

Czasopismo o charakterze analitycznym ukazujące problematykę rozwoju społeczno-gospodarczego Wielkopolski

Biuletyn Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego

numer I (2014)
styczeń–czerwiec
egzemplarz bezpłatny



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wielkopolskie
Regionalne Obserwatorium
Terytorialne



WOJEWÓDZTWO
WIELKOPOLSKIE

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Spis treści:

<i>Marek Woźniak</i> Słowo wstępu.....	3
<i>Tomasz Resiński</i> System obserwatoriów terytorialnych w Polsce jako nowy instrument monitorowania polityk rozwoju. Geneza powstania, kształt i pierwsze doświadczenia – na przykładzie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego.....	4
<i>Arleta Olbrot-Brzezińska</i> Wielkopolski Ośrodek Badań Regionalnych i jego rola w informacyjnym wspieraniu jednostek samorządu terytorialnego	12
<i>Krzysztof Borkowicz, Mateusz Kasprzyk, Justyna Orłowska, Tomasz Resiński</i> Przegląd sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego.....	15
<i>Artur Owczarkowski, Magdalena Bryza, Wanda Nowara</i> Analiza finansów samorządów terytorialnych w województwie wielkopolskim na poziomie gmin i powiatów w latach 2010–2012.....	22
<i>Michał Beim, Błażej Matuszak, Adam Siemianowski, Mikołaj Sobieraj</i> Wpływ dostępności transportem publicznym na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa wielkopolskiego.....	27

Recenzje naukowe:

„System obserwatoriów terytorialnych w Polsce jako nowe instrument monitorowania polityk rozwoju. Geneza powstania, kształt i pierwsze doświadczenia – na przykładzie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego”
– recenzent: prof. UAM dr hab. Paweł Churski

„Wpływ dostępności transportem publicznym na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa wielkopolskiego”
– recenzent: dr Radosław Bul

ISSN: 2391-5749**Wydawca:**

Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu,
Departament Polityki Regionalnej,
Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne,
ul. Szyperska 14, 61-754 Poznań
www.wrot.umww.pl
e-mail: wrot@umww.pl

Zespół redakcyjny:

Mieczysław Borówka, Krzysztof Borkowicz, Agata Jakubowicz, Justyna Orłowska, Mateusz Kasprzyk, Tomasz Resiński

Przygotowanie do druku:

Bogucki Wydawnictwo Naukowe
ul. Górna Wilda 90, 61-576 Poznań,
tel. (61) 833 65 80
e-mail: bogucki@bogucki.com.pl,

Druk:

UNI-DRUK



SAMORZĄD WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Szanowni Państwo!

Z przyjemnością kieruję na Państwa ręce pierwszy numer „Biuletynu Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego”. Ideą publikacji jest cykliczne przedstawianie opinii publicznej dorobku badawczego w zakresie analizy aktualnych trendów rozwojowych naszego regionu. Przygotowywany materiał jest wynikiem prac zespołu Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego, nowej jednostki działającej w strukturach Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego, a także podmiotów współpracujących z Obserwatorium.

W świetle zakresu i dynamiki współczesnych przemian społeczno-gospodarczych, dokonujących się w skalach globalnej, regionalnej i lokalnej, pojawiła się potrzeba prowadzenia ich pogłębionego, stałego monitoringu dla obszaru Wielkopolski. Powołane Obserwatorium jest jednocześnie odpowiedzią Województwa na potrzebę usprawnienia planowania strategicznego w całym kraju, zainicjowaną w ramach nowego podejścia rządu RP do prowadzenia polityk rozwojowych, przedstawionej w *KSSR 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*.

Szczegółowe prace merytoryczne Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego są skupione zarówno wokół zbierania i gromadzenia danych o sytuacji społeczno-gospodarczej całego regionu, jak i jego poszczególnych obszarów składowych. Równoległe wykonywane są tutaj analizy i ich interpretacje, które jako pakiet spójnej wiedzy zasilają organy odpowiedzialne decyzyjnie za kształt prowadzonych polityk rozwoju. Rezultatem tak wypracowanego systemu jest precyzyjne dostosowywanie działań województwa na polu planowania strategicznego do realnych uwarunkowań i przebiegu procesów zachodzących w naszym regionie.

Pierwszy numer „Biuletynu” zawiera część zbioru aktualnych informacji o opisanych powyżej procesach, który z uwagi na jego inicjujący charakter został poszerzony o dodatkowy materiał poznawczy. Biuletyn otwiera artykuł przybliżający nowy paradygmat podejścia do prowadzenia polityk rozwojowych, który koncentruje uwagę na kwestiach



istoty obserwacji i monitoringu procesów rozwojowych. Przedstawia on koncepcję systemu obserwatoriów terytorialnych, opisuje zrealizowane i planowane zadania, a także dzieli się pierwszymi doświadczeniami w zakresie funkcjonowania ośrodka wielkopolskiego. Drugą część „Biuletynu” stanowi artykuł na temat stanu obecnego, planów i wyzwań polskiej statystyki publicznej na przykładzie działalności Urzędu Statystycznego w Poznaniu. W tym miejscu warto odnotować pozytywne wzmocnienie współpracy między Wielkopolskim Ośrodkiem Badań Regionalnych a Obserwatorium, jakie w ostatnim czasie zostało wypracowane na polu monitorowania rozwoju naszego regionu. Kolejna część, stanowiąca początek analitycznej części „Biuletynu”, zawiera przegląd aktualnych informacji na temat rozwoju społeczno-gospodarczego województwa wielkopolskiego na polu gospodarki oraz kapitału społecznego i rynku pracy. Należy dodać, że materiał ten został przekazany także Ministerstwu Infrastruktury i Rozwoju do wykorzystania w pracach nad ewaluacją rozwoju wszystkich regionów w kraju. W następnej części „Biuletynu” przedstawiono abstrakty pierwszych ekspertyz zleconych przez WROT, które pozwoliły na wypełnienie luk informacyjnych w ważnych dla województwa kwestiach: problematyki dostępności transportem publicznym, a także analizy finansów jednostek samorządu terytorialnego w kontekście możliwości pozyskania wsparcia unijnego w ramach nowej perspektywy unijnej. Pozyskana w wyniku realizacji powyższych ekspertyz wiedza stanowiła szczególnie cenny zasób informacji, które wsparły projektowanie Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020.

