenne zróżnicowanie poziomu  
rozwoju społeczno-gospodarczego  
obszarów wiejskich

(wersja pełna)

Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej  
Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN  
Warszawa 2016

Publikacja prezentuje wyniki badań II etapu wieloletniego projektu „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich” – MROW 2016, realizowanego w ramach Forum Inicjatyw Rozwojowych Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej we współpracy z Instytutem Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk.

**Zespół realizujący projekt:** dr hab. Monika Stanny – IRWiR PAN, autor opracowania, koordynator projektu ■ prof. dr hab. Andrzej Rosner – IRWiR PAN, autor opracowania ■ Marek Zagórski – Rada Programowa Fundacji EFRWP, inicjator projektu ■ Krzysztof Podhajski – Fundacja EFRWP ■ Krzysztof Lipiński – Fundacja EFRWP ■ Agnieszka Żeglińska – Fundacja EFRWP ■ Edyta Kozdroń – IRWiR PAN

**Zespół doradczy:** prof. dr hab. Jerzy Buzek ■ prof. dr hab. Zbigniew Ćwiąkalski ■ prof. dr hab. Katarzyna Duczowska-Małysz ■ dr hab. Aleksander Hall ■ dr Stanisław Kluz ■ Ireneusz Niewiarowski ■ dr Mirosław Drygas ■ dr Iwona Nurzyńska ■ dr Patrycjusz Zarębski

**Recenzenci:** prof. dr hab. Marek Kłodziński ■ prof. dr hab. Witold Orłowski ■ prof. dr hab. Walenty Poczta

Redaktor prowadzący: Elżbieta Wierzbicka

Projekt okładki: Partner Poligrafia 2

Redakcja techniczna i przygotowanie do druku: Dorota Majcher

Druk i oprawa: Partner Poligrafia 2

W projekcie wykorzystano dane udostępnione przez: Główny Urząd Statystyczny, Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, osiem okręgowych komisji egzaminacyjnych, Państwową Komisję Wyborczą, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Rozwoju, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Centralną Ewidencję Pojazdów i Kierowców, 16 urzędów marszałkowskich, oraz przeprowadzono badanie ankietowe w 2173 urzędach gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.

Za udostępnione dane składamy serdeczne podziękowania.

Sposób cytowania raportu: Rosner A., Stanny M., 2016: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich*. EFRWP, IRWiR PAN, Warszawa.

Copyright © by Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej 2016

Copyright © by Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN 2016

ISBN 978-83-89900-57-9



Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej  
ul. Miedziana 3A, 00-814 Warszawa  
tel. +48 22 639 87 63, fax +48 22 620 90 93  
e-mail: efrwp@efrwp.com.pl; www.efrwp.pl

# Spis treści

---

<b>Wprowadzenie</b> .....	7
<b>Tytułem wstępu do II etapu MROW</b> .....	9
<b>Rozdział I. Problemy operacjonalizacji pojęcia „poziom rozwoju”.</b> <b>Korekta bazy danych projektu i jej konsekwencje</b> .....	17
<b>Rozdział II. Elementy rezultatów badań etapu I najważniejsze</b> <b>z punktu widzenia analizy w etapie II</b> .....	33
<b>Rozdział III. Uwagi metodologiczne na temat właściwości skal</b> <b>pomiarowych wykorzystanych do pomiaru poziomu rozwoju</b> <b>oraz dynamiki zmian</b> .....	47
<b>Rozdział IV. Zmiany rozkładu przestrzennego poziomu i dynamiki</b> <b>rozwoju społeczno-gospodarczego</b> .....	57
<b>Rozdział V. Dynamika składowych rozwoju społeczno-gospodarczego</b> ...	69
V.1. Dostępność przestrzenna gmin .....	70
V.2. Dezagraryzacja gospodarki lokalnej .....	81
V.3. Charakterystyka funkcji rolniczej .....	90
V.4. Rozwój funkcji pozarolniczych .....	100
V.5. Lokalne finanse publiczne .....	111
V.6. Problematyka demograficzna gmin .....	121
V.7. Zrównoważenie lokalnego rynku pracy .....	130
V.8. Problematyka edukacyjna .....	141
V.9. Aktywność społeczna .....	151
V.10. Zamożność i spójność społeczności lokalnej .....	165
V.11. Elementy warunków mieszkaniowych .....	176
<b>Rozdział VI. Zróżnicowanie udziału składowych w rozwoju</b> <b>społeczno-gospodarczym i zróżnicowanie kierunków rozwoju</b> <b>gmin</b> .....	189
<b>Rozdział VII. Uwagi końcowe</b> .....	213

<b>Podsumowanie wniosków z badań MROW 2016</b> .....	221
<b>Aneksy</b> .....	233
Aneks 1. Schemat pojęcia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich .....	233
Aneks 2. Wykaz wskaźników empirycznych wykorzystanych w badaniu .....	234
Aneks 3. Rozkłady przestrzenne wartości wskaźników empirycznych wykorzystanych w badaniu MROW 2016 .....	237
Aneks 4. Wykaz dziesięciu gmin o najwyższym poziomie i dynamice rozwoju społeczno-gospodarczego według kolejności alfabetycznej w badaniach MROW 2016 .....	284
<b>Wykaz tabel i rysunków</b> .....	285
Tabele .....	285
Rysunki .....	288
<b>Bibliografia</b> .....	291

## Wprowadzenie

---

Niniejszy raport – *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich (MROW)* – to efekt i podsumowanie kolejnych dwóch lat badań i analiz dotyczących poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego terenów wiejskich w Polsce. Dwa lata temu opublikowaliśmy wyniki pierwszego etapu MROW 2014, obejmujące badanie poziomu i struktury rozwoju obszarów wiejskich w Polsce, które stanowiły swoistą fotografię sytuacji społeczno-gospodarczej na poziomie lokalnym. W prezentowanym obecnie drugim etapie – MROW 2016, oddajemy w Państwa ręce opracowanie, w którym nie tylko powtórzono badania według przyjętej metodologii, lecz także rozszerzono je o analizę procesów i zmian zachodzących na terenach wiejskich na przestrzeni dwóch lat dzielących oba opracowania. Tym samym w drugim etapie podjęto próbę zdefiniowania mechanizmów, mających wpływ na dynamikę rozwoju.

Z całym przekonaniem możemy stwierdzić, że „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich” jest najważniejszym projektem badawczym Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, który realizujemy we współpracy z Instytutem Rolnictwa i Rozwoju Wsi Polskiej Akademii Nauk. Jednocześnie jest to jedyny tego typu projekt w Polsce, który zasięgiem obejmuje obszary wiejskie całego kraju w podziale na gminy. Uwzględnia on kluczowe aspekty związane z rozwojem społeczno-gospodarczym polskiej wsi, w tym m.in. problematykę dezagraryzacji gospodarki lokalnej, charakterystykę sektora rolniczego i pozarolniczego, zagadnienia związane z dostępnością przestrzenną gminy, lokalnymi finansami publicznymi, rynkiem pracy, procesami demograficznymi, jakością systemu edukacyjnego, zamożnością i rozwarstwieniem społeczności lokalnych oraz warunkami bytowymi i aktywnością społeczną. Wykorzystywane w nim dane pozyskiwane są z kilkudziesięciu instytucji publicznych oraz pochodzą z badań ankietowych przeprowadzanych

w każdej gminie. Ważnym atutem projektu jest również cykliczność analizy tych samych danych oraz niezmiennosc przyjętej metody badawczej. Założony długi horyzont czasowy oraz zastosowana interwałowa metoda monitorowania zmian, zapewniają stałą obserwację procesów społeczno-ekonomicznych, jak również weryfikację trafności stosowanych instrumentów prorozwojowych.

Przygotowanie raportu nie byłoby możliwe, gdyby nie praca i zaangażowanie wielu osób. Słowa uznania i podziękowania należą się w pierwszej kolejności zespołowi realizującemu badania, a tym samym autorom raportu. W sposób szczególny dziękujemy również instytucjom, które odpowiadając na nasze prośby udostępniały nam potrzebne dane. Nieocenione było także wsparcie Rady Programowej i Kapituły Fundacji EFRWP.

Zapraszamy Państwa do lektury niniejszego opracowania. Mamy nadzieję, że wnioski, jakie udało się nam zebrać, będą stanowiły podstawę do dalszej dyskusji nad kierunkami rozwoju obszarów wiejskich w naszym kraju.

*Marek Zagórski*  
*prezes zarządu Fundacji EFRWP*  
*w latach 2005–2006 i 2010–2016,*  
*inicjator projektu*

*Krzysztof Podhajski*  
*prezes zarządu Fundacji EFRWP*

## Tytułem wstępu do II etapu MROW

---

Obecne opracowanie jest drugim z kolei, zawierającym wyniki prac uzyskanych w projekcie zatytułowanym „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich”. Głównym przedmiotem analiz pierwszego etapu było utworzenie mapy pokazującej zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w Polsce oraz opracowanie zasad grupowania gmin w typy podobne pod względem struktury czynników wpływających na osiągnięty poziom rozwoju. Realizacja tego celu wymagała utworzenia definicji operacyjnej, pozwalającej na określenie osiągniętego poziomu. W wyniku przeprowadzonej analizy udało się wyodrębnić jedenaście zmiennych – składowych, które biorą udział w tworzeniu skali poziomu rozwoju, jednak same nie miały charakteru empirycznego, a więc nie spełniały postulatu operacyjności, podstawowego z punktu widzenia badań. Każda z tych jedenastu składowych dodatkowo musiała zostać operacjonalizowana. Określenie wskaźników empirycznych dla każdej z nich oraz sposobów, w jakich uczestniczą one w tworzeniu miary syntetycznej (ich relatywnej wagi, tego, czy jest to stymulanta czy też destymulanta z punktu widzenia miary syntetycznej) były przedmiotem analiz w pierwszym etapie projektu.

Jednak prace prowadzące do konstrukcji skali poziomu rozwoju musiały być poprzedzone analizą samego pojęcia „poziom rozwoju społeczno-gospodarczego”. W rezultacie przyjęto, że **rozwój społeczno-gospodarczy to proces przekształcania wsi w środowisko przyjazne mieszkańcom, a więc takie, które pozwala im na zaspokajanie potrzeb i aspiracji, zwłaszcza w zakresie warunków pracy i uzyskiwania godziwych dochodów, dostępu do usług publicznych i szeroko rozumianych dóbr kultury, poczucia uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej, sprawstwa w zakresie dokonujących się przemian itd.** Jest to więc pojęcie wielowymiarowe, mające komponenty

zarówno ekonomiczne, jak i społeczne. Poziom rozwoju to osiągnięty stopień zaawansowania procesu przekształcania środowiska społecznego i gospodarczego w takim kierunku, jest więc pewną informacją o stanie rzeczy w danym momencie. Rozwój to proces, a więc ciąg przekształceń z jednego stanu w drugi. Przedstawione rozumienie pojęcia rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i jego przekład na język empirii traktowane jest jako rozwiązania przyjęte na użytek prowadzonych badań, bez roszczenia do uznania ich za obowiązujące powszechnie.

Pewnego wyjaśnienia wymagają dwie kwestie uwikłane w przedstawione założenia programu. Jedną jest to, co jest przedmiotem analizy, drugą – czy można wszystkie gminy wiejskie i miejsko-wiejskie traktować na równi jako jednostki badane, skoro tworzą one zbiór bardzo niejednorodny.

Pierwszy problem – określenie, co jest przedmiotem analizy, ujawnił się w trakcie wielu dyskusji nad wynikami pierwszego etapu projektu. W potocznej świadomości wieś i rolnictwo to niemal to samo, dlatego też włączenie „stopnia dezagrarnizacji gospodarki lokalnej” jako jednej z jedenastu składowych poziomów rozwoju rodziło sprzeciw części czytelników raportu MROW 2014. Warto więc jeszcze raz podkreślić, że **doceniamy rolę rolnictwa jako ważnej funkcji gospodarczej rozwiniętej na obszarach wiejskich, jednak nie jest to funkcja jedyna**. Co więcej, rola rolnictwa jako źródła utrzymania dla ludności wiejskiej ulega zmniejszeniu, podobnie jak coraz mniejsza część wiejskiej siły roboczej znajduje zatrudnienie w produkcji rolnej. Problemy strukturalne rolnictwa (rozdrobienie gospodarstw, niska wydajność pracy itp.) mogą być rozwiązywane poza rolnictwem poprzez zmniejszenie zatrudnienia rolniczego. Wymaga to jednak tworzenia miejsc pracy dla ludności wiejskiej poza rolnictwem, zarówno na wsi, jak i w miastach, zwłaszcza mniejszych, o lokalnym znaczeniu. Dlatego dezagrarnizację gospodarki lokalnej traktujemy jako stymulantę poziomu rozwoju, stwarza ona warunki do zmian strukturalnych wewnątrz funkcji rolniczej, zwłaszcza jeśli pod uwagę weźmiemy kwestie związane z przerosłymi zatrudnieniami rolniczego w sektorze gospodarstw rodzinnych (bezrobocie ukryte).

Tego rodzaju podejście do roli rolnictwa na wsi nie deprecjonuje go, ale zwraca uwagę na problemy strukturalne, które należy rozwiązywać nie tylko w samym rolnictwie, ale również, a może głównie, przy udziale

jego otoczenia. A odpowiadając wprost na zgłaszane zastrzeżenia – **przedmiotem naszych badań jest wieś jako środowisko społeczno-gospodarcze, a nie rolnictwo jako dominująca funkcja gospodarstwa na wsi.**

Druga kwestia, która budziła zdumienie części czytelników, to objęcie badaniami wszystkich gmin w kraju, zarówno wiejskich, jak i mających administracyjnie wydzielony obszar wiejski i miejski, a więc jednostek bardzo różnych. Wśród których, przykładowo, mamy wieś popegeerowską, obecnie z rolnictwem wielkoobszarowym – na północy kraju, jak i tzw. galicyjską (małopolską i podkarpacką) o rozdrobnionym rolnictwie i ograniczonej jego roli w dostarczaniu źródeł utrzymania na wsi, a także „obwarzanki” gmin podaglomeracyjnych, przekształcających się w obszary sypialni dla ludności powiązanej z miastem. Otóż, według przyjętych założeń, każda z tych gmin stanowi środowisko społeczne mieszkańców, które może być dla nich przyjazne lub nie. Oczywiście co innego znaczy w praktyce „przyjazne środowisko społeczne” gminy np. małopolskiej, a co innego np. wielkopolskiej, ale wyznaczniki zadowolenia mieszkańców ze swojego środowiska są takie same, sprowadzają się do tego, czy można znaleźć dobrze płatną pracę, czy łatwo dostać się z miejsca zamieszkania do szkoły, przychodni, sklepu, czy w wiosce jest przystanek komunikacji publicznej, czy władze lokalne chcą współpracować z mieszkańcami przy podejmowaniu decyzji istotnych dla danej społeczności, czy raczej nie.

W różnych gminach tego rodzaju wyznaczniki poziomu rozwoju występują w różnych konfiguracjach, jeśli wsie są małe – ważną rolę odgrywa komunikacja, jeśli duże – ich wyposażenie. W przypadku małych wsi komunikacja i sieć drogowa staje się w pewnym sensie substytutem dla instytucji zlokalizowanych w tej wsi, takich jak np. przedszkole, sklep. Te same potrzeby zaspokajane są w inny sposób, który zależy od lokalnych warunków, takich jak np. struktura sieci osadniczej.

Jednym z celów prac I etapu projektu było wydzielenie typów gmin podobnych pod względem strukturalnym, a więc podobnych pod względem jedenastu składowych pojęcia „poziom rozwoju”. Procedury statystyczne pozwoliły na wyodrębnienie siedmiu typów struktury rozwoju. Okazało się, że dla dwóch z nich cechą najważniejszą jest siła powiązań z położonym w pobliżu dużym miastem. Inny typ tworzyły gminy o rozdrobnionej strukturze agrarnej, ale o bardzo dużych miejscowościach

wiejskich na terenie Polski południowo-wschodniej, jeszcze inny – obszarów zrestrukturyzowanych gospodarstw państwowych w części północno-zachodniej kraju czy też typ gmin wielofunkcyjnych (wielkopolskich) z wysoko rozwiniętym sektorem rolniczym. Dwa typy skupiały obszary tradycyjnego rolnictwa rodzinnego Polski centralnej i wschodniej, przy czym różniły się one między innymi położeniem względem miast średniej wielkości.

W drugim etapie badań powtórzono pomiar poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wszystkich gmin dokładnie według tej metody, jaką zastosowano dwa lata wcześniej. Uzyskany obraz zróżnicowania poziomu rozwoju pozwolił na postawienie szeregu pytań, na które wcześniej nie można było odpowiedzieć. W badaniu podjęto m.in. próbę określenia, czy istnieją jakieś typowe kierunki rozwoju wybierane (świadomie lub nie) przez gminy oraz poszukiwano odpowiedzi na pytanie: *od czego, od jakich cech gminy, zależy realizowany kierunek rozwoju?*

Uzyskane odpowiedzi mają w znacznym stopniu charakter hipotetyczny, gdyż okres dzielący badania MROW 2014 i MROW 2016 był krótki. Niektóre zaobserwowane zależności statystyczne mogą mieć charakter przypadkowy, inne wskazują na występowanie długookresowych trendów. Badania planowane jako trzeci etap prac, jak i kolejne, pozwolą na bardziej katagoryczne wnioski niż te, które formułujemy obecnie. Ale drugi etap badań miał dodatkowy walor, szczególnie ważny dla zespołu badawczego – pozwalał sprawdzić przydatność założonych wcześniej teoretycznie rozwiązań metodologicznych. Część z nich okazała się płodna poznawczo, z innych po przeprowadzeniu prób zrezygnowano. W tym wymiarze etap drugi był więc pomocny dla formułowania zadań i sposobu szukania rozwiązań w etapie trzecim.

Główne pytania, na które szukano odpowiedzi w drugim etapie badań, to **kwestia roli poszczególnych składowych poziomu rozwoju w dokonujących się zmianach na wsi**. Czy wszystkie składowe uczestniczą w równym stopniu w kreowaniu dokonujących się zmian, czy też jedne zmieniają się stosunkowo dynamicznie, podczas gdy inne podlegają relatywnie bardzo powolnym zmianom. Czy te same składowe są podatne na zmiany w różnych typach obszarów wiejskich, czy też dla poszczególnych typów obszarów występuje specyficzny układ składowych „mobilnych i niemobilnych”. Wreszcie, czy rozwój społeczno-gospodarczy dokonuje się w ten sam sposób w różnych strukturalnie

typach obszarów wiejskich, czy też realizowany jest w różny sposób w zależności od lokalnych warunków i potencjałów zarówno gospodarczych, jak i społecznych. A więc, czy poszczególnym typom strukturalnym gmin można przypisać charakterystyczne dla nich profile rozwoju i czy profile te można zidentyfikować poprzez analizę kombinacji dynamicznych i niedynamicznych składowych rozwoju.

I wreszcie bardzo ważne pytania, na które obecnie nie wazyliśmy się jeszcze szukać odpowiedzi: czy ujawnione profile dynamiki rozwoju oznaczają specjalizację gmin w kierunkach determinowanych przez posiadane potencjały (zasoby) i ich strukturę, czy też służą wyrównywaniu lokalnych deficytów, a w konsekwencji zmierzają do urzeczywistnienia wspólnego modelu przyszłej gospodarki lokalnej. Czy, w przypadku różnych profili rozwoju różnych strukturalnych typów obszarów wiejskich, realizowany będzie postulat wzrostu spójności terytorialnej, czy przeciwnie? A więc jeśli rozwój obszarów wiejskich będzie powiększał różnice między nimi pod względem strukturalnym (ale nie poziomu rozwoju), czy możliwe będzie dokonywanie pomiaru spójności zbioru gmin przy wzrastającej ich różnorodności?

Badania naukowe, a zwłaszcza takie, jakie mają odniesienie do praktyki, charakteryzuje ta szczególna cecha, iż poszukiwanie odpowiedzi na jedno zadane pytanie z reguły kończy się odpowiedzią nie zbyt satysfakcjonującą badacza, ale – niejako przy okazji – pojawia się wiele kolejnych pytań niedostrzeganych wcześniej, na które warto szukać odpowiedzi. W ten sposób wzbogacając naszą wiedzę uświadamiamy sobie skalę faktycznej niewiedzy. Podobne zjawisko występuje w przypadku obecnego projektu – pytania, na które chciałoby się odpowiedzieć, mnożą się wraz ze wzbogacaniem obrazu analizowanych zjawisk. W rezultacie drugi etap projektu przynosi wiedzę rozszerzającą obraz uzyskany z pierwszego etapu, a etap trzeci – rozwinie nie do końca wyjaśnione kwestie zasygnalizowane w etapie drugim. Ile pojawi się pytań nowych – na razie nie wiadomo.

Nasze serdeczne podziękowania chcielibyśmy teraz przekazać wszystkim osobom i instytucjom, które przyczyniły się do możliwości utworzenia porównywalnej dla całego kraju bazy danych empirycznych w agregacji gminami. Utworzenie takiej bazy było przedsięwzięciem karkołomnym, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę liczbę instytucji, które

musiały nam udostępnić swoje zasoby statystyczne. A są to: Główny Urząd Statystyczny, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, osiem okręgowych komisji egzaminacyjnych, Państwowa Komisja Wyborcza, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Rozwoju, Urząd Komunikacji Elektronicznej, Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, 16 urzędów marszałkowskich. Dziękujemy zatem zarówno osobom kierującym wymienionymi jednostkami, jak i pracownikom merytorycznym poszczególnych komórek, które przygotowywały dane według zadanych przez nas kryteriów. Niektórym z nich należą się szczególne podziękowania za cierpliwość, jaką wykazywali wyjaśniając sposób uzyskiwania danych, szczegóły algorytmu i pułapki, na które należy zwrócić uwagę przy ich interpretacji. Podziękowania należą się również 2173 urządóm gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w kraju, które co dwa lata dzielnie podejmują zadanie wypełnienia tzw. Ankiety Gminnej MROW.

Powstała baza MROW spełnia dodatkową funkcję – zintegrowane dane zwiększają bowiem możliwości i stopień wykorzystania informacji dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego, rozproszonych wcześniej w różnych instytucjach w kraju. Jest to dla niniejszego projektu i następnych, jak również potencjalnych jego odbiorców unikatowe źródło wiedzy, z którego – mamy głęboką nadzieję – będą czerpać zarówno właściwe władze (od centralnych po samorządowe), jak i liczne organizacje pozarządowe (NGO).

Na zakończenie chcemy przypomnieć, że wieloletni projekt monitorowania rozwoju społeczno-gospodarczego na terenach wiejskich powstał dzięki szczęśliwemu dla autorów zbiegowi okoliczności cztery lata temu. Entuzjastą i inicjatorem prowadzenia powtarzalnych, wielowymiarowych badań tego rodzaju był Marek Zagórski, wówczas prezes zarządu Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, który szukał wykonawców projektu, jednocześnie ekspertów i empiryków. Równolegle – jak dziś wiemy – i my szukaliśmy partnera nie tylko rozumiejącego tę problematykę, ale także wizjonera, który odważnie zdecydował o zakresie koniecznych do wykonania badań. W trakcie wielu dyskusji (często burzliwych) z Jego udziałem, wypracowano założenia,

zgodnie z którymi powstał *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I* i poszerzony *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II*.

Dziękujemy Kapitulie Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej i Instytutowi Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN za stworzenie życzliwych warunków do realizacji tak dużego projektu, a członkom Rady Programowej Fundacji EFRWP za rzeczowe i wnikliwe uwagi oraz recenzje niniejszych badań i sformułowanych na ich podstawie wniosków.

*Andrzej Rosner*  
*Monika Stanny*



# Rozdział I. Problemy operacjonalizacji pojęcia „poziom rozwoju”. Korekta bazy danych projektu i jej konsekwencje

---

Projekt zatytułowany „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich” w założeniu jest badaniem wieloletnim<sup>1</sup>, śledzącym zmiany zachodzące na obszarach wiejskich, zwłaszcza zmiany przestrzennego ich zróżnicowania pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Podstawowym zadaniem zastosowanej metody jest wypracowanie sposobu mierzenia kilku cech syntetycznie ukazujących charakter jednostek badanych (gmin) i powtarzanie tego pomiaru co pewien określony interwał czasu. Takie podejście pozwala nie tylko na wskazanie, które jednostki są lepiej, a które słabiej rozwinięte, a także rozwijające się szybciej i wolniej. Dodatkowo pozwala określić i śledzić czynniki odpowiedzialne za to, że zmiany te nie są równomierne w całym zbiorze.

Dokonywane pomiary ustalają porządek gmin pod względem mierzonych cech. Cechy te łącznie składają się na syntetyczną miarę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (patrz aneks 1). Badanie procesów zachodzących w poszczególnych gminach opiera się na założeniu, że gdyby badane jednostki rozwijały się w takim samym tempie, uporządkowanie ich na skonstruowanych skalach nie ulegałoby w kolejnych pomiarach zmianie. Jeśli jednak się zmienia, to znaczy, że pewne jednostki przesuwają się „w górę” skali, inne „w dół”, co można odczytywać w ten sposób, że pierwsze rozwijają się z dynamiką ponadprzeciętną, drugie – poniżej przeciętnej. Warto zwrócić uwagę, że zastosowana metoda nie określa, czy „przeciętny poziom rozwoju” oznacza progres czy też regres, ale pozwala wskazać, które jednostki, charakteryzujące się określonymi cechami, w badanym okresie rozwijają się relatywnie

---

<sup>1</sup> Badanie realizowane jest etapowo, z zachowaniem dwuletniego interwału. Do określenia I etapu badań stosowany jest skrót MROW 2014, do II etapu MROW 2016. Skrót jest akronimem nazwy projektu uzupełnionym rokiem publikacji wyników badania.

szybciej, zaś w warunkach recesji odnotowują słabszy regres niż inne. Jest to więc metoda analizy zmian zróżnicowania uporządkowania zbioru badanych jednostek.

Obecne opracowanie jest drugim z kolei, poprzednim była publikacja *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I*<sup>2</sup>, dlatego w tytule zaznaczono, iż jest to *Etap II*. W publikacji z 2014 roku szczegółowo przedstawiono założenia dotyczące sposobu rozumienia pojęcia „poziom rozwoju społeczno-gospodarczego” oraz przebiegający dwuetapowo proces jego operacjonalizacji. Wiele uwagi poświęcono kwestiom wiarygodności danych empirycznych, analizowano rozkłady przestrzenne poszczególnych wskaźników oraz sposób pozyskiwania danych. Z wyjątkiem kilku informacji zebranych za pomocą badań ankietowych, wszystkie pozostałe pochodziły ze źródeł, które oceniane były jako godne zaufania. Zwracano przy tym szczególną uwagę na to, aby były to dane możliwe do pozyskania w analogicznym zakresie merytorycznym i układzie przestrzennym również w kolejnych cyklach badawczych, a więc zbierane cyklicznie przez instytucje udostępniające je. Pozwalałoby to na rzetelne analizowanie dynamiki zachodzących zmian według dokładnie powtarzalnej metody pomiaru, bez zmiany uwikłanych w procedurę badawczą definicji operacyjnych.

Przyjęte wówczas założenia były w kilku przypadkach nadmiernie optymistyczne. Okazało się, że dwa rodzaje rozstrzygnięć wymagały modyfikacji. Jedno z nich dotyczy zbioru poddawanego analizie, który w okresie dzielącym etap I i II uległ pewnym modyfikacjom ze względu na korekty podziału administracyjnego kraju. Etapy te czy też momenty, dla których prowadzono badania przekrojowe (poza paroma wyjątkami kilku zmiennych, o czym dalej będzie mowa), to lata 2010 i 2012. Drugie związane było ze zbiorem wskaźników empirycznych. Niektóre z nich okazały się mało rzetelne, czasem instytucje udostępniające je wprowadziły zmiany w sposobie agregacji danych, poprawki w algorytmach lub zmianę zakresu zbieranych danych. Z punktu widzenia obrazu statycznego oznaczało to doskonalenie danych statystycznych, jednak dla projektu skupiającego uwagę na dynamice

---

<sup>2</sup> A. Rosner, M. Stanny 2014: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 roku*. Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWiR PAN, Warszawa.

zjawisk ograniczało porównywalność dokonywanych pomiarów w kolejnym etapie projektu.

Etap I badań oparty był przede wszystkim na danych z 2010 roku, a etap II – z 2012. Odstępstw od tej zasady było kilka. Jedno z nich to uznanie, że niektóre zmienne (wskaźniki) dane dla jednego roku mogą być obarczone dużym marginesem przypadkowości. Dotyczy to między innymi danych o liczbie zdarzeń demograficznych, niektórych danych charakteryzujących finanse gminy itp. Obliczano wówczas wskaźniki średnie dla okresu trzyletniego, co w znacznym stopniu eliminowało ich niestabilność. Drugim odstępstwem od przyjętych dat badań są wyniki ankietowe, które w rzeczywistości dostarczają informacji dla 2012 roku (etap I) i 2014 roku (etap II). Trzecim – informacje pochodzące z Urzędu Komunikacji Elektronicznej, bowiem szybki rozwój technologii udostępniania Internetu użytkownikom powoduje, że zmianie ulega zakres zbieranych informacji, a co za tym idzie – brak porównywalności danych. Z tego względu zrezygnowano z korzystania z danych dla roku 2010, natomiast w skorygowanym zbiorze danych dla I etapu badań wykorzystano udostępnioną informację dla roku 2012, a dla II etapu – 2013. Wreszcie w czwartym przypadku, z uwagi na wartość informacyjną danych, postanowiono dla wskaźników wykorzystujących informację o liczbie składanych wniosków o dofinansowanie projektów ze środków Unii Europejskiej przyjąć w I etapie sumę aplikacji od początku okresu finansowania, tj. od 2007 roku do końca 2011, zaś w następnym etapie dodano wnioski złożone jeszcze w kolejnych latach, tzn. w okresie 2007–2013. Dane uzyskiwane były z 16 urzędów marszałkowskich oraz bazy SIMIK (System Informatyczny Monitoringu i Kontroli) funkcjonującej przy Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Przyjęcie takiej taktyki, gdzie liczba wniosków, o które aplikują organizacje z danej gminy, jest kumulatywnie liczona, pozwala wychwycić faktyczną aktywność zarówno samorządów, jak i liderów lokalnych.

W okresie dzielącym obie przekrojowe analizy nie wprowadzano zmian podziału administracyjnego, który wpływałby na liczebność jednostek badanych. Założenie przyjęte w badaniach MROW 2014 określało, że przedmiotem analizy są gminy wiejskie i obszary wiejskie gmin miejsko-wiejskich. W sumie oznacza to, że analizie poddano wszystkie obszary wiejskie kraju. Natomiast wskaźniki empiryczne konstruowane są albo dla obszarów wiejskich, albo dla ogółu gmin wiejskich

i miejsko-wiejskich. Nie wpływa to jednak na liczebność zbioru badanych jednostek – w obu wariantach wynosi on 2173.

Jeśli jednak dotyczą one jednostek miejsko-wiejskich, wskaźniki zestawiane są dla całych gmin. Taka sytuacja obejmuje aż 2/3 zbioru zmiennych i występuje wówczas, gdy:

1. Nie istnieje możliwość wydzielenia części wiejskiej ze względu na to, że w sposób zasadniczy informacje wykorzystane nie są podzielone na część wiejską i miejską. Charakter taki mają np. wskaźniki opierające się na informacjach związanych z budżetem jednostki, który gminę traktuje jako niepodzielną całość;
2. Zmienne, opisujące m.in. działanie instytucji, obejmują swoim zasięgiem zarówno miasto, jak i obszar wiejski (np. system szkolny, rejestracja bezrobotnych);
3. Mimo technicznych możliwości rozdzielenia danych wspólnych dla obszaru wiejskiego gminy miejsko-wiejskiej od jej części miejskiej uznano, że wyodrębnienie miasta zuboży wartość informacyjną wskaźnika. Przykładem są wskaźniki opisujące funkcje pozarolnicze w gminie, np. wykorzystujące dane z systemu REGON. Kierowano się tu przekonaniem, że podmioty gospodarcze i instytucje skupione w mieście obsługują mieszkańców całej gminy, podobnie jak instytucje skupione we wsi centralnej gminy wiejskiej.

Z wymienionych zastrzeżeń wynika, że niezależnie od tego, czy wskaźnik obliczany był dla obszaru wiejskiego czy też dla całych gmin, każdorazowo kwestię tę analizowano, a przyjmowane rozstrzygnięcia miały uzasadnienie merytoryczne. Szczegółowy wykaz zmiennych z określeniem przyjętych jednostek przestrzennych zestawiono w aneksie 2<sup>3</sup>.

Niemniej w okresie, o którym mowa, pięć gmin wiejskich przekształciło się w miejsko-wiejskie w rezultacie nadania przez władze

<sup>3</sup> Wykaz przyjętych w MROW 2014 wskaźników empirycznych zestawiono w aneksie opublikowanych raportów z badań: 1) A. Rosner, M. Stanny, 2014: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 roku*. Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWiR PAN, Warszawa, s. 247–249; 2) Raport Forum Inicjatyw Rozwojowych, 2014: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Synteza*. M. Drygas, I. Nurzyńska, A. Rosner, M. Stanny, M. Zagórski (red.). Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWiR PAN, Warszawa, s. 24–25.

centralne statusu miasta wcześniejszej wsi będącej siedzibą władz gminy<sup>4</sup>. Zmiany administracyjne, o których mowa, wymagały niekiedy pracochłonnego obliczania (lub szacowania) tych wskaźników, które dla roku 2010 odnosiły się do obszarów wiejskich, a więc uwzględniały również nowe miasta. Bez tych korekt byłyby one jednak nieporównywalne, bo dla 2010 roku obejmowałyby obecne obszary wiejskie i miasto, a dla 2012 – tylko obszary wiejskie. Należało takie dane doprowadzać do porównywalności, poprzez dopełnienie w kolejnym etapie badań (tu dla 2012 roku) danych dla obszaru wiejskiego informacją dla nowo wydzielonego obszaru miejskiego. Niestety, kolejne etapy badań dziedziczą te problemy, co wymusza kontynuację korekty danych.

W pewnym sensie zmianą podziału administracyjnego były również korekty podziału gmin na pomocnicze jednostki administracyjne – sołectwa (te informacje wykorzystywane są do konstrukcji wskaźników w składowej „dostępność przestrzenna”). Trzeba wyjaśnić, że zaobserwowane zmiany częściowo mają charakter rzeczywisty, częściowo natomiast wynikają z błędów w ankietach wypełnianych przez pracowników urzędów gminnych. Na 2173 badane jednostki w 56 (w porównaniu z danymi wykorzystywanymi w I etapie badań) liczba sołectw zmniejszyła się, z czego w sześciu była to zmiana rzeczywista (z reguły o jedno sołectwo, zaś w gminie Krzeszowice aż o sześć sołectw), w pozostałych zaś były to błędy respondentów. Stwierdzono też sytuację odwrotną, kiedy to przybyło sołectw w gminie. Stwierdzono, że w 24 gminach powstały sołectwa (głównie jedno lub dwa, wyjątkiem jest gmina Mińsk Mazowiecki, gdzie powstały cztery nowe sołectwa). Ponadto w 52 gminach stwierdzono błędy w podanej w ankiecie etapu I liczbie sołectw, a dotyczy ok. 2,5% jednostek występujących w bazie danych, zatem skala błędu jest znikoma.

Co prawda projekt badawczy posługuje się agregacją gminami, sołectwa nie są przedmiotem analizy, jednak podział ten wywiera wpływ

---

<sup>4</sup> Nowymi miastami stały się: Wolbórz (woj. łódzkie), Nowe Brzesko (woj. małopolskie), Pruchnik (woj. podkarpackie) i Gościno (woj. zachodniopomorskie). Piątym nowym miastem stał się Czyżew (woj. podlaskie), który ponadto zmienił nazwę, wcześniej nazywał się Czyżew-Osada. Pewne dodatkowe zamieszanie wywołały zmiany nazw dwóch gmin: dawna Kąkolewnica Wschodnia (woj. lubelskie) zmieniła nazwę na Kąkolewnica i dawna Słupia (Jędrzejowska) (woj. świętokrzyskie) w części dokumentów zachowała pełną nazwę, w innych występuje obecnie jako Słupia (bez nawiasu z dopiskiem „Jędrzejowska”).

na dwa wskaźniki empiryczne wykorzystywane dla opisu dostępności przestrzennej gminy: [W3] i [W4]. Wskaźnik [W3] został zdefiniowany jako odsetek sołectw w gminie skomunikowanych transportem publicznym (przystanek autobusowy lub kolejowy), z wyłączeniem transportu szkolnego, z miejscowością będącą siedzibą urzędu gminy, natomiast [W4] to odsetek sołectw, do których dochodzi droga o nawierzchni utwardzonej (asfaltowej). Źródłem informacji do konstrukcji tych wskaźników są badania ankietowe przeprowadzane dla całego zbioru gmin (2173 jednostki) za pomocą ankiety korespondencyjnej kierowanej do urzędu gminy<sup>5</sup>.

Konstrukcja wskaźnika zakłada w liczniku i mianowniku posługiwanie się pewnymi liczbami sołectw. W liczniku znajdują się te, które spełniają dany warunek, w mianowniku – wszystkie sołectwa w gminie. Znaczenie wprowadzonych zmian można prześledzić na przykładzie. Załóżmy, że jedno z sołectw zostało podzielone na dwie części. Jeśli każda z nich spełnia warunek danego wskaźnika – jego wartość wzrasta, mimo że nic w rzeczywistości (rozumianej jako miara dostępności) nie uległo zmianie. Jeśli sołectwo zarówno przed podziałem, jak i obie jego części po podziale nie spełniają warunku – wartość wskaźnika zmniejsza się. Zmienia się również, jeśli jedna z części dawnego sołectwa spełnia warunek, a druga nie. Tak więc wartość wskaźnika w każdej z opisanych sytuacji ulega zmianie, chociaż w realnej dostępności przestrzennej miejscowości gminnej dla mieszkańców pozostałych wsi nic się nie zmieniło.

Jako ciekawostkę można dodać, że w kraju występuje 10 gmin składających się z tylko jednej miejscowości, podział na sołectwa tych jednostek oczywiście nie dotyczy. Są to: Jaworze, Kozy, Ornontowice, Wiry, Goczałkowice-Zdrój, Kobiór, Jejkowice, Bojszowy, Chełm Śląski, Markłowice. Wszystkie wymienione gminy leżą na terenie województwa śląskiego.

Przedstawione uwagi dotyczą problemów związanych z agregacją danych, mają więc charakter głównie techniczny, jednak mogący wpływać na merytoryczne wyniki badań. Ważniejsze – z punktu widzenia projektu

---

<sup>5</sup> Po raz drugi uzyskano wyniki dla 100% gmin, w tym bezpośrednio odpowiedź na pierwszą prośbę przesłało blisko 50% gmin. W przypadku pozostałych uzyskanie danych wymagało wielokrotnej interwencji, która najczęściej kończyła się wywiadem telefonicznym z pracownikiem urzędu.

– są jednak innego rodzaju problemy, na jakie natrafiono w II etapie badań. Są to kwestie związane ze wskaźnikami empirycznymi, jakie wykorzystano przy operacjonalizacji pojęcia „rozwój społeczno-gospodarczy”. Przypomnijmy więc, że w I etapie badań pojęcie to zostało poddane eksplikacji, a następnie, po analizie, wyodrębniono 11 elementów składowych (patrz aneks 1), które – z różną wagą – wchodziły w skład syntetycznego w stosunku do nich pojęcia rozwoju. Zmiana tych elementów składowych stanowiłaby niedopuszczalną korektę ustalonej na początku badań treści pojęcia „rozwój społeczno-gospodarczy”. Również względne wagi poszczególnych elementów musiały zostać zachowane, jeśli porównywalność metody badania z roku 2010 i 2012 ma spełniać minimalne warunki poprawności. Na tym poziomie ogólności przedstawiony postulat udało się spełnić.

Problemem o relatywnie mniejszym znaczeniu jest sposób operacjonalizacji poszczególnych elementów wchodzących w skład pojęcia rozwój. Co więcej, zamiana wskaźnika występującego w algorytmie miary tworzenia elementu składowego jest możliwa dla obiektywnej oceny skali zmian, jaką powoduje. Wystarczy w tym celu nowy wskaźnik obliczyć dla roku 2010, a więc wskaźnika eliminowanego, i sprawdzić zbieżność rozkładów między nimi. Jeśli jest wystarczająco wysoka, można uznać, że dokonana podmiana wskaźnika wywiera minimalny wpływ na konotację podstawowego w badaniach pojęcia – poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Rozważmy więc po kolei wszystkie dokonane korekty wskaźników empirycznych. Korekty te dotyczyły głównie:

- niejednoznacznego rozumienia przez respondentów pytań ankiety,
- problemów z danymi pochodzącymi z ZUS i KRUS,
- doprecyzowania niektórych danych pochodzących z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,
- ulepszenia metod inwentaryzacji danych w bazie SIIS (Systemu Informacyjnego o Infrastrukturze Szerokopasmowej) i udostępnienia ich przez dysponenta – Urząd Komunikacji Elektronicznej (UKE),
- rozszerzenia zakresu danych Ministerstwa Finansów dotyczących płatników PIT i doprecyzowania zawartości skryptów oraz
- zmiany instytucji udostępniającej dane o organizacjach pozarządowych (NGO).

Ogółem skorygowano 14 wskaźników, które w większości uległy tylko bardzo niewielkim zmianom.

## 1. Korekta danych ankietowych

Wskaźniki związane z dostępnością przestrzenną w gruncie rzeczy nie wymagały korekt, a jedynie pewnego doprecyzowania, którego potrzeba ujawniła się w trakcie zbierania danych dla roku 2013. Okazało się, że w kilku przypadkach respondenci, odpowiadając na pytanie o „czas dojazdu do najbliższego położonego miasta powiatowego o znaczącej roli dla lokalnego rynku pracy”, mieli wątpliwości, czy chodzi o miasto powiatowe według przynależności administracyjnej, czy najbliższe położone, czy też wywierające największy wpływ na rynek pracy dla mieszkańców danej gminy. Z reguły wszystkie te warunki spełniało to samo miasto, jednak gdy tak nie było – uściślono, że chodzi o miasto, w którym pracę znajduje największa liczba mieszkańców gminy, a które jest jednocześnie stolicą powiatu, choć niekoniecznie tego, do którego należy gmina. Czasem respondenci mieli też wątpliwości, które miasto uznać za wojewódzkie, jak na przykład w województwach lubuskim (miasta Zielona Góra i Gorzów Wielkopolski) oraz kujawsko-pomorskim (Bydgoszcz i Toruń). Wyjaśniono, że przez miasto wojewódzkie rozumiemy to, w którym znajduje się siedziba wojewody, a więc dla województwa lubuskiego to Gorzów Wielkopolski, a dla kujawsko-pomorskiego – Bydgoszcz.

W gminach, w skład których wchodzi tylko jedna miejscowość, pytanie o odsetek sołectw spełniających dany warunek traci sens. Przyjęto, że zarówno we wskaźniku [W3], jak i [W4] przyjmują wartość 100, gdyż nie istnieje niezaspokojona potrzeba związana z jakością dróg i komunikacji z miejscowościami wewnątrz gminy.

Zaznaczmy, że na ankiety w poszczególnych gminach mogły odpowiadać w latach 2012 i 2013 różne osoby, toteż udzielane odpowiedzi obarczone są subiektywną oceną respondentów. Mimo to odpowiedzi na poszczególne pytania w znacznym stopniu ukazują podobne zróżnicowanie przestrzenne jednostek gminnych. Korelacja Pearsona między uporządkowaniem gmin pod względem odpowiedzi respondentów na pytanie o czas potrzebny na dojazd do miasta wojewódzkiego w obu badanych latach wynosi 0,97, o czas podróży do miasta powiatowego

stanowiącego ważny cel dojazdów do pracy 0,94, o odsetek sołectw do których dochodzi publiczny transport 0,89, a o odsetek sołectw do których dochodzi droga asfaltowa 0,93. Bardzo wysokie wskaźniki korelacji między obrazem otrzymanym w badaniach z 2012 i 2013 roku z jednej strony oznaczają, że czynnik związany z subiektywnością odpowiedzi respondentów nie odgrywa istotnej roli, odpowiedzi z obu badań są w ogromnym stopniu zbieżne. Z drugiej strony – okres jednego roku dzielący badania jest tak krótki, że zmiany w infrastrukturze decydującej o dostępności przestrzennej zarówno gminy jako całości, jak i rozpatrywane w relacjach wewnątrzgminnych są zdecydowanie niewielkie.

## 2. Korekta wskaźników, w których wykorzystywano dane pochodzące z ZUS i KRUS

Dane uzyskane z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) zawierały wartości niewiarygodne w odniesieniu do wielu gmin. Próby poprawienia ich z udziałem pracowników ZUS (Departamentu Statystyki i Prognoz Aktuarnych) okazały się bardzo trudne, gdyż baza danych administrowana jest przez zewnętrzną placówkę na zlecenie ZUS. Dodatkowo weryfikacja danych możliwa była tylko na poziomie powiatów, a w agregacji gminnej udostępniano dane niekompletne. Próby rozszacowania danych na gminy dawały niemiernodajne wyniki, zwłaszcza w gminach miejsko-wiejskich (np. w zbiorze danych pojawiały się gminy o zerowej liczbie płatników składek ZUS, a także porównanie liczby płatników tych składek z obu lat prowadziło do bardzo wątpliwych wyników, bo zdarzało się, że liczba emerytów ZUS znacznie przewyższała liczbę osób w wieku poprodukcyjnym). Sprowadzenie danych bazy prowadzonej przez ZUS do agregacji gminnej z wydzieleniem miasta i wsi (zbędne z punktu widzenia zapotrzebowania na dane struktur ZUS) byłoby bardzo kosztowne, trwałoby wiele miesięcy i nie jest pewne, czy rezultaty dla lat ubiegłych spełniałyby wymagania dotyczące wiarygodności danych. W tej sytuacji poddano korekcie wskaźnik [W9], tzn. udział osób ubezpieczonych w ZUS wśród ubezpieczonych w ZUS i KRUS. Wskaźnik ten uczestniczył (jako jeden z trzech) w pomiarze stopnia dezagrarnizacji struktury gospodarczej gminy. Został

zastąpiony przez inny wskaźnik, oparty na danych KRUS, które wykazywały znacznie większą wiarygodność (choć również wymagały precyzyjnej weryfikacji w celu doprowadzenia do porównywalności)<sup>6</sup>. Przyjęto, że w nowej wersji wskaźnik [W9] to liczba świadczeniobiorców emerytur KRUS na 100 osób w wieku poprodukcyjnym, przy czym jest on traktowany jako destymulanta.

Nowy wskaźnik policzono zarówno dla roku 2010, jak i 2012. Pozwoliło to na porównanie starej wersji wskaźnika [W9] z nową w obu przypadkach dla roku 2010. Współczynnik korelacji Pearsona między nimi wyniósł -0,57, przy czym znak minus związany jest z tym, że w starej wersji wskaźnik był stymulantą, a w wersji po korekcie – destymulantą. Rozkład przestrzenny liczby świadczeniobiorców emerytur KRUS na 100 osób w wieku produkcyjnym w 2012 roku opracowany na podstawie danych KRUS i BDL<sup>7</sup> przedstawia rysunek A.9. w aneksie 3.

### 3. Korekta wskaźników wykorzystujących informacje z danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Dane pochodzące z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) wymagały przetworzenia ich na użytek projektu, a problemem była identyfikacja jednostki terytorialnej. W tym celu posługiwano się nazwą własną gminy, ponieważ oryginalne źródło danych nie wykorzystywało symboli terytorialnych systemu TERYT, z którego korzysta GUS i wiele innych instytucji. Dane dotyczyły merytorycznie

<sup>6</sup> Dodajmy uzupełniająco, że KRUS posiada dane o liczbie płatników składki KRUS w podziale na tzw. jednostki terenowe KRUS (punkty), które nie są zasięgiem przestrzennym analogicznie z granicami gmin. Transpozycja ich na siatkę gminną jest jednak obciążona niepewnością, co potwierdziły analizy porównawcze udostępnionych danych.

<sup>7</sup> W kontekście przywołanych wyżej problemów związanych z wiarygodnością danych z KRUS, należy wyjaśnić, że również w skonstruowanym wskaźniku występują pewne niejasności, których nie udało się rozwiązać. Mianowicie liczba świadczeniobiorców, którzy pobierają emeryturę z KRUS, jest w ośmiu gminach wyższa, niż odczytana z BDL liczba osób w wieku poprodukcyjnym. Zatem w tych jednostkach wskaźnik [W9] przewyższa 100%, na co nałożono korektę do wartości 100. Wszystkie te gminy są w województwie podlaskim (regionie o względnie niekorzystnych cechach demograficznych, w tym znacznym udziale osób w wieku poprodukcyjnym) – głównie w rejonie Suwalszczyzny.

wniosek o dotacje dla rolników w ramach polityki rolnej UE. W trakcie tej procedury nie ustrzeżono się błędu, który polegał na tym, że jeśli miasto o statusie gminy i gmina będąca oddzielną jednostką administracyjną miały tę samą nazwę, dane dla obu jednostek sumowano, a uzyskaną wartość przypisywano gminie.

Błąd ten obejmował relatywnie niewielką liczbę jednostek i został dostrzeżony w trakcie opracowywania danych dla roku 2012. Nie wpłynął on znacząco ani na wartość wskaźnika dla konkretnej gminy, ani na rozkład natężenia zjawiska w kraju, bowiem występowanie analizowanych faktów związanych z rolnictwem, w obszarach miejskich jest marginalne. Podobnie jak w pozostałych przypadkach tego rodzaju, opracowano poprawioną wersję wskaźników również dla roku 2010.

Konsekwencje błędnego przetwarzania danych ARiMR powodowały potrzebę wprowadzenia korekt we wskaźnikach określających:

- [W7] udział podmiotów gospodarczych pozarolniczych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych (wskaźnik uczestniczy w budowie algorytmu określającego stopień dezagrarnizacji lokalnej gospodarki), korelacja Pearsona między wskaźnikiem przed i po korekcie wyniosła 0,999;
- [W10] średni obszar gospodarstwa w ha osoby składającej wniosek o płatności bezpośrednie;
- [W11] liczbę działek na 100 ha;
- [W12] udział procentowy rolników do 40 lat wśród składających wnioski o dopłaty bezpośrednie. Wskaźniki [W10], [W11] i [W12] należą do składowej charakteryzującej sektor rolniczy. Ich korekta prawie nie miała wpływu na końcowe wyniki pomiarów, a korelacje między szeregiem wskaźników przed korektą i po jej dokonaniu (oba szeregi dla 2010 roku) wyniosła:  $r = 0,999$ ;
- [W28] ubezpieczonych (płacących składki) w KRUS na 100 ha użytków rolnych. Wskaźnik ten wykorzystywany jest do pomiaru stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy, a korelacja Pearsona między wskaźnikiem przed korektą i po jej dokonaniu wyniosła 0,979.

Bardzo wysokie wartości wskaźników korelacji parametrycznych charakteryzujących konsekwencje błędnego przetworzenia danych z zasobów ARiMR dla roku 2010 uzasadniają pogląd, że wpływ tego błędu na wyniki badań etapu I projektu był znikomy.

## 4. Korekta wskaźników wykorzystujących dane z zasobów Ministerstwa Finansów

Dane uzyskane z Ministerstwa Finansów wykorzystywane były w algorytmach opracowanych dla czterech wskaźników, przy czym każdy z nich został użyty przy konstrukcji innej składowej rozwoju społeczno-gospodarczego. Wskaźnik [W7] – udział podmiotów gospodarczych pozarolniczych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych – był jednym ze wskaźników określających poziom dezagraryzacji lokalnej struktury gospodarczej, [W14] – liczba podatników PIT i CIT na 1000 mieszkańców – charakteryzował sektor pozarolniczy, [W37] – odsetek podatników PIT przekazujących 1% na organizacje pożytku publicznego – uczestniczył w opisie aktywności społecznej mieszkańców gminy, a [W40] – średni dochód płatnika PIT – określał jeden z wymiarów: „zamożność i spójność społeczności lokalnej”.

Problem, jaki pojawił się w danych pochodzących z Ministerstwa Finansów, wynikał z tego, że potrzebne dane obliczane były z bazy danych zawierających informacje z deklaracji podatkowych, ale pominięto niektóre typy deklaracji PIT, nie przekazując informacji o tym, które zostały pominięte i jaki był tego powód. Przy okazji uzyskiwania danych dla roku 2012 wyjaśniło się, że dane dla 2010 roku, którymi autorzy opracowania dysponują, są niekompletne, nie udało się jednak odtworzyć skryptów i ustalić, które typy deklaracji PIT wyłączono. W rezultacie dla obu lat opracowano nowe skrypty na podstawie informacji pochodzących z następujących deklaracji podatkowych: PIT-28, PIT-36L, PIT-36, PIT-37, PIT-40, PIT-40A, PIT-38, PIT-39.

Ponadto przyjęto następujące założenia: podatnik przypisany w różnych deklaracjach do różnych gmin jest uwzględniany w tych gminach w zakresie złożonych w nich deklaracji oraz przy zeznaniu małżeńskim, gminy podatnika i małżonka są analizowane oddzielnie, a podatek i odpis 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego dzielone są proporcjonalnie do dochodu. Odpis ten dodatkowo ograniczono tylko do podatników wykazujących dochód dodatni.

W przypadku danych pochodzących z Ministerstwa Finansów korelacje między wskaźnikami dla roku 2010 przed korektą i po niej są bardzo wysokie, co oznacza, że wpływ korekty danych niepoprawnych na

wyniki badania z 2010 roku jest nieznaczny. W przypadku wskaźnika [W7]  $r = 0,999$ , [W14]  $r = 0,757$ , [W37]  $r = 0,960$ , a [W40]  $r = 0,986$ .

## 5. Korekta danych o liczebności organizacji pozarządowych

W I etapie badań wskaźnik [W36] – liczba organizacji pozarządowych (NGO) na 10 tys. ludności, był konstruowany z wykorzystaniem danych ze Stowarzyszenia KLON/JAWOR. Dane tego stowarzyszenia przekazywane są do GUS, gdzie po kontroli i ewentualnym uzupełnieniu udostępniane są w BDL (Banku Danych Lokalnych GUS).

Sama konstrukcja wskaźnika nie uległa zmianie. Korekta polegała jedynie na zmianie źródła danych ze Stowarzyszenia KLON/JAWOR na GUS (Bank Danych Lokalnych). Wskaźnik [W37] obejmuje łączną liczbę organizacji NGO (fundacje i stowarzyszenia) zarejestrowane w gminie (dla gmin miejsko-wiejskich dane są wspólne dla miasta, jak również wsi) na 10 tys. mieszkańców. Korelacja między szeregiem danych przed korektą i po niej ( $r = 0,960$ ) jest silna, zatem cytowanym źródłem danych do konstrukcji tego wskaźnika będzie teraz BDL.

## 6. Korekta danych uzyskanych z Urzędu Komunikacji Elektronicznej

Wskaźnik [W43] – odsetek osób zamieszkałych w mieszkaniach z potencjalnym dostępem do stacjonarnego Internetu, uległ korekcie z przyczyn odmiennych niż inne wskaźniki. Możliwość korzystania z Internetu wynika z pojawienia się nowych technologii, dopiero upowszechniających się w ostatnich latach. Liczba użytkowników Internetu wzrasta dynamicznie tam, gdzie jest on dostępny. Tak jak kiedyś elektryfikacja wsi, później rozwój telefonii stacjonarnej, tak obecnie dostęp do Internetu napotyka barierę technicznej możliwości podłączenia potencjalnych użytkowników.

Dynamika procesu upowszechniania się dostępu do Internetu powoduje, że statystyka mówiąca o stopniu powszechności nie nadąży między innymi za rozwojem techniki. Z tego względu dane dla roku 2010 pod

względem zakresu informacji są znacznie uboższe od późniejszych. W międzyczasie pojawiały się nie tylko nowe technologie udostępniania sieci, ale również powstawały podmioty gospodarcze zajmujące się wdrażaniem tych technologii. Pewna stabilizacja sposobów mierzenia dostępności Internetu została osiągnięta dopiero w 2012 roku, choć nie jest pewne, czy i ona w ciągu kilku lat nie ulegnie zmianom (choćaby przez rozwój usług mobilnych pozaabonamentowych). Z tego względu, o czym już była mowa, wyjątkowo dla wskaźnika [W43] w I etapie badań wykorzystano ten wskaźnik obliczony dla roku 2012, a dla badań obecnego, II etapu – wskaźnik dotyczy roku 2013.

Do konstrukcji wskaźnika wykorzystano dane Systemu Informacyjnego o Infrastrukturze Szerokopasmowej, którym posługuje się Urząd Komunikacji Elektronicznej. W badaniu uwzględniono informacje tylko dla obszarów wiejskich (bez miast w gminach miejsko-wiejskich). Według specjalistów z tego Urzędu jest to obecnie najbardziej rzetelna miara stopnia udostępnienia Internetu traktowanego jako element infrastrukturalnego wyposażenia terenów wiejskich. Rozkład przestrzenny procentowego udziału użytkowników stacjonarnego Internetu w liczbie mieszkańców z potencjalnym dostępem do usługi w 2012 roku opracowany na podstawie danych UKE przedstawia rysunek A.43. w aneksie 3.

\* \* \*

Korekty wskaźników dotyczyły siedmiu elementów składowych skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, a w konsekwencji również skali będącej syntezą wszystkich jedenastu elementów. Były one niewielkie, jednak zdecydowano podjąć próbę oceny ich wpływu na uzyskiwane wyniki badań, a tym samym rozstrzygnięcia, czy wyniki analizy przeprowadzonej w I etapie badań (MROW 2014) zostały podważone przez dokonane zmiany wskaźników. Argumentem na rzecz takiej analizy było to, że skoro struktura badań polega na porównaniu dwóch obrazów uzyskanych z badań przekrojowych, to ważne jest, w jakim stopniu różnica między nimi jest efektem wprowadzonych korekt, a w jakim ujawnia procesy zmian badanych rozkładów. Jednak nawet jeśli efekt korekt dla badań I i II etapu, okaże się znikomy, w kolejnych etapach może on zwiększać się w sposób niekontrolowany. Można oczekiwać, że im dłuższy interwał

czasu dzieli etap I i kolejne, tym większa waga ewentualnych niedokładności wykorzystanych wskaźników.

Kontroli znaczenia korekt bazy danych służy zestawienie wartości współczynników korelacji rang Spearmana obliczonych dla szeregów danych z roku 2010 w wersji wykorzystanej w etapie I badań i wersji po wprowadzonych zmianach. Jej rezultat zawiera tabela I.1.

Tabela I.1.

**Informacja o konsekwencjach korekty wskaźników dla składowych oraz syntetycznej miary poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, dokonanych w bazie danych MROW 2014**

Wyszczególnienie	Liczba wskaźników w składowej	Liczba wskaźników poddanych korekcie	Współczynnik korelacji Spearmana między pomiarem dla składowej w wersji przed i po korekcie
Dostępność przestrzenna gminy	6	4	0,987
Stopień dezagrarnizacji gospodarki lokalnej	3	2	0,923
Sektor rolniczy	4	1	0,999
Sektor pozarolniczy	5	1	0,998
Stopień zrównoważenia rynku pracy	4	1	0,999
Aktywność społeczna	6	2	0,976
Zamożność i spójność społeczności lokalnej	5	2	0,983
Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego (synteza)	47	13	0,995

Źródło: opracowanie własne.

Analiza statystyczna pokazała, że co prawda w każdej ze składowych poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, w której występowały wskaźniki poddawane korekcie, zaszły pewne zmiany w wyniku pomiaru, jednak są one bardzo małe. We wszystkich przypadkach współczynnik korelacji rang zmiennych syntetycznych między pomiarem składowej przed i po korekcie wyniósł powyżej 0,923. Oznacza to, że zastosowane poprawki do bazy danych MROW 2014 wywołały tylko śladowe konsekwencje w syntetycznych miernikach. Nie zmienia także faktu, że wprowadzenie przedstawionych korekt oznacza zmianę w definicji operacyjnej pojęcia „poziom rozwoju”. Zmiana ta zarówno pod względem treści tego pojęcia, jak i zakresu ma praktycznie bardzo niewielkie

znaczenie. Niemniej, ze względu na poprawność metodologiczną w analizach prowadzonych w ramach drugiego etapu badań korzystano z bazy danych dla roku 2010 (MROW 2014) po wprowadzonej korekcie, a zatem w większym stopniu porównywalnej z bazą dla roku 2012 (MROW 2016).

Warto również zaznaczyć, że obserwacje poczynione w pierwszym etapie projektu MROW 2014 i opublikowane w przywoływanej już książce *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I*<sup>8</sup>, a więc oparte na danych przed korektą, nie tracą na znaczeniu. Minimalne różnice w pomiarze według danych dla roku 2010 przed i po korekcie mają znaczenie wyłącznie dla porównywalności metodologicznej pomiarów dla lat 2010 i 2012.

---

<sup>8</sup> Rosner A., Stanny M., 2014: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 roku*. Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWiR PAN, Warszawa.

## Rozdział II. Elementy rezultatów badań etapu I najważniejsze z punktu widzenia analizy w etapie II

---

Prezentowane w dalszej części niniejszej publikacji wyniki badań są kontynuacją, drugim etapem analiz opisanych w książce pt. *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 roku* [Rosner, Stanny 2014], wydanej przez Fundację Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej oraz Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN. W tym miejscu warto przypomnieć czytelnikowi najważniejsze wyniki badań pierwszego etapu projektu.

Realizowane badania w zamyśle mają charakter empirycznej analizy. Na użytek prowadzonych prac przyjęto, że rozwój społeczno-gospodarczy to proces przekształcania środowiska gospodarczego i społecznego w przyjazne mieszkańcom, pozwalającego im na uzyskiwanie godziwych dochodów, zapewniającego dostęp do usług publicznych, umożliwiającego uczestnictwo w kulturze i dającego poczucie sprawstwa zwłaszcza w kwestiach społecznych i zaspokajania aspiracji. Poziom rozwoju to osiągnięty stopień zawansowania procesu przekształcania środowiska społecznego i gospodarczego w takim kierunku. Poziom rozwoju traktujemy więc jako pewną informację o stanie rzeczy w danym momencie, a rozwój – jako proces, a więc ciąg przekształceń z jednego stanu w drugi.

Struktura badań zakłada cykliczne zbieranie informacji i dokonywanie pomiarów badanych cech w równych interwałach czasu. Oznacza to prowadzenie analiz przekrojowych co określony przedział czasu (dwa lata) według dokładnie tych samych założeń metodologicznych. Zachowanie porównywalności metodologicznej uzyskanych obrazów przekrojowych pozwoli na analizę zmian dokonujących się w okresie dzielącym kolejne badania.

Wychodząc z takich założeń, zbudowano schemat procedury prowadzącej do określenia relatywnego poziomu rozwoju społeczno-gospodar-

czego każdej gminy w Polsce, a mówiąc precyzyjniej – obszarów wiejskich kraju w podziale na jednostki gminne. Procedurę tę dokładnie opisano we wspomnianej publikacji [Rosner, Stanny 2014, s. 26, 33 i następn.] , niemniej przypomnijmy jej główne założenia i wyniki.

Schemat pokazuje, że przyjęta definicja „poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego” rozłożyła to pojęcie na jedenaście składowych (patrz aneks 1.), których suma dopiero staje się miarą szukanej wielkości. Składowym tym nadano pewne wagi, co pozwoliło zachować założone proporcje między cechami ekonomicznymi, społecznymi i charakteryzującymi elementy warunków życia. Dla każdej składowej dobrano szereg wskaźników empirycznych, które łącznie informowały o stopniu rozwoju danej składowej. Dobór wskaźników następował w taki sposób, że poddawano analizie treść pojęć składających się na nazwę składowej, a następnie starano się, aby były uwzględnione wszystkie aspekty problemu, który ona opisuje.

Uznano między innymi, że gmina rozwinięta zarówno musi być relatywnie łatwo dostępna dla ewentualnych przybyszów z zewnątrz, w tym potencjalnych inwestorów, jak i musi stwarzać możliwości względnie łatwych dojazdów z jej terenu do sąsiednich (głównie) miejskich rynków pracy. Ale gmina to także pewna przestrzeń wewnętrznie zróżnicowana. W jej skład wchodzi miejscowość centralna (czasem jest to miasto gminne), skupiająca większość instytucji, takich jak szkoły, ośrodki zdrowia, sklepy itp. Pierwsza poddana charakterystyce składowa – „dostępność przestrzenna” ma dwa aspekty, jeden – to otwarcie komunikacyjne z otoczeniem i drugi – dostępność ośrodka centralnego, skupiającego instytucje gminne, dla jej mieszkańców rozproszonych po różnych miejscowościach.

Szczególne znaczenie dla rozważań na temat poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego ma składowa nazwana „stopień dezagraryzacji gospodarki lokalnej”. W warunkach polskich zapóźnienie rozwojowe obszarów wiejskich łączy się w ogromnej większości gmin z nadmierną rolą rolnictwa w gospodarce lokalnej. Przy czym chodzi tu nie o znaczenie rolnictwa jako działu produkującego żywność, ale dostarczającego miejsc pracy i źródeł utrzymania. Oba te kryteria oceny rolnictwa łączą się; nadmierne zatrudnienie oznacza, że dochód z produkcji rozkłada się na nadmierną liczbę osób zatrudnionych przy jego wytwarzaniu, a więc w przeliczeniu na zatrudnionego jest relatywnie niski. Oznacza

to również, że wydajność pracy w rolnictwie jest niska. Z drugiej strony – liczba dostępnych miejsc pracy pozarolniczej jest zbyt mała, a więc zmniejszenie zatrudnienia w rolnictwie staje się bardzo trudne, zwłaszcza że większość kraju to obszary dominacji w rolnictwie gospodarstw rodzinnych. Tego rodzaju gospodarstwo zmniejsza zatrudnienie wówczas, gdy w okolicy możliwe jest uzyskanie zatrudnienia poza nim, jeśli nie – wchłania cały rodzinny wolny zasób pracy. Czyni tak nawet wówczas, gdy dodatkowa praca w gospodarstwie nie jest niezbędna. W warunkach braku możliwości zatrudnienia poza nim zbędnych rodzinnych zasobów pracy, celem gospodarowania staje się zapewnienie członkom rodziny bezpieczeństwa ekonomicznego, co oznacza tolerowanie przerostów zatrudnienia (inaczej – bezrobocia ukrytego w rolnictwie). Dezagrariują gospodarstwa lokalnej jest więc, upraszczając sprawę, relacją między rolnictwem i działaniami pozarolniczymi z uwzględnieniem lokalnych zasobów pracy.

Składowa „lokalne finanse publiczne” charakteryzuje nie tylko sytuację budżetu gminy, interpretowana jest znacznie szerzej. Z jednej strony ujawnia ona, jakie dochody budżetowe gospodarka lokalna jest w stanie generować, z drugiej – jakie są realne możliwości poprawy warunków w zakresie zadań własnych gminy, a więc rozwoju infrastruktury, poprawy dostępności usług publicznych itp. Ale też, co ma duże znaczenie wskaźnikowe, wielkość dochodów budżetu gminy jest pośrednią informacją o wcześniejszym poziomie rozwoju gospodarczego, a zwłaszcza o wielkości majątku skumulowanego z wcześniejszych okresów w postaci wyposażenia gminy (np. w infrastrukturę).

Spośród pozostałych składowych rozwoju społeczno-gospodarczego na szczególną uwagę zasługuje ta, określona jako „problematyka demograficzna”. W założeniu ma opisywać kształt struktury wieku ludności, który odzwierciedla efekty procesów demograficznych. Znaczenie tej składowej podkreśla jedno z praw migracji Ravensteina<sup>9</sup>, mówiące, że migracje ludności (*per saldo*) kierują się z obszarów biedniejszych, gorzej rozwiniętych i niezapewniających akceptowanego

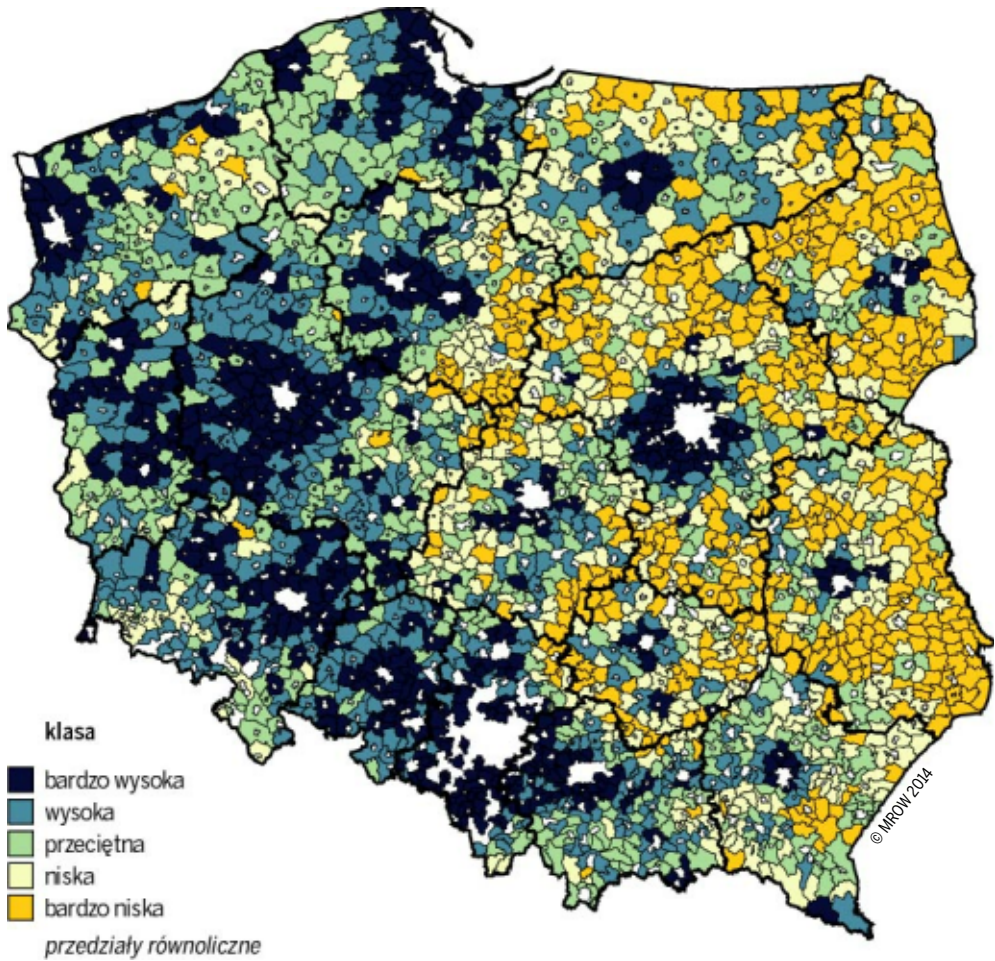
<sup>9</sup> Everett Lee i jego Teoria migracji opisana w pozycji: *Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej*, zeszyt 3/4, Warszawa, 1972, Instytut Geografii Polskiej Akademii Nauk. W oryginale E. Lee, 1966: A Theory of Migration. *Demography*, Vol. 3 (1).

społecznie poziomemu zaspokajania potrzeb, do obszarów lepiej wyposażonych, bardziej rozwiniętych i obiecujących lepsze warunki życia. Ale migracje mają także wpływ na struktury demograficzne zarówno w środowisku odpływu, jak i napływu. Dzieje się tak, gdyż migracje ludności wykazują specyficzną selektywność. Migrują przede wszystkim ludzie młodzi, dobrze wykształceni, zaradni i przedsiębiorczy. W rezultacie w rejonach przewagi odpływu migracyjnego pojawiają się specyficzne zjawiska dotyczące struktur demograficznych: starzenie się ludności, niedostatek osób dobrze wykształconych, w tym zwłaszcza młodych wykształconych kobiet itp. Niski poziom kapitału ludzkiego i społecznego w rejonach odpływu migracyjnego powoduje trudności z rozwojem funkcji pozarolniczych, z akceptacją innowacji technologicznych i społecznych.

W podobny sposób traktowane były pozostałe składowe, a ich znaczenie dla pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wydaje się oczywiste i niewymagające dodatkowego przypomnienia. Wszystkie składowe są istotne z punktu widzenia miary syntetycznej poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jednak mają one relatywnie różne wagi. Wiąże się to między innymi z faktem, że liczba składowych o charakterze ekonomicznym, społecznym i związanym z jakością życia nie odpowiada wadze tych trzech elementów miary syntetycznej.

W wyniku procedur statystycznych wykorzystujących przedstawiony w aneksie I. schemat analizy (więcej: [Rosner, Stanny 2014, s. 213, tam rys. IV.1.]), opracowano syntetyczny wskaźnik poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego dla obszarów wiejskich kraju w agregacji gminami. Rezultat pomiaru syntetycznej zmiennej za pomocą taksonomicznej analizy hierarchicznej – tj. poziomu rozwoju w roku 2010 przedstawia rysunek II.1<sup>10</sup>. Ujawnia on, że rozkład przestrzenny zmierzonej wielkości uporządkowany jest przestrzennie według dwóch nakładających się kryteriów, z których jedno powiązane jest z *continuum* centrum–peryferie, natomiast drugie ma przesłanki historyczne i odpowiada podziałowi kraju na dziewiętnastowieczne zabory oraz dwudziestowieczne przesunięcia granic państwowych.

<sup>10</sup> Rysunek II.1. jest niemal taki sam jak rysunek IV.2. w publikacji I etapu badań [Rosner, Stanny 2014, s. 217]. Nieznaczna różnica wynika z korekty bazy danych dla roku 2010 (omówionej w poprzednim rozdziale). Zmieniono również wysycenie kolorów legendy na kartogramie.



Rysunek II.1.  
Syntetyczna miara poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według MROW 2014

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014.

XIX wiek w naszej części Europy był bogaty w wydarzenia i procesy gospodarcze, których konsekwencje dostrzec można gołym okiem również i dziś. Obszary trzech zaborów należały do trzech różnych organizmów państwowych, prowadzących różną politykę gospodarczą i społeczną oraz reformujących się w różnym tempie i na różnych zasadach. Autorzy mają tu na myśli zwłaszcza takie kwestie, jak: uwłasz-

czenie chłopów, rozwój przemysłu, procesy urbanizacji, wzrost mobilności przestrzennej ludności (migracje), rozwój infrastruktury technicznej, stopniowe upowszechnianie szkolnictwa itp. Dla obszarów wiejskich największe znaczenie miały, jak się zdaje, procesy uwłaszczeniowe, które przeprowadzane były na różnych warunkach i w różnych okresach w poszczególnych zaborach. Różnice między konsekwencjami tych procesów dostrzec można do dziś, zwłaszcza że wyznaczyły one charakter struktur agrarnych, zdolność rolnictwa do absorpcji innowacji, decydowały o kształtujących się nowych strukturach społecznych na wsi.

Konsekwencją kryteriów historycznych zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego jest podział kraju na część zachodnią, lepiej rozwiniętą, i wschodnią – relatywnie zapóźnioną w rozwoju społeczno-gospodarczym. Granica między tymi dwoma wielkimi regionami przebiega na pograniczu Mazowsza i Wielkopolski i jest zbieżna z dawną granicą między zaborem pruskim i rosyjskim. Nieco mniej czytelna na mapie (rys. II.1.) jest granica między byłym zaborem rosyjskim i byłym zaborem austriackim (tzn. dawną Galicją), ale można ją również w przybliżeniu wytyczyć, posługując się opisem struktur gospodarczych występujących obecnie.

Drugie kryterium, oś centrum–peryferie, odpowiada za powstawanie wokół dużych miast, zwłaszcza ośrodków regionalnych, pierścieni gmin wysoko rozwiniętych i słabnięcia poziomu rozwoju w miarę oddalania się od nich. Zjawisko to obserwować można na terenie całej Polski, a jego nasilenie związane jest z wielkością ośrodków miejskich. Szczególnie rozległy przestrzennie jest rejon oddziaływania miasta na sąsiednie obszary wiejskie wokół Warszawy, Poznania i Wrocławia, ale zjawisko dotyczy wszystkich miast będących siedzibą władz regionalnych. W przypadku miast mniejszych – wiele z nich również, jak się okazuje, otoczone jest strefą obszarów wiejskich wysoko rozwiniętych, jest ona jednak mniej rozległa. Wyjątek stanowią niektóre miasta dawnego Centralnego Okręgu Przemysłowego, których struktura gospodarcza ma charakter szczególny, utworzony nie w wyniku długotrwałego procesu historycznego rozwoju miasta, ale decyzji o lokalizacji relatywnie dużych inwestycji w stosunkowo małych miastach. Tego rodzaju miasta monofunkcyjne okazały się relatywnie najslabiej powiązane z sąsiednimi obszarami wiejskimi.

Pośrednim wynikiem opisanych badań było jedenaście pomiarów cząstkowych dotyczących poszczególnych składowych rozwoju społeczno-gospodarczego (więcej: [Rosner, Stanny 2014, rozdział III, s. 58 i następane]). Korzystając z tych danych, postanowiono odpowiedzieć na pytanie, czy *poziom rozwoju społeczno-gospodarczego gmin jest wynikiem równomiernego rozwoju poszczególnych składowych, czy też występują typowe kombinacje składowych wysoko rozwiniętych i rozwiniętych słabiej*. Inaczej mówiąc, czy *rozwój społeczno-gospodarczy układów lokalnych odbywa się według jednego schematu, czy też istnieje kilka różnych typów rozwoju uzależnionych od lokalnych warunków?* Typy te mogą być zależne od zasobów endogenicznych (np. atrakcyjności turystycznej, występowania kopaliny, położenia względem pozarolniczych rynków pracy) lub też zależne od historycznie ukształtowanych struktur społecznych i gospodarczych (struktur osadniczych, rozdrobnienia agrarnego itp).

W tym celu skorzystano z metody analizy skupień, opartej na modelu deterministycznym, grawitacyjnym, opisanym w jedenastowymiarowej przestrzeni. W wyniku przeprowadzonej procedury statystycznej otrzymano siedem typów gmin oraz charakterystykę każdego z tych typów. Analiza wykazała, że struktura rozwoju zależna jest od położenia względem ośrodków miejskich oraz od charakteru ukształtowanych historycznie struktur gospodarczych, a w szczególności – struktury rolnictwa. Charakterystykę statystyczną tych siedmiu typów gmin przedstawia tabela II.1. Użyte w niej oznaczenia, symboliczne pod wartościami liczbowymi, określają w czytelny sposób odległość „centrum grawitacji” konkretnej składowej danego typu od odpowiedniego centrum dla wszystkich gmin w kraju, relatywizowaną za pomocą odchylenia standardowego. Dla większej przejrzystości do analizy różnic między typami można użyć następującego sposobu interpretacji symboli:

$$R = [x_{m(j,i)} - x_{g(j)}] / S_{(j)} \quad \begin{array}{c} \text{----} \\ \text{-----} > | < \text{-----} > | < \text{---} > | < \text{++} > | < \text{++++} \\ \text{-1.00} \quad \text{-0.20} \quad \text{+0.20} \quad \text{+1.00} [S_j] \end{array}$$

gdzie:

- $x_{m(j,i)}$  – średnia wartość zmiennej  $j$  dla typu  $i$ ,
- $x_{g(j)}$  – ogólna średnia wartość zmiennej  $j$  z całego zbioru,
- $S_{(j)}$  – odchylenie standardowe zmiennej  $j$ .

W celu łatwiejszej analizy nadano kolejnym typom słowne nazwy ułatwiające interpretację wyników, bo opisujące ich charakter. Należy jednak zastrzec, że autorzy zdają sobie sprawę z dużego uproszczenia przyjętych określeń. Poszczególne typy uzyskały następujące nazwy:

- typ 1 gminy z dominacją rolnictwa tradycyjnego,
- typ 2 gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego,
- typ 3 gminy z przewagą funkcji rolniczej, pośrednie,
- typ 4 gminy wielodochodowego, rozdrobnionego rolnictwa,
- typ 5 gminy wielofunkcyjne, wykazujące równowagę sektorów gospodarczych,
- typ 6 gminy zurbanizowane, wykazujące redukcję funkcji rolniczych,
- typ 7 gminy silnie zurbanizowane.

W nazwach pierwszych pięciu typów odwołano się do struktury agrarnej nie dlatego, żeby rolnictwo znajdowało się w centrum zainteresowania autorów badań przy ich realizacji, projekt bowiem dotyczy wsi, a nie tylko funkcji rolniczej. Okazuje się jednak, że rolnictwo, historycznie najważniejsza funkcja gospodarcza zlokalizowana na wsi, oddziałuje bardzo silnie na możliwości rozwoju innych funkcji. Zróżnicowana przestrzennie struktura agrarna jest na tyle inercyjna, że ułatwia lub utrudnia rozwój funkcji pozarolniczych, a co więcej, może przekładać się na ogólną dynamikę rozwoju gmin.

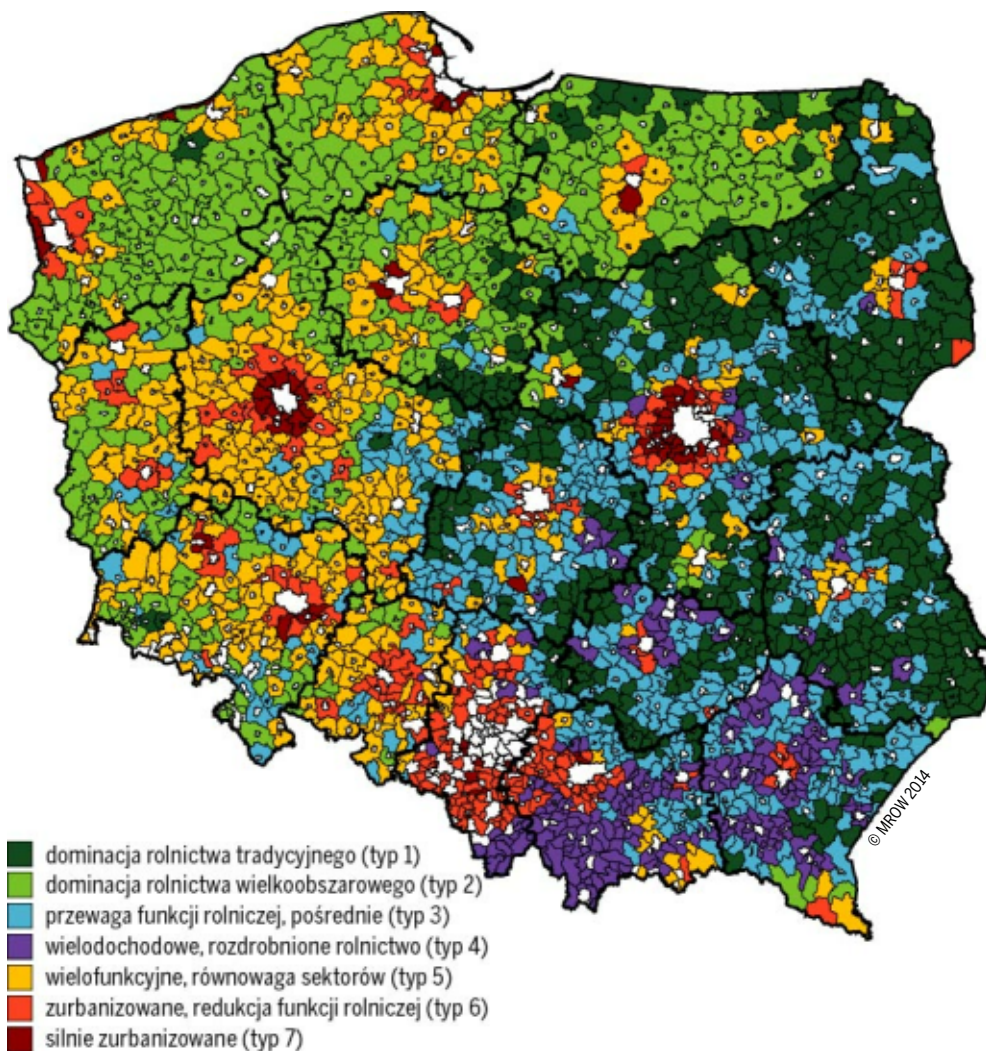
Na rysunku II.2. przedstawiono rozkład przestrzenny gmin wg typów. Mapa pokazuje, że typy 1 i 3 są charakterystyczne dla Polski wschodniej i centralnej, a więc terenów dawnego zaboru rosyjskiego, typ 2 występuje głównie w Polsce północnej (na terenach tzw. Ziemi Odzyskanych), typ 4 – to obszar Małopolski i Podkarpacia, czyli południowo-wschodnia część kraju (dawna Galicja), a typ 5 dominuje na terenach Wielkopolski (dawny zabór pruski). Typy 7 i 6 to przede wszystkim obszary podmiejskie, przy czym typ 7 to pierwszy pierścień wokół miast, a typ 6 – nieco bardziej odległy od miasta albo obszar podmiejski słabiej jeszcze powiązany gospodarczo z miastem. Z kolei rysunek II.3. prezentuje strukturę gmin według typów w poszczególnych województwach. Zostały one ułożone w kolejności ułatwiającej dostrzeżenie, że typ 2 i 5 jest charakterystyczny dla województw tzw. Ziemi Odzyskanych, typ 1 i 3 dla województw ziem dawnej Rzeczypospolitej, natomiast typy 6 i 7 występują w niewielkiej liczbie, ale zasadniczo we wszystkich województwach (wyjątek stanowi województwo śląskie, w którym obszary wiejskie w większości tworzą gminy typu 6).

Tabela II.1.  
Charakterystyka strukturalna typów rozwoju obszarów wiejskich

Typ*	Liczba gmin	% gmin	Waga w % (ludność)	Dostępność przestrzenna	Stopień dezagryzacji	Sektor rolniczy	Sektor pozarolniczy	Lokalne finanse publiczne	Problematyka demograficzna	Zrównoważenie rynku pracy	Problematyka edukacyjna	Aktywność społeczna	Zamożność i spójność społeczności	Elementy warunków mieszkaniowych
1	490	23	15,6	87,2 --	45,6 -----	104,9 ++	78,1 -----	57,7 --	82,4 -----	87,1 --	86 --	82,7 --	83,5 --	68,5 -----
2	399	21	14,8	92,7 --	99,9 ~~~	119,1 ++++	96,5 ~~~	85 --	105,1 ++	88,9 --	89,9 --	89,9 --	84,3 --	96,2 ~~~
3	466	21	20	97,9 ~~~	66,4 --	98,3 ~~~	91,8 --	72,8 --	93,1 --	98,6 ~~~	99,6 ~~~	93,8 --	95,5 --	85,3 --
4	187	9	12,6	106,6 ++	114,4 ++	74,2 -----	100,1 ~~~	74,3 --	103,2 ++	101,6 ---	105,2 ++	100,3 ---	100 ---	101,1 ---
5	382	18	19,3	100,7 ~~~	114,4 ++	109,1 ++	109,5 ++	119,3 ++	107,9 ++	106,2 ++	98,9 ~~~	104,3 ++	104,9 ++	111,6 ++
6	197	9	13,5	112,6 ++	152,4 ++++	88,6 --	116 ++	153,7 ++	104,7 ++	111,6 ++	116,9 ++++	119,8 ++	121,3 ++++	128,6 ++++
7	52	2	4,2	119,5 ++++	184,4 ++++	94,9 --	137,2 ++++	254,2 ++++	119,1 ++++	123,1 ++++	124,6 ++++	145,4 ++++	147,2 ++++	151,8 ++++
Ogółem	2173	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

\* kolory przy poszczególnych typach gmin odpowiadają kolorom na rysunku II.2: typ 1 – gminy z dominacją rolnictwa tradycyjnego, typ 2 – gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego, typ 3 – gminy z przewagą funkcji rolniczej, pośrednie, typ 4 – gminy wielodochodowego, rozdrobnionego rolnictwa, typ 5 – gminy wielofunkcyjne, wykazujące równowagę sektorów gospodarczych, typ 6 – gminy zurbanizowane, wykazujące redukcję funkcji rolniczych, typ 7 – gminy silnie zurbanizowane

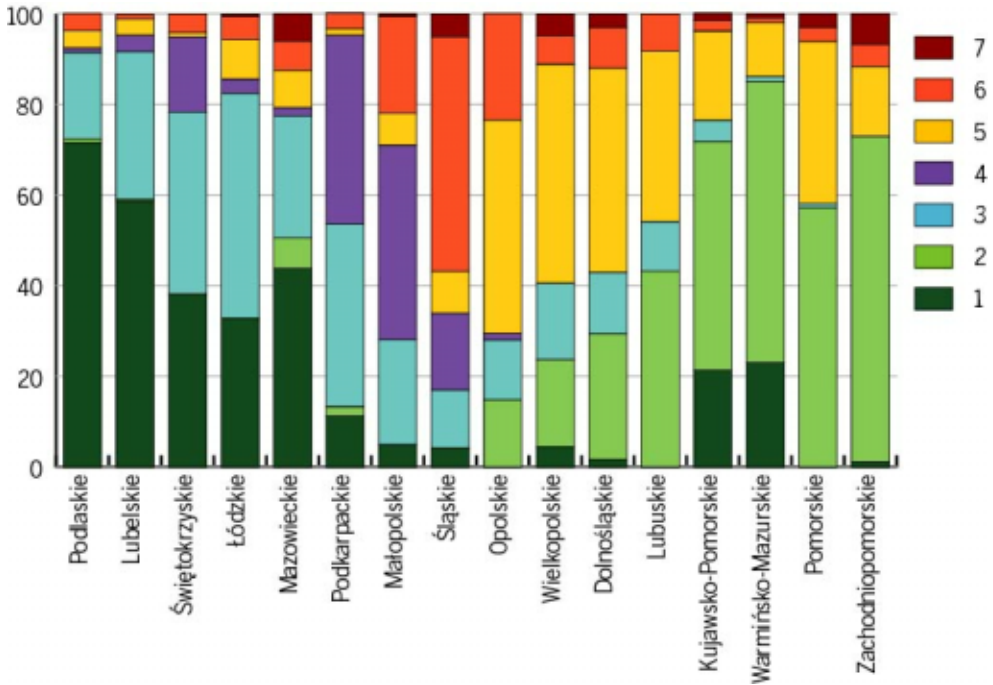
Źródło: wyniki I etapu badań – MROW 2014, opublikowane w: [Rosner, Stanny 2014, s. 227].



Rysunek II.2.  
Rozkład przestrzenny typów rozwoju obszarów wiejskich według struktury składowych

Źródło: wyniki I etapu badań – MROW 2014, opublikowane w: [Rosner, Stanny 2014, s. 226].

Wprawdzie przedstawiona typologia miała charakter niehierarchiczny, to znaczy z założenia nie skupiała w jeden zbiór gmin o podobnym poziomie rozwoju, lecz według podobnej kombinacji składowych



Rysunek II.3.

### Udział procentowy gmin według typów struktury rozwoju w poszczególnych regionach administracyjnych

Kolory odpowiadają kolorom nadanym kolejnym typom gmin jak na rysunku II.2: typ 1 – gminy z dominacją rolnictwa tradycyjnego, typ 2 – gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego, typ 3 – gminy z przewagą funkcji rolniczej, pośrednie, typ 4 – gminy wielodochodowego, rozdrobnionego rolnictwa, typ 5 – gminy wielofunkcyjne, wykazujące równowagę sektorów gospodarczych, typ 6 – gminy zurbanizowane, wykazujące redukcję funkcji rolniczych, typ 7 – gminy silnie zurbanizowane.


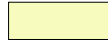
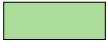



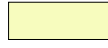
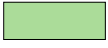




Źródło: opracowanie własne, MROW 2014.

rozwoju (czyli jego struktury), to jednak powstałe w jej wyniku siedem typów gmin jest silnie powiązane statystycznie z miarą poziomu rozwoju. Tabela II.2. ujawnia, że gminy typu 1 szczególnie często reprezentują relatywnie bardzo niski poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, a wszystkie gminy typu 7 i większość typu 6 to jednostki względnie bardzo wysoko rozwinięte. Podobnie większość gmin typów 4 i 5 trafiła do przedziału skali poziomu rozwoju określonego jako relatywnie wysoki, a typów 2 i 3 do przedziału poziomu rozwoju relatywnie niskiego. Badania MROW 2014 ujawniły, że istnieje związek między typem strukturalnym

gminy (określonym przez kombinację składowych rozwoju społeczno-gospodarczego) a syntetyczną miarą poziomu rozwoju.

Tabela II.2.

### Udział procentowy gmin wyróżnionych typów według klas poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego

Typ*	Grupy kwintylowe poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego**					Ogółem
	 bardzo niski	 niski	 przeciętny	 wysoki	 bardzo wysoki	
 1	83,1	16,9	.	.	.	100
 2	4,5	28,8	41,1	25,3	0,3	100
 3	2,1	47,9	41,4	8,6	.	100
 4	0,5	7,0	35,3	49,7	7,5	100
 5	.	.	3,1	51,6	45,3	100
 6	.	.	.	1,5	98,5	100
 7	.	.	.	.	100,0	100

\* kolory odpowiadają kolorom legendy na rysunku II.2.

\*\* kolory są zgodne z kolorami legendy na rysunku II.1.

Źródło: wyniki I etapu badań – MROW 2014, opublikowane w: [Rosner, Stanny 2014, s. 237].

Powstaje jednak wiele pytań dotyczących kierunków i dynamiki zmian porządku opisanego na podstawie danych badań MROW 2014. Najprostsze z nich to pytanie o to, czy *gminy poszczególnych typów rozwijają się w podobny sposób*. Być może istnieje kilka różnych profili rozwoju, ale nie są one statystycznie powiązane ze strukturalnym typem gminy, lecz warunkują je inne kryteria. Interesujące jest również, czy *typologiczne zróżnicowanie gmin według struktury rozwoju jest cechą trwałą, czy też stopniowe różnice między typami ulegają zatarciu lub się pogłębiają*. Autorzy mają świadomość, że na to ostatnie pytanie będzie można odpowiedzieć wówczas, gdy okres objęty badaniami będzie znacznie dłuższy.

Przekładając to na język bliższy empirii, do rozpoznania/zbadania pozostają następujące problemy, czy *taki sam układ składowych wykazuje cechy wysokiej dynamiki i taki sam niskiej, czy też układy składowych*

*dynamicznych i niedynamicznych dla poszczególnych typów struktury rozwoju są różne. Czy typologiczne zróżnicowanie gmin jest cechą trwałą i każdy z typów charakteryzuje się wytworzeniem własnego profilu rozwoju, czy też stopniowo różnice między typami się zacierają? I wreszcie pozostaje pytanie, skoro w 100 lat po uzyskaniu przez Polskę niepodległości różnice regionalne struktur społeczno-gospodarczych są nadal jednym z głównych czynników różnicujących poziom rozwoju obszarów wiejskich, to czy w dalszym ciągu obserwowany porządek według kryteriów historycznych będzie definiował różnice regionalne w kraju, czy będzie stopniowo zastępowany przez kryteria związane z continuum centrum–peryferie, czy też oba te porządki są niezależne, to znaczy żaden z nich nie wypiera drugiego?*

Pytania tego rodzaju stały się podstawą badań w tzw. II etapie monitoringu – MROW 2016, choć autorzy zdają sobie sprawę, że nie na wszystkie uda się odpowiedzieć również dlatego, że upływ czasu między pierwszym etapem badań i drugim jest bardzo mały, zaledwie dwa lata. Niemniej jest wystarczający dla sprawdzenia narzędzi analizy, które będą mogły być zastosowane wówczas, gdy baza empiryczna będzie obejmowała dłuższy okres.



## Rozdział III. Uwagi metodologiczne na temat właściwości skal pomiarowych wykorzystanych do pomiaru poziomu rozwoju oraz dynamiki zmian

---

We wcześniej wyjaśniono, że analizy zmian rozkładu przestrzennego badanych cech, dokonujących się w okresie 2010–2012, prowadzono opierając się na skorygowanych danych dla roku 2010. Konstrukcja wskaźników jest więc w obu przypadkach identyczna i wszystkie zaobserwowane różnice można uznać za efekt faktycznie występujących procesów dokonujących się w badanej rzeczywistości. Trzeba jednak zastrzec, że okres dzielący etapy I i II jest bardzo krótki, a więc oczekiwanie istotnych różnic między rozkładem przestrzennym poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego dla obu lat byłoby nieuzasadnione. Uzyskane rezultaty badań mają jednak duże znaczenie nie tylko jako diagnoza rzeczywistości, ale również jako weryfikacja założeń metodologicznych przyjętych przez autorów. Zastosowana metoda analizy dynamiki rozwoju ma charakter pionierski, oparty na innowacyjnych rozwiązaniach pomiaru zjawisk wielowymiarowych, choć u jej podstaw tkwią powszechnie przyjmowane założenia.

Najogólniejsze założenie przyjętego sposobu badania różnic w tempie rozwoju społeczno-gospodarczego dotyczy tego, że pozycja poszczególnych jednostek gminnych w szeregu uporządkowanym ulega zmianom. Jeśli dana gmina rozwija się w tempie ponadprzeciętnym, przesuwa się ona „do góry” szeregu, jeśli poniżej przeciętnego – „w dół”. Gdyby wszystkie jednostki gminne rozwijały się w tym samym tempie, ich kolejność w szeregu uporządkowanym nie zmieniałaby się, a tempo ich indywidualnego rozwoju byłoby wówczas równe przeciętnemu (czy też średniemu).

Założenie to, w przyjętym sformułowaniu, jest jednak dużym uproszczeniem. Można zauważyć, że nie dotyczy ono np. jednostek zamykających szereg, jeśli gmina najsłabiej rozwinięta w roku wyjściowym pozostała również najsłabiej rozwinięta w roku końca okresu analizowanego, to nie znaczy, że rozwijała się w tempie „średnim”, mogła rozwijać się również w tempie poniżej średniego. Analogicznie w przypadku jed-

nostki z drugiego końca szeregu, jeśli pozostała na pozycji lidera, nie oznacza, że rozwijała się w tempie przeciętnym dla całego zbioru, bowiem mogła rozwijać się w tempie ponadprzeciętnym, a w szczególnym przypadku – poniżej przeciętnego (jeśli tylko nie dała się „wyprzedzić” następnej z kolei). Jest to problem metodologiczny tzw. gmin biegunowych.

Ponadto fakt, że dana gmina przesunęła się w szeregu „w górę” lub „w dół” nie musi jeszcze oznaczać, że tempo jej rozwoju było ponadprzeciętne lub poniżej przeciętnego. Rozważmy taki przykład: dwie gminy A i B znajdują się w roku wyjściowym w szeregu uporządkowanym przez dokonany pomiar relatywnie blisko siebie i gmina A jest słabiej rozwinięta od gminy B. Obie rozwijają się w tempie ponadprzeciętnym, jednak tempo to w przypadku gminy B jest słabsze niż gminy A. Możliwe są wówczas trzy sytuacje – gmina A może „przybliżyć się” w rozkładzie do pozycji B, może się z nią zrównać lub może ją wyprzedzić. Ta paradoksalna sytuacja, polegająca na tym, że zmiana pozycji jednostki lub jej brak nie musi jednoznacznie określać tempa (wielkości) jej rozwoju, pogłębia jeszcze to, że z metodologicznego punktu widzenia **miar dokonywany jest na skali typu porządkowego, a więc takiej, która odzwierciedla relację „większy niż” i relację „równy”, nie pozwala jednak na określenie, o ile większy.**

Problem charakteru logicznego skali pomiarowej wykorzystywanej w badaniu wymaga dodatkowych wyjaśnień, aby uniknąć nieporozumień przy interpretacji uzyskanych wyników. Jak wspomniano, pomiar dokonywany jest na skali porządkowej, a więc skali relatywnie słabej. Skale takie są jednak niezwykle często stosowane na gruncie nauk społecznych, choć nie zawsze autorzy w pełni zdają sobie sprawę z ograniczeń, jakie to za sobą pociąga<sup>11</sup>. Skala porządkowa to taka skala, która oparta jest na tylko dwóch relacjach występujących między przedmiotami podlegającymi pomiarowi: relacji równościowej (a i b są równe pod względem mierzonej cechy) i relacji porządkowej (a jest większe od b, ew. odwrotnie) pod względem mierzonej cechy. Relacje te mają pewne charakterystyczne cechy, relacja równościowa – możemy symbolicznie oznaczyć ją jako „=” – jest symetryczna (jeżeli  $a=b$ , to  $b=a$ ), zwrotna ( $a=a$ ) i przechodnia (jeżeli  $a=b$  i  $b=c$ , to  $a=c$ ). Jeśli nie spełnia tych

<sup>11</sup> T. Pawłowski, 1966: Rodzaje skal a struktura zdań stwierdzających związki między wielkościami, [w:] *Logiczna teoria nauki*, wyboru tekstów dokonał T. Pawłowski. Warszawa, PWN.

warunków – nie jest relacją równościową w znaczeniu, jakie nadaje jej logika. Analogicznie relacja porządkowa – którą oznaczyć możemy symbolem „ $<$ ” – definiowana jest jako asymetryczna (a więc nie jest prawdą, że jeżeli  $a < b$ , to  $b < a$ ), nie zwrotna (nie jest prawdą, że  $a < a$ ) i przechodnia (jest spełniany warunek, że jeżeli  $a < b$  i  $b < c$ , to  $a < c$ ).

Skala pomiarowa porządkowa nie musi spełniać żadnych innych warunków poza opisanymi wyżej. W szczególności punktów na skali oznaczonych kolejnymi całkowitymi liczbami nie musi dzielić równy interwał. W konsekwencji zasadne jest pytanie o to, czy mierzony przedmiot  $a$  jest większy niż przedmiot  $b$  pod danym względem, ale już z punktu widzenia logiki nie ma sensu pytanie, o ile  $a$  jest większe od  $b$ . Tym bardziej nie można zadać pytania, „ile razy”  $a$  jest większe (mniejsze) od  $b$ . Pytania takie są zasadne w przypadku skal silniejszych, w metodologii określanych jako interwałowe i absolutne.

Problemem jest jednak to, że dalece nie zawsze możliwy jest pomiar na skalach silniejszych i to nie tylko w naukach społecznych. Skalą porządkową jest np. skala twardości minerałów Mohsa. Na skalach porządkowych mierzy się także prestiż, dystans społeczny (grup etnicznych), wiele cech badanych w psychologii, socjologii itp. Warto przy tym zwrócić uwagę, że nawet jeśli wskaźnik empiryczny jest mierzalny na skali mocniejszej, to cecha mierzona za jego pośrednictwem (np. będąca cechą wielowymiarową) jest zazwyczaj mierzona na skali porządkowej. Jako przykład może posłużyć często stosowany pomiar poziomu rozwoju kraju oparty na wskaźniku empirycznym, jakim jest PKB *per capita*. Oczywiście pomiar PKB *per capita* dokonywany jest na skali co najmniej interwałowej. Interwałem jest w tym przypadku dolar (lub inna użyta jednostka monetarna). I o ile można powiedzieć, że kraj, którego wskaźnik PKB liczony *per capita* jest dwa razy wyższy niż innego kraju, o tyle przechodząc na język bardziej ogólny nie jest uzasadnione stwierdzenie, że jest on dwa razy bardziej rozwinięty. W języku bardziej ogólnym, w którym występuje termin „poziom rozwoju” pomiar nabiera charakteru pomiaru na skali porządkowej. Jest to sytuacja analogiczna do tej, w której np. badamy prestiż zawodów i wówczas nic nie mówi stwierdzenie, że prestiż lekarza to 5, natomiast niesie pewną wiedzę informacja, że pod względem prestiżu lekarz wyprzedza (jest równy lub jest niższy niż) np. prestiż listonosza.

W przypadku pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego dokonywanego w projekcie badawczym sytuacja jest jeszcze bardziej

skomplikowana. **Stosowane wskaźniki empiryczne w MROW mierzone są na skalach silnych logicznie, co najmniej interwałowych. Jednak pomiar składowych rozwoju dokonuje się już na skalach porządkowych, podobnie jak pomiar syntetyczny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Co więcej, nie są to skale proste, lecz złożone.** Pomiar na nich jest określoną relacją pomiarów na skalach prostszych. Konstrukcja skal pomiarowych jest wtedy pod względem logicznym bardzo skomplikowana i poza wyjątkowymi sytuacjami skale takie mają charakter porządkowy.

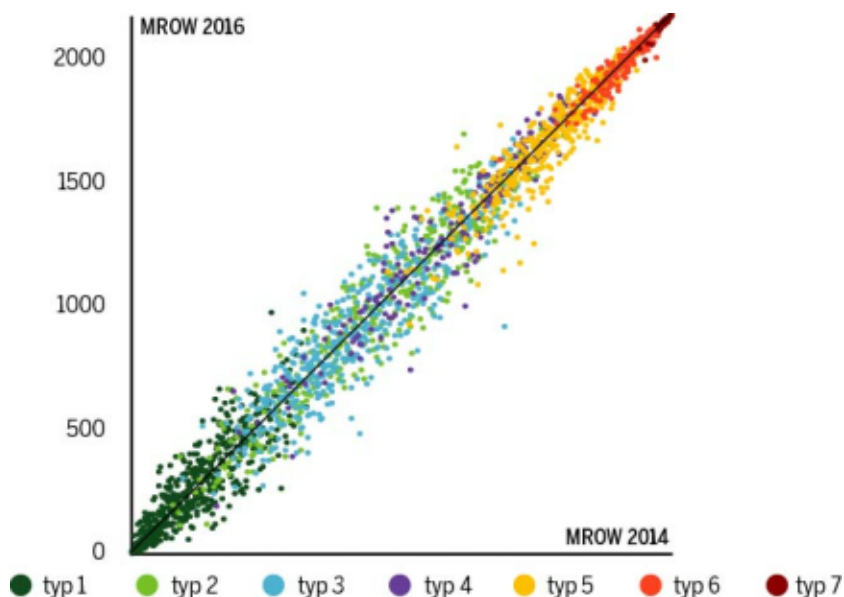
Powstaje więc pytanie, *jakie znaczenie dla prowadzonej analizy mają omówione ograniczenia metodologiczne dotyczące pomiaru.* Dla badania przekrojowego, dotyczącego stanu w pewnym punkcie czasu, sprawa jest oczywista. Pomiar dokonywany jest na skali porządkowej i ta właśnie cecha skali decyduje o jego ograniczeniach interpretacyjnych. Zasadne jest wówczas pytanie, czy mierzona cecha jest większa w gminie A niż w gminie B, ale nie jest zasadne pytanie, „o ile”.

Znacznie bardziej skomplikowana jest sytuacja, gdy porównujemy dwa pomiary, przeprowadzone dla dwóch różnych punktów czasowych. Najogólniej można założyć, że jeśli zmiany dokonujące się między momentami pomiarów nie zmieniają uporządkowania jednostek mierzonych (tu gmin) – wszystkie one ulegają zmianom tego samego rodzaju i z tą samą dynamiką. Założenie to dotyczy jednak bardzo szczególnego przypadku, praktycznie się nie zdarzającego.

W praktyce niemal zawsze pewne gminy przesuwały się w górę skali, poprawiając swoją relatywną pozycję, inne tracą ją, przesuwały się w dół skali. Ale powstaje wówczas taka sytuacja, że **jeśli jakaś gmina przesuwa się w górę skali, inna – ta, która zostaje wyprzedzona – traci swoją pozycję. Nie musi to oznaczać, że rozwija się ona w tempie poniżej przeciętnego, lecz że jej relatywna pozycja ulega osłabieniu. Co więcej, jeśli zsumować liczbę pozycji, o które awansowały gminy poprawiające swoje relatywne miejsce okaże się, że to taka sama wielkość, o jaką traciły swoje relatywne pozycje gminy przesuujące się na skali w dół rozkładu. Średnia dla pomiaru takiego zbioru danych wynosi oczywiście zero.**

Na rysunku III.1. punkty odpowiadają poszczególnym gminom, a określają relatywną pozycję osiągniętego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Wzdłuż osi poziomej zaznaczono pozycję danej gminy w roku

2010, na osi pionowej – w roku 2012. Gdyby wszystkie gminy rozwijały się w tempie takim samym, punkty znajdowałyby się na linii skośnej, nachylonej pod kątem  $45^\circ$ . Okazuje się jednak, że większość z nich znalazła się pod tą linią lub nad nią. Punkty ulokowane nad linią reprezentują gminy, których relatywna pozycja uległa poprawie, przesunęły się w górę skali pomiarowej. Natomiast te, które znalazły się pod linią skośną reprezentują gminy tracące swoją relatywną pozycję w rozkładzie, a więc rozwijające się w okresie 2010–2012 w tempie wolniejszym od przeciętnego.



Rysunek III.1.

### Relatywne pozycje poszczególnych gmin na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według badań MROW 2014 i MROW 2016

Kolory punktów odpowiadają kolorom nadanym kolejnym typom gmin jak na rysunku II.2: typ 1 – gminy z dominacją rolnictwa tradycyjnego, typ 2 – gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego, typ 3 – gminy z przewagą funkcji rolniczej, pośrednie, typ 4 – gminy wielodochodowego, rozdrobnionego rolnictwa, typ 5 – gminy wielofunkcyjne, wykazujące równowagę sektorów gospodarczych, typ 6 – gminy zurbanizowane, wykazujące redukcję funkcji rolniczych, typ 7 – gminy silnie zurbanizowane.

Źródło: opracowanie własne.

Jak już wspomniano, okres dwóch lat jest na tyle krótki, że nie można oczekiwać dużych zmian w rozkładzie przestrzennym pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich. W rzeczywistości

korelacja liczona za pomocą statystyki nieparametrycznej *Gamma* dla dwóch skal porządkowych poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, tj. dla roku 2010 i 2012 jest bardzo wysoka,  $r = 0,906$ <sup>12</sup>. Rozrzut wartości dla poszczególnych gmin w obu okresach potwierdza wysoką współzależność rozkładu (rys. III.1.). To, że jest ona niższa od jedności ujawnia jednak, że choć powolne, pewne zmiany w tym okresie zachodziły. Na obecnym etapie badania trudno jednoznacznie powiedzieć, jaki był ich charakter.

Wykres liniowej zależności poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego dla 2010 i 2012 roku, przygotowano z uwzględnieniem typów struktury. Kolorem kropek oznaczono skupienie gmin przynależnych do danego typu (zgodnie z wynikami typologii obszarów wiejskich według struktury składowych rozwoju, patrz rys. II.2.). Przyjęty sposób wyróżniania skupień należy do metod niehierarchicznych, dlatego uporządkowanie ich nie jest założone w badaniu. Można jednak zauważyć, że największe zmiany pozycji między rokiem 2010 i 2012 wystąpiły wśród tych jednostek, które lokowały się w centralnej części skali (głównie typy 2–5). Relatywnie najmniejsze zmiany pozycji (zarówno w górę, jak i w dół skali), występowały wśród gmin słabo rozwiniętych (z dominacją w strukturze gospodarczej rolnictwa tradycyjnego). Również gminy o najwyższej pozycji wykazały się względnie niską mobilnością (czyli alokacją pozycji w zbiorze). Zarówno jedna, jak i druga grupa jednostek ma położenie biegunowe na rozkładzie, zatem – co warto podkreślić – ich mobilność jest jednostronnie ograniczona (końcem skali). Chodzi tu np. o awans w przypadku gmin o najwyższych rangach. Z wykresu dowiadujemy się także, że tylko nieliczne jednostki nie zmieniły swojej pozycji (jest ich 25 i leżą na wykresie dokładnie na linii przecinającej pole wykresu pod kątem 45°), przy czym relatywnie więcej jest ich na biegunach rozkładu niż w jego środku.

<sup>12</sup> Współczynnik korelacji *Gamma* jest stosowany wówczas, gdy dane zawierają wiele powiązanych obserwacji i są opisane za pomocą skal porządkowych. W kategoriach podstawowych założen jest ona odpowiednikiem *rho* Spearmana lub *tau* Kendalla, natomiast w sensie interpretacji i obliczania jest bardziej podobna do współczynnika *tau* Kendalla. Współczynnik *Gamma* opiera się na prawdopodobieństwie; liczy się go jako różnicę między prawdopodobieństwem, że uporządkowanie dwóch zmiennych jest zgodne a prawdopodobieństwem, że jest niezgodne, podzieloną przez 1 minus prawdopodobieństwo występowania obserwacji powiązanych. Mówiąc prościej, opiera się na różnicy między prawdopodobieństwem tego, że dwie zmienne układają się w tym samym porządku w obrębie obserwowanych danych a prawdopodobieństwem, że ich uporządkowanie się różni.

Potwierdzone zostają tym samym wnioski sformułowane w etapie I badań mówiące, że:

- wysokiemu poziomowi rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich sprzyja bardzo silnie korzystanie z renty położenia względem dużych miast i ich rynków, w tym rynku pracy,
- dominacja rolnictwa tradycyjnego jest czynnikiem niesprzyjającym rozwojowi społeczno-gospodarczemu obszarów wiejskich,
- rozwój o charakterze wielofunkcyjnym obszarów wiejskich, nawet położonych z dala od ośrodków miejskich, pozwala osiągać co najmniej przeciętny jego poziom.

Jednocześnie widzimy, że na początku i na końcu rozkładu plasują się jednostki o największym odchyleniu od mediany zbioru. W aneksie 4. zestawiono w kolejności alfabetycznej po dziesięć gmin, które uzyskały najwyższą ocenę poziomu i dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego.

Powróćmy jednak do **pojęcia „przeciętnego” czy też „średniego” tempa rozwoju**. Gdyby analiza dotyczyła tylko dwóch jednostek, sprawa byłaby bardzo prosta. Jednostka awansująca „wyprzedza” inną, a więc ta, która awansuje, rozwija się w tempie ponadprzeciętnym, a ta, która jest „wyprzedzana” – poniżej przeciętnego. Tempo przeciętne – to średnie tempo rozwoju obu jednostek. Jeśli jednak jednostek jest więcej, **przeciętne tempo odnosi się do całego zbioru**, a w szczególności zarówno gmina wyprzedzająca, jak i wyprzedzana mogą rozwijać się w tempie powyżej przeciętnego, ale wyprzedzana wolniej niż wyprzedzająca.

W stosunku do jednostki wyprzedzanej nie musi to oznaczać jej degradacji, choć relatywnie traci swoje miejsce w rozkładzie. Nie można jednak na tej podstawie wnioskować, że dynamika jej rozwoju była słaba, była ona słabsza od dynamiki zmian gminy awansującej (ale mogła być przeciętna lub nawet ponadprzeciętna). Rozważania o charakterze metodologicznym, stanowiące istotną część pracy autorów, opublikowane zostały w opracowaniu Andrzeja Rosnera [2015, s. 11], obecnie skupimy się tylko na uwagach, które pozwolą dokładniej zrozumieć uzyskane wyniki merytoryczne badań.

Warto jeszcze zwrócić uwagę, że wskazane wyżej cechy zmian rozkładu powodują pewne ograniczenie. Gmina zmieniająca w nieznacznym

stopniu swoją pozycję w szeregu w rzeczywistości może rozwijać się w tempie przeciętnym (średnim), zależy to od tempa rozwoju innych gmin z danego fragmentu rozkładu. Dlatego jednostki **rozwijające się w tempie „przeciętnym”** określane będą **nie jako niezmiennające swojej relatywnej pozycji, ale pozostające w przedziale, którego środek stanowi ich pozycja w roku wyjściowym** (tj. 2010). Rozpiętość tego przedziału zależna jest od cech rozkładu. Dlatego też będziemy rozważać gminy poprawiające (lub pogarszające) swoją pozycję o co najmniej  $x$  – jako te, które awansują w rozkładzie lub przesuwały się w dół. Podstawą do wyznaczenia przedziału przeciętnego tempa rozwoju będzie wielkość  $x$  – mediany wyliczonej z wartości bezwzględnej przesunięć (zmian pozycji) na skali wszystkich gmin w danym rozkładzie. Rozstrzygnięcie takie jest w znacznym stopniu arbitralne, można bowiem zapytać, dlaczego przyjęto wartość medialną, a nie np. średnią. Dla zmiennej mierzonej na skali porządkowej możemy obliczyć dominantę, czyli przypadek najczęściej występujący, możemy również wyznaczyć medianę, ponieważ jesteśmy w stanie uszeregować przypadki od najmniejszego do największego. Średniej jednak nie możemy wyznaczyć, a przez to nie można wyznaczyć np. odchylenia standardowego czy wariancji (statystyki te opierają się na średniej). Są to operacje niedopuszczalne na skalach porządkowych.

W przypadku syntetycznej skali dotyczącej poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego przedział ten objął zakres od -50 do +50 pozycji, a więc 100 jednostek. Inaczej przedział ten kształtuje się **w przypadku skal dotyczących poszczególnych składowych poziomu rozwoju, kiedy wielkość przedziału jest związana z charakterem rozkładu zmiennej oraz z tym, czy ma ona charakter oporny na zmiany, czy też elastycznie reagujący na zmianę czynników na nią wpływających. Ponieważ jednak wszystkie pomiary (zarówno składowych, jak i syntetyczny pomiar zmian rozkładu poziomu rozwoju) dokonywane są na skalach porządkowych, interpretacja szerokości przedziału uznawanego w badaniach za przedział przeciętnego tempa rozwoju musi być bardzo ostrożna.**

Ze względów praktycznych przedział przeciętnego tempa rozwoju, oparty na medianie wartości bezwzględnej z różnicy pozycji w badanym okresie, został zaokrąglony do pełnych dziesiątek pozycji. Szczegółowe dane na temat kształtowania się tego przedziału dla kolejnych składowych zawiera tabela III.1.

Tabela III.1.

## Granice przedziału „przeciętnej” dynamiki rozwoju według poszczególnych składowych

Składowa poziom rozwoju społeczno-gospodarczego	Mediana z wartości bezwzględnych zmiany pozycji	Zaokrąglona mediana z wartości bezwzględnych zmiany pozycji	Przedział przeciętnej dynamiki rozwoju	Korelacja $\rho$ Spearmana MROW 2014 : MROW 2016	Korelacja $\tau$ Kendalla MROW 2014 : MROW 2016
Dostępność przestrzenna [DP]	40	40	[-40, 40]	0,948	0,837
Stopień dezagrarnizacji gospodarki lokalnej [DA]	32	30	[-30, 30]	0,996	0,946
Sektor rolniczy [SR]	25	30	[-30, 30]	0,997	0,953
Sektor pozarolniczy [SPR]	103	100	[-100, 100]	0,954	0,817
Lokalne finanse publiczne [F]	77	80	[-80, 80]	0,966	0,850
Problematyka demograficzna [D]	129	130	[-130, 130]	0,918	0,758
Zrównoważenie rynku pracy [RP]	139	140	[-140, 140]	0,911	0,746
Problematyka edukacyjna [E]	149	150	[-150, 150]	0,901	0,729
Aktywność społeczna [AS]	99	100	[-100, 100]	0,951	0,815
Spójność i zamożność społeczności lokalnej [S]	96	100	[-100, 100]	0,954	0,821
Elementy warunków mieszkaniowych [WM]	82	80	[-80, 80]	0,964	0,844
Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego	53	50	[-50, 50]	0,988	0,906

Źródło: opracowanie własne.

Dane w tabeli III.1. ujawniają, że najwęższy przedział wystąpił w dwóch składowych: stopniu dezagrarnizacji oraz charakterystyce sektora rolniczego. Oznacza to, że w okresie dzielącym oba badania, z 2010 i 2012 roku, rozkład przestrzenny tych składowych uległ relatywnie bardzo małym zmianom. Odwrotnie – **relatywnie duże zróżnicowanie tempa zmian nastąpiło w przypadku takich składowych, jak: problematyka edukacyjna, ludnościowa i rynek pracy. Zróżnicowanie**

tempa zmian w zakresie tych zmiennych było relatywnie większe, a więc również ich wpływ na kształtujący się nowy rozkład przestrzenny był istotniejszy. Oczywiście okres dwóch lat nie wystarcza, aby rozstrzygnąć, czy jest to trend długotrwały, kształtujący nowe rozkłady przestrzenne, czy też krótkookresowe tendencje związane z wystąpieniem doraźnych bodźców. Jednak analiza sygnalizuje, że w ramach tych składowych dokonują się procesy, które mogą modyfikować znane z wcześniejszych badań rozkłady przestrzenne poziomu rozwoju.

## Rozdział IV. Zmiany rozkładu przestrzennego poziomu i dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego

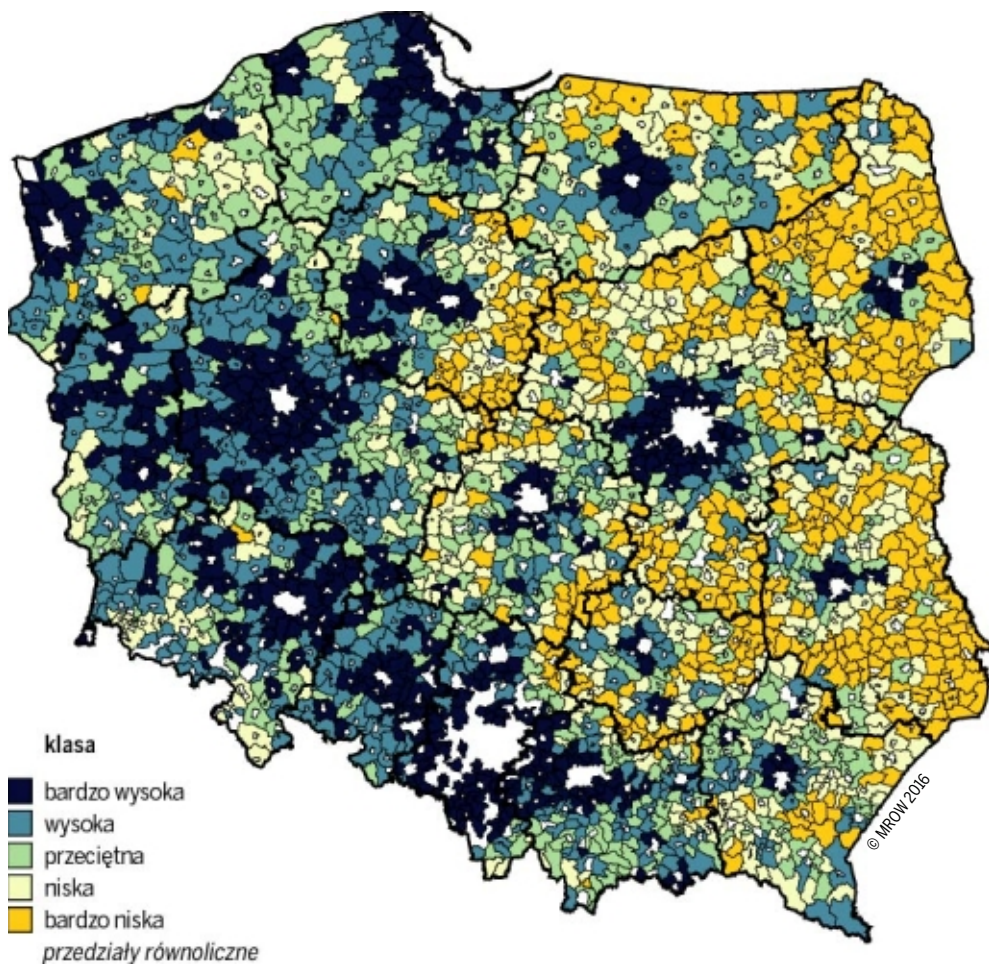
---

Rezultat pomiaru wskaźnika syntetycznego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego dla wszystkich jednostek objętych badaniem, przy wykorzystaniu danych zebranych w drugim etapie projektu przedstawia rysunek IV.1. Porównanie map<sup>13</sup> miary poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego z MROW 2014 (rys. I.4.) i MROW 2016 (rys. IV.1.) pokazuje, że zasadnicze dwa czynniki różnicujące przestrzenny rozkład wartości stwierdzone w I etapie badań, również w kolejnym badaniu są kluczowe. Jest to czynnik historyczny, dzielący powierzchnię kraju według granic jeszcze z XIX wieku, oraz czynnik związany z lokalizacją względem silnych ośrodków miejskich. Podobieństwo rozkładów na cytowanych mapach jest jednak mylące, posługujemy się na nich pięcioma relatywnie szerokimi przedziałami (równolicznymi, liczącymi po 434 jednostki). Dostrzegalne różnice między mapami w rzeczywistości dotyczą tylko tych gmin, które zmieniając swoją pozycję w szeregu rangowym jednocześnie zmieniały przedział na mapie. W praktyce oznacza to, że zarówno w badaniu MROW 2014, jak i MROW 2016 znajdowały się blisko konwencjonalnej granicy przedziału. Zdecydowana większość gmin, zmieniając pozycję, pozostawała w tym samym przedziale (patrz tab. IV.1.).

Warto więc przypomnieć, że XIX wiek w historii gospodarczej charakteryzował się niezwykle ważnymi zdarzeniami, których przebieg w poszczególnych zaborach dokonywał się nierównocześnie i według

---

<sup>13</sup> Mapy wykonane są z zachowaniem jednakowych zasad metodyki pomiaru, prezentacji danych (kolorystyki kartogramu i przyjętej legendy).




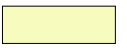








Rysunek IV.1.  
**Syntetyczna miara poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według MROW 2016**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

różnych zasad. Mamy tu na myśli przede wszystkim proces uwłaszczenia chłopów i politykę związaną z kształtowaniem struktury agrarnej oraz struktury społecznej wsi. Konsekwencje różnic tej polityki wywierały silny wpływ na procesy związane z rozwojem miast oraz powiązanego z nim przemysłu. Przykład dawnej Galicji z jej rozdrobnieniem

Tabela IV.1.

## Rozkład procentowy gmin według przedziału poziomu rozwoju w badaniach MROW 2014 i MROW 2016

Rok i klasa poziomu	MROW 2016					Razem	
	 bardzo niski	 niski	 przeciętny	 wysoki	 bardzo wysoki		
MROW 2014	 bardzo niski	89	11	.	.	.	100
	 niski	11	79	10	.	.	100
	 przeciętny	.	11	77	12	.	100
	 wysoki	.	.	11	82	7	100
	 bardzo wysoki	.	.	.	7	93	100

Źródło: obliczenia własne.

agrarnym wskazuje również na wpływ takich czynników, jak np. odmiennie w różnych zaborach zasady dziedziczenia gospodarstw.

Polityka gospodarcza prowadzona w zaborze pruskim w znacznie większym stopniu sprzyjała powstawaniu na obszarach wiejskich funkcji pozarolniczych, w przeciwieństwie do zaboru rosyjskiego, w którym wieś pozostała głównie rolnicza, a nowe funkcje związane z przemysłem skupiały się w miastach, zwłaszcza większych. Nie bez znaczenia było też odebranie wielu mniejszym miastom (w ramach represji po powstaniu 1863 roku) praw miejskich, co prowadziło do ograniczeń ich rozwoju i powodowało luki w sieci lokalnych centrów miejskich.

Jak widać, różnice te, powstałe jeszcze przed I wojną światową i niwelowane zarówno przez politykę władz w okresie międzywojennym, jak też po 1945 roku były tak głębokie, że również obecnie wywierają znaczący wpływ na zróżnicowanie przestrzenne poziomu rozwoju Polski. W szczególności relatywnie niski poziom rozwoju dawnego zaboru rosyjskiego związany był z ogólnym opóźnieniem cywilizacyjnym Rosji w porównaniu z Europą Zachodnią oraz traktowaniem ziem polskich w cesarstwie rosyjskim jako regionu peryferyjnego.

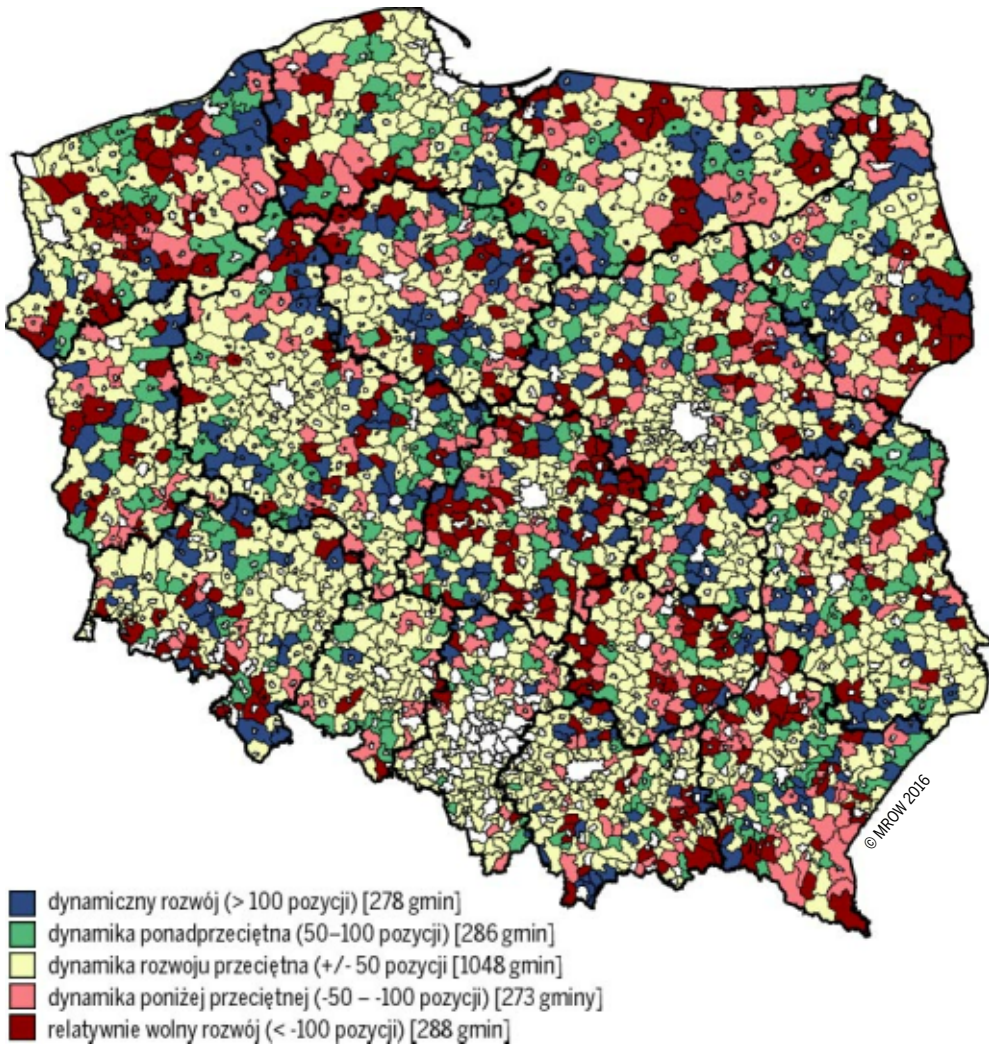
Przeprowadzona analiza potwierdza nie tylko polaryzację regionalną w Polsce, lecz także polaryzację wewnętrzną rozwoju poszczególnych regionów. Wyraża się to w podziale obszarów wiejskich na:

- strefy centralne (podmiejskie, których zasięg jest zależny od wielkości ośrodka, jego roli, jaką pełni w strukturze osadniczej, i pozycji w krajowym układzie administracyjno-gospodarczym),
- strefy peryferyjne – położone z dala od dużych miast, często wzdłuż granic wojewódzkich,
- strefy pośrednie – stanowiące *continuum* między strefą centralną i peryferyjną.

Układ tych stref jest w rzeczywistości modyfikowany przez położenie sieci komunikacyjnej, sieć ośrodków miejskich i rozkład innych czynników, takich jak: kompleksy leśne, sieć wodna, obszary atrakcyjne turystycznie, przejścia graniczne itp.

Na bardziej szczegółową analizę pozwala mapa (rys. IV.2.), pokazująca różnice pozycji w rozkładzie poszczególnych gmin. Chociaż korelacja między rozkładami w latach 2010 i 2012 jest bardzo wysoka, to jednak pozycje wielu gmin zmieniały się – zarówno poprawiały, jak i pogarszały. Potwierdza to wykres na rysunku III.1., jednak nie pozwalał on na określenie lokalizacji geograficznej poszczególnych jednostek. O ile wykres pokazuje każdą różnicę, nawet o jedną pozycję, to na mapie zaznaczono zmiany większe niż +/- 50 pozycji (próg wyznaczony przez wielkość mediany dla rozkładu, określający rozpiętość przedziału przeciętnej dynamiki rozwoju). Dodatkowo podzielono zbiór gmin poprawiających swoją pozycję na dwa podzbiory: dynamiki ponadprzeciętnej (50–100 pozycji) i dynamicznego rozwoju (ponad 100 pozycji – ponad dwie mediany). Analogicznie gminy pogarszające relatywną pozycję podzielono na rozwijające się z dynamiką poniżej przeciętnej (od -50 do -100 pozycji) i relatywnie wolnego rozwoju (poniżej -100 pozycji, czyli pogorszenie o ponad dwie mediany).

Nie ulegały zmianom relatywne pozycje znakomitej większości gmin położonych w sąsiedztwie największych ośrodków miejskich (Warszawy, Krakowa, Poznania, Wrocławia, Łodzi, Szczecina, Lublina, Gdańska, Bydgoszczy itp.). Nie dotyczy to jednak wszystkich centrów wojewódzkich, a tylko tych, które wykształciły wyraźne związki z otaczającymi je obszarami wiejskimi. Związki takie są słabsze i mniej rozległe przestrzennie w przypadku np. Olsztyna, Rzeszowa, Kielc. W sąsiedztwie tych miast występują zarówno gminy niezmiennające swoich pozycji, przeważnie bardzo wysokich, jak i te, których



Rysunek IV.2.

### Zmiany pozycji gmin na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego

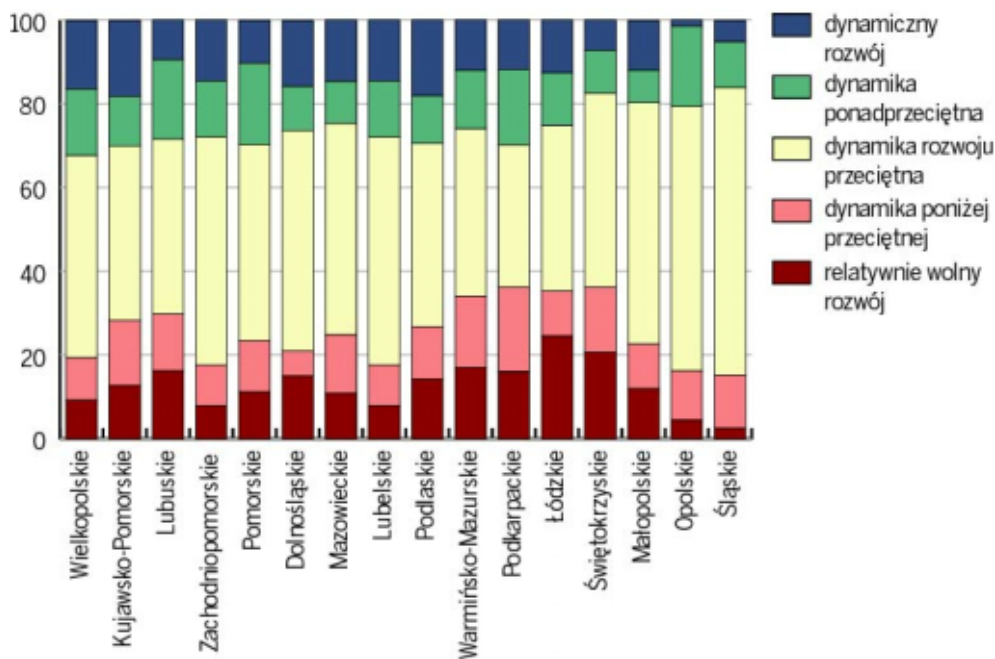
Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

pozycja dopiero wzrasta i te, których słabnie. Gminy charakteryzujące się relatywnie wolnym rozwojem (spadkiem pozycji o co najmniej 100) w sąsiedztwie dużych miast występują jednak bardzo rzadko.

Rysunek IV.2. ujawnia ponadto bardzo interesującą prawidłowość: w wielu subregionach kraju gminy charakteryzujące się relatywnie słabą dynamiką rozwoju występują na przemian z tymi, których rozwój jest ponadprzeciętny, a nawet bardzo dynamiczny. Co więcej, zjawisko takiego sąsiedztwa skrajnie różnych pod względem dynamiki rozwoju jednostek często spotkać można na obszarach peryferyjnych w układzie regionalnym. Takim zróżnicowanym pod względem dynamiki rozwoju obszarem jest np. woj. łódzkie, z wyjątkiem terenów sąsiadujących z Łodzią, obszar leżący na pograniczu województw: zachodniopomorskiego, pomorskiego, kujawsko-pomorskiego i wielkopolskiego, część pogranicza wschodniego położona na wschód od Białegostoku, a także Kotlina Kłodzka. Również w województwie świętokrzyskim znaleźć można sąsiadujące ze sobą gminy przeżywające okres relatywnie dynamicznego rozwoju w sąsiedztwie gmin wyraźnie pogarszających swoją pozycję, a więc rozwijających się w tempie znacznie niższym od przeciętnego w kraju.

Na obecnym etapie analizy trudno jest jednoznacznie stwierdzić, *jakie czynniki prowadzą do takiego sąsiedztwa gmin różniących się (nawet bardzo silnie) dynamiką rozwoju*, można jedynie zauważyć, że **o ile położenie peryferyjne w układzie regionalnym bardzo często łączy się z relatywnie niskim poziomem rozwoju, to nie musi pociągać za sobą niskiej jego dynamiki. Można natomiast oczekiwać wzrostu zróżnicowania poziomu rozwoju gmin położonych na obszarach peryferyjnych.** Być może łączy się to z umiejętnościami samorządów lokalnych, z których część potrafi korzystać z okazji, jaką gminom dają programy unijne, inne mają duże trudności z pozyskaniem środków pozabudżetowych na inwestycje.

W każdym województwie (rys. IV.3.) występują zarówno gminy, które poprawiały swoją relatywną pozycję na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i te, które przesuwały się w dół tej skali, a więc traciły pozycję wypracowaną wcześniej. Województwa z największym udziałem gmin o rozwoju dynamicznym to: podlaskie (18,1%), kujawsko-pomorskie (18,1%) i wielkopolskie (16,4%). Na drugim biegunie lokują się województwa o największym udziale gmin relatywnie wolno rozwijających się: łódzkie (24,5%), zachodniopomorskie (24,3%) i świętokrzyskie (20,6%).



Rysunek IV.3.

### Struktura gmin według tempa rozwoju społeczno-gospodarczego w poszczególnych województwach

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

W skali kraju gmin tracących pozycję i poprawiających ją (przekraczających zakres określony na 50 pozycji w obie strony, licząc do tej, którą miały w roku 2010) było niemal tyle samo. Z danych tabeli IV.2. wynika, że zaledwie 22 gminy (1% ogólnej liczby) pozostało na dokładnie tej samej pozycji, ale jeśli przyjmiemy, że „pozostanie na tej samej pozycji” oznacza przesunięcie w ramach przedziału -50–50 pozycji, wówczas gmin niezmiennych pozycji będzie 1048 (48,2%). Można więc przyjąć, że dwa lata dzielące oba badania przekrojowe były okresem dynamicznych zmian poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego mierzonego w układzie lokalnym, ponieważ niemal połowa gmin zmieniła swoją relatywną pozycję na skali, przy czym połowa z gmin zmieniających pozycję wykazywała rozwój o dynamice ponadprzeciętnej, a połowa – poniżej przeciętnej.

Tabela IV.2.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 50 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 50 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 50 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1048</b>	<b>1125</b>	<b>561</b>	<b>564</b>	<b>51,8</b>	<b>0,00</b>
Dolnośląskie	133	70	63	28	35	47,4	0,11
Kujawsko-Pomorskie	127	53	74	36	38	58,3	0,03
Lubelskie	193	105	88	34	54	45,6	0,23
Lubuskie	74	31	43	22	21	58,1	-0,02
Łódzkie	159	63	96	56	40	60,4	-0,17
Małopolskie	168	97	71	38	33	42,3	-0,07
Mazowieckie	279	141	138	69	69	49,5	0,00
Opolskie	68	43	25	11	14	36,8	0,12
Podkarpackie	144	49	95	52	43	66,0	-0,09
Podlaskie	105	46	59	28	31	56,2	0,05
Pomorskie	98	46	52	23	29	53,1	0,12
Śląskie	118	81	37	18	19	31,4	0,03
Świętokrzyskie	97	45	52	35	17	53,6	-0,35
Warmińsko-Mazurskie	100	40	60	34	26	60,0	-0,13
Wielkopolskie	207	100	107	40	67	51,7	0,25
Zachodniopomorskie	103	38	65	37	28	63,1	-0,14

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

W tabeli IV.2. użyto określenia „wskaźnik mobilności” – jest to odsetek gmin zmieniających swoje położenie na skali pomiarowej o więcej niż przyjęty przedział (tu: +/- 50) w ogólnej liczbie gmin danego województwa. Okazuje się, że najwięcej zmian wystąpiło w województwie podkarpackim, bo aż 2/3 gmin przesunęło się poza przedział, w którego centrum znajdowały się dwa lata wcześniej. Tak stosunkowo duże zmiany rozkładu, wyraźnie przekraczające średnią dla całego kraju, zaobserwowano również w województwach: zachodniopomorskim

(63,1%), łódzkim (60,4%) i warmińsko-mazurskim (60,0%). Najmniejsze zmiany rozkładu gmin według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego wystąpiły w województwach śląskim (31,4%) i opolskim (36,8%). Wskaźnik ten można interpretować jako wrażliwość struktury społeczno-gospodarczej danego obszaru kraju na bodźce polityki gospodarczej występujące w okresie 2010–2012.

Więcej informacji dostarczają one jednak w zestawieniu z drugim ze wskaźników przedstawionych w tabeli IV.2., a więc **„wskaźnikiem awansu”**. Został on obliczony według wzoru, który w liczniku miał różnicę między liczbą jednostek, które poprawiły swoją pozycję o minimum 50, a liczbą gmin, które pozycję w rozkładzie pogorszyły również o minimum 50, natomiast w mianowniku znajdowała się suma wielkości występujących w liczniku. **Taka konstrukcja wskaźnika powoduje, że mieści się on w przedziale -1 – +1, przy czym gdyby w jakimś województwie występowały wyłącznie jednostki mobilne tracące pozycję, wartość wskaźnika wynosiłaby -1, gdyby taka sama liczba jednostek mobilnych zmieniała pozycję i awansowała – wskaźnik wynosiłby 0, a gdyby występowały tylko poprawiające pozycję, wówczas wartość będzie równa +1. Ujemna wartość wskaźnika dla danego województwa oznacza, że więcej gmin traciło pozycję niż zyskiwało, a dodatnia, że przeważały liczebnie te, które poprawiały pozycję.**

Analiza danych wykazała, że największy sukces w okresie 2010–2012 odniosło województwo wielkopolskie, w którego skład nie wchodziło co prawda dużo gmin mobilnych, ale te, które zmieniały swoją pozycję na skali, znacznie częściej poprawiały ją, niż pogarszały. Podobną sytuację (a nawet relatywnie jeszcze niższej mobilności przy wysokim wskaźniku awansu) zaobserwowano w województwie lubelskim. Na drugim biegunie znajduje się województwo świętokrzyskie, które przy nieco ponadprzeciętnej mobilności charakteryzuje się bardzo niskim wskaźnikiem awansu, stosunkowo silnie ujemnym, znacznie odbiegającym *in minus* od miar dla innych województw.

**Układ administracyjny, a więc podział na województwa, choć pozwala na ocenę sytuacji w każdym regionie administracyjnym osobno, to z punktu widzenia prowadzonej analizy ma tę wadę, że w tym samym województwie występują bardzo różne jednostki gminne, część z nich może mieć charakter obszarów podmiejskich,**

**część – terenów rolniczych położonych peryferyjnie, jeszcze inne rejonów o silnie rozwiniętej funkcji turystycznej itp. Województwo jest więc zbiorem gmin niejednorodnych.** Powstaje pytanie, *czym charakteryzują się gminy rozwijające się w tempie ponadprzeciętnym, a czym tracące dystans rozwojowy. Czy jest to zależne od ich renty położenia, czy struktury gospodarczej, struktury społecznej, struktury agrarnej czy innych czynników?*

W celu odpowiedzi na te pytania wykorzystana zostanie typologia strukturalna gmin opracowana w MROW 2014<sup>14</sup> i przypomniana w II rozdziale niniejszej książki (s. 42). Rysunek II.2. przedstawia rozkład przestrzenny gmin wyróżnionych typów obszarów wiejskich. Obecnie przypomnijmy tylko, że wyodrębnia ona siedem podzbiorów gmin, różniących się kombinacją wartości poszczególnych składowych wykorzystanych przy budowie skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Jest to więc typologia niehierarchizująca podzbiorów gmin, ale wyodrębniająca podzbiory podobne pod względem kombinacji jedenastu cech (składowych wyróżnionych w aneksie 1)<sup>15</sup>.








Wyniki badania pokazują, że relatywnie niekorzystne zmiany pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego występują najczęściej w gminach typu 1, które charakteryzują się względnie małą mobilnością, jednocześnie wśród tych jednostek analizy, które zmieniały swoją pozycję na skali poziomu rozwoju, częściej występowały spadki niż awanse. Wskaźnik awansu dla gmin tego typu jest zdecydowanie najniższy. Jest to jednak efekt statystyczny, pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gminy tego typu lokują się w dolnym biegunie skali, a więc możliwość pogarszania się ich pozycji jest ograniczona. Awans gminy tego typu zazwyczaj oznacza pogorszenie pozycji

<sup>14</sup> Rosner A., Stanny M., 2014: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I*. EFRWP i IRWiR PAN, Warszawa, s. 226.

<sup>15</sup> Dla ułatwienia interpretacji, w skrócie przypomina się czytelnikowi, że typ 1 skupia się głównie na obszarze dawnego zaboru rosyjskiego, typ 2 – na terenach tzw. Ziemi Odzyskanych, zwłaszcza ich północnej części, a więc na terenach występowania dawnych PGR-ów, typ 3 grupuje się na obszarach stanowiących odległe pierścienie wokół miast, w których oddziaływanie ośrodków miejskich jest już relatywnie słabe. Typ 4 to głównie obszar dawnej Galicji, typ 5 – Wielkopolska, a typy 6 i 7 to wiejskie obszary podmiejskie, przy czym typ 7 tworzą gminy pierwszego pierścienia, a 6 – drugiego, na które miasta oddziałują słabiej, ale mocniej na tereny zaliczone do typu 3.

Tabela IV.3.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według typów strukturalnych obszarów wiejskich

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 50 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 50 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 50 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1048	1125	561	564	51,8	0,00
 1	490	256	234	137	97	47,8	-0,17
 2	399	124	275	139	136	68,9	-0,01
 3	466	147	319	149	170	68,5	0,07
 4	187	91	96	50	46	51,3	-0,04
 5	382	206	176	75	101	46,1	0,15
 6	197	173	24	11	13	12,2	0,08
 7	52	51	1	0	1	1,9	1,00

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

innych gmin z tego samego typu, tych, które gmina awansująca wyprzedza. Mobilność gmin typu 1 – z dolnego bieguna skali – dokonuje się w większości przypadków w ramach zbioru tego samego typu.

Podobny efekt statystyczny występuje również na drugim biegunie skali, grupującym gminy typu 7 i 6. Jednostki te mają ograniczone możliwości awansu, gdyż już wcześniej (w poprzedniej ocenie – MROW 2014) zajęły górne pozycje. Dlatego ich mobilność jest bardzo niska (dla typu 6 – 12%, a dla typu 7 – zaledwie 2%). Dotyczy to zwłaszcza gmin silnie zurbanizowanych typu 7, liczącego zaledwie 52 jednostki. Zmiany pozycji dokonujące się w tej grupie praktycznie były niewykrywalne

przy przyjętym przedziale od -50 do +50 pozycji. Przedział definiujący przeciętną dynamikę opuściła tylko jedna gmina – awansując, a było to Ustronie Morskie w woj. zachodniopomorskim.

Przy relatywnie niewielkiej mobilności gminy typu 5 (wykazujące cechy wielofunkcyjnego rozwoju) wyraźnie częściej odnosiły sukces niż pogarszały swoją relatywną pozycję. Większość z nich odnotowało korzystną i bardzo korzystną ocenę syntetycznej miary rozwoju, przy jednoczesnej tendencji do dalszej poprawy relatywnej pozycji.

Analiza dotyczy jednak tylko okresu dwóch lat, dlatego autorzy obawiali się, że zmiany na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego będą niewielkie i przez to trudne do udokumentowania. **Obawy te nie potwierdziły się. Wyniki analizy pokazały, że zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich jest fragmentem obecnie bardzo dynamicznej rzeczywistości. W okresie zaledwie dwóch lat mniej więcej połowa gmin w Polsce wykazała dynamikę rozwoju znacząco różną, większą lub mniejszą, od średniej dla całego kraju.** Jednocześnie prawidłowości dotyczące omawianego procesu dostrzeżone w materiale badawczym mogą się nie potwierdzić lub ulec pewnym modyfikacjom wówczas, gdy pod uwagę wzięty będzie dłuższy okres, a więc poszukiwane prawidłowości będą już bardziej ugruntowane.

## Rozdział V. Dynamika składowych rozwoju społeczno-gospodarczego

---

W rozdziale drugim przedstawiono zmiany na skali porządkującej gminy według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, a więc miary syntetycznej, będącej wypadkową pomiaru na jedenastu skalach składowych. Obecnie warto spróbować odpowiedzieć na pytanie, *które składowe odpowiedzialne są w większym, a które w mniejszym stopniu za zmiany na skali syntetycznej*. Wydaje się, że niektóre z nich (np. charakterystyka struktur demograficznych) są względnie trwale i bez istotnych ingerencji polityki (np. migracyjnej, rynku pracy) wykazuje nieznaczne zmiany, podczas gdy inne (np. dostępność przestrzenna) mogą skokowo zmienić się w stosunkowo krótkim czasie w wyniku np. uruchomienia lokalnej sieci połączeń autobusowych między wsiami w danej gminie lub kilku sąsiednich gminach. Co więcej, położenie gminy wobec zewnętrznych rynków pracy, ośrodków administracyjnych itp. nie ulega zmianie, ale czas potrzebny na pokonanie tej odległości może się zmieniać. A więc nawet w ramach jednej składowej niektóre przyjęte wskaźniki empiryczne mogą wykazywać względnie duże zmiany w czasie, podczas gdy inne są niezienne lub ulegają zmianom bardzo powolnym.

Warto więc zatrzymać się na **kwestii znaczenia poszczególnych składowych dla mobilności całego zbioru gmin, rozpatrywanej w kategoriach zróżnicowania przestrzennego poziomu rozwoju**. Z drugiej strony, warto również przyjrzeć się, *czy obserwowane różnice między dynamiką przemian, dokonujących się w poszczególnych składowych i wzięciu pod uwagę całego zbioru gmin są takie same w odniesieniu do poszczególnych ich typów, czy też dla każdego typu występuje specyficzny układ mobilności składowych, a więc rozwój społeczno-gospodarczy dokonuje się na podstawie innych kombinacji składowych dynamicznych i relatywnie mało dynamicznych*. Temu drugiemu problemowi poświęcony zostanie rozdział szósty opracowania.

Jak wcześniej wspomniano, kryterium zaliczenia gmin do rozwijających się w tempie przeciętnym dla całego zbioru jest różne dla poszczególnych składowych i zależy od charakteru rozkładu statystycznego zmian relatywnych pozycji jednostek analizy. Analiza miar rozproszenia dla wszystkich składowych doprowadziła do przyjęcia następującego założenia: **podstawą wyznaczenia przedziału przeciętnego tempa rozwoju jest wielkość mediany wyliczonej z wartości bezwzględnej przesunięć na skali wszystkich gmin. Dodatkowo na mapach pokazujących zmiany pozycji gmin w okresie 2010–2012, przyjęto podział biegunowych przedziałów, wyodrębniając w obu przypadkach dwukrotność wartości mediany (po zaokrągleniu) oraz przedział przekraczający tę wartość.**

## V.1. Dostępność przestrzenna gmin

Składowa miary poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego określona jako dostępność przestrzenna jest na różne sposoby powiązana z innymi składowymi. Gmina, do której łatwo dojechać i z której łatwo wyjechać, w dodatku położona w pobliżu miasta, ma bez wątpienia lepsze warunki do rozwoju niż ta, która jest słabo skomunikowana, położona na uboczu w stosunku do głównych tras komunikacyjnych i ośrodków miejskich. Charakterystyka gminy w terminach dostępności wiąże się z rozwojem funkcji pozarolniczych, słabo dostępna to również taka, w której zlokalizowane firmy będą w większym stopniu ograniczone do lokalnego rynku zbytu niż gminy łatwo dostępne komunikacyjnie. Gminy słabo skomunikowane w niewielkim stopniu mogą korzystać z zewnętrznych rynków pracy, mają trudniejszy dostęp do obiektów infrastruktury wyższego rzędu, takich jak specjalistyczne szkolnictwo na poziomie średnim, szkoły wyższe, specjalistyczna opieka medyczna itp. Mieszkańcy ich mają więc gorsze warunki korzystania z wielu usług publicznych.

Duże znaczenie ma również komunikacja łącząca poszczególne wsie między sobą, a zwłaszcza z siedzibą władz lokalnych. Miejscowość centralna w gminie, wieś gminna lub w przypadku gmin miejsko-wiejskich małe miasto, skupia z reguły nie tylko instytucje administracyjne, ale również np. pocztę, bank, aptekę, przychodnię lekarską itp. Dla

mieszkańców pozostałych wsi, zwłaszcza położonych na obrzeżach gminy, łatwy dostęp do tych instytucji ma ogromne znaczenie.

Dane statystyczne charakteryzujące dostępność gmin i szerzej – sieci komunikacyjnej wewnątrz gmin, są niezwykle ubogie. Co więcej, mają one tę wadę, że o ile można (choć w sposób bardzo pracochłonny) uzyskać dane np. o przystankach autobusowych i kolejowych, o tyle całkowicie niedostępne są informacje o liczbie kursów autobusów czy pociągów na dobę. Poza PKS lokalne połączenia obsługuje wiele lokalnych przedsiębiorstw, nie wszystkie mają łatwo dostępne rozkłady jazdy. Lokalni mieszkańcy zazwyczaj wiedzą, jaka jest możliwość korzystania z komunikacji publicznej, jednak dla osób z zewnątrz jest to często bardzo skomplikowane. Jako przykład można podać, że w Gąbinie, mieście będącym centrum gminy miejsko-wiejskiej, po miesiącu od wprowadzenia nowego rozkładu jazdy PKS, na dworcu nadal wywieszony był rozkład nieaktualny. Aktualny znajdował się na stanowiskach, z których autobusy odjeżdżają, ale był on, zdaniem czekających na połączenie, trudny do zrozumienia<sup>16</sup>.

Trudności z komunikacją publiczną powodują, że mieszkańcy wsi relatywnie rzadziej z niej korzystają (więcej na temat publicznego transportu poza miejskimi obszarami funkcjonalnymi [Wolański i in. 2016]). W miarę możliwości starają się o własne środki lokomocji, zwłaszcza poszukiwane są przez nich używane samochody. Dodatkowo wiąże to kwestie dostępności przestrzennej z problematyką dbałości o środowisko naturalne, gdyż są to pojazdy technicznie w znacznym stopniu zużyte i niespełniające coraz bardziej rygorystycznych norm emisji spalin. Jednak korzystanie z własnego pojazdu ma tę przewagę, że niezależnia od „kulejącej” komunikacji publicznej.

W zasadzie należałoby oczekiwać, że obszary wiejskie położone w sąsiedztwie miast powinny być lepiej skomunikowane z miastem i mieć gęstszą sieć tras autobusowych i kolejowych. Nie zawsze jednak prawidłowość ta się potwierdza, zdarza się, że gminy podmiejskie mają zbyt rzadkie połączenia z miastem, a ich mieszkańcy są w ogromnym

<sup>16</sup> Wiele kursów nie odbywało się codziennie, a kiedy – wyjaśniały odnośniki. Jeden z nich określał, że „nie kursuje w dni 02.01, 07.01, 04.05, 16.08, 2.11, 12.11 – jeśli przypadają w piątek; nie kursuje 05.01, 30.04, 14.08, 10.11, 31.12 – jeśli przypadają w poniedziałek; 02.05 zawsze; piątek po Bożym Ciele.

stopniu uzależnieni od własnych środków lokomocji. Dotyczy to nawet niektórych gmin podwarszawskich, zwłaszcza położonych na wschód od miasta. Przykładem może być gmina miejska Ząbki, której to zameldowani tu mieszkańcy posiadający kartę „Jestem z Ząbek” mogą korzystać z komunikacji lokalnej za darmo, jednak stwierdzono, że poza godzinami szczytu utrzymywanie kursów jest nieopłacalne<sup>17</sup>.

Biorąc pod uwagę te wymienione uwarunkowania oraz możliwości uzyskania danych, składową nazwaną „dostępność przestrzenna gminy” w badaniach opisano na podstawie sześciu wskaźników wykazanych w tabeli V.1. Obok nazwy wskaźnika podano w niej wartość współczynnika korelacji między danymi dla roku 2010 i 2012. Okazuje się, że największe zmiany zaszły w przypadku wskaźnika W3 (odsetek sołectw w gminie skomunikowanych transportem publicznym). Zmiany te miały charakter niejednorodny, bo obok gmin, w których obserwowano poprawę, napotkano również te, w których sieć komunikacji publicznej była ograniczana. Odnotowano ok. 20% badanych jednostek, w których przybyło (wobec stanu z 2010 roku) co najmniej jedno sołectwo skomunikowane z miejscowością centralną w gminie. Rekordzistą była gmina Chocień w powiecie włocławskim (woj. kujawsko-pomorskie), gdzie przybyło aż 18 miejscowości (a uprzednio była jedna), bo PKS Włocławek uruchomił komunikację na terenie gminy. Zasadnicze przyczyny podawane przez urzędników gmin odpowiadających na ankietę, w której to zawarto niniejsze pytanie, wskazywały na pojawienie się nowego przewoźnika (prywatnych busów) lub zwiększenie liczby kursów PKS<sup>18</sup>. Z drugiej strony, odnotowano udział gmin, w których

<sup>17</sup> Ponadto w Ząbkach kursy stolecznej komunikacji miejskiej objęte są I strefą biletową. Jednak w sprawie tzw. biletu wspólnego, uprawniającego do korzystania z usług Kolei Mazowieckich, sytuacja jest niejasna. W chwili pisania niniejszej książki starostwo powiatowe podpisywało umowę ze stolecznym ZTM, by posiadacze biletu wspólnego mogli poruszać się zarówno po strefie podmiejskiej, jak i po Warszawie.

<sup>18</sup> PKS (Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej) to nazwa polskich przedsiębiorstw usługowych zajmujących się transportem publicznym. W 1996 roku przekazano kompetencje organu założycielskiego z Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej do wojewodów. Przedsiębiorstwa PKS wykonują najczęściej przewozy lokalne zgodnie z Urzędowym Rozkładem Jazdy, na zlecenie władz gmin, powiatów i urzędów marszałkowskich. W 2012 roku działało w Polsce 147 firm wywodzących się z PKS. (więcej: [Joanna Bosakowska, 7.11.2011: *PKS daleko od szosy. Bolesny upadek transportowego kolosa*, [http://wyborcza.biz/biznes/1,101716,10599575\\_PKS\\_daleko\\_od\\_szosy\\_Bolesny\\_upadek\\_transportowego.html](http://wyborcza.biz/biznes/1,101716,10599575_PKS_daleko_od_szosy_Bolesny_upadek_transportowego.html)mixzz3wreC85n2, dostęp 6.11.2015]).

nastąpiła likwidacja połączeń do przynajmniej jednego sołectwa w gminie, a w kilku gminach zupełnie zlikwidowano komunikację publiczną. Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że są to najczęściej gminy w województwach: wielkopolskim, mazowieckim i dolnośląskim. Respondenci pytani o uzasadnienie odpowiadali najczęściej, że rozwiązano umowę z przewoźnikiem (za wysokie koszty dla gmin w stosunku do popytu na tę usługę) bądź pozostawiono tylko połączenia wzdłuż drogi wojewódzkiej lub krajowej<sup>19</sup>.

Tabela V.1.

### Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi dostępności przestrzennej gminy [DP]

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W1	Przeciętny czas potrzebny na dojazd do miasta wojewódzkiego według przynależności administracyjnej	0,976	-0,627
W2	Przeciętny czas dojazdu do najbliższego położonego miasta powiatowego o znaczącej roli dla lokalnego rynku pracy	0,936	-0,367
W3	Odsetek sołectw w gminie skomunikowanych transportem publicznym (przystanek autobusowy lub kolejowy) z wyłączeniem transportu szkolnego	0,892	0,739
W4	Odsetek sołectw, do których dochodzi droga o nawierzchni utwardzonej (asfaltowa)	0,933	0,420
W5	Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych ogółem na 100 mieszkańców	0,966	0,041
W6	Odsetek starych samochodów (wyprodukowanych przed 2000 r.) w ogólnej liczbie zarejestrowanych aut	0,988	-0,490
DP	<b>Syntetyczna miara składowej „dostępność przestrzenna gmin”</b>	<b>0,948<sup>a</sup> 0,837<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

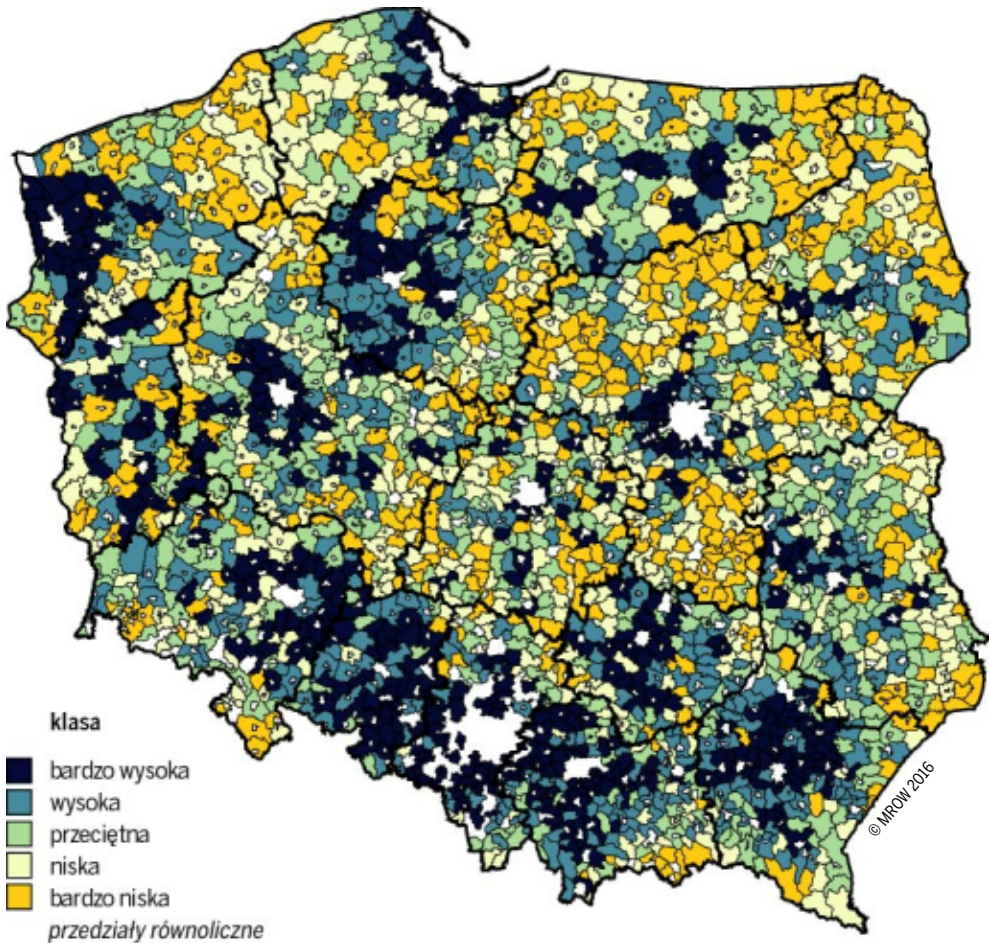
\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla.

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

<sup>19</sup> Przepisy regulujące organizację i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego o zasięgu lokalnym (na obszarze gmin miejskich, miejsko-wiejskich, wiejskich) określa ustawa z 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym [Dz.U. z 2011 r. nr 5, poz. 13].

Większość wskaźników empirycznych wykorzystanych dla charakterystyki składowej „dostępność przestrzenna” wykazała niewielkie zmiany w analizowanym okresie, toteż miary syntetyczne składowej dla lat 2010 i 2012 skorelowane są na wysokim poziomie. Warto w tym miejscu pokrótce przypomnieć, że **wszystkie mierniki syntetyczne (zagregowane miary kolejnych składowych) są opisane na skalach porządkowych. A więc, przypomnijmy, skalach mocniejszych merytorycznie, ale słabszych logicznie wobec tych, które opisują kolejne wskaźniki empiryczne. Dlatego przyjęto, że współczynnik badający relację pomiędzy tymi zmiennymi oparty będzie na korelacji liniowej Pearsona ( $r$ ). Natomiast dla zmiennych zagregowanych wykorzystane zostaną statystyki nieparametryczne:  $\rho$  Spearmana ( $R$ ) i  $\tau$  Kendalla ( $T$ ). Obie są miarami zależności monotonicznej zmiennych losowych, lecz inne jest ich wyprowadzenie i interpretacja [Abdi 2007].  $\tau$  Kendalla należy interpretować w kategoriach prawdopodobieństwa, natomiast  $\rho$  Spearmana należy interpretować w kategoriach procentu wariancji rang jednej zmiennej, wyjaśnianej przez drugą zmienną (więcej: [Siegel, Castellan 1988]). Stąd wniosek: zmienność rozkładu miary „dostępności przestrzennej” jest w 95% wyjaśniona (z pomocą  $\rho$  Spearmana), a współczynnik korelacji Kendalla ( $T = 0,84$ ) wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo, że dwie zmienne układają się w tym samym porządku w obrębie obserwowanych danych.**

Rysunek V.1. pokazuje, że dostępność przestrzenna obszarów wiejskich najwyższa jest wokół dużych ośrodków miejskich, głównie siedzib władz regionalnych, i zmniejsza się w miarę wzrostu odległości od tych miast. Można również dostrzec, że wielkość stref podmiejskich o dobrej dostępności obszarów wiejskich jest silnie zróżnicowana. Są one rozległe wokół Warszawy, Rzeszowa, Krakowa, Katowic, Poznania i Szczecina, a znacznie mniejsze wokół Łodzi, Lublina, Białegostoku i Olsztyna. Również, biorąc pod uwagę rozkład przestrzenny gmin drugiego bieguna skali, tych o najmniejszej dostępności, można zauważyć, że występują one stosunkowo rzadko w pasie województw południowych, od dolnośląskiego do podkarpackiego, natomiast stanowią większość na terenach Mazowsza, Podlasia, w województwie łódzkim, a także na pograniczu województw: zachodniopomorskiego i pomorskiego, w regionie Pomorza Środkowego.



Rysunek V.1.

**Syntetyczna miara dostępności przestrzennej gmin [DP]**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

Biorąc pod uwagę podział administracyjny na województwa, widać, że najmniej gmin zmieniających pozycję na skali dostępności przestrzennej wystąpiło w województwie śląskim (tab. V.2.). Jest oczywiste, że w tym regionie kraju nastąpiły relatywnie niewielkie zmiany, wiele gmin tego województwa już wcześniej lokowało się na korzystnym biegunie skali, a więc nie mogły przesuwać się w istotny sposób ku górze rozkładu. Mogły nieco przesuwać się w dół, spychane ze swoich wysokich

pozycji przez szybko rozwijające się gminy podmiejskie z innych województw. To tłumaczy zarówno raczej niską miarę mobilności gmin tego województwa, jak i relatywnie niski wskaźnik awansu<sup>20</sup>.

Najkorzystniejsze zmiany dla składowej „dostępność przestrzenna gminy” zaobserwowano w województwie łódzkim, w którym przy stosunkowo dużej dynamice zmian (wskaźnik 63%), niemal dwa razy częściej gminy osiągały sukces (przesuwały się na skali w górę) niż niepowodzenie (przesuwały się w dół). W zasadzie najmniej korzystnie wypada obszar Polski północnej (województwa: zachodniopomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie), bowiem przy dynamice zmian poniżej przeciętnej dla obszarów wiejskich w kraju, gminy częściej pogarszały swoją pozycję. Sytuacja ta jest szczególnie na Pomorzu Środkowym, obszarze o relatywnie słabej dostępności komunikacyjnej oraz o niskiej ocenie spójności i zamożności społeczności lokalnej (tzw. aglomeracja popegeerowska). Wiele badań wskazuje, iż jest to obszar depresyjny pod względem czasu dojazdu z gmin do ośrodków wyższego rzędu w sieci osadniczej [Komornicki i in. 2010; Śleszyński 2014].

**Zauważono, że najczęściej występującą tendencją był wzrost różnic w „dostępności przestrzennej gminy” między obszarami położonymi w pobliżu centrów wojewódzkich i obszarami położonymi peryferyjnie w stosunku do tych centrów.** Różnice między województwami pod tym względem były duże, a odsetek gmin zmieniających swoją pozycję na skali wahał się w granicach 33–63%. Zauważmy, że gminy województw objętych Programem Operacyjnym Polska Wschodnia<sup>21</sup> wykazały bardzo zróżnicowane tempo przemian (od przeciętnego po skrajne: niskie i wysokie) i z reguły wiązało się to również z pogorszeniem pozycji większości gmin. Trudno w ogóle doszukiwać się jakiejś zależności z tym instrumentem rozwoju w badanej dynamice składowej dostępności przestrzennej. Środki tego programu przeznaczane są na ważne, z punktu widzenia spójności i dostępności terytorialnej makroregionu, inwestycje w komunikację miejską, drogi i kolej. Program ten wspiera również rozwój innowacyjnej przedsiębiorczości i w komponentach związanych z charakterystyką lokalnej gospodarki, jej pozarolniczej

<sup>20</sup> Konstrukcja wskaźników: *mobilności* i *awansu* została opisana w IV rozdziale, na str. 64 i 65.

<sup>21</sup> Program Operacyjny Polska Wschodnia (PO PW) to instrument wsparcia rozwoju społeczno-gospodarczego pięciu województw: lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Środki pochodzą z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

działalności, efekt oddziaływania będzie prawdopodobnie bardziej widoczny (wrócimy do tego w podrozdziale V.4.).

Wśród 100 gmin, w których nastąpiły najkorzystniejsze zmiany w zakresie oceny dostępności przestrzennej, z województw podkarpackiego i podlaskiego jest tylko 3%, 6% ze świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego oraz 9% z lubelskiego. Największy udział, bo blisko po 12%, zanotowany został dla gmin województw wielkopolskiego i łódzkiego.

Tabela V.2.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dostępności przestrzennej według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 40 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 40 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 40 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1091</b>	<b>1082</b>	<b>499</b>	<b>583</b>	<b>49,8</b>	<b>0,08</b>
Dolnośląskie	133	61	72	32	40	54,1	0,11
Kujawsko-Pomorskie	127	65	62	27	35	48,8	0,13
Lubelskie	193	87	106	60	46	54,9	-0,13
Lubuskie	74	37	37	11	26	50,0	0,41
Łódzkie	159	58	101	39	62	63,5	0,23
Małopolskie	168	82	86	47	39	51,2	-0,09
Mazowieckie	279	134	145	73	72	52,0	-0,01
Opolskie	68	36	32	12	20	47,1	0,25
Podkarpackie	144	96	48	24	24	33,3	0,00
Podlaskie	105	41	64	26	38	61,0	0,19
Pomorskie	98	57	41	24	17	41,8	-0,17
Śląskie	118	77	41	17	24	34,7	0,17
Świętokrzyskie	97	49	48	26	22	49,5	-0,08
Warmińsko-Mazurskie	100	60	40	21	19	40,0	-0,05
Wielkopolskie	207	94	113	34	79	54,6	0,40
Zachodniopomorskie	103	57	46	26	20	44,7	-0,13








Źródło: opracowanie własne MROW 2014 i MROW 2016.

Podział zbiorowości badanych gmin na województwa ma charakter formalny, więcej wiedzy o dokonujących się procesach dostarczyć może podział gmin według wyróżnionych w I etapie badań (a przywołanych

w rozdziale II niniejszej publikacji) typów strukturalnych gmin, w wyróżnieniu których brano pod uwagę charakter struktury gospodarczej, w tym agrarnej, oraz położenie w relacji do ośrodków centralnych o charakterze regionalnym. Okazuje się, że gminy typu 7 i 6, skupiające jednostki położone wokół dużych miast, charakteryzują się niskim wskaźnikiem mobilności. Jest to zrozumiałe, gminy te skupiają się na korzystnym biegunie skali rozwoju społeczno-gospodarczego, ale też na korzystnym biegunie skali dostępności przestrzennej. Z tego względu ich dalszy awans jest bardzo trudny. Zbiór ten ulega wewnętrznym przesunięciom poszczególnych jednostek, jednak w wyjątkowych tylko sytuacjach gminy te wypadają poza fragment skali bieguna korzystnego (tab. V.3.). Analizując rozkład gmin typu 6 i 7 na skali tej składowej w obu okresach można zauważyć, że jednostki te „wymieniają się” pozycjami wewnątrz sumy zbiorów tworzonych przez te typy. Miejsce niektórych przesuujących się w dół skali gmin typu 7, zajmują gminy typu 6.

Tabela V.3.

**Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dostępności przestrzennej według typów strukturalnych obszarów wiejskich**

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 40 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 40 pozycji)	o ponad przeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 40 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1091	1082	499	583	49,8	0,08
 1	490	237	253	145	108	51,6	-0,15
 2	399	207	192	86	106	48,1	0,10
 3	466	214	252	113	139	54,1	0,10
 4	187	109	78	37	41	41,7	0,05
 5	382	167	215	77	138	56,3	0,28
 6	197	125	72	32	40	36,5	0,11
 7	52	32	20	9	11	38,5	0,10

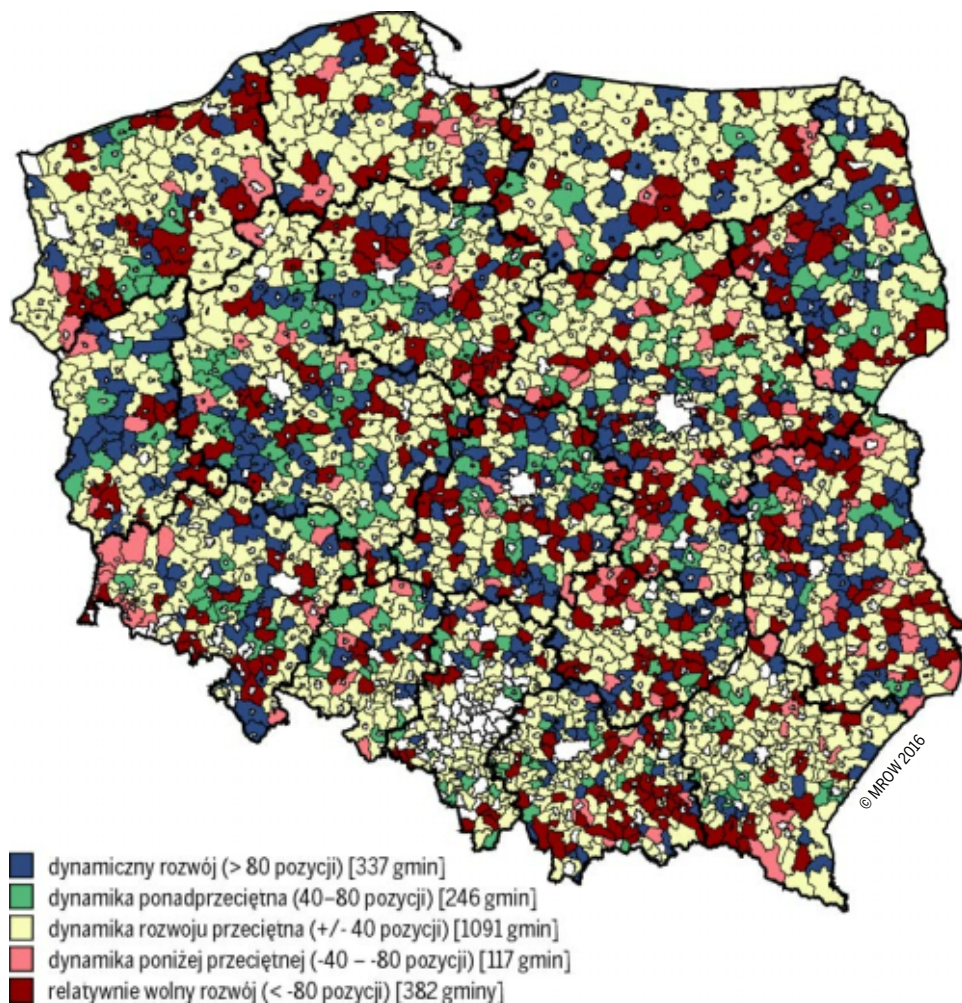
Źródło: opracowanie własne MROW 2014 i MROW 2016.

Typ 1 tworzą gminy charakteryzujące się dominacją rolnictwa tradycyjnego. Jest on stosunkowo liczny, bo skupia aż 490 jednostek. Ponad połowa z nich w okresie badanych dwóch lat zmieniła pozycję na skali dostępności przestrzennej o więcej niż 40 pozycji, przy czym więcej gmin przesunęło się w dół tej skali niż w górę. Wskaźnik awansu dla tego typu gmin był więc ujemny. Warto podkreślić, że gminy typu 1 nie tylko grupują się na dolnym biegunie skali, ale również ich pozycja na tym biegunie skali ulega wzmocnieniu. Oznacza to, że pod względem dostępności przestrzennej gminy te nie tylko znajdują się w niekorzystnej sytuacji, ale wręcz pogarszającej się.

Pozostałe typy gmin charakteryzują się dodatnim wskaźnikiem awansu, a więc skupiają gminy częściej wykazujące tendencję do przesuwania się w górę niż w dół skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Wynik ten oznacza pośrednio, że pogarszanie się relatywnej pozycji dotyczy niewielkiej liczby gmin, ale głębokość zmian jest stosunkowo duża, podczas gdy poprawa sytuacji występuje w większej liczbie gmin i dokonuje się powoli. Największe zmiany nastąpiły w wielu gminach typu 3 i typu 5 (wskaźnik mobilności ponad 50%). Pierwszy z nich to tzw. gminy pośrednie i choć w strukturze gospodarki lokalnej często dominują funkcje rolnicze, są to jednostki o strukturze wykazującej pewne cechy gmin typu podmiejskiego, ale również inne – gmin położonych peryferyjnie. Gminy te można określić jako „poszukujące odpowiedniej drogi rozwoju”.

Na szczególną uwagę zasługują bardzo korzystne zmiany wśród gmin typu 5 (skupiającego gminy wielofunkcyjne), wykazujące zrównoważenie funkcji rolniczych i pozarolniczych, a lokujących się głównie na terenach Wielkopolski. Wskaźnik charakteryzujący ich mobilność wzdłuż skali dostępności jest najwyższy w stosunku do pozostałych typów i zdecydowana większość przesunięć ma charakter pozytywny; awans na skali jest prawie dwukrotnie częstszy od przesunięć w dół, czego konsekwencją jest wskaźnik awansu najwyższy wśród wszystkich typów.

Jak wcześniej wspomniano, przyjęte założenia wyznaczają takie progi wielkości przesunięć uważanych za istotne, że blisko połowę wszystkich gmin określono jako „mobilne”, a więc awansujące lub tracące wcześniej zajmowaną pozycję na skali dostępności przestrzennej. Wśród awansujących na skali wyróżniono te, które awansowały najsilniej, a wśród tracących pozycję te, których straty zajmowanej pozycji



Rysunek V.2.  
Zmiany pozycji gmin na skali dostępności przestrzennej

Źródło: opracowanie własne MROW 2014 i MROW 2016.

były największe. W ten sposób powstała pięciopunktowa skala wykorzystana przy konstrukcji rysunku V.2. (i analogicznych, dotyczących innych składowych). Ujawnia ona, że **rozkład przestrzenny gmin awansujących, niezmiwiających swojej pozycji oraz pogarszających ją nie wykazuje silnych prawidłowości; gminy różniące się pod**

względem zmian dostępności są przemieszane i często skrajnie dynamicznie awansujące sąsiadują z tymi, których pozycja ulega pogorszeniu. Bardziej wnikliwa analiza pokazuje jednak, że wokół niektórych ośrodków ponadlokalnych, które nie wytworzyły silnie przekształconej strukturalnie strefy podmiejskiej grupują się obecnie gminy o ponadprzeciętnej dynamice poprawy dostępności przestrzennej. Dotyczy to takich miast, jak: Olsztyn, Lublin, Łódź, Zielona Góra, Gorzów Wielkopolski i Białystok. Wskazuje to na występowanie procesu wykształcania się strefy podmiejskiej. Z kolei ukształtowane wcześniej strefy podmiejskie największych aglomeracji w kraju (poza Katowicami i Szczecinem) nie osiągają przeciętnej dynamiki rozwoju, a ich pierścienie otaczających gmin wykazują zróżnicowaną dynamikę.

Jednocześnie zmienia się w tempie słabszym niż przeciętne (a nawet pogarsza) dostępność przestrzenna wielu gmin, ale duża ich część to gminy położone z dala od ośrodków regionalnych, często przy granicy wojewódzkiej (czasem przy granicy wojewódzkiej dawnego podziału administracyjnego na 49 jednostek). Jednak gminy takie spotkać można również poza obszarami o położeniu peryferyjnym w stosunku do podziału regionalnego, w tym również w bezpośrednim sąsiedztwie gmin poprawiających dostępność przestrzenną w tempie ponadprzeciętnym.

## V.2. Dezagraryzacja gospodarki lokalnej

**Przez dezagraryzację rozumie się w tej pracy postępujący wzrost roli funkcji pozarolniczych w dostarczaniu mieszkańcom źródeł utrzymania, a więc odchodzenie od dominacji funkcji rolniczej w strukturze gospodarczej obszarów wiejskich.** Potrzeba dezagraryzacji gospodarki wiejskiej leży u podstaw koncepcji wielofunkcyjnego rozwoju wsi. Jest to więc składowa rozwoju gospodarczego niezwykle ważna, ale mająca również powiązania z rozwojem społecznym. Powiązania te dokonują się poprzez rozwój usług publicznych i wzrost zatrudnienia w nich, rozwój infrastruktury społecznej i technicznej, wzrost możliwości zatrudnienia zgodnego z aspiracjami mieszkańców, a nie tylko w rolnictwie i szeroko rozumianej sferze obsługi rolnictwa.

Waga, jaką przywiązuje się w opracowaniu do kwestii dezagrarnizacji struktur lokalnych, wiąże się z podstawowymi założeniami badania: **jego przedmiotem jest rozwój wsi traktowanej jako środowisko społeczne i gospodarcze, w którym rolnictwo odgrywa jedną z najważniejszych ról, ale jego znaczenie pod pewnymi względami zyskuje bądź zachowuje swoją wagę, a pod innymi – traci. Zachowuje wówczas, gdy myślimy o bieżącej równowadze rynku pracy, kwestiach bezpieczeństwa żywnościowego, kształtowania krajobrazu i konserwacji środowiska naturalnego, a traci – z punktu widzenia udziału w gospodarce narodowej (wytwarzaniu PKB), udziału w dostarczaniu miejsc pracy, źródeł utrzymania itp.** Kraje wysoko rozwinięte, nawet te, które dominują na światowym rynku produktami rolnictwa, zatrudniają w nim znacznie mniej siły roboczej niż Polska, zarówno w przeliczeniu na 100 ha, w relacji do wartości produkcji rolniczej czy biorąc pod uwagę udział tego działu w zatrudnieniu ogółem. Należy sądzić, że procesy zmniejszania się zatrudnienia rolniczego, a także udziału w tworzeniu PKB w miarę rozwoju kraju mają charakter uniwersalny i czekają również polską gospodarkę<sup>22</sup>.

Powiększanie się udziału funkcji pozarolniczych w strukturze gospodarczej obszarów wiejskich wiąże się również z zachowaniem struktur demograficznych, zapewniających ciągłość racjonalnego poziomu zaludnienia w dłuższym okresie. Rolnictwo może dostarczać stosunkowo niewielkie i zmniejszające się zapotrzebowanie na pracę. Brak na lokalnym rynku miejsc pracy pozarolniczej oznaczałby więc, albo wzrastające bezrobocie ukryte w gospodarstwach albo odpływ migracyjny. Liczba ludności na obszarze monofunkcyjnym rolniczym ulegałaby więc stałemu zmniejszaniu się, a jej struktura kształtowałaby się pod wpływem selektywnych migracji (między innymi ze względu na wiek, płeć i wykształcenie). Niska gęstość zaludnienia oznaczałaby również niekorzystną sytuację z punktu widzenia kosztów utrzymania instytucji świadczących usługi publiczne, zwłaszcza szkół, przychodni lekarskich

<sup>22</sup> Więcej w: [Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2015–2017 (KPDZ/2015–2017). 2014: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Warszawa, s. 11]. Według dokumentu MPiPS prognozuje, że w latach 2014–2017 liczba pracujących w rolnictwie zmniejszać się będzie o ponad 3% w każdym roku.

itp., a także bardzo nieefektywne wykorzystanie infrastruktury, która ze względu na koszty utrzymania zaczęłaby zanikać.

Rozwój funkcji pozarolniczych na obszarach wiejskich jest potrzebny również do zachowania i rozwoju funkcji rolniczej. Odrębnym problemem jest kwestia właściwych proporcji funkcji rolniczych i pozarolniczych. Są one jednak różne w zależności od specyfiki danego układu lokalnego, inne np. w strefach podmiejskich, na obszarach o wybitnych walorach turystycznych, w układach lokalnych położonych w sąsiedztwie węzłów komunikacyjnych o znaczeniu ponadregionalnym i jeszcze inne na obszarach peryferyjnych w stosunku do sieci miejskiej. Wydaje się, że w warunkach polskich – jeśli istnieją, to należą do zupełnych wyjątków układy lokalne niewymagające dalszego rozwoju funkcji pozarolniczych. Sytuacja taka może wystąpić w rejonie wsi śląskich przekształcających się w osiedla robotnicze, a także w niektórych gminach pierwszego pierścienia wokół największych miast. W zdecydowanej większości gmin w kraju potrzeba dalszej dezagraryzacji struktur gospodarczych, rozumianej zwłaszcza jako konieczność rozwoju źródeł utrzymania dla mieszkańców z pracy poza rolnictwem, jest oczywista. Z tego względu obecny stopień dezagraryzacji traktowany jest jako stymulanta, a jego wzrost jako ważna składowa zmian w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego.

Okres dwóch lat (pomiędzy MROW 2014 i MROW 2016) jest na tyle krótki, że nie można oczekiwać większych zmian w wynikach pomiaru stopnia dezagraryzacji w poszczególnych gminach ani tym bardziej istotnych zmian w przestrzennym jego zróżnicowaniu. Potwierdza to miara współzależności rozkładów przestrzennych między pomiarem dokonany na syntetycznej skali dezagraryzacji w obu badaniach przekrojowych, wynosząca  $R = 0,996$ , wraz z równie wysokim współczynnikiem prawdopodobieństwa ( $T = 0,946$ ), że miary syntetyczne układają się w tym samym porządku w obrębie całego zbioru gmin. Skala ta oparta została na trzech wskaźnikach empirycznych, a również między ich wielkościami w obu przekrojach czasowych korelacje są bardzo silne.

Zróżnicowanie przestrzenne analizowane z punktu widzenia stopnia dezagraryzacji gospodarki lokalnej jest niemal takie samo w obu badaniach. Jest to o tyle zrozumiałe, że procesy zmian struktury gospodarczej dokonują się względnie powoli, mają charakter zmian ewolucyjnych,

Tabela V.4.

**Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi stopień dezagraryzacji struktury gospodarczej gminy [DA]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W7	Udział podmiotów gospodarczych pozarolniczych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych	0,987	0,957
W8	Relacja podatków z funkcji nierolniczej do podatku rolnego	0,999	0,371
W9	Liczba świadczeniobiorców emerytur KRUS na 100 osób w wieku produkcyjnym	0,999	-0,928
DA	<b>Syntetyczna miara składowej „dezagraryzacja gospodarki lokalnej”</b>	<b>0,996<sup>a</sup> 0,946<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla.

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

choć w pewnych przypadkach, np. lokalizacji w terenie wiejskim dużych inwestycji (przemysł wydobywczy), mogą nabierać zaskakująco wysokiej dynamiki. Przykładem może być gmina miejsko-wiejska Krobia (powiat gostyński, woj. wielkopolskie), która odnotowała w całym zbiorze najwyższy awans (o 372 pozycje), co 12-krotnie przewyższa wartość przedziału przeciętnego. Na terenie tej gminy leżą Pudliszki, które słyną z przetwórstwa spożywczego i są jej zapleczem usługowym. Krobia należy również do jedenastu gmin Wielkopolski, w których rozważana jest eksploatacja odkrywkowa węgla brunatnego<sup>23</sup>. Również wysoki awans należał do gmin: Żuromin (woj. mazowieckie), Łęczna (woj. lubelskie, pow. łęczyński) oraz Koźmin Wielkopolski (woj. wielko-

<sup>23</sup> Więcej: [<http://www.senat.gov.pl/wydarzenia/art,2237.html>] oraz [[http://stopkopalni.pl/wp-content/uploads/2014/05/Sprawozdanie-z-konferencji-dot.-skutk%C3%B3w-eksploatacji-odkrywkowej\\_UAM-30-01-2015.pdf](http://stopkopalni.pl/wp-content/uploads/2014/05/Sprawozdanie-z-konferencji-dot.-skutk%C3%B3w-eksploatacji-odkrywkowej_UAM-30-01-2015.pdf)], pobrane 30.12.2015. Ponadto gmina Krobia w rankingu samorządów przygotowanym przez dziennik *Rzeczpospolita* w 2015 r., zajęła 15. miejsce spośród gmin miejsko-wiejskich. Kapituła konkursowa doceniła m.in. dochody i wydatki gminy w przeliczeniu na jednego mieszkańca, wysokość uzyskanych środków unijnych, procentowy udział wydatków

polskie, pow. krotoszyński) – wszystkie poprawiły pozycję o ponad 200 miejsc w relacji do poprzedniego badania.

Awans taki dotyczy z reguły tylko wybranych, przeważnie nielicznych, jednostek gminnych. Mogą one lokować się w rejonie realizacji programów inwestycyjnych, specjalnych strefach ekonomicznych, Dolinie Lotniczej czy Petrochemii itp. Zasięg przestrzenny regionów uprzemysławianych w ramach takich projektów jest jednak ograniczony, przy czym zasięg ich oddziaływania na struktury wiejskie jest zależny od skali przedsięwzięcia oraz czasu potrzebnego na dojazd ze wsi do powstającego przy tej sposobności rynku pracy.

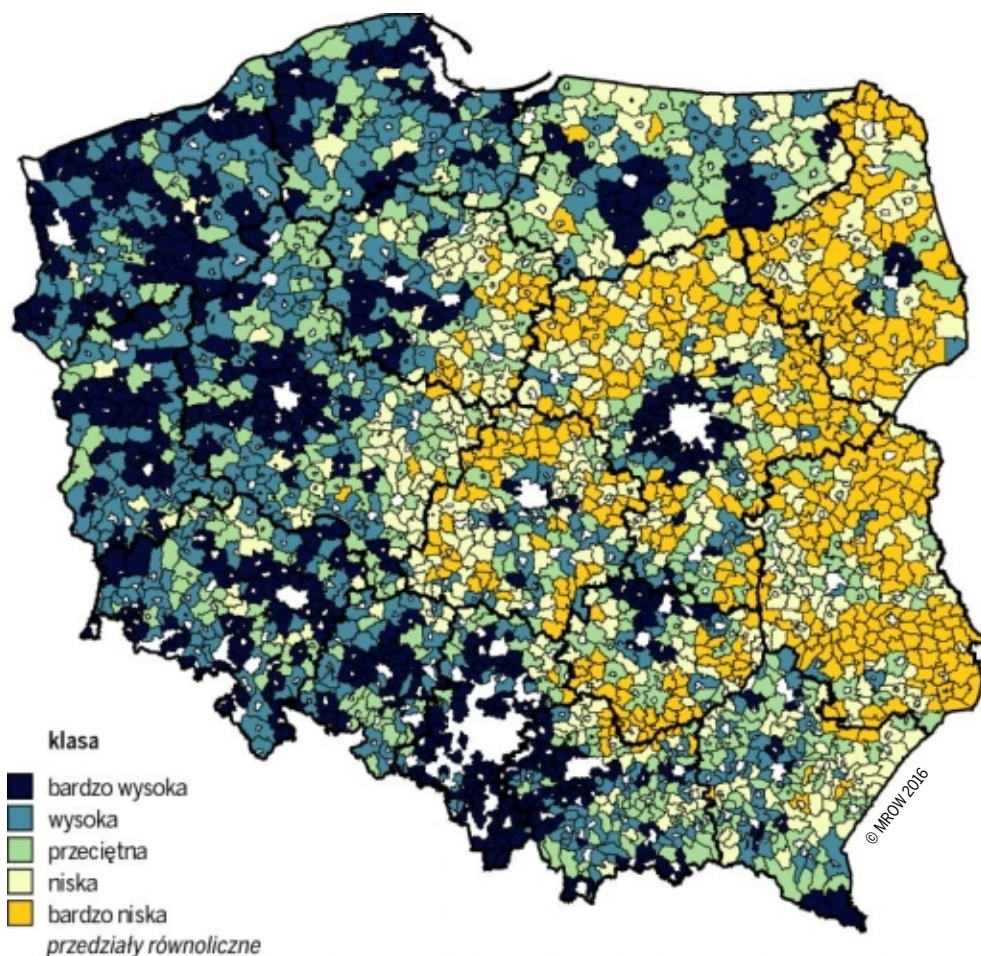
Abstrahując od takich nadzwyczajnych bodźców modyfikujących struktury gospodarcze obszarów wiejskich znajdujących się w ich zasięgu, łatwo zauważyć na rysunku V.3., że **dwa czynniki decydują o przestrzennym zróżnicowaniu stopnia dezagraryzacji lokalnych struktur gospodarczych: położenie względem dużego lub średniej wielkości miasta oraz czynnik historyczny, związany z okresem rozbiorów**. Te same dwa czynniki obserwowane były w pierwszym etapie realizacji projektu i omówione w publikacji zawierającej jego rezultaty.