Wyrażam nadzieję, że zaprezentowane w „Biuletynie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego” informacje spotkają się z Państwa zainteresowaniem i przybliżą wiele ciekawych faktów na temat dokonującego się rozwoju województwa wielkopolskiego – i to zarówno w aspekcie społecznym, przestrzennym, jak i gospodarczym. Sądzę, że periodyk stanie się dla Państwa stałą pozycją spośród różnego rodzaju źródeł wiedzy o naszym regionie.

Marek Woźniak

Marszałek Województwa Wielkopolskiego

Tomasz Resiński

Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne

System obserwatoriów terytorialnych w Polsce jako nowy instrument monitorowania polityk rozwoju. Geneza powstania, kształt i pierwsze doświadczenia – na przykładzie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego

1. Wstęp

Studiując dostępną literaturę, a także śledząc z uwagą dyskusję na temat prowadzonej w Polsce polityki regionalnej, można zauważyć silną ewolucję poruszanych kwestii. Wydaje się, że ogólna debata poszerza się o nowe spostrzeżenia i pola tematyczne wraz ze zdobywanymi przez nasz kraj doświadczeniami, dla których punktem odniesienia stało się wejście Polski w 2004 r. do struktur Unii Europejskiej.

P. Żuber¹ (2008) w jednej ze swoich prac określił Polskę mianem „największego laboratorium unijnej polityki spójności i jednego z największych laboratoriów polityki regionalnej na świecie”. Pomimo że od ukazania się tego artykułu minęło już blisko 7 lat, słowa te zdają się nadal aktualne, szczególnie w związku z uwarunkowaniami, w jakich znalazł się obecnie nasz kraj. W podziale unijnego budżetu na lata 2014–2020 Polsce przypadła ponownie największa pula środków, które wyda na realizację celów prowadzonej przez siebie polityki regionalnej. Otwiera to przed naszym krajem kolejną szansę, daje impuls do szybszego nadrabiania zaległości rozwojowych względem państw Europy Zachodniej. Niemniej pozycja naszego kraju w unijnej polityce spójności oznacza także spotęgowane oczekiwania, a co za tym idzie – wyzwania względem Polski, związane z potrzebą strategicznego zaprogramowania polityki regionalnej. Celem głównym jest osiągnięcie, za pomocą funduszy unijnych, możliwie jak największej wartości dodanej dla rozwoju kraju. Rozwijająca się debata nad polityką regionalną powoduje, że już dziś inicjuje się również dyskusję nad przyszłością polityki regionalnej po 2020 r. Oznacza to, że polskie doświadczenia z pewnością znajdą się w centrum zainteresowania środowiska odpowiedzialnego za rekomendacje wobec dalszych działań na polu unijnej polityki spójności.

2. Rola i użyteczność monitoringu w realizacji polityk prorozwojowych

O tym, jak ważne stają przed Polską wyzwania związane z programowaniem polityki regionalnej, nie trzeba nikogo usilnie przekonywać. Zaprogramowanie i wdrożenie każdej polityki rozwoju jest zadaniem bardzo złożonym. Jeśli ma być skuteczna zgodnie z oczekiwaniami, to powinna być dobrze przemyślana i analizowana z punktu widzenia uwarunkowań, prognozowanych przemian, a także skonfrontowana z występującymi na tym polu doświadczeniami.

Niewątpliwie ważną rolę w każdym z etapów planowania strategicznego odgrywają analizy, studia, obserwacje i dyskusja. Są one istotne już w początkowym stadium tworzenia polityki, gdy właściwa diagnoza, ukazująca uwarunkowania podmiotu i przedmiotu jej interwencji, warunkuje dobrze przedstawioną wobec nich wizję oraz dobór celów. Ważne jest też właściwe rozeznanie innych, już realizowanych (niekiedy licznych) polityk tak, aby powstające prace nad nową polityką nie wchodziły w konflikt z innymi już funkcjonującymi dokumentami. Osobną, również ważną, rolę odgrywają analizy potencjalnych konsekwencji proponowanych celów i działań w dokumentach strategicznych (por. Patrzymy w przyszłość... 2008; Lekka, Szymański 2008; Wójtowicz 2009; Gurbiel 2009; Parteka 2009). Badania są niemniej istotne także na etapie realizacji polityk. Wielokrotnie można spotkać się ze stwierdzeniami, że dopiero z momentem uchwalenia dokumentów strategicznych i programowych rozpoczyna się złożony i trudny proces zmierzający do realizacji założonych celów i działań (por. Żuber 2008). Bieżąca obserwacja dokonujących się zmian w kontekście prowadzonej polityki, jej wizji i celów stwarza możliwości podjęcia interwencji, od których może zależeć osiągnięcie postawionych celów. Ważna rola przypada badaniom również po zakończeniu realizowanej polityki, kiedy ważnym zagadnieniem jest identyfikacja elementów interwencji, które funkcjonowały poprawnie, oraz tych, co do których skuteczności można mieć zastrzeżenia. Służy to zebraniu cennych doświadczeń w celu ich implementacji do przyszłych polityk. Należy też pamiętać, że ocena realizacji polityki w kontekście skuteczności i efektyw-

¹ Doktor Piotr Żuber jest byłym dyrektorem Departamentu Koordynacji Strategii i Polityk Rozwoju w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego (obecnie Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju).

ności, w dobie przeznaczania na nią coraz istotniejszych środków finansowych (unijnych i krajowych), stanowi bez wątpienia ważny element zwiększający przejrzystość wydatkowania środków.