Warto może tylko zauważyć, że syntetyczna miara stopnia dezagraryzacji gospodarki lokalnej jest ściśle powiązana z takimi procesami dokonującymi się na wsi, jak rozwój wielofunkcyjności czy przedsiębiorczość (badali to m.in.: [Kłodziński 2006; 2010; 2012; Śleszyński 2009; Zarębski 2015a]). Pod tymi nazwami jest ona często przedmiotem badań, choć rzadko dotyczą one całej Polski w agregacji gminami i mają walor dynamiczny, zazwyczaj ograniczane są do regionów administracyjnych, rzadziej funkcjonalnych, i dotyczą pewnego przekroju czasowego.

Przedział skali syntetycznej, na której dokonywano pomiaru zmian stopnia dezagraryzacji, wyznaczony przez medianę zmian pozycji poszczególnych gmin, był relatywnie wąski, przeciętne tempo zmian względnych pozycji oznaczało pozostanie w przedziale zajmowanej pozycji w roku 2010 [-30; +30]. **Wąski przedział oznaczał, że rozkład przestrzenny poziomu dezagraryzacji dla obszarów wiejskich w kraju**

---

budżetowych na działalność organizacji pozarządowych czy też liczbę nowych podmiotów gospodarczych [http://www.krobia.pl/index.php/component/content/article/36-rone/1506-czym-ya-gmina-krobia-w-2015-roku], pobrane 3.01.2016.



Rysunek V.3.  
Syntetyczna miara dezagraryzacji gospodarki lokalnej [DA]

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

uległ relatywnie niewielkim zmianom, co jest zgodne z omówionymi wyżej współczynnikami korelacji. Okazało się jednak, że dynamika zmian była dość silnie zróżnicowana regionalnie (tab. V.5.), najniższa w województwie śląskim (pozycję na skali przekraczającą wyznaczony przedział zmieniło 32,2% gmin) i podlaskim (41,0%), a najwyższa w województwach: podkarpackim (77,8%), świętokrzyskim (63,9%) i warmińsko-mazurskim (61,0%).

Tabela V.5.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian poziomu dezagraryzacji gospodarki lokalnej według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 30 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 30 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 30 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1047</b>	<b>1126</b>	<b>569</b>	<b>557</b>	<b>51,8</b>	<b>-0,01</b>
Dolnośląskie	133	75	58	41	17	43,6	-0,41
Kujawsko-Pomorskie	127	57	70	4	66	55,1	0,89
Lubelskie	193	101	92	70	22	47,7	-0,52
Lubuskie	74	30	44	10	34	59,5	0,55
Łódzkie	159	77	82	36	46	51,6	0,12
Małopolskie	168	92	76	52	24	45,2	-0,37
Mazowieckie	279	134	145	50	95	52,0	0,31
Opolskie	68	36	32	3	29	47,1	0,81
Podkarpackie	144	32	112	111	1	77,8	-0,98
Podlaskie	105	62	43	29	14	41,0	-0,35
Pomorskie	98	50	48	20	28	49,0	0,17
Śląskie	118	80	38	34	4	32,2	-0,79
Świętokrzyskie	97	35	62	56	6	63,9	-0,81
Warmińsko-Mazurskie	100	39	61	20	41	61,0	0,34
Wielkopolskie	207	93	114	18	96	55,1	0,68
Zachodniopomorskie	103	54	49	15	34	47,6	0,39

Źródło: opracowanie własne – MROW 21014 i MROW 2016.








Wskaźnik mobilności warto analizować łącznie z kierunkiem przesunięć na skali, a więc ze wskaźnikiem awansu<sup>24</sup>. Okazuje się, że relatywnie bardzo niska mobilność gmin województwa śląskiego na skali dezagraryzacji wiąże się w zdecydowanej większości przypadków z utratą zajmowanej wysokiej pozycji. Również w województwie podkarpackim przesunięcia na skali oznaczały niemal zawsze pogorszenie relatywnej pozycji. Korzystne zmiany dla gmin zmieniających swoje

<sup>24</sup> Metodykę wskaźników omówiono w rozdziale III. Warto jednak podkreślić, że między wskaźnikiem mobilności na skali dezagraryzacji a wskaźnikiem awansu nie występuje związek statystyczny. Korelacja między tymi wskaźnikami w agregacji województwami wynosi  $r = -0,015$ .

pozycje wystąpiły najczęściej w województwach kujawsko-pomorskim i opolskim. Sukces uzyskały również w większości „mobilne” gminy wielkopolskie i lubuskie, a więc gminy położone w rejonie już wcześniej wyróżniającym się pod względem stopnia wielofunkcyjności gospodarki obszarów wiejskich. Wśród 100 gmin o największym awansie na skali oceny stopnia dezagrarnizacji lokalnej gospodarki po ok. 20% zajęły gminy województw wielkopolskiego i mazowieckiego oraz 10% gminy województwa kujawsko-pomorskiego. Natomiast w tej „złotej setce” nie znalazła się ani jedna gmina z województw podkarpackiego i świętokrzyskiego.

Tabela V.6.

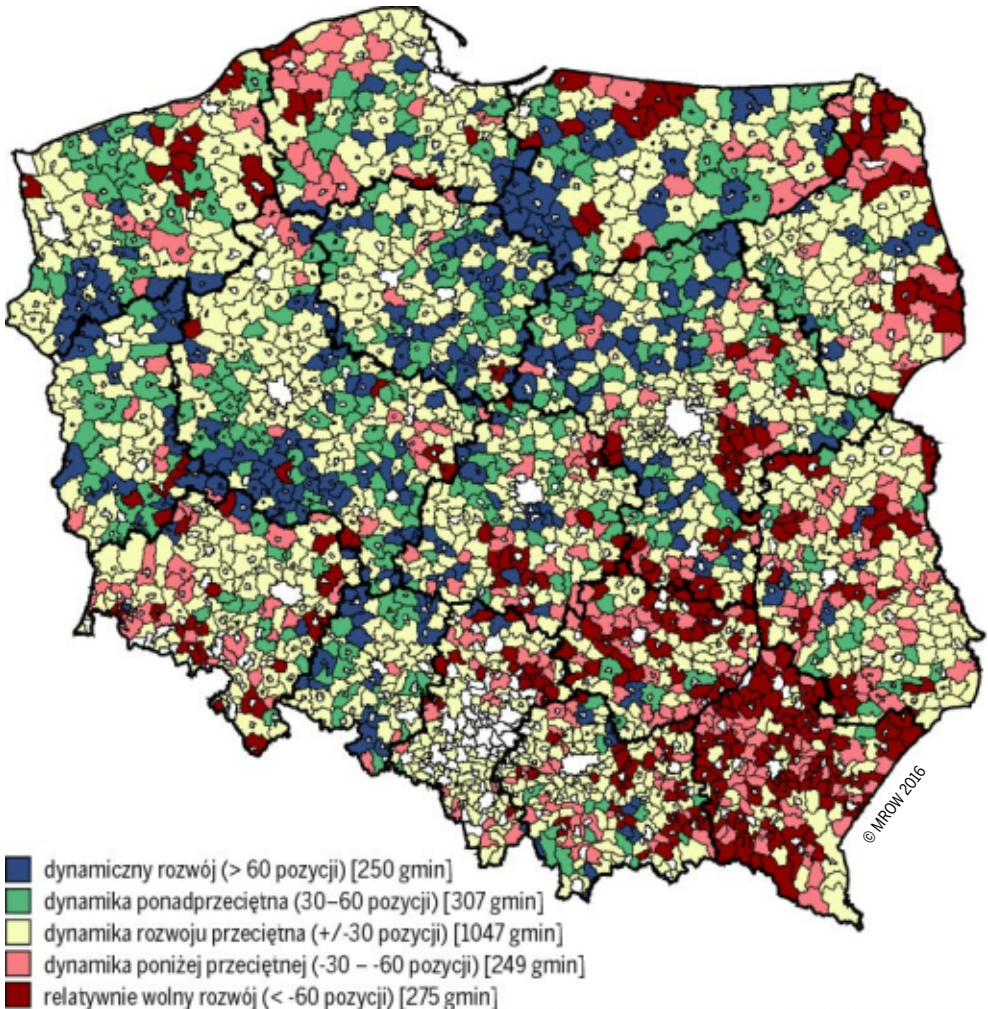
**Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dezagrarnizacji gospodarki lokalnej według typów strukturalnych obszarów wiejskich**

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 30 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 30 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 30 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1047	1126	569	557	51,8	-0,01
 1	490	250	240	129	111	49,0	-0,08
 2	399	165	234	70	164	58,6	0,40
 3	466	171	295	184	111	63,3	-0,25
 4	187	73	114	103	11	61,0	-0,81
 5	382	193	189	49	140	49,5	0,48
 6	197	145	52	34	18	26,4	-0,31
 7	52	50	2	0	2	3,8	1,00

Źródło: opracowanie własne MROW 2014 i MROW 2016.

Wyraźny związek statystyczny występuje natomiast między typami gmin wyróżnionymi pod kątem struktury składowych tworzących ich poziom rozwoju a wskaźnikiem awansu rozważanym pod kątem dezagrarnizacji wśród gmin mobilnych zaliczonych do danego typu (tab. V.6.). W przypadku typu 1, a więc obszarów dominacji rolnictwa tradycyjnego

awans jest nieco rzadszy od utraty pozycji, jednak różnica jest niewielka. Można powiedzieć, że niektóre gminy awansują na skali dezagraryzacji, inne tracą dotychczasową pozycję, ale ruchy te równoważą się i gospodarka na obszarach typu 1 rozwija się w tempie przeciętnym dla całego kraju, nie wykazuje ani większej dynamiki zmian, ani marginalizacji.



Rysunek V.4.  
Zmiany pozycji gmin na skali dezagraryzacji gospodarki lokalnej

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

**Najmniej korzystna sytuacja, odznaczająca się zdecydowanie częstszą utratą dotychczasowej pozycji nad awansem, występuje w zbiorze gmin zaliczonych do typu 4, a więc gmin rozdrobnionego rolnictwa skupionych w południowo-wschodniej Polsce** (na obszarze dawnej Galicji). Tempo przemian w kierunku wielofunkcyjnym na tym terenie wyraźnie odbiega od pozostałych regionów kraju. Natomiast korzystne zmiany obserwuje się w zbiorach gmin typu 2 i 5, a więc w rejonach występowania rolnictwa wielkoobszarowego (głównie na terenach poddanych restrukturyzacji rolnictwa państwowego) oraz w rejonie relatywnie zaawansowanych przemian w kierunku wielofunkcyjności skupionych przede wszystkim w Wielkopolsce i na Dolnym Śląsku. Jednak warto zauważyć, że osiągnięty poziom dezagrarnizacji gospodarki lokalnej w gminach typu 2 był wyraźnie niższy niż typu 5. Gminy tych typów grupują się w innych segmentach syntetycznej skali dezagrarnizacji, typu 2 – niżej, a typu 5 – wyżej, ale w obu obserwuje się tendencję do rozwoju w tempie szybszym od przeciętnego w całym kraju.

Rysunek V.4. ujawnia jeszcze jedną prawidłowość: gdyby przeprowadzić linię od Suwałk do Opolą, uzyskalibyśmy dwie w przybliżeniu równe części kraju. **Zdecydowana większość gmin charakteryzujących się ponadprzeciętnym tempem dezagrarnizacji gospodarki lokalnej znalazłaby się w części północno-zachodniej, a przeciwnie, tych gmin, w których proces dezagrarnizacji ma tempo poniżej przeciętnego – w części południowo-wschodniej. W części północno-zachodniej gminy o najszybszym tempie zmian w procesie dezagrarnizacji często zlokalizowane są na terenach położonych peryferyjnie w układzie administracyjnym, a więc z dala od dużych ośrodków miejskich. W drugiej części kraju, czyli południowo-wschodniej, zależności tego rodzaju nie występują.** Gminy tracące pozycję na skali dezagrarnizacji występują zarówno na obszarach położonych peryferyjnie, jak i w pobliżu miast średniej wielkości, a nawet dużych (Rzeszów, Kielce).

### V.3. Charakterystyka funkcji rolniczej

Omówiona wcześniej kwestia dezagrarnizacji gospodarki lokalnej odnosi się do proporcji rolnictwa i działów pozarolniczych w różnych aspektach (w zatrudnieniu, dostarczaniu dochodów mieszkańcom, w tworzeniu

lokalnych finansów publicznych itp.). Jednak zarówno wysoki poziom dezagraryzacji, jak i niski mogą występować przy różnym poziomie rozwoju tych sektorów. Łatwo wyobrazić sobie gospodarkę lokalną np. o wysokim poziomie dezagraryzacji, a jednocześnie wielu bardzo słabych, tradycyjnych, podmiotach gospodarczych pozarolniczych i niewielu nowoczesnych, wysokotowarowych gospodarstwach rolnych. Z punktu widzenia zatrudnienia, udziału ludności utrzymującej się z rolnictwa itp. obszar taki należałoby uznać za silnie zdeagraryzowany, co nie znaczy jeszcze, że o pożądanej strukturze gospodarczej. Sama dezagraryzacja struktury gospodarki lokalnej jest miarą jednostronną, wymaga ona uzupełnienia o charakterystykę sektora rolniczego i pozarolniczego.

W projekcie badawczym poziom rozwoju rolnictwa określany jest w kategoriach ekonomicznych, pomijamy więc kwestie agrotechniczne (np. jakość gleb, nawożenie, nawadnianie, wysokość plonów) oraz zootechniczne. W rozumieniu, jakie zostało przyjęte w tym projekcie, **dobrze rozwinięte lokalne rolnictwo to rolnictwo składające się z relatywnie dużych obszarowo gospodarstw, nastawionych na rozwój produkcji towarowej i zarządzane przez osoby o przygotowaniu zawodowym do kierowania nimi. Rolnictwo słabo rozwinięte to takie, w skład którego wchodzi drobne gospodarstwa nastawione na samozaopatrzenie oraz zarządzane w oparciu o wiedzę (nabytą głównie przez doświadczenie i tradycję) przekazaną im przez rodziców.**

Istotny problem w przypadku charakterystyki sektora rolnego stanowiła dostępność danych statystycznych. Podstawowym źródłem informacji w budowie wskaźników empirycznych była Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR). Bogatsze dane można uzyskać z powszechnych spisów rolnych, które wykazują znacząco większą liczbę gospodarstw niż dane ARiMR i jako „spis z natury” są też bardziej wiarygodne. Jednak przeprowadzane są stosunkowo rzadko (w cyklach około 10-letnich), a ostatni taki spis był w 2010 r. Natomiast dane agencji są zbierane corocznie i dokładnie kontrolowane, głównie opierają się na rzeczywistym stanie prawnym i dotyczą podmiotów korzystających z dopłat bezpośrednich, pomijają więc te, które nie wystąpiły o dopłaty albo nie kwalifikują się z innych powodów.

Tabela V.7.

**Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi poziomu rozwoju sektora rolniczego [SR]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W10	Średni obszar gospodarstwa indywidualnego powyżej 1 ha użytków rolnych (w ha), które otrzymują płatności w ramach WPR	0,999	0,793
W11	Liczba działek na 100 ha	0,999	-0,849
W12	Udział składających wnioski o płatności bezpośrednie w wieku do 40 lat w ogólnej liczbie wnioskodawców	0,984	0,656
SR	<b>Syntetyczna miara składowej „sektor rolniczy”</b>	<b>0,997<sup>a</sup> 0,953<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Uporządkowanie gmin wyznaczone przez wskaźniki empiryczne wykorzystane w badaniu MROW 2014 i MROW 2016 uległo bardzo nieznacznym zmianom, również korzystająca z nich porządkowa skala syntetyczna jest tylko w bardzo niewielkim stopniu różna (tab. V.7.). Na bardzo wysokim poziomie ukształtował się współczynnik prawdopodobieństwa *tau* Kendalla, co znaczy, że zmienne uszeregowane są zgodnie. Przypomnijmy, że określany jest on na podstawie różnicy między prawdopodobieństwem tego, że dwie zmienne układają się w tym samym porządku w obrębie obserwowanych danych a prawdopodobieństwem, że ich uporządkowanie się różni [Siegel, Castellan 1988]. W efekcie przedział określający „przeciętną dynamikę rozwoju”, a oparty na wartości mediany przesunięcie na skali, jest bardzo wąski. Wystarczyło, aby gmina przesunęła się o więcej niż 30 pozycji w górę lub w dół, by na podstawie przyjętych założeń uznać, że tempo zmian sektora rolniczego jest w jego przypadku znacząco większe lub znacząco mniejsze od przeciętnego dla obszarów wiejskich kraju.

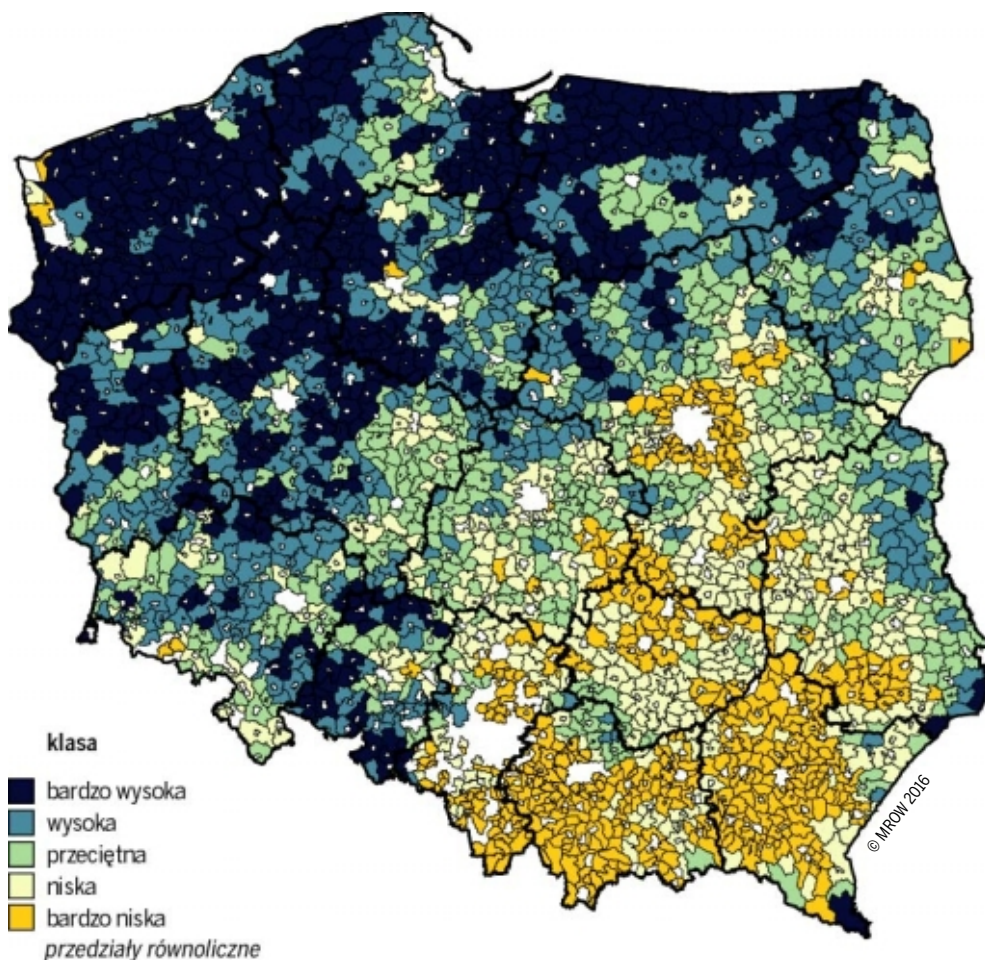
Na mapie (rys. V.5.) przedstawiono przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju sektora rolniczego (rozumiane w taki sposób, jaki wcześniej

został przedstawiony). Warto zauważyć, że zmiany strukturalne w rolnictwie odbywają się bardzo wolno, ukształtowane struktury wykazują dużą trwałość i odporność na bodźce, mające w założeniu ewolucyjnie je zmieniać (porównaj: [Baer-Nawrocka, Poczta 2016, s. 85]). Ale jednocześnie rolnictwo było w XX wieku kilkakrotnie poddawane głębokim reformom, gwałtownie zmieniającym struktury rolne. Takie skokowe zmiany struktur rolnictwa wystąpiły w związku z międzywojenną reformą rolną (tzw. reformą Poniatowskiego), z tzw. reformą PKWN i z restrukturyzacją gospodarstw państwowych po zmianach systemowych 1989 roku. Nietrwale okazały się natomiast zmiany wprowadzone w okresie kolektywizacji w pierwszej połowie lat pięćdziesiątych, bo zakończyły się powrotem do stanu zbliżonego do tego, który miał zostać zmieniony. Ewolucyjne zmiany struktur rolnictwa, poza procesami naturalnymi (np. wymiana pokoleń), obejmowały m.in. politykę wspierania gospodarstw „biedniaków” i „średniaków” kosztem „kulaków” w latach pięćdziesiątych czy też wspierania gospodarstw specjalistycznych w latach siedemdziesiątych. W efekcie takiej polityki ani liczba gospodarstw nie ulegała szybkim zmianom, ani ich średni obszar. Regionalne struktury agrarne ukształtowane jeszcze w XIX wieku, często w związku z procesami uwłaszczeniowymi, ze stosunkowo niewielkimi modyfikacjami zachowały się do dziś.

Trwałość struktur rolnictwa powoduje, że rolnictwo w południowo-wschodniej Polsce (dawnej Galicji) jest do dziś silnie rozdrobnione, a gospodarstwa przeważnie składają się z wielu działek. Nie są one w stanie dostarczyć rodzinie godziwych środków utrzymania, toteż ukształtował się tam specyficzny typ rodzin rolniczych wielodochodowych, dla których dochody z gospodarstwa rolnego rzadko tylko mogą być głównym źródłem utrzymania. Sytuacją typową jest łączenie dochodów spoza gospodarstwa, mających charakter dochodów głównych, z dodatkowymi – pochodzącymi z rolnictwa. Taki model gospodarstw domowych – właściciele gospodarstwa rolnego – nie sprzyja przemianom struktur agrarnych.

Najbardziej korzystne struktury rolnictwa, w sensie nadanym im w tej pracy, występują w województwach północnych i zachodnich (na obszarach tzw. Ziem Odzyskanych), a więc w rejonie występowania dawnych PGR-ów (porównaj rys. V.5.). Po restrukturyzacji sektora państwowego w rolnictwie z majątku byłych gospodarstw państwo-

wych powstały gospodarstwa określane często jako wielkoobszarowe. W przeciwieństwie do rolnictwa rodzinnego, gospodarstwa te traktowane są przez osoby kierujące nimi jako biznes, który podlegać powinien takim samym kryteriom oceny, jak każdy inny. Skutkiem ubocznym tego rodzaju restrukturyzacji było zatrudnienie w byłych PGR-ach znacznie mniej osób, niż pracowało tam przed reformą. Biznesowe rozwiązanie problemów ekonomicznych, racjonalizacja struktury rolnictwa



Rysunek V.5.

### Syntetyczna miara poziomu rozwoju sektora rolniczego [SR]

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

i zatrudnienia, spowodowało więc pojawienie się problemów o charakterze społecznym (więcej o tym: [Wilkin 1997; Tarkowska 1988; Halamka 2001; Psyk-Piotrowska 2004; Stanny 2007]).

W miarę korzystna struktura rolnictwa występuje również w Wielkopolsce, na terenach dawnego zaboru pruskiego. Do pewnego stopnia korzenie jej tkwią w założeniach pruskich reform uwłaszczeniowych wprowadzanych na tych terenach od 1823 roku, które wzmacniały gospodarstwa chłopskie większe, posiadające własną siłę pociagową, kosztem małych, będących wówczas rezerwuarem siły roboczej najemnej dla gospodarstw dworskich, później rozwijających funkcje pozarolnicze na wsi. Obecnie jest to obszar korzystnych struktur agrarnych oraz zaawansowanego rozwoju wielofunkcyjnego (więcej: [Rudnicki, Kluba (red.) 2014; Rudnicki 2010; 2016]).

Polska centralna i wschodnia (z wyjątkiem obszarów podmiejskich) to region wsi o dużym, czasem dominującym znaczeniu funkcji rolniczej i relatywnie niekorzystnej strukturze agrarnej [Jadczyzyn 2009; Bański (red.) 2016]. Dominują na tym terenie gospodarstwa rodzinne, prowadzone tradycyjnymi metodami, choć wyłaniają się subregiony o wyspecjalizowanej, towarowej produkcji, takie jak sadowniczy w okolicach Grójca i Warki, produkcji mleka – na północny wschód od Warszawy itp. Wspólną cechą rolnictwa całego regionu Polski centralnej i wschodniej jest bardzo niewielki udział pracy najemnej w wykorzystywanych zasobach pracy, co skutkuje tym, że problemy pozarolniczego rynku pracy przenoszą się na gospodarstwa rodzinne, które wchłaniają nawet zbędne w gospodarstwie wolne zasoby pracy rodziny. Powstaje więc mechanizm prowadzący do bezrobocia ukrytego w rolnictwie [Frenkel, Rosner 2001; Rosner, Stanny 2008; Stanny 2010].

Trwałość raz ukształtowanych struktur sektora rolniczego powoduje, że już przesunięcie się gminy o 30 pozycji na skali syntetycznej dotyczącej charakterystyki tego sektora powoduje uznanie gminy za „mobilną”. **Na jedenaście składowych rozwoju społeczno-gospodarczego wyróżnionych w projekcie tylko dwie wykazują tak dużą stabilność pozycji, tzn. trwałość uporządkowań miejsc w szeregu rangowym gmin pod tym względem (porównaj tab. III.1.). Jest to oprócz charakterystyki sektora rolniczego również powiązana interpretacyjnie składowa, omówiona w poprzednim podrozdziale – stopień dezagraryzacji gospodarki lokalnej.**

Tabela V.8.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze rolniczym według województw

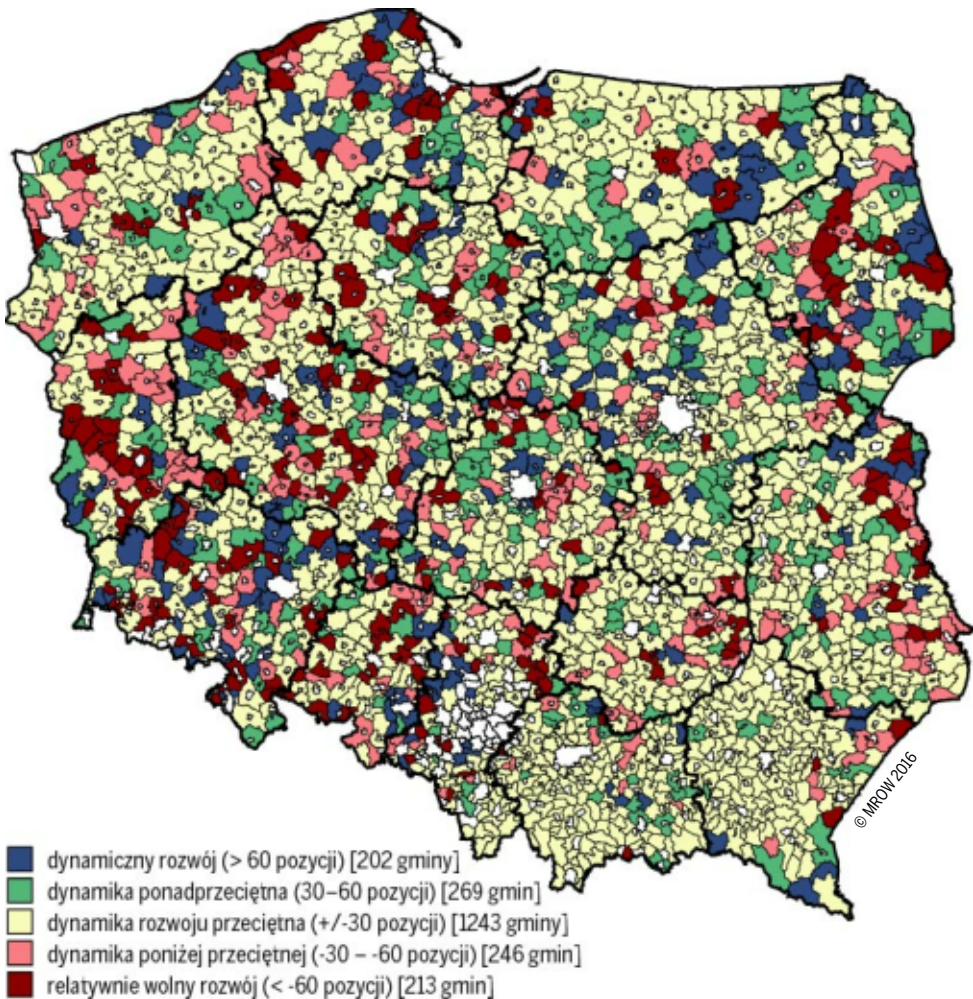
Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 30 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 30 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 30 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1243</b>	<b>930</b>	<b>459</b>	<b>471</b>	<b>42,8</b>	<b>0,01</b>
Dolnośląskie	133	50	83	38	45	62,4	0,08
Kujawsko-Pomorskie	127	72	55	25	30	43,3	0,09
Lubelskie	193	114	79	42	37	40,9	-0,06
Lubuskie	74	29	45	28	17	60,8	-0,24
Łódzkie	159	83	76	40	36	47,8	-0,05
Małopolskie	168	133	35	11	24	20,8	0,37
Mazowieckie	279	167	112	42	70	40,1	0,25
Opolskie	68	32	36	23	13	52,9	-0,28
Podkarpackie	144	123	21	9	12	14,6	0,14
Podlaskie	105	43	62	26	36	59,0	0,16
Pomorskie	98	49	49	24	25	50,0	0,02
Śląskie	118	73	45	26	19	38,1	-0,16
Świętokrzyskie	97	65	32	24	8	33,0	-0,50
Warmińsko-Mazurskie	100	56	44	13	31	44,0	0,41
Wielkopolskie	207	97	110	62	48	53,1	-0,13
Zachodniopomorskie	103	57	46	26	20	44,7	-0,13

Źródło: opracowanie własne – MROW 21014 i MROW 2016.

**Zdecydowanie najmniej „mobilne” pod względem charakterystyki strukturalnej sektora rolniczego są gminy dwóch województw: podkarpackiego (zaledwie 14% gmin wykazało się ponadprzeciętną dynamiką) i małopolskiego (tu 20%), a więc w przybliżeniu na terenach dawnej Galicji. Niska „mobilność” gmin tej części kraju potwierdza trwałość struktur agrarnych ukształtowanych historycznie i relatywnie niewielkie znaczenie rolnictwa w strukturze gospodarczej tego regionu (zwłaszcza w strukturze źródeł utrzymania ludności wiejskiej) (patrz rys. V.6.).**

Na uwagę zasługują również gminy województwa świętokrzyskiego. Przy poniżej przeciętnej mobilności większość zmian pozycji to ich

pogarszanie się. W skali kraju gminy tego województwa osiągają najniższy wskaźnik awansu (aż 3/4 jednostek mobilnych to te, które na skali zmian pogorszyły swoje relatywne pozycje). Najkorzystniejszy wskaźnik awansu odnotowują natomiast gminy województwa warmińsko-mazurskiego, 70% jednostek „mobilnych” z tego obszaru przesuwa się na skali w górę.



Rysunek V.6.

**Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej poziom rozwoju sektora rolniczego**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.








Biorąc pod uwagę podzbiory gmin wyróżnione przez typologię strukturalną, można dostrzec, że pod względem przemian dokonujących się w poziomie rozwoju funkcji rolniczej różnią się one stosunkowo mało (tab. V.9.). Jeśli pominąć typ 7 (relatywnie nielicznych gmin położonych w pierwszym pierścieniu wokół największych miast, silnie zurbanizowanych, na terenie których rolnictwo traci na znaczeniu wobec dynamicznego rozwoju funkcji pozarolniczych, a w szczególności funkcji rezydencjalnej/mieszkaniowej), wskaźnik awansu mieści się w wąskim przedziale -0,07-0,12. Niekorzystne zmiany częściej niż korzystne występują w gminach typu 1, 3 i 4, a więc w gminach leżących w Polsce centralnej i wschodniej z przewagą funkcji rolniczej w strukturze lokalnej gospodarki. **Ciekawie przedstawia się charakterystyka typu 4 (wielodochodowe, z rozdrobnionym rolnictwem), w którym większość gmin nie zmieniała swojej relatywnej pozycji. Zaledwie 8% gmin tego typu stanowiły gminy „mobilne”, w tym połowa awansowała, a połowa pogorszyła swoją pozycję. Ponieważ typ ten koncentruje się na obszarze o niekorzystnej ocenie sektora rolniczego, wysoka stabilność ponad 90% jednostek (przynależnych do grupy o przeciętnej dynamice), potwierdza wysoką inercję struktury rolnictwa i bez politycznej interwencji nic nie zapowiada istotniejszych, korzystnych zmian.**

Odwrotnie, częściej awansują, niż tracą pozycję na skali gminy typu 2, 5 i 6. Przy czym najbardziej „mobilne” na skali oceny sektora rolniczego są gminy wielofunkcyjne o relatywnie większej równowadze funkcji rolniczej i pozarolniczej (typ 5). Najczęściej, przy przyjętej charakterystyce składowej, awansowały gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego (głównie w Polsce zachodniej). Z kolei gminy podmiejskie typu 6 i 7 wykazały zupełnie różne charakterystyki. Bardziej **stabilne okazały się gminy zurbanizowane o zredukowanej funkcji rolniczej, zaś te silnie zurbanizowane, choć częściej zmieniały pozycję na skali hierarchicznej, to jednak relatywnie rzadziej ją poprawiały. Potwierdza to procesy suburbanizacji i rozlewania się miast poza obecne granice administracyjne.**

**Układ przestrzenny obszarów awansujących na skali poziomu rozwoju sektora rolniczego i tracących zajmowane wcześniej pozycje nie jest łatwy do interpretacji. Przyczynia się do tego to, że o ile obszary rozwijające się w tempie przeciętnym tworzą często większe,**

Tabela V.9.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze rolniczym według typów strukturalnych obszarów wiejskich

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 30 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 30 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 30 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1243	930	459	471	42,8	0,01
 1	490	252	238	121	117	48,6	-0,02
 2	399	224	175	77	98	43,9	0,12
 3	466	277	189	97	92	40,6	-0,03
 4	187	172	15	8	7	8,0	-0,07
 5	382	175	207	101	106	54,2	0,02
 6	197	120	77	37	40	39,1	0,04
 7	52	23	29	18	11	55,8	-0,24

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

**zwarte skupiska gmin, o tyle gminy awansujące na skali i tracące swoje pozycje, a więc rozwijające się w tempie ponadprzeciętnym i nieosiągające tempa rozwoju średniego – nie tworzą takich skupisk.** Co więcej, bardzo często sąsiadują ze sobą jednostki o skrajnie różnej dynamice rozwoju, co może wskazywać na to, że czynniki decydujące o tempie zmian w sektorze rolnym zależne są od lokalnych różnic, takich jak np. aktywność lokalnej władzy, siły organizacji rolniczych, czy innowacyjności samych rolników.

**Warto jednak zauważyć dwie prawidłowości,** które ujawnia rysunek V.6. **Pierwsza z nich to lokalizacja bardzo wielu gmin rozwijających się w tempie odstającym od przeciętnego (zarówno *in plus*, jak też *in minus*) w rejonach peryferyjnych w stosunku do centrów regionalnych.** Dostrzec można występowanie takich skupisk gmin „mobilnych” na pograniczu województw: śląskiego i opolskiego, opolskiego i dolnośląskiego, mazowieckiego i łódzkiego, łódzkiego i wielkopolskiego

itp. Druga, to bardzo niewielka liczba gmin rozwijających się w tempie innym niż przeciętne na terenach Polski południowo-wschodniej (zasadniczo obszar dawnej Galicji). Zmiany w tej części kraju, gdzie ocena sektora rolnego jest względnie niekorzystna (rolnictwo socjalne, rozdrobniona struktura agrarna), mają charakter bierny. Ogólnie składowa ta charakteryzuje się bardzo niską mobilnością, blisko 60% gmin w kraju pozostało w przedziale przeciętnej oceny dynamiki.

#### V.4. Rozwój funkcji pozarolniczych

Pozarolniczy sektor gospodarki na obszarach wiejskich jest agregatem bardzo niejednorodnym. Z punktu widzenia własności tworzą go zarówno firmy prywatne, komunalne, jak i państwowe. Szczególnym rodzajem organizacji należącej do tego agregatu są instytucje administracji terenowej (urzędy gminne). Z punktu widzenia charakteru miejsc pracy do sektora pozarolniczego zaliczyć można wszystkie podmioty, które zatrudniają pracowników poza wytwarzającymi produkty rolne. Do sektora rolniczego należą zatem gospodarstwa, zarówno rodzinne, jak i wielkoobszarowe, ale nie należą już firmy świadczące usługi dla rolnictwa, zajmujące się zaopatrywaniem gospodarstw, skupem płodów rolnych oraz ich przetwarzaniem.

Pewną część sektora pozarolniczego tworzą instytucje świadczące usługi publiczne, takie jak związane z edukacją, ochroną zdrowia, bezpieczeństwem itp. Są to usługi, których dostępność jest gwarantowana przez państwo. Objęcie terenów wiejskich działaniem takich instytucji, jak szkoła, przychodnia zdrowia, posterunek policji, apteka, związane jest z podstawowymi obowiązkami państwa wobec obywateli. Instytucje te nie muszą być zlokalizowane na wsi (np. w gminach miejsko-wiejskich), ale swym zasięgiem przestrzennym muszą obejmować tereny wiejskie (więcej: [Śleszyński 2009]). W praktyce zatrudnienie w usługach publicznych gwarantuje, że nawet w regionach o najsilniejszej dominacji funkcji rolniczej pewna część mieszkańców znajduje zatrudnienie w pozarolniczej części gospodarki. Jednak im mniejszy udział w zatrudnieniu pozarolniczym stanowi zatrudnienie w podmiotach gospodarczych świadczących usługi publiczne, tym bardziej rozwinięty jest sektor pozarolniczy.

**Rozwój sektora pozarolniczego na wsi trzeba traktować jako warunek funkcjonowania gospodarki wiejskiej, w tym również rolniczej. Liczba miejsc pracy, jaką generuje rolnictwo, jest ograniczona. Co więcej, zmniejsza się ona ze względu na procesy modernizacji w technologiach rolniczych. Zmiany strukturalne w rolnictwie, procesy koncentracji ziemi i produkcji w zmniejszającej się liczbie gospodarstw również będą powodować zmniejszanie się zapotrzebowania na pracę w tym dziale gospodarki krajowej. Gdyby sektor pozarolniczy ograniczał się tylko do usług publicznych i elementarnych usług dla ludności, powstałyby intensywne procesy migracyjne ze wsi do miast. Gęstość zaludnienia na wsi uległaby zmniejszeniu w takim stopniu, że zanikałyby również usługi dla ludności, na które popyt byłby niewystarczający. Zmianom ulegałaby struktura demograficzna mieszkańców wsi w kierunku, jaki nie gwarantowałby możliwości reprodukcji populacji wiejskiej. Wystąpiłby wzrost jednostkowych kosztów infrastruktury technicznej, zanikałaby infrastruktura społeczna. W skali skrajnej wystąpiłyby zjawiska opisywane jako konsekwencje procesów depopulacyjnych, podobne do tych, jakie występowały na tzw. ścianie wschodniej, gdzie przybierały jednak łagodniejszą formę.**

Wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich jest koncepcją zakładającą występowanie na wsi – obok tradycyjnej dla wsi funkcji rolniczej – również innych funkcji. Ich charakter może być różny, zależny między innymi od lokalnej sieci osadniczej – zwłaszcza położenia w relacji do miast, od lokalnych cech środowiska naturalnego sprzyjających rozwojowi funkcji turystycznej lub rekreacyjnej albo sprzyjających np. rozwojowi funkcji przemysłowej, wykorzystującej lokalne bogactwa (kopaliny, drewno itp.) czy położenie (centra logistyczne) itp. Kierunek rozwoju zależy więc od istniejącego potencjału lokalnego oraz od pomysłowości władz lokalnych [Kłodziński 2012; Niedzielski 2015].

Nie istnieje jedna recepta gwarantująca sukces wszystkim gminom. Z pewnością nie jest nią rozwój funkcji turystycznej, odniesienie sukcesu w tej dziedzinie wymaga atrakcyjnych terenów, takich jak góry, wybrzeże morza, jeziora, lasy, zabytki kultury itp. Również nie dla wszystkich gmin receptą jest rozwój specyficznej funkcji, czego przykładem mogą być „parki jurajskie”, budzące duże zainteresowanie, kiedy były nieliczne (np. gmina Bałtów) i tracące na znaczeniu, kiedy stały

się pomysłem powielanym przez wiele gmin. Więcej przykładów zaprezentowano w MROW 2014 [Rosner, Stanny 2014, s. 89].

Rozwój sektora pozarolniczego na obszarach wiejskich łączy się z problematyką przedsiębiorczości, umiejętnością poszukiwania niezaspokajanego przez lokalną gospodarkę popytu, z dostrzeganiem występujących nisz na rynku, a także z dostrzeżeniem lokalnych walorów, które można wykorzystać. Stanowi to potencjalnie wielkie pole działania dla władz samorządowych oraz aktywnych mieszkańców, wielokrotnie opisywane i analizowane w badaniach obszarów wiejskich, zwykle pod nazwą „przedsiębiorczość” [Otlowska, Buks, Chmieliński 2006; Kłodziński 2010; Godlewska-Majkowska 2011; Raport EFRWP 2011, Hardt, Grosse 2011; Nurzyńska 2013; Zarębski 2015b].

Tabela V.10.

**Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi poziomu rozwoju sektora pozarolniczego [SPR]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W13	Liczba podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON na 1000 ludności w wieku produkcyjnym	0,989	0,851
W14	Liczba podatników PIT i CIT na 1000 mieszkańców	0,757	0,869
W15	Udział procentowy podmiotów świadczących usługi publiczne w ogólnej liczbie podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON	0,941	-0,808
<b>SPR</b>	<b>Syntetyczna miara składowej „sektor pozarolniczy”</b>	<b>0,954<sup>a</sup> 0,817<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla.

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

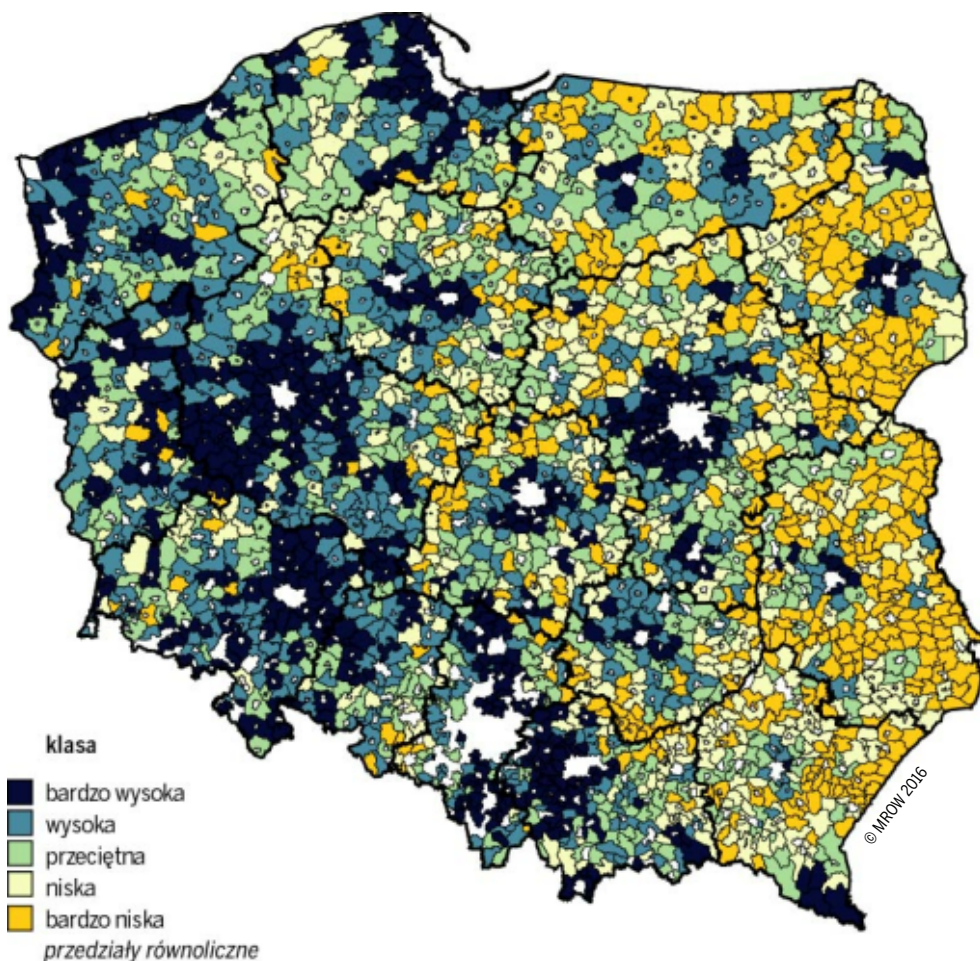
Rysunek V.7. dotyczy syntetycznej miary poziomu rozwoju sektora pozarolniczego MROW 2016, która wizualnie jest niemal identyczna z mapą dla MROW 2014 opublikowaną w opracowaniu pierwszego etapu projektu [Rosner, Stanny 2014, s. 99]. **Jednak skala zmian**

**w porównaniu do składowej sektora rolniczego jest znacznie większa. Potwierdza to uzyskany przedział mediany z wartości bezwzględnych zmian pozycji na skali oceny sektora pozarolniczego, który wynosi aż +/- 100. Wskazuje to, że rozwój funkcji pozarolniczych jest obecnie procesem wprowadzającym co najmniej korekty do wcześniej ukształtowanego przestrzennego rozkładu.**

Charakteryzujący uporządkowanie pozycji współczynnik *tau* Kendalla jest niższy ( $T = 0,82$ ) – względnie do wartości innych składowych, przy nadal wysokiej współzależności rozkładów rang ( $R = 0,95$ ). Relatywnie słabsza korelacja dla wskaźnika ukazującego natężenie działalności pozarolniczej w gminie ([W14] liczba podatników PIT i CIT na 1000 mieszkańców) przedstawiona w tabeli V.10. pozwala oczekiwać, że rozkład przestrzenny w tym zakresie ulegał największym zmianom. Wielkość tej zmiennej uzyskiwana jest z niepublikowanych danych Ministerstwa Finansów, które opracowuje je na podstawie systemu POLTAX (czyli zeznań podatkowych). Ewidencja ta odzwierciedla zatem względnie aktualne natężenie przedsiębiorczości, w porównaniu do danych z BDL, a dotyczących systemu REGON (które są wykorzystane do konstrukcji wskaźnika [W13]). To ostatnie źródło informacji, o czym pisali autorzy w poprzednim raporcie MROW – etap I [Rosner, Stanny 2014, s. 91-92], obarczone jest pewnym błędem informacyjnym. Dane zawierają również liczbę podmiotów, które zostały zgłoszone do rejestru, jednak nigdy nie podjęły działalności oraz te, które są nieaktywne (bowiem nie ma obowiązku wyrejestrowania ich z systemu). Powstaje w ten sposób informacja wrażliwa na różnego rodzaju zakłócenia, jednak mają one charakter systematyczny i występują na terenie całego kraju.

Rzecz jasna nie oznacza to, że dane z systemu POLTAX są idealne. Również w tym przypadku autorzy są świadomi pewnych nieścisłości. Dotyczą one m.in. tego, że informacja jest ustalana zgodnie z siedzibą prowadzenia działalności gospodarczej (a tym samym miejscem złożenia deklaracji podatnika), a nie miejscem, gdzie faktycznie działalność może być prowadzona. Z konsultacji terenowych w gminach wiemy, że np. firmy świadczące usługi w zakresie innowacji informatycznej w dużych miastach (jak Warszawa, Łódź), w których jest popyt na ten rodzaj działalności, przenoszą swoją siedzibę do gminy z obszaru objętego Programem Operacyjnym Polska Wschodnia, by uzyskać dotację

prorozwojową. Zakładają tam oficjalne biuro, w którym faktycznie przebywa jedna osoba, zaś cały zespół pracuje w realnym biurze w dużym mieście (gdzie łatwiej dojechać, jest lepsza infrastruktura instytucjonalna, jest odpowiedniej jakości infrastruktura teleinformatyczna i energetyczna, jest wykwalifikowany pracownik, a zatem są tzw. korzyści aglomeracyjne). W ten sposób otrzymujemy pozorny efekt rozwoju przedsiębiorczości pozarolniczej na terenie objętym programem



Rysunek V.7.

**Syntetyczna miara poziomu rozwoju sektora pozarolniczego [SPR]**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

operacyjnym finansowanym z UE. Można oczekiwać, że bez strumienia dotacji, firmy takie polikwidują swoje biura w gminach zlokalizowanych peryferyjnie względem głównych aglomeracji w kraju.

Dlatego autorzy, operacjonalizując składową „sektor pozarolniczy”, uznali, iż należy włączyć obie zmienne ([W13] i [W14]), by z różnych stron problem obserwować. Należy jednak podkreślić, że bieżąca statystyka zatrudnienia pomija osoby pracujące w podmiotach gospodarczych małych, zatrudniających do dziewięciu osób, a właśnie takie podmioty często występują na obszarach wiejskich. Nie mamy również szacunków o liczbie podmiotów gospodarczych działających w tzw. szarej strefie w lokalnej agregacji przestrzennej.

**Obecnie sektor pozarolniczy zdecydowanie najlepiej rozwinięty jest w regionach podmiejskich, zwłaszcza wokół dużych miast stanowiących centra regionalne. Rysunek V.7. ujawnia również, że najslabiej rozwinięty sektor pozarolniczy na wsi zlokalizowany jest w trzech województwach wschodnich: podlaskim, lubelskim i podkarpackim. W regionie Polski centralnej dostrzec można, że w układzie regionalnym poziom rozwoju sektora pozarolniczego na wsi słabnie wraz z oddalaniem się od miasta centralnego w regionie. Koncentracja relatywnie korzystnych struktur występuje wokół miast o znaczeniu ponadlokalnym, stanowiąc geograficzne centrum wzrostu. Prawidłowość tę najwyraźniej widać w województwach: łódzkim, mazowieckim i świętokrzyskim. Sektor ten rozwinięty jest także na obszarach turystycznych, w gminach nadmorskich Pomorza Zachodniego i Zatoki Gdańskiej, w regionie Tatr, Bieszczad, części Beskidów i Sudetów oraz w rejonie Wielkich Jezior Mazurskich, Pojezierza Wałeckiego, Poznańskiego i Kaszubskiego.**

Zestawienie przesunięć gmin na skali poziomu rozwoju sektora pozarolniczego pokazuje również kilka interesujących tendencji (porównaj tab. V.11.). Jedna z nich dotyczy Wielkopolski, obszaru relatywnie wysoko rozwiniętej wielofunkcyjności gospodarki wiejskiej. Wśród gmin zmieniających pozycje, większość „mobilnych” traci dotychczas zajmowane miejsca w porządku wyznaczanym przez tę skalę. Oznacza to, że przy wysokim poziomie rozwoju sektora pozarolniczego tempo jego dalszego rozwoju jest relatywnie słabe, niższe od przeciętnego w kraju. Podobna tendencja, choć słabiej zaznaczona, dotyczy województwa opolskiego, jednak w tym przypadku jej wyjaśnienia można szukać

w nasilonych migracjach zarobkowych zagranicznych, a więc przy mniejszej presji wywieranej przez rynek pracy na tworzenie nowych miejsc pracy w układach lokalnych. Nadwyżki podaży siły roboczej kierują się do Niemiec, co sprzyja większemu zrównoważeniu lokalnych rynków w tym województwie, a zwłaszcza w jego wschodniej części.

Na drugim biegunie zmian występuje województwo świętokrzyskie, w tym przypadku większość gmin zmieniających swoje pozycje na skali poziomu rozwoju sektora pozarolniczego awansuje. Być może wiąże się to z pojawiającymi się pozytywnymi konsekwencjami restrukturyzacji przemysłu w miastach przedwojennego Centralnego Okręgu Przemysłowego (COP), które jeszcze kilka lat wcześniej generowały

Tabela V.11.

**Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze pozarolniczym według województw**

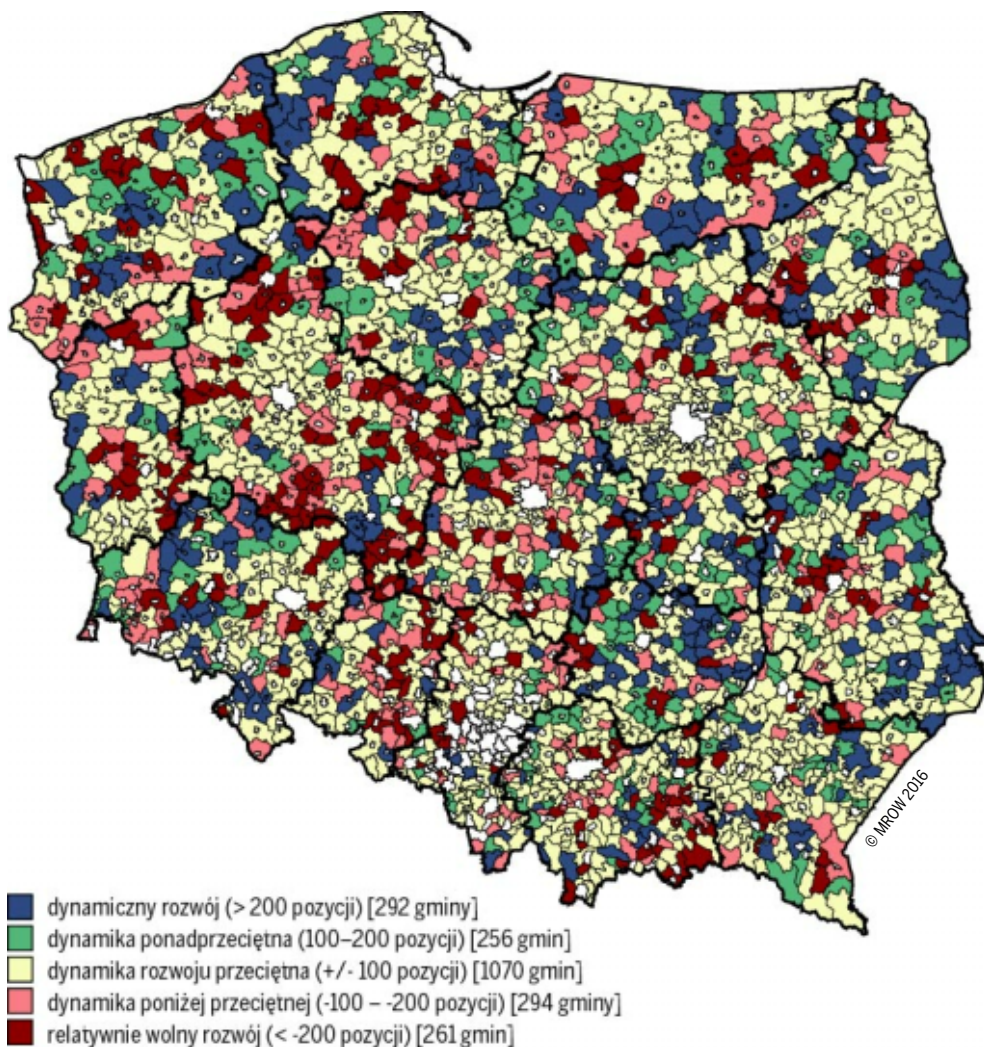
Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 100 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 100 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 100 pozycji)		
<b>Polska</b>							
<b>– obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1070</b>	<b>1103</b>	<b>555</b>	<b>548</b>	<b>50,8</b>	<b>-0,01</b>
Dolnośląskie	133	59	74	32	42	55,6	0,14
Kujawsko-Pomorskie	127	63	64	28	36	50,4	0,13
Lubelskie	193	103	90	33	57	46,6	0,27
Lubuskie	74	36	38	21	17	51,4	-0,11
Łódzkie	159	72	87	52	35	54,7	-0,20
Małopolskie	168	85	83	48	35	49,4	-0,16
Mazowieckie	279	145	134	59	75	48,0	0,12
Opolskie	68	31	37	26	11	54,4	-0,41
Podkarpackie	144	89	55	20	35	38,2	0,27
Podlaskie	105	53	52	20	32	49,5	0,23
Pomorskie	98	47	51	23	28	52,0	0,10
Śląskie	118	72	46	30	16	39,0	-0,30
Świętokrzyskie	97	39	58	14	44	59,8	0,52
Warmińsko-Mazurskie	100	40	60	28	32	60,0	0,07
Wielkopolskie	207	92	115	92	23	55,6	-0,60
Zachodniopomorskie	103	44	59	29	30	57,3	0,02

Źródło: opracowanie własne – MROW 21014 i MROW 2016.

bardzo duże bezrobocie, spadek popytu na wszystkie dobra poza zaspokajającymi potrzeby podstawowe i niekorzystne zjawiska społeczne, takie jak przestępczość młodzieży, alkoholizm itp. Na terenach wiejskich obserwowano zmniejszanie się połączeń komunikacji o charakterze lokalnym, spadek dojazdów do pracy w miastach, wzrost znaczenia migracji „tygodniowych” osób zatrudnionych w odległych ośrodkach, które wracały do domu tylko na weekend.

Znacznie słabsze tendencje wskazujące jednak na przewagę gmin odnoszących sukces nad tymi, które ponoszą porażkę pod względem pozycji na skali rozwoju sektora pozarolniczego zaobserwowano w województwach o relatywnie niskim stopniu dezagraryzacji gospodarki lokalnej, a więc geograficznie położonych we wschodniej części kraju. Są to województwa: lubelskie, podkarpackie i podlaskie (mniej niż połowa gmin jest mobilnych, ale większość z nich poprawiała pozycję). **Jeżeli dołączymy do tego zestawu województwo warmińsko-mazurskie oraz omówione wyżej świętokrzyskie, zauważamy, że pojawił się (choć relatywnie słaby) trend w rozkładzie przestrzennym, wskazujący na procesy wyrównywania poziomu rozwoju funkcji rolniczych między Polską wschodnią i zachodnią.** Być może jest to pewien efekt Programu Operacyjnego Polska Wschodnia realizowanego z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Warto przypomnieć, że z projektów realizowanych z tego programu korzystać mogą małe i średnie przedsiębiorstwa<sup>25</sup>. Program wspiera powstawanie i rozwój startupów, międzynarodową działalność MŚP, tworzenie innowacyjnych produktów lub usług oraz umiejętne zarządzanie wzornictwem w firmie. Na podstawie zebranych danych można odnotować występowanie tej tendencji, nie pozwalają one jednak na głębsze wyjaśnienie czynników leżących u jej podstaw, które dawać mogą efekt porównywalny (o czym mowa była już wcześniej).

<sup>25</sup> O dotacje z Programu Operacyjnego Polska Wschodnia mogą występować przede wszystkim: przedsiębiorstwa typu *start-up*, MŚP, ośrodki innowacji, jako animatorzy Platform startowych, jednostki samorządu terytorialnego, PKP PLK S.A. (za <https://www.polskawschodnia.gov.pl/>). Program wspiera także inwestycje w komunikację miejską, drogi i kolej, jednak w ocenie zmian w zakresie „dostępności przestrzennej gminy” w pięciu województwach objętych dofinansowaniem, nie zauważono jednoznacznej korelacji pomiędzy wskaźnikami awansu. Oceny dynamiki dla tej składowej (przeciwnie niż dla składowej charakteryzującej sektor pozarolniczy) w tych województwach są wysoce zróżnicowane.



Rysunek V.8.  
Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej poziom rozwoju sektora pozarolniczego

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Zestawienie tych samych informacji dotyczących przesunięć gmin na skali poziomu rozwoju sektora pozarolniczego, ale grupowanych według typu strukturalnego gospodarki, potwierdza obserwacje poczy-

nione na danych grupowanych według regionów administracyjnych. Awans na skali osiągały relatywnie często gminy typu 1 (o dominacji tradycyjnej gospodarki rodzinnej) oraz w mniejszym stopniu gminy typu 2 (o dominacji wielkoobszarowego rolnictwa). Przy czym te drugie częściej opuszczały przedział przeciętnej dynamiki rozwoju (wskaźnik mobilności wyniósł 60%). **Gminy typu 3 i 4, wraz z opisanymi gminami typu 1 obejmują obszar Polski południowo-wschodniej i, co warto podkreślić, relatywnie częściej notowano tam awans gmin niż spadek ich pozycji. Tak jak już wspomniano, niewykluczony jest wpływ Programu Operacyjnego Polska Wschodnia na korzystne zmiany w ocenie sektora pozarolniczego obserwowane w części gmin tych typów, jednak zasadnicze pytanie, na które w kolejnych etapach badań będzie szukana odpowiedź, brzmi: czy przełoży się ten pozytywny trend na trwałą rozwój społeczno-gospodarczy?**







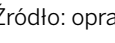
Z drugiej strony, największe pogorszenie względnej pozycji odnosiły gminy pierwszego pierścienia wokół dużych miast (typ 7 i 6), odnotowując ujemny wskaźnik awansu, natomiast gmin „migrujących” po skali oceny dynamiki sektora pozarolniczego było relatywnie niewiele (około 1/3 zbioru). Można interpretować to w ten sposób, że gminy typu 7 funkcjonalnie wchłaniane są przez gospodarkę miejską, a ich wiejski charakter głównie jest związany ze sztucznym podziałem administracyjnym. Jednocześnie obszar wiejski rozwijający się pod wpływem miast ulega rozszerzaniu przestrzennemu, obejmując coraz to nowe gminy (proces suburbanizacji). Gminy, których gospodarka już wcześniej rozwijała się pod wpływem miast, tracą przewagę nad tymi, które wchłaniane są w sferę wpływów gospodarki miejskiej. Następuje więc proces dyfuzji wpływów miasta na obszary wiejskie, w efekcie którego część gmin typu 3 (przewaga funkcji rolniczej, pośrednie) i 5 (równowaga sektorów gospodarczych) upodabnia się do gmin typu 6 (zurbanizowane, redukcja funkcji rolniczej).

Również analiza mapy (rys. V.8.) ujawnia, że gmin awansujących na skali poziomu rozwoju funkcji pozarolniczej w Polsce wschodniej jest relatywnie więcej niż w Wielkopolsce, na Górnym Śląsku czy na Opolszczyźnie. Co więcej, w województwach: podlaskim, lubelskim i świętokrzyskim dostrzec można skupiska gmin o znacznie przekraczającej przeciętną, dynamice rozwoju sektora pozarolniczego.

Wydaje się także, choć jest to zjawisko słabo jeszcze zaznaczone w danych, że w omawianym zakresie pewne korzystne zmiany zaczynają

Tabela V.12.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze pozarolniczym według typów typów strukturalnych obszarów wiejskich

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 100 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 100 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 100 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1070	1103	555	548	50,8	-0,01
 1	490	266	224	89	135	45,7	0,21
 2	399	159	240	111	129	60,2	0,08
 3	466	189	277	130	147	59,4	0,06
 4	187	97	90	43	47	48,1	0,04
 5	382	195	187	121	66	49,0	-0,29
 6	197	126	71	49	22	36,0	-0,38
 7	52	38	14	12	2	26,9	-0,71

Źródło: opracowanie własne MROW 2014 i MROW 2016.

zachodzić w rejonach występowania dawnych PGR-ów. Na terenach województw: zachodniopomorskiego, pomorskiego i warmińsko-mazurskiego pojawiają się, na razie niewielkie, skupiska gmin o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju sektora pozarolniczego. Wiązać się to może ze zmianą pokoleniową na wsi, odchodzeniem pokolenia dawnych pracowników PGR-ów (ze znacznym udziałem ludzi mało zaradnych, mających trudności z przyjęciem na siebie odpowiedzialności za siebie i swoje rodziny), a wkraczaniem młodego pokolenia (lepiej wyedukowanego i bardziej przystosowanego do życia w warunkach gospodarki rynkowej) [Tarkowska 1998; Halamska 2001; Karwacki 2006]. Jeśli analizy dotyczące perspektywy czasowej dłuższej niż dwa lata potwierdzą te zmiany, może to oznaczać słabnięcie zjawiska tzw. wyuczonej bezradności, opisywanego przez socjologów zajmujących się konsekwencjami restrukturyzacji rolnictwa na terenach postpegeerowskich.

## V.5. Lokalne finanse publiczne

Gmina, jako jednostka samorządowa, wyposażona została w kompetencje, powiązane z nimi obowiązki oraz środki możliwe do wykorzystania w celu realizacji zadań, jakie wynikają z przypisanych gminie obowiązków. Środki te tworzą budżet lokalny. Wielkość tego budżetu jest zależna od wielu czynników, wśród których do najważniejszych należy struktura gospodarcza gminy. Wyróżnić w niej trzeba rolnictwo, bardzo nisko opodatkowane, a więc zasilające budżet w stopniu niewielkim, podatki płacone przez podmioty gospodarcze, w których gmina ma określony udział oraz podatki od dochodów pozarolniczych ludności, w których gmina również posiada określony udział, czy podatki od nieruchomości (porównaj tab. V.13.). W rzeczywistości system podatków jest bardzo skomplikowany, między innymi podmioty gospodarcze płacą podatki nie tam, gdzie działają, ale tam, gdzie są zarejestrowane. Podobnie mieszkańcy podatek od dochodów pozarolniczych płacą nie zawsze tam, gdzie dochód ten uzyskują, ale tam, gdzie są zameldowani, choć i od tej zasady są odstępstwa.

Poza wymienionymi daninami podatkowymi, gmina uzyskuje środki z tzw. opłat lokalnych (w tym: oplata targowa, miejscowa, uzdrowiskowa, koncesyjna, eksploatacyjna – w przypadku posiadania kopalni). Są to, inaczej mówiąc, opłaty samorządowe, które z reguły jednak nie odgrywają zbyt znaczącej roli, zaś o wyjątkach napisano dalej. W budżecie gminy mamy również tzw. pozostałe dochody, które samorządowi należne są z mienia komunalnego, spadków i darowizn oraz wpłat z jednostek sektora finansów publicznych. W sumie, wymienione dotąd dochody tworzą dochody własne gminy. Poza dochodami własnymi do budżetu gminy z budżetu państwa wpływają środki na realizację konkretnych zadań. Są to tzw. dochody zasilające, takie jak subwencja ogólna i jej część oświatowa, przeznaczona na utrzymanie systemu szkolnego na jej terenie, część równoważąca (tzw. janosikowe, o czym dalej) oraz część wyrównawcza (więcej: [Stanny, Strzelczyk 2015, s. 301–307]).

Z przedstawionych uwag wynika, że o wysokości dochodów własnych gminy decyduje głównie jej struktura gospodarcza, a zwłaszcza wcześniej zainwestowane środki, zarówno publiczne, jak i prywatne. System finansowy gminy jest jednak znacznie bardziej złożony, okazuje się, że gminy (wiejskie i miejsko-wiejskie) o najwyższych budżetach to takie, na terenie których występują surowce kopalne. Z tego tytułu

Tabela V.13.

**Struktura dochodów własnych i wydatków gmin w latach 2010–2014  
(dane za 4 kwartały, w %)**

Dochody własne – elementy składowe	Rok				
	2010	2011	2012	2013	2014
Podatek dochodowy od osób prawnych	3,04	3,24	2,16	1,93	1,68
Podatek dochodowy od osób fizycznych	34,88	35,97	33,07	33,27	33,52
Podatek rolny	1,49	1,51	4,15	4,24	3,90
Podatek od nieruchomości	22,72	23,07	29,04	29,34	28,37
Podatek leśny	0,25	0,27	0,61	0,58	0,50
Podatek od środków transportowych	1,29	1,26	1,71	1,66	1,60
Podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	0,13	0,12	0,12	0,11	0,10
Podatek od spadków i darowizn	0,44	0,39	0,35	0,29	0,27
Podatek od czynności cywilnoprawnych	2,84	2,52	1,88	1,84	1,96
Wpływy z opłaty skarbowej	0,76	0,70	0,56	0,52	0,49
Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	0,35	0,40	0,58	0,71	0,70
Wpływy z opłaty targowej	0,31	0,30	0,40	0,36	0,34
Dochody z majątku	8,87	8,46	7,49	7,18	6,70
Pozostałe dochody	22,61	21,81	17,88	17,97	19,87
Razem	100	100	100	100	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01 do 31.12. Informacja o wykonaniu budżetu jednostek samorządu terytorialnego*. Rada Ministrów, Warszawa, za lata 2012, 2013, 2014: [<http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzety-jednostek-samorządu-terytorialnego/sprawozdania-budżetowe>], pobrane 30.12.2015].

przedsiębiorstwa płacą do gmin oprócz podatku od nieruchomości również opłatę eksploatacyjną, której wysokość jest zależna od rodzaju kopaliny<sup>26</sup>. Specyficzną strukturę budżetu mają także gminy, na terenie których znajdują się poligony wojskowe<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Polską opłatę eksploatacyjną należy zaliczyć do stosunkowo szerokiej grupy opłat płaconych przez przedsiębiorstwa górnicze na rzecz państwowych lub innych właścicieli za prawo eksploatacji zasobów mineralnych. Opłaty tego rodzaju najczęściej pobierane są w jednej z trzech form: 1) opłat za prawo eksploatacji (w Polsce stanowią w całości dochód Skarbu Państwa), 2) opłat od ilości lub wagi wydobytych minerałów, 3) czynszu za eksploatację terenu. Opłata eksploatacyjna jest traktowana przez ustawodawcę jak dochód własny gminy, na terenie której prowadzona jest działalność objęta koncesjonowaniem. Podejście takie jest zrozumiałe ze względu na zwiększone obciążenie środowiska naturalnego i infrastruktury publicznej spowodowane funkcjonowaniem na obszarze gminy podmiotów wydobywających kopaliny. Więcej: [<http://daninywro24.com.pl/index.php/42-system-podatkowy-w-polsce/oplaty/51-oplata-eksploatacyjna>], pobrane 10.12.2015.

<sup>27</sup> Za „tereny różne” wojsko płaci gminom ok. 30 groszy za metr kwadratowy. Tereny te to grunty, na których stoją obiekty wojskowe, ale również nieużytki, bagna, tereny, na których rosną

Szczególne znaczenie dla finansów gmin wiejskich i miejsko-wiejskich ma mechanizm wyrównywania poziomu dochodów, oparty na solidarnościowym systemie wpłat jednostek najbogatszych na rzecz mniej zasobnych, zwany też janosikowym. W założeniu jest to instrument przeciwdziałający nadmiernemu zróżnicowaniu zamożności układów lokalnych i polega na opodatkowaniu jednostek najzamożniejszych, a następnie rozdysponowaniu uzyskanych w ten sposób funduszy między jednostki o niskim budżecie [Obrębalski 2013; Poniatowicz 2011]. Algorytm funkcjonowania tego mechanizmu jest złożony i budzi wiele zastrzeżeń, zwłaszcza zasada, że opodatkowanie jednostek zamożnych dokonuje się ze środków bieżących, a naliczane jest według dochodów sprzed dwóch lat (bo wyliczane za rok poprzedzający rok bazowy)<sup>28</sup>. Ponadto uzależniony jest on od wysokości wskaźnika tzw. podstawowych dochodów podatkowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca<sup>29</sup>. Zasadniczo płatnikami są niemal wszystkie miasta, a beneficjentami prawie wszystkie gminy wiejskie i miejsko-wiejskie. W 2010 roku (za: [Rosner, Stanny 2014, s. 107]), zaledwie 71 samorządów lokalnych, mających w swych granicach administracyjnych obszar wiejski, było płatnikiem tzw. podatku janosikowego, dwa lata później tych gmin było 84. Ów podatek płaci zatem niespełna 4% badanego zbioru jednostek samorządowych, zaś beneficjentami tej daniny jest

---

drzewa, są zbiorniki wodne. Wojsko jednak powoli dokonuje aktualizacji użytków gruntu i przekształca tzw. tereny różne w pastwiska, tereny zakrzaczone, nieużytki i grunty orne o niskiej klasie, za które nie płaci nic. Jeżeli poligon zajmują lasy, to nadleśnictwo płaci gminom podatek leśny w wysokości 25 zł za hektar, zaś wojsko zwraca nadleśnictwu prawie połowę tej stawki. Więcej: [<http://www.gk24.pl/wiadomosci/drawsko-pomorskie/art/4202681,manewry-wokol-kasy,id,t.html>], pobrane 10.12.2015.

<sup>28</sup> Więcej w: Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Dz.U. z 2010 r. nr 80, poz. 526]; Ustawa z 23 października 2014 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Dz.U. z 2014 r. poz. 1574].

<sup>29</sup> W przypadku gminy jest to wskaźnik G i do jego obliczania bierze się pod uwagę wpływ z następujących tytułów: podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, z karty podatkowej, z udziałów JST w podatkach PIT i CIT, a także z opłaty skarbowej i eksploatacyjnej (art. 20 ust. 3 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego). Patrz także: [<http://www.arslege.pl/ustawa-o-dochodach-jednostek-samorzadu-terytorialnego/k334/s3388/>]. Analogicznie (z uwzględnieniem tych samych kategorii dochodów, ale w skali całego kraju) wyliczany jest średni wskaźnik dla wszystkich gmin w Polsce, czyli Gg. Określenie wartości wskaźników G i Gg odbywa się na podstawie danych z roku poprzedzającego rok planowania budżetu, czyli z roku poprzedzającego rok bazowy. Wpłaty solidarnościowych dokonują te gminy, w których wskaźnik G przekracza 150% wartości wskaźnika Gg.

85% gmin. Otrzymują one tzw. część wyrównawczą subwencji ogólnej, która jest instrumentem krajowej polityki spójności.

Niezwykle skomplikowany system finansów publicznych na szczeblu lokalnym powoduje, że jest bardzo trudno dobrać jednoznaczne wskaźniki charakteryzujące sytuację finansową gminy. W szczególności pozornie mogłoby się wydawać, że gminy zadłużone znajdują się w niekorzystnej sytuacji. Analiza danych pokazała, że jest to zbyt daleko idące uproszczenie, część gmin zadłużonych to jednostki mające trudności z pokryciem wydatków bieżących, ale również część z nich to jednostki, które aktywnie inwestują, wykorzystując zarówno środki własne, jak i kredyty. Dzieje się tak często w przypadku realizacji projektów unijnych wymagających wkładu własnego gminy. Zadłużenie gminy może więc wskazywać równie dobrze na trudności finansowe, jak i na aktywność samorządu lokalnego w korzystaniu z możliwości, jakie dają programy zewnętrzne, częściowo pokrywające koszty inwestycji należących do zadań własnych gminy.

Czasem jako wskaźnik aktywności gospodarczej władz gminy wykorzystuje się udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w ogóle wydatków budżetu gminy. Również ten wskaźnik może budzić pewne zastrzeżenia, bowiem cykl finansowania inwestycji rzadko tylko pokrywa się z cyklem roku budżetowego. Inwestycje gminy często realizowane są przez kilka lat, w pewnych okresach ze środków własnych, w innych – z kredytów. Tak więc na przemian występować może relatywnie wysoki i niski udział wydatków inwestycyjnych. Z kolei w innych latach udział wydatków inwestycyjnych niski może się łączyć z koniecznością redukcji zadłużenia powstałego w trakcie ukończonych właśnie inwestycji. Z obserwacji (patrz tab. V.13.) wynika, że udział tych wydatków w ogóle wydatków majątkowych gmin to średniorocznie ok. 20%.

Przedstawione uwagi prowadzą do wniosku, że **dobór wskaźników charakteryzujących finanse poszczególnych samorządów lokalnych wymaga dużej rozwagi i uwzględniania wielu ograniczeń. Najważniejsze z nich to wątpliwa wartość danych zestawianych dla jednego roku, znacznie bezpieczniejsze wydaje się korzystanie ze średniej miary dla kilku kolejnych lat. Jednocześnie wskaźniki charakteryzujące finanse publiczne na szczeblu lokalnym mają tę właściwość, że w sposób bardzo syntetyczny zarówno pokazują (po**

stronie dochodów) zamożność gminy będącą rezultatem długotrwałego wcześniejszego procesu rozwojowego, jak i (po stronie wydatków) ujawniają aktualne preferencje władz samorządowych. Pośrednio więc pokazują aspiracje społeczności lokalnej w zakresie kształtowania lokalnych warunków życia za pośrednictwem wpływu na kształtujące się struktury społeczne i gospodarcze.

W badaniu wykorzystano pięć wskaźników empirycznych, uczestniczących w konstrukcji skali pomiarowej do oceny sytuacji gmin pod względem finansów publicznych. Jednym z nich był wskaźnik G opisujący relację między wskaźnikiem określającym wielkość dochodów podatkowych gminy w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy i analogicznym wskaźnikiem obliczonym łącznie dla wszystkich gmin w kraju, a wykorzystywany do wyliczania tzw. janosikowego. Pozostałe cztery zostały obliczone jako średnie dla trzech kolejnych lat – w przypadku miary wykorzystanej w MROW 2014 były to lata 2009, 2010 i 2011, a dla MROW 2016 – lata 2011, 2012 i 2013.

Tabela V.14.

**Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi charakterystyki lokalnych finansów publicznych**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W16	Udział dochodów własnych w budżecie (w %)	0,969	0,951
W17	Gminy według wskaźnika G (wskaźnik służący do wyliczenia części równoważącej subwencji ogólnej)	0,948	0,687
W18	Dochody budżetów gmin z podatku PIT i CIT na mieszkańca	0,976	0,844
W19	Udział środków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w dochodach gminy (w %)	0,591	0,021
W20	Średni udział wydatków majątkowych w ogóle wydatków budżetu gminy (w %)	0,685	0,278
<b>F</b>	<b>Syntetyczna miara składowej „lokalne finanse publiczne”</b>	<b>0,966<sup>a</sup> 0,850<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla

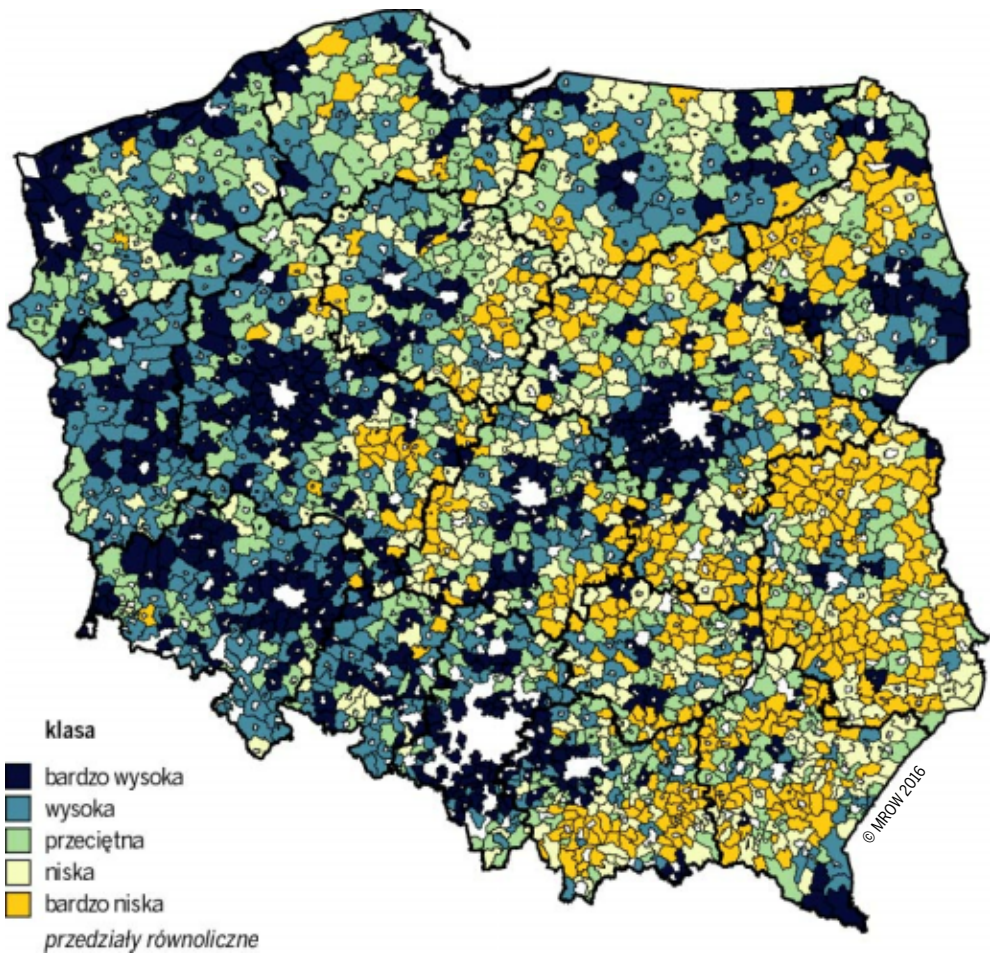
Źródło: opracowanie własne.

Zestawione wskaźniki korelacji (patrz tab. V.14.), znacznie wyższe w przypadku zmiennych [W16], [W17] i [W18] niż [W19] i [W20], pozwalają sądzić, że te pierwsze odzwierciedlają trwały trend rozkładu przestrzennego pod względem wielkości budżetów, zwłaszcza dochodów. Wskaźniki [W19] i [W20] zdają się potwierdzać, że udział wydatków inwestycyjnych w budżetach lokalnych w krótkim okresie ulega istotnym zmianom i zasadne jest liczenie ich w dłuższych okresach, lepiej odpowiadających cyklowi inwestycyjnemu.

Syntetyczna skala dla pomiaru sytuacji finansów publicznych ukazuje obszary kraju relatywnie biedne i relatywnie zamożne. Wspomniane bieda i zamożność dotyczą mieszkańców pośrednio, zaś wspólnot lokalnych, jakimi są gminy – bezpośrednio. Pośrednio mieszkańców, gdyż wyznacza skalę możliwych działań poprawiających warunki życia w wymiarze zbiorowym, a więc np. podejmowanie działań w celu rozwoju infrastruktury, podejmowanie własnych (wykraczających poza programy polityki na szczeblu krajowym) inicjatyw przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu i marginalizacji pewnych grup mieszkańców, prowadzenie własnej polityki dotyczącej np. zachęt do inwestowania itp. Bezpośrednio zaś dotyczy jednostek samorządowych, gdyż wyznaczają one działania, które powinny być uwzględniane w planach strategicznych rozwoju lokalnego.

Rysunek V.9. pokazuje, że relatywnie zamożne obszary wiejskie kraju to przede wszystkim obszary podmiejskie oraz te, na terenie których rozwinęta jest funkcja turystyczna związana z lokalnymi warunkami przyrodniczymi. Dotyczy to zwłaszcza wybrzeża morskiego oraz rejonu jezior mazurskich, w niewielkim stopniu natomiast obszarów górskich, w których funkcja ta skupiona jest w miastach, takich jak Zakopane, i w stosunkowo małym stopniu wpływa na zamożność wsi. Jest to związane pośrednio z systemem podatkowym, który sprzyja temu, aby dochody z turystyki na terenach wiejskich deklarowane były jako dochody z agroturystyki, która w systemie fiskalnym traktowana jest preferencyjnie.

**Z rozkładu przestrzennego oceny sytuacji lokalnych finansów publicznych widać również, że regiony wschodnie i centralne kraju są mniej zamożne od zachodnich** (por. [Rosner, Stanny 2014, s. 112]). Pewnym wyjątkiem od podziału kraju na zamożny zachód i uboższy wschód jest mikroregion południowej Wielkopolski, położony na północ od Pleszewa, na linii między Poznaniem i Łodzią. Jest to



Rysunek V.9.  
**Syntetyczna miara oceny sytuacji lokalnych finansów publicznych**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

obszar rozwiniętego rolnictwa, które w obecnych uwarunkowaniach prawnych w mniejszym stopniu niż inne działy przyczynia się do zasilania lokalnych finansów publicznych.

W badanym okresie relatywnie największe zmiany sytuacji gmin pod względem finansów publicznych zaszły w gminach województw: podlaskiego, pomorskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego.

Tabela V.15.

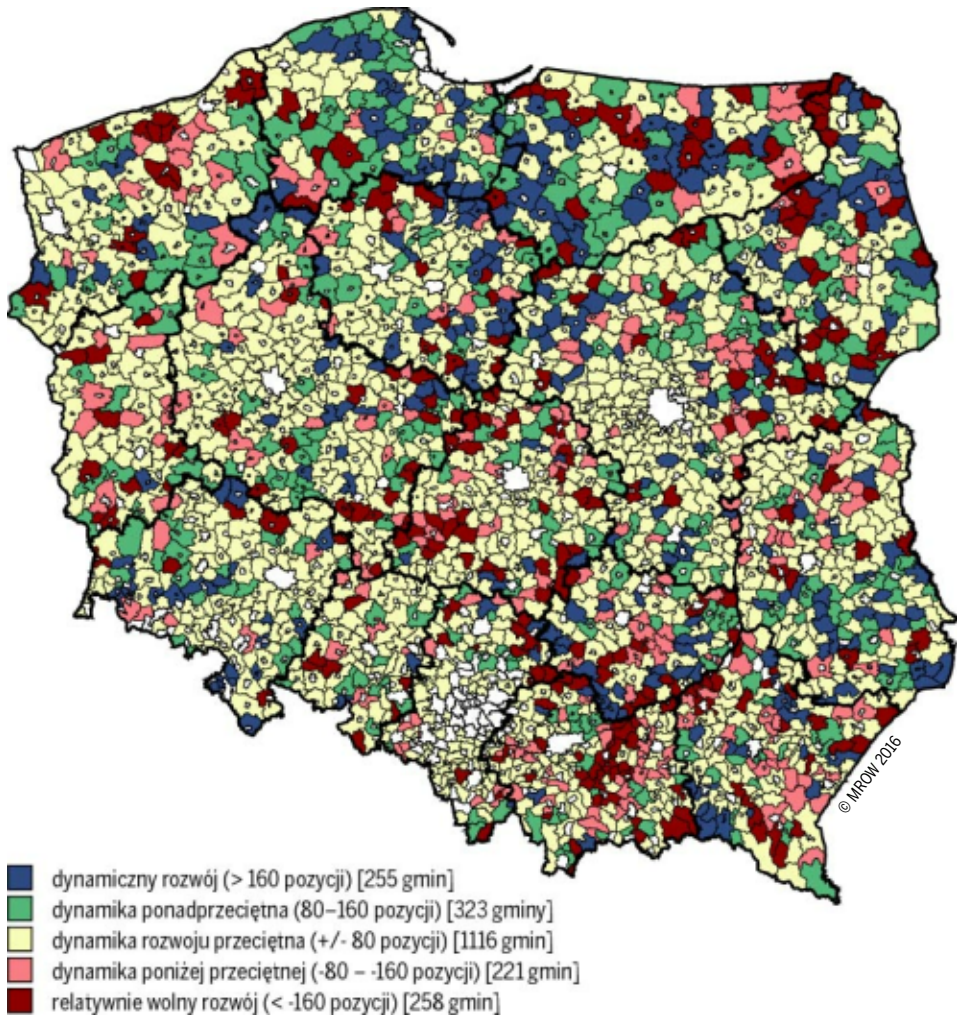
Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w lokalnych finansach publicznych według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 80 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 80 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 80 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1116</b>	<b>1057</b>	<b>479</b>	<b>578</b>	<b>48,6</b>	<b>0,09</b>
Dolnośląskie	133	81	52	13	39	39,1	0,50
Kujawsko-Pomorskie	127	62	65	23	42	51,2	0,29
Lubelskie	193	101	92	31	61	47,7	0,33
Lubuskie	74	39	35	22	13	47,3	-0,26
Łódzkie	159	83	76	52	24	47,8	-0,37
Małopolskie	168	84	84	61	23	50,0	-0,45
Mazowieckie	279	168	111	41	70	39,8	0,26
Opolskie	68	42	26	13	13	38,2	0,00
Podkarpackie	144	65	79	45	34	54,9	-0,14
Podlaskie	105	37	68	27	41	64,8	0,21
Pomorskie	98	36	62	12	50	63,3	0,61
Śląskie	118	77	41	25	16	34,7	-0,22
Świętokrzyskie	97	36	61	29	32	62,9	0,05
Warmińsko-Mazurskie	100	32	68	23	45	68,0	0,32
Wielkopolskie	207	120	87	38	49	42,0	0,13
Zachodniopomorskie	103	53	50	24	26	48,5	0,04

Źródło: opracowanie własne – MROW 21014 i MROW 2016.

O ile jednak w województwach: podlaskim, pomorskim i warmińsko-mazurskim wśród zmieniających swoją pozycję przewagę miały gminy poprawiające ją, to w województwie świętokrzyskim liczba poprawiających pozycję i pogarszających ją była wyrównana (tab. V.15.).

W skali kraju najkorzystniejsze zmiany wystąpiły w województwie pomorskim (przy relatywnie wysokiej ogólnej mobilności zbioru). W przybliżeniu połowa gmin zmieniała swoją pozycję na skali oceniającej sytuację w zakresie finansów publicznych w 2012 roku w porównaniu z 2010 (przekraczając przedział 80 pozycji wyznaczony dla tej skali jako przedział braku zmian), przy czym poprawiło ją nawet ponad cztery razy więcej jednostek, niż pogorszyło.



Rysunek V.10.

Zmiany pozycji gmin na skali oceny sytuacji lokalnych finansów publicznych

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.








Mapa rozkładu przestrzennego (porównaj rys. V.10.) pokazuje, że gminy, w których sytuacja finansowa się poprawia, częściej występują w Polsce północnej i wschodniej, natomiast w Polsce zachodniej i południowo-zachodniej poprawa w tym zakresie następuje relatywnie wolno. Gminy takie zgrupowane są często wzdłuż granic regionalnych, na

### obszarach położonych peryferyjnie w układzie województw. Porządek podziału wyznacza linia od Koszalina do Rzeszowa.

W województwach: łódzkim, lubuskim i małopolskim blisko dwukrotnie przeważały gminy pogarszające swą relatywną pozycję nad poprawiającymi. Trzeba pamiętać, że punktem odniesienia dla przesunięć na skali była zbiorowość ogólnokrajowa. Gdyby rozważanie przeprowadzić w zbiorach gmin należących do poszczególnych regionów (województwa) rezultat badań przedstawiałby się inaczej. Warto przypomnieć, że **brak przesunięcia się gminy na skali nie oznacza, że jej sytuacja się nie zmieniła, lecz że zmieniła się w sposób zbliżony do przeciętnego dla całego rozpatrywanego zbioru. Przesunięcie w górę skali oznacza nie tyle poprawę sytuacji danej gminy, ile relatywną poprawę w stosunku do tego, jakie zmiany zaszły w innych gminach, a zatem poprawę ponadprzeciętną (lub pogorszenie poniżej przeciętnej, jeśli ruch na skali porządkowej był w odwrotnym kierunku – nastąpił spadek zajmowanej pozycji).**

Tabela V.16.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w lokalnych finansach publicznych według typów strukturalnych obszarów wiejskich

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 80 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 80 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 80 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1116	1057	497	578	48,6	0,09
 1	490	205	285	128	157	58,2	0,10
 2	399	147	252	91	161	63,2	0,28
 3	466	218	248	124	124	53,2	0,00
 4	187	74	113	67	46	60,4	-0,19
 5	382	248	134	54	80	35,1	0,19
 6	197	172	25	15	10	12,7	-0,20
 7	52	52	0	0	0	0,0	x

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Biorąc pod uwagę wyróżnione typy gmin, można zauważyć wyraźną prawidłowość: korzystne zmiany finansów publicznych zaszły w zbiorze gmin typu 1, 2 i 5, a więc w zbiorach gmin o dominacji rolnictwa tradycyjnego, rolnictwa wielkoobszarowego oraz w gminach o cechach wielofunkcyjnych (tab. V.16.). Przewaga zmian niekorzystnych dotyczy typu 4 – o rozdrobnionym rolnictwie i wielodochodowych gospodarstwach domowych rolników oraz typu 6 gmin zurbanizowanych, wykazujących cechy redukcji funkcji rolniczej. Gminy typu 3 wykazują taką samą liczbę zmian pozycji korzystnych i niekorzystnych na analizowanej skali, a typu 7 w obu badaniach lokują się na szczycie skali, więc nie mogą wykazywać przesunięć w górę, a nie występują także przesunięcia w dół.

Widać zatem, że poprawa sytuacji finansów publicznych dotyczyła głównie gmin najbiedniejszych, o tradycyjnym rolnictwie rodzinnym, oraz gmin postpegeerowskich, w których obok nowoczesnego sektora rolnictwa wielkoobszarowego nie występują inne rozwinięte funkcje gospodarcze, co w badanym okresie mogłoby wskazywać na realizację postulatu wzrostu spójności obszarów wiejskich. Rysunek V.10. pokazuje jednak, że wniosek tego rodzaju może być przedwczesny, bo znaczna część gmin, w których wystąpiły ponadprzeciętne zmiany w finansach publicznych, to gminy tworzące łańcuchy wzdłuż granic regionalnych (czasem dawnych granic wojewódzkich sprzed ostatniej reformy podziału administracyjnego kraju). Łańcuchy te składają się z jednostek awansujących na omawianej skali na przemian z tymi, których pozycja uległa pogorszeniu. Z tego względu wydaje się właściwszy inny wniosek – że dane pozwalają zaobserwować pewne rozwarstwienie gmin położonych peryferyjnie w układzie regionalnym na te, których sytuacja w zakresie finansów publicznych uległa pogorszeniu, i te – których się poprawiła, przy czym tendencja do poprawy wydaje się w badanym okresie silniejsza.

## V.6. Problematyka demograficzna gmin

Składowa pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jaką jest charakterystyka struktur demograficznych, ma szczególnie charakter. Struktury te, co prawda same nie stanowią części pojęcia „rozwój”,

ale ujęte jako część tzw. problematyki demograficznej są wskaźnikiem wielu ważnych procesów społecznych i gospodarczych trudnych do bezpośredniego zbadania.

Na kształtowanie się struktur demograficznych zasadniczy wpływ mają procesy ruchu naturalnego (urodzenia i zgony) oraz migracyjne [Frenkel 2012; Stanny 2012a; 2012b]. Wiele badań potwierdza, że dzietność kobiet różni się w zależności od ich wykształcenia, miejsca zamieszkania (miasto-wieś), zamożności itp. Im gorsza struktura wykształcenia populacji, niższa zamożność – ogólnie – im niższa pozycja społeczna, tym większa dzietność kobiet<sup>30</sup>. Ta oraz inne znane zależności powodują, że w strukturze ludności duża liczba dzieci (w relacji do liczby kobiet w określonych grupach wieku) rodzi się na obszarach słabiej rozwiniętych.

Jednocześnie mieszkańcy obszarów wiejskich uczestniczą w procesach migracyjnych, w szczególności w migracjach do miast. Niektóre obszary w sposób długotrwały wykazują przewagę odpływu do miast nad strumieniem płynącym w przeciwnym kierunku. Są to więc obszary odpływowe pod względem migracyjnym, zmiany liczby mieszkańców są różnicą między przyrostem naturalnym i ubytkiem migracyjnym. Mechanizmy selekcji migracji powodują, że w strumieniu odpływu znajduje się stosunkowo dużo ludzi młodych, zwłaszcza młodych kobiet. Niedostatek młodych kobiet pozostających na wsi jest przyczyną niewielkiej liczby urodzeń (nawet mimo relatywnie wysokiej dzietności). W konsekwencji odpływu ludzi młodych wysoki udział w strukturze ludności mają ludzie w wieku podeszłym. Inne obszary wiejskie przeciwnie, w długich okresach wykazują przewagę napływu z miast nad odpływem do miast, koncentrują więc na swoim terenie coraz większą liczbę ludności. Powiększanie się w wyniku migracji liczebności ludzi młodych, często lepiej wykształconych powoduje, że udział osób w wieku podeszłym jest stosunkowo mniejszy.

W efekcie, na obszarach odpływowych oczekiwać można wysokich współczynników starości i niskich współczynników opartych na relacji dzieci–starzy. Oczekiwać można również gorszej charakterystyki popu-

---

<sup>30</sup> Por. wyniki ankiety rodzinnej GUS z 1972 roku, opublikowane między innymi w *Roczniku Demograficznym 1973*, s. 195.

lacji pod względem edukacyjnym („wyplukiwanie” migracyjne osób najlepiej wykształconych) oraz długotrwałych tendencji do zmniejszania się gęstości zaludnienia. Natomiast na obszarach napływowych spodziewać się można relatywnie dobrych struktur wykształcenia, długotrwałego trendu powiększania się gęstości zaludnienia i niższych współczynników starości.