Oprócz spektrum ekspertyz, badań i informacji bardzo istotny w zarządzaniu rozwojem wydaje się dialog ekspercki. Porusza on kwestie analizy wyników w celu sformułowania rekomendacji dalszych działań na polu sensu stricto polityki rozwoju.

3. System monitorowania polityk publicznych w Polsce przed 2010 r.

Niezaprzeczalna wydaje się teza, że do 2010 r. w Polsce nie rozwinęło się kompleksowe instrumentarium diagnostyczne i prognostyczne w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego, służące wspieraniu zarządzania politykami rozwoju, szczególnie na szczeblu regionalnym (por. Refleksje do dyskusji 2008; Gurbiel 2009). Kontynuując myśl, można stwierdzić, że istniejące dotychczas uwarunkowania nie wspierały wystarczająco rozwoju działalności badawczej w zakresie monitorowania stanu realizacji polityk rozwoju i problematyki rozwoju regionalnego, istotnych dla samorządów regionalnych.

Zmiany w podejściu do tego zagadnienia zostały zapoczątkowane wraz z przystąpieniem do prac nad nową *Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Polska, miasta i obszary wiejskie* (dalej jako KSRR). W toku toczących się debat, w tle analiz, przygotowanych ekspertyz diagnozujących obecne i przyszłe wyzwania stojące przed polską polityką regionalną dostrzeżono niedoskonałości dotychczas funkcjonującego systemu i poddano go wizji udoskonalenia. Wiele z uwypuklonych aspektów dotyczyło właśnie funkcjonującego systemu diagnozowania, monitorowania i prognozowania realizacji polityk publicznych.

W ramach debaty nad przyszłym kształtem polityki regionalnej począwszy od 2008 r. MRR (dalej jako MIR – Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju)² zlecało opracowywanie analiz sygnowanych tytułem *Nowa koncepcja polityki regionalnej*. Jedną z takich prac była analiza wyników przeprowadzonej przez MIR w 2008 r. ankiety wśród województw na temat wizji kształtu takiej polityki. W ankiecie pytano m.in. o zapotrzebowania regionów na prace analityczno-badawcze, które stanowią źródło wiedzy niezbędnej do prowadzenia polityk regionalnych. Uzyskane odpowiedzi stworzyły dość pokaźną listę pożądanych przez województwa tematów badań, ekspertyz i analiz tematów związanych m.in. z identyfikacją potencjałów regionalnych, pozycji konkurencyjnej, delimitacji obszarów problemowych czy również ewaluacji skuteczności polityk publicznych. Poddając analizie tak ułożoną listę, można stwierdzić, że uwydatniła ona braki, ale równocześnie uwidoczniła potrzeby województw wobec zwiększania ich zdolności analityczno-badawczych (por. Raport podsumowujący wyniki badania ankietowego 2008).

² Od dnia 27 listopada 2013 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego zostało połączone z Ministerstwem Infrastruktury. Powstały resort nosi nazwę Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju.

Podobne wnioski znalazły się w ekspertyzach zleconych przez MIR różnym naukowcom, samorządowcom i politykom zajmującym się kwestiami rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Celem opracowań było wyznaczenie wizji rozwoju regionalnego w kontekście identyfikacji potrzebnych usprawnień systemu jego planowania.

W przygotowanych pracach wskazywano na pilną konieczność usprawnienia systemu monitorowania polityk. Parteka (2009) wskazał na problematykę braku koordynacji takich badań regionalnych, w tym określania potrzeb badawczych przed administracją. Podkreślił, że dostępne badania regionalne w większości powstawały jedynie w wyniku realizacji prac naukowych na uniwersytetach oraz za sprawą sporadycznie wykonywanych zleceń administracji. W takiej sytuacji trudno o realizację polityk w oparciu o przesłanki i dowody (ang. *evidence-based policy*) wobec luk wiedzy o jakości dotychczasowych polityk publicznych i wąskiego spektrum badań. Osobno podnoszoną kwestią było wykorzystanie dostępnych badań i wiedzy w celu realnej poprawy prowadzonych polityk.

Niemniej istotnym tematem rozważań stało się zagadnienie dostępnego potencjału instytucjonalnego. Podczas identyfikacji słabych stron funkcjonującego systemu wskazano na deficyt instytucji badawczo-eksperckich, zdolnych do działalności analitycznej w zakresie badania realizacji polityk publicznych (Woźniak 2009, za Olejniczak i in. 2008³).

Okazało się, że trafnych rozwiązań w dziedzinie monitorowania rozwoju regionalnego nie trzeba było daleko szukać. Dobrze rokującym polskim pionierem⁴, którego działalność i pierwsze efekty prac wpisywały się w obraz potrzeb, wyłaniający się z badań MRR, stało się Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju. Podmiot ten stanowił już wówczas symbol najbardziej zaawansowanego ośrodka badań regionalnych, który działając od 2005 r. w ramach struktur Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, dostarczał potrzebnych danych do zarządzania rozwojem województwa⁵ (por. Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju 2008; Laszczuk, Sałański 2012). W trakcie rozważań nad kształtem i założeniami KSRR zaczęto zwracać uwagę na działalność tego ośrodka w kontekście możliwości przeniesienia takiej prakty-

³ K. Olejniczak., M. Kozak., B. Lendzion 2008. *Teoria i praktyka ewaluacji interwencji publicznych*. Akademia Koźmińskiego, Warszawa.

⁴ W przypadku Europy wydaje się, że ośrodkiem stanowiącym podwaliny powstania pierwszych obserwatoriów w Polsce mógł być utworzony w 2002 r. program ESPON. Dzięki niemu powstało centrum obserwacji przestrzeni w Europie, poszerzające wiedzę na temat przestrzennych przemian społeczno-gospodarczych dokonujących się na „starym kontynencie”. Było ono źródłem wielu danych, badań i analiz, niemniej o niskim poziomie agregacji, tj. prezentującym je w ujęciu całego kontynentu. Pomimo wielu dostępnych danych nie były one użyczone dla planowania regionalnego, gdzie istotne są dane szczegółowe zebrane w poszczególnych gminach, powiatach, podregionach.