Dodatkowo na omawiane tendencje różnicowania się przestrzennie struktur demograficznych nałożyć trzeba zależność opisaną w literaturze brytyjskiej już w XIX wieku [Ravenstein 1885, wersja w języku polskim Lee 1972] i wielokrotnie potwierdzaną w badaniach [Górny, Kaczmarczyk 2003; Rosner 2012], że ludzie migrują z okolic słabiej rozwiniętych gospodarczo, o niższych standardach życia, do obszarów lepiej rozwiniętych gospodarczo i społecznie, oferujących zarówno lepsze warunki pracy, jak i korzystniejsze możliwości awansu i rozwoju. W rezultacie, o ile struktura demograficzna sama nie jest składową poziomą rozwoju, to kształtuje się pod wielowymiarowym wpływem cech gospodarczych i społecznych. Tę specyficzną właściwość struktur ludnościowych często wykorzystują ekonomiści, traktując je jako czuły wskaźnik różnicujący przestrzeń gospodarczą.

Tabela V.17.

**Korelacja między wskaźnikami problematyki demograficznej [D]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W21	Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym 60/65+	0,980	-0,868
W22	Współczynnik feminizacji w wieku 25–34 (liczba kobiet na 100 mężczyzn)	0,731	0,701
W23	Relacja dzieci/starzy (0–14/60+)	0,973	0,852
W24	Współczynnik przyrostu naturalnego (w promilach)	0,861	0,827
<b>D</b>	<b>Syntetyczna miara składowej „problematyka demograficzna”</b>	<b>0,918<sup>a</sup> 0,758<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

W okresie poddawanym analizie zmiany struktur demograficznych w przestrzennym rozkładzie zjawisk należy uznać za wyraźne (tab. V.17.). Współczynniki korelacji dla miary syntetycznej należą do grupy najniższych wśród wszystkich składowych poziomu rozwoju, choć i tak współzależność rozkładów jest statystycznie wysoka. Prawdopodobieństwo, że uporządkowanie dwóch zmiennych jest zgodne i wynosi 0,76 (obliczone współczynnikiem *tau* Kendalla<sup>31</sup>), zaś zmienność jest wyjaśniona w 92% (wskaźnikiem *rho* Spearmana).

Wskaźniki dotyczące struktury demograficznej [W21] i [W23] wykazują znacznie większą zgodność w czasie niż wskaźnik dotyczący zdarzeń demograficznych [W24]. Jest to o tyle zrozumiałe, że ten ostatni (współczynnik przyrostu naturalnego) odnosi się do stosunkowo małych populacji, choć żeby osłabić ich przypadkową zmienność, liczony był jako średnia trzyletnia. Z kolei współczynnik feminizacji [W22] ograniczony do wieku 25–34 lata może wskazywać, że lokalne struktury ludnościowe w niektórych subregionach są w takim stopniu odkształcone przez wcześniejsze procesy migracyjne, że dalsze możliwości trwania procesu migracyjnego są już ograniczone. Na przykład obszar tzw. ściany wschodniej w jej północnej części jest w takim stopniu „wyplukany” z młodych kobiet, że kontynuacja tego procesu jest już utrudniona, natomiast brak potencjalnych partnerek matrymonialnych powoduje zwiększenie odpływu z tego terenu młodych mężczyzn.

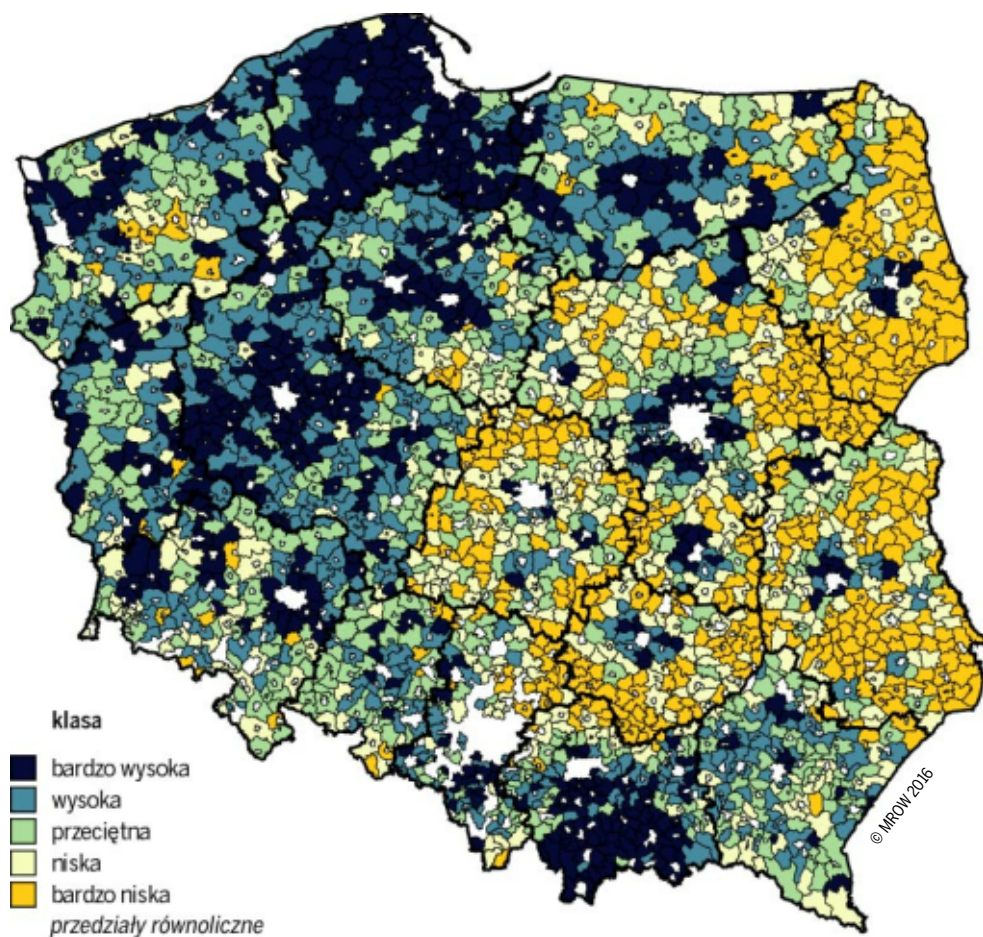
Na słabszą korelację skali z 2010 i 2012 roku w przypadku przyrostu naturalnego wpływ ma fakt, że przyrost naturalny jest miarą złożoną (jest to różnica między stopą urodzeń i stopą zgonów). Dla pełnego wyjaśnienia nieco niższego współczynnika korelacji obie te wielkości należałoby rozpatrywać oddzielnie. Ponadto stopa urodzeń w badanym okresie kształtowała się pod wpływem kilku czynników, takich jak uniwersalny trend związany z przejściem demograficznym<sup>32</sup>, zróżnicowaniem społecznym obszarów wiejskich pod względem czynników różnicujących ogólną dzietność kobiet<sup>33</sup> oraz procesem wydłużania się okresu kształcenia związanym

<sup>31</sup> Przypomnijmy, że współczynnik korelacji *tau* Kendalla opiera się na prawdopodobieństwie, tzn. różnicy między prawdopodobieństwem tego, że dwie zmienne układają się w tym samym porządku w obrębie obserwowanych danych a prawdopodobieństwem, że ich uporządkowanie się różni [Siegel, Castellan 1988].

<sup>32</sup> Więcej np. w: [Kotowska 1999; Okólski 2005; Stanny 2012a].

<sup>33</sup> Więcej np. w: [Frenkel 2014].

z pojawieniem się wielu możliwości kształcenia pomaturalnego bez migracji do dużych ośrodków akademickich<sup>34</sup>, co sprzyjało przesuwaniu się wieku rodzenia pierwszego dziecka przez kobiety na wsi do coraz starszych grup wieku. Dopiero analiza wszystkich tych (być może również niewymienionych) czynników wyjaśniłaby pewne (choć niewielkie) zmiany w rozkładzie przestrzennym wskaźnika przyrostu naturalnego na wsi.



Rysunek V.11.

### Syntetyczna miara oceny sytuacji demograficznej [D]

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

<sup>34</sup> Więcej np. w: [Szafranec 2011].

Rysunek V.11. ujawnia, że najbardziej niekorzystne struktury ludnościowe ukształtowały się w rejonie wschodnim i centralnym kraju, poza obszarami położonymi w sąsiedztwie ośrodków regionalnych. Są to obszary migracyjnie odpływowe, charakteryzujące się wysokim udziałem osób w wieku poprodukcyjnym, relatywnym niedostatkim młodych kobiet, stosunkowo niewielką liczbą dzieci (w odniesieniu do liczebności osób w wieku podeszłym). Są to również obszary wypłukane z osób dobrze wykształconych, przedsiębiorczych (w rozumieniu względnie łatwego podejmowania decyzji życiowych pociągających za sobą ryzyko niepowodzenia), mających aspiracje poprawy warunków życia. Są to jednocześnie obszary dominacji w strukturze gospodarczej funkcji rolniczej, przy czym rolnictwo to ma charakter rodzinny. Na obszarze tym występują subregiony o wybitnie rozwiniętej funkcji rolniczej (region sadowniczy w okolicach Grójca, region produkcji mleczarskiej na północ od Warszawy itp.), ale też subregiony depresji demograficznej i gospodarczej, takie jak tzw. ściana wschodnia czy część południowa Kielecczyzny itp.

**Najkorzystniejsze struktury ludnościowe występują wokół dużych ośrodków miejskich, ale również w południowej części województwa małopolskiego oraz w województwach wielkopolskim i pomorskim.** Większość wymienionych subregionów o korzystnych strukturach demograficznych to obszary długotrwałego napływu migracyjnego, często też obszary atrakcyjne pod względem środowiska naturalnego i występowania warunków dla rozwoju funkcji turystycznej, a także wielofunkcyjnie rozwinięte gospodarczo.

Spośród trzech województw położonych wzdłuż granicy wschodniej: podlaskiego, lubelskiego i podkarpackiego w dwóch pierwszych zmiany pozycji na skali były relatywnie niewielkie (przeważała tendencja do dalszego pogarszania ich niskiej pozycji, co potwierdza ujemny wskaźnik awansu). Gminy tych województw grupowały się w dolnym, niekorzystnym biegunie rozkładu.

Poprawę relatywnej pozycji gmin na skali charakteryzującej struktury ludnościowe zaobserwowano natomiast w województwach północnych: pomorskim, zachodniopomorskim, kujawsko-pomorskim oraz w mniejszym stopniu w województwach warmińsko-mazurskim i wielkopolskim (tab. V.18.). Z wyjątkiem Wielkopolski są to obszary tzw. Ziemi Odzyskanych, gdzie w strukturze rolnictwa duży udział miały państwowe gospodarstwa rolne (PGR), a obecnie gospodarstwa wielkoobszarowe (w dużej części są

Tabela V.18.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu na skali charakteryzującej sytuację demograficzną według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 130 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 130 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 130 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1094</b>	<b>1079</b>	<b>534</b>	<b>545</b>	<b>49,7</b>	<b>0,01</b>
Dolnośląskie	133	57	76	36	40	57,1	0,05
Kujawsko-Pomorskie	127	54	73	14	59	57,5	0,62
Lubelskie	193	121	72	44	28	37,3	-0,22
Lubuskie	74	30	44	17	27	59,5	0,23
Łódzkie	159	82	77	46	31	48,4	-0,19
Małopolskie	168	101	67	39	28	39,9	-0,16
Mazowieckie	279	145	134	94	40	48,0	-0,40
Opolskie	68	21	47	35	12	69,1	-0,49
Podkarpackie	144	60	84	47	37	58,3	-0,12
Podlaskie	105	69	36	23	13	34,3	-0,28
Pomorskie	98	63	35	8	27	35,7	0,54
Śląskie	118	54	64	42	22	54,2	-0,31
Świętokrzyskie	97	54	43	20	23	44,3	0,07
Warmińsko-Mazurskie	100	39	61	22	39	61,0	0,28
Wielkopolskie	207	105	102	32	70	49,3	0,37
Zachodniopomorskie	103	39	64	15	49	62,1	0,53

Źródło: opracowanie własne – MROW 21014 i MROW 2016.

to gospodarstwa należące do osób prawnych). **Może to wskazywać, że okres depresji gospodarczej związanej z restrukturyzacją PGR-ów i wysokim bezrobociem wiejskim kończy się, a na obszarach tych utrwalają się nowe struktury gospodarcze związane z gospodarką rynkową, które korzystnie przekładają się na sytuację demograficzną.**








Ważniejszy wydaje się jednak inny wniosek, wpływający z analizy rozkładu danych na skali dotyczącej struktur ludnościowych i ich przemian w okresie 2010–2012. **Otóż wydaje się, że zróżnicowanie obszaru kraju pod względem demograficznym wzrasta, co dotyczy zarówno gęstości zaludnienia na obszarach wiejskich, jak i lokalnych struktur ludnościowych (patrz też [Rosner 2012]). Problemy demograficzne Pol-**

ski wschodniej i centralnej (poza obszarami podmiejskimi) narastają, a gęstość zaludnienia tego regionu kraju maleje. Relatywnie korzystne trendy można natomiast odnotować na terenach Ziemi Północnych i Zachodnich, a więc na terenach, które po restrukturyzacji PGR przeżywały trudności gospodarcze.

Omawiane tendencje, wskazujące na stosunkowo dużą dynamikę tej składowej w relacji do pozostałych 10 składowych poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (przedział przeciętnej dynamiki obejmuje aż +/- 150 pozycji) podważają powszechną opinię o trwałości struktur ludnościowych w Polsce. Trzeba jednak pamiętać, że poza cechami strukturalnymi, charakterystyka demograficzna obejmuje również zdarzenia demograficzne (ruch naturalny i migracyjny), które bardzo silnie reagują na wszelkie bodźce gospodarcze i społeczne. Ale wniosek ten oparty jest na danych średniorocznych z dwóch przekrojów czasu, a więc wymaga dalszego potwierdzenia w obserwacjach empirycznych. Potwierdza to ze-

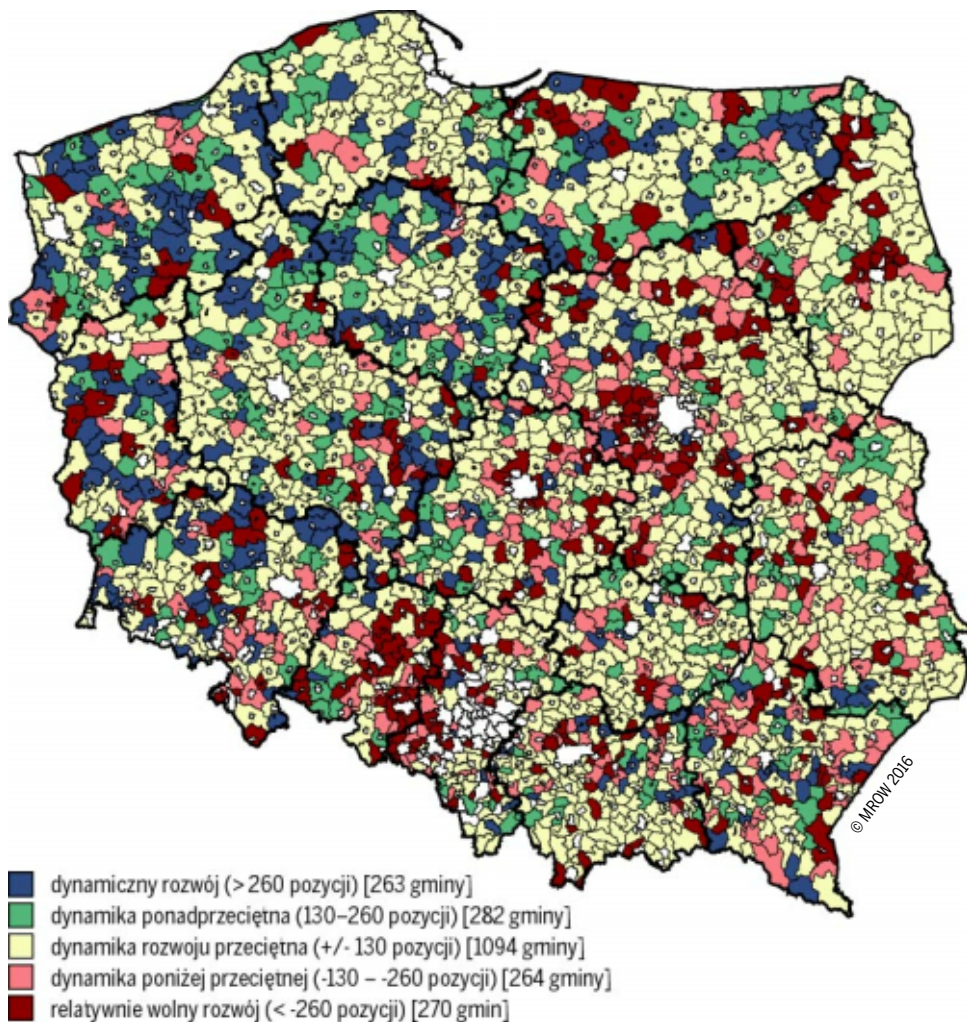
Tabela V.19.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu na skali charakteryzującej sytuację demograficzną według typów strukturalnych obszarów wiejskich

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 130 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 130 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 130 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1094	1079	534	545	49,7	0,01
 1	490	306	184	99	85	37,6	-0,08
 2	399	160	239	68	171	59,9	0,43
 3	466	214	252	151	101	54,1	-0,20
 4	187	97	90	45	45	48,1	0,00
 5	382	193	189	79	110	49,5	0,16
 6	197	94	103	75	28	52,3	-0,46
 7	52	30	22	17	5	42,3	-0,55

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

stawienie uwzględniające typologiczne zróżnicowanie gmin (tab. V.19.). Gminy typu 6 i 7, a więc pozostające pod wpływem sąsiedztwa ośrodków miejskich, częściej traciły swoją pozycję na skali związanej z problematyką struktur ludnościowych, niż przesuwały się ku jej górze. Jest to o tyle zrozumiałe, że już wcześniej lokowały się na górnym biegunie



Rysunek V.12.

**Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej sytuację demograficzną**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

skali i „nie miały dokąd awansować”. Relatywnie silną tendencję do awansu, a więc relatywną poprawę struktur ludnościowych, wykazywały gminy typu 2 (gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego), a do pogarszania zajmowanych pozycji – gminy typu 3 (gminy z przewagą funkcji rolniczej, pośrednie). Tu zostały zaliczone jednostki o charakterystyce korzystniejszej niż w przypadku typu 1, ale również położone w Polsce centralnej i wschodniej, z dala od miast, choć nie na peryferiach regionalnych. **Może to oznaczać, że niekorzystne demograficznie zjawiska obserwowane w gminach peryferyjnych powoli obejmują również pozostałe gminy z dominacją rolnictwa rodzinnego (ale niewykazujące cech zaawansowanego rozwoju wielofunkcyjnego), choć ich natężenie jest znacznie słabsze.** Słabą tendencję do poprawy pozycji na omawianej skali ujawniają natomiast gminy typu 5 (gminy wielofunkcyjne, wykazujące równowagę sektorów rolniczego i pozarolniczego) zlokalizowane w ogromnej większości na terenie Wielkopolski.

**Jeśli potraktować zmiany dokonujące się w strukturach demograficznych jako wskaźnik głębszych zmian gospodarczych, okazałoby się, że tereny wiejskie Polski podlegają podziałowi już nie tyle na część wschodnią i zachodnią, ile na północno-zachodnią i południowo-wschodnią.** Granicę między tymi dwiema częściami kraju tworzy linia zaczynająca się w okolicach Suwałk i biegnąca w kierunku Opola. Niemal wszystkie gminy znacznie poprawiające pozycję na skali syntetycznie mierzącej sytuację pod względem struktur demograficznych znajdują się po zachodniej stronie tej granicy. Również te poprawiające pozycję z dynamiką ponadprzeciętną, ale słabszą, grupują się w zachodniej części kraju (rys. V.12.).

## V.7. Zrównoważenie lokalnego rynku pracy

Operacjonalizacja problemu zrównoważenia lokalnego rynku pracy jest wyjątkowo złożona, powinna uwzględniać wiele kwestii, takich jak: skala bezrobocia jawnego, skala bezrobocia ukrytego, wielkość zatrudnienia w szarej strefie, bierność zawodowa, skala odpływu utrzymujących się z pracy do zbioru utrzymujących się z niezarobkowych źródeł utrzymania, możliwości korzystania z rynków pracy zlokalizowanych poza gminą oraz korzystania z rynku pracy na terenie tej gminy przez osoby dojeżdżające

spoza niej itp. Jednocześnie dane dotyczące tej problematyki, a możliwe do uzyskania dla wszystkich gmin w kraju według jednolitych kryteriów, okazują się bardzo ubogie i wymagają rozeznania w kwestii tego, jaka jest ich rzetelność i o czym one w rzeczywistości informują.

Na przykład dane o bezrobociu rejestrowanym, udostępniane przez system urzędów zatrudnienia, powinny być informacją o tym, ile osób nieposiadających formalnego zatrudnienia zgłosiła to w odpowiednim powiatowym biurze. Rejestrują się jednak osoby, które dostrzegają korzyści z takiej rejestracji, nie tylko dlatego, że biuro pomaga im znaleźć zatrudnienie, ale również np. ze względu na jednoznaczny formalny status na rynku pracy. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych zależna jest więc od wielu czynników, przede wszystkim od tego, kto ma uprawnienia do zarejestrowania się, następnie – czy przynosi to korzyści osobie zarejestrowanej i wreszcie – jak kłopotliwe jest pozostawanie w rejestrze bezrobotnych. Uprawnienia do rejestracji określone są w odpowiednich przepisach, które ulegały kilkakrotnie zmianom, a dotyczyły między innymi takich kwestii, jak: zatrudnienie w okresie poprzedzającym rejestrację, status nieposiadających zatrudnienia absolwentów szkół kończących okres edukacji i poszukujących pierwszej w życiu pracy, konieczność potwierdzania gotowości podjęcia pracy itp.

Jaki jest wpływ zmian przepisów na skalę bezrobocia rejestrowanego dobrze ilustruje kwestia objęcia bezrobotnych ubezpieczeniem zdrowotnym w 2009 roku. Zobowiązanie do opłacania składki zdrowotnej za nich przez powiatowe urzędy pracy spowodowało, że niemal z dnia na dzień liczba bezrobotnych zarejestrowanych zwiększyła się o ok. 300 tys. osób. Tyle osób niezarejestrowanych wcześniej, ale spełniających kryteria pozwalające na rejestrację, uznało, że istnieją opłacalne dla nich warunki ujawnienia swojego statusu.

Przykład ten pokazuje, że opierając się na danych o bezrobociu rejestrowanym nie można określać jego rzeczywistej skali, jest ona bowiem zależna np. od ewentualnych zmian w prawie. Jeśli takie zmiany w interesującym nas okresie nie zachodziły, również nie jest to informacja o skali bezrobocia jawnego, ale o tym, jak liczna jest grupa osób spełniających kryteria rejestracji i zarazem dostrzegających korzyści w posiadaniu statusu zarejestrowanego bezrobotnego. O ile z dużymi ograniczeniami, na podstawie danych z systemu urzędów pracy, można mówić o prawdopodobnej skali bezrobocia, o tyle zastrzeżenia te znikają

wówczas, gdy mowa o przestrzennym jego zróżnicowaniu. Mniej można powiedzieć o strukturze zbioru bezrobotnych, więcej o głównych tendencjach zmian tej struktury. I wreszcie – o zmianach dokonujących się w czasie można wnioskować na podstawie tych danych tylko po uprzednim sprawdzeniu, jakie zmiany prawne, dotyczące warunków rejestracji w analizowanym okresie, wystąpiły.

**Na wsi można wyróżnić dwie grupy ludności: 1) powiązaną z gospodarstwem rolnym, tzn. ludność rolniczą i 2) nieposiadającą gospodarstwa rolnego, tzn. ludność bezrolną. Bezrobocie w formie jawnej występuje głównie wśród ludności bezrolnej, w gospodarstwach domowych rolników znacznie większą rolę odgrywa bezrobocie w formie ukrytej (przerosty zatrudnienia rolniczego, inaczej – przeludnienie agrarne)<sup>35</sup>.**

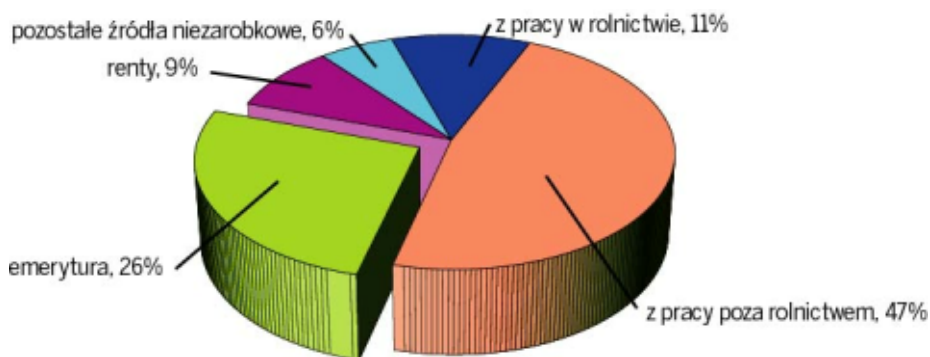
Jeszcze bardziej złożoną kwestią (od określenia rzeczywistego poziomu bezrobocia jawnego) jest występowanie i pomiar skali bezrobocia ukrytego w rolnictwie. Po pierwsze, nie dysponujemy powszechnie przyjętą definicją tego rodzaju bezrobocia; po drugie, badania empiryczne tej kwestii od 1996 roku<sup>36</sup> nie były przez GUS podejmowane. Kwestią dyskusyjną jest to, czy jako bezrobocie ukryte przyjmować jego miarę aktualną (przy aktualnej strukturze rolnictwa) czy potencjalną (przy założonej „optymalnej” strukturze gospodarstw). Czy kierować się pracochłonnością produkcji rolniczej (a więc pewnymi normatywami), rzeczywistym czasem pracy zatrudnionego w rolnictwie w relacji do czasu pracy „na pełnym etacie”, wreszcie – w jakim stopniu uwzględniać takie uwarunkowania, jak: struktura gospodarstw domowych i niepodzielność siły roboczej, role odgrywane w rodzinie i możliwość odejścia z gospodarstwa rodzinnego w poszukiwaniu zatrudnienia, tradycyjnego w gospodarstwie podziału na prace męskie i kobiece itp.

Ale na poziom zrównoważenia rynku pracy wpływ mają również inne czynniki, takie jak bierność zawodowa osób w wieku produkcyjnym, a więc sytuacja, w której osoba w tym wieku nie pracuje, ale również nie poszukuje pracy i nie deklaruje chęci jej podjęcia. Osoby takie często wcześniej dostrzegając trudności na rynku pracy podejmują starania

<sup>35</sup> Więcej: [Landau, Pański, Strzelecki 1939; Frenkel 2003; Stanny, Sasin 2003; Witkowski 2004; Stanny 2014].

<sup>36</sup> Powszechny Spis Rolny 1996 r.

o przyznanie im różnego rodzaju rent (w tym związanych z niepełnosprawnością). Wysoki udział osób utrzymujących się z niezarobkowych źródeł utrzymania, jeden z najwyższych w Europie, wskazuje, że w Polsce występowała ucieczka z rynku pracy do utrzymania ze źródeł niezarobkowych jako strategia radzenia sobie z zagrożeniem bezrobociem. Na podstawie danych Narodowego Spisu Powszechnego 2011 odczytujemy, że odsetek osób utrzymujących się głównie z niezarobkowych źródeł utrzymania wynosi 42% (na wsi 41%), przy czym 2/3 z tego wskazuje emeryturę. Spis wykazał ponadto, że na wsi z pracy w rolnictwie utrzymuje się 11,3% ludności (w mieście 0,6%), zaś z pracy poza rolnictwem 47% (w mieście jest to wartość wyższa o 10 p.p.) (patrz rys. V.13.). Generalnie struktura ludności wiejskiej, według źródeł utrzymania ustalona na podstawie NSP 2011, wskazuje, że 62% populacji posiada własne źródło utrzymania, 34% pozostaje na utrzymaniu (a są to głównie dzieci i młodzież ucząca się), pozostałe 4% posiada nieustalone źródło utrzymania. Struktura ta korzystniej prezentuje się dla miast, tam własne źródło utrzymania posiada 67% populacji [Frenkel 2016, s. 19].



Rysunek. V.13.

### Struktura ludności wiejskiej posiadającej własne źródło utrzymania w 2011 r.

Objaśnienie: Praca w rolnictwie, tzn. na rachunek własny (osoby utrzymujące się z pracy w swoim gospodarstwie rolnym, osoby utrzymujące się z prowadzenia działalności usługowej związanej z rolnictwem, leśnictwem i łowiectwem oraz członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych, spółdzielni kółek rolniczych i spółek cywilnych w rolnictwie); praca poza rolnictwem, tzn. najemna i na rachunek własny (łącznie z dochodami z wynajmu) oraz utrzymujący się z pracy najemnej w rolnictwie; emerytury (łącznie z KRUS i ZUS); renty to: inwalidzka, rodzinna, socjalna i strukturalna w rolnictwie oraz świadczenia i zasiłki przedemerytalne; pozostałe to dochody z własności, alimenty, stypendia i inne osobno niewymienione.

Źródło: obliczenia własne na podstawie NSP 2011. *Ludność i gospodarstwa domowe. Stan i struktura społeczno-demograficzna. Część I. Ludność*. GUS, Warszawa 2013.

Problematyka zrównoważenia lokalnego rynku pracy jest więc niezwykle skomplikowana i nie można jej zredukować do prostych i dostępnych w BDL miar bezrobocia. Z tego względu na użytek prowadzonych badań wykorzystano cztery wskaźniki łącznie i nie zawsze wprost charakteryzujące rzeczywistość rynku pracy. Jeden z nich, wskaźnik [W25], a więc informacje o bezrobociu rejestrowanym, relatywnie dobrze charakteryzuje zróżnicowanie przestrzenne pozarolniczego rynku pracy oraz jego zmienność w czasie. Wskaźnik [W26] związany jest z charakterystyką podażowej strony rynku pracy, [W27] – wykorzystuje jedno z praw migracji mówiące o tym, że ludzie migrują z miejsc gorzej rozwiniętych do takich, jakie oferują im poprawę bytu. Ponieważ poszukiwanie pracy, zwłaszcza przez młodzież kończącą edukację, jest jednym z najważniejszych motywów migracji wewnętrznych, wskaźnik atrakcyjności migracyjnej przyjęto jako pośredni wskaźnik mówiący o rynku pracy dla ludzi młodych. Wreszcie liczba płatników KRUS na 100 ha [W28] jest miarą pośrednią zatrudnienia rolniczego, przy czym w warunkach polskich im wyższe to zatrudnienie, tym większe jego przerosty i większe bariery dla procesów racjonalizacji struktur agrarnych, w tym procesów koncentracji w rolnictwie.

Wskaźniki empiryczne wykorzystane do charakterystyki stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy wykazały bardzo niewielkie zmiany w analizowanym okresie (wysoka korelacja Pearsona), jedynie wskaźnik atrakcyjności migracyjnej (liczony jako saldo do obrotu migracyjnego w gminie) swoją wartością względnie odstaje od pozostałych, choć miara korelacji jest statystycznie wysoka ( $r = 0,824$ ). Jest to jednocześnie wskaźnik z najbardziej zbieżnym rozkładem miary syntetycznej ( $r = 0,803$ ). Wysoka współzależność rozkładów wskaźników empirycznych nie przekłada się wprost na relatywnie wysoką korelację miary syntetycznej „stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy”. Zmienność rozkładu miary syntetycznej tej składowej jest wyjaśniona w 91% (za pomocą *rho* Spearmana), co sytuuje ją na przedostatnim miejscu wśród jedenastu składowych poziomów rozwoju społeczno-gospodarczego. Analogiczną sytuację otrzymujemy przy zastosowaniu statystyki *tau* Kendalla (patrz tab. III.1.). Wskazuje to, iż prawdopodobieństwo, że dane pary zmiennych układają się w tym samym porządku w obrębie obserwowanego zbioru jest względnie niskie. **Jest to zatem składowa, która w istotny sposób determinuje dynamikę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego na obszarach wiejskich w Polsce.**

Tabela V.20.

**Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy [RP]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W25	Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych wśród ludności w wieku produkcyjnym	0,976	-0,750
W26	Wskaźnik starości zasobów pracy (udział osób w wieku produkcyjnym niemobilnym w ogólnej liczbie osób w wieku produkcyjnym)	0,931	-0,447
W27	Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej dla migracji wewnętrznych (relacja salda do obrotu migracyjnego)	0,824	0,803
W28	Ubezpieczeni (płacący składki) w KRUS na 100 ha użytków rolnych	0,988	0,101
<b>RP</b>	<b>Syntetyczna miara składowej „stopień zrównoważenia lokalnego rynku pracy”</b>	<b>0,911<sup>a</sup> 0,746<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

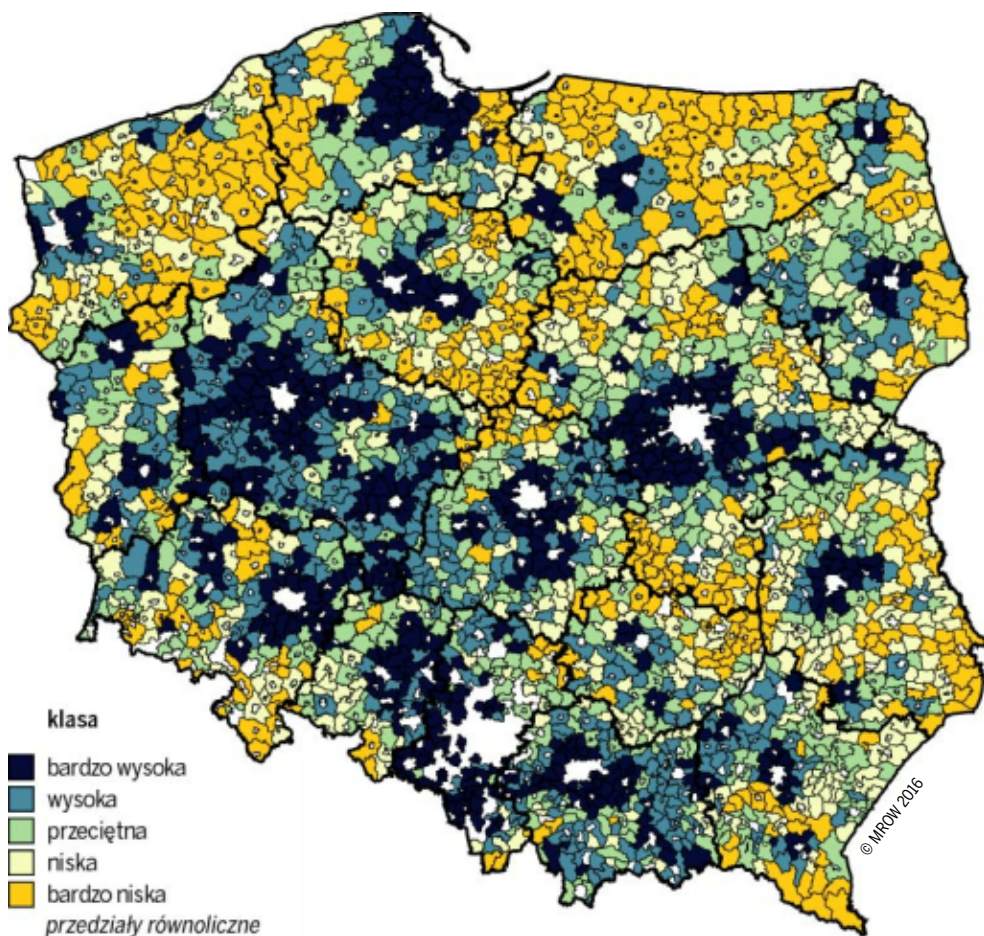
\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Zbudowana syntetyczna skala zrównoważenia lokalnych rynków pracy ujawniła bardzo interesujące jego zróżnicowanie przestrzenne (rys. V.14.). Najkorzystniejsza sytuacja występuje na obszarach wiejskich położonych w sąsiedztwie ośrodków regionalnych, jednak dotyczy to nie tylko siedzib władz obecnych województw, lecz w wielu przypadkach także byłych miast wojewódzkich sprzed ostatniej reformy podziału administracyjnego: Suwałk, Gorzowa Wielkopolskiego, Koszalina, Piotrkowa Trybunalskiego, Ostrołęki, Białej Podlaskiej, Kalisza itp. Zasięg przestrzenny oddziaływania miasta jest zależny od jego wielkości oraz charakteru struktury gospodarczej, większy wokół miast o utrwalonej bogatej strukturze funkcji gospodarczych, mniejszy – w przypadku miast, takich jak np. Suwałki czy Słupsk, w których procesy miastotwórcze wiązały się z awansem statusu administracyjnego w latach siedemdziesiątych.

Relatywnie najbardziej korzystna sytuacja na obszarach wiejskich w zakresie rynku pracy występuje na terenie Wielkopolski, a więc

w regionie o zaawansowanym wielofunkcyjnym rozwoju gospodarki lokalnej. Ale również względnie **korzystna sytuacja dotyczy części województwa podlaskiego, charakteryzującej się długotrwałym odpływem migracyjnym młodzieży, wysokimi wskaźnikami starości demograficznej oraz niską gęstością zaludnienia. Prowadzi to do wniosku, że korzystna sytuacja na rynku pracy występuje zarówno wówczas, gdy lokalna struktura gospodarcza dostarcza mieszkańcom pozarolnicze**



Rysunek V.14.

**Syntetyczna miara stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy [RP]**

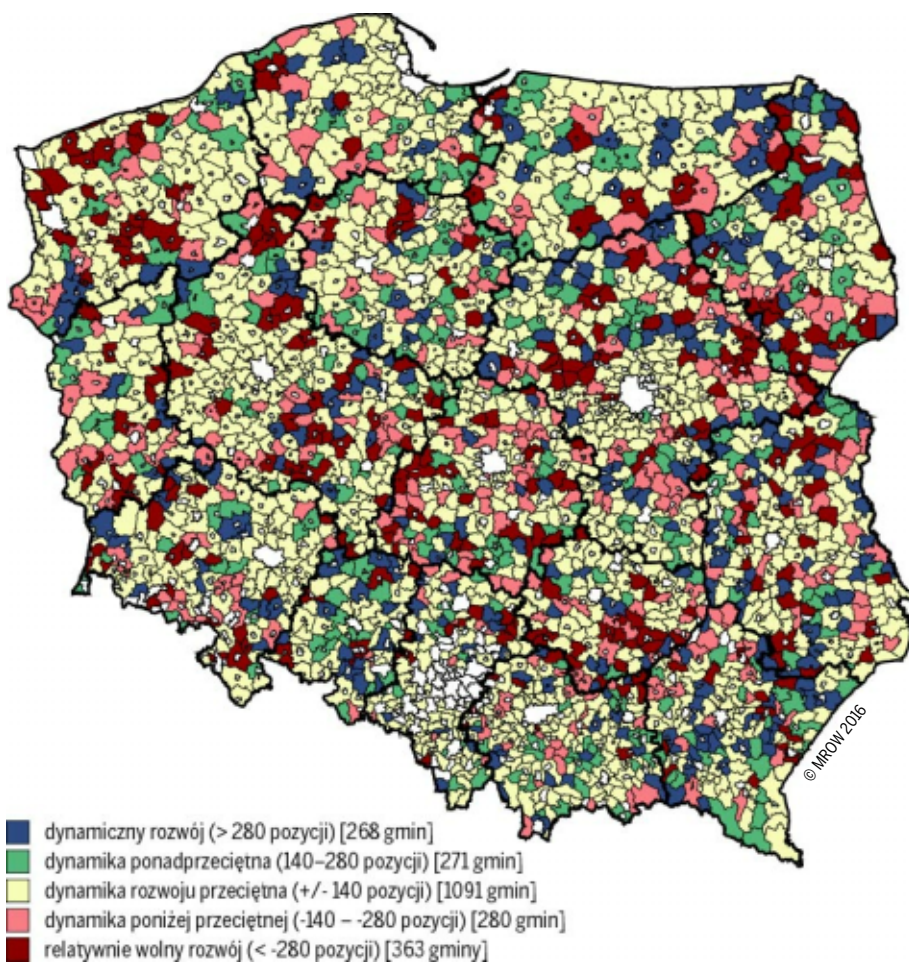
Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

**miejsca pracy, jak i wówczas, gdy procesy demograficzne (zwłaszcza migracje) prowadzą do zmniejszenia lokalnej podaży pracy. O ile jednak w pierwszym przypadku następuje rozwój gospodarki lokalnej, to w drugim, choć doraźnie prowadzi również do względnej równowagi, to jednak konserwuje tradycyjne struktury gospodarcze i pośrednio sprzyja stagnacji gospodarczej.**

Przeciętne tempo zmian pozycji gmin na skali charakteryzującej stopień zrównoważenia lokalnego rynku pracy w latach 2010–2012 należy ocenić jako wysokie (uwzględniając dynamikę innych składowych poziomów rozwoju). Objęło przedział określony wartościami od -140 do 140, co oznacza, że wpływ tej składowej na rozkład miary poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego jest istotny.

Biorąc pod uwagę podział administracyjny, a więc podział na jednostki wojewódzkie, wewnątrznie zróżnicowane, ale tworzące zwarte przestrzenne regiony, zauważyć można wybitnie korzystne zmiany w relatywnych pozycjach na omawianej skali gmin województwa opolskiego. Wskaźnik sukcesu (a więc relacja między liczbą gmin tracących pozycję i awansujących na skali) silnie odbiega korzystnie od analogicznej miary dla pozostałych województw. Prawidłowości ujawnione w tym województwie na rysunku V.15. mogą wskazywać, że jest to efekt szczególnie silnych migracji zarobkowych do Niemiec z obszaru wschodniej części województwa zamieszkaanej przez ludność autochtoniczną, określaną często jako mniejszość niemiecka. Korzystne przesunięcia na skali zrównoważenia lokalnego rynku pracy przeważały również w kilku innych województwach, a zwłaszcza podkarpackim, pomorskim i śląskim, jednak ich skala okazała się znacznie mniejsza niż w przypadku opolskiego (porównaj tab. V.21.).

Zmiany niekorzystne, z przewagą przesunięć pozycji gminy w dół skali, wystąpiły w województwach: świętokrzyskim, zachodniopomorskim i łódzkim, a więc w województwach silnie różniących się pod względem struktur gospodarczych na wsi, a także o różnym poziomie zrównoważenia rynku pracy. W województwie zachodniopomorskim przeważają gminy o niskim poziomie zrównoważenia tego rynku, a w łódzkim o relatywnie wysokim. Oznacza to, że zarówno relatywna poprawa sytuacji na rynku pracy, jak i relatywne pogorszenie się jej w badanym okresie, nie wykazuje prostego związku z poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego. W tym kontekście warto zauważyć, że wyróżniające się pod względem osiągniętej



Rysunek V.15.

Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej stopień zrównoważenia rynku pracy

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

równowagi lokalnych rynków pracy województwo wielkopolskie znalazło się w grupie tych, w których więcej gmin traciło zajmowaną pozycję na skali, niż awansowało na wyższe pozycje.

Bardziej jednoznaczne (choć słabe) prawidłowości zaobserwowano w przypadku podziału zbioru jednostek badanych na typy o podobnej strukturze gospodarczej i społecznej (patrz tab. V.22.). W okresie dwóch

Tabela V.21.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 140 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 140 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 140 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1091</b>	<b>1082</b>	<b>543</b>	<b>539</b>	<b>49,8</b>	<b>0,00</b>
Dolnośląskie	133	69	64	37	27	48,1	-0,16
Kujawsko-Pomorskie	127	66	61	27	34	48,0	0,11
Lubelskie	193	90	103	48	55	53,4	0,07
Lubuskie	74	34	40	23	17	54,1	-0,15
Łódzkie	159	65	94	61	33	59,1	-0,30
Małopolskie	168	93	75	32	43	44,6	0,15
Mazowieckie	279	144	135	72	63	48,4	-0,07
Opolskie	68	31	37	9	28	54,4	0,51
Podkarpackie	144	61	83	30	53	57,6	0,28
Podlaskie	105	39	66	30	36	62,9	0,09
Pomorskie	98	58	40	16	24	40,8	0,20
Śląskie	118	76	42	17	25	35,6	0,19
Świętokrzyskie	97	47	50	35	15	51,5	-0,40
Warmińsko-Mazurskie	100	54	46	19	27	46,0	0,17
Wielkopolskie	207	110	97	55	42	46,9	-0,13
Zachodniopomorskie	103	54	49	32	17	47,6	-0,31

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

lat, 2010–2012, większe zmiany (zarówno korzystne, jak i niekorzystne) zaobserwowano w przypadku typów 1, 4 i 6, przy czym gminy o dominacji rolnictwa tradycyjnego (typ 1) względnie najczęściej traciły swoje pozycje. Sytuacja ta dotyczy jednak znacznie częściej gmin peryferyjnie położonych w województwach centralnych (świętokrzyskie, łódzkie, mazowieckie) niż w Polsce wschodniej. Podobny kierunek zmian zanotowały gminy zurbanizowane dalszego sąsiedztwa podaglomeracyjnego (typu 6), jednak liczebność tych gmin była względnie niewielka. Mimo niskiej mobilności na skali zmian gmin typu 4, a więc z obszaru Polski południowej (typ rozdrobnionego rolnictwa i wielodochodowych źródeł utrzymania gospodarstw domowych), blisko dwa razy częściej gminy te awansowały, niż traciły pozycję.

Korzystny kierunek zmian widoczny jest szczególnie w województwie podkarpackim (głównie strefa oddziaływania miast regionalnych: Rzeszowa i Przemysła oraz atrakcyjny turystycznie obszar górski).

Interpretacja zaobserwowanych tendencji nie jest prosta, dodatkowo komplikuje ją to, że badany okres jest bardzo krótki i zmiany mogą być w znacznym stopniu nietrwale, przypadkowe lub pozorne. Gdyby jednak uznać, że oznaczają one rzeczywiste procesy, można by przyjąć co najmniej trzy niewykluczające się interpretacje. **Jedna wskazywałaby na wzrost roli rolnictwa rodzinnego i rosnącym jego znaczeniu w dostarczaniu zatrudnienia ludności wiejskiej w strefach subregionalnych (peryferyjnych województw), druga – na wzrost socjalnych funkcji tego sektora rolnictwa i związanej z tym „buforowej” roli zatrudnienia rolniczego. Drugą interpretację wzmacnia obserwacja przewagi niekorzystnych zmian w zrównoważeniu rynku pracy w gminach typu 6, w którym znaczenie rolnictwa, choć zostało wyparte przez ekspansję miejskich funkcji, nadal jest ostoją dla części względnie mniej mobilnej zawodowo ludności. Trzecia – wskazywałaby na przyspieszenie rozwoju funkcji pozarolniczych na obszarach o tradycjach dywersyfikacji źródeł utrzymania, ale przy jednoczesnym silnym przywiązaniu do gospodarstwa rolnego (o socjalnej funkcji).**








Przemiany strukturalne w gospodarce są zwykle procesem powolnym i długotrwałym, co oznacza, że obserwowanie ich w zbyt krótkim przedziale czasu może prowadzić do uproszczeń, a nawet błędnych interpretacji. Okres dwuletni pozwala tylko na sformułowanie pewnych spostrzeżeń dotyczących przestrzennych właściwości i kierunku zachodzących zmian na skali charakteryzującej stopień zrównoważenia rynku pracy.

**Rozkład przestrzenny dynamiki tej składowej (rys. V.15.) wskazuje, że:**

- **relatywnie najmniejsze zmiany – zarówno korzystne, jak i niekorzystne – wystąpiły w sąsiedztwie dużych ośrodków miejskich, zwłaszcza wokół Warszawy, Poznania, Gdańska i Wrocławia, a więc w strefach podmiejskich ukształtowanych już i raczej rozległych;**
- **zaraz za strefą stabilnego rozwoju, obejmującą z reguły dwa pierścienie gmin, zarysowuje się kolejny, o zróżnicowanej dynamice rozwoju, częściej jednak poniżej przeciętnej. Potwierdza to niestabilność sytuacji na lokalnym rynku pracy za strefą bezpośredniego oddziaływania aglomeracji;**

Tabela V.22.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem stopnia zrównoważenia rynku pracy według typów strukturalnych obszarów wiejskich

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 140 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 140 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 140 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1091	1082	543	539	49,8	0,00
 1	490	212	278	160	118	56,7	-0,15
 2	399	191	208	102	106	52,1	0,02
 3	466	175	291	140	151	62,4	0,04
 4	187	114	73	25	48	39,0	0,32
 5	382	209	173	83	90	45,3	0,04
 6	197	142	55	31	24	27,9	-0,13
 7	52	48	4	2	2	7,7	0,00

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

- w przedziale przeciętnej dynamiki rozwoju sklasyfikowane zostały w znacznej części gminy tzw. obszarów popegeerowskich (Pomorza Środkowego oraz Warmii). Przy bardzo niekorzystnej ocenie stopnia zrównoważenia rynku pracy w gminie, może potwierdzać, że problem ten jest trwały;
- lokalne rynki pracy nie są rozległe przestrzennie, w sąsiedztwie rozwijających się występują takie, które się nie rozwijają. Zasięg przestrzenny zmian jest więc bardzo niewielki, często ogranicza się do pojedynczych gmin.

## V.8. Problematyka edukacyjna

Poziom edukacji ludności wiejskiej jest bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego. Po pierwsze, jest to czynnik kulturotwórczy, po drugie – w znacznym stopniu

determinuje decyzje o lokalizacji inwestycji i po trzecie, jest to czynnik wpływający na postawy i aspiracje społeczności wiejskiej. Traktowanie wykształcenia wyłącznie jako czynnika kształtującego podaż na rynku pracy pomija inne ważne aspekty ogólnokulturowe wiążące się z edukacją.

W ostatnich latach nastąpiła poprawa wielu elementów opisujących system edukacyjny na wsi. Wśród nich wskazać można na m.in.: łatwiejszy dostęp do wychowania przedszkolnego, poprawę wyposażenia szkół w sprzęt komputerowy z dostępem do Internetu<sup>37</sup> czy względną poprawę struktury wykształcenia mieszkańców wsi<sup>38</sup>. Pod wieloma względami sytuacja szkół wiejskich jest podobna lub czasem nieco lepsza niż szkół w mieście (np. pod względem liczby uczniów przypadających na oddział czy stanowisko komputerowe). Wciąż jednak na wsi pozostają takie problemy, jak: gorsze wyniki egzaminów gimnazjalnych, sprawdzianów szóstoklasistów, słabsze umiejętności w posługiwaniu się językiem angielskim (więcej: [*Bariera rośnie...* 2012]) czy rosnące zagrożenie likwidacją małych szkół ze względu na brak uczniów (i związany z tym problem odległości do szkoły). Zagadnienia te są znacząco zróżnicowane przestrzennie (więcej: [Rosner, Stanny 2014, s. 155–163; Domalewski 2010, s. 181–200]).

Od lat 90. spada liczba urodzeń (na wsi w latach 1990–2015 zmniejszyła się o ponad 1/4), co skutkuje coraz mniej licznymi kohortami uczniów na poszczególnych poziomach edukacji. Choć pomiędzy latami 2005 a 2010 nastąpił niewielki przyrost liczby urodzeń, to jednak nie był, i długo nie będzie to poziom jak sprzed 1990 roku. Obserwowane

---

<sup>37</sup> Z danych pochodzących z Systemu Informacji Oświatowej (SIO) wynika, że spośród 37 160 szkół w Polsce, dostęp do Internetu ma 24 623 (tj. 66%), w tym 83% szkół na wsiach, 64% szkół zlokalizowanych w miastach do 5000 mieszkańców i 56% szkół w miastach powyżej 5000 mieszkańców. Ponadto, dostęp szkół do sieci we wszystkich województwach w Polsce, oprócz podkarpackiego, mieści się w przedziale od 60% do 69%. W województwie podkarpackim jest to 75% [SIO, <https://sio.men.gov.pl>, pobrano 2.02.2015].

<sup>38</sup> Pomiędzy ostatnimi spisami powszechnymi, a więc latami 2002 a 2011, na wsi najbardziej wzrósł odsetek osób, które uzyskały dyplom wyższej uczelni. I choć był to ponaddwukrotny wzrost odsetka, z 4,3% do 9,9%, to jest on nadal o ponad połowę niższy niż w miastach (tu wzrost nastąpił z poziomu 7,6% do 21,3%). Zatem w miastach więcej niż co piąta osoba ma dyplom, a na wsiach mniej niż co dziesiąta. Mimo tak znacznego przyrostu, na wsi nadal dominuje wykształcenie podstawowe i gimnazjalne, z kolei w miastach – średnie. Na wsi z podstawowym wykształceniem jest o 7% mniej mieszkańców niż w 2002 r. i aż o 18% mniej niż w 1988 r. W miastach – o ponad 4 p.p. mniej niż przed 10 laty oraz o 14 p.p. mniej niż w końcu PRL.

zmiany demograficzne to podstawowy problem, z jakim musi się obecnie uporać oświata wiejska, jak i finansujące ją samorządy<sup>39</sup>.

Zmniejszanie liczby uczących się wymaga zmian w organizacji oświaty związanych z dostosowaniem liczby nauczycieli, obiektów i infrastruktury szkolnej, aby zachować racjonalność ekonomiczną kształcenia. I rzeczywiście, obserwujemy spadek średniej liczby uczniów w oddziale i w szkole. W szkołach podstawowych w miastach średnia liczba uczniów w oddziale zmalała z 23 do 22 uczniów na przestrzeni lat 2006–2012, a w szkołach wiejskich – z 16 do 15. Można dodać, że 30% wiejskich szkół podstawowych to placówki bardzo małe, liczące do 70 uczniów. W szkołach gimnazjalnych w miastach w analizowanym okresie nie nastąpiła zmiana, wciąż średnio na oddział przypadło i przypada 25 osób, zmalała za to liczebność oddziałów w gimnazjach wiejskich z 23 do 21 uczniów.

Malejące szkoły i mniej liczne oddziały stają się relatywnie droższe, szczególnie z uwagi na koszty stałe, które bez względu na liczbę uczących się muszą być poniesione, a przy mniejszej liczbie uczniów prowadzą do wyższych kosztów jednostkowych. Im zatem większa (liczebnie) szkoła i oddział, tym w przeliczeniu na ucznia samorządy wydają mniej. Wydatki na jednego ucznia szkoły podstawowej i gimnazjum są również zróżnicowane w zależności od gmin wiejskich. Wpływa na to przede wszystkim gęstość sieci szkolnej i związane z nią koszty np. dowozu dzieci do szkół. Z drugiej strony, szkoły wiejskie mają korzystniejszy algorytm przy naliczaniu części oświatowej subwencji ogólnej<sup>40</sup>, jednak bardzo często nie rekompensuje on dostatecznie nakładów ponoszonych na utrzymanie funkcjonującego w gminie systemu edukacyjnego. Stąd mimo ważnych kosztów społecznych w ostatnich latach dochodziło do konsolidacji, likwidacji czy przekazywania części szkół podmiotom niepublicznym.

<sup>39</sup> Wydatki budżetu państwa na edukację od przedszkola do szkoły ponadgimnazjalnej rozpoznać można w następujących strumieniach: a) części oświatowej subwencji ogólnej kierowanej do samorządów, b) dotacjach na działania w oświacie i wychowaniu oraz edukacyjnej opiece wychowawczej, jakie kierowane są do samorządów, a również bezpośrednio do szkół; przy czym dotacje te pochodzą zarówno z budżetu państwa (w tym poszczególnych ministerstw), jak i z budżetu środków europejskich (UE).

<sup>40</sup> Czynniki warunkujące podział subwencji na samorządy: – liczba uczniów (wychowanków); – wskaźnik korygujący strukturę zatrudnienia nauczycieli na terenie gminy; – rodzaje niepełnosprawności uczniów, – położenie szkół (duże, małe miasto, wieś), – typ szkół; – inne czynniki powiązane ze skalą i strukturą realizowanych zadań.

Najważniejsza część zadań związanych z oświatą jest zadaniem własnym samorządów poszczególnych szczebli<sup>41</sup>. W ostatnich latach wydatki ogółem samorządów na te zadania sukcesywnie rosły. Jednak wzrost ten wymuszony jest zwiększonymi wydatkami na wynagrodzenia. Warto wspomnieć, że wynagrodzenie nauczycieli pracujących na terenach wiejskich i w miasteczkach do 5000 mieszkańców powiększone jest ustawowo o specjalny dodatek wiejski. Pozostałe wydatki bieżące, a także inwestycyjne, w analizowanych latach wyraźnie spadły. Kwestie te badane były przez autorów raportu opracowanego w Instytucie Badań Edukacyjnych [*Raport o stanie edukacji 2013*, s. 43]. Oceniają oni, że jest to ściśle związane z kryzysem finansów publicznych, ale też ze znacznym wysiłkiem finansowym samorządów kierowanym na inwestycje komunalne współfinansowane ze środków zagranicznych. Samorządy, zmuszone szukać oszczędności, robią to tam, gdzie jest to najłatwiejsze, bo nieograniczone istotnymi wskazaniemiami ustawowymi. W rezultacie przy nominalnym wzroście wydatków na szkolnictwo (w przeliczeniu na jednego ucznia) środki te w bardzo niewielkim stopniu wpływają na poprawę warunków nauczania.

Oświata – ogólnie ujmując – stanowi dziedzinę życia w znacznym stopniu determinującą aktywność społeczną i gospodarczą ludzi. Z jednej strony jej dostępność i jakość wpływa na stopień zaspokajania aspiracji edukacyjnych, z drugiej – może stać się doskonałym narzędziem do budowania lokalnego kapitału społecznego. Samorządy coraz częściej decydują się na tworzenie polityk edukacyjnych koncentrujących się na rozwijaniu kluczowych umiejętności uczniów, jako istotnego czynnika rozwoju regionu. Są to (zgodnie z definicją Rady i Parlamentu Europejskiego [Komisja Europejska/EACEA/Eurydice, 2012]) takie kompetencje, jakich potrzebuje każdy do samorealizacji i rozwoju osobistego, bycia aktywnym obywatelem, integracji społecznej i zatrudnienia. Przygotowujące zatem uczniów do samodzielności, podejmowania decyzji dotyczących własnego rozwoju i życia.

Jednostki samorządowe podejmując działania, których celem jest rozwój lokalny w jego różnych wymiarach, powinny opierać się na dobrej

<sup>41</sup> Gminy są odpowiedzialne za zadania oświatowe realizowane „w przedszkolach oraz w innych formach wychowania przedszkolnego (...), a także w szkołach podstawowych oraz gimnazjach, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych i gimnazjów specjalnych, szkół artystycznych oraz szkół przy zakładach karnych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich” (art. 5a, ust. 2, § 1 ustawy o systemie oświaty z 7 września 1991 r. [Dz.U. z 1991 r. nr 95, poz. 425]).

diagnozie miejscowych uwarunkowań. W kontekście oświaty należy skupić się na ocenie efektów lokalnego systemu edukacyjnego. W pierwszym etapie projektu – MROW 2014, mając do dyspozycji względnie ograniczony zasób zmiennych opisujących wieloaspektowo problematykę edukacyjną, zdecydowano się na pięć wskaźników. Założono przy tym, że powinny one obejmować różne szczeble systemu oświaty oraz różne aspekty ilościowe i jakościowe, a także podkreślać wagę edukacji w systemie wartości lokalnej społeczności.

Po pierwsze, powinny określać efekt popytu i dostępności usług edukacyjnych oferowanych przez gminę. Do opisu wykorzystano dwie zmienne skonstruowane z danych BDL za rok 2012, obejmujące dzieci i młodzież gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Są to [W29] – odsetek dzieci uczęszczających do przedszkola w ogólnej liczbie dzieci w wieku 3–5 lat oraz [W30] – współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie szkoły podstawowej.

Po drugie, powinny oceniać jakość kształcenia na różnych poziomach edukacyjnych. Posłużono się tu wynikami egzaminów kompetencyjnych przeprowadzanych przez okręgowe komisje edukacyjne (OKE)<sup>42</sup>. Są to [W31] – średni wynik (w punktach) ze sprawdzianu kończącego szkołę podstawową (w 2012 roku) oraz [W32] – średni wynik (w procentach) z testu gimnazjalnego – część matematyczna, przyrodnicza, humanistyczna i język polski (w 2013 roku).

Po trzecie, powinny opisywać (choćby w sposób pośredni) stosunek społeczności lokalnej do wykształcenia traktowanego jako wartość. W tym celu przyjęto wskaźnik struktury wykształcenia radnych, a dokładnie odsetek osób z wykształceniem wyższym i średnim [W33] (źródło BDL, dane za rok 2010, agregacja: gminy wiejskie i miejsko-wiejskie). Dane te, ze względu na kalendarz wyborczy na poziomie samorządowym, zostały powtórzone jak w I etapie MROW [2014, s. 162].

Autorzy zdają sobie sprawę, że [W33] jest wskaźnikiem o bardzo ograniczonej mocy informacyjnej, mianowicie odnoszącym się wyłącznie do członków rady gminy, wybranych w demokratycznych wyborach, ale wskazuje pośrednio na kryteria, jakimi posługiwali się wyborcy – mieszkańcy gminy. Założono przy tym, że jeśli struktura wykształcenia

<sup>42</sup> Egzamin są powszechne, przeprowadzane według jednego standardu. Uzyskana informacja jest zagregowana na podstawie miejsca szkoły ucznia, nie zaś miejsca zamieszkania; obejmuje gminy wiejskie i miejsko-wiejskie. Dane uzyskano z ośmiu OKE (Gdańska, Jaworzna, Krakowa, Łodzi, Łomży, Poznania, Warszawy, Wrocławia). Wyniki dotyczą osób zdających według arkusza standardowego.

radnych jest korzystna, to można to rozumieć w ten sposób, że ich wykształcenie było brane pod uwagę w trakcie aktów wyborczych, jeśli niekorzystna – stanowiło cechę kandydata obojętną dla wyborców w trakcie podejmowania decyzji wyborczej.

Tabela V.23.

**Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi problematykę edukacyjną [E]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W29	Odsetek dzieci uczęszczających do przedszkola w grupie wieku 3–5 lat	0,765	0,698
W30	Współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie szkoły podstawowej	0,859	0,280
W31	Średni wynik (w punktach) ze sprawdzianu kończącego szkołę podstawową	0,564	0,603
W32	Średni wynik (w procentach) z testu gimnazjalnego – część matematyczna, przyrodnicza, humanistyczna i język polski	0,643	0,539
W33	Odsetek radnych z wykształceniem wyższym i średnim	1,000	0,683
<b>E</b>	<b>Syntetyczna miara składowej „problematyka edukacyjna”</b>	<b>0,901<sup>a</sup> 0,729<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

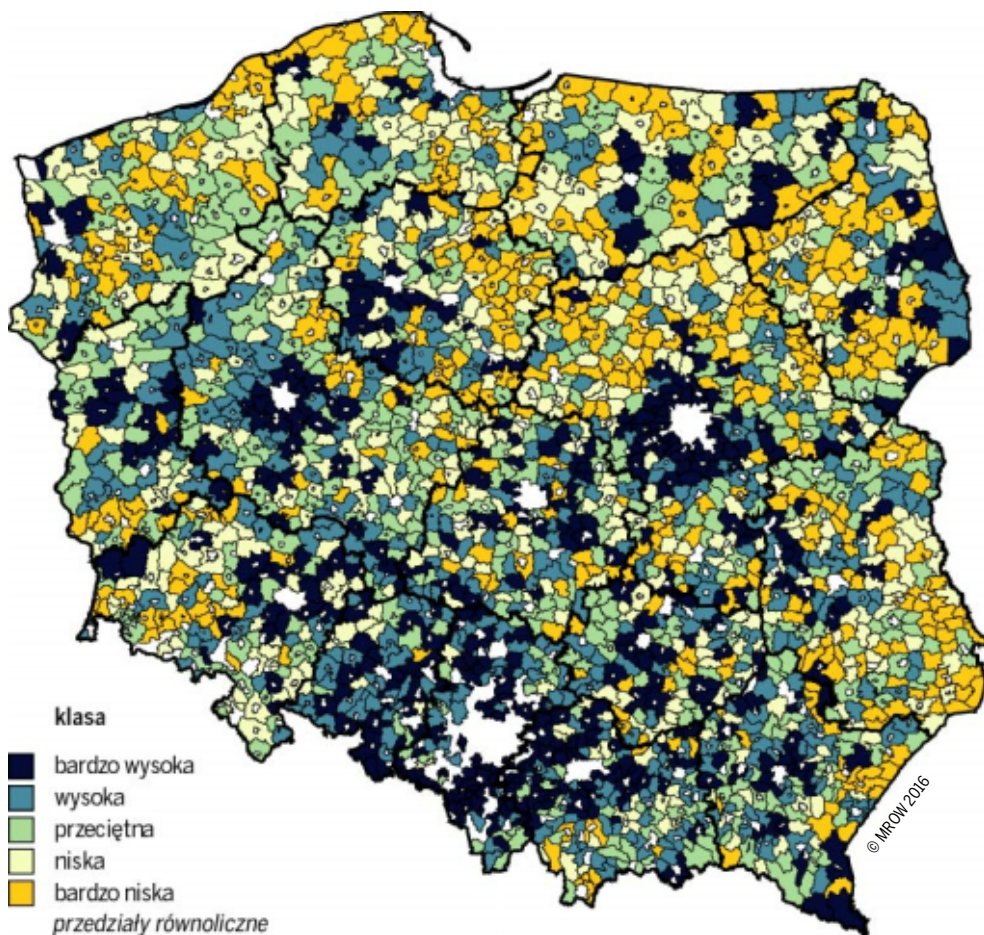
Pięć powyżej wymienionych wskaźników zestawiono w macierzy korelacyjnej (tab. V.23.), w celu sprawdzenia siły współzależności rozkładów cech według MROW 2014 i MROW 2016. Najmniej zbieżne są rozkłady wskaźników opisujących wyniki sprawdzianu kompetencyjnego na koniec szkoły podstawowej ( $r = 0,56$ ) oraz testu gimnazjalnego ( $r = 0,64$ ). Pozostałe wskaźniki (z wyjątkiem odsetka radnych z wykształceniem wyższym i średnim, który jest powtórzeniem wartości z I etapu) skorelowane są silniej, ale nie wykazują bardzo wysokiej korelacji. Ostatecznie uzyskana z nich miara syntetyczna, w relacji do pozostałych dziesięciu składowych rozwoju społeczno-gospodarczego,

jest w najmniejszym stopniu współzależna z analogiczną miarą obliczoną w I etapie projektu (zmiennosc rozkładu miary „problematyka edukacyjna” jest w 90% wyjaśniona za pomocą  $\rho$  Spearmana. Potwierdza to też wielkość współczynnika korelacji  $\tau$  Kendalla ( $T = 0,73$ ), wskazująca na relatywnie najniższe powiązanie rozkładów miary w obu badaniach. Również **określony za pomocą wielkości mediany (uzyskanej z bezwzględnej wartości różnicy pozycji w badanym okresie) przedział wskazuje, że jest to składowa o największym tempie zmian (przedział przeciętnej wartości wyznacza zakres od -150 do 150 pozycji, a więc rozstęp 300 pozycji).**

Syntetyczna miara oceny sytuacji problematyki edukacyjnej w gminach, której rozkład przestrzenny przedstawia rysunek V.16., wskazuje, iż korzystniejszą charakterystykę uzyskują gminy Polski południowej. W tym w województwach opolskim i śląskim niemal nie występują gminy o przeciętnej i poniżej przeciętnej ocenie. Ponadto zwarte obszary wysokiej i bardzo wysokiej oceny występują w Wielkopolsce (nie tylko gminy podpoznańskie) oraz na jej styku z Lubuskiem, w zachodniej części Kujaw, na Kaszubach i na wschodnim Podlasiu. Wysoką ocenę otrzymują również gminy centralnego Mazowsza. Z kolei biegun niekorzystnych wartości obejmuje gminy Polski północnej, w tym szczególnie obszar gmin nadmorskich województwa pomorskiego, oraz łańcuch gmin peryferyjnych ciągnących się wzdłuż granic regionalnych województw warmińsko-mazurskiego z pomorskim, następnie z kujawsko-pomorskim oraz tych dwóch województw z województwem mazowieckim, a dalej mazowieckiego z podlaskim. Również w województwie lubelskim charakterystyki częściej przyjmują ocenę poniżej przeciętnej (porównaj rys. V.16.).

Pozostając przy podziale regionalnym, lecz przechodząc na skalę rangową, opisującą dynamikę zmian pozycji problematyki edukacyjnej w latach 2010–2012, można zauważyć (patrz rys. V.17.), że **gminy województw Polski zachodniej relatywnie częściej odnotowują ponadprzeciętną dynamikę rozwoju niż gminy centralnej i wschodniej części kraju. Zaobserwowana tendencja przestrzenna wskazuje, że korzystniejsze zmiany częściej zanotowano w zachodnich rejonach kraju, zaś omówiony wcześniej poziom oceny w zakresie edukacji wskazywał na korzystniejszą charakterystykę na południu kraju. Z kolei na południu kraju dominują gminy z przeciętną oceną dynamiki**

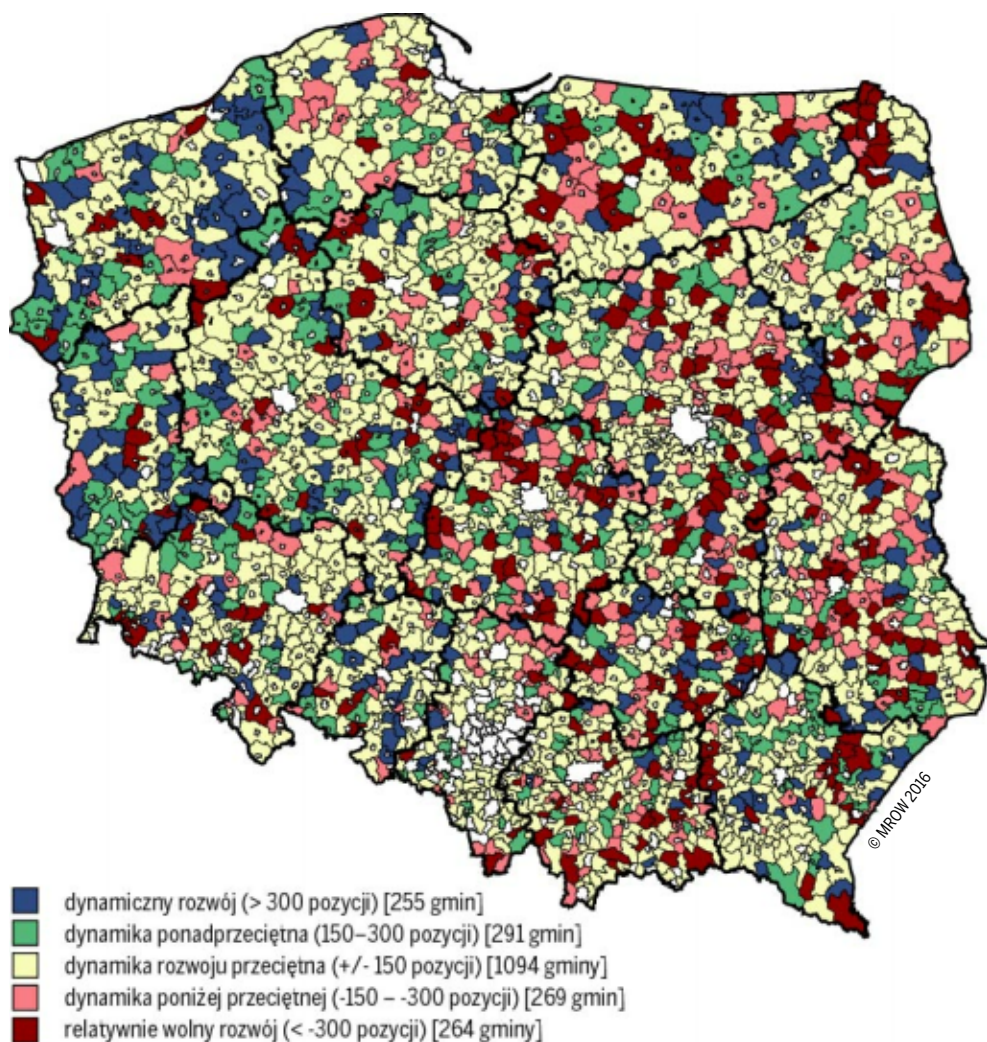
rozwoju, bowiem lokalizują się one na górnym biegunie rozkładu poziomu rozwoju. Wraz z niską mobilnością współwystępuje tam częściej sytuacja, w której gminy tracą swoje relatywne pozycje. Przykładowo w województwie śląskim wskaźnik mobilności wyniósł 38% (przy ujemnym wskaźniku awansu równym  $-0,16$ ), a w małopolskim 42% (analogicznie wskaźnik awansu wyniósł  $-0,33$ ).



Rysunek V.16.

**Syntetyczna miara oceny sytuacji w zakresie edukacji [E]**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.



Rysunek V.17.

**Zmiany pozycji gmin na skali problematyki edukacyjnej**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Najkorzystniejsze zmiany odnotowano w województwie zachodniopomorskim (patrz tab. V.24.). Pomimo lokalizacji na dolnym biegunie skali, gminy tych województw blisko czterokrotnie częściej awansowały niż traciły pozycję, a regiony te odznaczyły się relatywnie najwyższą mobilnością na omawianej skali w kraju.

Tabela V.24.

**Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny sytuacji w zakresie edukacji według województw**








Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 150 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 150 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 150 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1094</b>	<b>1079</b>	<b>533</b>	<b>546</b>	<b>49,7</b>	<b>0,01</b>
Dolnośląskie	133	73	60	26	34	45,1	0,13
Kujawsko-Pomorskie	127	69	58	28	30	45,7	0,03
Lubelskie	193	86	107	66	41	55,4	-0,23
Lubuskie	74	23	51	10	41	68,9	0,61
Łódzkie	159	66	93	57	36	58,5	-0,23
Małopolskie	168	97	71	46	25	42,3	-0,30
Mazowieckie	279	144	135	81	54	48,4	-0,20
Opolskie	68	34	34	11	23	50,0	0,35
Podkarpackie	144	79	65	24	41	45,1	0,26
Podlaskie	105	57	48	32	16	45,7	-0,33
Pomorskie	98	57	41	17	24	41,8	0,17
Śląskie	118	73	45	26	19	38,1	-0,16
Świętokrzyskie	97	39	58	34	24	59,8	-0,17
Warmińsko-Mazurskie	100	49	51	26	25	51,0	-0,02
Wielkopolskie	207	103	104	35	69	50,2	0,33
Zachodniopomorskie	103	45	58	14	44	56,3	0,52

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Względną stabilność pozycji w analizowanym okresie osiągnęły gminy zurbanizowane typu 6 i 7 (patrz tab. V.25.). Zaledwie 1/4 zbioru tych gmin zaliczona została do „mobilnych”, przy czym częściej traciły one wcześniej uzyskaną pozycję, niż awansowały. Typ 5, a więc gminy o relatywnie zrównoważonej strukturze funkcji gospodarczych na obszarach wiejskich i z korzystnymi charakterystykami społeczności lokalnych (w tym ponadprzeciętnej aktywności i zamożności społeczności lokalnych), częściej odnotowywał wśród swoich jednostek awans. Najwyższy wskaźnik awansu na skali opisującej dynamikę zmian w zakresie problematyki edukacyjnej w obu badaniach MROW 2014 i MROW 2016 odnotowano dla typu 2. Typ ten, skupiający obszary tzw. popegeerowskie, uzyskuje jednak w obu eta-

Tabela V.25.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny sytuacji w zakresie edukacji według typów strukturalnych obszarów wiejskich

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 150 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 150 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 150 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1094	1079	533	546	49,7	0,01
 1	490	225	265	156	109	54,1	-0,18
 2	399	190	209	77	132	52,4	0,26
 3	466	198	268	134	134	57,5	0,00
 4	187	105	82	46	36	43,9	-0,12
 5	382	193	189	84	105	49,5	0,11
 6	197	145	52	28	24	26,4	-0,08
 7	52	38	14	8	6	26,9	-0,14

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

pach projektu bardzo niską ocenę poziomu rozwoju tej składowej. Na tym etapie badania zauważane są pozytywne zmiany dotyczące typu 2, połowa zbioru jednostek „wysła” bowiem ze strefy przeciętnej dynamiki, a wśród gmin mobilnych dwa razy więcej jednostek odnotowało awans niż spadek. Wiąże się to z ich niekorzystnym usytuowaniem na skali poziomu rozwoju tej składowej. Warto jednak zauważyć, że o ile **w problematyce edukacyjnej obszary postpegeerowskie wcześniej odstają *in minus* od przeciętnych, o tyle obecnie wydają się do nich zbliżać. Może to sugerować, że zapaść społeczno-gospodarcza tych obszarów obserwowana wcześniej słabnie wraz z dokonującą się wymianą pokoleń.**

## V.9. Aktywność społeczna

Postawy prospołeczne w środowisku wiejskim charakteryzują się szczególną złożonością. U podstaw kultury wiejskiej tkwią tradycyjne cechy kultury chłopskiej. W jej ramach mieści się zarówno współdziałanie,

jak i zachowania nacechowane nieprzyjazną konkurencyjnością. Współdziałanie występuje np. w formie pomocy sąsiedzkiej w okresie nasilonych prac w gospodarstwie, w obronie wspólnego interesu (historia XIX-wiecznych kółek rolniczych, kas zapomogowo-pożyczkowych w Wielkopolsce itp.). Jednocześnie silne poczucie własności, zwłaszcza w stosunku do ziemi, odrębności interesu własnej rodziny znalazły swoje odbicie np. w literaturze pięknej (*Chłopi* Władysława Reymonta), w filmach (*Sami swoi* Sylwestra Chęcińskiego), a nawet tekstach kabaretowych (*To je moje* Kazimierza Grześkowiaka).

Generalną tendencją po roku 1989, jak wykazują badania, pozostaje jednak wzrost postaw i zachowań prospołecznych. Potwierdzają to m.in. porównawcze badania Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS), z których wynika, że coraz więcej dorosłych Polaków zasługuje na miano społeczników, przybywa osób o poglądach prospołecznych i umacnia się poczucie sprawstwa obywatelskiego (szerzej: [CBOS 2004; 2008a; 2014]). Co ważne, w na ogół biernym społeczeństwie polskim od kilku lat występują enklawy aktywności [Mularska-Kucharek, Świątek 2011; Fedyszak-Radziejowska 2012]. Daje się wyróżnić dziedziny życia społecznego, w których Polacy najchętniej przejawiają inicjatywę, poświęcając im swój wolny czas, aczkolwiek aktywność społeczna jest zróżnicowana, co oznacza zarówno to, że niektóre grupy społeczne intensywniej angażują się w działalność na rzecz wspólnoty [CBOS 2004; 2008b], jak i że zaangażowanie prospołeczne jest silniejsze w pewnych rejonach kraju [Rosner, Stanny 2014, s. 165–181; *Diagnoza Społeczna* 2015, s. 327].

Badania CBOS [2014] z zakresu problematyki „aktywności społecznej Polaków” wskazują, że 2/3 badanych wyraża przekonanie, iż obecnie trzeba być bardziej wrażliwym i gotowym do pomocy innym ludziom; a już aż 3/4 respondentów podziela pogląd, że działając razem można przyczynić się do faktycznego rozwiązania niektórych problemów swojego środowiska czy społeczności lokalnej.

Zanim jednak „zejdziemy” na lokalny (gminny) poziom analizy warto przypomnieć, że aktywność społeczna w literaturze przedmiotu jest w różny sposób określana i mierzona [porównaj: Gliński, Palska 1997; Miklaszewska 1998; Kamiński 2008; Bednarek-Szczepańska 2013]. Wspólnym mianownikiem jest stwierdzenie, że to działalność dobrowolna prowadzona w wielu wymiarach. Liczni autorzy postrzegają ją

jako pracę w przestrzeni publicznej na rzecz drugiego człowieka lub grupy. Najczęściej badana jest aktywność społeczna w wymiarze: obywatelskim, prospołecznym i kooperacyjnym. Do jej wyznaczników należą: działalność obywatelska, wolontariat, filantropia, przedsiębiorczość społeczna, programy zwiększenia partycypacji, edukacja obywatelska, ruch samopomocowy i sektor organizacji pozarządowych [Szuster 2009]. W badaniach empirycznych najczęściej przyjmuje się wskaźniki, które mierzą tylko elementy dostępne w oficjalnych statystykach, jak frekwencja w wyborach oraz liczba podmiotów zaliczanych do tzw. trzeciego sektora (NGO, *non-governmental organizations*, organizacji pozarządowych).

Aktywność społeczna na wsi wymyka się jednak definicjom i statystykom powszechnie przyjętym. Te pierwsze nie pasują do realiów wiejskich społeczności, te drugie pokazują niepełny obraz tego, co się w nich dzieje. Prowadząc badania dotyczące polskiej wsi należy uwzględniać specyfikę funkcjonowania wspólnot i tradycje zrzeszania się. Odrębność form i zwyczajowych sposobów budowania więzi oraz wzajemnej współpracy i konkurencji powodują, że nie zawsze mieszczą się one w ramach oficjalnych badań statystycznych. Zasadniczo wynika to z trudności określenia w społeczności wiejskiej granicy pomiędzy kontaktem towarzysko-sąsiedzkiem a działalnością organizacyjną czy inaczej ujmując: pomiędzy wspólnotą sąsiedzką lub parafialną a aktywnością grupy sformalizowanej (stowarzyszenia czy organizacji). Nie oznacza to też, że mieszkańcy wsi słabo się organizują ani że ich zrzeszenia nie odgrywają ważnej roli w rozwoju lokalnym. Organizacje wiejskie są po prostu inne. Nie zależy im tak bardzo na niezależności i autonomii. Trudno się dziwić: wiele z nich łączy aktywność biznesową z działalnością społeczną (np. kółka rolnicze, grupy producenckie, spółdzielnie), a jednocześnie działają w bardzo bliskich relacjach z samorządem lokalnym: przedstawiciele władz są często członkami lub założycielami lokalnych organizacji [Herbst 2008].

Według statystyk, organizacji pozarządowych rozumianych jako fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne w sektorze prywatnym, jest na wsi w sumie ok. 40 tys. (wg BDL 2012). Statystycznie ujmując, funkcjonuje tam o ok. 1/3 mniej organizacji pozarządowych niż w miastach. Jednak na wsi mieszka 40% ludności kraju, a więc w stosunku do liczby ludności organizacji takich jest więcej na wsi niż w mieście.

Ponadto statystyki nie pokazują np. doraźnie zawiązywanych komitetów społecznych czy kół gospodyń wiejskich. Według Jana Herbsta [2008] te ostatnie, zgodnie z oficjalnymi danymi, obejmują swoimi działaniami 65% wsi. Niezwykle istotną instytucją wiejskiego życia społecznego jest ochotnicza straż pożarna (OSP, licząca ok. 15 tys. podmiotów). Znaczna część aktywności społecznej mieszkańców koncentruje się też – według tego autora – wokół parafii (na wsiach działa ok. 7,6 tys. jednostek organizacyjnych Kościoła katolickiego oraz 300 innych kościołów).

Specyficzny rodzaj relacji wspólnot wiejskich, w pewnym sensie pozbawiony anonimowości, powoduje, że to samorząd gminny pełni bardzo często funkcję kreatora lokalnej aktywności społecznej. Władze gminne, radni, a często kierownicy i pracownicy urzędu lub instytucji publicznej (ośrodka pomocy społecznej, biblioteki, lokalnego ośrodka turystycznego itp.) są inicjatorami przedsięwzięć, które określane są jako pozarządowe. Przy podejmowaniu inicjatyw lokalnych, inna niż w mieście jest też rola samorządu mieszkańców skupionego wokół sołectwa. Jak zauważa Ryszard Kamiński [2008, s. 127], rady sołeckie – choć nieposiadające osobowości prawnej i mocy decyzyjnej – również często pełnią funkcję organizacji pozarządowych, integrujących mieszkańców poszczególnych miejscowości. Podobnie sołtys (tak jak rady sołeckie wybierany w powszechnych wyborach), choć pełni za ledwie funkcję jednostki pomocniczej samorządu gminy, w wielu miejscowościach traktowany jest jako rzeczywisty lider i organizator życia wspólnoty. Sołectwa są jednostkami o najsilniejszych więzach łączących mieszkańców i reprezentują określoną wspólnotę interesów, wynikającą z najbliższego sąsiedztwa. Interesy te – ze względu na swoją skalę – w większości przypadków są możliwe do zaspokojenia na poziomie niższym niż poziom gminy.

Od 2011 roku budżety gmin mogą wyodrębniać pieniądze, o których przeznaczeniu decydują mieszkańcy wsi – jest to tzw. fundusz sołecki (wprowadzony ustawą o funduszu sołeckim z 20 lutego 2009 r.). Coroczne podejmowanie uchwał o wyodrębnieniu lub niewyodrębnieniu funduszu sołeckiego jest ustawowym obowiązkiem każdej gminy. Pieniądze z funduszu można wydać na zadania, które służą poprawie warunków życia mieszkańców, są zadaniami własnymi gminy i są zgodne ze strategią jej rozwoju. W praktyce oznacza to, że można je wydać na to wszystko, na co wydaje pieniądze gmina. Liczba gmin, w których podejmowane są uchwały o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie

w budżecie gminy środków stanowiących fundusz sołecki stale rośnie. W 2012 roku odsetek takich sołectw wyniósł 47%, a w 2014 już 62% [www.funduszesoleckie.pl]<sup>43</sup>. Orędownicy funduszu sołeckiego przekonują, że pozwala on zrealizować wiele cennych inicjatyw, wspiera rozwój wioskowych społeczności, a nawet jest „miernikiem dojrzałości gminy”. Z drugiej strony, jest to wygodny dla władz gminy instrument łagodzenia możliwych konfliktów interesów konkurujących między sobą obszarów gminy (mieszkańców wiosek lub ich sąsiedzkich zespołów).

Aktywność społeczna mieszkańców wsi jest różnie oceniana w zależności od tego, jak jest definiowana, na jakiej podstawie empirycznej osadzona i w jakiej skali dokonuje się tej oceny. Maria Bednarek-Szczyńska [2013, s. 20] wyróżniła trzy podejścia czy poziomy analiz aktywności społecznej, służące nieco innym celom. Określa je jako:

- przestrzenno-statystyczny (bazujący na porównywaniu wielu jednostek przestrzennych pod względem przyjętych wskaźników empirycznych, ilościowych),
- sondażowy (oparty na ilościowych badaniach ankietowych obejmujących próby mieszkańców z dużych obszarów),
- monograficzny (polegający na szczegółowym rozpoznaniu konkretnych społeczności poprzez ilościowo-jakościowe lub jakościowe badania terenowe).

W ujęciu autorki analiza przeprowadzana w ramach niniejszego badania należy do pierwszej z wymienionych grup. Z założenia w projekcie „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich” dokonujemy porównania wielu jednostek o analogicznym statusie administracyjnym (gmin) pod wcześniej zdefiniowanym względem. Badania wielu jednostek przestrzennych oparte na danych statystycznych służą głównie celom porównawczym, mają więc wskazać, gdzie jest relatywnie „mniejsze”, a gdzie „większe” natężenie danego zjawiska. W przypadku składowej „aktywność społeczna” mamy do oceny materię na tyle skomplikowaną i jakościowo zróżnicowaną, że operacjonalizacja jej jest bardzo złożona [Rosner, Stanny 2014, s. 165; Stanny 2013, s. 134]. Posłużono się zatem głównie miarami o charakterze pośrednim, a więc tymi, które nie określają bezpośrednio poszukiwanej cechy w języku operacyjnym, ale

<sup>43</sup> Z dniem 20 marca 2014 r. weszła w życie nowa ustawa o funduszu sołecim [Dz.U. z 2014 r. poz. 301] i uchyliła dotychczasową ustawę z 20 lutego 2009 r. [Dz.U. z 2009 r. nr 52, poz. 420].

pozwalają o niej wnioskować. Trzeba jednak dodać, że wnioskowanie to przebiega nie według niezawodnych reguł, lecz opiera się na znanych statystycznych zależnościach, a więc przebiega zgodnie z pewnymi informacjami o wysokim lub niskim prawdopodobieństwie wystąpienia poszukiwanej cechy, bezpośrednio niedostępnej, w oparciu o wiedzę o innych cechach dostępnych empirii oraz wysoko skorelowanych z cechą poszukiwaną. Ta poszukiwana cecha, nazwana w języku nieempirycznym (teoretycznym) jest złożona i wielowymiarowa. Z tego względu wymaga korzystania z kilku wskaźników reprezentujących różne jej aspekty [Rosner, Stanny 2007, s. 138].

W niniejszym projekcie, by uchwycić wielowymiarowość poszukiwanej cechy, uwzględniono trzy aspekty aktywności społecznej, mierzące (relatywnie) zdolność mieszkańców do współdziałania w interesie społecznym. Są to:

- Po pierwsze, aktywność obywatelska (postawa obywatelska). W tym celu wykorzystano dwie informacje na temat frekwencji wyborczej społeczności lokalnej: w wyborach samorządowych na stanowisko wójta/burmistrza (wskaźnik [W34]) oraz w wyborach prezydenckich (wskaźnik [W35]). Obie zmienne prezentują wyniki wyborów powszechnych z 2010 roku, a więc są powtórzeniem danych włączonych do badań w I etapie MROW 2014. Decyzja ta wymuszona jest kalendarzem wyborczym, który kolejne wybory samorządowe zapowiadał na rok 2014, zaś prezydenckie na rok 2015. Dane z tych wyborów zostaną uwzględnione w trzecim etapie monitoringu – MROW 2018.

- Po drugie, aktywność społeczna rozumiana w kontekście społeczeństwa obywatelskiego mobilizującego się do realizacji wspólnego celu (aktywnych obywateli i tworzonych przez nich instytucji *non profit*). Formalnymi strukturami działania obywateli są najczęściej organizacje pozarządowe (NGO). Od 12 lat informacje o organizacjach pozarządowych w Polsce gromadzi Stowarzyszenie KLON/JAWOR, które przekazuje do GUS, a następnie są udostępniane w BDL<sup>44</sup>. Na podstawie tych informacji skonstruowano dość często wykorzystywany

<sup>44</sup> Należy przy tym zastrzec, że udostępniane dane obarczone są pewnymi ułomnościami. Podobnie jak w przypadku liczby przedsiębiorstw wg systemu REGON, tak i dla organizacji pozarządowych, które są już zarejestrowane, nie istnieje dyscyplina informacyjna w momencie, kiedy przestają być aktywne bądź zawieszają swoją działalność. Powoduje to, że dostępne informacje są nieadekwatne do rzeczywistej liczby i struktury działających organizacji.

wskaźnik liczby zarejestrowanych organizacji społecznych, fundacji i stowarzyszeń w sektorze prywatnym, przeliczonych na 10 tys. mieszkańców [W36]. W przypadku gmin miejsko-wiejskich odnosi się on do całych gmin, łącznie z miastem. Zdając sobie sprawę ze słabości powyższego miernika oraz tego, jak bardzo niewystarczająca może być ocena działalności społecznej na wsi na podstawie oficjalnie zarejestrowanych fundacji i stowarzyszeń, poszukiwano innej miary oceniającej chęć współdziałania w interesie społecznym. Takim miernikiem obrazującym postawy prospołeczne jest wskaźnik udziału podatników, którzy zdecydowali się przeznaczyć 1% swojego podatku dochodowego na rzecz organizacji pożytku publicznego (OPP) w odniesieniu do całego zbioru osób płacących podatek PIT [W37]. Dane, które po raz pierwszy opublikowano w ramach MROW, otrzymano z Ministerstwa Finansów i obejmują osoby mieszkające na terenach wiejskich.

■ Po trzecie, aktywność mieszkańców wsi w podejmowaniu inicjatyw społeczno-gospodarczych na rzecz rozwoju środowiska lokalnego (np. aktywność w ubieganiu się o zewnętrzne wsparcie finansowe). Polem analizy uczyniono absorpcję funduszy unijnych. Wskaźniki obrazują stopień zaangażowania społeczności lokalnej, osób fizycznych oraz innych jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, jak i nieposiadających osobowości prawnej w działania związane ze staraniami o uzyskanie wsparcia finansowego w ramach programów współfinansowanych przez Unię Europejską na różne inicjatywy prorozwojowe. Przyjęto taką konstrukcję mierników, by nie mierzyć efektywności tego wsparcia, lecz aktywność członków społeczności lokalnych w aplikowaniu o środki unijne na rozwój polskiej wsi. Pomiar ten jest bardzo trudny, bowiem zróżnicowane możliwości aplikacyjne różnych podmiotów, zróżnicowane cele interwencji i instrumenty wsparcia, powodują brak uniwersalnych miar identyfikujących wymiar tych działań. Przyjęto dwie miary: liczbę wniosków o dofinansowanie z funduszy strukturalnych według bazy SIMIK<sup>45</sup> w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców [W38] oraz liczbę wniosków złożonych za pośrednictwem Lokalnych Grup Działania (LGD) w ramach tzw. osi LEADER PROW 2007–2013, przeliczoną

<sup>45</sup> Pełna nazwa: Krajowy System Informatyczny Monitoringu i Kontroli.

w stosunku do liczby mieszkańców gminy, w której realizowany był projekt [W39]<sup>46</sup>.

Wykorzystane do charakterystyki oceny aktywności społecznej mieszkańców wsi wskaźniki empiryczne [W36]–[W38] w obu badaniach MROW są silnie skorelowane. [W34] i [W35] to te same wskaźniki, których użyto w MROW 2014 (patrz tab. V.26.), co wynika z kalendarza wyborczego. Najslabiej skorelowana jest zmienna [W39], opisująca aktywność społeczności lokalnych w skutecznym aplikowaniu o środki z PROW 2007–2013, w ramach osi LEADER, mającą na celu poprawę warunków życia na wsi, w tym stanu środowiska naturalnego, a także tworzenie pozarolniczych miejsc pracy. Trudno jest jednak jednoznacznie uzasadnić, dlaczego właśnie ta zmienna, która w zasadzie jest wskaźnikiem kumulatywnym (liczba projektów jest z każdym rokiem większa, bo zawiera dane o wnioskach z lat wcześniejszych), odznacza się najniższym podobieństwem rozkładu w analizowanym okresie. Pierwszy powód może być taki, że dane są niewalidowane, więc mogą zawierać błędy formalne (nie są zbierane w sposób scentralizowany przez ministerstwo lub agencję). Po drugie, te gminy, które we wcześniejszym okresie słabo korzystały z możliwości zewnętrznego wsparcia, potem korzystały zarówno z doświadczeń formalnych dotyczących wypełniania wniosków, jak i widząc korzyści stąd płynące, zwiększyły swoją aktywność.

Uwzględniając rozkłady przestrzenne rang miar syntetycznych oceny aktywności społecznej mieszkańców wsi dla MROW 2014 i MROW 2016 otrzymujemy informację o wysokiej ich korelacji mierzonej *rho* Spearmana ( $R = 0,95$ ). Wśród omawianych składowych poziomu rozwoju „aktywność społeczna” charakteryzuje się relatywnie przeciętnym podobieństwem uporządkowania pozycji uzyskanych miar, obliczonym

<sup>46</sup> Dane pochodzą z urzędów marszałkowskich – instytucji wdrażających programy i były przygotowywane indywidualnie (nie w scentralizowany sposób) przez pracowników urzędów na potrzeby MROW. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi jako instytucja zarządzająca nie dysponuje danymi zagregowanymi do poziomu gmin, stanowiącymi rodzaj ewidencji projektów realizowanych w ramach PROW. Dlatego informacje na temat liczby wniosków o dofinansowanie (przyznanie pomocy), po formalnej i merytorycznej weryfikacji, złożonych za pośrednictwem LGD, uzyskano bezpośrednio z 16 urzędów marszałkowskich. Podobnie jak w przypadku [W38] wskaźnik [W39] jest sumą wszystkich wniosków, przeliczony według miejsca realizacji przedsięwzięcia dla gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, według stanu zrealizowanych i realizowanych oraz zakwalifikowanych projektów do 2013 roku. Budowa algorytmu jest analogiczna jak dla danych z bazy SIMIK, wyniki obu wskaźników należy zatem traktować jako wskaźniki orientacyjne o niższej wadze wyjaśniającej.

Tabela V.26.

## Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi aktywność społeczną [AS]

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W34	Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych (wójt/burmistrz)	1,000	0,252
W35	Frekwencja wyborcza w wyborach prezydenckich (I tura)	1,000	0,527
W36	Liczba organizacji pozarządowych na 10 000 ludności	0,967	0,628
W37	Odsetek podatników PIT przekazujących 1% na organizacje pożytku publicznego	0,960	0,533
W38	Liczba wniosków o dofinansowanie z funduszy strukturalnych według bazy MRR (SIMIK) na 10 000 mieszkańców	0,976	0,250
W39	Liczba wniosków złożonych przez LGD na 10 000 mieszkańców	0,757	0,287
AS	Syntetyczna miara składowej „aktywność społeczna”	0,951a 0,815 b	x

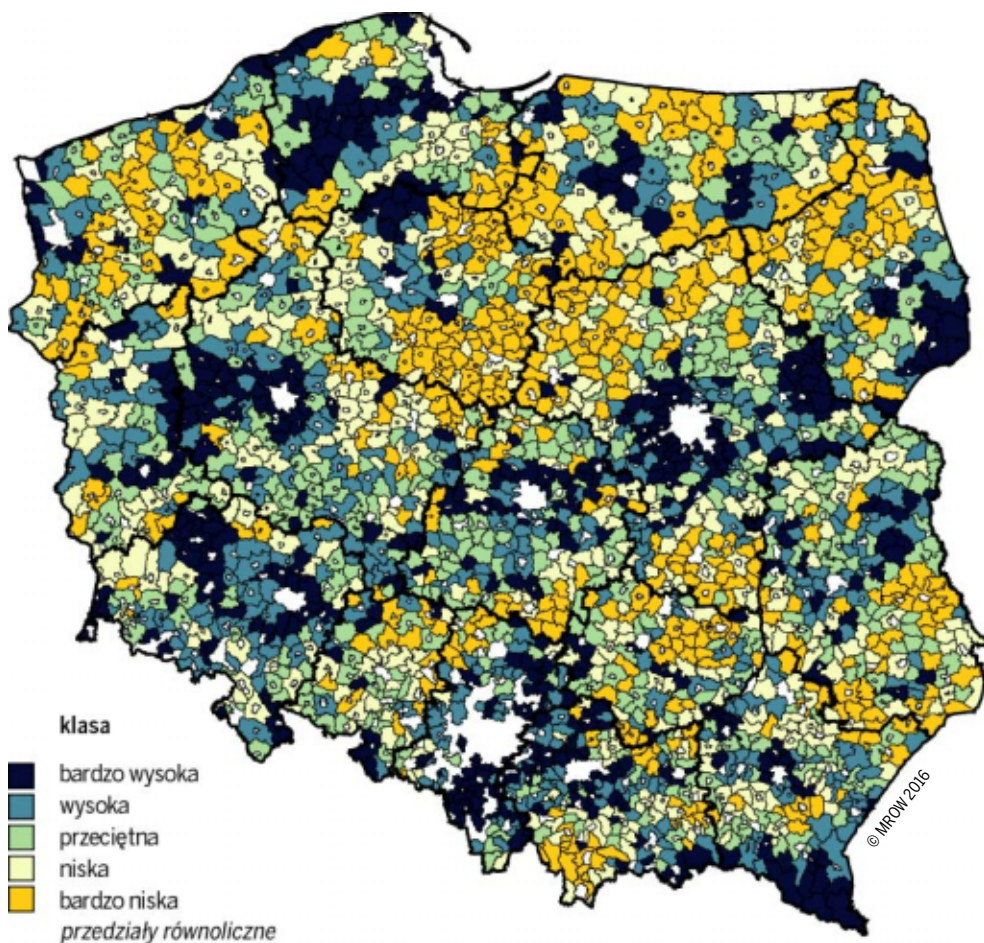
\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

współczynnikiem *tau* Kendalla ( $T = 0,82$ ). **Miara dyspersji rozkładu obliczona jako mediana z wartości bezwzględnych zmian pozycji osiągnęła wartość +/- 100, co sytuuje tę składową jednak wśród tych, które istotnie wpływają na ostateczny obraz dynamiki poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w badanym okresie.**

Rozkład przestrzenny zagregowanej miary omawianej składowej wskazuje, że występują na polskiej wsi wyraźne enklawy podwyższonej oceny aktywności społecznej (rys. V.18.). Nie są to duże skupiska gmin, ale ich rozmieszczenie w przestrzeni pozwala zakładać, że występują tam, gdzie ludzie uświadamiają sobie jej skuteczność jako metody osiągnięcia celów związanych z poprawą lokalnych warunków życia. Przykładem są rejon zamieszkiwane przez grupy etnograficzne (np. Kaszubi, Krajniacy), homogeniczne pod względem kulturowym, ale też obszary spójne pod względem wyznaniowym (Podlasie – prawosławie, Bieszczady – grekokato-

licyzm czy na Dolnym Śląsku – protestantyzm). Nie są to zatem obszary wyróżniające się pod względem korzystnego położenia, zamożności finansowej, ale specyficzną aktywnością mieszkańców. Zauważano także w niektórych województwach prawidłowość, że **im bliżej strefy wpływu aglomeracji, tym koncentracja mieszkańców funkcjonujących prosperownie jest większa. Zasięg dyfuzji z miasta wojewódzkiego jest tym większy, im wyższej rangi jest to ośrodek centralny.** Zależność ta nie



Rysunek V.18.

Syntetyczna miara oceny aktywności społecznej [AS]

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

dotyczy jednak takich województw, jak opolskie i świętokrzyskie. Względnie bierni społecznie są mieszkańcy obszarów popegeerowskich (syndrom dziedziczenia roszczeniowych postaw) oraz stref subregionalnych województw obejmujących północne Mazowsze, Kujawy i Żuławy.

Dokonując analizy trendów przestrzennych w ocenie stopnia aktywności społecznej stwierdzono wysoki stopień korelacji rozkładów dla lat 2010 i 2012. Okazuje się jednak, że pozycje wielu gmin zmieniały się zarówno poprawiały, jak i pogarszały. Województwem, w którym najwięcej gmin (60%) osiągnęło ponadprzeciętną dynamikę rozwoju było opolskie. Warto podkreślić, że gminy tzw. mobilne trzy razy częściej poprawiały swoją pozycję, niż pogarszały, a jednostki awansujące w przyjętej klasyfikacji koncentrowały się głównie na wschodniej Opolszczyźnie, a więc na obszarze zamieszkiwanym przez mniejszość niemiecką. Ogólnie uzyskana w badaniach miara oceny aktywności społecznej na tym obszarze nie należy do wysokich, ale względnie korzystny kierunek zmian potwierdzają również badania Romualda Jończego i Katarzyny Łukaniszyn-Domaszewskiej [2014]. Wskazują oni, że stopień samoorganizacji i działalność prospołeczna mniejszości niemieckiej i organizacji tej mniejszości ogólnie przekłada się na poprawę warunków życia oraz rozwój regionalny tej części Śląska.

Przyglądając się wielkości wskaźnika awansu, a więc miary, która ukazuje proporcje pomiędzy liczbą gmin awansujących na skali pozycji i tracących swoje pozycje, zauważyć można, że **województwa Polski południowo-zachodniej osiągają wskaźnik dodatni, zaś północno-wschodniej – ujemny**. Największy udział gmin względnie poprawiających swoje pozycje zanotowano w województwie lubuskim, zaś pogarszających – warmińsko-mazurskim i pomorskim (patrz tab. V.27.). Ponadto, co jest charakterystyczne **w rozkładzie przestrzennym zmian pozycji gmin na skali oceny aktywności społecznej w okresie 2010–2012 (rys. V.19.) – to wysoka jego mozaikowość. Dostrzega się jednak więcej gmin relatywnie tracących swoje wcześniej zajmowane pozycje w dwóch dużych regionach: pierwszy to obszary popegeerowskie, a drugi to tzw. ściana wschodnia. Pozytywny kierunek przemian widoczny jest na obszarze największego skupiska gmin o względnie bardzo niskiej ocenie aktywności społecznej, mianowicie na styku Mazowsza i Kujaw.**

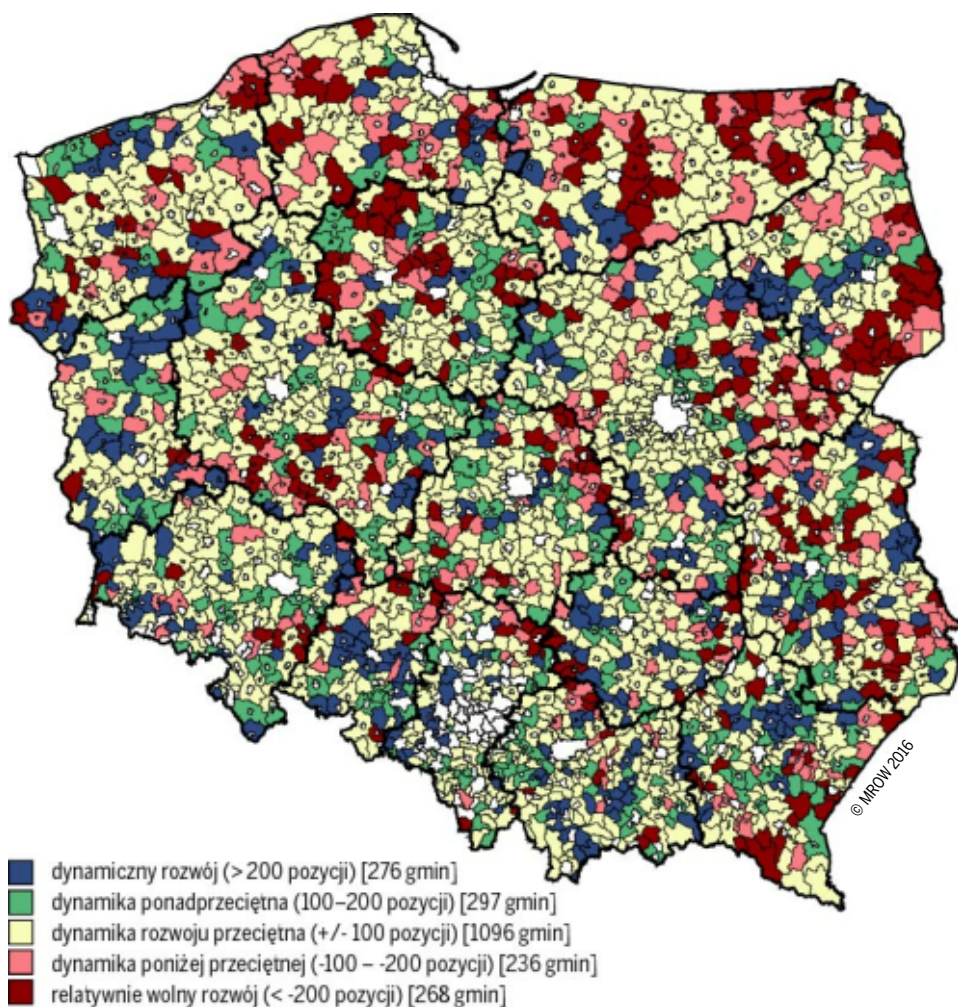
Tabela V.27.

**Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem aktywności społecznej według województw**

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 100 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 100 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 100 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1096</b>	<b>1077</b>	<b>504</b>	<b>573</b>	<b>49,6</b>	<b>0,06</b>
Dolnośląskie	133	73	60	17	43	45,1	0,43
Kujawsko-Pomorskie	127	57	70	40	30	55,1	-0,14
Lubelskie	193	88	105	61	44	54,4	-0,16
Lubuskie	74	34	40	9	31	54,1	0,55
Łódzkie	159	76	83	42	41	52,2	-0,01
Małopolskie	168	96	72	18	54	42,9	0,50
Mazowieckie	279	159	120	60	60	43,0	0,00
Opolskie	68	27	41	11	30	60,3	0,46
Podkarpackie	144	63	81	36	45	56,3	0,11
Podlaskie	105	48	57	33	24	54,3	-0,16
Pomorskie	98	52	46	32	14	46,9	-0,39
Śląskie	118	64	54	14	40	45,8	0,48
Świętokrzyskie	97	49	48	17	31	49,5	0,29
Warmińsko-Mazurskie	100	49	51	42	9	51,0	-0,65
Wielkopolskie	207	110	97	44	53	46,9	0,09
Zachodniopomorskie	103	51	52	28	24	50,5	-0,08

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Interesująco przedstawia się charakterystyka gmin „mobilnych” i „niemobilnych” oraz wskaźnik awansu pod względem aktywności społecznej w okresie 2010–2012 według typów strukturalnych (tab. V.28.). Otóż żaden typ nie wyróżnia się względnie wysokim wskaźnikiem mobilności, ale dwa typy gmin zanotowały bardzo niską jego wartość. Są to gminy podaglomeracyjne (typ 6 i 7), gdzie większość z nich pozostała w przedziale przeciętnej oceny, wskazując na zdecydowaną stabilność osiągniętych pozycji (najczęściej lokujących się na górnym biegunie oceny, a więc ograniczającym możliwość dalszego awansu). Jednocześnie te jednostki, które okazały się mobilne, niemal wszystkie odnotowały awans.



Rysunek V.19.

### Zmiany pozycji gmin na skali oceny aktywności społecznej








Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Wysoką dynamikę pozycji odnotowały gminy typu 4, wśród których wskaźnik mobilności to ok. 40% jednostek, z czego dwa razy więcej awansowało, niż pogarszało swoją pozycję. Są to gminy o bardzo słabej ocenie sektora rolniczego i względnie wysokiej dezagraryzacji struktur lokalnej gospodarki. Ludność, choć związana z rolnictwem, ma zdywersyfikowane źródła dochodów. Gęsta sieć miast, korzystna charakterystyka edukacyjna

i demograficzna mieszkańców tych gmin sprzyja podwyższonej animacji na rzecz społeczeństwa lokalnego. Są to również gminy należące do trzech diecezji: sandomierskiej, rzeszowskiej i tarnowskiej, gdzie odnotowywany jest najwyższy poziom wskaźników religijności (na podstawie danych Instytutu Statystyki Kościoła Katolickiego [2014]), co potwierdza dość powszechne opinie, że na wsi znaczna część aktywności społecznej mieszkańców związana jest z działalnością skupioną wokół parafii.

Tabela V.28.

**Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny aktywności społecznej według typów strukturalnych obszarów wiejskich**

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 100 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 100 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 100 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1096	1077	504	573	49,6	0,06
 1	490	231	259	156	103	52,9	-0,20
 2	399	185	214	121	93	53,6	-0,13
 3	466	217	249	127	122	53,4	-0,02
 4	187	108	79	23	56	42,2	0,42
 5	382	188	194	74	120	50,8	0,24
 6	197	120	77	3	74	39,1	0,92
 7	52	47	5	0	5	9,6	1,00

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

**Generalnie zauważa się, że w gminach typów 1 i 2, a więc z dominacją rolnictwa w strukturze gospodarczej (w pierwszym przypadku rolnictwa rodzinnego, w drugim rolnictwa wielkoobszarowego) odnotowuje się dynamikę rozwoju poniżej przeciętnej w zakresie charakteryzującym aktywność społeczną (rys. V.19.). Również w obu tych typach, najczęściej pojawiają się gminy o niskim poziomie aktywności społecznej (porównaj rys. V.18.). Wskazuje to jednoznacznie, że jest to**

**obszar wymagający interwencji publicznej, wspomagającej budowę kapitału społecznego, który niezbędny jest do uruchomienia działalności na rzecz rozwoju lokalnego.**

## V.10. Zamożność i spójność społeczności lokalnej

Rozwój gospodarczy może dokonywać się zarówno wówczas, gdy społeczność, której dotyczy, jest względnie spójna, jak i wówczas, gdy pod różnymi względami jest ona silnie rozwarstwiona. Co więcej – silne rozwarstwienie pod względem zamożności, posiadanych kompetencji, poziomu wykształcenia, pozycji na rynku pracy itp., przynajmniej na pewnym etapie rozwoju, może – jak się zdaje – stanowić czynnik sprzyjający wysokiej dynamice przemian gospodarczych. Przykładem może być gospodarka chińska, której dynamika w znacznym stopniu opiera się na taniej sile roboczej, słabo wykształconych i bardzo licznych grupach ludności, występujących równolegle z elitą pod względem posiadanych środków, wpływów i związanych z tym możliwości działania na rynku. Jednak o ile w przypadku gospodarki chińskiej można mówić o dynamicznym wzroście gospodarczym, to problemem jest niepostępujący równie szybko rozwój społeczny.

Jeśli uznamy, że celem rozwoju społeczno-gospodarczego jest zarówno osiągnięcie celów ekonomicznych, jak i poziomu zaspokajania potrzeb i aspiracji społeczności, a więc poprawa warunków życia społeczności, której gospodarka ta dotyczy, wówczas istotne staje się pytanie o to, *czy rozwój gospodarczy nie dokonuje się kosztem nadmiernego rozwarstwienia społecznego*. Czy jego ubocznym produktem nie jest czasem powstawanie licznej grupy ludności zmarginalizowanej, trwale wyłączonej z korzystania z efektów rozwoju, wykluczonej z życia społecznego?

Problem relacji między rozwojem gospodarczym i społecznym jest bardzo skomplikowany, co nie oznacza, że można go nie dostrzegać. Jest on ważny również wówczas, gdy mówimy o składowych elementach rozwoju społeczno-gospodarczego. Sama **idea rozwoju społeczno-gospodarczego zawiera przecież założenie, że celem jest taki proces, w trakcie którego realizowane są zarówno cele społeczne, jak i gospodarcze, co więcej – że ich waga jest zbliżona, a więc jedne nie mogą być realizowane kosztem drugich. Jednocześnie realizacja**

**celów gospodarczych sprzyja wzrostowi zamożności społeczności, co stwarza lepsze warunki realizacji celów społecznych, a cele społeczne sprzyjają wzrostowi kapitału społecznego i ludzkiego, co stwarza korzystniejsze warunki przejścia na kolejne etapy rozwoju gospodarczego.** Dialektyczny związek między rozwojem społecznym i gospodarczym jest więc oczywisty, jego rozerwanie i preferencje dla któregoś z elementów tego związku w dłuższym okresie stwarza bariery i powoduje napięcia, działające negatywnie zarówno na sferę gospodarczą, jak i społeczną.

W prowadzonych badaniach problem, o którym mowa, rozwiązany został w ten sposób, że jako jedną ze składowych badanego procesu rozwoju przyjęto tę, którą nazwano „zamożność i spójność społeczności lokalnej”. **W tym sformułowaniu „zamożność” odnosi się do tego, czy społeczność lokalna korzysta z owoców rozwoju gospodarczego, „spójność” zaś – czy grupy o utrudnionym dostępie do korzyści wynikających z rozwoju gospodarczego są liczebnie duże.** Przyjęto, że grupy te to osoby (rodziny) zmuszone korzystać z systemów pomocy społecznej, pozbawione pracy w sposób długotrwały itp.

Operacjonalizacja tej składowej pojęcia rozwoju społeczno-gospodarczego była szczególnie trudna nie tylko ze względu na niedostatek danych empirycznych, lecz również dlatego, że treść pojęcia operacjonalizowanego jest bardzo złożona. Zdecydowano się na uwzględnienie pięciu wskaźników empirycznych (patrz tab. V.29.), z których trzy pierwsze – [W40], [W41] i [W42] – wprost odnoszą się do kwestii związanych z treścią składowej, a dwa następne, [W43] i [W44] – pośrednio. Przyjęto, że dostęp do Internetu [W43] jest nie tylko wskaźnikiem zamożności, ale również kompetencji ułatwiających uzyskiwanie informacji, w tym między innymi o rynku pracy, regulacjach prawnych itp., a w niedalekiej przyszłości również do podejmowania pracy na odległość (telepraca, zwiększenie elastyczności rynku pracy). Podobnie kompetencje językowe [W44] nie tylko pozwalają na czasowe migracje zarobkowe, ale również poprawiają pozycję na rynku pracy w kraju. W tym sensie oba te wskaźniki pośrednio przeciwdziałają zjawiskom marginalizacji. Wśród pięciu przyjętych do oceny zjawiska cech, dla dwóch zanotowano relatywnie niższą wartość korelacji zmierzoną dla rozkładów w obu etapach badania. Są to: [W42] – tzw. klienci pomocy społecznej w gminie oraz [W44] – wyniki testu gimnazjalnego z języka

obcego, nowożytnego (liczone w procentach maksymalnej liczby punktów możliwych do zdobycia).

W przypadku pomiaru stopnia zamożności i spójności społeczności lokalnej w poszczególnych gminach dla MROW 2014 i MROW 2016, otrzymujemy informację o wysokiej ich korelacji mierzonej *rho* Spearmana ( $R = 0,95$ ), uwzględniającej rozkłady przestrzenne rang miar syntetycznych. Relatywnie wśród omawianych składowych poziomu rozwoju ta konkretna, charakteryzuje się przeciętną wartością współczynnika *tau* Kendalla ( $T = 0,84$ ). Mediana z wartości bezwzględnych zmian pozycji, informująca o sile dyspersji rozkładu, osiągnęła wartości +/- 100, co sytuuje tę składową wśród tych, które są dynamiczne oraz istotnie wpływają na ostateczny obraz dynamiki badanego rozwoju.

Tabela V.29.

**Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi zamożność i spójność społeczności lokalnej [S]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W40	Średni dochód podatnika podatku PIT	0,986	0,788
W41	Odsetek osób długotrwale bezrobotnych wśród ludności w wieku produkcyjnym	0,978	-0,781
W42	Odsetek osób w rodzinach objętych systemem pomocy społecznej w ogóle ludności gminy	0,869	-0,743
W43	Odsetek użytkowników stacjonarnego Internetu w liczbie mieszkań z potencjalnym dostępem do usługi	0,981	0,074
W44	Średni wynik testu gimnazjalnego z języka obcego, nowożytnego (% maksymalnej liczby punktów możliwych do zdobycia)	0,736	0,558
<b>S</b>	<b>Syntetyczna miara składowej „zamożność i spójność społeczności lokalnej”</b>	<b>0,954<sup>a</sup> 0,821<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik *rho* Spearmana oraz <sup>b</sup> *tau* Kendalla

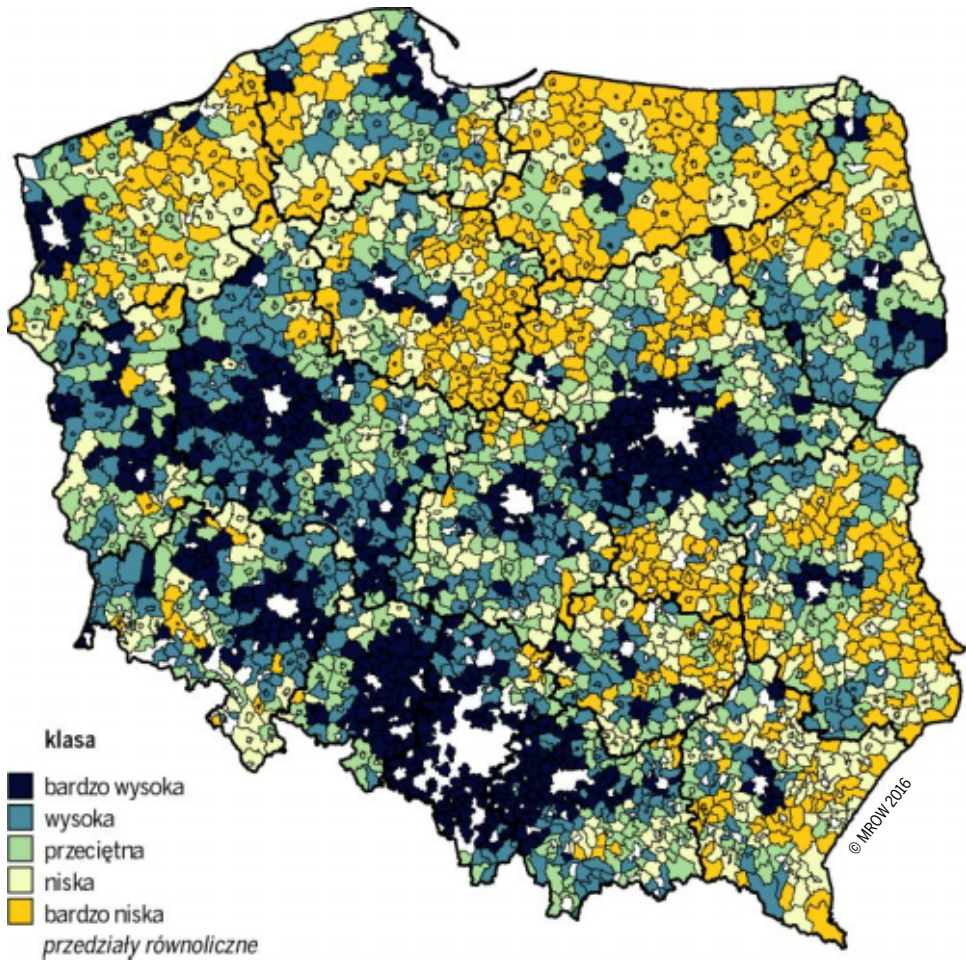
Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Przestrzenne zróżnicowanie kraju według rozkładu miary syntetycznej ukazuje (rys. V.20.), że korzystne charakterystyki społeczności lokalnych pod względem zamożności i spójności mieszkańców wsi występują wokół dużych miast, przy czym zwraca uwagę rozległa strefa wokół Warszawy i Poznania oraz strefa obejmująca obszary podmiejskie od Krakowa, przez aglomerację katowicką zespoloną ze wschodnim obszarem Opolszczyzny, po strefę podmiejską Wrocławia. Generalnie, część południowo-zachodnia kraju (z wyjątkiem gmin położonych przy granicy z Niemcami i Czechami) osiąga relatywnie bardzo wysoką i wysoką ocenę tej składowej. Są to najbogatsze regiony w Polsce, mierzone wskaźnikiem PKB na mieszkańca zrelatywizowanym do średniej UE (woj. dolnośląskie osiąga 76%, wielkopolskie 73% oraz śląskie 70%<sup>47</sup>). Te korzystne parametry na tak rozległym i zwartym przestrzennie obszarze można tylko częściowo wiązać z bliskością dużych centrów regionalnych. Przykładowo w województwie opolskim, tylko jego wschodnia część zamieszkała przez autochtoniczną ludność w znacznej części deklaruującą narodowość niemiecką wykazuje bardzo wysoki stopień zamożności i spójności, co podyktowane jest, z jednej strony, poczuciem wspólnoty lokalnej, a z drugiej – wsparciem materialnym ludności pracującej w Niemczech lub instytucji z kapitałem niemieckim [Solga 2013, s. 99]. Zachodnia Opolszczyzna odznacza się już przeciętną oceną tej składowej.

Inny przykład wysokiej spójności i zamożności mieszkańców wsi to region niemal całej Wielkopolski. Gminy o bardzo wysokiej i wysokiej ocenie, to jednostki zakwalifikowane w typologii obszarów wiejskich pod względem struktury składowych do typu 5, a więc określane jako wielofunkcyjne z równowagą sektorów gospodarczych. Zagłębiając się w elementy opisu tego typu dodać można, że jest to obszar o wysokim stopniu dezagraryzacji lokalnej gospodarki, wysokim udziale wpływów podatkowych do budżetu gminy, a więc względnie rozwiniętej przedsiębiorczości

---

<sup>47</sup> Dla porównania, na nieco niższym poziomie do naszych bogatszych regionów plasują się: hiszpańska Andaluzja (70%), włoska Sardynia (69%), centralny region Portugalii (67%). Jedyny region Polski, którego PKB *per capita* jest powyżej średniej dla Unii Europejskiej, to województwo mazowieckie (107%). Wynika to przede wszystkim z bardzo dużego wkładu, jaki ma Warszawa w ogólny wynik województwa. Najbogatsze regiony w Unii Europejskiej to obszary metropolii: Londyn (325%), Luksemburg (258%) i Bruksela (207%) oraz Hamburg (195%) [Strateg, GUS, 2013].



Rysunek V.20.

**Syntetyczna miara w zakresie charakterystyki zamożności i spójności społeczności lokalnej [S]**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

mieszkańców, przy relatywnie młodych zasobach pracy i niskim natężeniu bezrobocia (porównaj wyniki badań I etapu MROW [Rosner, Stanny 2014, s. 68–72, 141–143]). Efekt większej zamożności mieszkańców tego terenu to skumulowana wartość wynikająca z tradycyjnej kultury, umiejętności współdziałania, ducha przedsiębiorczości, a także pracowitości i rzetelności – zalet ukształtowanych jeszcze w XIX wieku.

Warto zwrócić uwagę również na wysoką ocenę tej składowej uzyskaną w rejonie Podlasia. W tym przypadku jest to specyficzny efekt równowagi na rynku pracy (opisywanej w: [Rosner, Stanny 2014, s. 149]), jednak osiągany dzięki niskiej podaży pracy na słabo zaludnionym obszarze. Ogólnie można powiedzieć, że **bardziej zamożne i spójne społeczności lokalne występują w sąsiedztwie dużych miast oraz na terenach o bardziej zaawansowanej wielofunkcyjnej gospodarce. Tego rodzaju gospodarka wytwarza rozwinięty lokalny rynek pracy, premiuje kompetencje uzyskiwane przez mieszkańców i stwarza im większe szanse realizacji i zaspokajania aspiracji.**

Pod omawianym względem niekorzystna charakterystyka koncentruje się w dwóch częściach kraju. Pierwszy to obszar Polski północnej, obejmujący trzy województwa: zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie i częściowo pomorskie. Znaczna ich część już pod koniec lat 90. określana była w literaturze przedmiotu jako obszary problemowe (pod względem gospodarczym [Rosner 2002, s. 168], jak i społecznym [Stanny 2008, s. 93]). Do dziś nazywa się je obszarami popegeerowskimi, bowiem do końca lat 80. odznaczały się największym udziałem zatrudnienia „uspołecznionego”. Przykładowo w gminach Pomorza Środkowego udział pracujących w rolnictwie sektora państwowego w ogólnej liczbie pracujących w gminie wynosił ponad 50%, przy średniej dla regionu 32%, zaś dla kraju tylko 7% [Atlas demograficzny... 1995, s. 37]. Była to grupa społeczna w szczególnie opiekuńczy sposób traktowana przez państwo socjalistyczne, co przełożyło się po roku 1990 na utrwalenie w nich postaw roszczeniowych oraz bierności życiowej. Likwidacja PGR-ów, z punktu widzenia jakości życia mieszkającej tam ludności, oznaczała pojawienie się bezrobocia i biedy w osiedlach wtedy już popegeerowskich. W gospodarstwach powstałych po restrukturyzacji rolnictwa państwowego zatrudnienie znalazło około połowy dawnych pracowników PGR-ów. Stworzyło to szczególnie niekorzystną sytuację w osiedlach pegeerowskich oraz we wsiach, w których dawni pracownicy PGR-ów stanowili wysoki procent mieszkańców. Obecnie problem ten dotyczy nie tylko osiedli popegeerowskich, ale całych gmin, a nawet subregionów uzależnionych dawniej od infrastruktury PGR [Stanny 2008]. Powszechne tam zjawisko bezradności społecznej, „dziedziczone” przez kolejne pokolenia bieda i nieporadność, przybrały formę „wyuczonej postawy” braku aspiracji

życiowych [Karwacki 2006]. Osiedla te uległy degradacji, niektóre obszary również depopulacji, poważnym problemem stała się kwestia patologii społecznych. Istniejące w tych środowiskach ubóstwo jest nie tylko ubóstwem ekonomicznym, lecz także kulturowym, co przejawia się w tzw. konsumpcji kulturalnej (a raczej jej braku), obyczajowości, zachowaniach społecznych, w tym wyborczych [Tarkowska 1998; Halamska 2001]<sup>48</sup>.

Ponadto względy historyczne, polityczne i ekonomiczne determinujące rozwój wsi i rolnictwa powodowały, że PGR-y były często jedynymi w swoich rejonach działania ośrodkami aktywności gospodarczej i społecznej dla okolicznej ludności wiejskiej, jak również stanowiły dla niej zaplecze socjalne i infrastrukturalne. W wyniku przyjętych rozwiązań prawnych i ekonomiczno-finansowych w pierwszym okresie transformacji systemowej, ujawniły się wszystkie słabości tych gospodarstw<sup>49</sup>, a w drugim nastąpiła ich likwidacja i tworzenie na bazie ich mienia jednostek gospodarczych o nowych formach prawnołasnościowych (więcej [Dzun 2015]). Obecnie obszar Polski północnej to region rolnictwa wielkoobszarowego, opartego w znacznym stopniu na pracy najemnej, a jednocześnie relatywnie wysokiego bezrobocia.

Druga część kraju o niekorzystnej charakterystyce z punktu widzenia zamożności i spójności społeczności lokalnej to fragment Polski

<sup>48</sup> Jak pisała Maria Halamska [2001, s. 215] *zachowania te nie są nowe, lecz ukształtowane w wyniku specyficznej historii tych środowisk*. W swoim opracowaniu autorka dokonuje charakterystyki subpopulacji, wymieniając jako typowe następujące cechy: niskie i wąskie kwalifikacje zawodowe, dające małe szanse na znalezienie zatrudnienia, brak przedsiębiorczości, bierność społeczna, apatia, postawa roszczeniowa. Zasadniczo cechy te utrwaliła znaczna opieka ówczesnego systemu, według którego funkcjonowały uspołecznione przedsiębiorstwa rolne. To błędne koło ubezwłasnowolnienia zamykał system zasiłków i pomocy społecznej, wymuszany przez realne ubóstwo.

<sup>49</sup> Należy zwrócić uwagę na fakt, iż odejście od systemu gospodarki nakazowo-rozdzielczej spowodowało całkowitą zmianę zadań, jakie spełniało w tym systemie rolnictwo państwowe, a jakie mogą pełnić w obecnych realiach gospodarki rynkowej gospodarstwa powstałe z jego restrukturyzacji. W systemie gospodarki centralnie planowanej PGR-y realizowały dwa podstawowe cele: wzrost produkcji rolnej bez względu na poziom ponoszonych kosztów oraz przebudowa stosunków społecznych na wsi (początkowo też szybkie zagospodarowanie ZZiP). Dla osiągnięcia tych celów gospodarstwa były w bezpośredni i pośredni sposób dotowane, subsydiowane oraz korzystały z wielu ulg i udogodnień. Natomiast funkcje zrestrukturyzowanych i w rozmaity sposób sprywatyzowanych gospodarstw utworzonych na nieruchomościach rolnych Skarbu Państwa nie mają na celu maksymalizowania produkcji, lecz maksymalizowanie zysków oraz wartości posiadanego majątku (więcej [Zgliński 2008, s. 10]).

wschodniej, a dokładniej rejon pogranicza z Ukrainą oraz zwarte skupisko gmin położonych na styku granic trzech województw: mazowieckiego (okolice Radomia), świętokrzyskiego i lubelskiego (dawny obszar COP). Pogranicze wschodnie to rejon o relatywnie utrwalonych tendencjach do wyludniania się, a więc zamieszkiwany przez ludność starszą, mniej zamożną, o tradycyjnej kulturze chłopskiej, konserwatywnych postawach w podejściu do zmian technologicznych w rolnictwie, innowacji itp. (o czym szerzej w rozdziale V.9.). Z kolei pogranicze trzech województw w centralnej części kraju to rejon struktur zindustrializowanych dawnych okręgów przemysłowych, który charakteryzował się występowaniem miast monofunkcyjnych (opartych na jednej gałęzi przemysłu) oraz wsi o funkcji wyłącznie rolniczej, z gospodarstwami typu samozaopatrzeniowego. Pod względem struktury gospodarczej obszar ten był bardzo ubogi, dlatego restrukturyzacja jedynej w mieście branży powodowała wzrost bezrobocia. Można pozwolić sobie na spostrzeżenie, że analogiczną sytuację obserwujemy na obszarach popegeerowskich. Z tą tylko różnicą, że bezrobotni w regionie COP rekrutowali się z sektora przemysłowego, zaś na obszarach popegeerowskich z rolnictwa uspołecznionego. Skutki społeczne tych procesów ciążyą w tych regionach po dziś dzień. Warto jeszcze zauważyć trzeci zwarty rejon o bardzo niekorzystnej ocenie tej składowej – to wschodnie Kujawy. Ta część kraju, na co w literaturze rzadko zwraca się uwagę, również odznaczała się znacznym udziałem uspołecznionego rolnictwa w lokalnej strukturze przed okresem transformacji. Stąd i podobieństwo charakterystyki do obszarów popegeerowskich, np. Pomorza Środkowego czy północnej części Warmii.

W rozkładzie przestrzennym zmian pozycji gmin na skali charakteryzującej zamożność i spójność społeczności lokalnej w okresie pomiędzy badaniem MROW 2014 a MROW 2016 (rys. V.21.), wyraźnie odznacza się obszar gmin o niższej niż przeciętna dynamice rozwoju składowej, rozciągających się jak obwarzanek złożony z pasma przyległych województw (tab. V.30.): lubuskiego, zachodniopomorskiego, pomorskiego, warmińsko-mazurskiego i podlaskiego. Szczególnie niekorzystne zmiany zaobserwowano w województwie lubuskim (najwyższy wskaźnik mobilności i najniższy wskaźnik awansu). Z kolei strefy podaglomeracyjne wykazują względną stabilność zasadniczo wysokich pozycji na skali. Jak zestawimy rozkład dynamiki gmin w zakresie składowej

Tabela V.30.

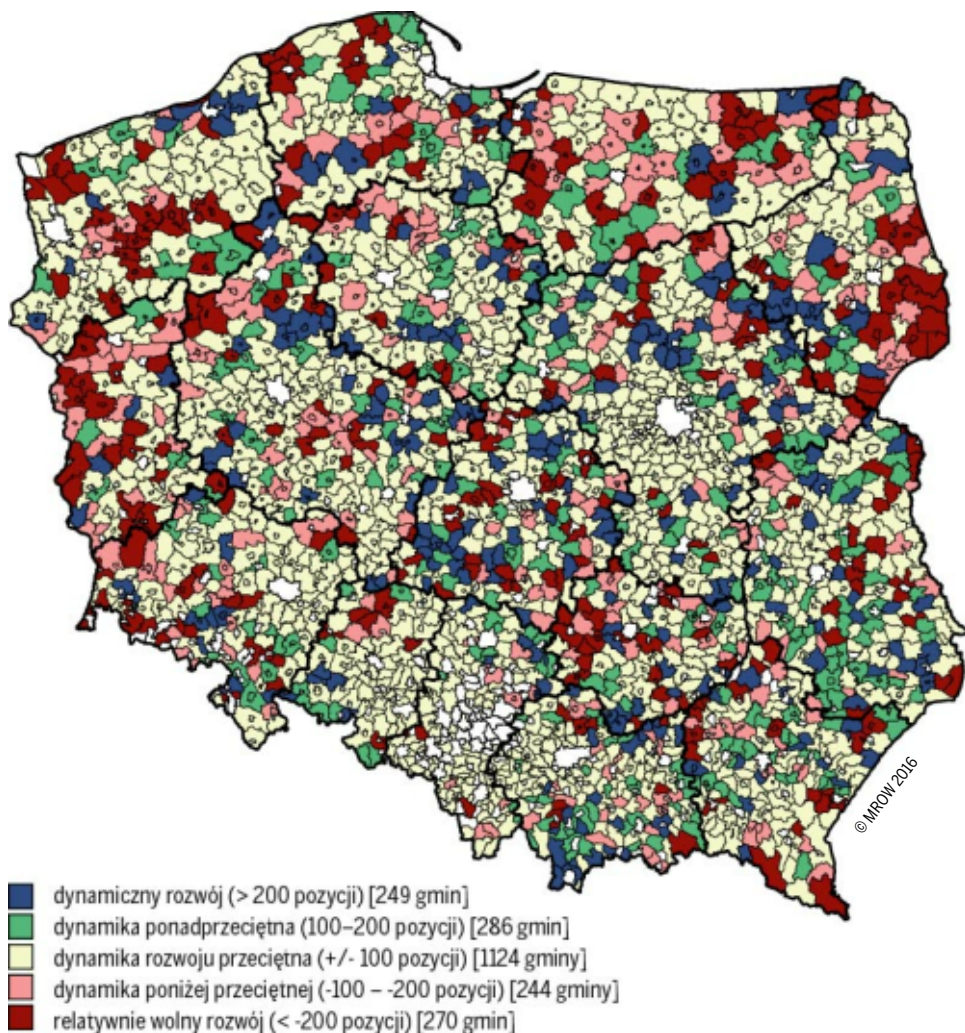
Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zamożności i spójności społeczności lokalnej według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 100 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 100 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 100 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1124</b>	<b>1049</b>	<b>514</b>	<b>535</b>	<b>48,3</b>	<b>0,02</b>
Dolnośląskie	133	68	65	40	25	48,9	-0,23
Kujawsko-Pomorskie	127	68	59	26	33	46,5	0,12
Lubelskie	193	95	98	34	64	50,8	0,31
Lubuskie	74	27	47	37	10	63,5	-0,57
Łódzkie	159	68	91	40	51	57,2	0,12
Małopolskie	168	89	79	26	53	47,0	0,34
Mazowieckie	279	160	119	43	76	42,7	0,28
Opolskie	68	46	22	9	13	32,4	0,18
Podkarpackie	144	73	71	33	38	49,3	0,07
Podlaskie	105	43	62	40	22	59,0	-0,29
Pomorskie	98	45	53	29	24	54,1	-0,09
Śląskie	118	90	28	11	17	23,7	0,21
Świętokrzyskie	97	39	58	33	25	59,8	-0,14
Warmińsko-Mazurskie	100	45	55	38	17	55,0	-0,38
Wielkopolskie	207	110	97	46	51	46,9	0,05
Zachodniopomorskie	103	58	45	29	16	43,7	-0,29

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

„zamożność i spójność mieszkańców wsi” z podziałem gmin według typu struktury rozwoju społeczno-gospodarczego okazuje się (tab. V.31.), że właśnie jednostki typu 6 i 7 – silnie zurbanizowane i o zredukowanej funkcji rolnej wykazują się słabą dynamiką. Są to gminy osiągające najwyższe pozycje na skali oceny tej składowej, a więc dalszy ich awans (przesuwanie się ku górze skali) jest niemożliwy.

Po wyłączeniu omówionych powyżej typów gmin zurbanizowanych, pozostaje pięć typów o bardzo zbliżonym do przeciętnej dla kraju wskaźniku mobilności. Elementem różniącym owe typy jest obliczony wskaźnik awansu. Wskazuje on relatywnie powolne zmiany w zakresie tej składowej na obszarach popegeerowskich – najwyższą ujemną war-



Rysunek V.21.







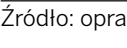
**Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej zamożność i spójność społeczności lokalnej**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

tość wskaźnika awansu dla typu 2 (dominacja rolnictwa wielkoobszarowego). Również więcej gmin tracących wcześniej zajmowaną pozycję niż awansujących, występuje w typie 5, o wielofunkcyjnej charakterystyce lokalnych struktur gospodarczych, zlokalizowanym w znacznej mierze

Tabela V.31.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zamożności i spójności społeczności lokalnej według typów strukturalnych obszarów wiejskich

Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 100 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 100 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 100 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1124	1049	514	535	48,3	0,02
 1	490	226	264	118	146	53,9	0,11
 2	399	183	216	125	91	54,1	-0,16
 3	466	213	253	107	146	54,3	0,15
 4	187	91	96	40	56	51,3	0,17
 5	382	189	193	109	84	50,5	-0,13
 6	197	174	23	11	12	11,7	0,04
 7	52	48	4	4	0	7,7	-1,00

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

w Wielkopolsce. Wynik może być pewnym zaskoczeniem, bowiem obszar ten zamieszkuje raczej zamożna część społeczeństwa, korzystająca z owoców względnie wysokiego rozwoju gospodarczego, a jednak ponad połowa gmin, która „wyszła” z przedziału przeciętnej oceny, utraciła wcześniej zajmowaną pozycję. Są to głównie gminy powiatów: średzkiego, wrzesińskiego i czarnkowsko-trzcianeckiego.

Gminy awansujące na skali zmian pozycji dominowały w pozostałych typach. Uwagę zwracają typy 3 i 4, oba zlokalizowane w Polsce centralnej i południowej. Tu ogólny poziom rozwoju tej składowej obliczony za pomocą miary syntetycznej był z reguły niski, stąd większy udział gmin o ponadprzeciętnej dynamice zapowiada korzystne przemiany w kierunku zwiększania spójności społeczności lokalnej oraz wzrostu jej zamożności.

**Warto zauważyć, że przy uwzględnieniu grupowania gmin według typów struktury, uzyskujemy bardziej płodny poznawczo obraz dy-**

namiki niż w przypadku analizy według podziału administracyjnego (regionów). Po raz kolejny potwierdza się więc teza o niejednorodności strukturalnej gmin w poszczególnych regionach (województwach), czego efektem jest niejednorodny obraz dokonujących się procesów rozwojowych. Co prawda, grupowanie typologiczne, uwzględniające strukturalne różnice między gminami również nie dostarcza całkowicie jednoznacznego obrazu zmieniającej się rzeczywistości społeczno-gospodarczej, jednak jest on bardziej konsekwentny i poddający się merytorycznej interpretacji.

## V.11. Elementy warunków mieszkaniowych

Przystępując do pracy nad projektem autorzy musieli rozwiązać problem wydzielenia składowych, wchodzących w skład pojęcia rozwoju społeczno-gospodarczego, co stanowiło podstawę do operacjonalizacji tego pojęcia. Wiele dyskusji poświęcono kwestii usytuowania w tym kontekście zagadnień związanych z infrastrukturą. Standardowe podejście przyjmuje, że infrastruktura jest ważnym elementem oceny rozwoju społeczno-gospodarczego, a rozwiniętą infrastrukturę społeczną i techniczną uważa się za jeden z kluczowych wskaźników tego poziomu, bywa nawet zaliczana do grupy najważniejszych uwarunkowań procesów rozwoju. Dobrze wyposażona wieś jest bardziej atrakcyjna, a często jej infrastruktura jest warunkiem niezbędnym unowocześnienia rolnictwa, przyciągania zasobów kapitałowych, rozwoju działalności pozarolniczej [Frenkel 1999, s. 24]. Trudności zaczynają się wówczas, gdy rozważanie dotyczy zakresu pojęcia „infrastruktura”. Jeśli, poza standardowym wyróżnieniem społecznej i technicznej, weźmiemy pod uwagę jej użytkowników, a więc infrastrukturę dla ludności, dla rolnictwa, dla biznesu itp., kwestia zakresu tego pojęcia staje się trudniejsza do jednoznacznego sprecyzowania.

W przypadku badań prowadzonych na tak małych jednostkach, jak gmina trzeba również wziąć pod uwagę, że wiele obiektów należących do wyposażenia infrastrukturalnego, zwłaszcza tzw. punktowych, nie musi znajdować się na terenie jednostki terytorialnej, ważne, by zasięgiem swojego oddziaływania obejmowały badany teren. Trudno oczekiwać, że w każdej gminie zlokalizowany zostanie np. szpital czy wyższa

uczelnia, ważne jest, aby tego rodzaju obiekty tworzące infrastrukturę znajdowały się w zasięgu racjonalnych dojazdów i swoim działaniem rzeczywiście obejmowały teren wsi. Z tego względu czasem wyróżnia się „infrastrukturę wsi” i „infrastrukturę dla wsi”.

Dodatkowym problemem okazała się dostępność danych statystycznych. Statystyka publiczna dotycząca wyposażenia infrastrukturalnego na szczeblu gmin jest niezwykle uboga. Kwerenda danych na temat funkcjonującej infrastruktury w gminie (nie tylko użytkowanej przez gospodarstwa domowe, ale i potrzebnej do funkcjonowania działalności gospodarczej) wykonana zarówno w I, jak i w II etapie projektu, pozwoliła zidentyfikować następujące bariery:

- po pierwsze, dostępne w bazie BDL GUS dane informują zasadniczo o wyposażeniu infrastrukturalnym mieszkań, co przekłada się na dostateczną charakterystykę tylko warunków mieszkaniowych (a zatem z pominięciem kwestii działalności gospodarczej) w danej gminie;
- po drugie, inne instytucje, do których zwracano się o udostępnienie danych (np. na temat mocy energii elektrycznej dostępnej w gminie, dostępności telefonii komórkowej) nie posiadały pełnej informacji. Najczęściej albo była ona rozproszona wśród właścicieli sieci infrastrukturalnej służącej udostępnianiu danej usługi, albo instytucje nie dysponowały informacją dla wszystkich gmin w kraju zbieraną według tej samej metodologii. Podobnie przedstawiała się sprawa z siecią instytucji prowadzących usługi bankowe czy np. siecią funkcjonujących bankomatów; znowu informacje były rozproszone i niejednolite z punktu widzenia metodologicznego w bardzo wielu centralach banków;
- po trzecie, występujący w gminach monopol lub hegemonia w zakresie usług publicznych i instytucjonalnych. Taki charakter ma np. ośrodek zdrowia, gminny ośrodek pomocy społecznej, przedsiębiorstwo komunalne, posterunek policji. W przypadku gmin miejsko-wiejskich, zlokalizowane one są w mieście, choć zasięgiem swych usług obejmują również tereny wiejskie gminy. Wskaźniki takie, jak liczba osób przypadająca na jeden ośrodek zdrowia czy też na jednego lekarza pierwszego kontaktu pracującego w lokalnym ośrodku zdrowia nie tyle informowałyby o wyposażeniu infrastrukturalnym danej gminy, ile o wypełnianiu przez nią obowiązujących zaleceń związanych z takimi wskaźnikami.

W tej sytuacji postanowiono nie wyróżniać wyposażenia infrastrukturalnego jako samodzielnej składowej poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, ale uwzględniać wskaźniki wiążące się z zagadnieniami infrastruktury w poszczególnych składowych wymienionych w aneksie 1. Tym sposobem pewne aspekty infrastruktury znalazły się w analizie dostępności przestrzennej gmin, inne w składowej dotyczącej edukacji, jeszcze inne w tej, w której mowa jest o zamożności i spójności społecznej. Rozwiązanie takie ma jednak swoje słabości, a jedną z nich jest to, że dalece nie wszystkie elementy infrastruktury znalazły swoją charakterystykę traktowaną bezpośrednio lub choćby pośrednio. W znacznej części jest to usprawiedliwione brakiem wiarygodnych danych statystycznych. Nie byłoby jednak usprawiedliwienia dla pominięcia dostępnych danych tak istotnych zarówno dla mieszkańców, jak i dla gospodarki pozarolniczej i rolniczej (zwłaszcza hodowli zwierząt), dotyczących charakterystyki zaspokojenia potrzeb takich, jak doprowadzenie wody bieżącej i odprowadzanie ścieków. Z tego względu wprowadzono jedenastą składową poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jaką są elementy warunków mieszkaniowych. Założono przy tym, że zaopatrzenie mieszkań w wodę z sieci oznacza, iż jest ona wykorzystywana nie tylko do celów bytowych, ale również w gospodarstwach rolnych i podmiotach gospodarczych pozarolniczych. Podobnie – występowanie sieci kanalizacyjnej to nie tylko odprowadzanie ścieków z mieszkań, ale również powstających poza nimi.

Warto wspomnieć jeszcze o jednym argumentie. Otóż „mieszkanie” w polskich warunkach ma specjalną wartość, co wiąże się z niedostatkiem mieszkań<sup>50</sup>, ich bardzo wysoką (w relacji do dochodów ludności) ceną oraz niskim standardem technicznym znacznej części mieszkań na wsi. Co prawda zniknęły już z polskiej wsi strzechy i znikają domy drewniane, ale wodociągi, kanalizacja, oczyszczalnie ścieków są w dalszym ciągu problemem tylko częściowo rozwiązany. W dodatku występuje zjawisko drastycznej dekapitalizacji istniejących zasobów mieszkaniowych. Irena Herbst szacuje, że *ok. 1 mln mieszkań należy wyburzyć – ze względu na ich zły stan techniczny i nieracjonalność ekonomiczną nakładów remontowych* [2013, s. 4].

<sup>50</sup> Szerzej w: [Raport Polskiego Związku Firm Developerskich pt. *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce*, 2012, Warszawa, [http://www.pzfd.pl/\\_files/img\\_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf](http://www.pzfd.pl/_files/img_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf)], pobrane 15.12.2015.

Proces poprawy warunków mieszkaniowych na wsi w ostatnich dekadach powodował, że kryteria ich opisu ulegały zmianom. Nieaktualny jest już podstawowy wcześniej wskaźnik – doprowadzenie wody bieżącej do budynku. Podobnie na znaczeniu straciła informacja o telefonii stacjonarnej [porównaj *Atlas demograficzny...*, 1995, s. 6]. Ważnych danych dotyczących nowych elementów wyposażenia mieszkań, takich jak zasięg telefonii komórkowej czy prędkość dostępnego Internetu, na razie nie można uzyskać z instytucji zajmujących się statystyką. W tej sytuacji przyjęto tylko trzy wskaźniki dla oceny zróżnicowania przestrzennego warunków mieszkaniowych na wsi:

- [W45] – odsetek mieszkań wyposażonych w instalacje centralnego ogrzewania,
- [W46] – odsetek mieszkań stale zamieszkałych wyposażonych w ustęp splukiwany z odprowadzeniem do sieci kanalizacyjnej,
- [W47] – powierzchnia użytkowa mieszkań przypadająca na jednego mieszkańca.

Wszystkie zmienne opracowano wyłącznie dla obszarów wiejskich na podstawie danych GUS, pochodzących z BDL za 2012 rok. Przypomnijmy, korzystając z założeń poczynionych w MROW 2014, że zbudowana z wymienionych wskaźników skala nieznacznie premiuje standard wyposażenia technicznego kosztem powierzchni przypadającej na mieszkańca. Uzasadnieniem takiego rozstrzygnięcia jest relatywnie niewielkie zróżnicowanie trzeciego wskaźnika oraz złożony układ czynników determinujących jego rozkład przestrzenny (i nieznaczne współzależności z miarą syntetyczną składowej). Co więcej, niska wartość wskaźnika zagęszczenia mieszkań na obszarach depopulacyjnych mogłaby w niektórych przypadkach przybierać charakter destymulanta, oznaczając małą liczbę osób zasiedlających duże mieszkania, z reguły o niskim wyposażeniu technicznym. Oczywiście na obszarach takich koszty utrzymania mieszkania zwiększają się nie tylko w wymiarze indywidualnym, ale wzrastają również koszty utrzymania mienia komunalnego, czy to w postaci doprowadzonej do mieszkania infrastruktury technicznej, czy utrzymania samego budynku, gdy należy on do zasobu gminnego. Sytuacja ta dotyczy relatywnie niewielkich obszarów, głównie na tzw. ścianie wschodniej. Ogólnie jednak w polskich warunkach uważa się, że im większa powierzchnia mieszkaniowa przypada na jednego mieszkańca, tym sytuacja jest korzystniejsza.

Generalnie, współzależność rozkładów wskaźników empirycznych w MROW 2014 i MROW 2016 liczona za pomocą korelacji liniowej Pearsona ( $r$ ) jest bardzo wysoka (tab. V.32.), co oznacza niewielkie zmiany w analizowanym okresie. Miara syntetyczna składowej „elementy warunków mieszkaniowych” została poddana, jak wszystkie składowe do tychczas, analizie wspartej statystyką nieparametryczną  $\rho$  Spearmana (R) i  $\tau$  Kendalla (T). W tym ostatnim podrozdziale opisującym składowe poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego przypomnijmy również, że  $\tau$  Kendalla należy interpretować w kategoriach prawdopodobieństwa, natomiast  $\rho$  Spearmana należy interpretować w kategoriach procentu wariacji rang jednej zmiennej, wyjaśnianej przez drugą zmienną (więcej: [Siegel, Castellan 1988]). Na podstawie uzyskanych wartości wnioskujemy zatem, że zmienność rozkładu składowej „elementy warunków mieszkaniowych” jest w 96% wyjaśniona (za pomocą  $\rho$  Spearmana), a współczynnik korelacji Kendalla ( $T = 0,84$ ) wskazuje na wysokie prawdopodobieństwo, że dwie zmienne układają się w tym samym porządku w obrębie obserwowanych danych.

Tabela V.32.

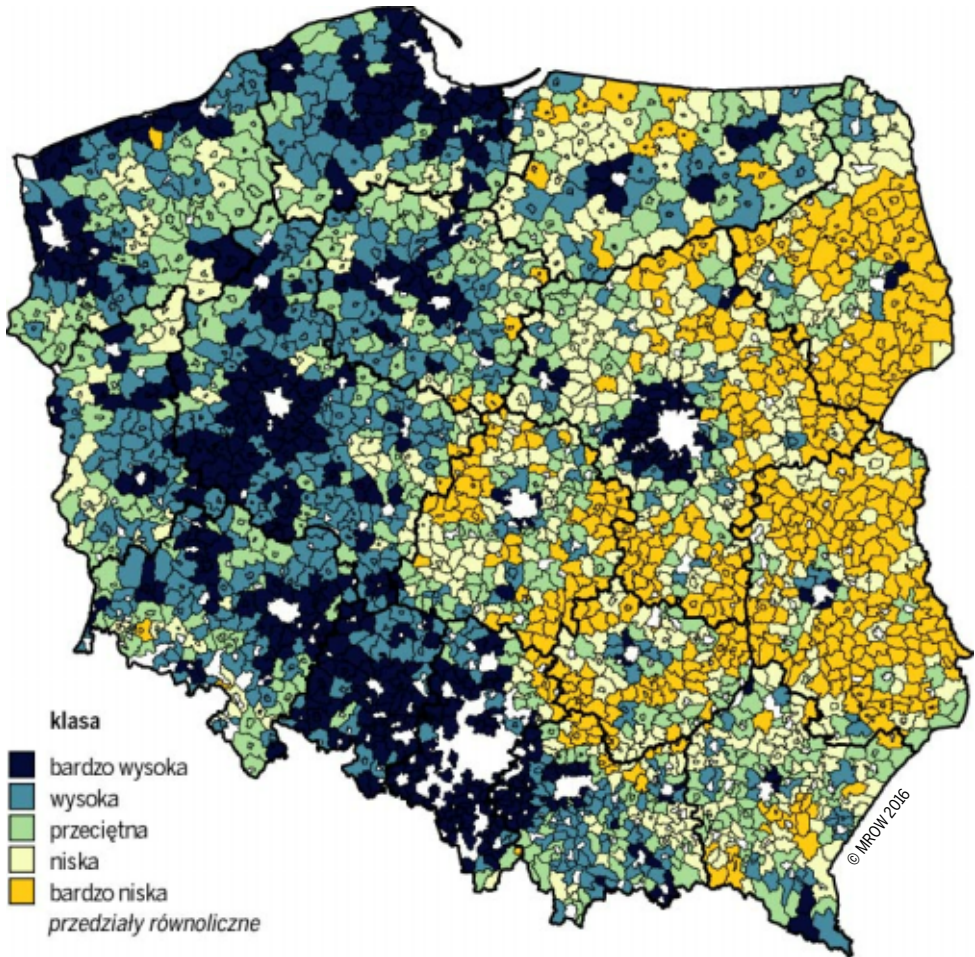
**Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi wybrane elementy warunków mieszkaniowych [WM]**

Numer wskaźnika	Wskaźnik	Współczynnik korelacji między danymi z badań MROW 2014 i MROW 2016*	Współczynnik korelacji między miarą syntetyczną składowej i wartością wskaźnika wg MROW 2016
W45	Odsetek mieszkań wyposażonych w instalacje centralnego ogrzewania	0,978	0,951
W46	Odsetek mieszkań zamieszkałych stale, wyposażonych w ustęp splukiwany z odprowadzeniem do sieci kanalizacyjnej	0,935	0,931
W47	Powierzchnia użytkowa mieszkań na 1 mieszkańca	0,928	0,142
<b>WM</b>	<b>Syntetyczna miara składowej „elementy warunków mieszkaniowych”</b>	<b>0,964<sup>a</sup> 0,844<sup>b</sup></b>	<b>x</b>

\* dla wskaźników wyrażonych na skalach ilorazowych obliczono współczynnik korelacji Pearsona, w przypadku miary syntetycznej na skalach porządkowych obliczono <sup>a</sup> współczynnik  $\rho$  Spearmana oraz <sup>b</sup>  $\tau$  Kendalla

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Skala syntetyczna zróżnicowania warunków mieszkaniowych pokazuje, że są one korzystniejsze w Polsce zachodniej niż wschodniej. Bardzo korzystne wartości występują wokół dużych i średnich miast, a im bliżej granic międzywojewódzkich, tym względna ocena tych warunków obniża się (patrz rys. V.22.). Pewną dodatkową cechą rozkładu przestrzennego jest ujawnienie relatywnie korzystnych warunków mieszkaniowych na obszarach turystycznych, gdzie do zasobów mieszkaniowych



Rysunek V.22.

**Syntetyczna miara oceny w zakresie warunków mieszkaniowych [WM]**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2016.

zalicza się powierzchnię mieszkania przystosowaną i wykorzystywaną do celów turystycznych (i/lub) – usługowych. Dotyczy to obszarów wzdłuż wybrzeża, w rejonie Krainy Wielkich Jezior Mazurskich oraz (w mniejszym stopniu) w rejonie turystycznych miejscowości górskich.

Najwyższą względną ocenę elementów wyposażenia infrastrukturalnego mieszkań na obszarach wiejskich uzyskują gminy regionów południowych: Śląska Górnego, Dolnego i Opolskiego. Relatywnie korzystniejsze warunki mieszkaniowe mają również mieszkańcy wsi wielkopolskiej i pomorskiej.

Z drugiej strony, ponad 90% wszystkich gmin sklasyfikowanych z oceną bardzo niską, zlokalizowanych jest w pięciu województwach położonych na obszarze byłej Kongresówki. Wraz z klasą niskiej oceny pokrywają niemal cały obszar województw podlaskiego i lubelskiego oraz – z wyjątkiem gmin podmiejskich ośrodków regionalnych, dominują w województwach: świętokrzyskim, łódzkim i mazowieckim.

Biorąc pod uwagę zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej elementy warunków mieszkaniowych, z uwzględnieniem podziału administracyjnego, można zauważyć, że były one najmniejsze w województwach: wielkopolskim, opolskim i śląskim (tab. V.33.). Jak wcześniej zaznaczono, są to województwa o bardzo korzystnych charakterystykach dla tej składowej. Ten stosunkowo nieliczny zbiór jednostek mobilnych (po ok. 1/3 zbioru gmin regionu) częściej odnotowywał pogorszenie swej pozycji niż poprawę. W województwie opolskim pogorszenie pozycji odnotowało aż 80% gmin mobilnych, podobny charakter miały wskaźniki dynamiki w województwie wielkopolskim. Interesujący jest przypadek województwa śląskiego, w którym północna jego część o relatywnie najsłabszej ocenie poziomu rozwoju tej składowej niemal w każdym przypadku poprawiła swoją względną pozycję na skali oceny. Pozostały obszar województwa wykazał się względną stabilnością w omawianym zakresie.

Największe zmiany pozycji zanotowano w województwach: dolnośląskim, warmińsko-mazurskim, podkarpackim i małopolskim. Przy czym na Dolnym Śląsku i na Warmii, podobnie jak na Opolszczyźnie, odnotowano pogorszenie pozycji, które objęło blisko połowę wszystkich jednostek województwa. Z kolei w województwach Polski południowo-wschodniej przy bardzo wysokiej mobilności – obejmującej ok. 2/3 zbioru – prawie połowa gmin poprawiła swoją względną pozycję.

Tabela V.33.

Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny warunków mieszkaniowych według województw

Województwa	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 80 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaźnik mobilności	Wskaźnik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 80 pozycji)	o ponadprzeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 80 pozycji)		
<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>2173</b>	<b>1072</b>	<b>1101</b>	<b>578</b>	<b>523</b>	<b>50,7</b>	<b>-0,05</b>
Dolnośląskie	133	50	83	69	14	62,4	-0,66
Kujawsko-Pomorskie	127	61	66	61	5	52,0	-0,85
Lubelskie	193	106	87	13	74	45,1	0,70
Lubuskie	74	37	37	33	4	50,0	-0,78
Łódzkie	159	87	72	36	36	45,3	0,00
Małopolskie	168	64	104	16	88	61,9	0,69
Mazowieckie	279	132	147	71	76	52,7	0,03
Opolskie	68	43	25	22	3	36,8	-0,76
Podkarpackie	144	51	93	34	59	64,6	0,27
Podlaskie	105	48	57	6	51	54,3	0,79
Pomorskie	98	50	48	39	9	49,0	-0,63
Śląskie	118	74	44	1	43	37,3	0,95
Świętokrzyskie	97	49	48	35	13	49,5	-0,46
Warmińsko-Mazurskie	100	36	64	45	19	64,0	-0,41
Wielkopolskie	207	137	70	46	24	33,8	-0,31
Zachodniopomorskie	103	47	56	51	5	54,4	-0,82

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Korzystne zmiany nastąpiły w województwach: małopolskim oraz podlaskim i lubelskim.








Przyjęty w tabeli V.33. podział administracyjny badanych gmin na województwa ma charakter formalny, więcej wiedzy o dokonujących się procesach dostarczyć może podział gmin w kraju według typów strukturalnych (patrz rys. II.2.), przy wyróżnianiu których brano pod uwagę charakter struktury gospodarczej, rodzaj struktury demograficznej, kwestie społeczne – w tym zasobność społeczności lokalnych oraz lokalnych budżetów gminnych. Okazuje się, że gminy typu zurbanizowanego (6 i 7), jako te o wysokim stopniu wyposażenia infrastruktury

turalnego mieszkań, wykazują względnie najniższą mobilność i osiąga-  
ją niski wskaźnik awansu. Z pozostałych pięciu typów na uwagę zasłu-  
gują dwa (tab. V.34.):

- typ 4, występujący zasadniczo w dwóch województwach: podkar-  
packim i małopolskim, gdzie charakterystyczny jest model gospodar-  
stw domowych o zdywersyfikowanych źródłach utrzymania,  
często zasilanych dzięki wykorzystywaniu dochodów uzyskanych  
z migracji okresowych (w tym do USA). Jednocześnie jest to rejon  
o względnie przeciętnej ocenie wyposażenia technicznego wiej-  
skich mieszkań. Gminy tego typu lokuja się w środkowej części ska-  
li poziomu rozwoju pod względem warunków mieszkaniowych,  
zatem możliwości ich mobilności są bardzo wysokie. Blisko 70%  
gmin wyszło poza przedział przeciętnej oceny tempa zmian w za-  
kresie tej składowej. Z tej grupy gmin („mobilnych”), aż 55% wyka-  
zało przesunięcie w górę na skali, a więc relatywny awans;

Tabela V.34.

**Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny  
warunków mieszkaniowych według typów gmin**

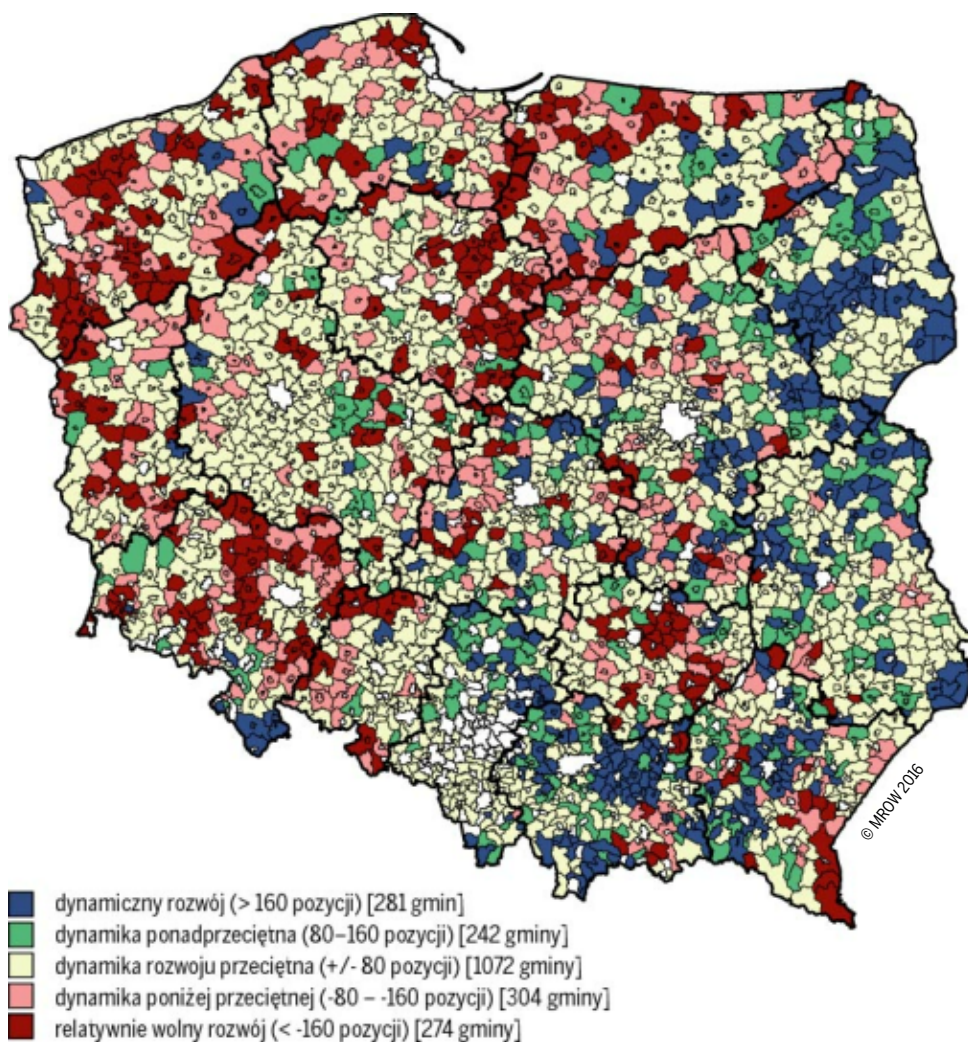
Typ	Ogólna liczba gmin	Gminy o przeciętnej dynamice rozwoju (pozostające w przedziale zmiany o +/- 80 pozycji)	Gminy mobilne, w tym			Wskaź- nik mobil- ności	Wskaź- nik awansu
			razem	o poniżej przeciętnej dynamice rozwoju (pogorszenie o co najmniej 80 pozycji)	o ponad- przeciętnej dynamice rozwoju (poprawa o co najmniej 80 pozycji)		
Polska – obszar wiejski	2173	1072	1101	578	523	50,7	-0,05
 1	490	249	241	120	121	49,2	0,00
 2	399	167	232	187	45	58,1	-0,61
 3	466	203	263	117	146	56,4	0,11
 4	187	58	129	23	106	69,0	0,64
 5	382	214	168	111	57	44,0	-0,32
 6	197	131	66	19	47	33,5	0,42
 7	52	50	2	1	1	3,8	0,00

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

- typ 2, zlokalizowany głównie na obszarach popegeerowskich Polski północnej, gdzie, z jednej strony, substancja mieszkaniowa wybudowana w okresie funkcjonowania przedsiębiorstw gospodarki społecznej była po 1990 roku często niedoinwestowana z powodu wysokiej bierności, a nawet bezradności społecznej mieszkańców – byłych pracowników PGR-ów; z drugiej strony – jest to obszar zasiedlonego po wojnie budownictwa poniemieckiego, które wówczas odznaczało się bardzo dobrym wyposażeniem infrastrukturalnym nie tylko mieszkań, ale z reguły także wszystkich zabudowań gospodarstwa. Blisko połowa gmin tego typu pogorszyła swoją relatywną pozycję na skali oceny tej składowej, zaś tylko 11% uzyskało ponadprzeciętną dynamikę rozwoju.

Omówione powyżej za pomocą zestawień tabelarycznych zmiany tempa rozwoju składowej charakteryzującej elementy warunków mieszkaniowych w poszczególnych regionach, w ujęciu ogólnokrajowym prezentuje rysunek V.14. Ujawnia on **interesujący trend przestrzenny, który wskazuje linię podziału obszarów wiejskich w Polsce, biegnącą z północnego wschodu na południowy zachód – mniej więcej od Suwałk do Opola. Nad tą linią podziału (tj. w kierunku północno-zachodnim) dominują gminy, które relatywnie pogorszyły w badanym okresie swoją pozycję na skali oceny tej składowej. Pod nią (na południowy wschód) koncentrują się w znacznych skupiskach gminy, które względnie poprawiły swoją pozycję. Oznacza to, że wykazały się co najmniej ponadprzeciętnym tempem korzystnych przemian w zakresie wyposażenia infrastrukturalnego mieszkań na wsi. Jest to efekt uwarunkowań historycznych, które spowodowały w Polsce północno-zachodniej wyższy standard techniczny budynków wiejskich, czego konsekwencją była mniejsza potrzeba wymiany starej zabudowy na nową.**

Przestrzenny rozkład gmin wskazujących tempo zmian ponadprzeciętne i poniżej przeciętnego, a więc obejmujące gminy zmieniające swoje pozycje o co najmniej 80 jednostek *in plus* i *in minus* na skali rangowej tej składowej (porównaj tab. III.1.), wydaje się wskazywać bardzo wyraźną zależność. **Obszary o relatywnie gorszych warunkach mieszkaniowych charakteryzują się wyższą dynamiką poprawy (tereny przynależne przed I wojną światową do Kongresówki i Ga-**



Rysunek V.23.

Zmiany pozycji gmin na skali oceny warunków mieszkaniowych

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

licji), a obszary o korzystniejszej charakterystyce pod tym względem – dynamiką mniejszą (rejon zabudowy poniemieckiej z okresu przedwojennego i z okresu rozbiorów). Oznacza to tendencję powszechnego wyrównywania się standardu mieszkań w obu częściach kraju (patrz rys. V.23.), jednak w dalszym ciągu dystans między

**obszarami jest znaczny (patrz rys. V.22.), a proces wzrostu spójności przestrzennej pod tym względem – powolny.**

Podobnie jak w przypadku innych składowych, gminy o najkorzystniejszych wskaźnikach oceny warunków mieszkaniowych, nie wyróżniają się pod względem dynamiki, gdyż lokują się na górnym biegunie skali. Należą do niego gminy podmiejskie największych miast w kraju, a także spora część gmin województw: opolskiego, śląskiego i wielkopolskiego. Podobna sytuacja występuje na drugim, niekorzystnym, biegunie skali. Gminy o skrajnie niekorzystnych warunkach mieszkaniowych nie wykazują tendencji do tracenia zajmowanych pozycji na skali i przesuwania się na niej w dół (bowiem zamykają rozkład, więc jest to niemożliwe). Dotyczy to części gmin położonych na tzw. ścianie wschodniej oraz położonych peryferyjnie w układzie regionalnym Polski centralnej i wschodniej.



## Rozdział VI. Zróżnicowanie udziału składowych w rozwoju społeczno-gospodarczym i zróżnicowanie kierunków rozwoju gmin

---

Procesy zmian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich są niezwykle złożone. Naiwnością byłoby oczekiwać, że przebiegają one w taki sam sposób na terenie całego kraju. Dzieje się tak, gdyż poszczególne gminy różnią się pod bardzo wieloma względami, co znacząco wpływa na lokalny poziom i dynamikę rozwoju. Nawet pozornie podobne do siebie gminy, położone obok siebie i o podobnych dziejach historycznych, strukturze społecznej i agrarnej itp. różnią się np. położeniem wobec lokalnego ośrodka miejskiego, a więc dostępem do pozarolniczego rynku pracy.

Poza składowymi rozwoju wyróżnionymi w niniejszej publikacji warto wspomnieć o innych cechach determinujących obecną fazę procesu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich. Jak się zdaje, najważniejsze z nich wiążą się z charakterem sieci osadniczej (zwłaszcza wielkością wsi i stopniem rozproszenia zabudowy), występowaniem i charakterem endogenicznych potencjałów rozwoju<sup>51</sup>, w tym z szeroko rozumianą rentą położenia. Ponadto wpływ mają takie cechy społeczne, jak: stopień rozpowszechniania wśród mieszkańców postaw sprzyjających współpracy, potrzeba poczucia uczestnictwa

---

<sup>51</sup> Dorobek w zakresie rozwoju endogenicznego (w tym identyfikacji potencjałów) jest już znaczący, a wybrane koncepcje opisano w pracy Moniki Stanny [2013, s. 46]. Opierają się one najczęściej na założeniu (porównaj: [Romer 1990; Lucas 1988]), że długookresowy wzrost może być podtrzymywany bez zewnętrznych impulsów technologicznych, dzięki endogennej akumulacji, tzw. szerokiego kapitału [Domański 2010, s. 43]. Sukces jednostki terytorialnej uzależnia się od zdolności społeczności lokalnych do kreowania procesów rozwoju poprzez wykorzystanie jej specyficznych zasobów endogenicznych. Sednem idei jest powiązanie wewnątrz regionu czynników ekonomicznych, politycznych, społecznych, kulturowych i ekologicznych [Schätzl 2001, s. 150–155]. W przypadku obszarów wiejskich akcentowanie rozwoju endogenicznego nie oznacza rezygnacji ze wsparcia zewnętrznego. Polityka ich rozwoju, podobnie jak polityka regionalna, musi łączyć oba źródła czynników prorozwojowych.

w pojawiających się inicjatywach, a także sposób sprawowania władzy na szczeblu lokalnym (rozpatrywany w dwóch kategoriach: mieszkańców akceptujących autorytarny styl lokalnej władzy lub chcących aktywnie uczestniczyć w podejmowaniu decyzji). Ta ostatnia cecha łączy się ściśle z problemem tzw. alienacji władzy, zjawiska szczególnie niebezpiecznego ze względu na to, że sprawujący władzę tracą możliwość zbierania rzetelnych informacji o potrzebach i nastrojach występujących wśród mieszkańców, natomiast mieszkańcy tracą motywację do aktywnego uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej. Co więcej, postawy takie mają zazwyczaj względnie trwałe charakter i przetradzają się we wzorce kultury, których zmiana jest szczególnie trudna. Przykłady takich wzorców postaw spotkać można na przykład na terenach popegeerowskich, dotyczą one radzenia sobie z ubóstwem, brakiem zaradności w kontaktach z instytucjami, brakiem prób poprawienia własnej sytuacji życiowej itp. Socjologowie wskazują na dziedziczenie po rodzicach tego rodzaju postaw przez dzieci dawnych pracowników PGR-ów (więcej: [Dziubińska, Michalewicz 2004; Tarkowska 2006; Urbanik 2008]).

Pewne cechy wchodzące w skład charakterystyki gminy z punktu widzenia społeczno-gospodarczego często występują w stałych konfiguracjach z innymi cechami. Na przykład rozdrobniona struktura agrarna zwykle występuje na obszarach charakteryzujących się tym, że poszczególne miejscowości wiejskie są relatywnie duże, ale udział rolnictwa w strukturze źródeł utrzymania ludności – mały. W takich sytuacjach zmiana w zakresie jednej cechy zwykle pociąga za sobą zmiany w innych, powiązanych z nią. Można więc powiedzieć, że naruszenie w procesie rozwoju jednej z cech zwykle oznacza również zmiany w innych, powiązanych z nią, i wówczas następuje kształtowanie się nowego układu cech czy też ich nowej równowagi funkcjonalnej.

Najogólniejszą i zarazem najważniejszą zmianą tego rodzaju jest zachodzący proces dezagraryzacji struktury gospodarczej na wsi, a więc zmniejszanie się udziału rolnictwa w strukturze źródeł utrzymania ludności wiejskiej. Proces ten łączy się ze zmianami:

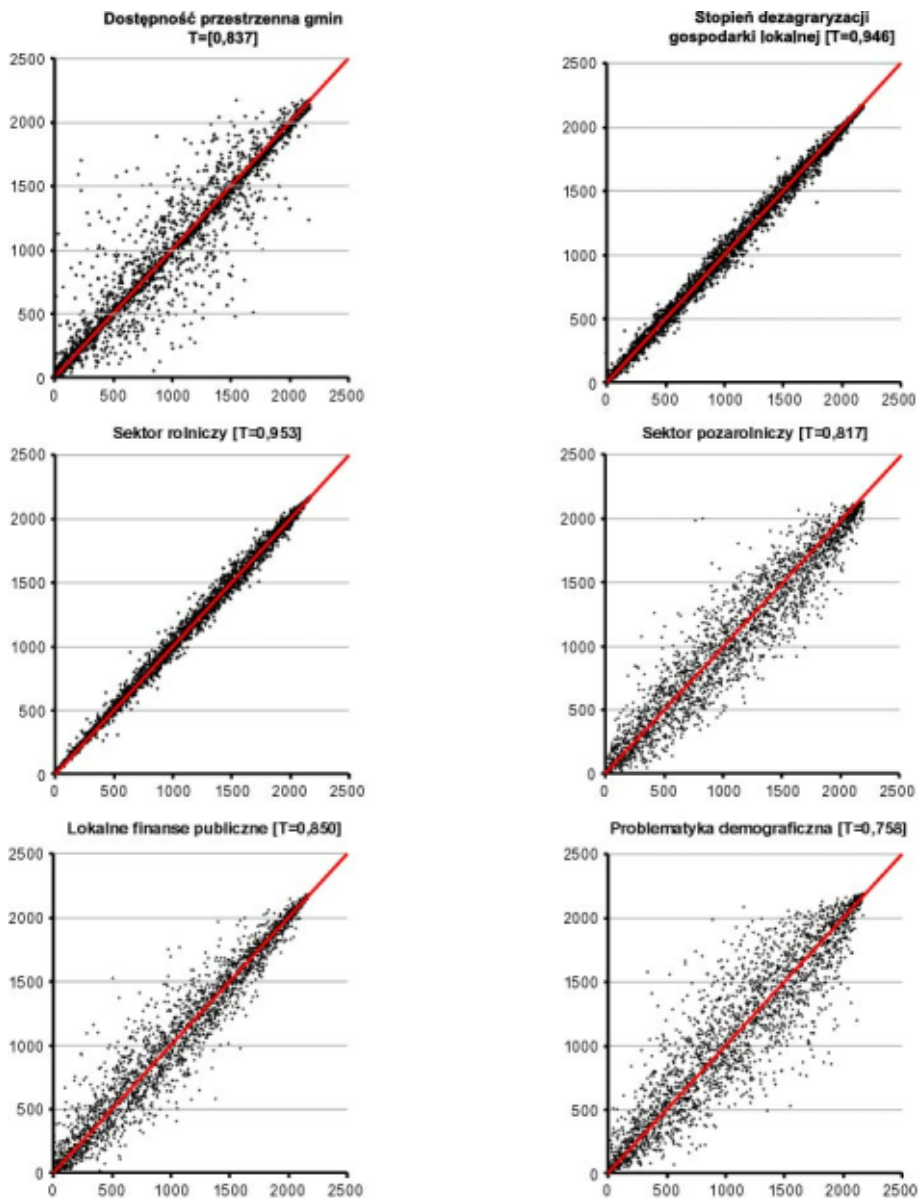
- technologii produkcji rolniczej,
- udziału funkcji nierolniczych na terenach wiejskich,
- struktury zawodowej, a w konsekwencji również struktury wykształcenia itd.,

dzięki którym powstają nowe kierunki i formy zatrudnienia, doprowadzając pośrednio do nowych warunków równowagi na lokalnym rynku pracy.

Rozwój, naruszając pewien ukształtowany układ cech (stanowiących charakterystykę poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego danego układu), oznacza więc **zmiany w wielu cechach, co prowadzi do nowego stanu funkcjonalnej równowagi. Dostosowany jest on do warunków, jakie stwarza szerszy (ponadlokalny) układ społeczno-gospodarczy. Ten nowy układ lepiej zaspokaja potrzeby i aspiracje mieszkańców, konfrontujących lokalne możliwości z innymi, w tym z miastem. Jeśli konfrontacja ta wypada niekorzystnie, pojawiają się bodźce do dalszych zmian, w tym również do migracji ze wsi. Warto dodać, że rozwój społeczno-gospodarczy, a więc proces poszukiwania nowej równowagi funkcjonalnej, trwa nieprzerwanie, jest to proces o zmiennej dynamice, ale dążący do optymalizacji w sytuacji zmieniających się jej kryteriów w miarę rozwoju szerszego układu, którego zaledwie częścią jest rozwój społeczno-gospodarczy wsi.**

Ograniczając się tylko do jedenastu składowych wykorzystanych w projekcie dla oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin, można zauważyć, że są wśród nich te, które podlegają bardzo powolnym zmianom, wykazują dużą odporność nawet na próby sterowania nimi za pomocą bodźców politycznych. W szczególności dużą inercją charakteryzują się struktury agrarne gospodarstw indywidualnych, a w tym struktura obszarowa. W większości regionów kraju obecna struktura obszarowa gospodarstw indywidualnych niewiele się zmieniła od uwłaszczenia chłopów w XIX wieku, mimo że w okresie tym przeprowadzono dwie reformy rolne (międzywojenną, tzw. Poniatowskiego i po II wojnie światowej tzw. PKWN). W szczególności rozdrobnienie agrarne dawnej Galicji oraz specyfika struktury gospodarstw Wielkopolski i ich wysoki poziom organizacji sięgają korzeniami połowy XIX wieku. Powolne zmiany dokonują się także w stopniu dezagrarnizacji gospodarki wiejskiej, przy czym są one wynikiem przede wszystkim rozwoju sektorów pozarolniczych, a nie zmian w rolnictwie.

Rysunek VI.1. pozwala na obserwację, które składowe rozwoju społeczno-gospodarczego w okresie badań MROW 2014 i MROW 2016 charakteryzowały się większą dynamiką, a które mniejszą. Obejmuje on 11 elementów odpowiadających poszczególnym składowym, przy

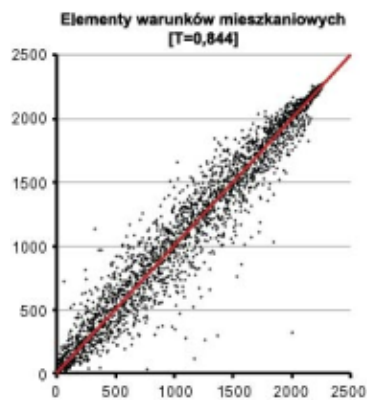
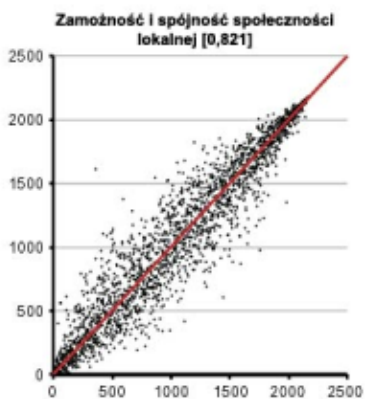
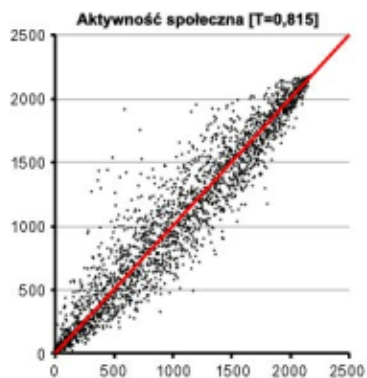
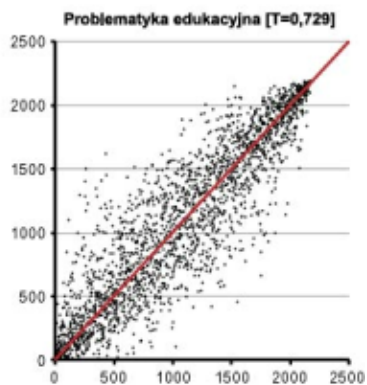
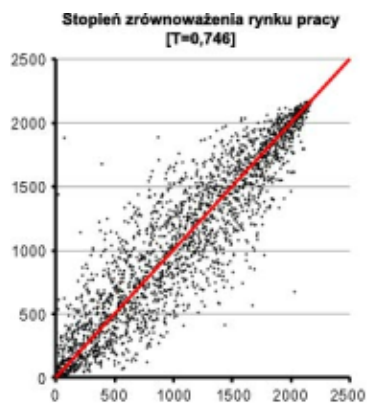


Skala odciętych – wyniki badań MROW 2014; skala rzędnych – wyniki MROW 2016

Rysunek VI.1.

**Relatywne pozycje poszczególnych gmin na skalach jedenastu składowych rozwoju społeczno-gospodarczego**

Źródło: opracowanie własne.



czym wszystkie zbudowane zostały według tego samego wzorca. Na osi odciętych umieszczono porządek rangowy gmin z I etapu, a na rzędnych z II etapu. Gdyby oba porządki były zgodne – wszystkie punkty (reprezentujące poszczególne gminy) układałyby się na linii skośnej, nachylonej pod kątem  $45^\circ$ . Okazuje się jednak, że bardzo wiele z nich ulokowane jest powyżej lub poniżej tej linii; powyżej znajdują się gminy, które poprawiły swoją pozycję rangową, poniżej – te, które ją pogorszyły. Ponadto ogromna większość punktów lokuje się na kawałku płaszczyzny w kształcie przekroju soczewki. Gdy soczewka ta jest względnie płaska – zmiany pozycji poszczególnych gmin są niewielkie, gdy mocno wypukła – zmiany te są większe. Dodatkowo dla każdej składowej podano współczynnik korelacji rangowej *tau* Kendalla<sup>52</sup> (MROW 2014 i MROW 2016). Ponieważ na obecnym etapie badań okres dzielący obie daty analiz przekrojowych wynosi zaledwie dwa lata, wnioski wypływające z przedstawionych danych trzeba traktować bardzo ostrożnie, wymagają one potwierdzenia w kolejnych etapach analizy.

Dwuletni okres dzielący badania przekrojowe wystarczył jednak, aby zauważyć, że szeregi rangowe gmin dla poszczególnych składowych nie są niezmiennie. W dwóch przypadkach korelacja między uporządkowaniem gmin w obu badaniach wskazywała na niemal zgodne porządki (stopień dezagraryzacji [ $T = 0,946$ ] i charakterystyka sektora rolniczego [ $T = 0,953$ ]), w siedmiu – bardzo wysoką zgodność (współczynnik zgodności rang przekraczał  $0,800$ ), a tylko w trzech (stopień zrównoważenia rynku pracy, problematyka demograficzna i problematyka edukacyjna) – zgodność uporządkowań była słabsza, jednak współczynnik  $T$  i w tych przypadkach przekraczał  $0,700$ .

Wykres pozwala również na dostrzeżenie pewnych prawidłowości dotyczących poszczególnych składowych. I tak, w przypadku dostępności przestrzennej, równowagi rynku pracy oraz charakterystyki sektora pozarolniczego zwracają uwagę pojedyncze punkty (gminy) lokujące się powyżej (lub poniżej) skośnej linii w znacznej od niej odległości. W zasadzie dostępność przestrzenna gminy jest cechą stabilną,

---

<sup>52</sup> Współczynnik korelacji *tau* Kendalla należy interpretować w kategoriach prawdopodobieństwa, że dwie zmienne układają się w tym samym porządku w obrębie obserwowanych danych.

w znacznym stopniu związaną z jej położeniem geograficznym. Jednak może się ona zmienić w sposób zasadniczy, jeśli np. uruchomiono sieć połączeń komunikacji publicznej obejmującą wsie tej gminy (lub sieć taka uległa likwidacji). W takich przypadkach może wystąpić skokowa (bardzo istotna) zmiana pozycji gminy w szeregu rangowym. Zmiany mniejsze, ale i częstsze, związane są np. z remontami dróg lokalnych, zwiększeniem częstotliwości kursów autobusowych itp.

Podobny charakter skokowych zmian pozycji występuje w kilku innych składowych, a przede wszystkim w charakterystyce sektora pozarolniczego oraz w stopniu zrównoważenia lokalnego rynku pracy. Najczęściej o dynamice zmian w szeregu rangowym dotyczącym stopnia rozwoju sektora pozarolniczego decyduje proces powstawania i likwidacji firm pozarolniczych, bo oba te procesy (powstawania i likwidacji firm) w znacznym stopniu się równoważą i powodowane przez nie przesunięcia gmin w szeregach rangowych nie są duże. Jeśli jednak na terenie gminy lokowane są znaczące inwestycje, powstaje wiele miejsc pracy lub duże zakłady przemysłowe podlegają likwidacji, wówczas zmiana liczby podmiotów gospodarczych jest niewielka, natomiast wywołują znaczne zmiany na lokalnym rynku pracy. Z drugiej strony, istnieje w Polsce wiele gmin o wyspecjalizowanej produkcji pozarolniczej, skupiającej wiele podmiotów gospodarczych tej samej branży. Jako przykład można wymienić produkcję mebli w gminach Swarzędz, Dobrodzień czy Kalwaria Zebrzydowska. Skupienie się ich w jednej branży powoduje duże uzależnienie od koniunktury na wytwarzany produkt. W większości przypadków podmioty gospodarcze są niewielkie, często są to rodzinne firmy, a likwidacja części z nich lub powstawanie nowych w ograniczonym tylko stopniu odbija się na skali i strukturze sektora pozarolniczego gminy.

**Nie wszystkie przesunięcia gmin w porządkach rangowych oznaczają w rzeczywistości, że gmina rozwija się pod danym względem wolniej lub szybciej niż przeciętnie** (w relacji do rozwoju wszystkich gmin). Kwestia ta była omówiona wcześniej (patrz rozdział III). Z tego względu dla każdej składowej wyznaczony został przedział, wewnątrz którego przesunięcia (zmiany pozycji) uznane zostały za rozwój w tempie przeciętnym, a jego przekroczenie oznaczało dynamikę poniżej lub powyżej przeciętnej. Pozwala to na określenie, które ze składowych wykazują relatywnie większe, a które mniejsze zmiany (w tym też te oceniane

pozytywnie, jak i negatywnie)<sup>53</sup>. O ile w skali kraju wskaźnik mobilności, a więc odsetek gmin „mobilnych” ze względu na daną składową jest w przybliżeniu równy 50% (co wynika ze sposobu wyznaczania przedziału „przesunięć w ramach dynamiki przeciętnej”), o tyle istotne różnice występują zarówno w przypadku podziału zbioru jednostek badanych według 16 województw, jak i według siedmiu typów strukturalnych (ustalonych w I etapie MROW)<sup>54</sup>.

Tabela VI.1. pozwala np. prześledzić, że względnie niska dynamika zmian w województwach opolskim i śląskim związana jest z relatywnie małymi zmianami wszystkich składowych z wyjątkiem charakterystyki demograficznej (dla której ujemna wartość wskaźnika awansu oznacza relatywnie wolny rozwój znacznej liczby jednostek w województwie) i aktywności społecznej (o przeciwnej interpretacji – awansie znacznej liczby jednostek). Poza tym najmniejszą dynamikę zanotowano dla stopnia dezagraryzacji, który jest dla tych, sąsiadujących ze sobą województw, niemal skrajnie różny (oznacza korzystne zmiany w województwie opolskim oraz przeciwnie w śląskim). Również charakterystyka zasobności i spójności społeczności lokalnej wykazała wysoką stabilność rozkładów w badanym okresie w tych dwóch regionach.

Pewne podobieństwo dynamiki rozwoju zanotowano dla województw Polski północnej: zachodniopomorskiego, pomorskiego i warmińsko-mazurskiego. Jest ona tam z reguły ponadprzeciętna, związana z awansem gmin na skalach kolejnych składowych, z wyjątkiem trzech, w których notowane jest relatywne pogarszanie pozycji w szeregu rangowym. Obejmuje to ocenę aktywności społeczności lokalnych, ich spójności i zamożności oraz warunków mieszkaniowych.

Najbardziej niekorzystne zmiany zaobserwowano w zbiorze gmin województwa świętokrzyskiego (pomijając nietypowe woj. śląskie o bardzo małym udziale obszarów wiejskich, które w większości stanowią

<sup>53</sup> Do określenia tempa przemian (dynamiki) tego zbioru skonstruowany został indeks nazwany „wskaźnikiem mobilności”. Określa on odsetek gmin zmieniających swoje położenie na skali pomiarowej o więcej niż przyjęty przedział tzw. dynamiki przeciętnej, w ogólnej liczbie gmin danego zbioru.

<sup>54</sup> Porównaj rysunek II.2. Dla przypomnienia: typ 1 oznacza gminy z dominacją rolnictwa tradycyjnego, typ 2 – gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego, typ 3 – gminy z przewagą funkcji rolniczej, pośrednie, typ 4 – gminy wielodochodowego, rozdrobnionego rolnictwa, typ 5 – gminy wielofunkcyjne, wykazujące równowagę sektorów gospodarczych, typ 6 – gminy zurbanizowane, wykazujące redukcję funkcji rolniczych, typ 7 – gminy silnie zurbanizowane.

strefy podmiejskie). Przy mobilności ponadprzeciętnej (z wyjątkiem składowych „sektor rolniczy” i „problematyka demograficzna”), w przypadku każdej składowej, poza „sektorem pozarolniczym” i „aktywnością społeczną”, zaobserwowano przewagę gmin tracących swoje dotychczasowe pozycje nad tymi, które pozycje te poprawiały. W szczególności przewaga pogarszających pozycję nad poprawiającymi wystąpiła w przypadku składowej „dezagraryzacja”, przy czym wskaźnik awansu wyniósł aż -0,81, co oznacza że 90% gmin rozwija się w tempie poniżej przeciętnego i wobec dynamiki mierzonej dla kraju – stosunkowo wolno. Odwrotny układ prezentuje województwo wielkopolskie, tj. przy przeciętnej mobilności, widać wyraźną przewagę gmin awansujących w rankingach nad tymi, które tracą swoje miejsce. Warto odnotować, że w województwie tym ujemną wartość przyjął wskaźnik awansu w przypadku składowej „sektor pozarolniczy”, ale jednocześnie dodatnią – „stopień dezagraryzacji”.