⁵ Przyjmuje się, że oficjalnie Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju zostało uruchomione wraz z pojawieniem się środków z POKL w 2008 r. (por. Woźniak, Mlost 2010). Jednak działalność tego ośrodka była zauważalna już dużo wcześniej tj. od 2005 r. (por. Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju 2008).

ki na skalę ogólnokrajową, w postaci utworzenia systemu obserwatoriów regionalnych (por. Gurbiel 2009; Woźniak 2009, 2010; Żuber 2009).

Można odnieść wrażenie, że wnioski z prowadzonej w związku z tworzeniem KSRR debaty zostały wzięte pod uwagę przez MIR i implementowane w nowym podejściu do polityki regionalnej. Już podczas prezentacji przez resort założeń KSRR w trakcie konferencji w Warszawie przedstawiono odważny pomysł powołania w kraju sieci obserwatoriów regionalnych i centralnego obserwatorium krajowego. W ramach panelu dyskusyjnego, który towarzyszył prezentacji założeń tego dokumentu, podkreślono istotę zmodyfikowanego systemu instytucjonalnego, który pomógłby wesprzeć krajowe i regionalne podejście do planowania strategicznego, opartego na analizach, badaniach, systemie gromadzenia danych, współpracy z nauką i zwięzzonego debatą ekspercką. Tutaj również odwołano się do dobrych praktyk wypracowanych przez województwo małopolskie (por. Gąsior-Niemiec 2008).

4. Obecny system monitorowania polityk publicznych w Polsce

Postanowienia KSRR 2010–2020, przyjętej przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r., określają 3 główne cele nowej polityki regionalnej w Polsce: podejmowanie działań w celu podnoszenia konkurencyjności kraju w skali międzynarodowej, wspieranie spójności obszarów w kraju oraz sprawności systemu zarządzania i koordynacji realizowanej polityki. To właśnie w trzecim celu KSRR została przedstawiona wizja rozwoju systemu monitorowania polityk publicznych.

KSRR tłumaczy konieczność usprawnień w zakresie monitorowania ze względu na dostrzeganą słabość myślenia strategicznego w Polsce, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym. Zwraca uwagę na potrzebę intensyfikacji myślenia o wizji, kierunkach, celach i priorytetach działań w obrębie procesów rozwojowych. W tym miejscu podkreśla się duże znaczenie oceny trendów rozwojowych oraz efektów i dotychczasowych doświadczeń zebranych podczas wcześniejszych działań.

Pierwszą konkretną propozycją w celu usprawnień systemu, którą przedstawia KSRR, jest wzmocnienie roli forów wymiany wiedzy i refleksji na temat kierunków i form dalszej realizacji polityki rozwoju. Ważną częścią tego przedsięwzięcia jest wzmocnienie Komitetu Koordynacyjnego ds. Polityki Rozwoju, stanowiącego organ opiniodawczo-doradczy Prezesa Rady Ministrów. Powinien on stać się strategicznym ciałem w zakresie oceny i monitorowania realizacji dotychczasowych polityk rozwoju kraju, a także wyznaczania pożądanych kierunków i niezbędnych usprawnień dalszych działań na tym polu⁶. Utworzono również Krajowe Forum Terytorialne. Jest ono odpowiednikiem panelu dyskusyjnego analizującego materiał dotyczący rozwoju kraju w kontekście oceny,

monitorowania i przedstawienia rekomendacji dla Rady Ministrów w zakresie stanu realizacji polityk sektorowych. Synonimem KFT są tworzone we wszystkich regionach Regionalne Fora Terytorialne, które umożliwią dyskusję różnych środowisk eksperckich na tematy związane z efektami, ale też kierunkami dalszego rozwoju regionu w kontekście realizowanych polityk regionalnych. Formułowane rekomendacje będą zasilają zarządy województw w procesach decyzyjnych dotyczących dalszych kierunków rozwoju regionów. O ile KFT można uznać już za podmiot aktywny, o tyle w przypadku RFT w niektórych województwach nadal toczy się debata odnośnie do kształtu takiego ciała. Niemniej przykłady województwa łódzkiego oraz podkarpackiego pokazują, że RFT zostało z sukcesem zainicjowane i organizuje spotkania kreujące dyskusję nad problematyką rozwoju regionalnego w tych jednostkach.

Idea stworzenia tak wielu miejsc do debaty stanowi dowód na wzmocnienie przez władze krajowe rangi dyskusji na temat problematyki obecnego i przyszłego rozwoju kraju, a także regionów. Jest ona bowiem kluczowym elementem myślenia strategicznego, który służy zbieraniu oraz wymianie doświadczeń i poglądów. Rodzi to zdecydowanie większe szanse na lepsze dopasowywanie działań do uwarunkowań.

Niemniej, jak wielokrotnie wskazywano w debacie poprzedzającej dyskusję nad systemem monitorowania polityk publicznych w Polsce, istotną rolę w określaniu kierunków planowania strategicznego odgrywa również dostęp do informacji, danych, badań pogłębionych i różnego typu analiz uwarunkowań społeczno-gospodarczych oraz ich trendów. Jak pokazała przytoczona we wcześniejszej części artykułu dyskusja, obszar zbierania danych nie był dotychczas właściwie rozwinięty, szczególnie na szczeblu regionalnym. Na przekór temu w ramach KSRR zaplanowany i utworzony został nowy system obserwatoriów regionalnych stanowiących jednostki, które przy pomocy dodatkowego kapitału ludzkiego i finansowego wesprą zarówno krajowy, jak i regionalny potencjał analityczny. Tym samym na szczeblu centralnym powstało Krajowe Obserwatorium Terytorialne (KOT), a w każdym z 16 województw Polski zainicjowana została działalność Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych (ROT). Powstające jednostki były uruchamiane zgodnie z ideą przedstawioną w KSRR, będącą wynikiem szerokiej dyskusji środowisk naukowych i politycznych, na wzór podobnego, już istniejącego Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju.

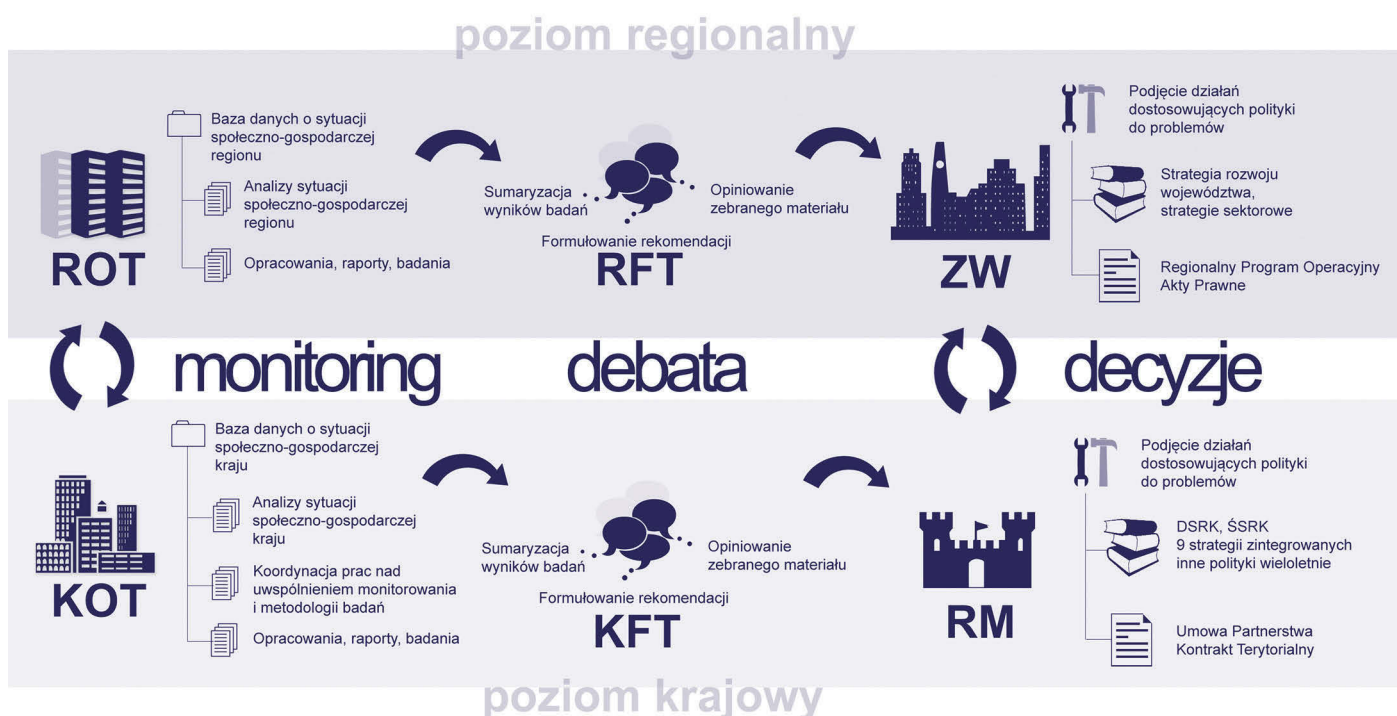
KSRR definiuje powstały system jako pewnego rodzaju sieć stałego monitorowania i ewaluacji rozwoju regionalnego oraz efektów polityki regionalnej. Podkreśla się rolę ROT-ów w stałym monitorowaniu procesów rozwojowych na polu społeczno-gospodarczym w ujęciu regionalnym. Wyniki obserwacji w postaci badań (własnych i zleconych), eksperytów, a także analiz uwarunkowań i trendów w zakresie sytuacji społeczno-gospodarczej regionów powinny służyć władzom tych jednostek administracyjnych jako podstawa do podejmowania decyzji o kierunkach rozwoju regionu. Ważnym elementem ścieżki dotarcia informacji o trendach rozwoju regionów do podmiotów decyzyjnych powinna być dyskusja prowadzona w ramach RFT. Docelowo ma ona bazować na pozyskanej przez ROT-y wiedzy, która w połącze-

⁶ Zadania Komitetu Koordynacyjnego zostały szeroko opisane w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tj. Dz.U. z 2009 nr 84, poz. 712 ze zm.).

niu z doświadczeniem eksperckim osób zasiadających w RFT umożliwi wypracowanie najistotniejszych rekomendacji dla organów decyzyjnych. Pozwoliłoby to na zwiększenie szansy na lepsze dopasowanie planowanych polityk do uwarunkowań lokalnych. W celu dostarczenia możliwie najpełniejszych informacji wspierających procesy decyzyjne, istotną rolę ROT-ów, na co wskazują doświadczenia różnych regionów (np. ROT Województwa Zachodniopomorskiego), jest usieciowienie współpracy badawczej różnych podmiotów nauki, statystyki i innych samorządów, służb publicznych (np. izb celnych, izb skarbowych) obecnych w regionach, pod kątem badania sytuacji społeczno-gospodarczej. Wypracowanie sieci współpracy, poprzez wzajemną wymianę danych, wiedzy i doświadczeń, ma doprowadzić do uzyskania lepszego obrazu trendów rozwojowych dokonujących się w poszczególnych regionach. Przygotowana spójna informacja o procesach rozwojowych w regionie powinna z kolei zasilić władze regionu (głównie zarządy województw), które dzięki jej wykorzystaniu powinny podejmować decyzję o wizji, kierunkach i kształcie prowadzonych w regionach polityk publicznych. Drugą rolę ROT-ów dostrzega się w ścisłej współpracy z KOT-em. Powinna ona obejmować współdzielenie wiedzy w celu przygotowywania przez KOT raportów o stanie rozwoju całego kraju. Ważne zadanie KOT-u obejmuje również opracowywanie jednolitej metodologii badań stanu rozwoju, które będą przeprowadzane we wszystkich regionach.