**Największą amplitudę dynamiki w układzie wojewódzkim osiągnęła składowa charakteryzująca zmiany w poziomie dezagraryzacji lokalnej gospodarki, a więc oceniająca wzrost roli funkcji pozarolniczych w dostarczeniu mieszkańcom źródeł utrzymania.** Zarówno wartość wskaźnika mobilności, jak i awansu jest wysoko zróżnicowana. Od bardzo niskiej dynamiki w województwie śląskim (obejmującej zaledwie 30% gmin, przy czym 90% z nich pogorszyło swoją pozycję) do bardzo wysokiej w podkarpackim, gdzie aż 80% gmin „wyszło” z przedziału przeciętnej dynamiki i w 99% wiązało się to z utratą wcześniej zajmowanej pozycji, co oznacza bardzo wolne przemiany lub nawet ich brak. Przy znacznym rozdrobnieniu agrarnym na tym obszarze zaobserwowane zmiany można zinterpretować jako wyhamowanie procesów dywersyfikacji funkcji gospodarczych. Potwierdzają to również niskie wskaźniki mobilności osiągnięte dla składowych „sektor rolniczy” i „sektor pozarolniczy”.

Na większą czytelność wyników analizy pozwala grupowanie gmin nie według formalnej przynależności do jednostek podziału administracyjnego, który zawsze jest pewną konwencją użyteczną, ale sztuczną, lecz do jednorodnych strukturalnie zbiorów typologicznych (tab. VI.2.).

Gminy **typu 1**, a więc z dominacją rolnictwa tradycyjnego, wykazują się mobilnością zbliżoną do przeciętnej, z wyjątkiem składowej dotyczącej charakterystyki demograficznej mieszkańców, w tym przypadku wskaźnik mobilności jest niski, najniższy spośród wszystkich typów

Tabela VI.1.

Zestawienie wartości wskaźnika mobilności i wskaźnika awansu według składowych rozwoju społeczno-gospodarczego i województw








Województwa	Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego		Dostępność przestrzenna gminy [DP]		Stopień dezagregacji [DA]		Sektor rolniczy [SR]		Sektor pozarolniczy [SPR]		Finanse publiczne [F]		Problematyka demograficzna [D]		Równowaga rynku pracy [RP]		Problematyka edukacji i kompetencji [E]		Aktywność społeczna [AS]		Zasobność i spójność społeczności [S]		Warunki mieszkaniowe [WM]	
	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A
	<b>Polska – obszar wiejski</b>	<b>52</b>	<b>0,00</b>	<b>50</b>	<b>0,08</b>	<b>52</b>	<b>-0,01</b>	<b>43</b>	<b>0,01</b>	<b>51</b>	<b>-0,01</b>	<b>49</b>	<b>0,09</b>	<b>50</b>	<b>0,01</b>	<b>50</b>	<b>0,00</b>	<b>50</b>	<b>0,01</b>	<b>50</b>	<b>0,06</b>	<b>48</b>	<b>0,02</b>	<b>51</b>
Dolnośląskie	47	0,11	54	0,11	44	-0,41	62	0,08	56	0,14	39	0,50	57	0,05	48	-0,16	45	0,13	45	0,43	49	-0,23	62	-0,66
Kujawsko-Pomorskie	58	0,03	49	0,13	55	0,89	43	0,09	50	0,13	51	0,29	57	0,62	48	0,11	46	0,03	55	-0,14	46	0,12	52	-0,85
Lubelskie	46	0,23	55	-0,13	48	-0,52	41	-0,06	47	0,27	48	0,33	37	-0,22	53	0,07	55	-0,23	54	-0,16	51	0,31	45	0,70
Lubuskie	58	-0,02	50	0,41	59	0,55	61	-0,24	51	-0,11	47	-0,26	59	0,23	54	-0,15	69	0,61	54	0,55	64	-0,57	50	-0,78
Łódzkie	60	-0,17	64	0,23	52	0,12	48	-0,05	55	-0,20	48	-0,37	48	-0,19	59	-0,30	58	-0,23	52	-0,01	57	0,12	45	0,00
Małopolskie	42	-0,07	51	-0,09	45	-0,37	21	0,37	49	-0,16	50	-0,45	40	-0,16	45	0,15	42	-0,30	43	0,50	47	0,34	62	0,69
Mazowieckie	49	0,00	52	-0,01	52	0,31	40	0,25	48	0,12	40	0,26	48	-0,40	48	-0,07	48	-0,20	43	0,00	43	0,28	53	0,03
Opolskie	37	0,12	47	0,25	47	0,81	53	-0,28	54	-0,41	38	0,00	69	-0,49	54	0,51	50	0,35	60	0,46	32	0,18	37	-0,76
Podkarpackie	66	-0,09	33	0,00	78	-0,98	15	0,14	38	0,27	55	-0,14	58	-0,12	58	0,28	45	0,26	56	0,11	49	0,07	65	0,27
Podlaskie	56	0,05	61	0,19	41	-0,35	59	0,16	50	0,23	65	0,21	34	-0,28	63	0,09	46	-0,33	54	-0,16	59	-0,29	54	0,79
Pomorskie	53	0,12	42	-0,17	49	0,17	50	0,02	52	0,10	63	0,61	36	0,54	41	0,20	42	0,17	47	-0,39	54	-0,09	49	-0,63
Śląskie	31	0,03	35	0,17	32	-0,79	38	-0,16	39	-0,30	35	-0,22	54	-0,31	36	0,19	38	-0,16	46	0,48	24	0,21	37	0,95
Świętokrzyskie	54	-0,35	49	-0,08	64	-0,81	33	-0,50	60	0,52	63	0,05	44	0,07	52	-0,40	60	-0,17	49	0,29	60	-0,14	49	-0,46
Warmińsko-Mazurskie	60	-0,13	40	-0,05	61	0,34	44	0,41	60	0,07	68	0,32	61	0,28	46	0,17	51	-0,02	51	-0,65	55	-0,38	64	-0,41
Wielkopolskie	52	0,25	55	0,40	55	0,68	53	-0,13	56	-0,60	42	0,13	49	0,37	47	-0,13	50	0,33	47	0,09	47	0,05	34	-0,31
Zachodniopomorskie	63	-0,14	45	-0,13	48	0,39	45	-0,13	57	0,02	49	0,04	62	0,53	48	-0,31	56	0,52	50	-0,08	44	-0,29	54	-0,82

M – wskaźnik mobilności; A – wskaźnik awansu; kolorem czerwonym oznaczono wartości wskaźnika awansu poniżej -0,20, zaś zielonym powyżej 0,20.

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Tabela VI.2.

Zestawienie wartości wskaźnika mobilności i wskaźnika awansu według składowych rozwoju społeczno-gospodarczego i typów jego struktury

Typ	Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego		Dostępność przestrzenna gminy [DP]		Stopień dezagryzacji [DA]		Sektor rolniczy [SR]		Sektor pozarolniczy [SPR]		Finanse publiczne [F]		Problematyka demograficzna [D]		Równowaga rynku pracy [RP]		Problematyka edukacji i kompetencji [E]		Aktywność społeczna [AS]		Zasobność i spójność społeczności [S]		Warunki mieszkaniowe [WM]	
	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M	A
Polska – obszar wiejski	52	0,00	50	0,08	52	-0,01	43	0,01	51	-0,01	49	0,09	50	0,01	50	0,00	50	0,01	50	0,06	48	0,02	51	-0,05
 1	48	-0,17	52	-0,15	49	-0,08	49	-0,02	46	0,21	58	0,10	38	-0,08	57	-0,15	54	-0,18	53	-0,20	54	0,11	49	0,00
 2	69	-0,01	48	0,10	59	0,40	44	0,12	60	0,08	63	0,28	60	0,43	52	0,02	52	0,26	54	-0,13	54	-0,16	58	-0,61
 3	68	0,07	54	0,10	63	-0,25	41	-0,03	59	0,06	53	0,00	54	-0,20	62	0,04	58	0,00	53	-0,02	54	0,15	56	0,11
 4	51	-0,04	42	0,05	61	-0,81	8	-0,07	48	0,04	60	-0,19	48	0,00	39	0,32	44	-0,12	42	0,42	51	0,17	69	0,64
 5	46	0,15	56	0,28	49	0,48	54	0,02	49	-0,29	35	0,19	49	0,16	45	0,04	49	0,11	51	0,24	51	-0,13	44	-0,32
 6	12	0,08	37	0,11	26	-0,31	39	0,04	36	-0,38	13	-0,20	52	-0,46	28	-0,13	26	-0,08	39	0,92	12	0,04	34	0,42
 7	2	1,00	38	0,10	4	1,00	56	-0,24	27	-0,71	0	x	42	-0,55	8	0,00	27	-0,14	10	1,00	8	-1,00	4	0,00

M – wskaźnik mobilności; A – wskaźnik awansu; kolorem czerwonym oznaczono wartości wskaźnika awansu poniżej -0,20, zaś zielonym powyżej 0,20.

Kolory przy poszczególnych typach odpowiadają kolorom nadanym kolejnym typom gmin, jak na rysunku II.2.: typ 1 – gminy z dominacją rolnictwa tradycyjnego, typ 2 – gminy z dominacją rolnictwa wielkoobszarowego, typ 3 – gminy z przewagą funkcji rolniczej, pośrednie, typ 4 – gminy wielodochodowego, rozdrobnionego rolnictwa, typ 5 – gminy wielofunkcyjne, wykazujące równowagę sektorów gospodarczych, typ 6 – gminy zurbanizowane, wykazujące redukcję funkcji rolniczych, typ 7 – gminy silnie zurbanizowane.

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

gmin. Jest to o tyle zrozumiałe, że do typu tego zaliczone zostały gminy leżące na obszarach depopulacyjnych, o zniekształconej – przez długotrwałe procesy odpływu migracyjnego – strukturze według wieku i płci. Gminy te lokują się w większości przypadków na niekorzystnym biegunie rozkładu według osiągniętego poziomu rozwoju, z tego względu możliwość utraty wcześniej zajętej pozycji w szeregu rangowym jest ograniczona. Mimo to bez składowych: sektor pozarolniczy, lokalne finanse publiczne oraz zasobność i spójność społeczna, w których nad spadkami w rankingu nieznacznie przeważają awanse, aż w ośmiu składowych odnotowano przewagę pogarszania się rankingowych pozycji takich gmin.

Do **typu 2** zaliczono gminy ze znaczącym udziałem rolnictwa wielkoobszarowego, a więc także dawne gminy PGR-owskie. Jest to zbiór jednostek, których ogólna mobilność przy ocenie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego jest najwyższa w kraju. Jednak tyle samo gmin traci wcześniej zajmowane pozycje, ile awansuje. Ponadprzeciętną mobilność wykazały dwie składowe: sektor pozarolniczy i finanse publiczne. Pod względem częstotliwości odnoszenia sukcesu, a więc awansu w szeregach rangowych składowe te wraz z charakterystyką kwestii edukacyjnych wyróżniają się korzystnie. Są to składowe bardzo ważne z punktu widzenia możliwych przyszłych zmian na tych terenach, co więcej, mogą być już zwiastunem pozytywnych przemian. Warto również podkreślić jest to, że poniżej przeciętną dynamikę rozwoju obserwuje się w zakresie aktywności, spójności i zamożności społeczności lokalnej (oznacza to, że wyuczona bezradność i akceptacja dziedziczenia biedy stanowią trwalsze wzory). Również niekorzystna dynamika dotyczy warunków mieszkaniowych.

Szczególony charakter mają gminy zaliczone do **typu 3**; dominuje w nich rolnictwo indywidualne, ale nie wyróżniają się ani wyraźnym wpływem gospodarki pobliskich miast, ani szczególnie tradycyjnym charakterem. Zostały one określone jako gminy typu pośredniego, w rzeczywistości typ ten tworzą liczne gminy niezaliczone do podmiejskich ze zredukowaną funkcją rolniczą (typ 6) ani peryferyjnych, często wykazujących tendencję do zmniejszania zaludnienia w wyniku odpływu migracyjnego (typ 1). Wypełniają zaś przestrzeń między typami 1 i 6 na terenach Polski wschodniej i centralnej. W badanym okresie gminy tego typu wyróżniała nieco większa mobilność, jeśli chodzi o przesunięcia

pozycji w szeregach rangowych pod względem stopnia dezagraryzacji oraz równowagi rynku pracy. Jednak efektem tych przesunięć w przypadku dezagraryzacji były częściej utraty wcześniejszych pozycji niż awans, a w przypadku charakterystyki rynku pracy przesunięcia w górę skali były równie liczne, jak w dół. Przy ich niewielkiej mobilności dane ujawniają również tendencję do pewnego pogarszania się struktury demograficznej (wyplukiwanie zasobów do stref podmiejskich), ale jednocześnie wzrostu spójności społecznej, aczkolwiek w tym ostatnim przypadku można podejrzewać, że na niskim poziomie zamożności.

Osobny zbiór – **typ 4**, tworzą gminy rozdrobnionego rolnictwa głównie Polski południowo-wschodniej, charakteryzujące się wielodochodowością rodzin rolników. Grupę ludności związaną z rolnictwem tego terenu nazywano także chłopami-robotnikami czy ludnością dwuzawodową (więcej: [Dziewicka 1963; Bład 2011]). Typ ten dominuje na terenach dawnej Galicji, ale występuje również np. w rejonie monofunkcyjnych miast dawnego Centralnego Okręgu Przemysłowego (COP). Region występowania gmin typu 4 charakteryzuje się wysokim stopniem dezagraryzacji, i co za tym idzie, wykazuje też najwyższą mobilność, przy czym jest ona związana głównie z utratą wcześniej zajmowanych pozycji (czyli powolnym tempem rozwoju). Najmniejsze zmiany w rankingu pozycji odnotowano dla charakterystyki sektora rolniczego, co oznacza, że przemiany strukturalne w tym obszarze nie następują. Pogarszanie się relatywnych pozycji w rozkładzie pod tym względem oznacza, że również w innych regionach kraju wystąpiły procesy zmniejszania się roli rolnictwa w strukturze gospodarczej gmin. Podobną dynamikę osiągnęła składowa „finanse publiczne”, wskazując, że kondycja finansowa gmin tego typu jest niekorzystna, a tempo przemian niesprzyjające poprawie. Natomiast poprawie ulegają i tak względnie dobre warunki mieszkaniowe. Warto dodać, że jest to region:

- z wysokim udziałem w jego strukturze funkcji turystycznej i rekreacyjnej oraz
- z głęboką tradycją migracji zarobkowych, obserwowanych jeszcze przed wojną (szczególnie do USA).

Po wojnie migracje stałe zastąpiły migracje czasowe, formalnie w celu odwiedzenia rodzin, w rzeczywistości – zarobienia w dewizach, które po przywiezieniu do kraju wielokrotnie zyskiwały na wartości (pisali o tym: [Holzer 1963, s. 314 i następane; Bukraba-Rylska 2008, s. 25]).

**Typ 5** tworzą gminy relatywnie dobrze rozwinięte pod względem społeczno-gospodarczym, wyróżniające się wielofunkcyjnością struktury gospodarczej przy jednocześnie korzystnej charakterystyce funkcji rolniczej. Większość gmin tego typu skupiona jest na terenach Wielkopolski, w pasie ukształtowanym historycznie od wschodu przez granicę rozbiorową między zaborem rosyjskim i pruskim, a od zachodu – przez granicę Polski i Niemiec z okresu międzywojennego. Na wschód od tego pasa rozciąga się teren słabiej rozwinięty dawnego zaboru rosyjskiego, a na zachód – tereny zasiedlone i zagospodarowane po II wojnie światowej. Gminy zaliczone do typu 5 tworzą zbiór charakteryzujący się przeciętną mobilnością (z wyjątkiem finansów publicznych, pod tym względem są one bardzo słabo „mobilne”, bo po osiągnięciu już wysokiej oceny kondycji finansowej ich awans na skali jest utrudniony).

Ostatnią grupę tworzą gminy o charakterze podmiejskim pierwszego pierścienia i położone nieco dalej od miasta – **typu 6** i **typu 7**, które wykazują bardzo niską mobilność zarówno w dynamice rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i kolejnych jego składowych. Wyjątek stanowią zmiany struktur demograficznych, które kształtują się dość wrażliwie pod wpływem migracji z miasta oraz napływu z obszarów wiejskich położonych peryferyjnie. W pewnym stopniu na taki wynik analizy wpływa fakt, że ogromna większość z nich lokuje się na górnym biegunie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (a także na korzystnych biegunach skal poszczególnych składowych), ich mobilność jest więc ograniczona. W praktyce odnotowuje się niewielkie przesunięcia w sąsiedztwie bieguna skali i nieco większe wraz z oddalaniem się od niego, jednak są to przesunięcia o bardzo niewielkiej liczbie pozycji. Relatywnie niewielka liczebność gmin tych typów oraz ich niska mobilność na skalach poszczególnych składowych powoduje, że wyciąganie wniosków dotyczących ich awansu lub utraty pozycji byłoby narażone na poważne błędy; zdarza się, że współczynnik awansu w poszczególnych składowych wynosi 1, bowiem np. tylko dwie gminy typu 7 wykazywały ponadprzeciętną mobilność na skali danej składowej.

**Przedstawione wyniki w układzie podziału administracyjnego (na regiony) dają mniej czytelny obraz zmian w poziomie rozwoju, słabsze zależności statystyczne, niż zestawienia dokonane według typów struktury rozwoju społeczno-gospodarczego.** Materiał ten pozwala jednak na kilka spostrzeżeń:

- relatywnie korzystne zmiany, jak się zdaje, występują na terenach województw północnych i zachodnich (z dużym udziałem rolnictwa wielkoobszarowego, opartego na najmniejszej sile roboczej), ponadprzeciętne tempo przemian wiąże się z reguły z awansem gmin na skalach ocen kolejnych składowych, szczególnie w zakresie poprawy kondycji finansowej samorządów lokalnych i poprawy sytuacji problematyki edukacyjnej. Wyniki potwierdzają trwałą bierność społeczną mieszkańców oraz niską jakość życia (określoną charakterystyką zamożności i spójności społeczności oraz ich wyposażeniem infrastrukturalnym mieszkań);
- najbardziej niekorzystne zmiany zarówno w ogólnym (syntetycznym) poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i w większości jego składowych wystąpiły w województwie świętokrzyskim (ponadprzeciętna mobilność i pogarszanie się relatywnych pozycji gmin w szeregach rangowych). Podkreślenia wymaga jeden wyjątek – w tym województwie zanotowano najkorzystniejszy rozwój funkcji pozarolniczych w stosunku do dynamiki innych regionów (pojawia się jednak pytanie o wpływ Programu Operacyjnego Polska Wschodnia na ten wynik);
- największe zróźnicowanie regionalne, zarówno pod względem tempa, jak i kierunku przemian, występuje w procesie dezagrarnizacji lokalnej gospodarki, a więc wzroście wagi funkcji pozarolniczych w strukturze gospodarczej obszarów wiejskich. Zmiany polegające na wyhamowaniu procesów dywersyfikacji funkcji rolniczych wystąpiły w gminach typu 3 i 4 (z przewagą funkcji rolniczych oraz z tzw. rolnictwem rozdrobnionym). Najkorzystniejszą dynamikę zanotowano natomiast w województwach: wielkopolskim, kujawsko-pomorskim i lubuskim;
- typologiczna charakterystyka jednorodnych strukturalnie zbiorów gmin wskazuje, że struktura obszarowa gospodarstw rolnych (w tym udział sektora wielkoobszarowego) jest ważną cechą różnicującą te zbiory. Najmniejsze zmiany (wręcz ich brak) w tej składowej zanotowano dla typu gmin o rozdrobnionej strukturze agrarnej;
- względnie niekorzystna charakterystyka zarówno poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów typu 1 (rolnictwa tradycyjnego, indywidualnego), jak i względnie niska mobilność składowych (związana z utratą wcześniej zajmowanych pozycji – poza sektorem pozarolniczym) wskazuje, że luka pod względem poziomu rozwoju

społeczno-gospodarczego między obszarami typu 1 i pozostałymi nie ulega zmniejszeniu;

- wpływ głównych aglomeracji na podmiejskie obszary wiejskie zarówno pogłębia zależność tych obszarów od rynków miejskich, jak i rozszerza się zasięg przestrzenny oddziaływania miasta (rozlewanie miast). Zależność struktur gospodarczych i społecznych od sąsiedztwa miejskiego dotyczy zarówno miast dużych (ośrodków regionalnych), jak i większości miast średniej wielkości. Gminy zurbanizowane odznaczają się przeciętną dynamiką rozwoju i stanowią zbiór gmin o najwyższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego (jak i jego składowych).

Rozwój społeczno-gospodarczy na szczeblu lokalnym może dokonywać się w różny sposób, to znaczy, że te same cele ogólne – zarówno społeczne, jak i gospodarcze – można osiągać różnymi drogami i przy różnych kombinacjach elementów składowych rozwoju. Sposoby te w znacznym stopniu zależą od wcześniej ukształtowanych warunków gospodarczych i społecznych, ale również od posiadanych zasobów przyrodniczych (warunki dla rozwoju funkcji rolniczej, a więc długość okresu wegetacji, jakość gleb itp.), związanych z cechami przestrzeni wiejskiej (ukształtowanie powierzchni, sieć osadnicza, atrakcyjność turystyczna itp.), z zasobami kopalnymi, położeniem względem szlaków komunikacyjnych i ośrodków miejskich, kulturowych itd. Kierunek rozwoju zależy w ogromnym stopniu od świadomości, wyobraźni i aktywności nie tylko władz samorządowych, lecz także całej społeczności lokalnej.

W badaniu podjęto próbę określenia, czy istnieją jakieś typowe kierunki rozwoju wybierane (świadomie lub nie) przez gminy oraz poszukiwano odpowiedzi na pytanie: *od czego, od jakich cech gminy zależy realizowany kierunek rozwoju?* Podobnie jak w przypadku innych prezentowanych wyników badań warto pamiętać, że dotyczą one bardzo krótkiego okresu, co osłabia możliwości wnioskowania.

Poszukując odpowiedzi na tak postawione pytanie, założono, że różne kierunki czy też profile rozwoju oznaczają położenie nacisku na rozwój pewnych składowych nawet kosztem innych. Inaczej mówiąc, **poszukiwano możliwości pogrupowania gmin w zbiory o podobnych układach dynamiki składowych**. Dla dokonania grupowania gmin w zbiory podobnych, wykorzystano wielowymiarowy model grawitacyjny

oparty na algorytmie deterministycznym zaproponowanym przez Erwina Didaya [1971, s. 19]. Tę metodę z powodzeniem zastosowano w I etapie badania do konstrukcji typologii obszarów wiejskich pod względem struktury ich rozwoju [Rosner, Stanny 2014, s. 224 i następne]. Przyjęto przy tym, że każda jednostka mogła pozostać na tej samej pozycji szeregu rangowego (wartość 0), mogła awansować o  $n$  pozycji (wartość  $+n$ ) lub przesunąć się w dół o  $n$  pozycji (wartość  $-n$ ). Nie wprowadzono więc przedziału oznaczającego przeciętność dynamiki, analogicznego do przedziału pozostania na poziomie przeciętnym, jaki przyjmowano w pozostałych częściach opracowania.

Najbardziej ogólny, ale zarazem najbardziej techniczny, sposób przedstawienia uzyskanych wyników zawiera tabela VI.3. Pokazuje ona, że procedura typologiczna pozwoliła wyodrębnić cztery różne profile dynamiki rozwoju realizowane przez gminy, przy czym wyczerpują one całą różnorodność występującą w empirycznej rzeczywistości sposobów postępowania. Tabela ujawnia również, że częstotliwość pojawiania się poszczególnych profili jest względnie równa, bowiem po ułożeniu ich według liczebności gmin zaliczonych do poszczególnych profili okazało się, że pierwszy z nich realizowany jest przez 28% gmin, a czwarty przez 20%. Poszczególne pola tabeli zawierają informację o średnim przesunięciu (według liczby pozycji), jakie wystąpiło dla gmin danego profilu według danej składowej. Oznaczenia symboliczne (plusy i minusy) wprowadzono, by ułatwić interpretację wyników, a określają one odległość centrum grawitacji danego zbioru gmin od centrum grawitacji dla całego układu mierzoną odchyleniem standardowym.

Poszczególne profile można interpretować w następujący sposób:








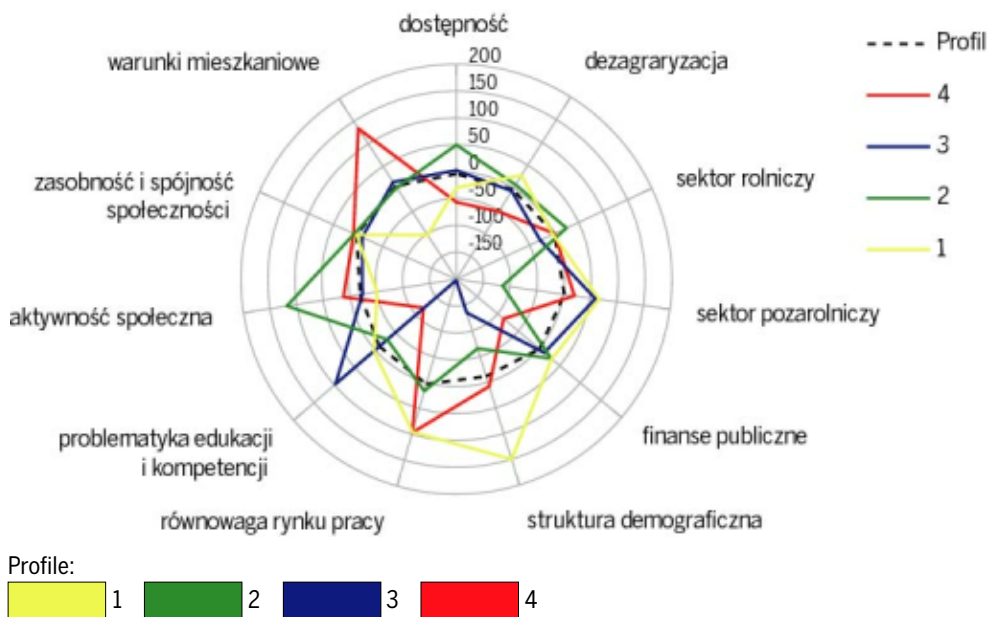
-  1. Ponadprzeciętna dynamika rozwoju składowych społeczno-gospodarczych z wyjątkiem aktywności społecznej i elementów wyposażenia infrastrukturalnego.
-  2. Relatywnie wolna dynamika przemian w sektorze pozarolniczym, poprawa dostępności przestrzennej i aktywności społecznej.
-  3. Brak równowagi na rynku pracy, niekorzystne zmiany demograficzne, poprawa w zakresie edukacji.
-  4. Względnie powolna dezagrarnizacja gospodarki lokalnej, przy jednoczesnym równoważeniu rynku pracy i poprawie warunków mieszkaniowych, ale niskiej zdolności gmin do kreowania dochodów.

Tabela VI.3.  
Charakterystyka strukturalna profili dynamiki rozwoju

Profil	Liczba gmin	% gmin	Waga w % (ludność)	Dostępność	Dezagrarnizacja	Sektor rolniczy	Sektor pozarolniczy	Finanse publiczne	Struktura demograficzna	Równowaga rynku pracy	Problematyka edukacji i kompetencji	Aktywność społeczna	Zasobność i spójność społeczności	Warunki mieszkaniowe
 1	612	28	25	-29,5 ~ ~	28 ++	-2,3 ~ ~	67,8 ++	30,6 ~ ~	150,3 ++	95,6 ++	2,8 ~ ~	-51 --	3,1 ~ ~	-102 --
 2	587	27	30	49,9 ++	7,3 ~ ~	25,4 ++	-113,3 --	29,4 ~ ~	-65,3 --	16,4 ~ ~	-29,6 ~ ~	118,6 ++	7,6 ~ ~	3,7 ~ ~
 3	541	25	24	2,6 ~ ~	-6,5 ~ ~	-28,3 --	60,4 ++	12,9 ~ ~	-134,8 --	-197,8 --	97,3 ++	-23,5 --	-8,5 ~ ~	15,7 ~ ~
 4	432	20	21	-56,7 --	-51,5 --	0,8 ~ ~	21,2 ~ ~	-85,7 --	8,4 ~ ~	96,8 ++	-119 --	12,2 ~ ~	8,9 ~ ~	134,3 ++
Profil ogólny	2173	100	100	-4,1	-3	0,4	2,3	1,5	-11,1	3	-10,2	-19,3	2,9	7

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Większą czytelność rezultatów analizy uzyskano przetwarzając je na wykresie radarowym (patrz rys. VI.2.). Czarna linia przerywana oznacza wartość wskaźnika dynamiki dla całego zbioru, tworząc podstawę normalizacji dla wyników poszczególnych podzbiorów. Czterem profilom zmian dokonujących się w poszczególnych składowych odpowiadają cztery kolorowe linie łamane. Stanowią one jednocześnie graficzną interpretację profilu dynamiki poszczególnych wyróżnionych zbiorów gmin, a więc wskazują obszary problemowe (składowe), w których rozwój jest relatywnie dynamiczny, a w których powolny (lub nawet obserwuje się regres).



Rysunek VI.2.

Porównanie składowych rozwoju społeczno-gospodarczego według profili dynamiki rozwoju

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

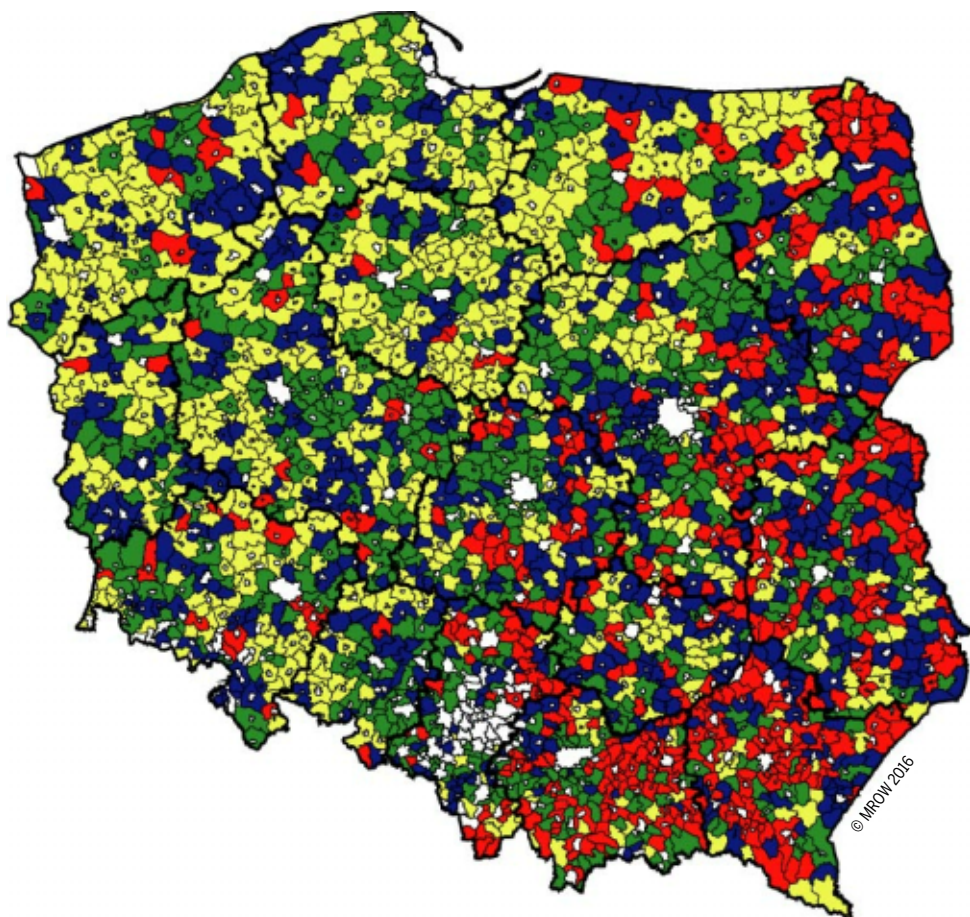
**Spośród czterech wyróżnionych profili dynamiki dwa, oznaczone kolorami zielonym (2) i niebieskim (3), mają charakter selektywny w tym sensie, że pewne składowe poziomu rozwoju społeczno-gospo-**

darczego wykazują dużą dynamikę, a inne małą. Na wykresie wieloboki charakteryzujące te profile są bardzo nieregularne, część wierzchołków znajduje się bardzo blisko centrum wykresu, podczas gdy inne relatywnie bardzo daleko. Najmniej selektywny rozwój odnotowano w przypadku profilu żółtego (1), a profil czerwony (4) charakteryzuje się tym, że dwie składowe mają charakter odbiegający od przeciętności (korzystnie – równoważenie rynku pracy, a niekorzystnie – zmiany w finansach publicznych), podczas gdy pozostałe odbiegają od przeciętności w stopniu relatywnie niewielkim.

Rysunek VI.3. pokazuje, że rozkład przestrzenny profili charakteryzujących dynamikę rozwoju społeczno-gospodarczego, a w konsekwencji kierunki rozwoju układów lokalnych, wykazują pewne prawidłowości, mimo że analizowane są w okresie dwuletnim. **Znakomita część gmin zaliczonych do rozwijających się według wzorca określonego jako profil 4 (czerwony) zlokalizowana jest w Polsce wschodniej, na wschód od linii Suwałki–Opole.** Na zachód od tej umownej linii gminy profilu 4 pojawiają się na mapie rzadko, przy czym nigdzie nie tworzą większych skupień. Największe skupisko tego rodzaju gmin występuje w Polsce południowo-wschodniej, na terenach dawnej Galicji, a więc w rejonie silnie rozdrobnionego rolnictwa wielodochodowego, a także na tzw. ścianie wschodniej, a więc wzdłuż wschodniej granicy kraju, zwłaszcza jej północnej części – rejonie silnie depopulacyjnym.

**Gminy rozwijające się według profilu 1 (żółty) dominują w części kraju północno-zachodniej, na zachód od wspomnianej linii Suwałki–Opole, jednak poza obszarami podmiejskimi.** W tej części kraju występują na przemian z gminami profilu rozwojowego 2 (zielony), łącznie pokrywają niemal całą północno-zachodnią część kraju poza obszarami aglomeracyjnymi. Jest ich relatywnie bardzo mało w Polsce południowo-wschodniej, gdzie rozproszone są nierównomiernie (mozaikowo).

Profil rozwoju pojawiający się na terenie całego kraju i niewykazujący jednoznacznie większej częstotliwości występowania na obszarach o określonej specyfice to profil 3 (granatowy). Jego charakterystyka może wskazywać na kształtowanie się struktury wielofunkcyjnej gospodarki (niska dynamika sektora rolniczego i wysoka pozarolniczego). Może to oznaczać, że model wielofunkcyjnej gospodarki lokalnej jest atrakcyjny niezależnie od ukształtowanych wcześniej struktur gospodarczych i społecznych.



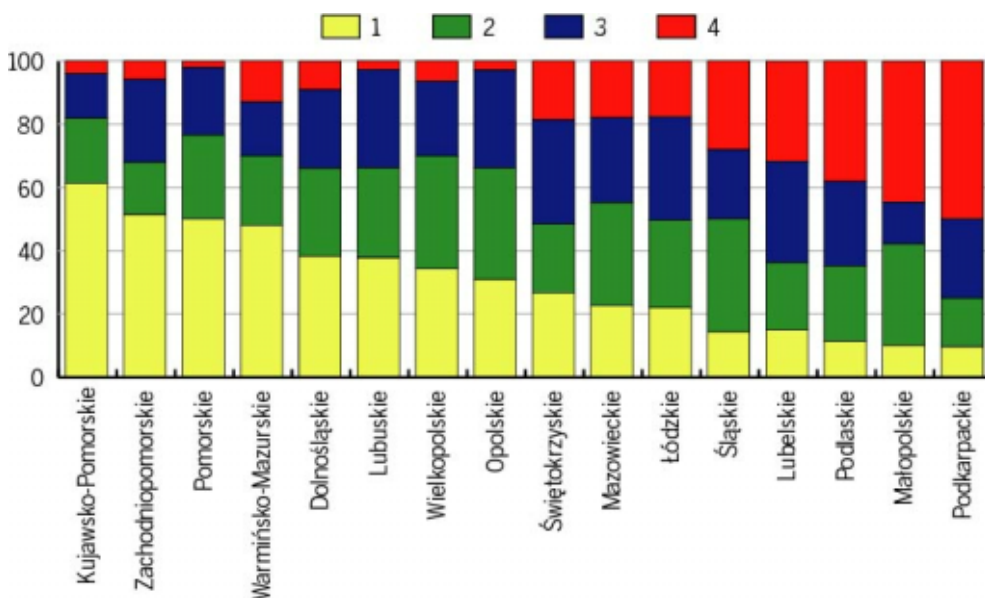
- Ponadprzeciętna dynamika rozwoju składowych społeczno-gospodarczych z wyjątkiem aktywności społecznej i elementów wyposażenia infrastrukturalnego (profil 1)
- Relatywnie wolna dynamika przemian w sektorze pozarolniczym, poprawa dostępności przestrzennej i aktywności społecznej (profil 2)
- Brak równowagi na rynku pracy, niekorzystne zmiany demograficzne, poprawa w zakresie edukacji (profil 3)
- Względnie powolna dezagraryzacja gospodarki lokalnej, przy jednoczesnym równoważeniu rynku pracy i poprawie warunków mieszkaniowych, ale niskiej zdolności gmin do kreowania dochodów (profil 4)

Rysunek VI.3.

**Rozkład przestrzenny gmin według profilu dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego**

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Jeśli wziąć pod uwagę podział administracyjny na regiony, okazuje się, że w każdym występują gminy wykazujące tendencję do rozwijania się według każdego z czterech profili, jednak w każdym województwie proporcje między liczebnościami gmin danych profili są różne. Na rysunku VI.4. ułożono województwa w kolejności według malejącego udziału gmin profilu 1. Zgodnie z oczekiwaniami, na początku szeregu znalazły się województwa Polski zachodniej, na końcu – wschodniej. Ale wykres ujawnił jeszcze jedną prawidłowość (ze znaczną regularnością, zachwianą tylko w środkowej części wykresu), że **w miarę zmniejszania się w regionie udziału gmin o profilu rozwoju 1 wzrasta udział gmin o profilu 4. Stwarza to wrażenie, że profile te (1 i 4) stanowią konkurencyjne względem siebie kierunki rozwoju układu lokalnego.**



Kolory przy poszczególnych profilach odpowiadają kolorom nadanym kolejnym zbiorom gmin jak na rysunku VI.3.: profil 1 – relatywnie ponadprzeciętna dynamika rozwoju składowych społeczno-gospodarczych z wyjątkiem aktywności społecznej i elementów wyposażenia infrastrukturalnego; profil 2 – relatywnie wolna dynamika przemian w sektorze pozarolniczym, poprawa dostępności przestrzennej i aktywności społecznej; profil 3 – brak równowagi na rynku pracy, niekorzystne zmiany demograficzne, poprawa w zakresie edukacji; profil 4 – względnie powolna dezagraryzacja gospodarki lokalnej, przy jednoczesnym równoważeniu rynku pracy i poprawie warunków mieszkaniowych, ale niskiej zdolności gmin do kreowania dochodów.

Rysunek VI.4.








#### Profile dynamiki rozwoju według województw

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Ostatni element wyników, na który należałoby zwrócić uwagę na obecnym etapie analiz, to występujące związki między typologią opartą na strukturach społeczno-gospodarczych gmin – wyniki MROW 2014 (patrz rozdział II, s. 40) a profilami rozwoju gminy. Tabela VI.4. pokazuje, że ponad połowa gmin, które zostały zaliczone do typu 2 (z wysokim udziałem rolnictwa wielkoobszarowego) rozwija się według profilu 1 (kolor żółty), a mniej niż 7% – według profilu 4 (czerwony). Jednocześnie ponad połowa gmin typu 4 (rozdrobnionego rolnictwa indywidualnego i zarazem gospodarstw wielodochodowych) realizuje profil 4 rozwoju. Profile 2 (zielony) i 3 (granatowy) „wybierane” są przez gminy typu 6 i 7 (zurbanizowane), a więc położone w sąsiedztwie dużych miast. W przypadku gmin typu 3 (pośredni, z rolnictwem indywidualnym) częstotliwość wybierania profili rozwoju jest zbliżona, a dla typu strukturalnego 5 (równowaga sektorów gospodarczych) – relatywnie często wybierane są profile 1 (żółty) i 2 (zielony), rzadko natomiast profil 4 (czerwony).

Tabela VI.4.

**Związek między typem strukturalnym rozwoju i profilem dynamiki rozwoju**

Typy struktury rozwoju <sup>a</sup>		Profile dynamiki rozwoju <sup>b</sup>				Σ kolumn
		1	2	3	4	
	1 dominacja rolnictwa tradycyjnego	23,9	21,8	31,8	22,4	100
	2 dominacja rolnictwa wielkoobszarowego	50,6	21,6	21,1	6,8	100
	3 przewaga funkcji rolniczej, pośrednie	22,3	22,7	27,3	27,5	100
	4 wielodochodowe, rozdrobnione rolnictwo	10,7	19,8	13,4	56,1	100
	5 wielofunkcyjne, równowaga sektorów	35,3	35,6	20,4	8,6	100
	6 zurbanizowane, redukcja funkcji rolniczej	13,7	46,7	25,4	14,2	100
	7 silnie zurbanizowane	13,5	44,2	40,4	1,9	100

<sup>a</sup> – kolor odpowiada kolorowi legendy mapy na rys. II.2.

<sup>b</sup> – kolor odpowiada kolorowi legendy mapy na rys. VI.3.

Źródło: opracowanie własne – MROW 2014 i MROW 2016.

Przedstawione wyniki pokazują wyraźną zależność między typem strukturalnym gminy a profilem jej rozwoju. Jednocześnie materiał pochodzący tylko z dwóch przekrojów czasowych, a więc dotyczący okresu dwuletniego, jest zbyt krótki, aby na jego podstawie możliwe było pogłębione wnioskowanie na temat przyczyn i konsekwencji ujawnionych zależności. Można jednak stwierdzić, że dobrane metody analizy (mimo wszystkich ograniczeń) prowadzą do rozpoznania i udokumentowania dokonujących się zmian dotyczących niełatwego do opisanego fragmentu rzeczywistości. Uzyskane rezultaty badań pozwoliły odpowiedzieć na pytania, a jednocześnie zadać nowe. W szczególności dalszych analiz wymaga pytanie, *czy ujawnione profile dynamiki rozwoju oznaczają specjalizację gmin w kierunkach determinowanych przez posiadane potencjały (zasoby) i ich strukturę, czy też służą wyrównywaniu lokalnych deficytów, a w konsekwencji zmierzają do urzeczywistnienia wspólnego modelu przyszłej gospodarki lokalnej.*

## Rozdział VII. Uwagi końcowe

---

Ogólna struktura projektu „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich” powoduje, że wynik jego pierwszego etapu dostarcza informacji o przestrzennym zróżnicowaniu poziomu rozwoju oraz o przestrzennym zróżnicowaniu składowych rozwoju. Mają one charakter statyczny, są precyzyjną (bo ostrą i dokładnie wykadrowaną) fotografią pewnego fragmentu rzeczywistości. Na podstawie tych informacji można także wyróżnić grupy jednostek przestrzennych o zbliżonej charakterystyce, ujawnić, na czym polega podobieństwo między nimi i na czym polegają różnice między tak utworzonymi zbiorami jednostek. Jednak dopiero **drugi etap badań**, a więc etap MROW 2016, który właśnie rozdziałem VII kończy tę publikację, **pozwala język statyczny analizy rozkładów zastąpić opisującym procesy i zmiany językiem opisu dynamiki rzeczywistości.**

Rozdział ten nie przez przypadek zatytułowany został „Uwagi końcowe”. Tytuł zawierający słowo „wnioski” nazbyt wiele by obiecywał. Pominięcie tego rozdziału oznaczałoby, że autorzy nie są jeszcze gotowi, aby z przeprowadzonych analiz wyczytać istotne treści i spróbować je uogólnić. Jednocześnie trzeba pamiętać, że poważną barierą utrudniającą wyciąganie zbyt daleko idących wniosków jest czas. Badania, będące podstawą etapu I i II, dzielą zaledwie dwa lata, a więc okres bardzo krótki, niewystarczający dla formułowania kategoriycznych ocen. Analizy te są jednak niezbędne, jeśli spojrzeć na nie z innego punktu widzenia. Pozwoliły na przygotowanie kolejnych etapów badań pod względem metodologicznym. **Badania tak opisujące rozwój, operacyjnie oparte na zmiennych tzw. syntetycznych (tj. łączących kilka różnych cech, wcześniej znormalizowanych), nie mają wzorców w polskiej literaturze przedmiotu, a więc pod względem procedury są pionierskie.** Niestandardowa struktura projektu, łączącego podejście

statyczne z dynamicznym i pomiar na skalach „mocnych” logicznie i „słabych”, wymagała przeprowadzenia wielu analiz i dyskusji dotyczących tego, jaki jest status uzyskanych wyników, na ile stanowią one twarde przesłanki dla dalszego wnioskowania, a na ile wyłącznie uogólnienia przypadkowych obserwacji – z natury rzeczy logicznie zawodne. Ale cała nasza wiedza oparta na empirii, a więc pozyskiwana w wyniku wnioskowania indukcyjnego jest albo banalna, albo zawodna. Z tego punktu widzenia dziś, po przeprowadzeniu drugiego etapu projektu, jesteśmy w tym sensie mądrzejsi, bardziej świadomi ograniczeń poznawczych metody, ale także bardziej pewni, że **przyjęty sposób postępowania pozwala na opis bardzo złożonych zależności, ze swej natury interdyscyplinarnych.**

Drugi etap projektu poświęcony był zatem po części rozwiązaniu problemów metodologicznych, a zwłaszcza weryfikacji sposobu mierzenia kilku cech syntetycznie ukazujących charakter jednostek badanych (gmin), powtarzania tego pomiaru co pewien określony interwał czasu, wypracowaniu metody określania tempa ujawnianych zmian i ich struktury. Po części również obserwacji zmian, jakie udało się ustalić w okresie pomiędzy I a II etapem MROW (zasadniczo w latach 2010–2012, choć dla pewnych cech wychodzących poza te cezury), w analizowanym wycinku rzeczywistości społeczno-gospodarczej. **Obserwacji zmian, a nie trendów rozwoju, gdyż materiał faktograficzny dotyczy zbyt krótkiego okresu.**

Spostrzeżenia merytoryczne poczynione w trakcie prac nad etapem II projektu dotyczą głównego, długookresowego procesu, jakim jest dezagraryzacja lokalnych struktur gospodarczych. Jest ona konsekwencją faktu, że zapotrzebowanie rolnictwa na pracę maleje w efekcie zmian technologicznych i organizacyjnych. Jednocześnie wzrasta zapotrzebowanie na pracę w przemyśle i usługach. Jeszcze stosunkowo niedawno można było spotkać pogląd, że zmniejszanie się zapotrzebowania na pracę w rolnictwie jest dla rynku pracy neutralne, albo że generuje pewien wzrost zapotrzebowania na nią w pozostałych sekcjach gospodarki żywnościowej, w tym w sferze zaopatrzenia gospodarstw, usług dla nich, w sferze skupu i przetwórstwa, przygotowania do sprzedaży detalicznej itp. Okazuje się jednak, że, po pierwsze, przyrost zatrudnienia poza gospodarstwami (w sektorze pozarolniczym) jest znacznie niższy niż spadek zatrudnienia w gospodarstwach, po drugie

– przede wszystkim ujawnia się on poza wsią. Po trzecie wreszcie, spadek zatrudnienia rolniczego okazuje się miarą zwodniczą, jest zależny od warunków na pozarolniczym rynku pracy oraz charakteru rolnictwa. Jeśli nie jest ono oparte na pracy najemnej, spadek zapotrzebowania na pracę w nim jest sumą ograniczenia zatrudnienia rolniczego oraz wzrostu bezrobocia w nim ukrytego.

Proces dezagraryzacji gospodarki wiejskiej i z drugiej strony – rozwoju pozarolniczej sfery gospodarki trwa od dawna, śmiało można powiedzieć, że od stuleci. Jego dynamika jest zmienna, przyspieszyła znacznie w XIX wieku w wyniku tzw. rewolucji przemysłowej oraz – na wsi, uniezależnienia gospodarki chłopskiej od gospodarki dworskiej, a w naszej części Europy – od procesów uwłaszczeniowych. Jednak oba te procesy, dezagraryzacji oraz industrializacji i urbanizacji, choć nie są całkiem niezależne, to jednak przebiegają w sposób niesynchronizowany.

Rolnictwo – główna funkcja gospodarcza na obszarach wiejskich – zmniejszając zapotrzebowanie na pracę, wywołuje całą lawinę konsekwencji tego procesu dla społeczno-ekonomicznej charakterystyki wsi. Konsekwencje te są różne w zależności od typu strukturalnego rozwoju (patrz rozdział II, s. 40 lub wyniki MROW 2014, s. 226). Na obszarach dominacji rolnictwa wielkoobszarowego (oznaczonych jako strukturalny typ 2 obszarów wiejskich), podstawową konsekwencją jest pojawienie się i długotrwałe utrzymywanie bezrobocia jawnego przy niekorzystnych charakterystykach osób bezrobotnych ze względu na wiek, płeć, wykształcenie, strukturę zawodów wyuczonych i wykonywanych itp. Ta szczególna charakterystyka bezrobotnych może prowadzić do zjawisk z zakresu marginalizacji społecznej czy też społecznego wykluczania. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na pewien paradoks – choć zatrudnienie najemne w PGR-ach dotyczyło osób zatrudnianych, jednak socjologowie często mówili o rodzinach pegeerowskich. Oznaczało to, że nie trzeba było pracować w PGR, aby podlegać specyficznym prawidłowościom obserwowanym wśród pracowników, takim jak wyuczona bezradność, akceptacja względnego ubóstwa, niskie aspiracje edukacyjne i zawodowe wobec dzieci itp.

Całkiem inne konsekwencje dezagraryzacji pojawiają się w rejonach dominacji rolnictwa rodzinnego (określonych jako typ 1). Bezrobocie w formie jawnej występuje w mniejszym natężeniu, natomiast mimo zmniejszania się zatrudnienia rolniczego pojawia się tendencja

do utrzymywania się go na poziomie nadmiernym (czasem nawet występuje jego wzrost, co może być wynikiem kłopotów na pozarolniczym rynku pracy). Dzieje się tak zwłaszcza, gdy reprodukcja rolniczych zasobów pracy ma charakter rozszerzony. Członkowie rodzin rolniczych, o ile mogą – podejmują pracę poza gospodarstwem, jeśli jednak nie mogą jej znaleźć – przebywają nadal w gospodarstwie i, jak to w rodzinie, pomagają rodzicom. Pracują więc w gospodarstwie, choć praca ta z ekonomicznego punktu widzenia jest zbędna, nie powiększa produkcji gospodarstwa. Takie przerosty zatrudnienia pojawiające się w gospodarstwach indywidualnych to nic innego, jak bezrobocie ukryte w rolnictwie. Występowanie tego zjawiska wydaje się nieodłączną cechą gospodarstw rodzinnych, które w otoczeniu gospodarczym nie znajdują wystarczająco atrakcyjnych możliwości odpływu z rolnictwa członków rodziny, których praca staje się z punktu widzenia ekonomii zbędna. Ale gospodarstwo rodzinne w takich warunkach realizuje cel pozaekonomiczny – poczucie bezpieczeństwa osób tworzących tę rodzinę.

Bezpośrednią konsekwencją występowania bezrobocia ukrytego w rolnictwie są bardzo niekorzystne wskaźniki ekonomiczne, takie jak wartość wytwarzana przez zatrudnionego. W przypadku występowania bezrobocia ukrytego wskaźnik ten w liczniku ma wartość produkcji gospodarstwa (rolnictwa), a w mianowniku liczbę osób wytwarzających tę wartość, a więc osób niezbędnych dla jej wytworzenia plus osób zbędnych, ale faktycznie pracujących. Pozorny paradoks polega na tym, że osoby te pracują, ale praca ich nie jest niezbędna. I tak np. płot można malować raz na parę lat, a z tego, że jest on malowany kilka razy do roku produkcja gospodarstwa się nie zwiększa. Mała wartość produkcji przypadająca na zatrudnionego oznacza również niskie dochody pracujących w rolnictwie.

Z biegiem czasu osoby tworzące zasób bezrobotnych w formie ukrytej w rolnictwie znajdują pracę poza gospodarstwem, często łączy się to z migracją do innych miejscowości, przeważnie do miast lub ich sąsiedztwa. Jednak o ile bycie bezrobotnym w formie ukrytej jest pewną fazą wchodzenia na rynek pracy przede wszystkim dzieci rolnika, o tyle zbiorowość bezrobotnych tego rodzaju jest stałym elementem struktury ludności wiejskiej. Zmienia się skład osobowy tej zbiorowości, sama zbiorowość wykazuje tendencję do trwania.

**Zmniejszające się zapotrzebowanie na pracę w rolnictwie oraz rozwój pozarolniczych lokalnych rynków pracy to dwa procesy**

**odgrywające szczególną rolę w rozważaniach dotyczących rozwoju społeczno-ekonomicznego obszarów wiejskich.** Decydują one o tym jak duże zmiany, w jakim tempie się dokonujące, są niezbędne dla zachowania osiągniętego poziomu. Zależą od nich również zdarzenia migracyjne (zarówno wewnętrzne, jak i zagraniczne), aspiracje edukacyjne (w zależności od polityki płacowej wykształcenie może ułatwiać lub nie znalezienie „dobrej” pracy) itp. Ponieważ jednak pozarolnicze części gospodarki również podlegają rozwojowi – ściślej byłoby powiedzieć, że **relacja tempa dezagrarnizacji i rozwoju lokalnych rynków pracy odpowiada za utrzymywanie się dysparytetów (np. dochodowych) rolnictwa na akceptowalnym poziomie.**

Warto też zwrócić uwagę, że pojęcie bezrobocia ukrytego w rolnictwie (a więc zbędności zasobów pracy) nie jest jednoznaczne. Można je rozumieć wężej, jako aktualne nadwyżki siły roboczej, lub szerzej – jako nadwyżki potencjalne. Aktualne to te, które obecnie występują, a więc przy obecnej strukturze agrarnej. Ale struktura ta jest pod wieloma względami zapóźniona w stosunku do tej, która ukształtowała się w innych krajach o podobnych warunkach rolnictwa. W szczególności struktura gospodarstw powoduje w Polsce o wiele większe zatrudnienie w przeliczeniu na 100 ha użytków rolnych czy też na jednostkę wartości produkcji. Poprawa struktury agrarnej oznaczałaby jednak zmniejszenie zapotrzebowania na pracę w rolnictwie. **Występowanie aktualnych nadwyżek zatrudnienia rolniczego blokuje proces restrukturyzacji rolnictwa, a restrukturyzacja ta oznaczałaby pośrednio zmniejszenie zapotrzebowania na pracę.** Ujawniłyby się wówczas związane ze strukturą rolnictwa (obecnie potencjalne) nadwyżki zatrudnienia.

**Brak ściślejszej korelacji między zmniejszaniem się zapotrzebowania na pracę w rolnictwie i powstawaniem miejsc pracy pozarolniczych spowodowany jest przez wiele czynników, między innymi przez specyfikę procesów demograficznych.** W przybliżeniu przez piętnaście lat do roku 2010 zasoby pracy w Polsce wykazywały reprodukcję rozszerzoną (w mieście do 2006 roku, na wsi do 2015 roku), szkoły kończyły i wchodziły na rynek pracy roczniki wyżu demograficznego, natomiast wiek emerytalny osiągały roczniki niżowe, znacznie mniej liczne. Obecnie sytuacja ta uległa odwróceniu, reprodukcja demograficzna zasobów pracy ma charakter zawężony. Także

procesy powstawania nowych miejsc pracy i likwidacji istniejących są skomplikowane, zróżnicowane przestrzennie, branżowo oraz zmienne w czasie. Zmieniają się także wymogi dotyczące przygotowania zawodowego, samodzielności i inicjatywności pracowników. Zawęża się zapotrzebowanie na prace proste, rozszerza na pracę opartą na nowych technologiach. Dynamika zmian na pozarolniczym rynku pracy nie jest ani ilościowo, ani pod względem jakościowym korelowana ze zmniejszaniem się zapotrzebowania na pracę w rolnictwie.

Powstaje pytanie, *dokąd następuje odpływ z rodzin rolniczych; gdzie osoby zbędne w gospodarstwie, ale pracujące w nim, znajdują zatrudnienie?* Odpowiedź nie jest jednoznaczna, część na lokalnym rynku pracy pozarolniczej, część decyduje się na codzienne dojazdy do miejsc, w których zlokalizowane są miejsca pracy pozarolniczej, a część wreszcie podejmuje migracje stałe w poszukiwaniu pracy. To, na które rozwiązanie zdecydują się „zbędni”, zależy od wielu okoliczności. Niektóre z nich są od dawna znane i opisywane. I tak, jeśli region, z którego pochodzi osoba poszukująca pracy, charakteryzuje się rozdrobnionym rolnictwem, relatywnie dużymi (biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców) miejscowościami wiejskimi, stosunkowo gęstą siecią małych miast i gęstą siecią komunikacyjną (strukturalny typ 4) – można oczekiwać, że dominujące znaczenie w rozwoju obszarów wiejskich będą miały migracje wahadłowe.

Konsekwencją takiego wyboru jest redukcja funkcji rolniczej, przekształcanie się gospodarstw w działki produkujące głównie na użytek własny (jeśli region ma charakter turystyczny – również turystów). Utrzymuje się wysoka gęstość zaludnienia, okresowo wykazując tendencje do wzrostu. Jeśli gmina jest atrakcyjna pod względem środowiskowym – można oczekiwać dodatniego salda migracji zwłaszcza osób w wieku emerytalnym, jeśli położona blisko miasta (szczególnie o znaczeniu ponadlokalnym) – napływu osób w wieku produkcyjnym. Duże wsie mogą wykazywać tendencje do upodabniania się do miast zwłaszcza pod względem wyposażenia infrastrukturalnego, dostępu do usług publicznych, a z biegiem czasu – także struktury społecznej, zawodowej, wykształcenia itp.

Całkiem innego przebiegu omawianego procesu można oczekiwać na obszarach o dominacji wsi małych, w szczególności o zabudowie rozproszonej. Regiony takie charakteryzują się relatywnie wysokim udziałem

funkcji rolniczej i ubogim pozarolniczym rynkiem pracy (1 i 3 typ strukturalny). Aktywizacja zawodowa młodzieży przeważnie łączy się z migracją poza rejon zamieszkania rodziców, wpływa to na starzenie się w sensie demograficznym mieszkańców. Przewaga kobiet nad mężczyznami wśród migrantów, prawidłowość obserwowana od XIX wieku i na tyle powszechnie występująca, że nadawany jej jest status „prawa migracji”, powoduje zjawisko określane w publicystyce jako „brak żony dla rolnika”, obniża też liczbę urodzeń, co wywiera wpływ na lokalne struktury ludnościowe. Zjawiska te prowadzą do niskiej gęstości zaludnienia, co więcej – często rozproszonego przestrzennie, co podnosi koszty wyposażenia infrastrukturalnego. Ważna ze względów społecznych dostępność wsi zderza się z nieopłacalnością utrzymywania sieci komunikacji publicznej, a jej zastępowanie przez motoryzację indywidualną napotyka bariery kosztowe oraz związane z wiekiem i kompetencjami mieszkańców.

Obszary tego typu zazwyczaj mają charakter depopulacyjny, zmniejszającej się liczebnie populacji towarzyszy specyficzna struktura demograficzna nazywana przez demografów regresywną. Z upływem czasu zjawiska depresyjne na obszarach oznaczonych jako typ 1, wykazują tendencję do pogłębiania się aż do zaniku działalności gospodarczej, wyludniania się poszczególnych miejscowości i w końcu całych ich kompleksów.

Przebieg procesu dezagraryzacji odbywa się w sposób jeszcze inny na wsi o charakterze podmiejskim (typy 6 i 7), w rejonach, w których na wsi powstaje pozarolniczy rynek pracy, a więc na miejscu powstaje możliwość zatrudnienia pozarolniczego itp. **W rzeczywistości przebieg tego procesu jest znacznie bardziej złożony – każdy region czy układ lokalny wypracowuje własne, optymalne proporcje między rozwojem funkcji pozarolniczych na miejscu oraz migracjami stałymi i wahadłowymi.** Mimo że są to rozwiązania „własne” – statystycznie są one zależne od typu regionu wyróżnionego ze względu na cechy strukturalne w I etapie MROW (MROW 2014 – Synteza, s. 7).

Ale na sposób odpowiadania na wyzwanie, jakie niesie ze sobą proces dezagraryzacji gospodarki przez poszczególne układy lokalne, wpływ mają również inne czynniki, takie jak struktura ludności ze względu na wcześniejsze migracje (ludność zasiedziała i napływowa), dostępność placówek oświatowych i aspiracje mieszkańców w zakresie

edukacji, aktywności społecznej, wielkość lokalnego popytu na dobra i usługi spoza rolnictwa oraz warunki funkcjonowania na rynku szerszym, ponadlokalnym (w tym dostępność transportowa), a także klimat dla lokalnej przedsiębiorczości.

Sposobów przystosowywania się gmin do warunków powstających w związku z procesem dezagraryzacji gospodarczej i rozwoju społeczno-gospodarczego (przy zmniejszającej się roli rolnictwa jako źródła utrzymania mieszkańców) jest bardzo wiele, prawdopodobnie tyle, ile gmin. Możliwe jest jednak pogrupowanie ich w zbiory o wspólnych cechach, które tworzą pewne profile rozwoju. W rozdziale szóstym podjęto próbę pokazania niektórych z rodzajów takich działań w oparciu o kombinację składowych dynamicznie się zmieniających i takich, których dynamika jest przeciętna lub nawet poniżej przeciętnej. Z próby tej wynika, że **profile dynamiki rozwoju gmin są różne i tylko takie oczekiwania z nią łączone były racjonalne. Dość nieoczekiwanie natomiast ujawniła ona dużą skalę tych różnic i nowy porządek rozkładu dynamiki rozwoju w relacji do znanego nam porządku rozkładu poziomego i struktury rozwoju obszarów wiejskich w Polsce.** Uzasadnia to potrzebę powtórzenia analizy na danych dotyczących dłuższego okresu i przez to bardziej stabilnych.

## Podsumowanie wniosków z badań MROW 2016

---

Czytelnikom, którym nie wystarczają zawarte w poprzednich rozdziałach szczegółowe omówienia warunków i konsekwencji zmian zachodzących na terenach wiejskich, wynikające z procesów przebadanych w ramach obu MROW – dedykujemy poniższe cztery wnioski ogólne i kilkanaście szczegółowych, odniesionych do jedenastu składowych określających rozwój społeczno-gospodarczy polskich obszarów wiejskich.

- I. Z przeprowadzonych w trakcie MROW analiz wiemy, że jest wiele sposobów reagowania gmin na zmieniające się warunki społeczno-gospodarcze. Próby pogrupowania ich według podobnych cech prowadzą do wniosku, że można wyodrębnić cztery zasadnicze profile dynamiki rozwoju gmin. Dwa z nich pojawiały się z równą częstotliwością na terenie całego kraju, jeden charakterystyczny był dla Polski północno-zachodniej i jeden dla południowo-wschodniej (więcej rozdział VI).
- II. Przeprowadzona analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich dla MROW 2014 i MROW 2016 potwierdza nie tylko polaryzację regionalną w Polsce, lecz także polaryzację wewnętrzną rozwoju poszczególnych regionów/województw.
- III. Dotychczas w badaniach dokumentowane były dwa kryteria porządkujące przestrzenne rozkłady zjawisk społecznych i gospodarczych. Badania MROW ujawniają, że kryterium centrum-peryferie (C-P) oraz podział kraju na część wschodnią i zachodnią (W-Z) odnoszą się specyficznie do opisu poziomu rozwoju, natomiast w znacznie mniejszym stopniu będą widoczne przy

analizie dynamiki przemian społecznych i gospodarczych, która jest porządkowana przez oddzielne kryterium (trzecie). Porządek ten wyznacza **linia dzieląca Polskę na dwie części: północno-zachodnią i południowo-wschodnią, przebiegającą (w przybliżeniu) od Suwałk do Opola.**

- IV. Największe znaczenie dla dokonujących się przemian na wsi miały kwestie: demograficzne, edukacyjne i związane z rynkiem pracy. Pośrednio wskazuje to na bardzo duże znaczenie procesów migracyjnych (zarówno wewnętrznych, jak i zagranicznych) dla doraźnego rozwiązywania problemów rozwojowych.

## 1. Dostępność przestrzenna

- Poprawa dostępności przestrzennej obszarów wiejskich dokonała się w Polsce centralnej, a najkorzystniejsze zmiany zaobserwowano w województwach łódzkim i wielkopolskim. Natomiast na obszarze Polski północnej (województwa: zachodniopomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie), przy niskiej ocenie w tym zakresie, tempo przemian (w porównaniu z pozostałą częścią kraju) jest poniżej przeciętnego poziomu. Wyjątkowo trudna sytuacja jest na Pomorzu Środkowym – obszarze o relatywnie niskiej dostępności komunikacyjnej oraz o niskiej ocenie spójności i zamożności społeczności lokalnej.
- W gminach Polski wschodniej, gdzie dostępność przestrzenna jest generalnie na niskim poziomie, a potrzeby bardzo duże, wystąpiła dynamika selektywna. Na znacznych obszarach niedostrzegalny jest efekt Programu Operacyjnego Polska Wschodnia, dotyczy to szczególnie województwa warmińsko-mazurskiego.
- Wokół niektórych ośrodków ponadlokalnych, które nie wytworzyły silnie przekształconej strukturalnie strefy podmiejskiej, grupują się gminy o ponadprzeciętnej dynamice poprawy dostępności przestrzennej. Dotyczy to takich miast, jak: Olsztyn, Lublin, Łódź, Zielona Góra, Gorzów Wielkopolski i Białystok. Wskazuje to na wykształcanie się wiejskiej strefy podmiejskiej. Z kolei ukształtowane wcześniej strefy podmiejskie największych aglomeracji w kraju (poza Katowicami i Szczecinem) wykazują zróżnicowaną dynamikę.

## 2. Dezagraryzacja gospodarki lokalnej

- Proces dezagraryzacji, rozumiany jako postępujący wzrost znaczenia funkcji pozarolniczych w dostarczaniu mieszkańcom środków utrzymania (a więc odchodzenie od dominacji funkcji rolniczej w strukturze gospodarczej obszarów wiejskich), dokonuje się w powolnym tempie.
- Dwa czynniki decydują o przestrzennym zróżnicowaniu stopnia dezagraryzacji lokalnych struktur gospodarczych: położenie względem dużego lub średniej wielkości miasta oraz uwarunkowania historyczne dotychczasowej ścieżki rozwoju. Te same dwa czynniki obserwowane były na pierwszym etapie realizacji projektu i omówione w publikacji zawierającej jego rezultaty.
- Dynamika dezagraryzacji gospodarki lokalnej jest zróżnicowana pod względem regionalnym. Bardzo niska, wskazująca na powolny rozwój, wystąpiła w gminach o najbardziej rozdrobnionej strukturze gospodarstw rolnych województw podkarpackiego i świętokrzyskiego. Korzystne zmiany obserwuje się na terenach występowania rolnictwa wielkoobszarowego, głównie tam, gdzie przeprowadzono restrukturyzację rolnictwa państwowego oraz w rejonach relatywnie zaawansowanych przemian w kierunku wielofunkcyjności, przede wszystkim w Wielkopolsce, na Kujawach i na Dolnym Śląsku. Gminy tych typów osiągają odmienny poziom zaawansowania procesów dezagraryzacji, w pierwszym przypadku (rolnictwa wielkoobszarowego) – niższy, a w drugim – wyższy, ale w obu obserwuje się tendencję do rozwoju w szybszym tempie niż przeciętnie w całym kraju.
- Większość gmin o wysokiej i bardzo wysokiej dynamice przemian występuje w Polsce północno-zachodniej. Natomiast większość gmin o powolnym przebiegu tego procesu – w Polsce południowo-wschodniej. Granica między tymi wielkimi obszarami przebiega na linii łączącej Suwałki z Opolem.

## 3. Sektor rolniczy

- Obserwujemy trwałość struktury sektora rolniczego, w konsekwencji utrzymuje się również bardzo niska dynamika restrukturyzacji rolnictwa (procesów koncentracji ziemi, pracy).

- Wielodochodowość gospodarstw rolnych może, ale nie musi, łączyć się z ograniczeniem funkcji rolniczej. W zależności od tego, czy miejsce rolnictwa zajmują inne funkcje gospodarcze ułatwiające jego przemiany strukturalne (przypadek Wielkopolski), czy rugujące rolnictwo (gminy aglomeracyjne), czy też konserwujące jego strukturę (obszary depopulacyjne, o widocznym wzroście znaczenia niezarobkowych źródeł utrzymania) – może to łączyć się z sukcesem lub jego brakiem pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego.
- Zdecydowanie najmniej „mobilne” pod względem charakterystyki strukturalnej sektora rolniczego są gminy dwóch województw: podkarpackiego i małopolskiego, co potwierdza trwałość struktur agrarnych ukształtowanych historycznie i relatywnie niewielkie znaczenie rolnictwa w strukturze gospodarczej tego regionu (zwłaszcza w strukturze źródeł dochodów ludności wiejskiej). Ponieważ jest to obszar o niekorzystnej ocenie sektora rolniczego, wysoka stabilność ponad 80% jednostek (potwierdzona przynależnością do grupy o przeciętnej dynamice), potwierdza wysoką inercję struktury rolnictwa i bez politycznej interwencji nic nie zapowiada istotniejszych, korzystnych zmian.

#### 4. Sektor pozarolniczy

- Rozwój sektora pozarolniczego na wsi traktować trzeba jako warunek funkcjonowania gospodarki wiejskiej, w tym również rolniczej. Liczba miejsc pracy, jaką generuje rolnictwo jest ograniczona i będzie się zmniejszać, na co mają wpływ procesy modernizacji technologii rolniczych. Zmiany strukturalne w rolnictwie, procesy koncentracji ziemi i produkcji w zmniejszającej się liczbie gospodarstw będą również powodować zmniejszanie się zapotrzebowania na pracę w tym dziale gospodarki krajowej. Gdyby sektor pozarolniczy ograniczał się tylko do usług publicznych i elementarnych usług dla ludności, wywołałby intensywne procesy migracyjne ze wsi do miast. Gęstość zaludnienia na wsi uległaby zmniejszeniu wskutek procesów depopulacyjnych w takim stopniu, że zanikałyby również usługi dla ludności, na które popyt byłby niewystarczający.

- Obecnie sektor pozarolniczy zdecydowanie najlepiej rozwinięty jest w regionach podmiejskich, zwłaszcza wokół dużych miast tworzących centra regionalne. W układzie wojewódzkim jego poziom rozwoju na wsi słabnie wraz z oddalaniem się od siedziby regionu. Prawdopodobnie tę najwyraźniej widać w województwach: łódzkim, mazowieckim i świętokrzyskim. Sektor ten rozwinięty jest także na obszarach turystycznych.
- Najslabiej sektor pozarolniczy rozwinięty jest w gminach trzech województw wschodnich: podlaskim, lubelskim i podkarpackim, potwierdzając względną monofunkcyjność lokalnej gospodarki.
- Wysoka dynamika sektora pozarolniczego obserwowana jest w regionach objętych Programem Operacyjnym Polska Wschodnia. Niestety, w tej chwili nie wiadomo, czy efekt ten jest trwały czy raczej wynika z warunków stwarzanych przez ten program. Jest kwestią otwartą, jaka część powstałych w czasie realizacji programu podmiotów gospodarczych utrzyma się na rynku po jego zakończeniu.

## 5. Lokalne finanse publiczne

- Ocena sytuacji lokalnych finansów publicznych wskazuje, że regiony wschodnie i centralne kraju są mniej zamożne od zachodnich.
- Gminy, w których sytuacja finansowa się poprawia, częściej występują w Polsce północno-wschodniej, natomiast w Polsce południowo-zachodniej poprawa w tym zakresie jest relatywnie powolna. Porządek podziału wyznacza linia od Koszalina do Rzeszowa.
- Poprawa sytuacji finansów publicznych dotyczy głównie gmin najbiedniejszych, o tradycyjnym rolnictwie rodzinnym oraz gmin postpegeerowskich, w których obok nowoczesnego sektora rolnictwa wielkoobszarowego nie występują inne rozwinięte funkcje gospodarcze, co w badanym okresie mogłoby wskazywać na realizację postulatu wzrostu spójności obszarów wiejskich. Jednak wniosek tego rodzaju może być przedwczesny, bo znaczna część gmin, w których wystąpiły ponadprzeciętne zmiany w finansach publicznych, to gminy położone wzdłuż granic regionalnych (czasem dawnych granic wojewódzkich) sprzed ostatniej reformy podziału administracyjnego

kraju). Ponadto niezamożne gminy mają wprawdzie mniejsze możliwości kreowania dochodów, ale również zadłużania się.

## 6. Problematyka demograficzna

- Przemiany demograficzne są wskaźnikiem wielu ważnych procesów społecznych i gospodarczych trudnych do bezpośredniego zbadania. Najbardziej niekorzystne struktury ludnościowe ukształtowały się w rejonie wschodnim i centralnym kraju, poza obszarami położonymi w sąsiedztwie ośrodków regionalnych. Są to tereny, z których migrują mieszkańcy, charakteryzujące się wysokim udziałem osób w wieku poprodukcyjnym, relatywnym niedostatkim młodych kobiet, stosunkowo niewielką liczbą dzieci. Są to również obszary „wyplukane” z osób dobrze wykształconych, przedsiębiorczych (w rozumieniu względnie łatwego podejmowania decyzji życiowych, także tych obarczonych ryzykiem), z aspiracjami do poprawy swoich warunków życia. Są to jednocześnie obszary dominacji w strukturze gospodarczej funkcji rolniczej, głównie o charakterze rodzinnym. W większości są to tereny określane jako depopulacyjne.
- Najkorzystniejsze struktury ludnościowe występują wokół dużych ośrodków miejskich, ale również w południowej części województwa małopolskiego oraz w województwach wielkopolskim i pomorskim. Większość wymienionych subregionów o korzystnych strukturach demograficznych to obszary długotrwałego napływu migracyjnego, często też obszary atrakcyjne pod względem środowiska naturalnego i występowania dobrych warunków do rozwoju funkcji turystycznej, a także wielofunkcyjnie rozwinięte gospodarczo.
- Jeśli potraktować zmiany dokonujące się w strukturach demograficznych jako wskaźnik głębszych zmian gospodarczych, to poprawa sytuacji demograficznej gmin popegeerowskich (rolnictwa wielkoobszarowego) może wskazywać, że na obszarach tych utrwalają się nowe, korzystne struktury związane z gospodarką rynkową.
- Dane dotyczące dynamiki składowej związanej z procesami demograficznymi potwierdzają kształtowanie się nowego układu przestrzennego dwóch rejonów: północno-zachodniego i południowo-wschodniego. Granica między tymi dwiema częściami kraju tworzy

linia Suwałki–Opole. Niemal wszystkie gminy znacznie poprawiające sytuację pod względem procesów demograficznych znajdują się po zachodniej stronie tej granicy. W gminach poniżej tej granicy (poza obszarami podmiejskimi) problemy demograficzne narastają, a gęstość zaludnienia tego wielkiego regionu kraju maleje.

## 7. Zrównoważenie rynku pracy

- Problem zbadania zrównoważenia lokalnego rynku pracy jest wyjątkowo złożony i nie można go zredukować do prostych i dostępnych w BDL miar bezrobocia. Należy uwzględnić wiele kwestii, takich jak: skala bezrobocia jawnego, skala bezrobocia ukrytego, wielkość zatrudnienia w szarej strefie, bierność zawodowa, skala odpływu utrzymujących się z pracy do zbioru utrzymujących się z niezarobkowych źródeł utrzymania, możliwości korzystania z rynków pracy zlokalizowanych poza gminą oraz korzystania z rynku pracy na terenie tej gminy przez osoby dojeżdżające spoza niej itp. Jednocześnie dane dotyczące tej problematyki, a możliwe do uzyskania dla wszystkich gmin w kraju według jednolitych kryteriów, okazują się bardzo ubogie i wymagają rozeznania, jaka jest ich rzetelność i o czym one w rzeczywistości informują, szczególnie kiedy mówimy o rynku pracy dla ludności wiejskiej.
- Na wsi można wyróżnić dwie grupy ludności: 1) powiązaną z gospodarstwem rolnym, tzn. ludność rolniczą i 2) nieposiadającą gospodarstwa rolnego, tzn. ludność bezrolną. Bezrobocie w formie jawnej występuje głównie wśród ludności bezrolnej, w gospodarstwach domowych rolników znacznie większą rolę odgrywa bezrobocie w formie ukrytej (przerosty zatrudnienia rolniczego, inaczej – przeludnienie agrarne).
- Relatywnie najbardziej korzystna sytuacja na wiejskim rynku pracy występuje na terenie Wielkopolski, a więc w regionie o zaawansowanym wielofunkcyjnym rozwoju gospodarki lokalnej. Ale również względnie korzystną sytuację ma część województwa podlaskiego, charakteryzująca się długotrwałym odpływem migracyjnym młodzieży, wysokimi wskaźnikami starości demograficznej oraz niską gęstością zaludnienia. Prowadzi to do wniosku, że korzystna sytuacja

na rynku pracy występuje zarówno wówczas, gdy lokalna struktura gospodarcza daje mieszkańcom możliwość pracy poza rolnictwem, jak i wówczas, gdy procesy demograficzne (zwłaszcza migracje) prowadzą do zmniejszenia lokalnej podaży pracy. O ile jednak w pierwszym przypadku następuje rozwój gospodarki lokalnej, o tyle w drugim, choć doraźnie prowadzi również do względnej równowagi, to jednak konserwuje tradycyjne struktury gospodarcze i pośrednio sprzyja stagnacji gospodarczej.

- Analiza dynamiki tej składowej pozwala na sformułowanie pewnych spostrzeżeń dotyczących przestrzennych właściwości i kierunku zmian na skali charakteryzującej stopień zrównoważenia rynku pracy:
  1. relatywnie najmniejsze zmiany, zarówno korzystne, jak i niekorzystne, wystąpiły w sąsiedztwie głównych ośrodków miejskich, zwłaszcza wokół Warszawy, Poznania, Gdańska i Wrocławia, a więc w strefach podmiejskich ukształtowanych już i raczej rozległych,
  2. zaraz za strefą stabilnego rozwoju, obejmującą z reguły dwa pierścienie gmin, zarysowuje się kolejny, o zróżnicowanej dynamice rozwoju, częściej jednak poniżej przeciętnej. Potwierdza to niestabilność sytuacji na lokalnym rynku pracy poza strefą bezpośredniego oddziaływania aglomeracji,
  3. gminy tzw. obszarów popegeerowskich (Pomorza Środkowego oraz Warmii) zostały w znacznej części sklasyfikowane w przedziale przeciętnej dynamiki rozwoju. Występuje to przy bardzo niekorzystnej ocenie stopnia zrównoważenia rynku pracy w gminach, co wskazywać może na to, że problemy rynku pracy na tamtejszych terenach nie zostały jeszcze rozwiązane,
  4. lokalne rynki pracy nie są rozległe przestrzennie; w sąsiedztwie rozwijających się występują te, które się nie rozwijają. Zasięg przestrzenny zmian jest więc bardzo niewielki, często ogranicza się do pojedynczych gmin. Może to mieć związek z regresem dostępności komunikacji publicznej między wsiami.
- Interpretacja zaobserwowanych tendencji nie jest prosta, dodatkowo komplikuje ją bardzo krótki okres badań, więc zmiany mogą być w znacznym stopniu nietrwale, przypadkowe lub pozorne. Przy założeniu, że oznaczają one rzeczywiste procesy, można przyjąć co najmniej trzy niewykluczające się interpretacje. Jedna wskazywałaby

na wzrost roli rolnictwa rodzinnego i jego rosnące znaczenie w dostarczaniu zatrudnienia ludności wiejskiej w strefach subregionalnych (peryferyjnych województw), druga – na wzrost socjalnych funkcji tego sektora rolnictwa i związanej z tym „buforowej” roli zatrudnienia rolniczego (bezrobocie ukryte). Drugą interpretację wzmacnia obserwacja przewagi niekorzystnych zmian w zrównoważaniu rynku pracy w gminach typu 6, w którym znaczenie rolnictwa, choć zostało wyparte przez ekspansję miejskich funkcji, nadal jest ostoją dla części względnie mniej mobilnej zawodowo ludności. Trzecia – wskazywałaby na przyspieszenie rozwoju funkcji pozarolniczych na obszarach o tradycjach dywersyfikacji źródeł utrzymania, ale przy jednoczesnym silnym przywiązaniu do gospodarstwa rolnego (Małopolska).

## 8. Problematyka edukacyjna

- Oświata, ogólnie ujmując – jest dziedziną życia w znacznym stopniu determinującą aktywność społeczną i gospodarczą ludzi. Z jednej strony jej dostępność i jakość wpływa na stopień zaspokajania aspiracji edukacyjnych i w przyszłości zawodowych, z drugiej – może stać się doskonałym narzędziem do budowania lokalnego kapitału społecznego. Obecnie „problematyka edukacyjna” to składowa o największej dynamice przemian.
- Korzystniejszą charakterystykę kwestii edukacyjnych uzyskują gminy Polski południowej względem północnej. Obszar koncentracji niekorzystnych ocen w zakresie edukacji to subregionalna strefa pomiędzy województwami: mazowieckim, kujawsko-pomorskim, podlaskim.
- Gminy Polski zachodniej relatywnie częściej odnotowują ponadprzeciętnie korzystną dynamikę tej składowej, w porównaniu z gminami centralnej i wschodniej części kraju.
- Najwyższy wskaźnik awansu na skali opisującej dynamikę zmian odnotowano dla typu rolnictwa wielkoobszarowego. Typ ten, skupiający gminy postpopegeerowskie, odstające *in minus* od przeciętnych w ocenie poziomu rozwoju tej składowej, obecnie wydaje się do nich zbliżać (nadrabiać istniejącą lukę rozwojową). Może to sugerować,

że zapasę społeczno-gospodarczą tych obszarów obserwowana wcześniej słabnie wraz z dokonującą się wymianą pokoleń.

## 9. Aktywność społeczna

- Na polskiej wsi występują enklawy podwyższonej oceny aktywności społecznej. Nie są to duże skupiska gmin, ale ich rozmieszczenie w przestrzeni pozwala zakładać, że występują tam, gdzie ludzie uświadamiają sobie jej skuteczność jako metody osiągania celów związanych z poprawą lokalnych warunków życia. Przykładem są rejony zamieszkiwane przez grupy etnograficzne (np. Kaszubi, Krajniacy), homogeniczne pod względem kulturowym, ale też obszary spójne pod względem wyznaniowym (Podlasie – prawosławie, Bieszczady – grekokatolicyzm, czy na Dolnym Śląsku – protestantyzm). Nie są to zatem obszary wyróżniające się korzystnym położeniem, zamożnością finansową, ale specyficzną aktywnością mieszkańców.
- Im bliżej strefy wpływu aglomeracji, tym koncentracja mieszkańców o prospołecznym zacięciu jest większa. Zasięg dyfuzji z miasta wojewódzkiego jest tym większy, im wyższej rangi jest to ośrodek centralny.
- Niski poziom aktywności społecznej odnotowuje się w gminach z dominacją rolnictwa w strukturze gospodarczej, zarówno rolnictwa rodzinnego (tzw. ściana wschodnia), jak i rolnictwa wielkoobszarowego (obszar postpegeerowski). Jednocześnie występuje tam niekorzystna dynamika przemian. Wskazuje to jednoznacznie, że jest to obszar wymagający interwencji publicznej, wspomagającej budowę kapitału społecznego, który jest niezbędny do uruchomienia działalności na rzecz rozwoju lokalnego.

## 10. Spójność i zamożność społeczności lokalnej

- Zamożniejsze i bardziej spójne społeczności lokalne występują w sąsiedztwie dużych miast oraz na terenach o zaawansowanej wielofunkcyjnej gospodarce. Tego rodzaju gospodarka wytwarza rozwinięty lokalny rynek pracy, premiuje kompetencje uzyskiwane przez

mieszkańców i stwarza im większe szanse zaspokajania życiowych aspiracji.

- Dwie części kraju mają niekorzystną charakterystykę tej składowej. Pierwszy to obszar Polski północnej (postpegeerowski). Drugi to fragment Polski wschodniej, a dokładniej rejon pogranicza z Ukrainą (o tradycyjnej kulturze chłopskiej i tendencjach do wyludniania się), oraz zwarte skupisko gmin położonych na styku granic trzech województw: mazowieckiego, świętokrzyskiego i lubelskiego (to rejon występowania miast monofunkcyjnych – opartych na jednej gałęzi przemysłu oraz wsi o funkcji wyłącznie rolniczej, z gospodarstwami typu samozaopatrzeniowego).
- Obszar gmin o relatywnie wolnej dynamice rozwoju tej składowej, rozciąga się jak obwarzanek złożony z pasma przyległych województw: lubuskiego, zachodniopomorskiego, pomorskiego, warmińsko-mazurskiego i podlaskiego. Obejmuje zarówno obszary postpegeerowskie, jak i depopulacyjne, które wymagają systematycznych i długotrwałych działań skierowanych do tamtejszych społeczności, prowadząc do inkluzji społecznej mieszkańców.

## 11. Warunki mieszkaniowe

- Rozkład przestrzenny oceny warunków mieszkaniowych w Polsce wykazuje, że jest ona korzystniejsza na zachodzie niż na wschodzie. Również wysoka ocena występuje wokół dużych i średnich miast, a wartość jej maleje im bliżej granic międzywojewódzkich. Ponadprzeciętną ocenę mają także obszary turystyczne, gdzie do zasobów mieszkaniowych zalicza się powierzchnię przystosowaną i wykorzystywaną do celów turystycznych i/lub – usługowych.
- Ponad 90% wszystkich gmin z oceną bardzo niską, zlokalizowanych jest w pięciu województwach położonych na obszarze Polski centralnej i wschodniej (w tym najtrudniejsza sytuacja występuje w gminach województw podlaskiego i lubelskiego).
- Rozkład przestrzenny zmian warunków mieszkaniowych wskazuje na linię podziału obszarów wiejskich w Polsce, biegnącą z północnego wschodu na południowy zachód; jest to wspomniana wcześniej linia Suwałki–Opole. Nad tą linią podziału (tj. w kierunku północno-

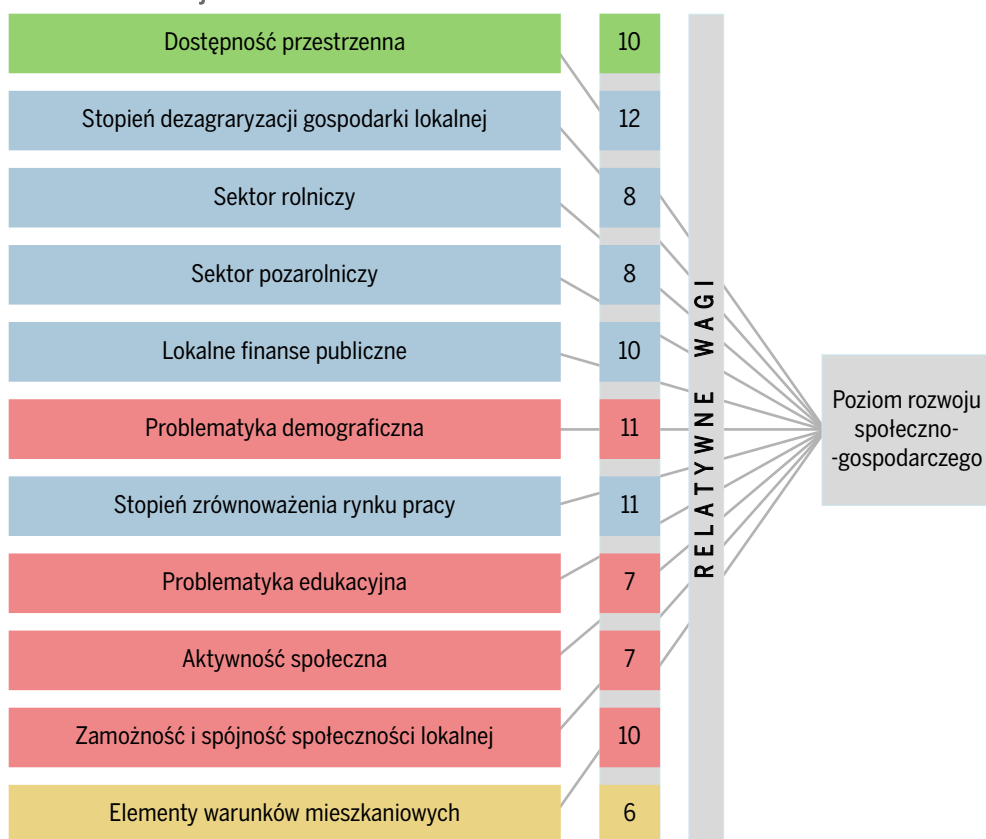
-zachodnim) dominują gminy, w których przemiany dotyczące wyposażenia infrastrukturalnego mieszkań na wsi były relatywnie wolne (lub ich w ogóle nie było). Pod nią koncentrują się w znacznych skupiskach gminy, w których nastąpiło co najmniej ponadprzeciętne tempo korzystnych przemian. Jest to efekt uwarunkowań historycznych, powodujących, że w Polsce północno-zachodniej był wyższy standard techniczny budynków wiejskich, więc z reguły nie wymagał wymiany starej zabudowy na nową.

- Obszary o relatywnie gorszych warunkach mieszkaniowych charakteryzują się wyższą dynamiką poprawy (tereny przynależne przed I wojną światową do Kongresówki i Galicji), a obszary o korzystniejszej charakterystyce pod tym względem – dynamiką mniejszą (rejon zabudowy ponemieckiej z okresu przedwojennego i z okresu rozbiórów). Oznacza to tendencję powolnego wyrównywania się standardu mieszkań w obu częściach kraju, jednak w dalszym ciągu dystans między obszarami jest znaczny, a poakcesyjny proces wzrostu spójności terytorialnej pod tym względem należy uznać za wolny.

# Aneksy

## Aneks 1.

Schemat pojęcia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich



Objaśnienia kolorów:

przestrzenność

kwestie gospodarcze

kwestie społeczne

element jakości życia

## Aneks 2.

## Wykaz wskaźników empirycznych wykorzystanych w badaniu

Składowe syntetyczne	Numer wskaźnika	Wskaźniki empiryczne	Charakteryzowana jednostka przestrzenna <sup>a</sup>	Instytucja udostępniająca dane <sup>b</sup>
1	2	3	4	5
1. DOSTĘPNOŚĆ PRZESTRZENNA [DS]	W1	Przeciętny czas potrzebny na dojazd do miasta wojewódzkiego według przynależności administracyjnej danej gminy	M_W	ankieta
	W2	Przeciętny czas dojazdu do najbliższego położonego miasta powiatowego o znaczącej roli dla lokalnego rynku pracy	M_W	ankieta
	W3	Odsetek sołectw w gminie skomunikowanych transportem publicznym (przystanek autobusowy lub kolejowy), z wyłączeniem transportu szkolnego	M_W	ankieta
	W4	Odsetek sołectw, do których dochodzi droga o nawierzchni utwardzonej (asfaltowej)	M_W	ankieta
	W5	Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych ogółem na 100 mieszkańców	M_W	CEPIK
	W6	Odsetek starych samochodów (wyprodukowanych przed 2000 r.) w ogólnej liczbie zarejestrowanych aut	M_W	CEPIK
2. STOPIEŃ DEZAGRARYZACJI GOSPODARKI LOKALNEJ [DA]	W7	Odsetek podmiotów gospodarczych pozarolniczych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych	M_W	MF i ARiMR
	W8	Wpływ z podatku CIT i PIT do budżetu gminy przypadający na 1 zł wpływu z podatku rolnego	M_W	GUS
	W9	Liczba świadczeniobiorców emerytur KRUS na 100 osób w wieku poprodukcyjnym	W	KRUS i BDL
3. SEKTOR ROLNICZY [SR]	W10	Średni obszar gospodarstw (w ha) osób składających wnioski o płatności bezpośrednie	M_W	ARiMR
	W11	Liczba działek na 100 ha	M_W	ARiMR
	W12	Odsetek składających wnioski o płatności bezpośrednie w wieku do 40 lat w ogólnej liczbie wnioskodawców	M_W	ARiMR
4. SEKTOR POZAROLNICZY [SPR]	W13	Liczba podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON na 1000 osób w wieku produkcyjnym	M_W	MF i GUS
	W14	Liczba podatników prowadzących działalność gospodarczą i rozliczających się podatkiem PIT oraz płatników CIT na 1000 mieszkańców	M_W	MF i GUS

1	2	3	4	5
5. LOKALNE FINANSE PUBLICZNE [F]	W15	Odsetek podmiotów świadczących usługi publiczne w ogólnej liczbie podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON	M_W	GUS
	W16	Udział procentowy dochodów własnych gminy w dochodach ogółem	M_W	GUS
	W17	Wartość wskaźnika G wykorzystywana przy wyliczaniu subwencji wyrównawczych	M_W	MF
	W18	Dochody budżetów gmin z podatku PIT i CIT na mieszkańca	M_W	GUS
	W19	Udział procentowy środków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w dochodach gminy	M_W	GUS
	W20	Udział procentowy wydatków majątkowych w ogóle wydatków budżetu gminy	M_W	GUS
6. PROBLEMATYKA DEMOGRAFICZNA [D]	W21	Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym	W	GUS
	W22	Współczynnik feminizacji w wieku 25–34 lata	W	GUS
	W23	Wskaźnik relacji dzieci–starzy	W	GUS
	W24	Przyrost naturalny na 1000 mieszkańców	W	GUS
7. STOPIEŃ ZRÓWNOWAŻENIA RYNKU PRACY [RP]	W25	Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych wśród ludności w wieku produkcyjnym	M_W	MPiPS
	W26	Wskaźnik starości zasobów pracy	W	GUS
	W27	Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej dla migracji wewnętrznych	W	GUS
	W28	Ubezpieczeni (płacący składki) w KRUS na 100 ha użytków rolnych	W	KRUS i ARiMR
8. PROBLEMATYKA EDUKACYJNA [E]	W29	Odsetek dzieci uczęszczających do przedszkola w grupie wieku 3–5 lat	M_W	GUS
	W30	Współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie szkoły podstawowej	M_W	GUS
	W31	Średni wynik ze sprawdzianu końcowego w szkole podstawowej	M_W	CKE
	W32	Średni wynik z testu gimnazjalnego – część matematyczna, przyrodnicza, humanistyczna i język polski	M_W	CKE
	W33	Odsetek radnych z wykształceniem wyższym i średnim	M_W	GUS
9. AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA [AS]	W34	Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych (wójtów i burmistrzów)	M_W	PKW
	W35	Frekwencja wyborcza w wyborach prezydenckich (I tura)	M_W	PKW
	W36	Liczba organizacji pozarządowych na 10 000 ludności	M_W	BDL

1	2	3	4	5
9. AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA [AS]	W37	Odsetek podatników PIT przekazujących 1% na organizację pożytku publicznego	W	MF
	W38	Liczba wniosków o dofinansowanie projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na lata 2007–2013 na 10 000 mieszkańców	M_W	MIR
	W39	Liczba wniosków o dofinansowanie projektów w ramach podejścia LEADER na lata 2007–2013 złożonych za pośrednictwem LGD na 10 000 mieszkańców	M_W	urzędy marszałkowskie
10. ZAMOŻNOŚĆ I SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNOŚCI LOKALNEJ [S]	W40	Średni roczny dochód podatnika podatku PIT	M_W	MF
	W41	Odsetek osób długotrwale bezrobotnych wśród ludności w wieku produkcyjnym	M_W	MPiPS
	W42	Odsetek osób w rodzinach objętych systemem pomocy społecznej w ogóle ludności gminy	M_W	MPiPS
	W43	Odsetek użytkowników stacjonarnego Internetu w liczbie mieszkań z potencjalnym dostępem do usługi	W	UKE
	W44	Średni wynik testu gimnazjalnego z języka obcego, nowożytnego	M_W	CKE
11. ELEMENTY WARUNKÓW MIESZKANIOWYCH [WM]	W45	Odsetek mieszkań wyposażonych w instalacje centralnego ogrzewania	W	GUS
	W46	Odsetek mieszkań zamieszkałych stale, wyposażonych w ustęp splukiwany z odprowadzeniem do sieci kanalizacyjnej	W	GUS
	W47	Powierzchnia użytkowa mieszkań na jednego mieszkańca	W	GUS

<sup>a</sup> M\_W – wskaźnik wyliczony dla całych gmin (w przypadku gmin miejsko-wiejskich łącznie z miastem); W – wskaźnik wyliczony dla gmin wiejskich i obszarów wiejskich gmin miejsko-wiejskich

<sup>b</sup> GUS – Główny Urząd Statystyczny, CEPIK – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, KRUS – Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, ARiMR – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, OKE – osiem okręgowych komisji egzaminacyjnych, PKW – Państwowa Komisja Wyborcza, MF – Ministerstwo Finansów, MPiPS – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej), MiiR – Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju (obecnie Ministerstwo Rozwoju), UKE – Urząd Komunikacji Elektronicznej, 16 urzędów marszałkowskich, ankieta – „II Ankieta Gminna” zrealizowana w 2173 urzędach gmin

Źródło: Opracowanie własne zespołu realizującego projekt „Monitoring rozwoju obszarów wiejskich”.

Objaśnienia kolorów:

przestrzenność

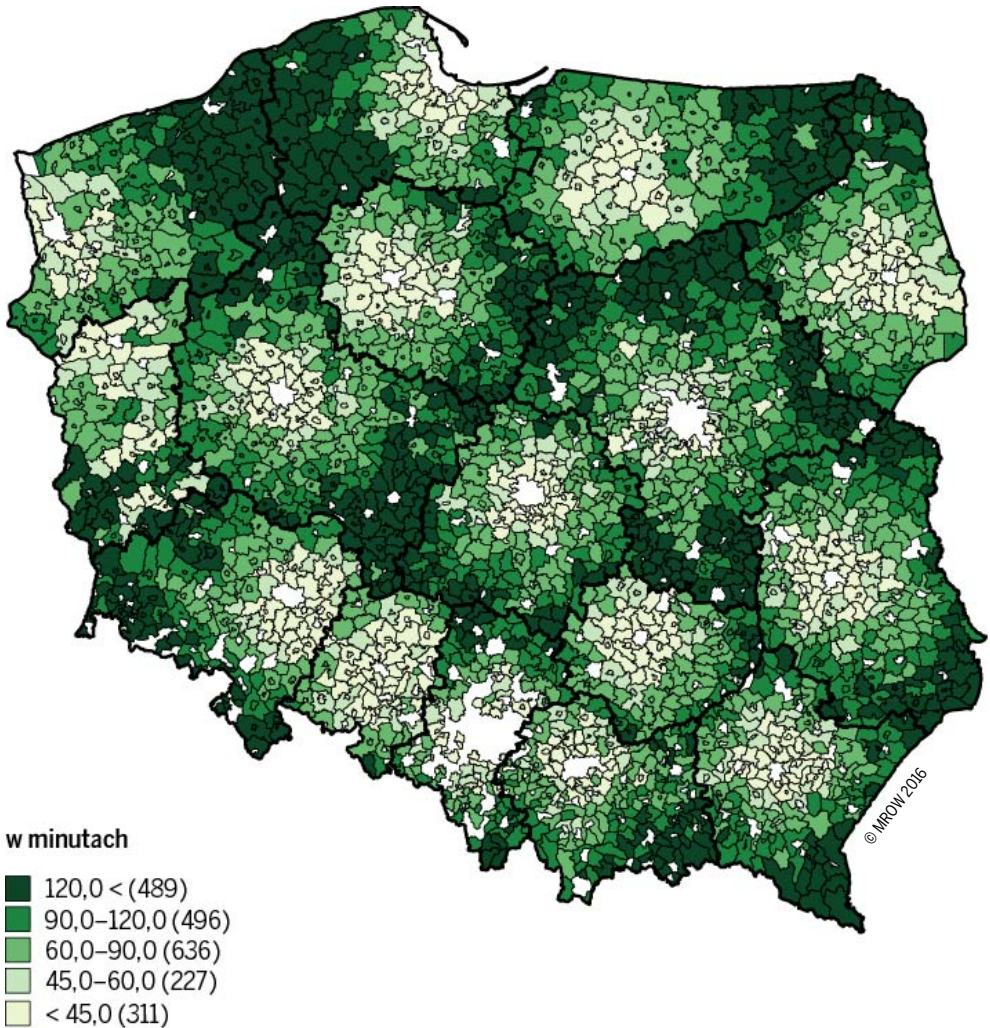
kwestie gospodarcze

kwestie społeczne

element jakości życia

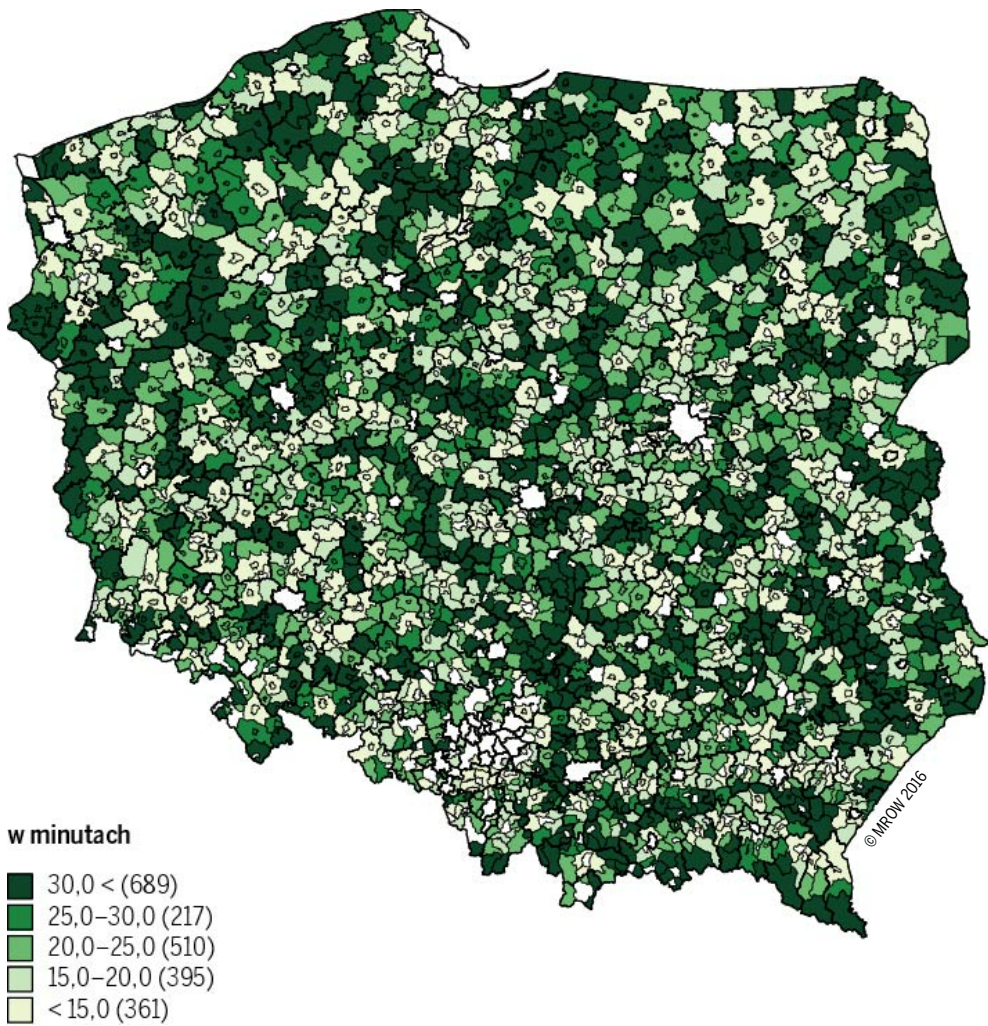
## Aneks 3.

Rozkłady przestrzenne wartości wskaźników empirycznych wykorzystanych w badaniu MROW 2016



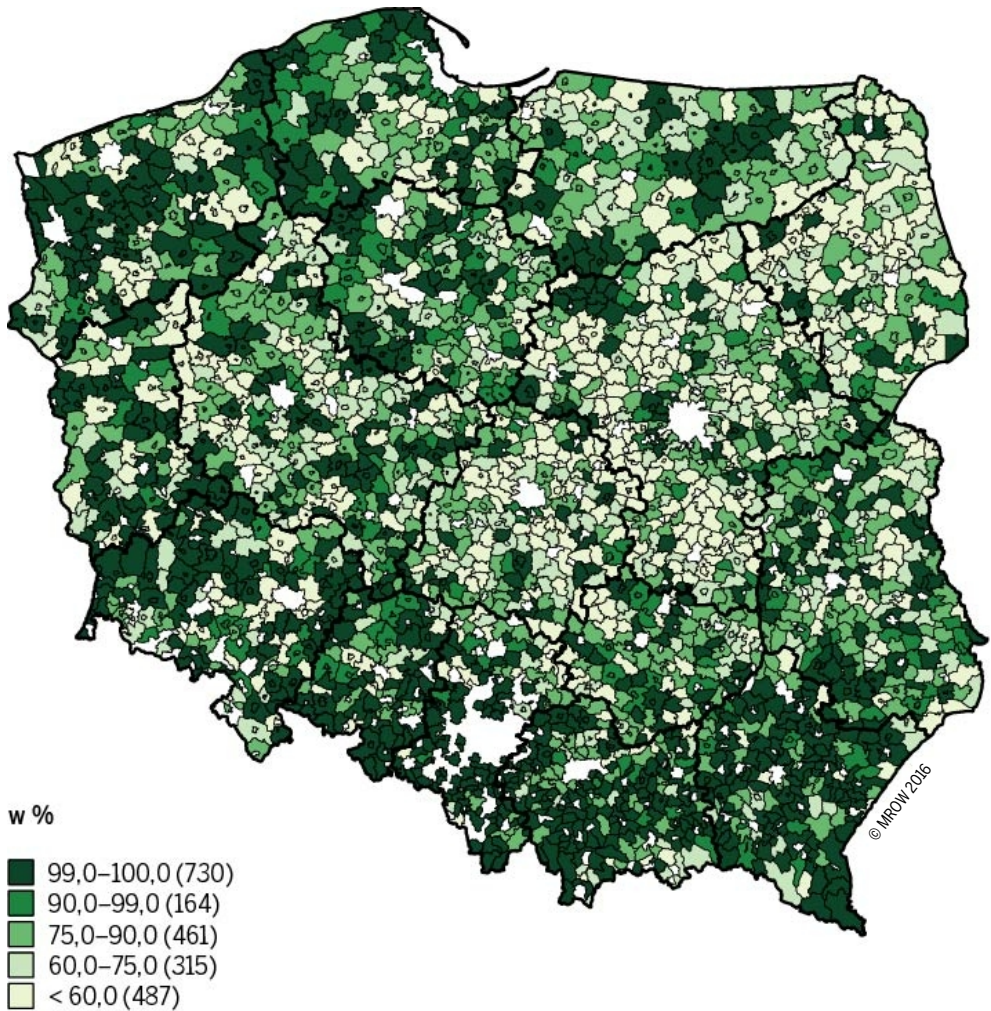
### A.1. Przeciętny czas potrzebny na dojazd do miasta wojewódzkiego [W1]

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników MROW 2016 „II Ankieta Gminna”.



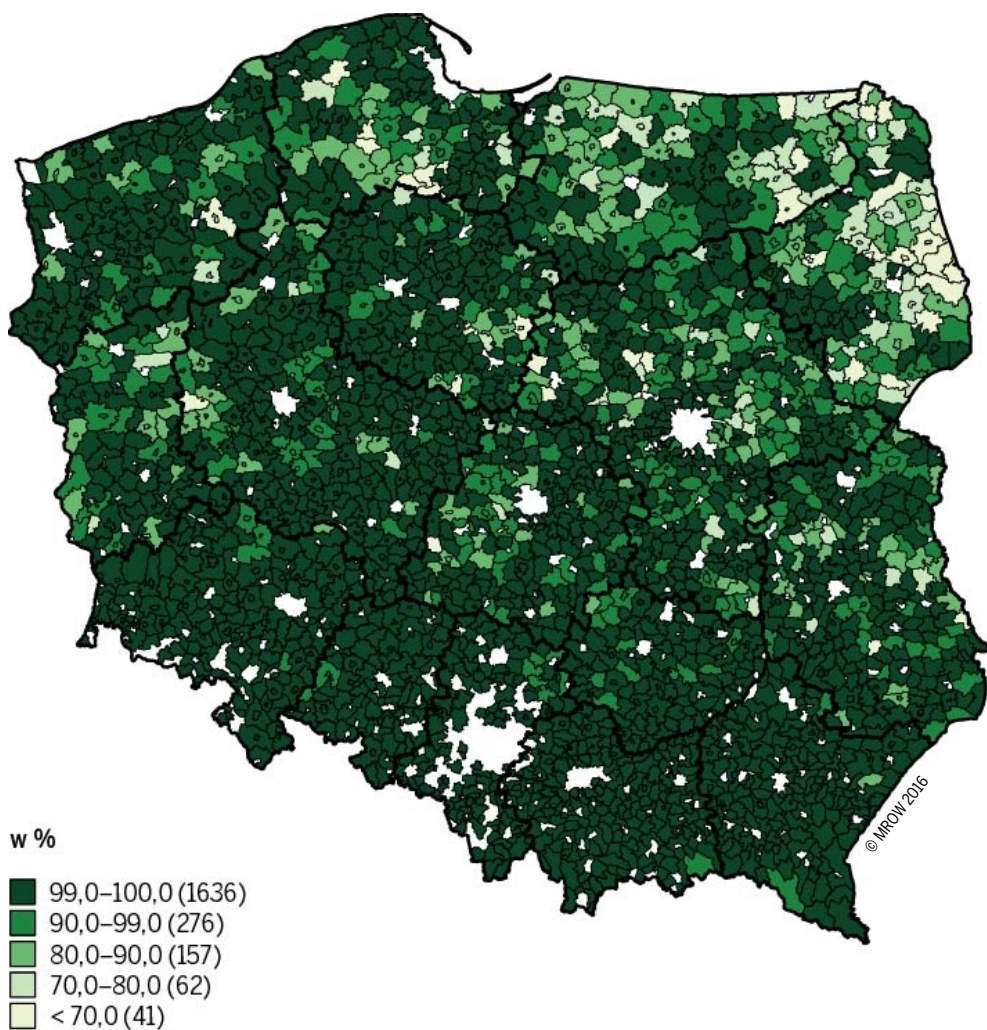
**A.2. Przeciętny czas dojazdu do najbliższego położonego miasta powiatowego o znaczącej roli dla lokalnego rynku pracy [W2]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników MROW 2016 „II Ankieta Gminna”.



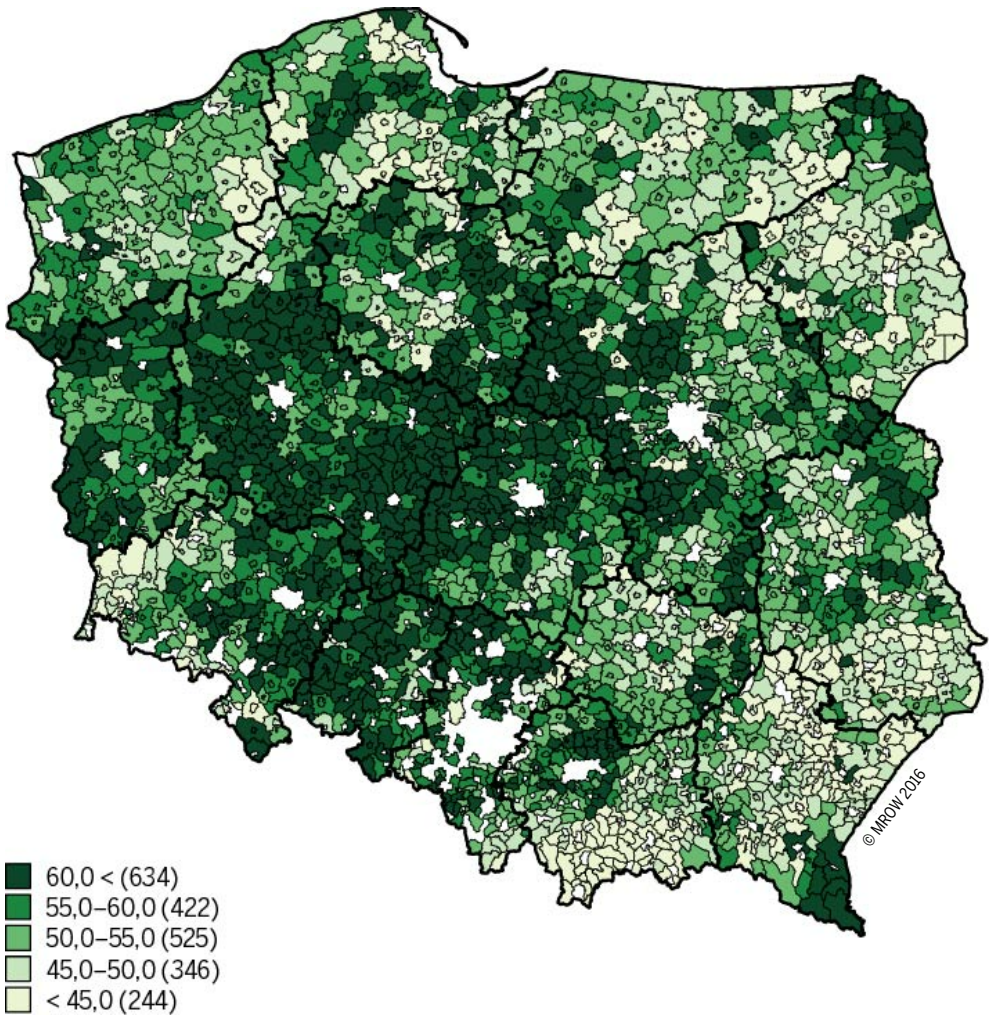
**A.3. Odsetek sołectw w gminie skomunikowanych transportem publicznym (przystanek autobusowy lub kolejowy), z wyłączeniem transportu szkolnego [W3]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników MROW 2016 „II Ankieta Gminna”.



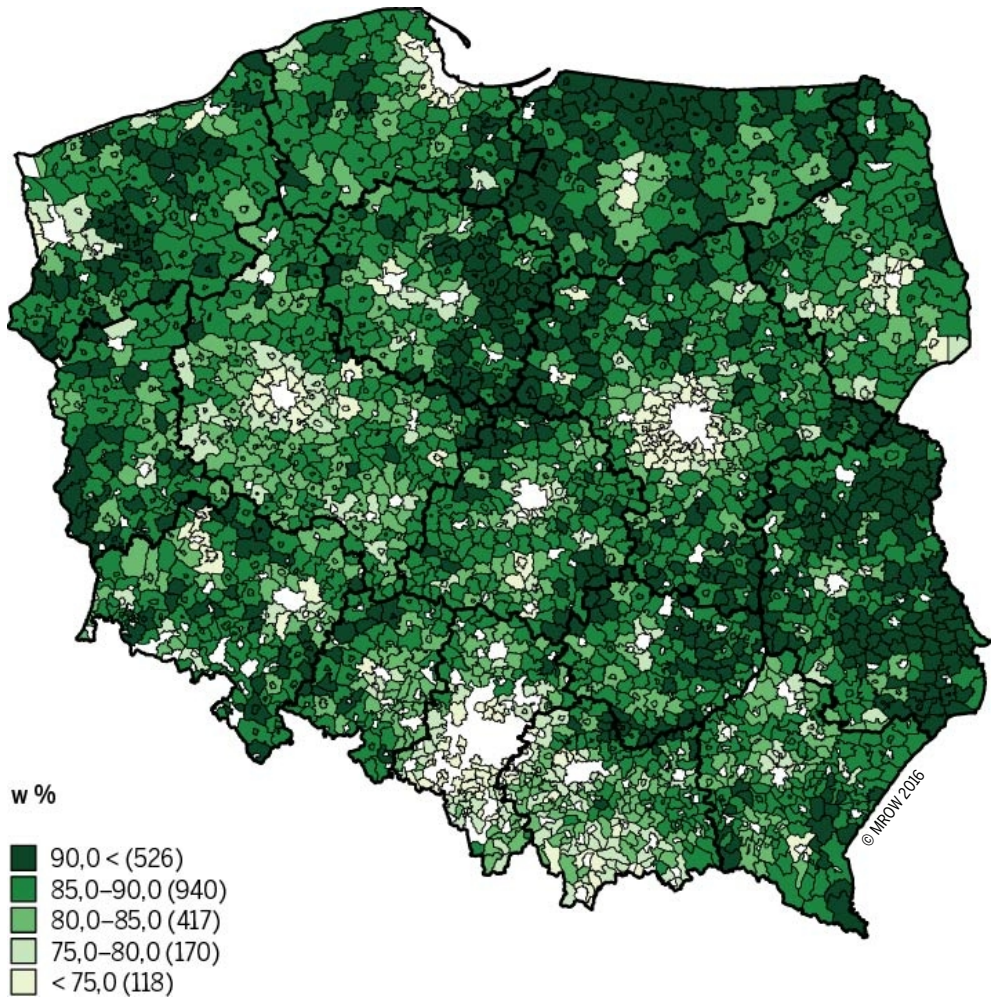
#### A.4. Odsetek sołectw, do których dochodzi droga o nawierzchni utwardzonej [W4]

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników MROW 2016 „II Ankieta Gminna”.



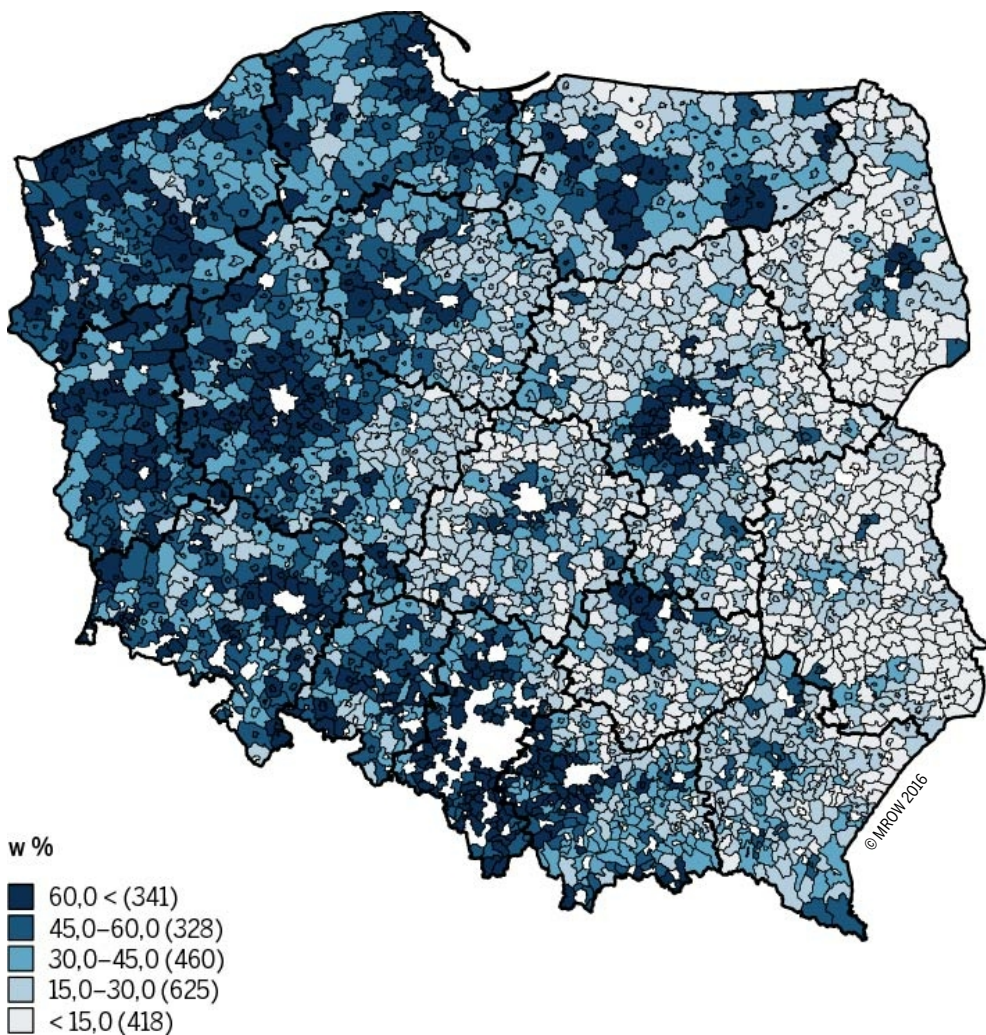
#### A.5. Liczba zarejestrowanych samochodów osobowych ogółem na 100 mieszkańców [W5]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, dane za rok 2012.



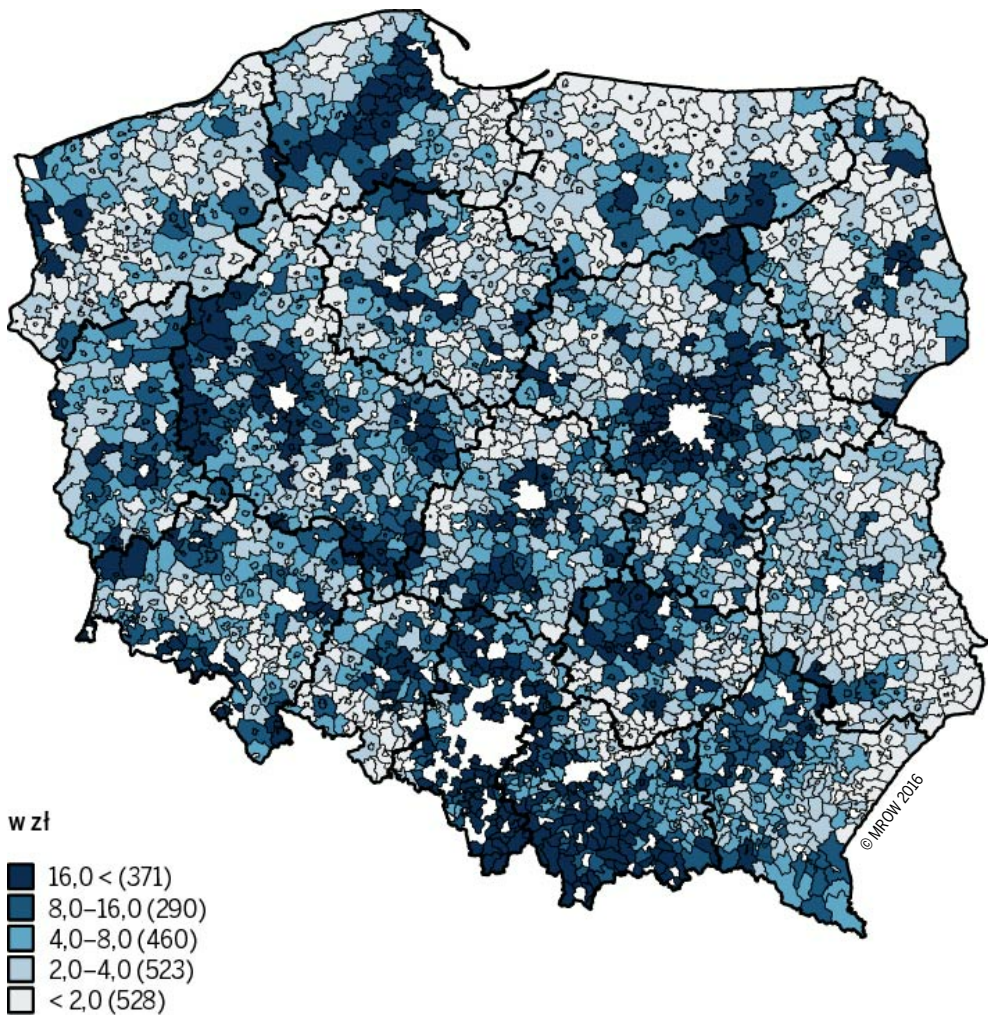
**A.6. Odsetek starych samochodów (wyprodukowanych przed 2000 r.)  
w ogólnej liczbie zarejestrowanych aut [W6]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców,  
dane za rok 2012.



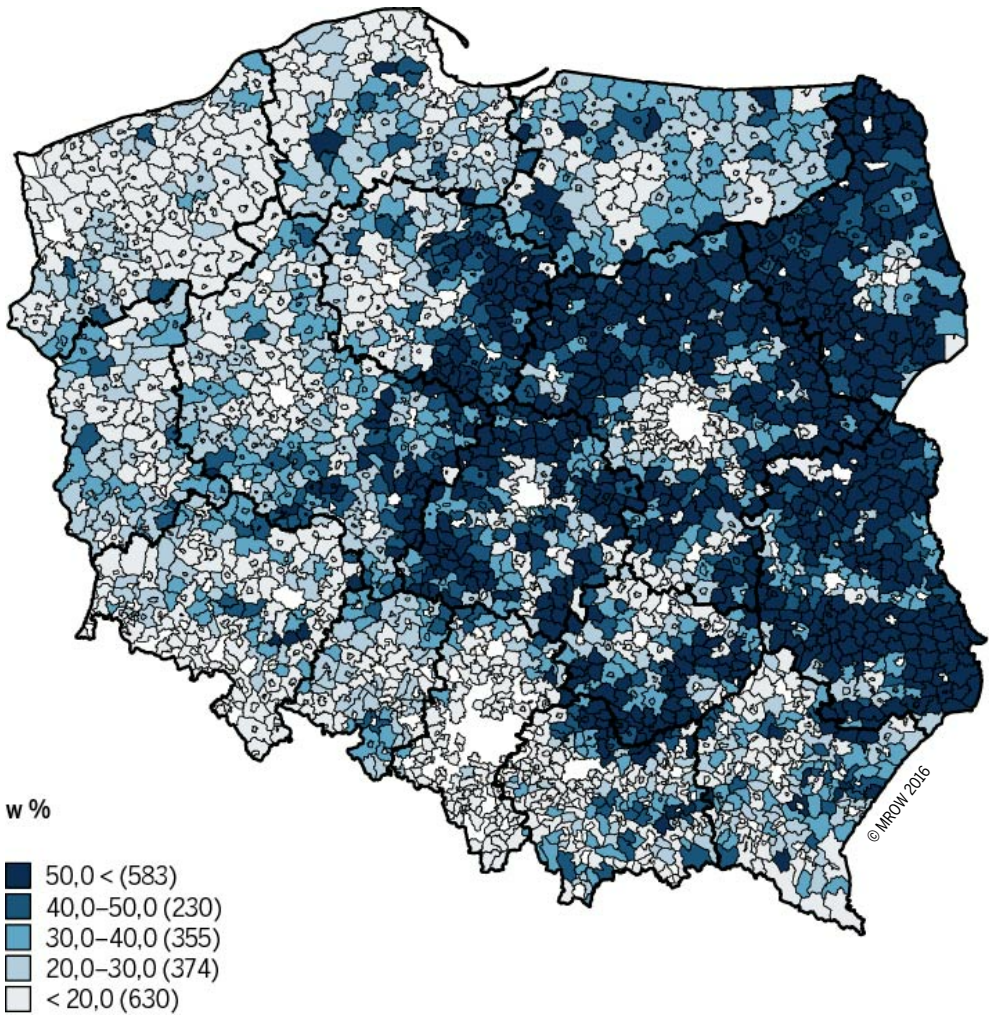
#### A.7. Odsetek podmiotów gospodarczych pozarolniczych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych [W7]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, dane za rok 2012.



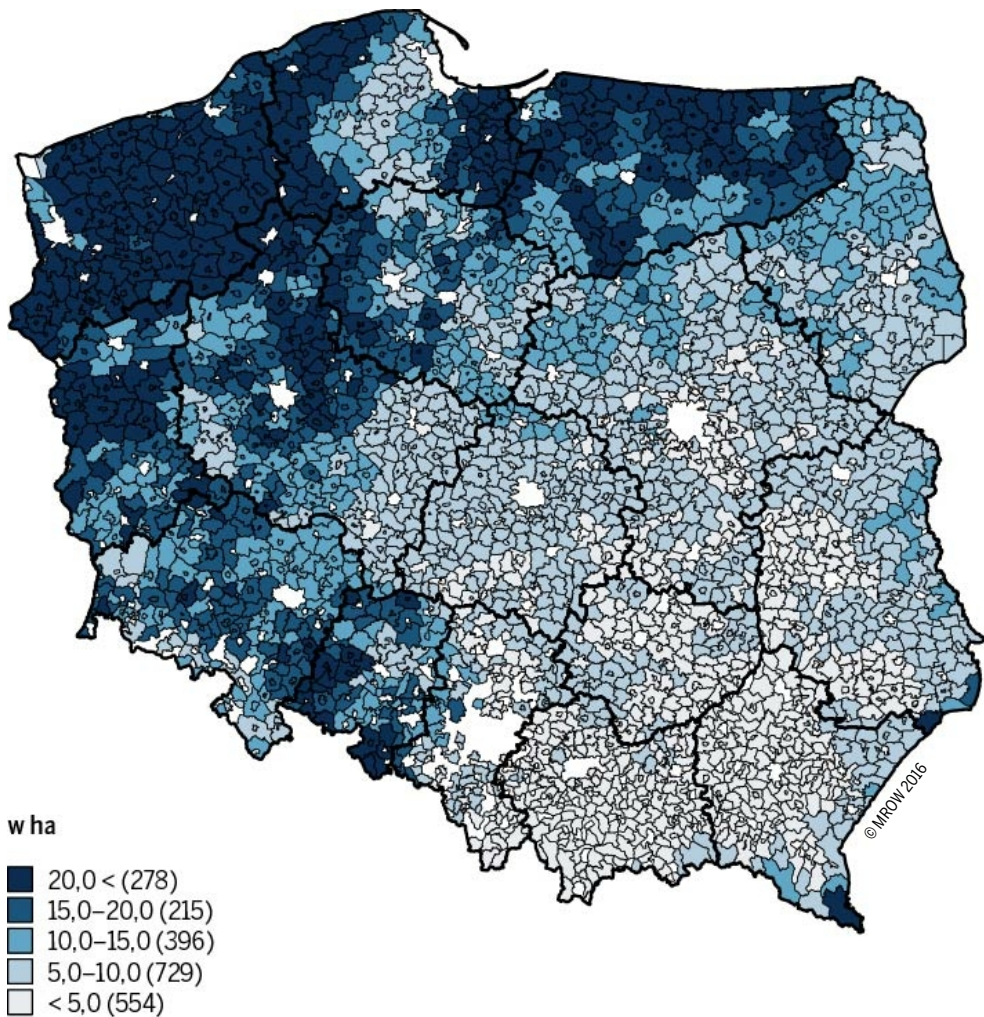
**A.8. Wpływ z podatku CIT i PIT do budżetu gminy przypadający na 1 zł wpływu z podatku rolnego [W8]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



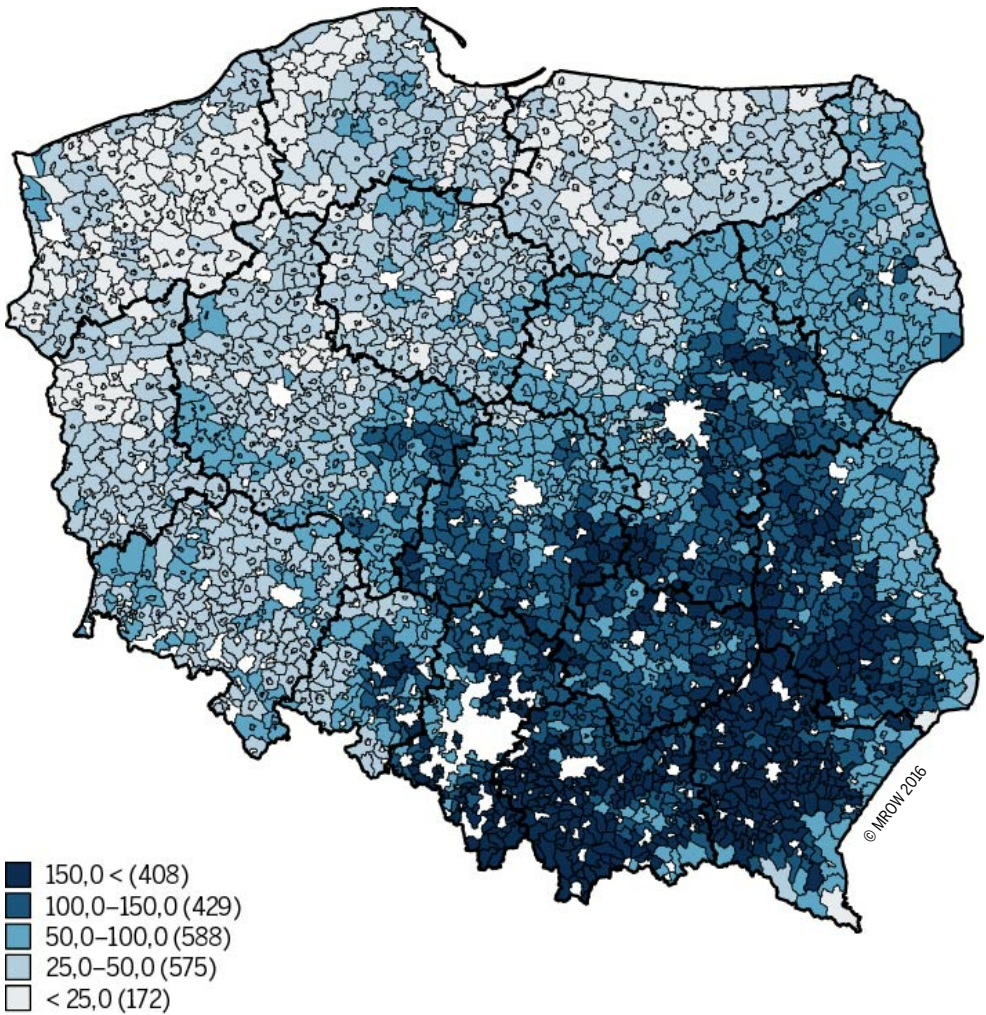
**A.9. Liczba świadczeniobiorców emerytur KRUS na 100 osób w wieku poprodukcyjnym [W9]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i BDL, dane za rok 2012.



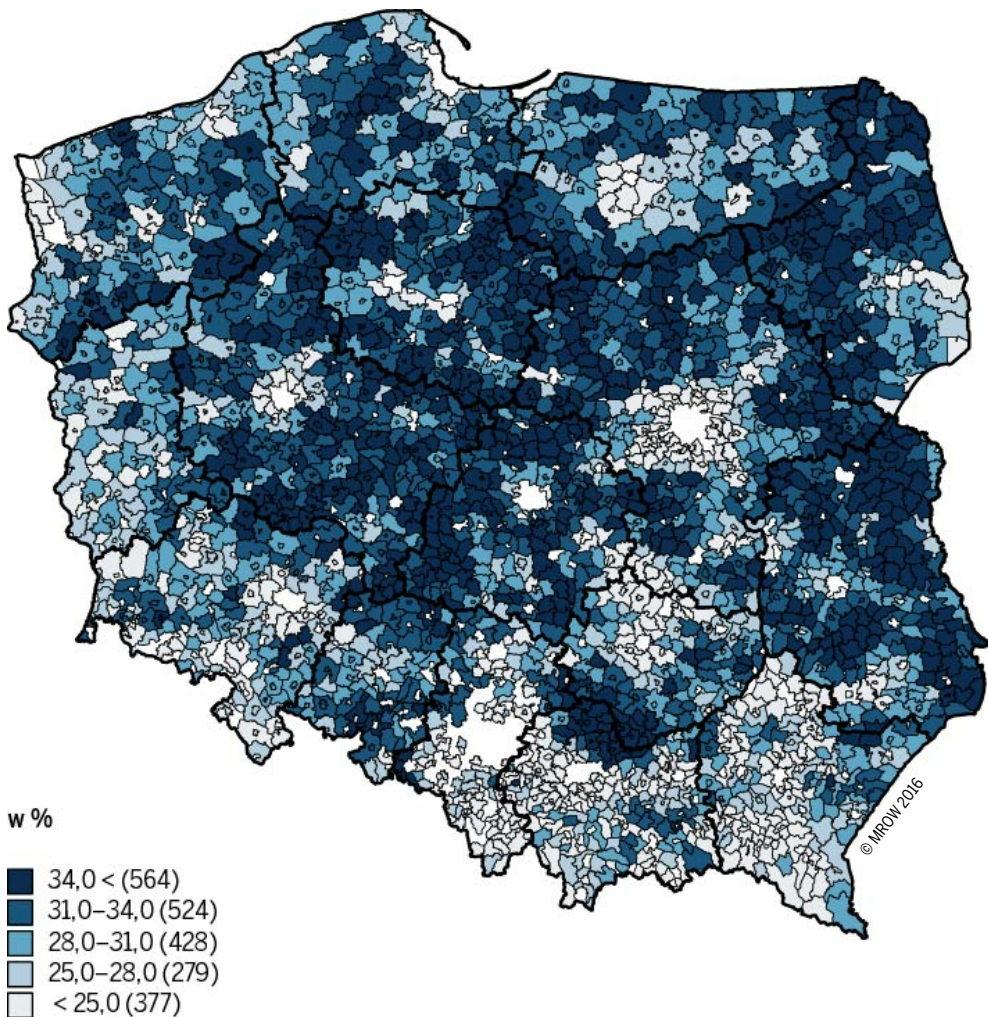
**A.10. Średni obszar gospodarstw (w ha) osób składających wnioski o płatności bezpośrednie [W10]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, dane za rok 2012.



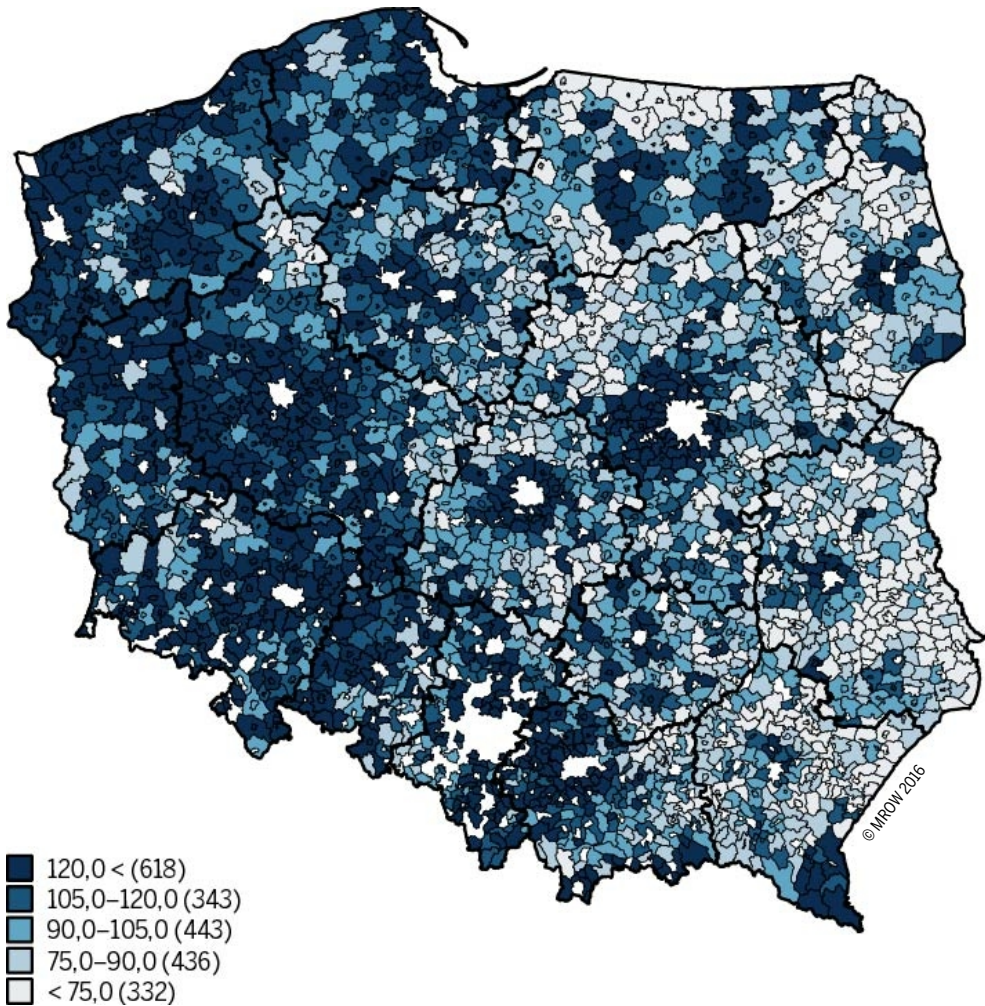
#### A.11. Liczba działek na 100 ha [W11]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, dane za rok 2012.



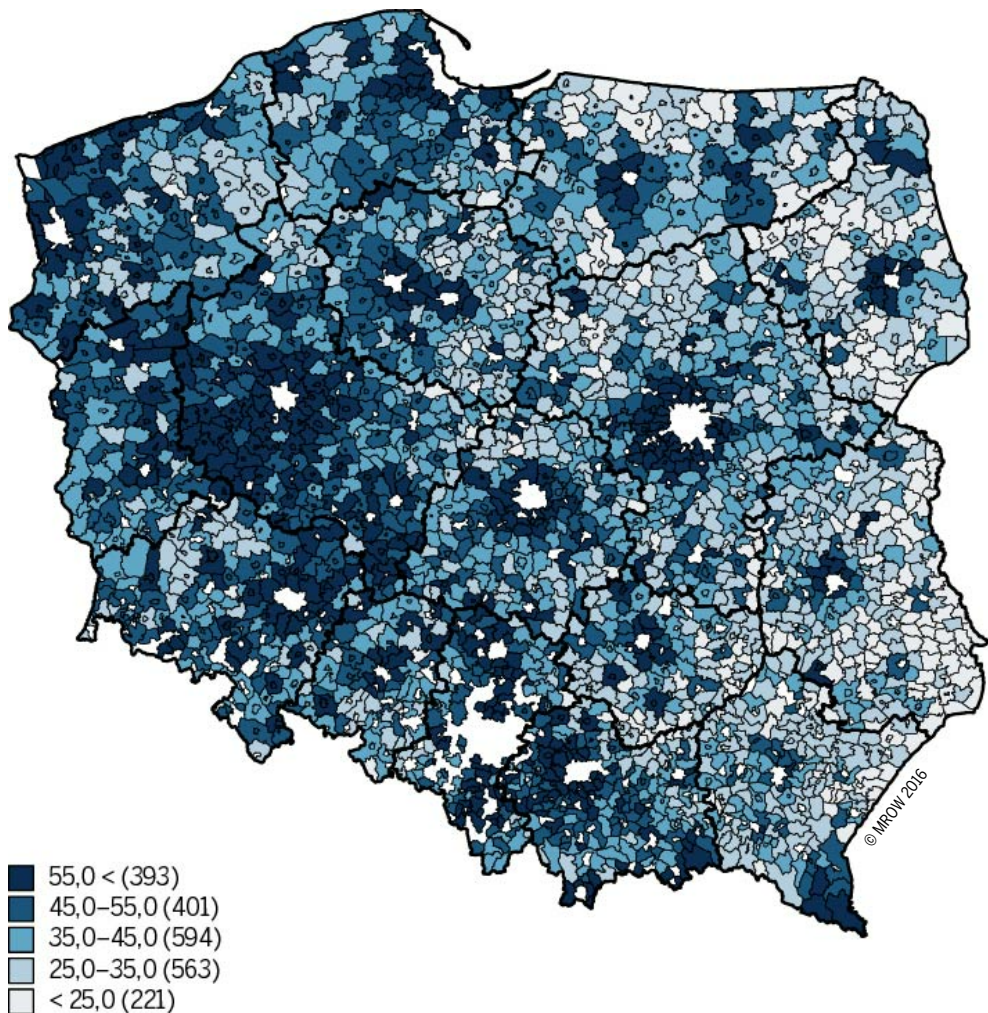
**A.12. Odsetek składających wnioski o płatności bezpośrednie w wieku do 40 lat w ogólnej liczbie wnioskodawców [W12]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, dane za rok 2012.



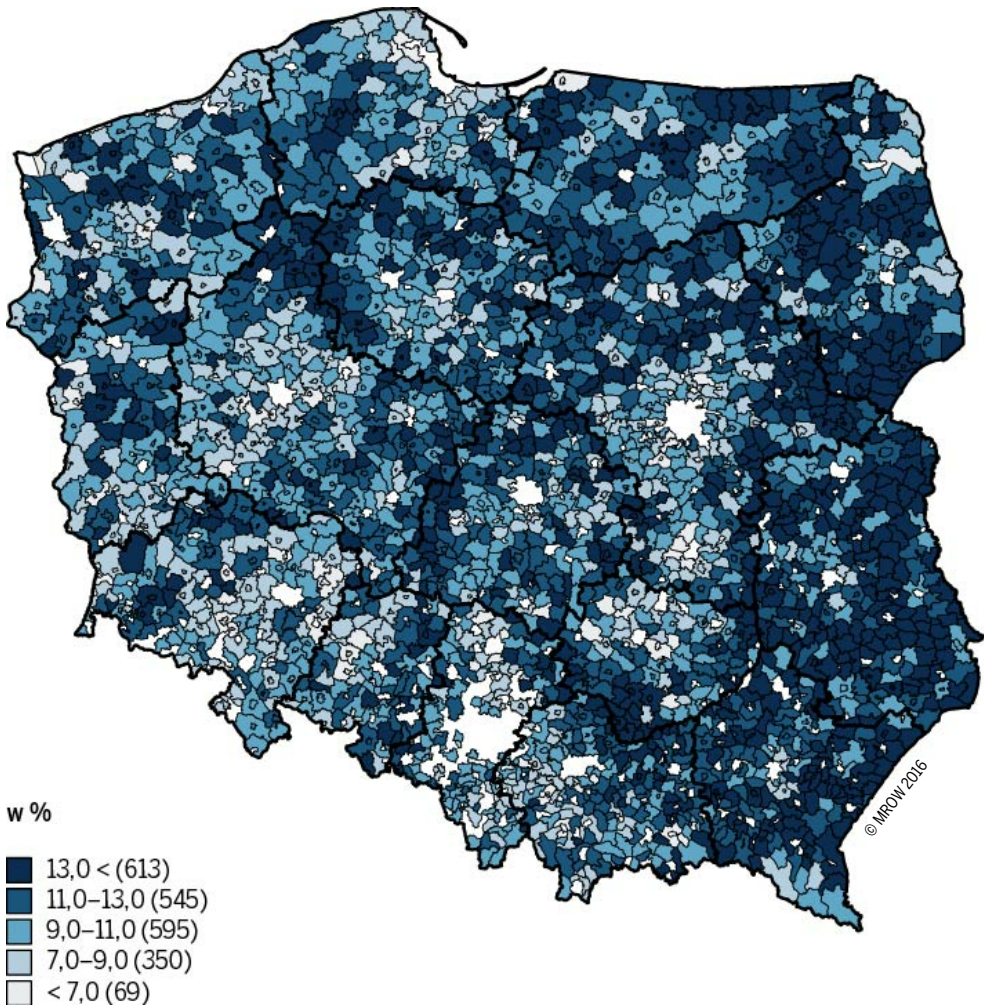
**A.13. Liczba podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON na 1000 osób w wieku produkcyjnym [W13]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



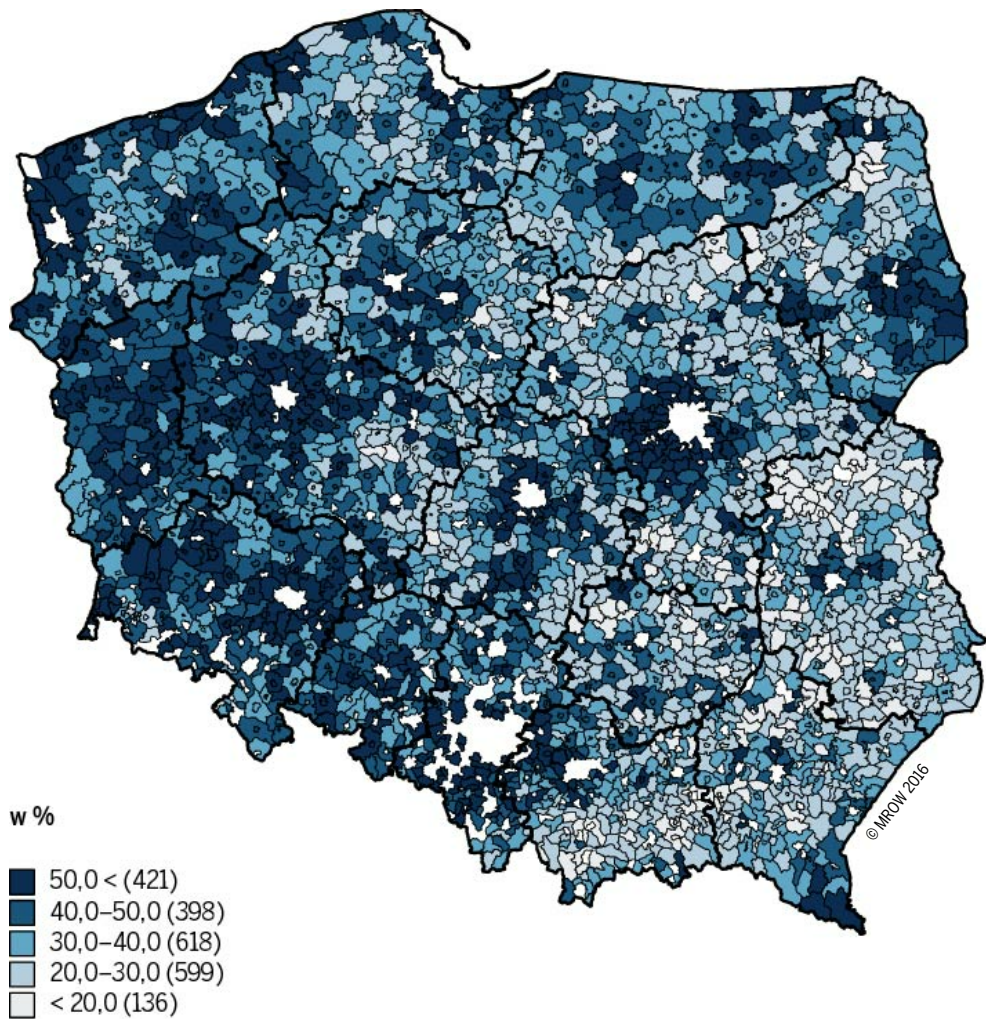
A.14. Liczba podatników prowadzących działalność gospodarczą i rozliczających się podatkiem PIT oraz płatników CIT na 1000 mieszkańców [W14]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i BDL, dane za rok 2012.



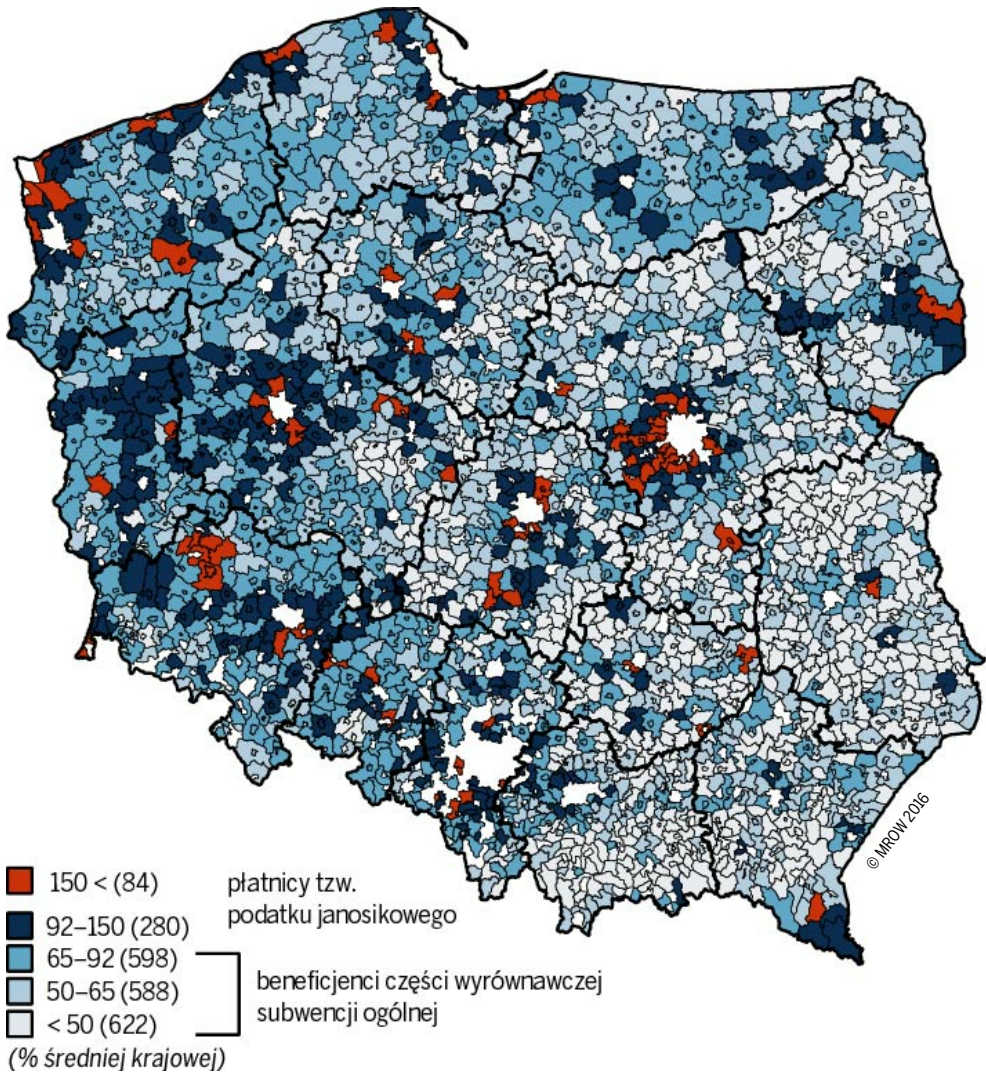
**A.15. Odsetek podmiotów świadczących usługi publiczne w ogólnej liczbie podmiotów zarejestrowanych w systemie REGON [W15]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



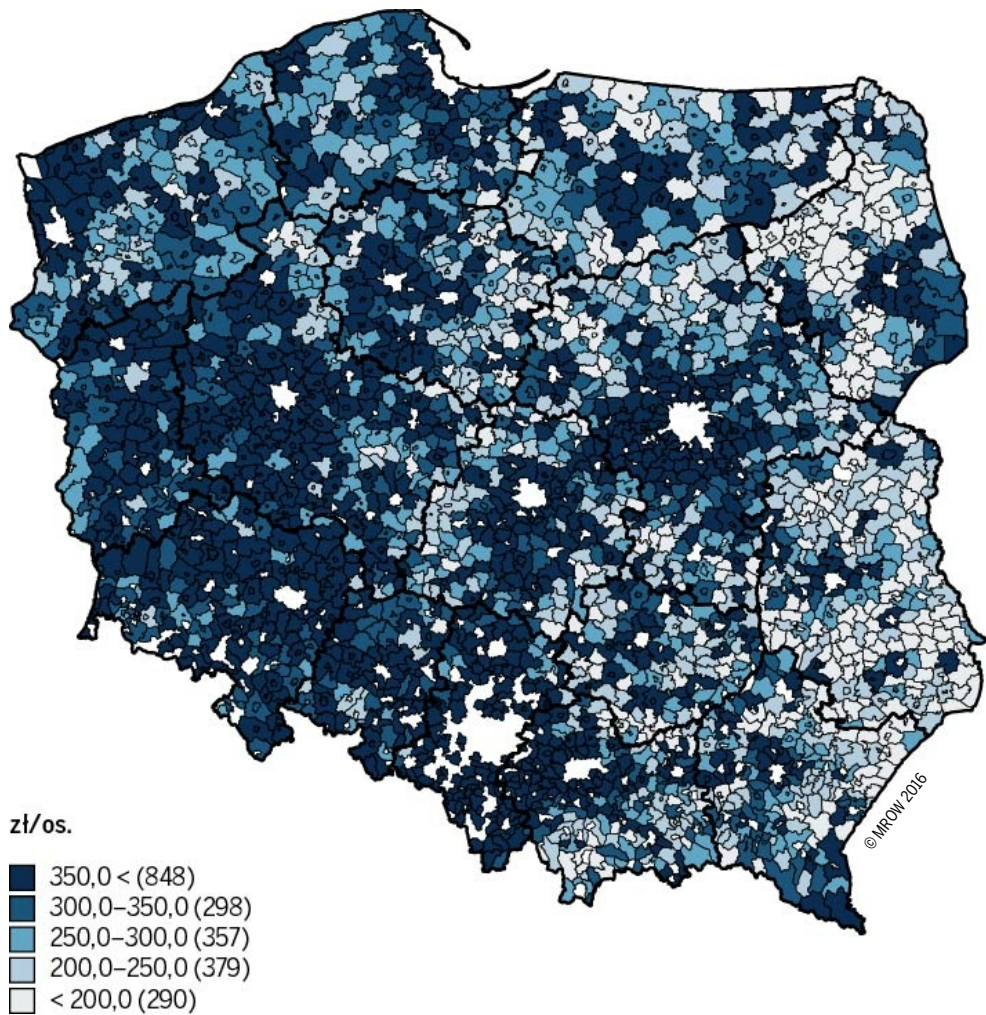
A.16. **Udział procentowy dochodów własnych gminy w dochodach ogółem [W16]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, średnia za lata 2011–2013.



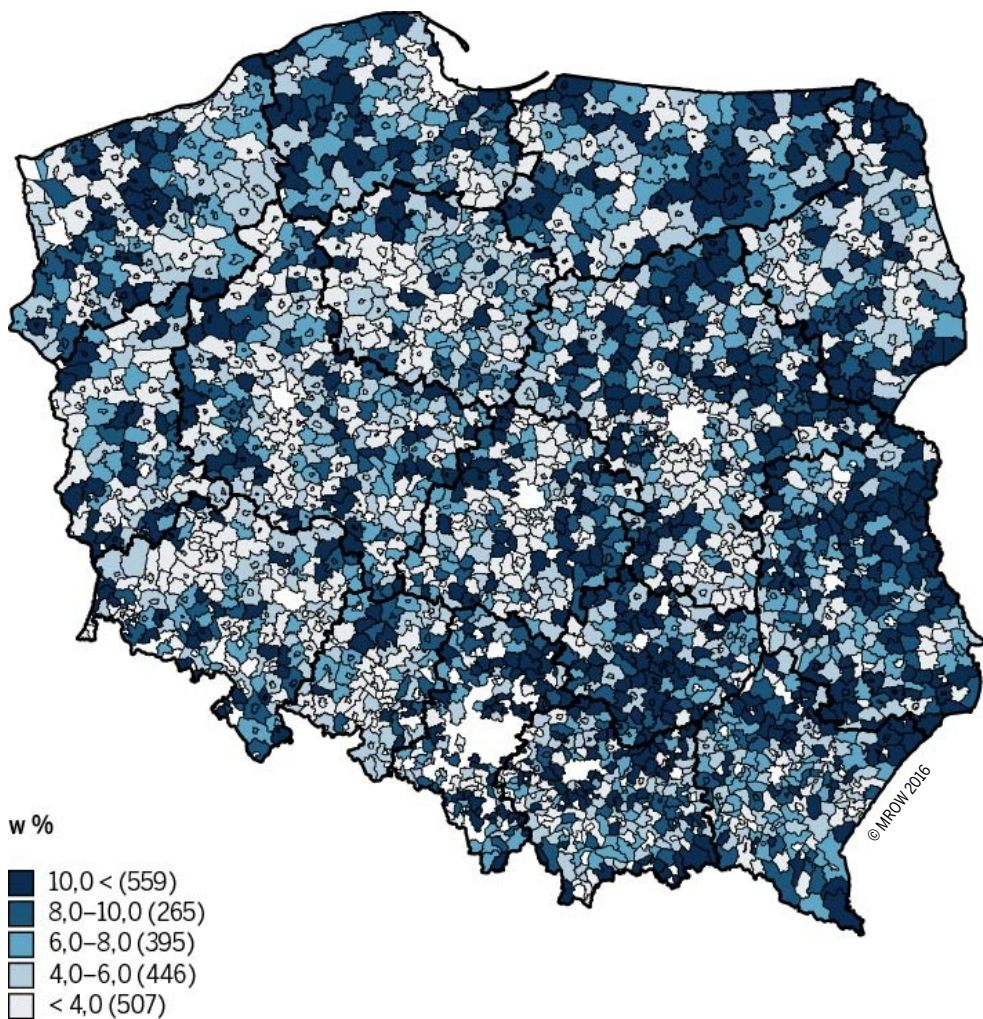
**A.17. Wartość wskaźnika G wykorzystywana przy wyliczaniu subwencji wyrównawczych [W17]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, dane za rok 2012.



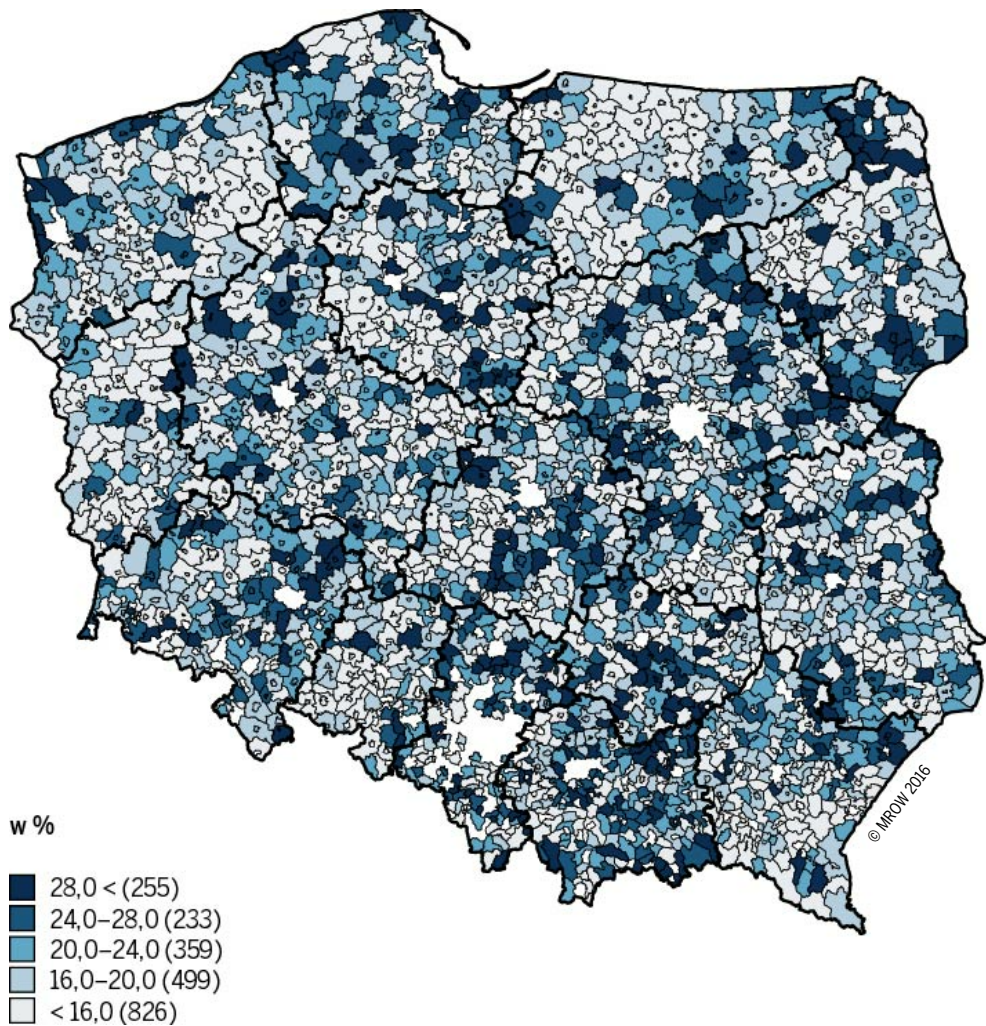
**A.18. Dochody budżetów gmin z podatku PIT i CIT na mieszkańca [W18]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, średnia za lata 2011–2013.



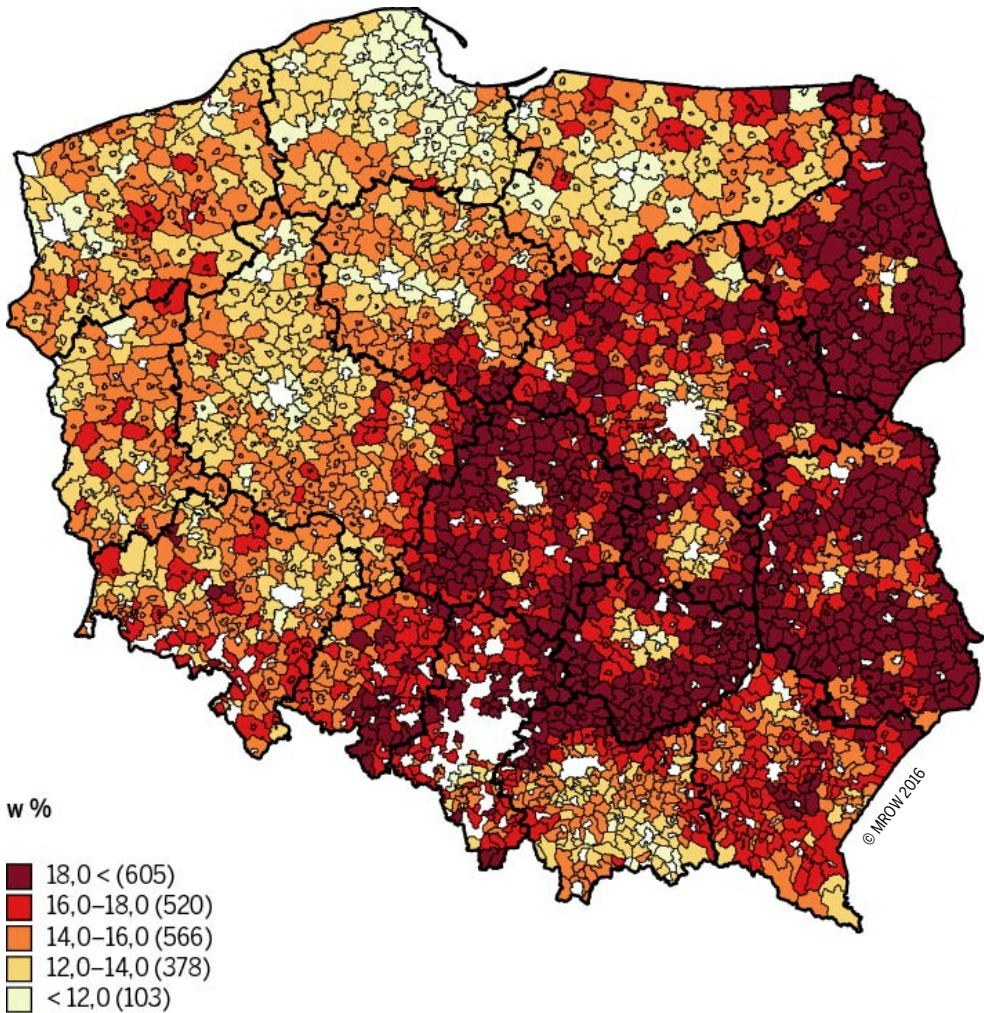
**A.19. Udział procentowy środków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w dochodach gminy [W19]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, średnia za lata 2011–2013.



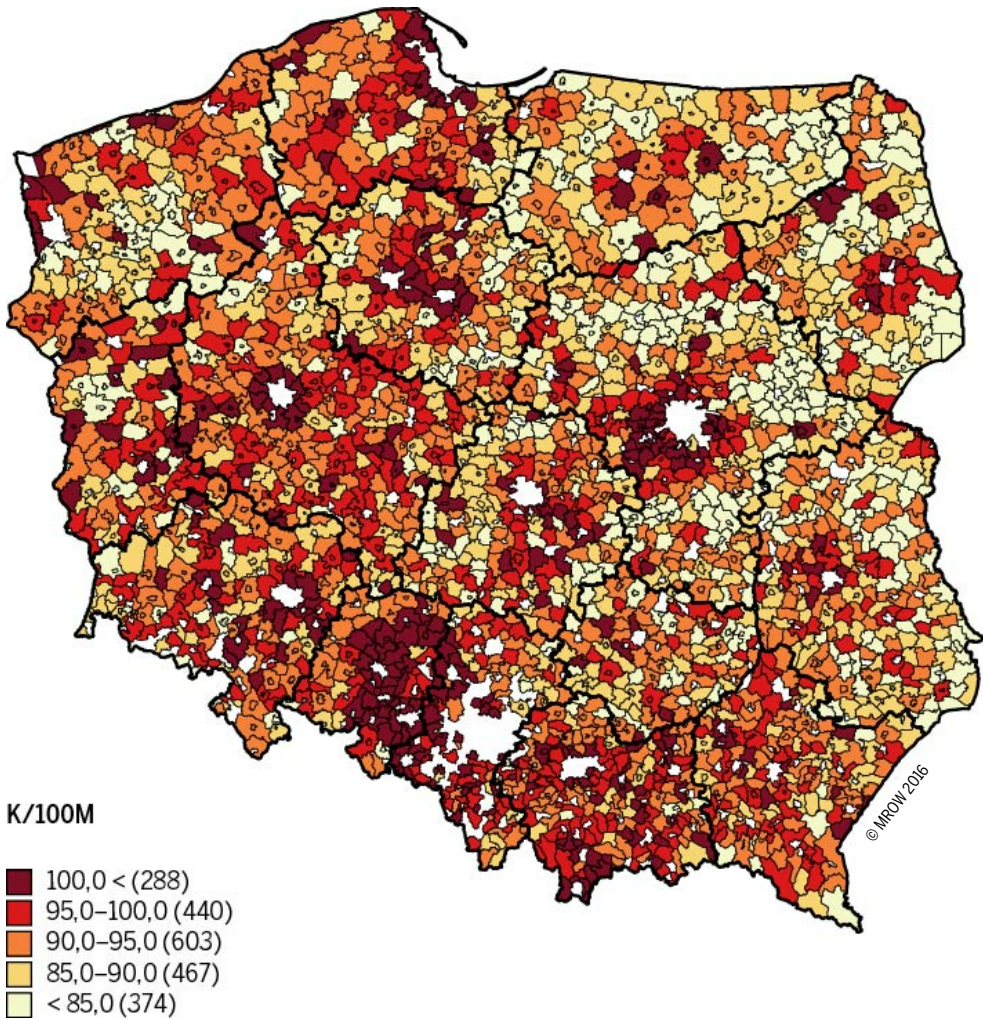
**A.20. Udział procentowy wydatków majątkowych w ogóle wydatków budżetu gminy [W20]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, średnia za lata 2011–2013.



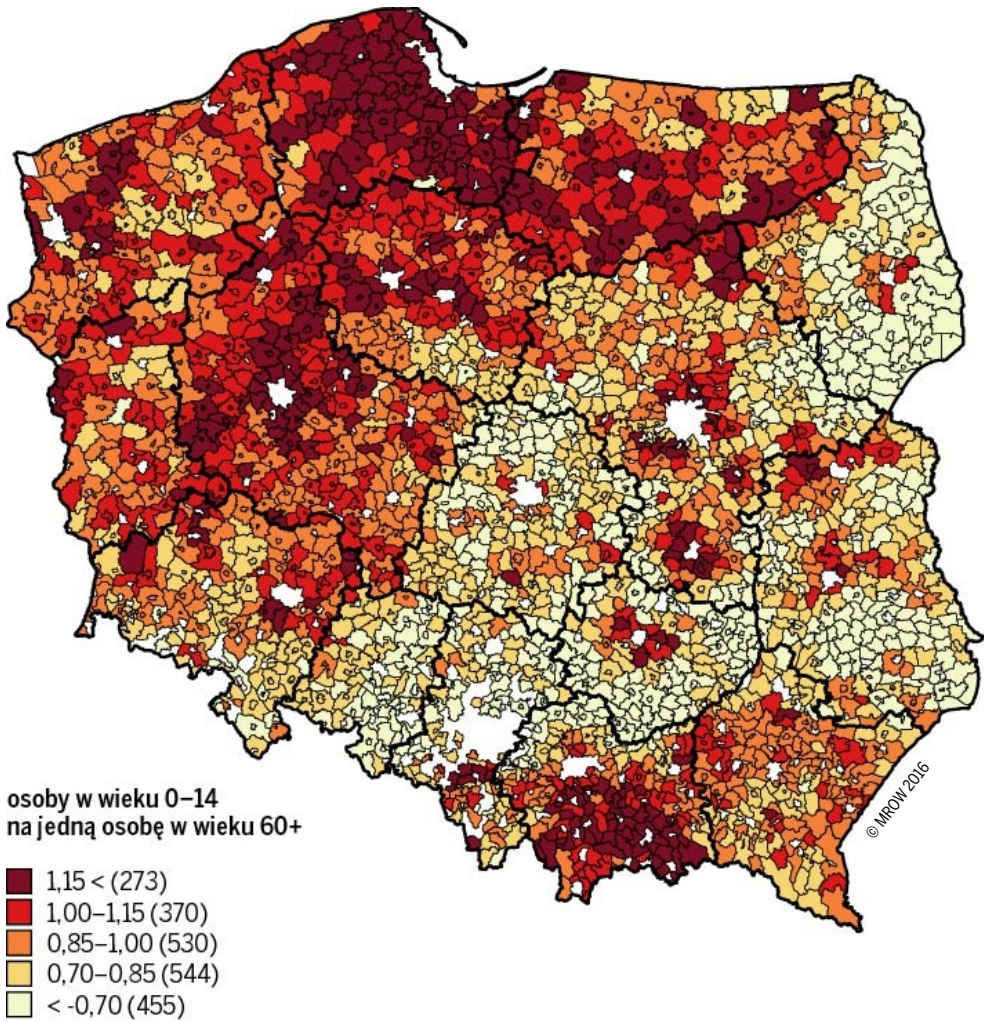
#### A.21. Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym [W21]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



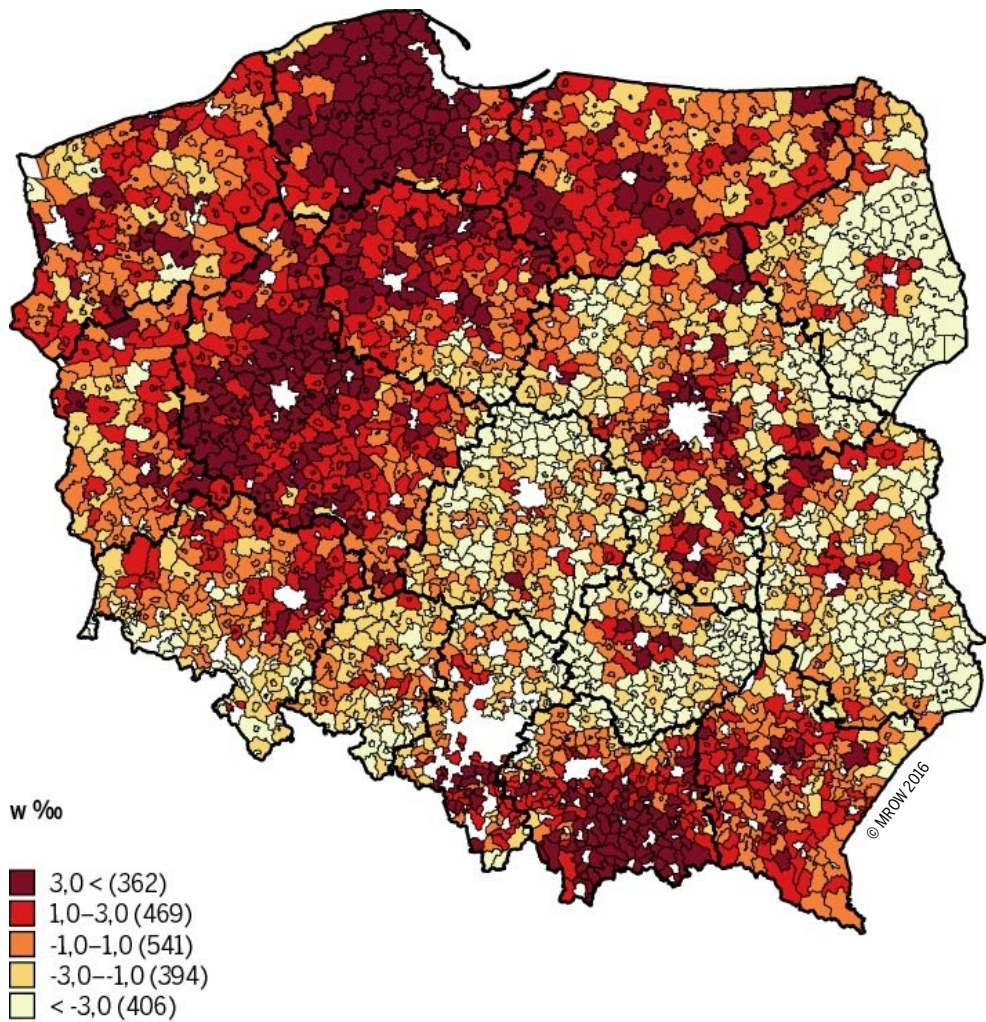
**A.22. Współczynnik feminizacji w wieku 25–34 [W22]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



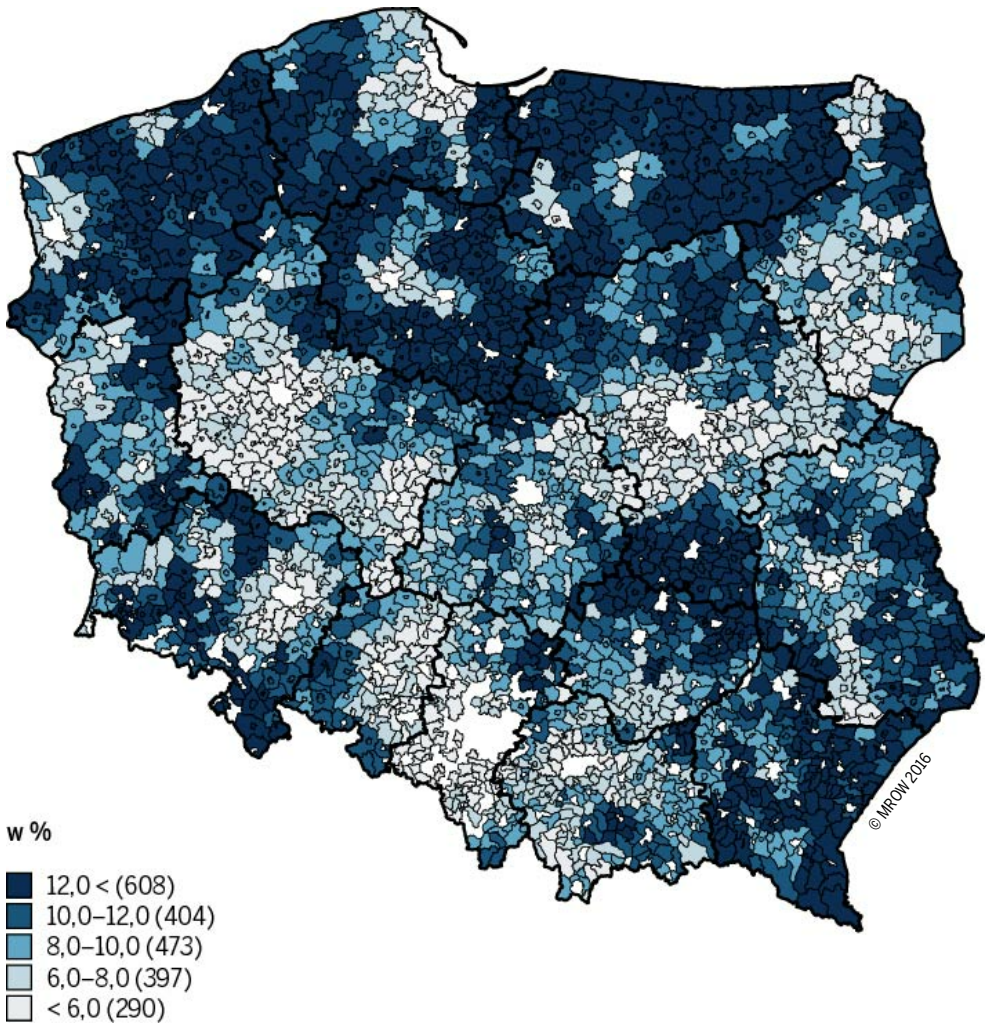
#### A.23. Wskaźnik relacji dzieci–starzy [W23]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



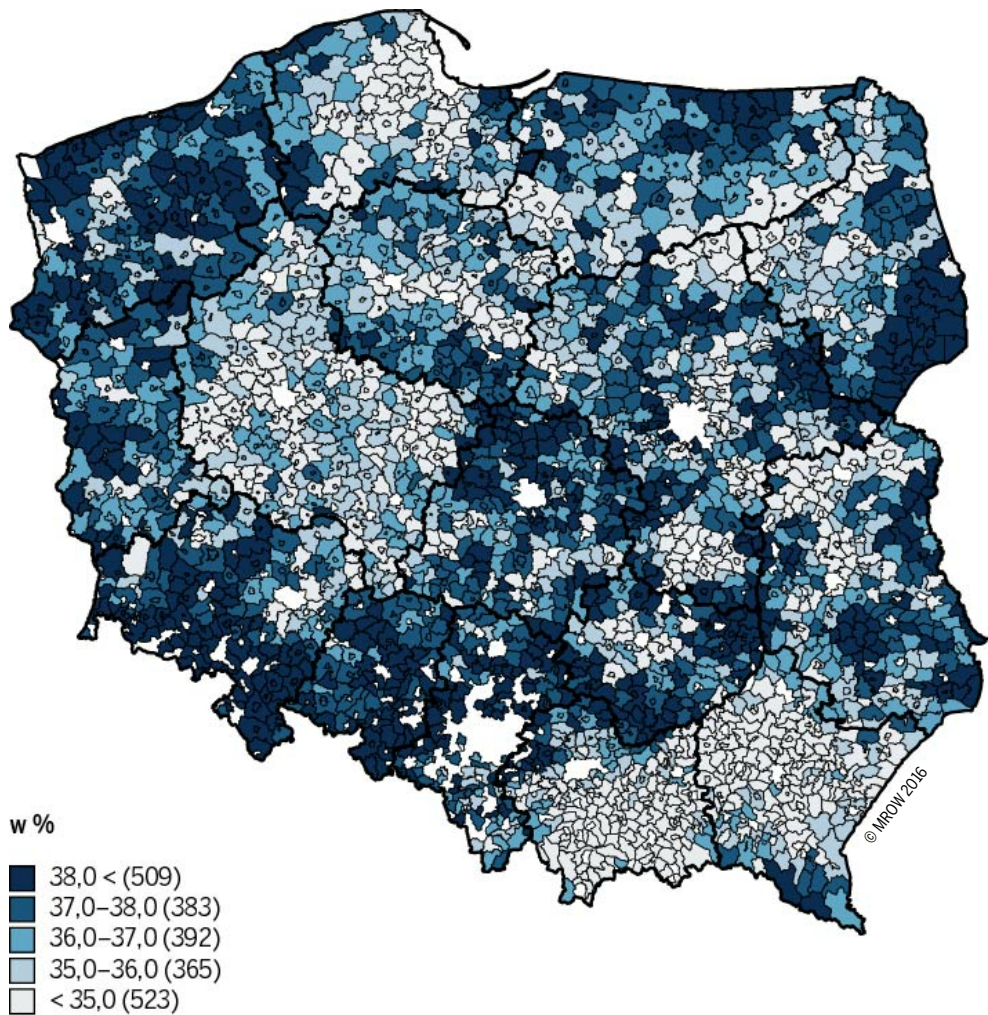
A.24. Przyrost naturalny na 1000 mieszkańców [W24]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, średnia za lata 2011–2013.



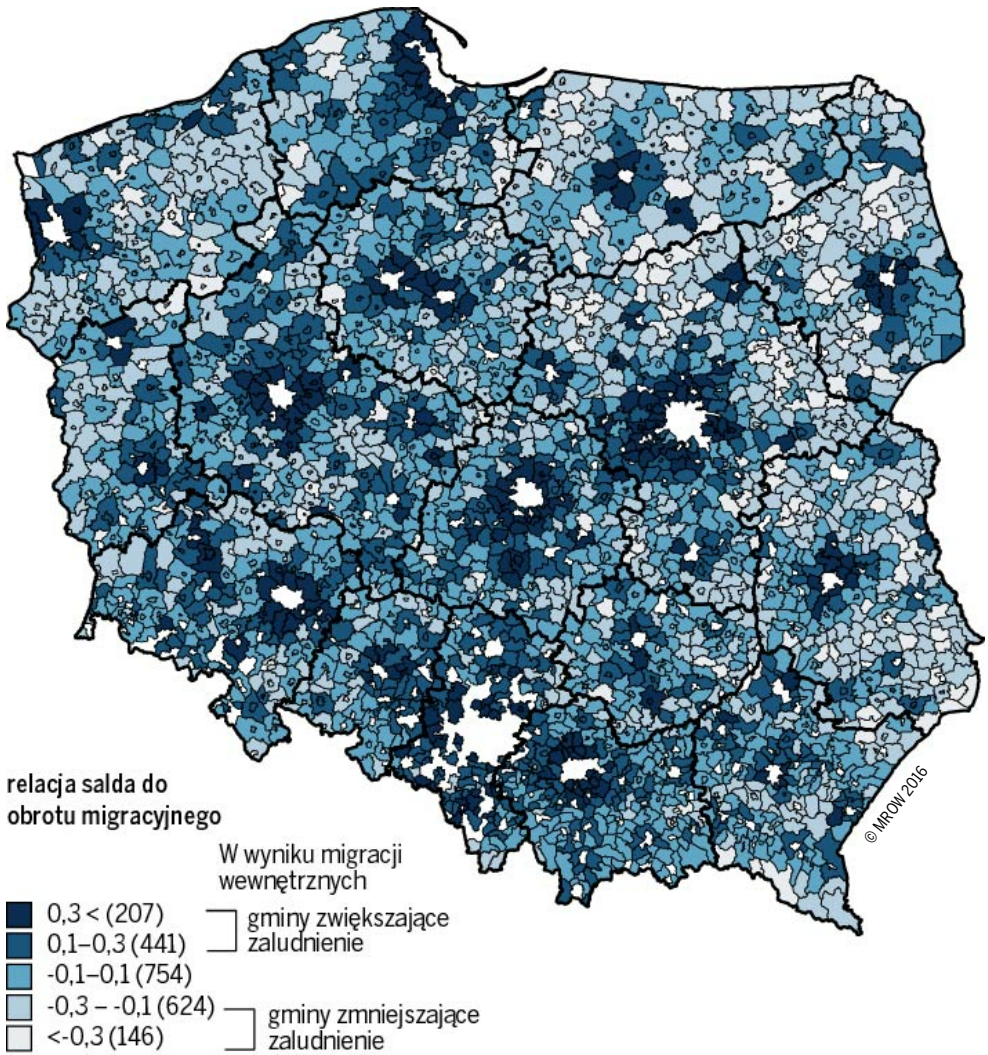
#### A.25. Odsetek bezrobotnych zarejestrowanych wśród ludności w wieku produkcyjnym [W25]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej), dane za rok 2012.



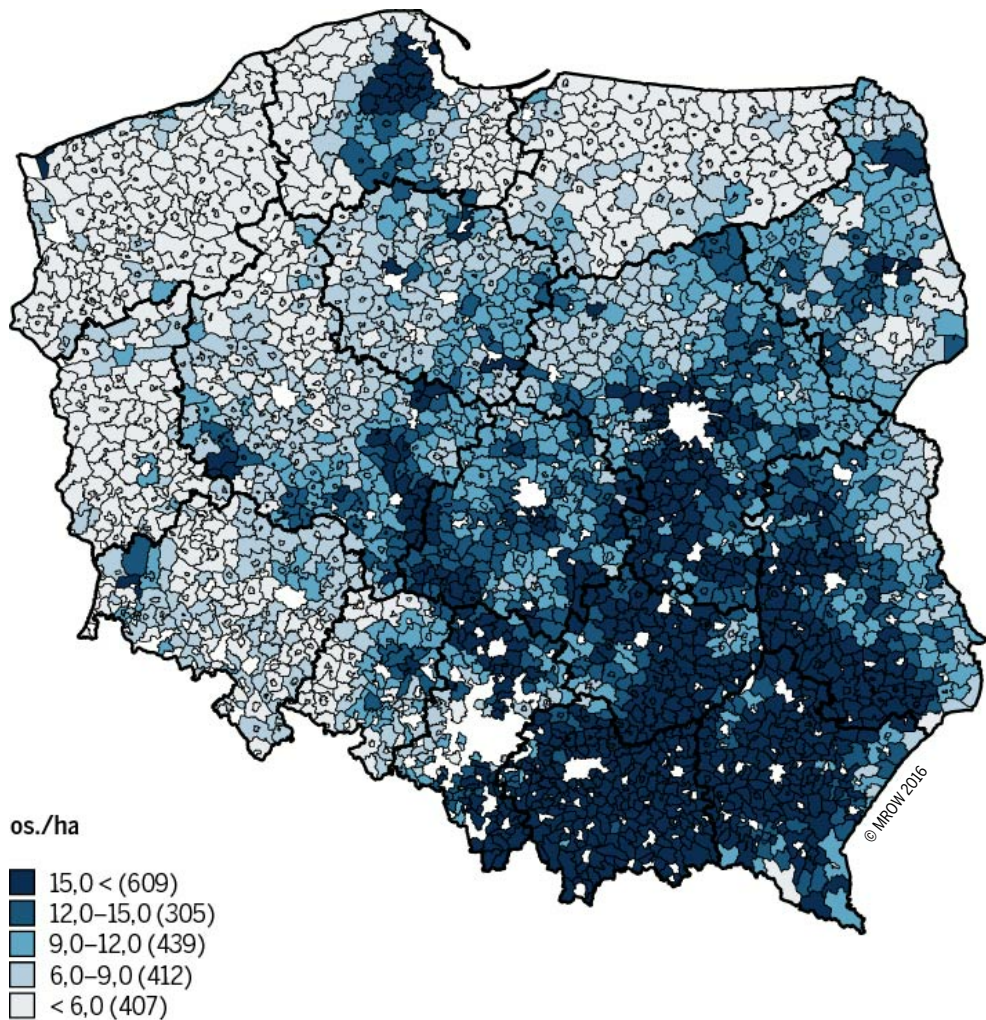
#### A.26. Wskaźnik starości zasobów pracy [W26]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



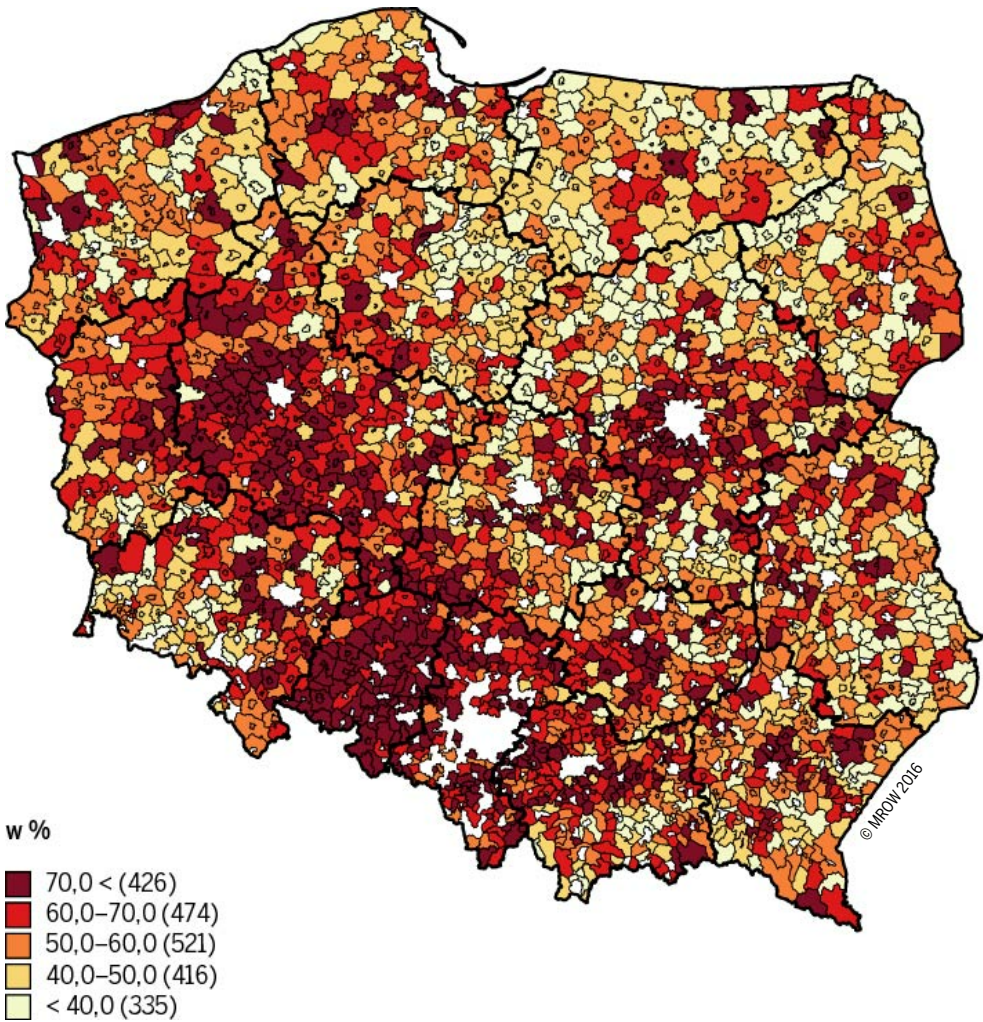
#### A.27. Wskaźnik atrakcyjności migracyjnej dla migracji wewnętrznych [W27]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, średnia za lata 2011–2013.