Obecnie funkcjonują już wszystkie zaplanowane w KSRR obserwatoria regionalne, tj. jedno w każdym województwie. Mianem pierwszego i najbardziej zaawansowanego pod względem struktury ROT-u określany jest Małopolski Ośrodek Polityki Rozwoju, który stanowił pewnego rodzaju wzór,

zarówno dla MIR (w pracach nad KSRR), jak i dla innych województw (pokazał, jak należy budować podobne struktury instytucjonalne we własnych regionach). Ośrodek małopolski jest też przykładem na to, że ROT, choć nie we wszystkich regionach nosi taką samą nazwę, nie we wszystkich regionach ma podobną strukturę funkcjonowania i nie wszędzie znajduje się w identycznych strukturach organizacyjnych, to jednak w każdym województwie pełni te same funkcje. Przykładowo funkcje dolnośląskiego ROT-u sprawuje Instytut Rozwoju Terytorialnego, łódzkiego – Biuro Planowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego, a mazowieckiego – Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego. W pozostałych województwach są to Regionalne Obserwatoria Terytorialne działające w strukturach urzędów marszałkowskich, przede wszystkim w ramach departamentów odpowiedzialnych za przygotowanie i monitorowanie strategii rozwoju województwa. W tym miejscu należy zaznaczyć, że Regionalne Obserwatorium Terytorialne w województwie małopolskim jest jedynym przykładem jednostki tego typu, która składa się de facto z czterech instytucji funkcjonujących razem pod wspólnym tytułem Małopolskie Obserwatoria Rozwoju Regionalnego. Tworzą je: Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju, Małopolskie Obserwatorium Gospodarki, Małopolskie Obserwatorium Rynku Pracy i Edukacji oraz Małopolskie Obserwatorium Polityki Społecznej. W pozostałych województwach także istnieją obserwatoria tematyczne (w Wielkopolsce np. Wielkopolskie Obserwatorium Rynku Pracy, Obserwatorium Integracji Społecznej, Wielkopolskie Obserwatorium Innowacji), ale nie funkcjonują one w ramach jednej struktury. Z uwagi jednak na rozwinięty system monitoringu, rolę ROT-ów każdego województwa



Ryc. 1. System monitorowania polityki rozwoju na poziomie krajowym i regionalnym

Objaśnienia skrótów: ROT (Regionalne Obserwatorium Terytorialne), KOT (Krajowe Obserwatorium Terytorialne), RFT (Regionalne Forum Terytorialne), KFT (Krajowe Forum Terytorialne), ZW (Zarząd Województwa), RM (Rada Ministrów)

Źródło: opracowanie własne.

jest nawiązanie ścisłej współpracy z tymi ośrodkami w celu stworzenia realnej sieci współpracy.

Tak przedstawiony system jest konkretną odpowiedzią ministerstwa na zdiagnozowane problemy monitorowania i wyzwania związane z obecną i przyszłą polityką spójności. Tworzące go dwa podstawowe człony – pion analityczno-badawczy składający się z KOT-ów i ROT-ów oraz pion forów wymiany myśli, opinii i rozważań nad przyszłością polityki rozwoju (KK ds. polityki rozwoju, KFT, RFT) – uznać należy za system kompleksowy, podwaliny pewnego rodzaju think-tanku⁷, który wpisuje się w zgłaszane wcześniej przez różne środowiska wizje i potrzeby w zakresie koniecznych usprawnień planowania strategicznego w Polsce (ryc. 1).

5. Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne (WROT)⁸

Dyskusja nad utworzeniem specjalnej jednostki, wspierającej zadania analityczne w planowaniu strategicznym rozwoju, była prowadzona w województwie wielkopolskim jeszcze przed powstaniem KSRR. Województwo nie miało dotychczas podobnej komórki, a liczne zadania (m.in. prace nad tworzeniem strategii rozwoju województwa, programu operacyjnego, a także monitorowanie procesów rozwojowych) leżały w gestii Oddziału Analiz Regionalnych, znajdującego się w Departamencie Polityki Regionalnej. Na powstanie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego (WROT) złożyło się wiele czynników. Wobec *primo* rosnących potrzeb informacyjnych Samorządu Województwa Wielkopolskiego, wynikających z konieczności usprawnienia realizacji polityk rozwoju województwa, *secundo* planów MIR zakładających powstanie ogólnokrajowego systemu monitorowania, a także *tertio* możliwości pozyskania finansowania na działalność ROT – pojawiły się realne szanse uruchomienia obserwatorium w województwie i tym samym podjęcia próby podniesienia jakości monitorowanych w nim polityk publicznych.

Ostatecznie na mocy decyzji Zarządu Województwa Wielkopolskiego (uchwała nr 3990/2013) placówka ta została powołana do funkcjonowania z dniem 31 października 2013 r. Podobnie jak w większości innych ROT-ów działanie wielkopolskiej jednostki umożliwiło wsparcie finansowe udzielone w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, priorytetu V. *Dobre rządy*, działania 5.2. Wzmocnienie potencjału administracji publicznej, poddziałania 5.2.1. Modernizacja zarządzania w administracji publicznej, dzięki któremu umożliwiona

została realizacja projektu pn.: *Wsparcie funkcjonowania Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego*. Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne na pierwsze niespełna 2 lata swojej działalności otrzymało wsparcie w wysokości 1,5 mln zł dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego, które uzupełnił wkład własny województwa. Zaakceptowany przez Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji projekt umożliwił powołanie 5-osobowej jednostki działającej w strukturach Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Zasiłła ona pion planowania regionalnego, gdzie obok komórki ewaluacyjnej programu operacyjnego i Oddziału Planowania Strategicznego wzmacnia potencjał analityczno-badawczy w zakresie monitorowania polityk publicznych w regionie.