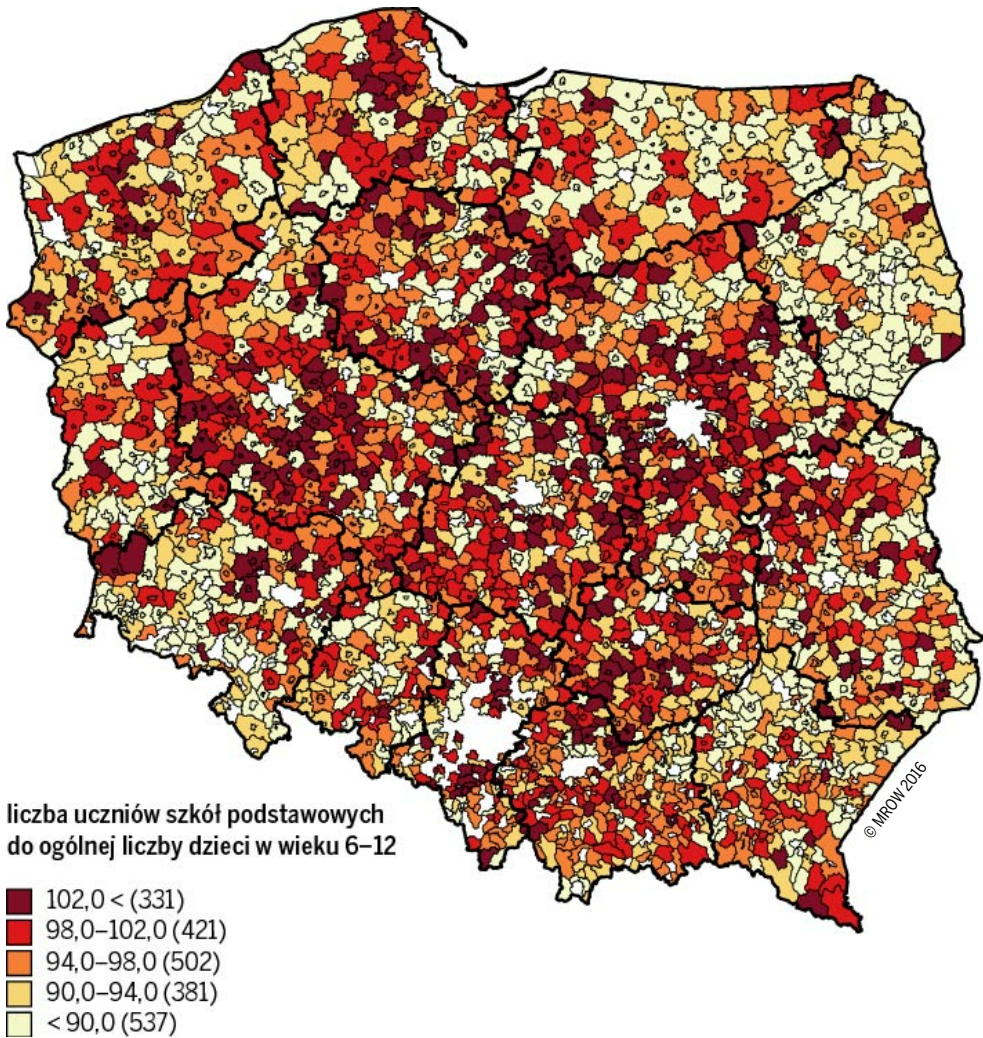
**A.28. Ubezpieczeni (płacący składki) w KRUS na 100 ha użytków rolnych [W28]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, dane za rok 2013.



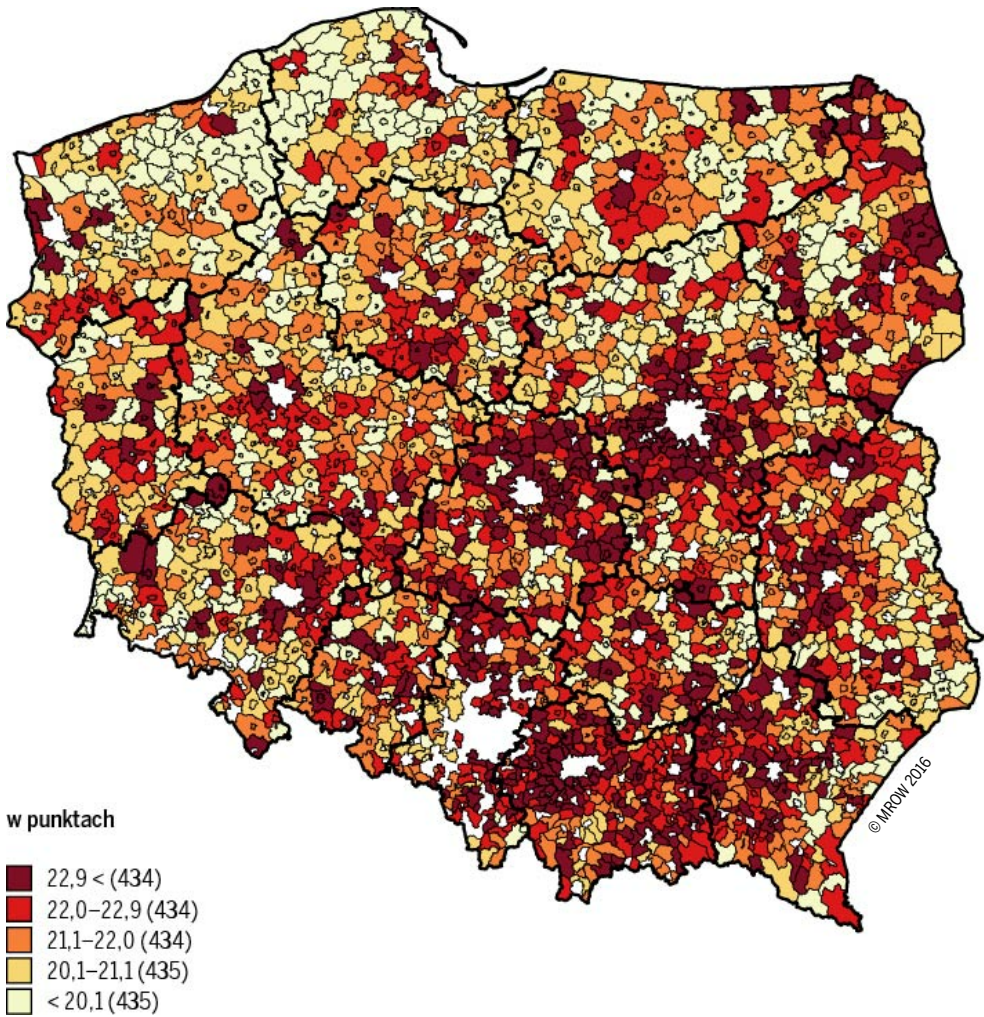
**A.29. Odsetek dzieci uczęszczających do przedszkola w grupie wieku 3–5 lat [W29]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



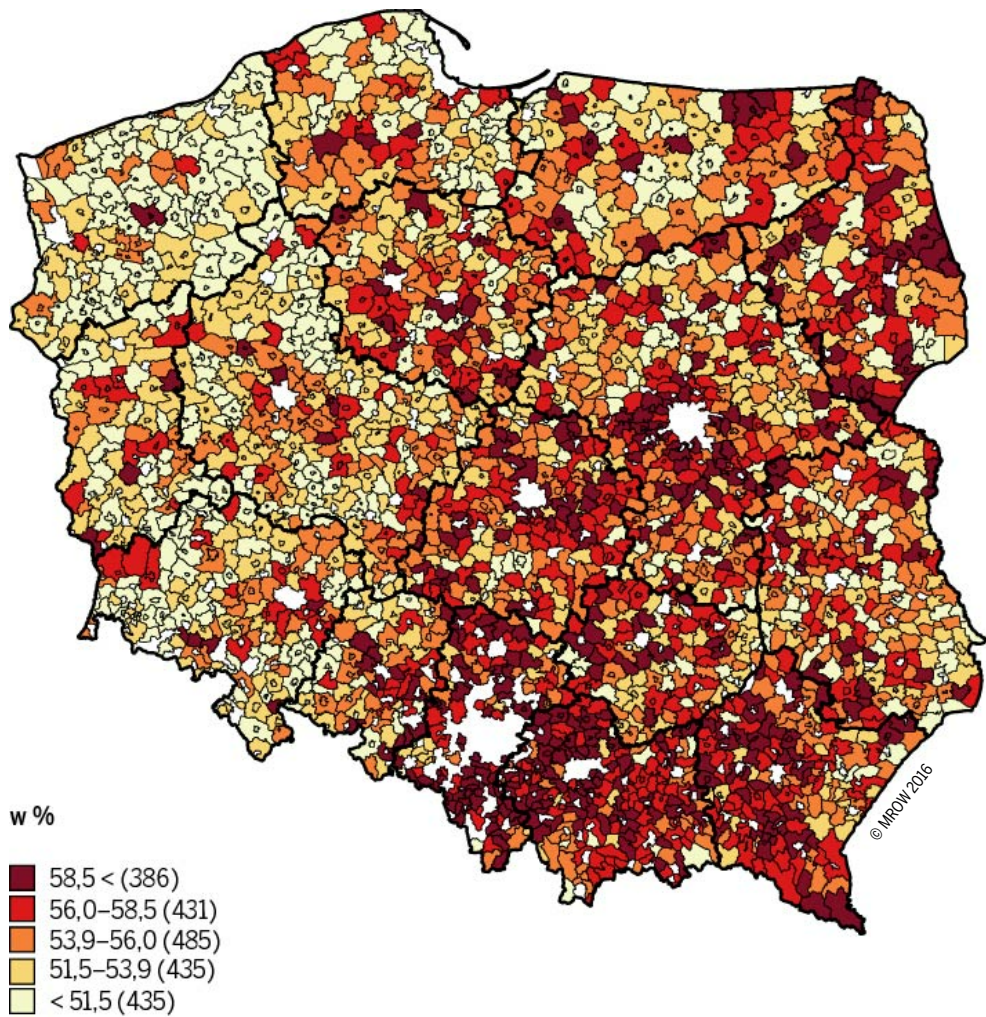
A.30. Współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie szkoły podstawowej [W30]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



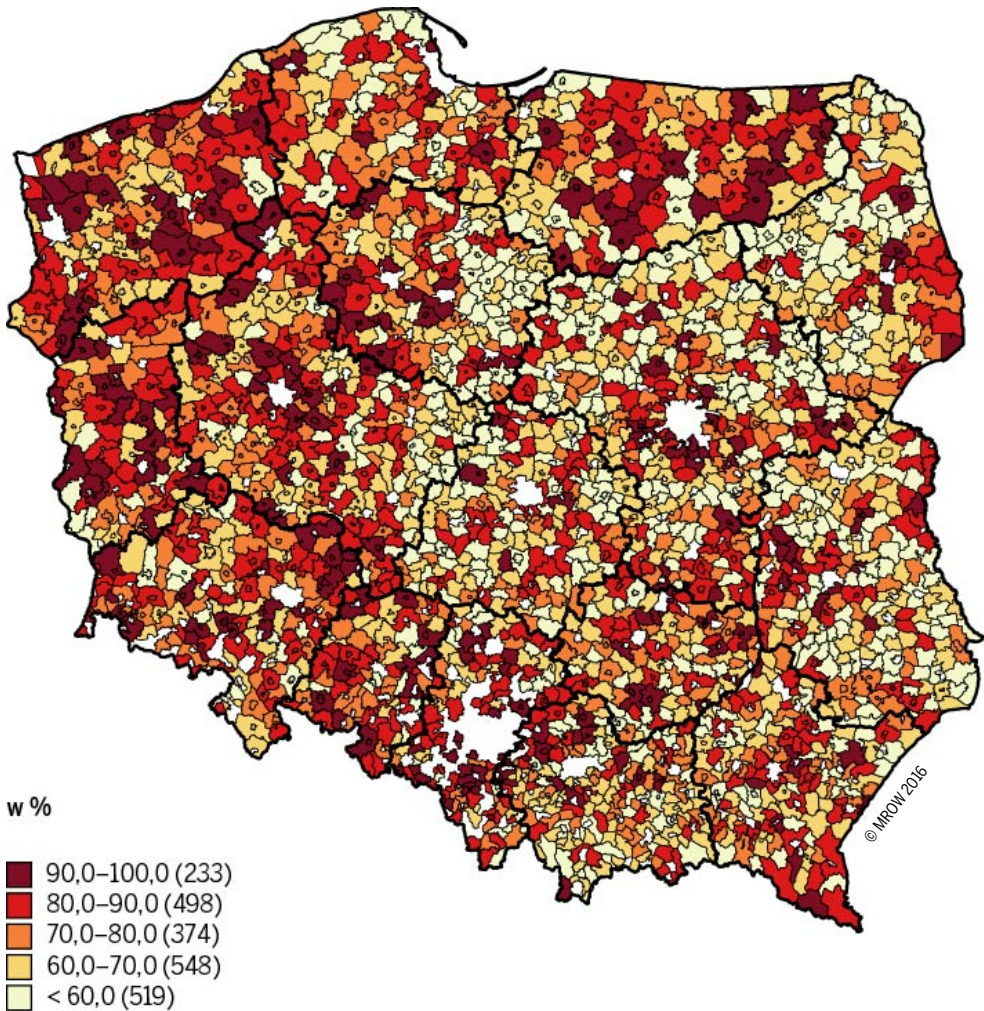
### A.31. Średni wynik ze sprawdzianu końcowego w szkole podstawowej [W31]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ośmiu okręgowych komisji egzaminacyjnych, dane za rok 2012.



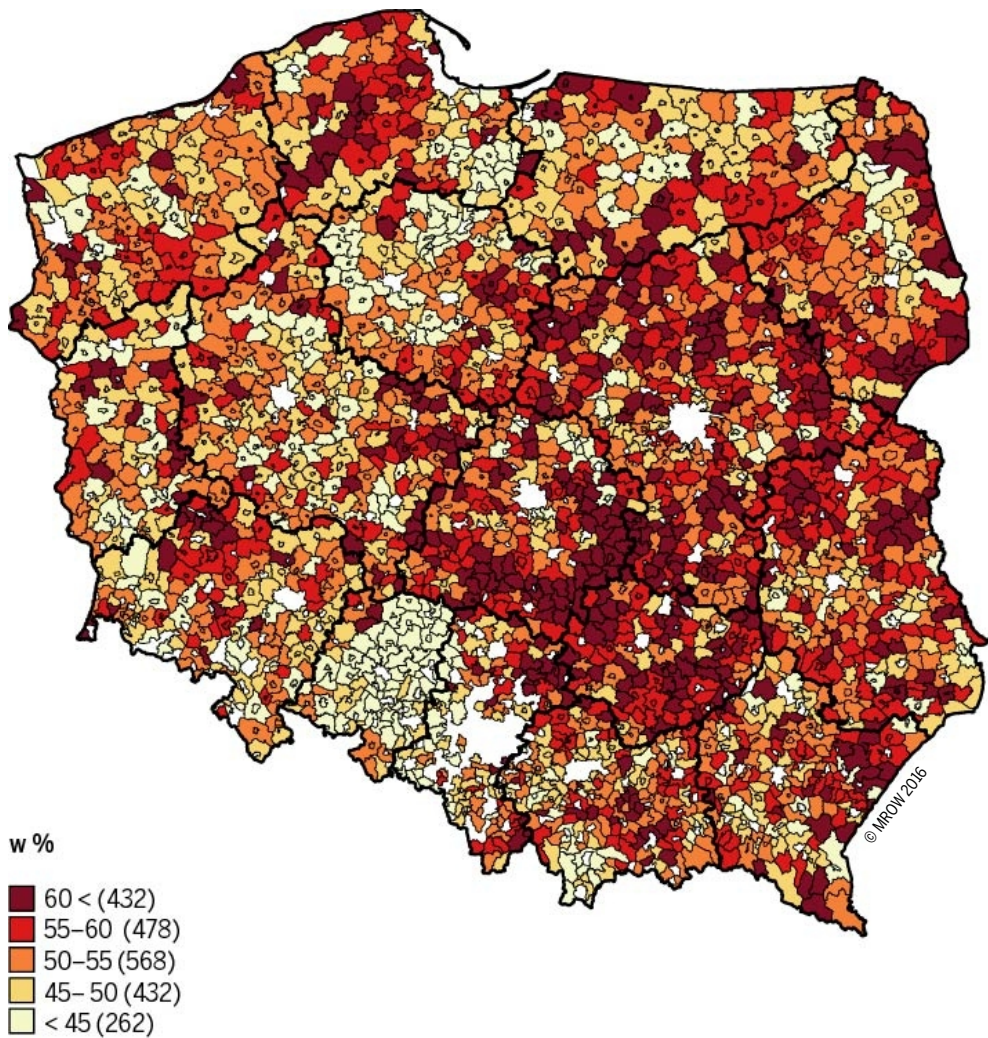
**A.32. Średni wynik z testu gimnazjalnego – część matematyczna, przyrodnicza, humanistyczna i język polski [W32]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ośmiu okręgowych komisji egzaminacyjnych, dane za rok 2013.



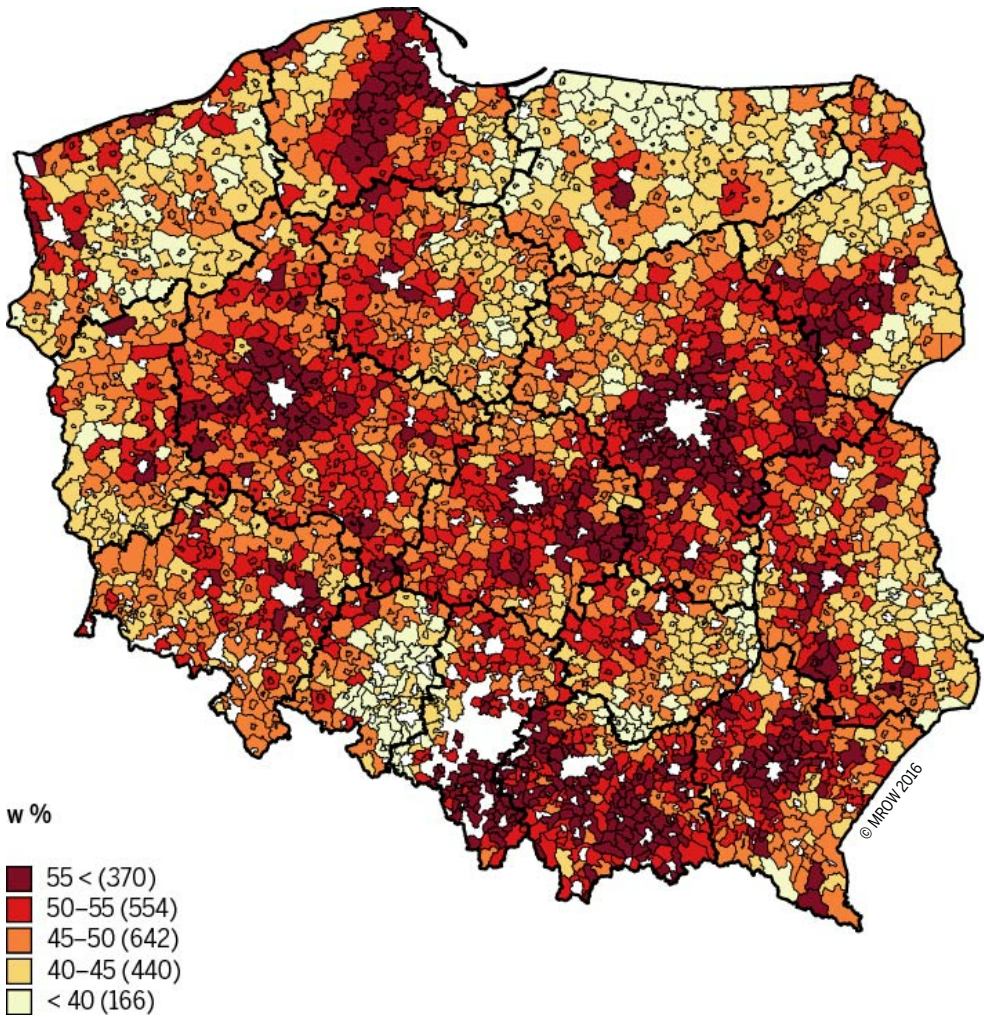
**A.33. Odsetek radnych z wykształceniem wyższym i średnim [W33]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2010.



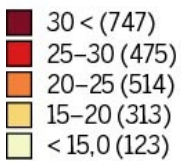
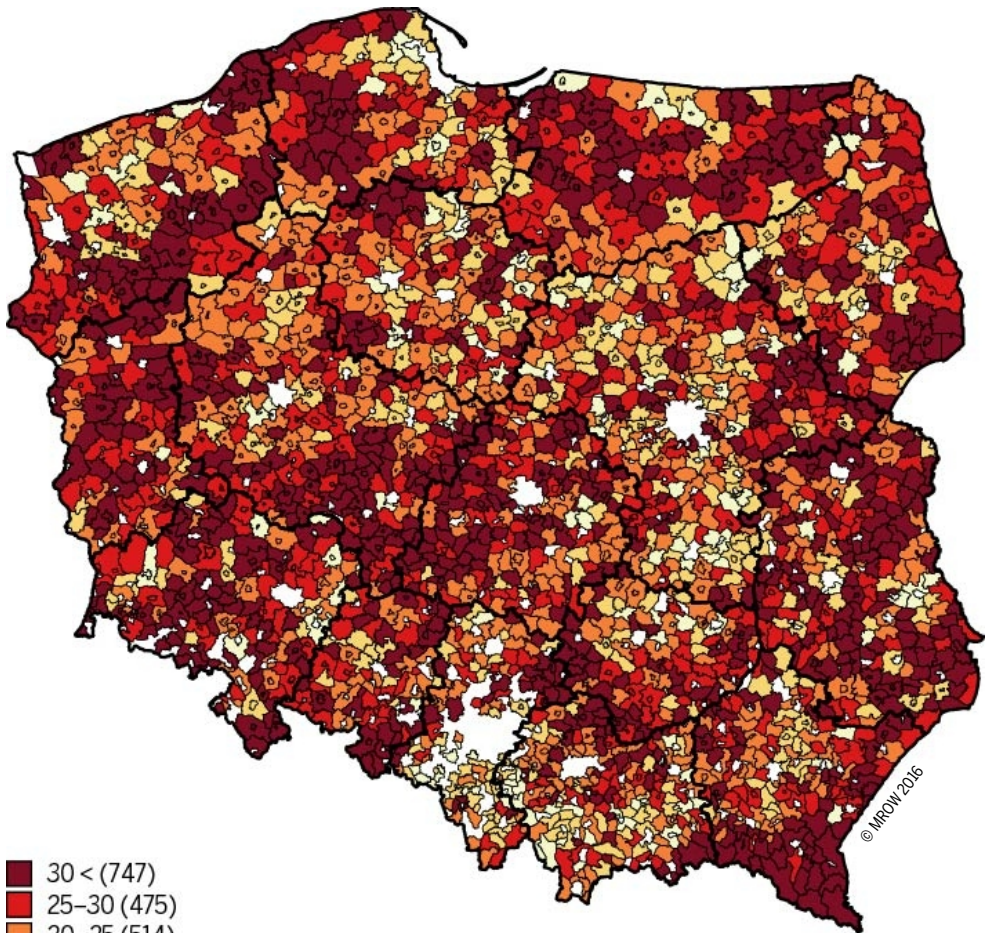
**A.34. Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych (wójtów i burmistrzów) [W34]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej, dane za rok 2011.



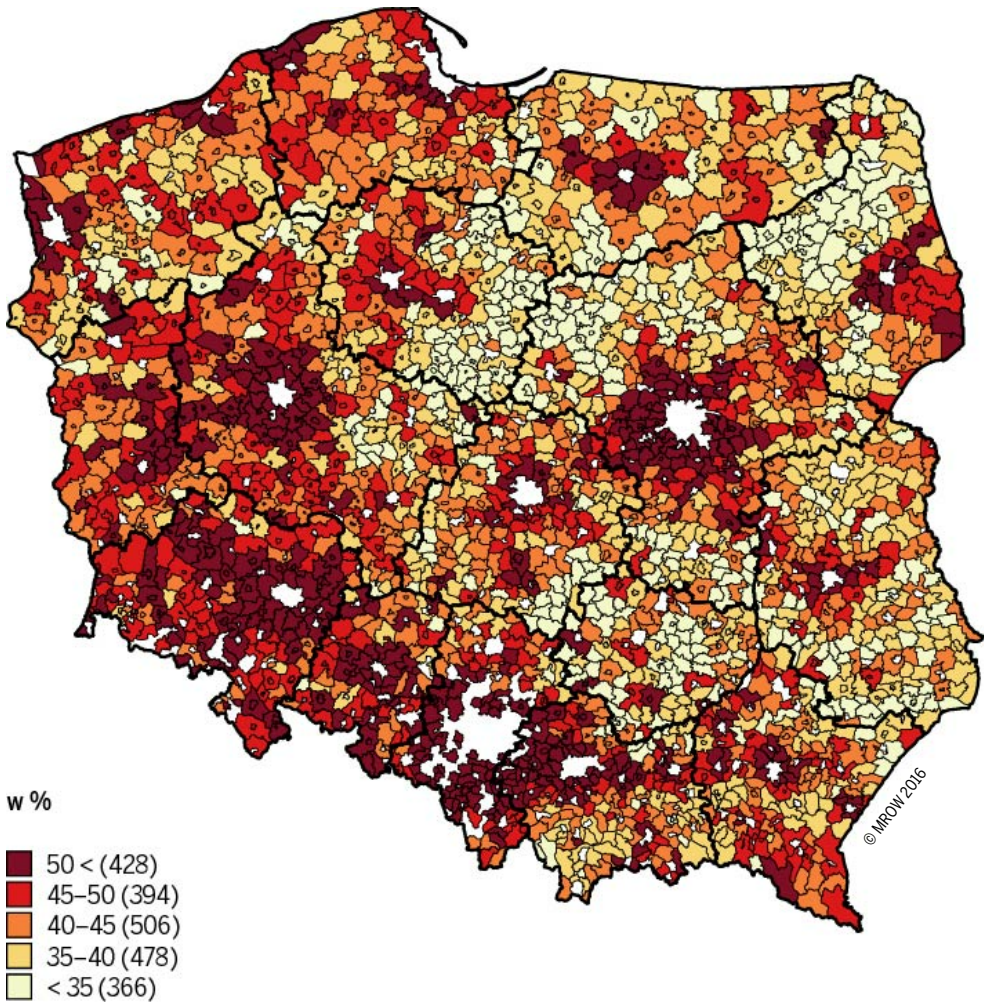
A.35. Frekwencja wyborcza w wyborach prezydenckich (I tura) [W35]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Państwowej Komisji Wyborczej, dane za rok 2010.



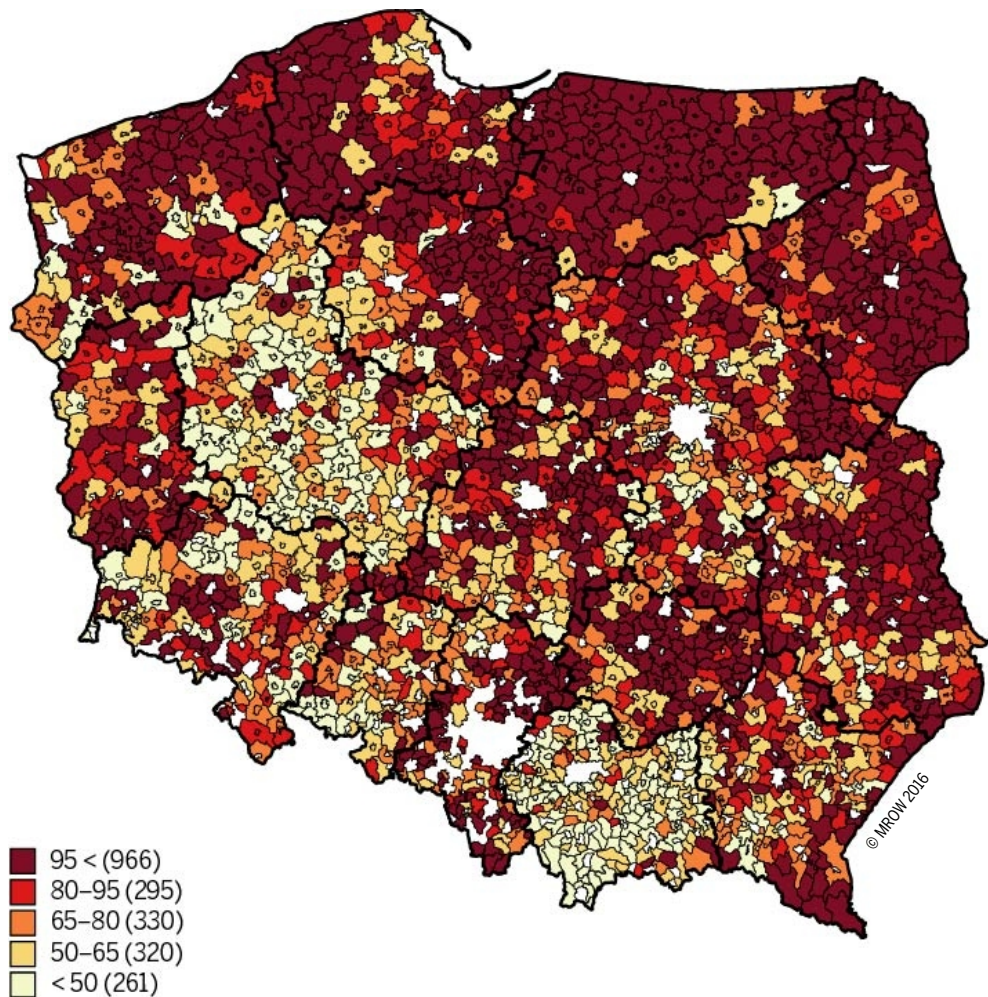
**A.36. Liczba organizacji pozarządowych na 10 000 ludności [W36]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



**A.37. Odsetek podatników PIT przekazujących 1% na organizacje pożytku publicznego [W37]**

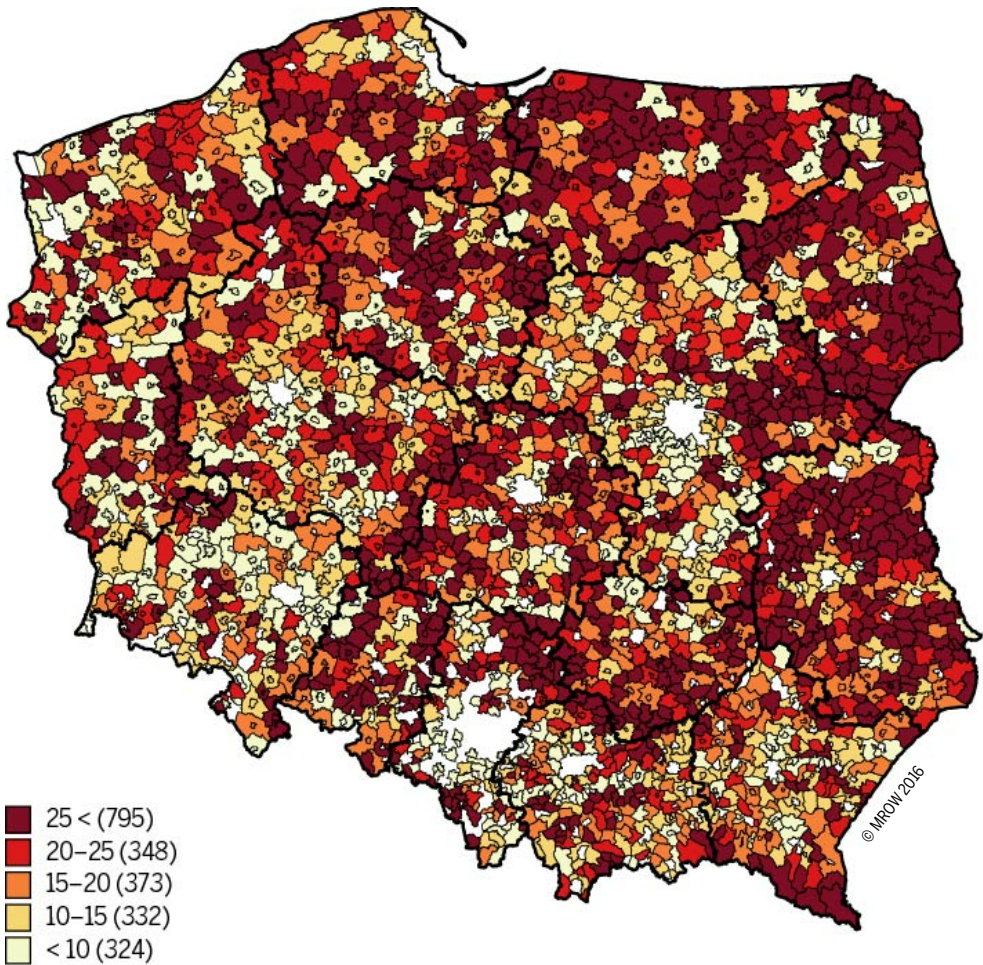
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, dane za rok 2012.



Wnioski po weryfikacji formalnej, stan na koniec roku 2013, wg bazy SIMIK

**A.38. Liczba wniosków o dofinansowanie projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej na lata 2007–2013 na 10 000 mieszkańców [W38]**

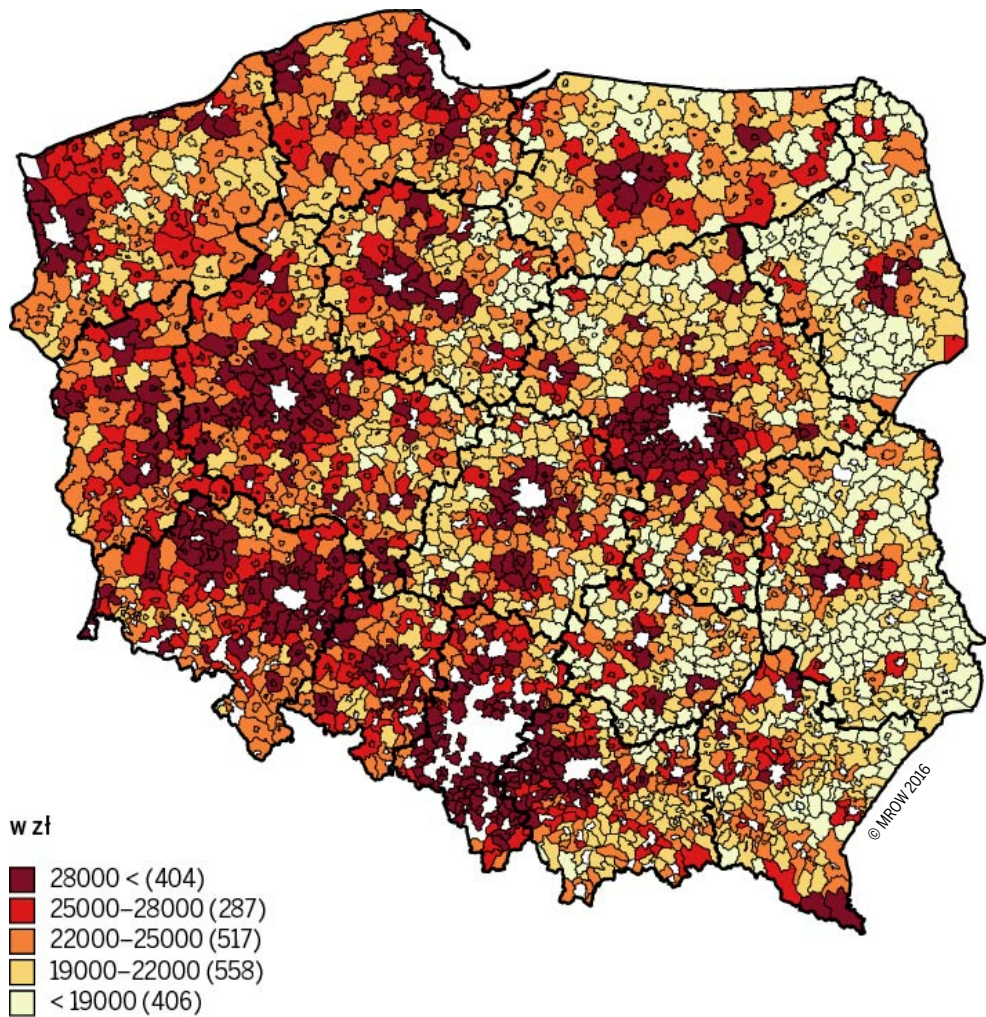
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (obecnie Ministerstwa Rozwoju), dane za lata 2007–2013.



*Wnioski po weryfikacji formalnej, stan na koniec roku 2013, wg urzędów marszałkowskich*

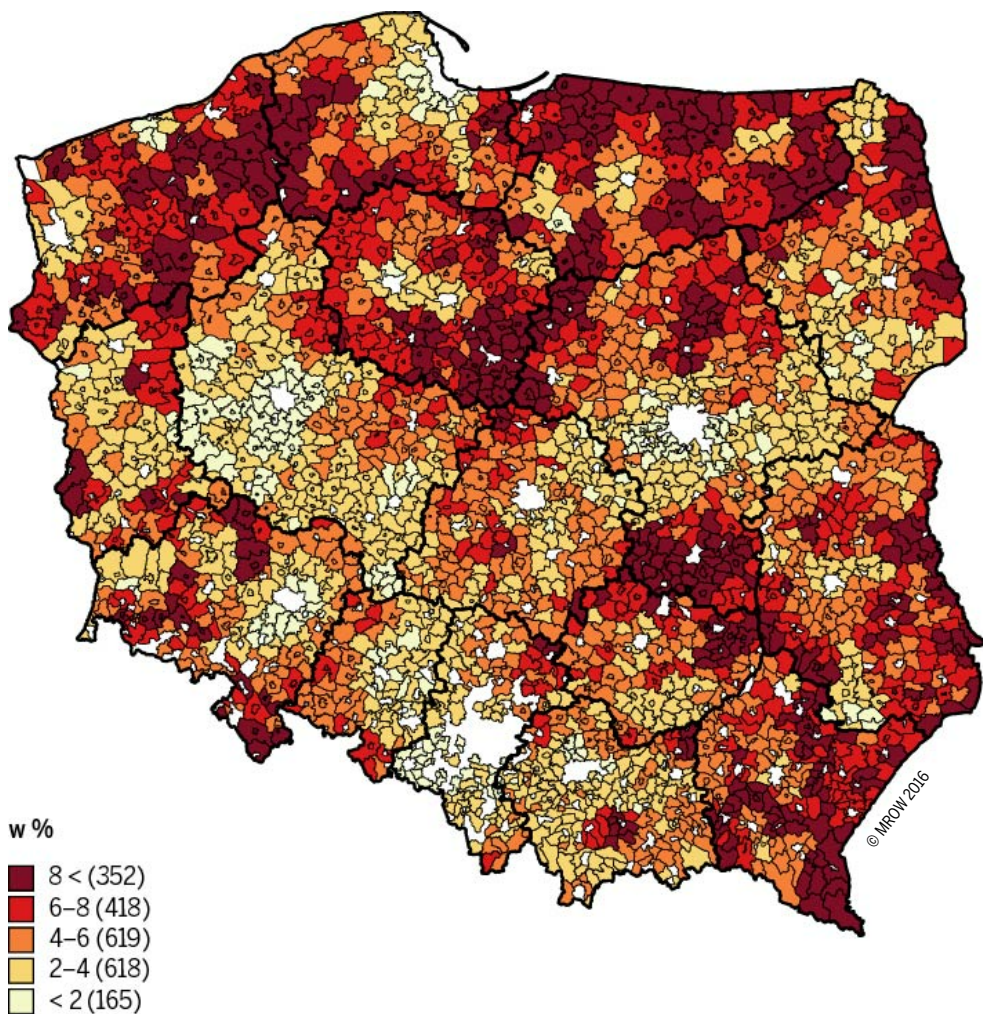
**A.39. Liczba wniosków o dofinansowanie projektów w ramach podejścia LEADER na lata 2007–2013 złożonych za pośrednictwem LGD na 10 000 mieszkańców [W39]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych 16 urzędów marszałkowskich, dane za lata 2007–2013.



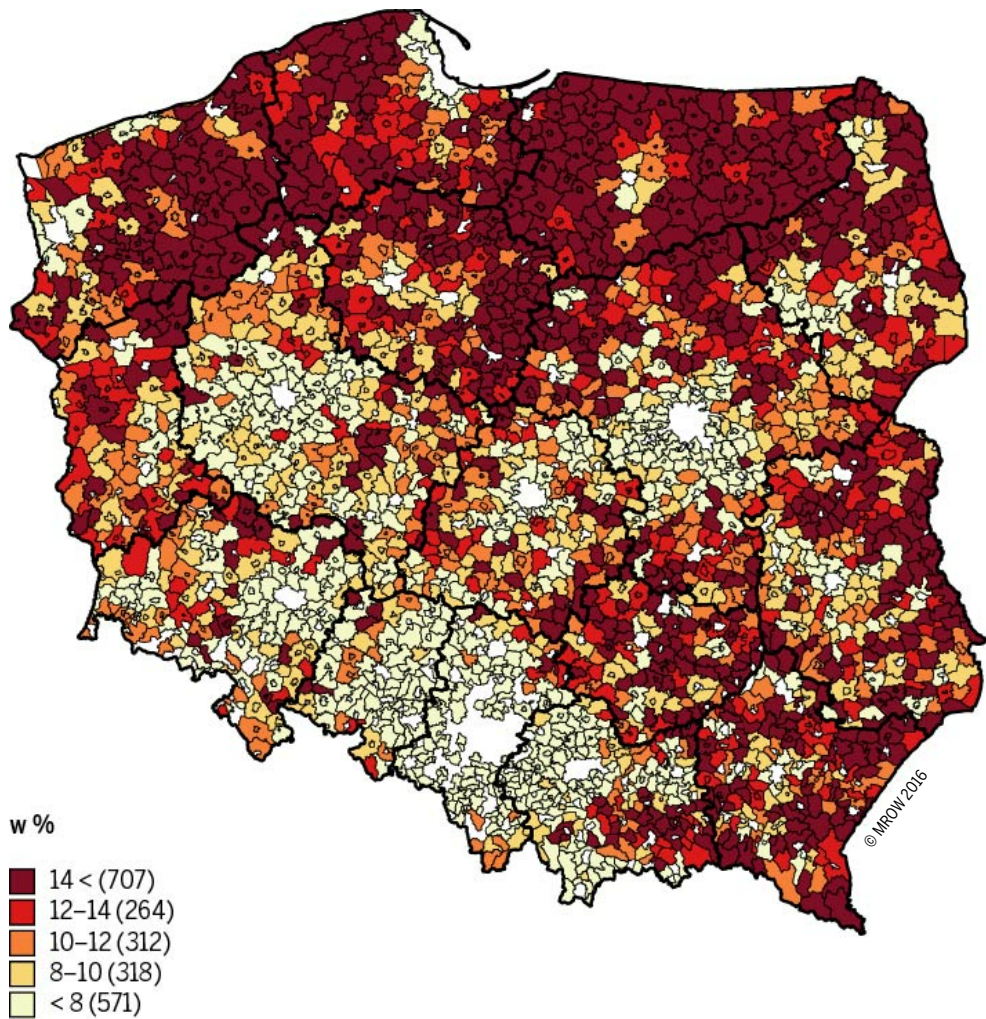
#### A.40. Średni roczny dochód podatnika podatku PIT [W40]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, dane za rok 2012.



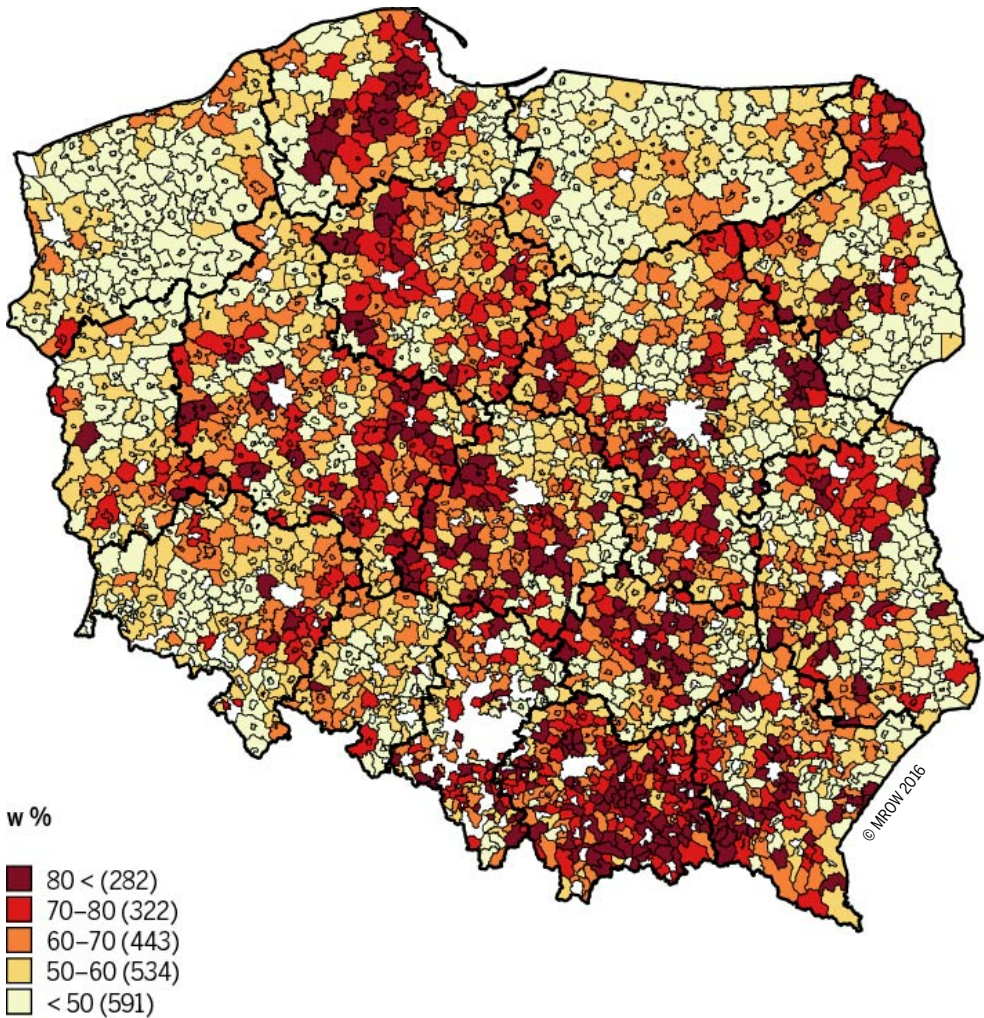
#### A.41. Odsetek osób długotrwale bezrobotnych wśród ludności w wieku produkcyjnym [W41]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej), dane za rok 2012.



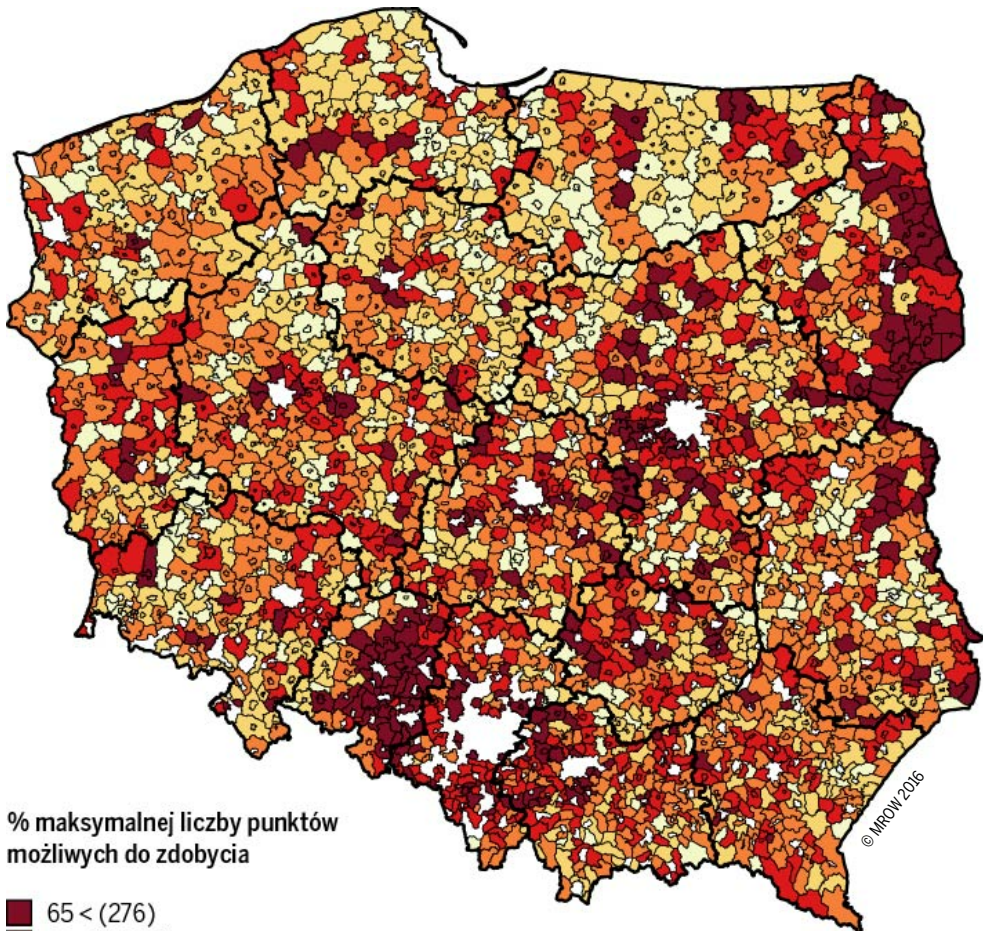
**A.42. Odsetek osób w rodzinach objętych systemem pomocy społecznej w ogóle ludności gminy [W42]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (obecnie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej), dane za rok 2012.



**A.43. Odsetek użytkowników stacjonarnego Internetu w liczbie mieszkań z potencjalnym dostępem do usługi [W43]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Komunikacji Elektronicznej, dane za rok 2013.

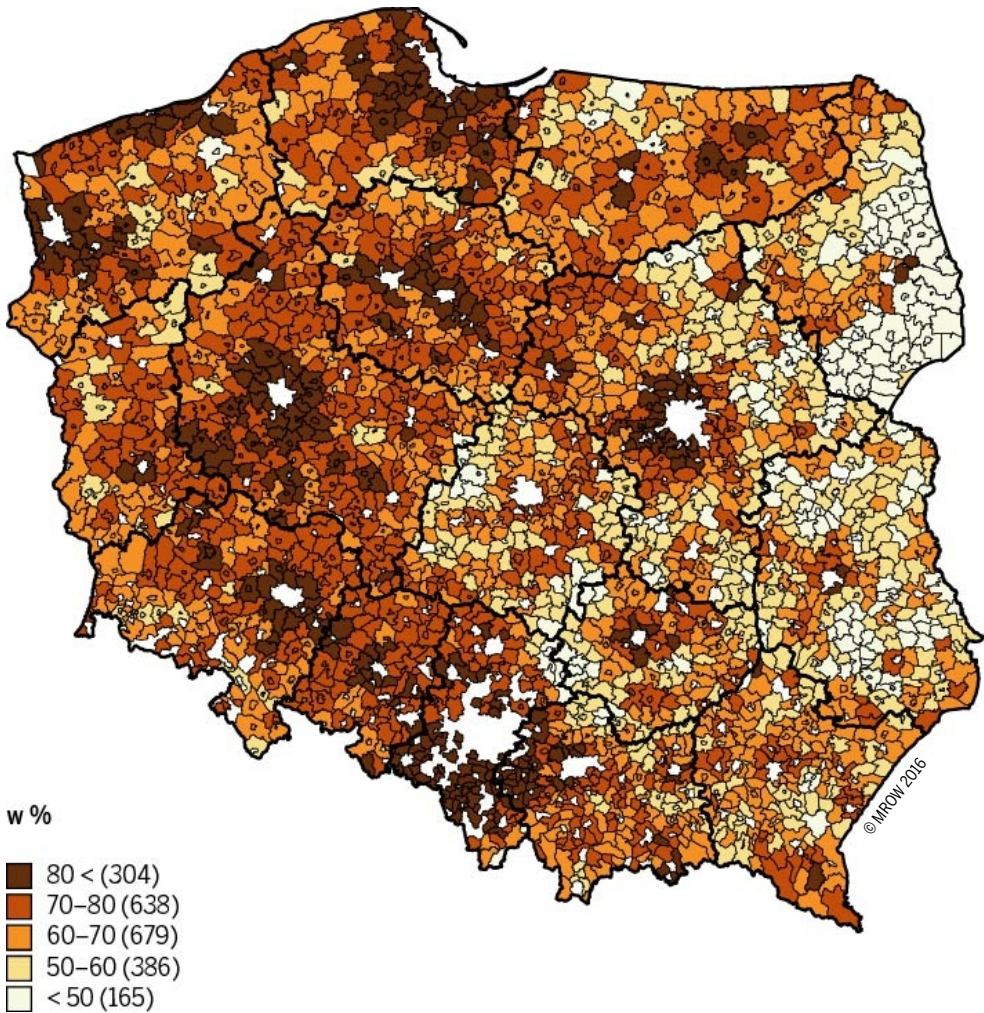


% maksymalnej liczby punktów  
możliwych do zdobycia

- 65 < (276)
- 60-65 (418)
- 55-60 (664)
- 50-55 (533)
- < 50 (281)

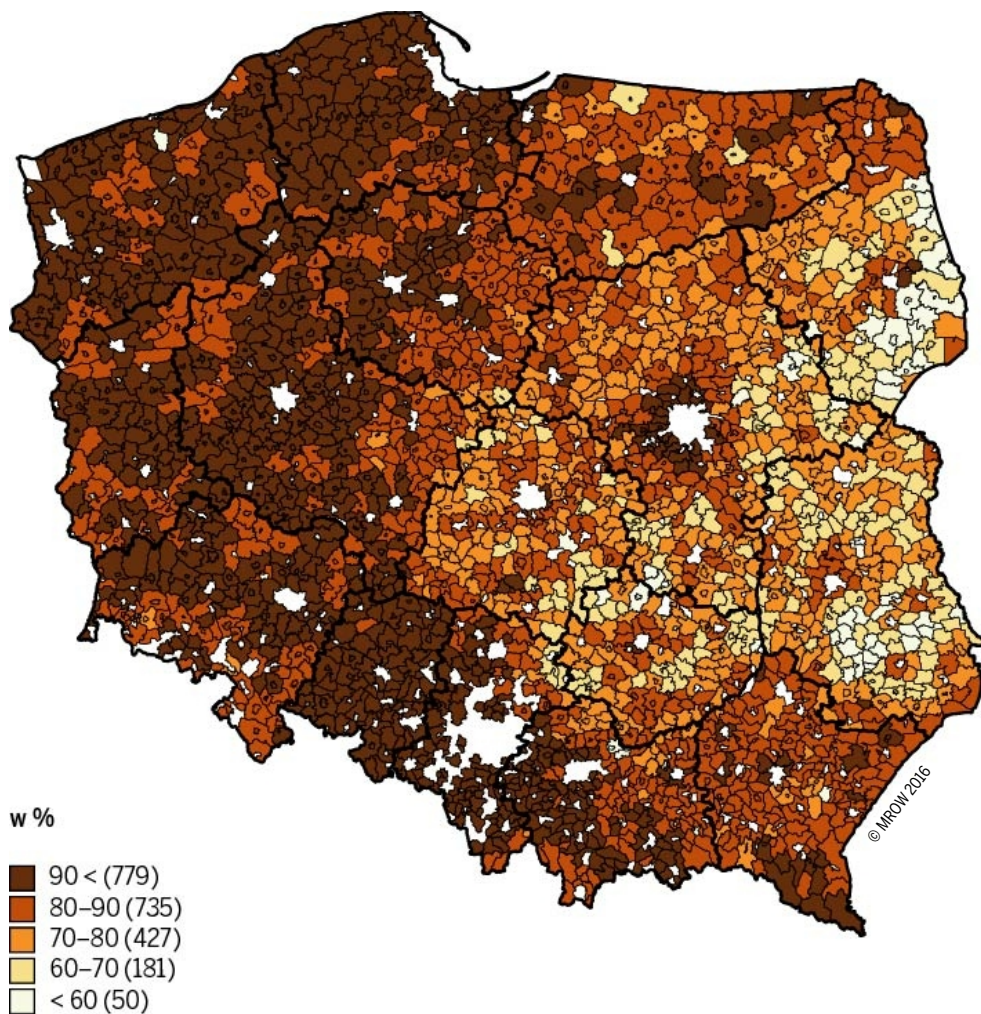
#### A.44. Średni wynik testu gimnazjalnego z języka obcego, nowożytnego [W44]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ośmiu okręgowych komisji egzaminacyjnych, dane za rok 2013.



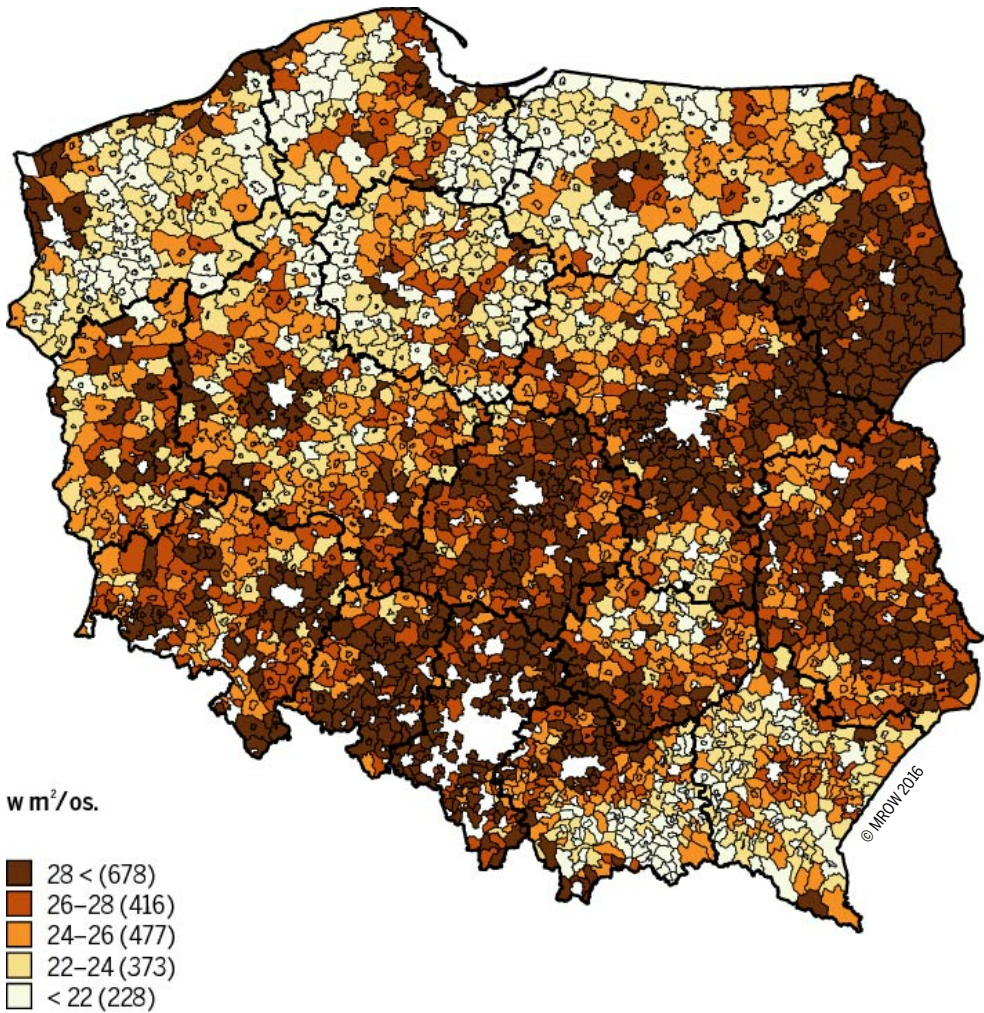
**A.45. Odsetek mieszkań wyposażonych w instalacje centralnego ogrzewania [W45]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



**A.46. Odsetek mieszkań zamieszkałych stale wyposażonych w ustęp spłukiwany z odprowadzeniem do sieci kanalizacyjnej [W46]**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.



A.47. Powierzchnia użytkowa mieszkań na 1 mieszkańca [W47]

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, dane za rok 2012.

## Aneks 4.

Wykaz 10 gmin o najwyższym poziomie i dynamice rozwoju społeczno-gospodarczego według kolejności alfabetycznej w badaniach MROW 2016

Gmina	Województwo	Powiat	Klasa poziomu rozwoju <sup>a</sup>	Typ strukturalny obszarów wiejskich <sup>b</sup>	Profil dynamiki rozwoju <sup>c</sup>
<b>gminy o najwyższym poziomie rozwoju</b>					
Dopiewo	Wielkopolskie	Poznański	5	7	2
Izabelin	Mazowieckie	Warszawski zachodni	5	7	3
Kobierzyce	Dolnośląskie	Wrocławski	5	7	3
Komorniki	Wielkopolskie	Poznański	5	7	3
Lesznówola	Mazowieckie	Piaseczyński	5	7	2
Łomianki	Mazowieckie	Warszawski zachodni	5	7	3
Michałowice	Mazowieckie	Pruszkowski	5	7	2
Piaseczno	Mazowieckie	Piaseczyński	5	7	2
Suchy Las	Wielkopolskie	Poznański	5	7	3
Tarnowo Podgórne	Wielkopolskie	Poznański	5	7	2
<b>gminy o najwyższej dynamice rozwoju</b>					
Będków	Łódzkie	Tomaszowski	2	3	1
Bobowo	Pomorskie	Starogardzki	3	2	1
Łukowa	Lubelskie	Biłgorajski	2	3	1
Maszewo	Lubuskie	Krośnieński	2	2	2
Milejewo	Warmińsko-Mazurskie	Elbląski	3	5	2
Pakośław	Wielkopolskie	Rawicki	3	5	1
Pawłosiów	Podkarpackie	Jarosławski	2	4	4
Szumowo	Podlaskie	Zambrowski	3	3	3
Świątki	Warmińsko-Mazurskie	Olsztyński	3	2	1
Trzciel	Lubuskie	Międzyrzecki	3	5	1

Objaśnienia oznaczeń: <sup>a</sup> – str. 58; <sup>b</sup> – str. 42; <sup>c</sup> – str. 209.

Źródło: opracowanie własne.

## Wykaz tabel i rysunków

---

### Tabele

<b>Tabela I.1.</b> Informacja o konsekwencjach korekty wskaźników dla składowych oraz syntetycznej miary poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, dokonanych w bazie danych MROW 2014 .....	31
<b>Tabela II.1.</b> Charakterystyka strukturalna typów rozwoju obszarów wiejskich .....	41
<b>Tabela II.2.</b> Udział procentowy gmin wyróżnionych typów według klas poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego .....	44
<b>Tabela III.1.</b> Granice przedziału „przeciętnej” dynamiki rozwoju według poszczególnych składowych .....	55
<b>Tabela IV.1.</b> Rozkład procentowy gmin według przedziału poziomu rozwoju w badaniach MROW 2014 i MROW 2016 .....	59
<b>Tabela IV.2.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według województw .....	64
<b>Tabela IV.3.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	67
<b>Tabela V.1.</b> Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi dostępności przestrzennej gminy .....	73
<b>Tabela V.2.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dostępności przestrzennej według województw ....	77
<b>Tabela V.3.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dostępności przestrzennej według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	78
<b>Tabela V.4.</b> Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi stopień dezagrarnizacji struktury gospodarczej gminy [DA] .....	84
<b>Tabela V.5.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian poziomu dezagrarnizacji gospodarki lokalnej według województw .....	87

<b>Tabela V.6.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dezagraryzacji gospodarki lokalnej według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	88
<b>Tabela V.7.</b> Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi poziomu rozwoju sektora rolniczego [SR] .....	92
<b>Tabela V.8.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze rolniczym według województw .....	96
<b>Tabela V.9.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze rolniczym według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	99
<b>Tabela V.10.</b> Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi poziomu rozwoju sektora pozarolniczego [SPR] .....	102
<b>Tabela V.11.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze pozarolniczym według województw .....	106
<b>Tabela V.12.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w sektorze pozarolniczym według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	110
<b>Tabela V.13.</b> Struktura dochodów własnych i wydatków gmin w latach 2010–2014 (dane za 4 kwartały, w %) .....	112
<b>Tabela V.14.</b> Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi charakterystyki lokalnych finansów publicznych .....	115
<b>Tabela V.15.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w lokalnych finansach publicznych według województw .....	118
<b>Tabela V.16.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zmian dokonujących się w lokalnych finansach publicznych według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	120
<b>Tabela V.17.</b> Korelacja między wskaźnikami problematyki demograficznej [D] .....	123
<b>Tabela V.18.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu na skali charakteryzującej sytuację demograficzną według województw .....	127
<b>Tabela V.19.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu na skali charakteryzującej sytuację demograficzną według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	128
<b>Tabela V.20.</b> Korelacja między wskaźnikami dotyczącymi stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy [RP] .....	135
<b>Tabela V.21.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy według województw .....	139

<b>Tabela V.22.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem stopnia zrównoważenia rynku pracy według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	141
<b>Tabela V.23.</b> Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi problematykę edukacyjną [E] .....	146
<b>Tabela V.24.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny sytuacji w zakresie edukacji według województw .....	150
<b>Tabela V.25.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny sytuacji w zakresie edukacji według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	151
<b>Tabela V.26.</b> Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi aktywność społeczną [AS] .....	159
<b>Tabela V.27.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem aktywności społecznej według województw .....	162
<b>Tabela V.28.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny aktywności społecznej według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	164
<b>Tabela V.29.</b> Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi zamożność i spójność społeczności lokalnej [S] .....	167
<b>Tabela V.30.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zamożności i spójności społeczności lokalnej według województw .....	173
<b>Tabela V.31.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem zamożności i spójności społeczności lokalnej według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	175
<b>Tabela V.32.</b> Korelacja między wskaźnikami charakteryzującymi wybrane elementy warunków mieszkaniowych [WM] .....	180
<b>Tabela V.33.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny warunków mieszkaniowych według województw .....	183
<b>Tabela V.34.</b> Gminy „mobilne” i „niemobilne” oraz wskaźnik awansu pod względem oceny warunków mieszkaniowych według typów strukturalnych obszarów wiejskich .....	184
<b>Tabela VI.1.</b> Zestawienie wartości wskaźnika mobilności i wskaźnika awansu według składowych rozwoju społeczno-gospodarczego i województw .....	198
<b>Tabela VI.2.</b> Zestawienie wartości wskaźnika mobilności i wskaźnika awansu według składowych rozwoju społeczno-gospodarczego i typów jego struktury .....	199
<b>Tabela VI.3.</b> Charakterystyka strukturalna profili dynamiki rozwoju ...	206
<b>Tabela VI.4.</b> Związek między typem strukturalnym rozwoju i profilem dynamiki rozwoju .....	211

## Rysunki

<b>Rysunek II.1.</b> Syntetyczna miara poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według MROW 2014 .....	37
<b>Rysunek II.2.</b> Rozkład przestrzenny typów rozwoju obszarów wiejskich według struktury składowych .....	42
<b>Rysunek II.3.</b> Udział procentowy gmin według typów struktury rozwoju w poszczególnych regionach administracyjnych .....	43
<b>Rysunek III.1.</b> Relatywne pozycje poszczególnych gmin na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według badań MROW 2014 i MROW 2016. ....	51
<b>Rysunek IV.1.</b> Syntetyczna miara poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego według MROW 2016 .....	58
<b>Rysunek IV.2.</b> Zmiany pozycji gmin na skali poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego .....	61
<b>Rysunek IV.3.</b> Struktura gmin według tempa rozwoju społeczno-gospodarczego w poszczególnych województwach .....	63
<b>Rysunek V.1.</b> Syntetyczna miara dostępności przestrzennej gmin [DP] ...	75
<b>Rysunek V.2.</b> Zmiany pozycji gmin na skali dostępności przestrzennej ...	80
<b>Rysunek V.3.</b> Syntetyczna miara dezagrarnizacji gospodarki lokalnej [DA]. ....	86
<b>Rysunek V.4.</b> Zmiany pozycji gmin na skali dezagrarnizacji gospodarki lokalnej .....	89
<b>Rysunek V.5.</b> Syntetyczna miara poziomu rozwoju sektora rolniczego [SR]. ....	94
<b>Rysunek V.6.</b> Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej poziom rozwoju sektora rolniczego .....	97
<b>Rysunek V.7.</b> Syntetyczna miara poziomu rozwoju sektora pozarolniczego [SPR] .....	104
<b>Rysunek V.8.</b> Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej poziom rozwoju sektora pozarolniczego .....	108
<b>Rysunek V.9.</b> Syntetyczna miara oceny sytuacji lokalnych finansów publicznych. ....	117
<b>Rysunek V.10.</b> Zmiany pozycji gmin na skali oceny sytuacji lokalnych finansów publicznych .....	119
<b>Rysunek V.11.</b> Syntetyczna miara oceny sytuacji demograficznej [D] ....	125
<b>Rysunek V.12.</b> Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej sytuację demograficzną .....	129
<b>Rysunek V.13.</b> Struktura ludności wiejskiej posiadającej własne źródło utrzymania w 2011 r. ....	133
<b>Rysunek V.14.</b> Syntetyczna miara stopnia zrównoważenia lokalnego rynku pracy [RP]. ....	136

<b>Rysunek V.15.</b> Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej stopień zrównoważenia rynku pracy .....	138
<b>Rysunek V.16.</b> Syntetyczna miara oceny sytuacji w zakresie edukacji [E] .....	148
<b>Rysunek V.17.</b> Zmiany pozycji gmin na skali problematyki edukacyjnej... ..	149
<b>Rysunek V.18.</b> Syntetyczna miara oceny aktywności społecznej [AS]... ..	160
<b>Rysunek V.19.</b> Zmiany pozycji gmin na skali oceny aktywności społecznej .....	163
<b>Rysunek V.20.</b> Syntetyczna miara w zakresie charakterystyki zamożności i spójności społeczności lokalnej [S]. .....	169
<b>Rysunek V.21.</b> Zmiany pozycji gmin na skali charakteryzującej zamożność i spójność społeczności lokalnej. ....	174
<b>Rysunek V.22.</b> Syntetyczna miara oceny w zakresie warunków mieszkaniowych [WM] .....	181
<b>Rysunek V.23.</b> Zmiany pozycji gmin na skali oceny warunków mieszkaniowych. ....	186
<b>Rysunek VI.1.</b> Relatywne pozycje poszczególnych gmin na skalach jednostu składowych rozwoju społeczno-gospodarczego .....	192
<b>Rysunek VI.2.</b> Porównanie składowych rozwoju społeczno-gospodarczego według profili dynamiki rozwoju .....	207
<b>Rysunek VI.3.</b> Rozkład przestrzenny gmin według profilu dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego .....	209
<b>Rysunek VI.4.</b> Profile dynamiki rozwoju według województw .....	210



## Bibliografia

---

1. **Abdi H.**, 2007: Kendall rank correlation, [w:] *Encyclopedia of Measurement and Statistics*. N.J. Salkind (red.). SAGE Publications, Thousand Oaks – California.
2. **Atlas demograficzny i społeczno-zawodowy obszarów wiejskich w Polsce, 1995:** I. Frenkel, A. Rosner (red.). IRWiR PAN i Polskie Towarzystwo Demograficzne, Warszawa.
3. **Badora B.**, 2014: *Aktywność społeczna Polaków*. Fundacja Centrum Badań Opinii Społecznej, nr 60, Warszawa.
4. **Baer-Nawrocka A.**, Poczta W., 2016: *Przemiany w rolnictwie, Polska wieś 2016. Raport o stanie wsi*, J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.). FDPA, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
5. **Bański J.** (red.), 2016: *Atlas obszarów wiejskich w Polsce*. IGiPZ PAN, Warszawa.
6. **Bariera** rośnie. *Język angielski w gimnazjach wiejskich*, 2012: Raport EFRWP, Warszawa.
7. **Barьеры instytucjonalne rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich**, 2011: Forum Inicjatyw Rozwojowych. Fundacja EFRWP we współpracy z IRWiR PAN oraz FECP, Warszawa.
8. **Bednarek K.**, 19.02.2007: Jak płaci wojsko, Serwis *Głosu Koszalińskiego*; [<http://www.gk24.pl/wiadomosci/drawsko-pomorskie/art/4202681,manewry-wokol-kasy,id,t.html>], pobrano 10.12.2015.
9. **Bednarek-Szczepańska M.**, 2013: Wiejski kapitał społeczny we współczesnej Polsce. Przegląd badań i uwagi metodyczne. *Folia Geographica Socio-Oeconomica*, nr 13 Acta Universitatis Lodziensis.
10. **Błąd M.**, 2011: *Wielozawodowość w rodzinach rolniczych. Przyczyny, uwarunkowania i tendencje rozwoju*. IRWiR PAN, Warszawa.
11. **Bosakowska J.**, 7.11.2011: PKS daleko od szosy. Bolesny upadek transportowego kolosa. *Gazeta Wyborcza*, [[http://wyborcza.biz/biznes/1,101716,10599575,PKS\\_daleko\\_od\\_szosy\\_\\_Bolesny\\_upadek\\_transportowego.html#ixzz3wreC85n2](http://wyborcza.biz/biznes/1,101716,10599575,PKS_daleko_od_szosy__Bolesny_upadek_transportowego.html#ixzz3wreC85n2)], pobrano 6.11.2015.

12. **Bukraba-Rylska I.**, 2008: *Socjologia wsi polskiej*. PWN, Warszawa.
13. **CBOS**, 2004: *Czy Polscy są społecznikami?* BS 27, Warszawa.
14. **CBOS**, 2008a: *Polacy o swojej aktywności społecznej*. BS 20, Warszawa.
15. **CBOS**, 2008b: *Stowarzyszeniowo-obywatelski kapitał społeczny*. BS 133, Warszawa.
16. **CBOS**, 2010a: *Aktywność Polaków w organizacjach obywatelskich w latach 1998–2010*. BS 16, Warszawa.
17. **CBOS**, 2010b: *Bilans aktywności ekonomicznej, społecznej i kulturalnej Polaków, a także doświadczeń osobistych w roku 2009*. BS 21, Warszawa.
18. **CBOS**, 2014: *Aktywność społeczna Polaków*. Nr 60, Warszawa.
19. **Daniny** publiczne – opłata eksploatacyjna; [<http://daniny.wro24.com.pl/index.php/42-system-podatkowy-w-polsce/oplaty/51-oplata-eksploatacyjna>], pobrano 10.12.2015.
20. **Diagnoza Społeczna 2015, Warunki i jakość życia Polaków**, 2015: J. Czapieński, T. Panek (red.). Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.
21. **Diday E.**, 1971: Une nouvelle méthode en classification automatique et reconnaissance des formes la méthode des nuées dynamiques. *Revue de Statistique Appliquée*, 19 no. 2.
22. **Domalewski J.**, 2010: Edukacja a problemy obszarów wiejskich, [w:] *Przestrzenne, społeczno-ekonomiczne zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce. Problemy i perspektywy rozwoju*, M. Stanny, M. Drygas (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
23. **Domański R.**, 2010: Mechanizm ewolucji przestrzennego zagospodarowania, [w:] *Przekształcenia struktur regionalnych. Aspekty społeczne, ekonomiczne i przyrodnicze*, S. Ciok, P. Migoń (red.). Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego, Wrocław.
24. **Dziewicka M.**, 1963: *Chłopi-robotnicy. Wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez Instytut Ekonomiki Rolnej*. Książka i Wiedza, Warszawa.
25. **Dziubińska M.**, Michalewicz M., 2004: *Problemy bezrobocia i ubóstwa na terenach byłych Państwowych Gospodarstw Rolnych. Raport nr 220*. Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz.
26. **Dzun W.**, 2015: *Gospodarstwa rolne osób prawnych w procesie transformacji systemowej i integracji z UE*. IRWiR PAN, Warszawa.
27. **Fedyszak-Radziejowska B.**, 2012: Społeczności wiejskie: ewolucyjne zmiany, zrównoważony rozwój, [w:] *Polska Wieś 2012. Raport o stanie wsi*, J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.). FDPA, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa.
28. **Frenkel I.**, 1999: Infrastruktura wiejska w układach przestrzennych i jej wpływ na poziom życia mieszkańców wsi, [w:] *Wpływ infrastruktury wiej-*

- skiej na stopę życiową mieszkańców, B. Pięcek (red.). IRWiR PAN i Brytyjski Fundusz Know How, Warszawa.
29. **Frenkel I.**, 2003: *Ludność, zatrudnienie i bezrobocie na wsi. Dekada przemian*. IRWiR PAN, Warszawa.
  30. **Frenkel I.**, 2012: Ludność wiejska, [w:] *Polska Wieś 2012. Raport o stanie wsi*, J. Wilkin, I. Nurzyńska (red.). Wyd. Naukowe Scholar, FDPA, Warszawa.
  31. **Frenkel I.**, 2014: Ludność wiejska, [w:] *Polska Wieś 2014. Raport o stanie wsi*, W. Poczta i I. Nurzyńska (red.). Wyd. Naukowe Scholar, FDPA, Warszawa.
  32. **Frenkel I.**, 2016: Prognoza demograficzna Polski do 2050 roku ze szczególnym uwzględnieniem obszarów wiejskich. *Wieś i Rolnictwo* nr 1 (170).
  33. **Frenkel I.**, Rosner A., 2001: Ludność i wiejski rynek pracy w Polsce, [w:] *Rynki wiejskie: ziemia, kapitał, praca*. IRWiR PAN, Warszawa.
  34. **Gliński P.**, Palska H., 1997: Cztery wymiary społecznej aktywności obywatelskiej, [w:] *Elementy nowego ładu*, H. Domański, A. Rychard (red.). Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa.
  35. **Godlewska-Majkowska H.** (red.), 2011: *Atrakcyjność inwestycyjna a przedsiębiorczość regionalna w tradycyjnych usługach*. Seria Studia i Analizy Instytutu Przedsiębiorstwa, Oficyna Wydawnicza SGH.
  36. **Górny A.**, Kaczmarczyk P., 2003: Uwarunkowania i mechanizmy migracji zarobkowych w świetle wybranych koncepcji teoretycznych. *Prace Migracyjne* nr 49, Instytut Studiów Społecznych UW, Warszawa.
  37. **Grzeszczak J.**, 1999: Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej. *Prace Geograficzne IGiPZ PAN* nr 173, Wydawnictwo Continuo, Wrocław.
  38. **Halamska M.**, 2001: Wieś popegeerowska między adaptacją a marginalizacją, [w:] *Wieś i rolnictwo na przełomie wieków*, I. Bukraba-Rylska, A. Rosner (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
  39. **Halamska M.**, 2013: *Wiejska Polska na początku XXI wieku. Rozważania o gospodarce i społeczeństwie*. EUROREG, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
  40. **Hardt Ł.**, Grosse T., 2011: *Sektorowa czy zintegrowana, czyli o optymalnej strategii rozwoju polskiej wsi*. „Pro Oeconomia” Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych, Warszawa.
  41. **Herbst I.**, 2013: *Potrzeby mieszkaniowe w Polsce. Dostęp do mieszkania w kontekście polityki prorodzinnej*. Warszawa, [[https://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultopisy/3691/1/1/potrzeby\\_mieszkaniowe\\_w\\_polsce.pdf](https://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultopisy/3691/1/1/potrzeby_mieszkaniowe_w_polsce.pdf)], pobrano 2.02.2016.

42. **Herbst J.**, 2008: Inny trzeci sektor. Organizacje pozarządowe na terenach wiejskich, [w:] *Wiejskie organizacje pozarządowe*, M. Halamska (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
43. **Holzer J.Z.**, 1963: *Podstawy analizy demograficznej*. PWE, Warszawa.
44. **Instytut** Statystyki Kościoła Katolickiego, 2011: [<http://parafia-pruszcz.x.pl/czytelnia6/liczenie.html> ], pobrano 2.02.2016.
45. **Jadczyzyn J.**, 2009: *Regionalne zróżnicowanie obszarów problemowych rolnictwa (OPR) w Polsce*. IUNG PIB, Puławy.
46. **Jończy R.**, Łukaniszyn-Domaszewska K., 2014: *Wpływ ludności pochodzenia niemieckiego oraz organizacji mniejszości niemieckiej na regionalny rozwój społeczno-gospodarczy. Wybrane zagadnienia (ze szczególnym uwzględnieniem województwa opolskiego)*. Dom Współpracy Polsko-Niemieckiej, Opole.
47. **Kamiński R.**, 2008: *Aktywność społeczności wiejskich. Lokalne inicjatywy organizacji pozarządowych*. IRWiR PAN, Warszawa.
48. **Kamiński R.**, 2010: Rola kapitału społecznego i instytucjonalnego w procesie rozwoju obszarów wiejskich, [w:] *Przestrzenne, społeczno-ekonomiczne zróżnicowanie obszarów wiejskich w Polsce*. M. Stanny i M. Drygas (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
49. **Karwacki A.**, 2006: *Błędne koło. Reprodukacja kultury podklasy społecznej*. Wyd. UMK, Toruń.
50. **Kłodziński M.** (red.), 2000: *Rozwój przedsiębiorczości na terenach wiejskich wschodniego i zachodniego pogranicza*. IRWiR PAN, Warszawa.
51. **Kłodziński M.**, 2006: *Aktywizacja społeczno-gospodarcza gmin wiejskich i małych miast*. IRWiR PAN, Warszawa.
52. **Kłodziński M.**, 2010: Mikroprzedsiębiorczość na obszarach wiejskich. *Wieś i Rolnictwo* nr 2, Warszawa.
53. **Kłodziński M.**, 2012: Bariery wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. *Wieś i Rolnictwo* nr 2, Warszawa.
54. **Kłodziński M.**, 2014: Przedsiębiorczość pozarolnicza na wsi w procesie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. *Wieś i Rolnictwo* nr 1 (162).
55. **Komisja Europejska/EACEA/Eurydice**, 2012: *Developing Key Competences at School in Europe: Challenges and Opportunities for Policy. Raport Eurydice*. Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej.
56. **Komornicki T.**, Śleszyński P., Rosik P., Pomianowski W. przy współpracy M. Stępniaaka i P. Siłki, 2010: Dostępność przestrzenna jako przesłanka kształtowania polskiej polityki transportowej. *Biuletyn KPZK PAN* nr 241, Warszawa.
57. **Koperek A.**, 2008: *Zaangażowanie społeczne obywateli*. Łódź.

58. **Kościół** katolicki w Polsce 1991–2011, 2014: Rocznik Statystyczny, GUS, Instytut Statystyki Kościoła Katolickiego SAC, Warszawa.
59. **Kotowska** I.E., 1999: Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego. *Monografie i Opracowania* nr 461, SGH, Warszawa.
60. **Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2015–2017. (KPDZ/2015-2017)**, 2014: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Rynku Pracy, Warszawa.
61. **Landau** L., Pański J., Strzelecki E., 1939: *Bezrobocie wśród chłopów*. Instytut Gospodarstwa Społecznego, Warszawa.
62. **Lee** E.S., 1972: Teoria migracji. *Przegląd zagranicznej literatury geograficznej*, zeszyt 3/4, Instytut Geografii PAN, Warszawa.
63. **Lucas** R.E., 1988: Why doesn't capital flow from the rich to poor countries? *American Economic Review*, vol. 30, nr 1.
64. **Miklaszewska** J., 1998: Obecność wartości w życiu publicznym, [w:] *Polityka i świat wartości. Uczestnictwo obywateli w życiu społeczno-politycznym*, J. Miklaszewska (red.). Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków.
65. **MROW** – Synteza, 2014: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich*, Fundacja EFRWP i IRWiR PAN, Warszawa.
66. **Mularska-Kucharek** M., Świątek A., 2011: *Aktywność społeczna mieszkańców Łodzi. Analiza wybranych elementów*. Studia Lokalne i Regionalne, Wyd. Scholar, Warszawa.
67. **Niedzielski** E., 2015: Funkcje obszarów wiejskich i ich rozwój. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej* nr 2 (343).
68. **NSP** 2011, 2013: *Ludność i gospodarstwa domowe. Stan i struktura społeczno-demograficzna*. Część I. Ludność. GUS, Warszawa.
69. **Nurzyńska** I., 2013: Uwarunkowania instytucjonalne rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. *Więś i Rolnictwo* nr 3.
70. **Obębalski** M., 2013: Kontrowersje wobec „janosikowego” systemu finansowego wspierania jednostek samorządu terytorialnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* nr 280. Wrocław.
71. **Okólski** M., 2005: *Demografia. Podstawowe pojęcia, procesy i teorie w encyklopedycznym zarysie*. Scholar, Warszawa.
72. **Otlowska** A., Buks J., Chmieliński P., 2006: *Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich – stan i perspektywy rozwoju*. IERiGZ, Warszawa.
73. **Pawłowski** T., 1966: Rodzaje skal a struktura zdań stwierdzających związki między wielkościami, [w:] *Logiczna teoria nauki*, wyboru tekstów dokonał T. Pawłowski. Warszawa, PWN.

74. **Poczta W.**, 2000: *Strategia rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Wielkopolsce*. Państwowe Wydawnictwa Rolnicze i Leśne, Poznań.
75. **Poniatowicz M.**, 2011: O tym jak kryzys finansowy podważył ideę redystrybucji poziomej dochodów w sektorze samorządowym. *Zeszyty Naukowe* nr 10, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne..
76. **Program Operacyjny Polska Wschodnia**, [<https://www.polskawschodnia.gov.pl>], pobrano 3.03.2016.
77. **Psyk-Piotrowska E.**, 2004: *Spoleczne konsekwencje przekształceń własnościowych w rolnictwie państwowym*. Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
78. **Raport o stanie edukacji 2013 – liczą się nauczyciele**. 2014: Instytut Badań Edukacyjnych, Warszawa.
79. **Raport** Polskiego Związku Firm Deweloperskich: *Sytuacja mieszkaniowa w Polsce, 2012*, Warszawa, [[http://www.pzfd.pl/\\_files/img\\_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf](http://www.pzfd.pl/_files/img_sites/Raport%20Sytuacja%20mieszkaniowa%20w%20Polsce.pdf)], pobrano 15.12.2015.
80. **Ravenstein E.G.**: The laws of migration. *Journal of the Royal Statistical Society* – vol. 48, June, 1885, i vol. 52, June, 1889, London.
81. **Rocznik Demograficzny 1973**: GUS, Warszawa.
82. **Romer P.M.**, 1990: Endogenous technological change. *Journal of Political Economy* vol. 98, nr 5, cz. 2.
83. **Rosner A.** (red.), 2002: *Wiejskie obszary kumulacji barier rozwojowych*. IRWiR PAN, Warszawa.
84. **Rosner A.**, 2012: *Zmiany rozkładu przestrzennego zaludnienia obszarów wiejskich. Wiejskie obszary zmniejszające zaludnienie i koncentrujące ludność wiejską*. IRWiR PAN, Warszawa.
85. **Rosner A.**, 2015: Problem pomiaru poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Skala pomiarowa i jej właściwości. *Więś i Rolnictwo* nr 4 (169).
86. **Rosner A., Stanny M.**, 2008: The Impact of Demographic Factors on the Problems of the Labour Market in Poland, [in:] *Transforming Rural Life in Poland: Surveys of Policy Issues and Evidence*, K.S. Howe (ed.). *Studies and Monographs* no 1, Institute of Rural and Agricultural Development.
87. **Rosner A., Stanny M.**, 2007: Zróżnicowanie poziomu rozwoju obszarów wiejskich w Polsce według komponentu społecznego, [w:] *Zróżnicowanie przestrzenne poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian*, A. Rosner (red.). IRWiR PAN, Warszawa.
88. **Rosner A., Stanny M.**, 2014: *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap I. Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 roku*. Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, IRWiR PAN, Warszawa.

89. **Rudnicki R.**, 2010: Zróżnicowanie przestrzenne wykorzystania funduszy Unii Europejskiej przez gospodarstwa rolne w Polsce w latach 2004–2006. *Studia i Prace z Geografii i Geologii* nr 17, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
90. **Rudnicki R.**, 2016: *Rolnictwo Polski. Studium statystyczno-przestrzenne, lata 2002–2010*. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń.
91. **Rudnicki R.**, Kluba M. (red.), 2014: *Zintegrowany rozwój obszarów wiejskich w świetle polityki Unii Europejskiej*, t. 1, Rolnictwo i Wspólna Polityka Rolna. Wyd. Naukowe UMK, Toruń.
92. **Schätzl L.**, 2001: *Wirtschaftsgeographie 1 – Theorie, 8. überarbeitete Auflage*. Paderborn, München, Wien, Zürich.
93. **Siegel S.**, Castellan N.J., 1988: *Nonparametric Statistics for the Behavioral Sciences*. McGraw-Hill, New York.
94. **Solga B.**, 2013: Migracje powrotne w województwie opolskim. Charakter zjawiska i jego znaczenie dla rozwoju regionu, [w:] *Barometr Regionalny*, Tom II, nr 3.
95. **Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01 do 31.12, Informacja o wykonaniu budżetu jednostek samorządu terytorialnego**. Rada Ministrów, Warszawa 2012, 2013, 2014: [<http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzety-jednostek-samorzadu-terytorialnego/sprawozdania-budzetowe>], pobrano 30.12.2015.
96. **Stanny M.**, 2007: „Kapitał” ludzki obszarów popegeerowskich – korelaty marginalizacji społecznej, [w:] *Czynnik demograficzny w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski: przeszłość–teraźniejszość–przyszłość*, I. Sobczak (red.). PTD Warszawa–Gdańsk, UG, Gdańsk.
97. **Stanny M.**, 2008: Problematyka społeczna na obszarach wiejskich woj. zachodniopomorskiego (przykład wsi popegeerowskiej), [w:] *Rola gospodarstw wielkoobszarowych w zagospodarowaniu woj. zachodniopomorskiego*, M. Jasiulewicz i M. Stanny (red.). KPZK PAN, *Biuletyn* z. 239, Warszawa.
98. **Stanny M.**, 2010: Regionalne zróżnicowanie nadwyżek wiejskich zasobów pracy w Polsce, [w:] *Uwarunkowania rynku pracy w Polsce – aspekty regionalne*, R. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.). WSE, IPiSS, Białystok – Warszawa.
99. **Stanny M.**, 2012a: Dynamika zmian demograficznych ludności wiejskiej i jej zasobów pracy. *Polityka Społeczna* nr 7.
100. **Stanny M.**, 2012b: Zasoby demograficzne wsi – kierunki reagowania na zmianę. *Polityka Społeczna* nr 8.
101. **Stanny M.**, 2013: *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*. IRWiR PAN, Warszawa.

102. **Stanny M.**, 2014: Zróżnicowanie terytorialne wybranych problemów ludnościowych w kontekście rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej wsi, [w:] *Polityka społeczna wobec przemian demograficznych*, A. Rączaszek, W. Koczur (red.). *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* nr 167, Katowice.
103. **Stanny M.**, Sasin M., 2003: Zasoby pracy w rolnictwie indywidualnym na przykładzie województwa zachodniopomorskiego. *Więś i Rolnictwo* nr 1.
104. **Stanny M.**, Strzelczyk W., 2015: Zróżnicowanie przestrzenne sytuacji dochodowej gmin a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich w Polsce. *SERIA, Roczniki Naukowe*, tom XVII, zeszyt 4.
105. **Strateg**, GUS [<http://strateg.stat.gov.pl/>], pobrano 12.12.2015.
106. *System Informacji Oświatowej* [<https://sio.men.gov.pl> ], pobrano 2.02.2015.
107. **Szafranec K.**, 2011: *Raport Młodzi 2011*, M. Boni (red.). Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa.
108. **Szuster A.**, 2009: *Polski sektor społeczny*, wyd. 2. Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa.
109. **Śleszyński P.**, 2007: Gospodarcze funkcje kontrolne w przestrzeni Polski. *Prace Geograficzne*, t. 213, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN.
110. **Śleszyński P.**, 2009: Zmiany strukturalne i przestrzenno-funkcjonalne w rozwoju przedsiębiorczości po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. *Studia Regionalne i Lokalne* nr 3 (37).
111. **Śleszyński P.**, 2014: Dostępność czasowa i jej zastosowania. *Przegląd Geograficzny* nr 86, 2.
112. **Tarkowska E.**, 1998: Ubóstwo w byłych PGR-ach. W poszukiwaniu dawnych źródeł nowej biedy. *Kultura i Społeczeństwo*. Rok XLII, nr 1.
113. **Tarkowska E.**, 2006: Młode pokolenie z byłych PGR-ów: Dziedziczenie biedy czy wychodzenie z biedy? *Polityka Społeczna* nr 11-12.
114. **Urbanik A.**, 2008: *Tereny popegeerowskie – uwarunkowania, wyzwania, możliwości rozwoju*. Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych (FISE), Warszawa.
115. **Ustawa** o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 13 listopada 2003 r. (Dz.U. 2010 r. nr 80, poz. 526).
116. **Ustawa** o funduszu soleckim z 20 lutego 2009 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 52, poz. 420).
117. **Ustawa** o publicznym transporcie zbiorowym z 16 grudnia 2010 r. (Dz.U. z 2011 r. nr 5, poz. 13).
118. **Ustawa** o systemie oświaty z 7 września 1991 r. (Dz.U. z 1991 r. nr 95, poz. 425).
119. **Ustawa** o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 23 października 2014 r. (Dz.U. z 2014 r. poz. 1574).

120. **Wilkin J.**, 1997: Zagospodarowanie ziemi i siły roboczej. Dylematy polityki społeczno-ekonomicznej wobec obszarów popegeerowskich, [w:] *Ekonomiczne i społeczne uwarunkowania i możliwości wielofunkcyjnego rozwoju wsi w Polsce*, M. Kłodziński, A. Rosner (red.). SGGW, Warszawa.
121. **Witkowski J.**, 2004: Wiejski rynek pracy w Polsce. Co nas czeka? [w:] *Przyszłość pracy w XX wieku*, S. Borkowska (red.). IPiSS i GUS, Warszawa.
122. **Wolański M.**, Paprocki W., Soczówka A., Jakubowski B., Pieróg M., Czubak M., Mazur B., 2016: *Publiczny transport zbiorowy poza miejskimi obszarami funkcjonalnymi*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
123. **Zarębski P.**, 2015a: Identyfikacja czynników rozwoju przedsiębiorstw na obszarach wiejskich w Polsce w ujęciu przestrzennym. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu* tom XVII Zeszyt 4, Wieś Jutra, Warszawa.
124. **Zarębski P.**, 2015b: Typy obszarów wiejskich w Polsce ze względu na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i dynamikę przedsiębiorstw. *Wieś i Rolnictwo* nr 3 (168).
125. **Zgliński W.**, 2008: Stan uspołecznienia rolnictwa w obecnym województwie zachodniopomorskim (lata 1989/1990), [w:] Rola gospodarstw wielkoobszarowych w zagospodarowaniu woj. zachodniopomorskiego, M. Jasiulewicz i M. Stanny (red.). *KPZK PAN, Biuletyn*, z. 239, Warszawa.





## MONITORING ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

Monitoring rozwoju obszarów wiejskich (MROW) to wspólny projekt realizowany w ramach Forum Inicjatyw Rozwojowych Fundacji Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej we współpracy z Instytutem Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk. Jego celem jest stała obserwacja zmian poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego terenów wiejskich w Polsce. Wyniki badań II etapu MROW publikowane są w niniejszym raporcie oraz jego syntezie. Dwa lata temu zostały opublikowane wyniki I etapu – MROW 2014, obejmujące badanie poziomu i struktury rozwoju obszarów wiejskich w Polsce. W prezentowanym obecnie MROW 2016, nie tylko powtórzono badania według przyjętej metodologii, ale rozszerzono je o analizę procesów i zmian zachodzących na terenach wiejskich. Tym samym podjęto próbę zdefiniowania mechanizmów, mających wpływ na dynamikę rozwoju

Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej (EFRWP) jest organizacją pozarządową, działającą na rzecz rozwoju polskiej wsi. Od ponad 25 lat pomaga zmieniać jej wizerunek oraz aktywnie wspiera rozwój społeczno-gospodarczy lokalnych społeczności na terenach wiejskich. Działania EFRWP skupiają się przede wszystkim na wspieraniu inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej i rozwoju lokalnych przedsiębiorstw oraz działaniach społecznych i edukacyjnych skierowanych do osób zamieszkujących obszary wiejskie.

Forum Inicjatyw Rozwojowych (FIR) zostało utworzone w celu wypracowywania rozwiązań i stanowisk istotnych z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa, nie tylko w Polsce, ale także w Unii Europejskiej.

Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk (IRWiR PAN) od 45 lat prowadzi interdyscyplinarne prace badawcze związane z rozwojem obszarów wiejskich, traktując wieś jako środowisko społeczno-ekonomiczne, przestrzeń zarówno w sensie terytorialnym, ekonomicznym jak i społecznym. Realizuje badania podstawowe, jak również prace eksperckie i ewaluacyjne. W działalności naukowej podejmuje aktualne problemy dotyczące rozwoju społeczno-gospodarczego, których waga jest niezmiernie istotna nie tylko dla mieszkańców wsi, ale również całego społeczeństwa.

ISBN: 978-83-89900-57-9

Egzemplarz bezpłatny