Przed WROT postawiono wiele ambitnych celów. Po pierwsze wyznaczono tej jednostce zadanie zbierania i gromadzenia danych o sytuacji społeczno-gospodarczej, włącznie z ich analizą, interpretacją i formułowaniem rekomendacji na potrzeby planowania strategicznego, w szczególności monitorowania strategii rozwoju województwa i poszczególnych instrumentów jej realizacji, w tym regionalnego programu operacyjnego. Drugim zadaniem, usprawniającym de facto realizację pierwszego, jest wzmocnienie współpracy z różnymi jednostkami wewnętrznymi urzędu, sektorem nauki, podmiotami prowadzącymi statystykę publiczną, a także z innymi organizacjami analizującymi procesy rozwojowe (inne obserwatoria, np. Wielkopolskie Obserwatorium Rynku Pracy, Obserwatorium Integracji Społecznej, Wielkopolskie Obserwatorium Innowacji). Ma to na celu zbudowanie wydajniejszej sieci wymiany danych, informacji i wiedzy o regionie. Wyznaczoną ideą jest również uporządkowanie stanu badań regionalnych oraz zdiagnozowanie dalszych potrzeb województwa w zakresie uzupełnienia ważnych luk wiedzy o regionie. Celem nadrzędnym wszystkich postawionych przed WROT zadań jest wspomniane już podniesienie jakości monitorowania polityk publicznych w województwie, w szczególności przez dostarczanie niezbędnych dobrej jakości informacji, będących wsparciem bieżących procesów decyzyjnych i długofalowych działań Samorządu Województwa Wielkopolskiego w dziedzinie polityk rozwoju regionu (ryc. 2).

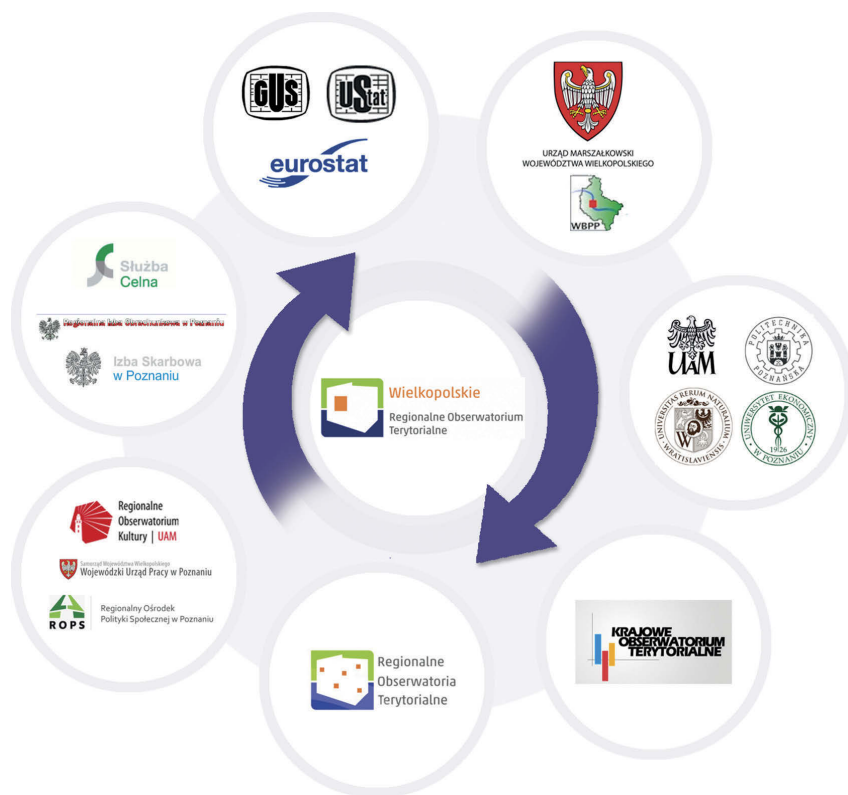
Aktualnie, mimo upływu zaledwie trzech kwartałów działalności, WROT przejawiał już aktywność w zakresie powierzonych tej jednostce zadań. Na uwagę zasługuje tutaj przede wszystkim udział w przygotowaniu pięciu ekspertyz zleconych. Ich wartość badawcza znacząco wspomogła prace nad przygotowaniem Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014–2020. Mowa jest tutaj o ekspertyzie dotyczącej stanu finansów jednostek samorządu terytorialnego, potencjałów wykorzystania lotnisk lokalnych, analizy dostępności transportu publicznego, identyfikacji problematyki funkcjonowania klastrów, a także oszacowania wpływu kryzysu gospodarczego na gospodarstwa domowe i podmioty gospodarcze w województwie wielkopolskim⁹.

WROT odniósł również pierwsze sukcesy na polu budowania sieci współpracy pomiędzy departamentami i biurami

⁷ Dyskusyjną kwestią w kontekście wizji prawdziwego think-tanku, przedstawionego przez J. Woźniaka (2009) za P. Burdzy (2003), pozostaje nadal fakt, że ROT-y znajdują się w strukturach administracji publicznej, co może budzić wątpliwości niektórych środowisk co do braku upolitycznienia tych jednostek.

⁸ Rozdziały 5, 6, 7 powstały w wyniku obserwacji uczestniczącej autora, który jest pracownikiem Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego. Autor wykorzystał również spostrzeżenia K. Borkowicza (p.o. kierownika WROT) oraz posiłkował się dyskusją prowadzoną na szczeblu międzyregionalnym i krajowym podczas różnych konferencji i spotkań zorganizowanych przez ROT-y i KOT.

⁹ Wszystkie ekspertyzy są dostępne na stronie jednostki (<http://www.wrot.umwww.pl>).



Ryc. 2. Docelowy system współpracy między WROT a różnymi podmiotami, w zakresie wymiany informacji.

Źródło: opracowanie własne.

urzędu, innymi obserwatoriami działającymi w regionie, powiatami z obszaru województwa wielkopolskiego oraz instytucjami sfery nauki i statystyki publicznej, zaangażowanymi w prace badawcze na temat regionu. Zorganizowane przez WROT wydarzenia (konferencja inaugurująca funkcjonowanie oraz warsztaty dotyczące budowania sieci współpracy) pozwoliły na zidentyfikowanie stanu wiedzy o regionie, zdiagnozowanie dalszych potrzeb badawczych poszczególnych jednostek samorządowych, a także umożliwiły zbudowanie fundamentów współpracy w zakresie wymiany danych i informacji o rozwoju społeczno-gospodarczym Wielkopolski. WROT aktywnie włączył się również w prace nad stworzeniem Systemu Informacji Przestrzennej Województwa Wielkopolskiego, który stanowić będzie ważny instrument gromadzenia danych oraz narzędzie do ich analizowania i przetwarzania przez poszczególne podmioty odpowiedzialne za prowadzenie polityk rozwoju w województwie.

Dotychczasowa działalność WROT objęła też współpracę na szczeblu międzyregionalnym i krajowym. Na tym polu wielkopolska jednostka przygotowała analizę wewnętrznych trendów rozwojowych regionu dla potrzeb przygotowywanego przez KOT przeglądu regionalnego Polski za lata 2012 i 2013. Stanowi on ważny dla ministerstwa raport dotyczący stanu rozwoju kraju, pomocny w ocenie i refleksji obranego kursu polityki i analizie wykorzystywanych instrumentów jej wsparcia (por. Dzierzgwa 2014). WROT zasilił również własnymi lokalnymi obserwacjami potrzeby informacyjne MIR w zakresie stanu prac nad wyznaczaniem obszarów inteligentnej specjalizacji w poszczególnych regionach. Branże te, których wyznaczenie koordynuje Departament Gospodarki UMWW,

będą szczególnymi adresatami wsparcia unijnego w ramach nowej perspektywy finansowej UE.

Obecnie we WROT trwają również prace nad przygotowaniem pogłębionej diagnozy przemian obserwowanych w województwie wielkopolskim począwszy od 2004 r. Należy dodać, że to właśnie badania własne w formie przestrzennych analiz danych o sytuacji społeczno-gospodarczej, opartych na identyfikacji występowania procesów, zachodzących między nimi relacji oraz badania potencjalnych związków przyczynowo-skutkowych, są podstawowymi składnikami pracy merytorycznej Obserwatorium.

Ponieważ zakres prowadzonych obserwacji jest bardzo szeroki w kontekście pól badawczych, przydatne w analitycznych pracach obserwatoriów są ekspertyzy zlecone. Aktualnie przygotowywane są opracowania dotyczące problematyki oraz potrzeb inwestycyjnych kształcenia zawodowego i ustawicznego oraz diagnozy stanu obecnego i przemian w transporcie intermodalnym w Wielkopolsce.

Do zakończenia finansowania WROT w ramach POKL strategiczną intencją będzie także zbudowanie bazy dostępnych dokumentów strategicznych, programów funkcjonujących w regionie oraz opracowań badawczych na temat rozwoju sytuacji społeczno-gospodarczej Wielkopolski. W założeniach baza ta pozwoli na uporządkowanie dokumentów strategicznych w jednym dostępnym dla interesariuszy miejscu tak, aby przy wykorzystaniu wyszukiwarki zawartości możliwa była ich efektywniejsza koordynacja, monitorowanie oraz aktualizacja. Pozwoli to na lepsze zarządzanie politykami, które często są ze sobą połączone lub wspólnie oddziałują na podobne elementy struktury funkcjonalno-przestrzennej. Inną kwestią, którą w znaczącym stopniu usprawni powsta-

ła baza wiedzy, jest dostęp do materiałów i opracowań badawczych. Tego typu biblioteka pozwoli na lepszą identyfikację luk badawczych, szybszy dostęp do istniejących już danych dla różnych podmiotów kreujących polityki rozwojowe (np. departamentów urzędu) oraz umożliwi koordynację sfery badawczej w województwie. Rozmowy z przedstawicielami lokalnego środowiska akademickiego wskazały na duże zainteresowanie realizacją potrzeb informacyjnych instytucji prowadzących polityki w regionie. Powstała baza podniesie zatem efektywność prac badawczych, umożliwiając wyeliminowanie prac będących kopią tematyczną badań już wykonanych i pozwoli na lepsze sformułowanie zapotrzebowań badawczych.

6. Wyzwania ROT-ów

Rozwój działalności ROT-ów w każdym z województw pozwala już na pewne spostrzeżenia dotyczące wyzwań związanych z funkcjonowaniem tych struktur. W niniejszej części zaprezentowane zostaną wyzwania dostrzeżone w jednostce wielkopolskiej. Dyskusja prowadzona na szczeblu międzyregionalnym pozwala zauważyć, że wiele tych problemów wydaje się wspólnych dla pokrewnych jednostek działających w innych województwach.

Aspektem pierwszym, wzbudzającym potrzebę refleksji nad funkcjonowaniem ROT-ów, są kwestie skupione wokół zagadnień administracyjno-finansowych. Jak już wspomniano, działalność większości ROT-ów finansowana jest obecnie ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Wiąże się to z koniecznością podejmowania licznych prac dotyczących najpierw przygotowania, a następnie rozliczania projektu. Prace te obejmują m.in. prowadzenie własnej księgowości (tj. rozliczenia delegacji, opłacanie faktur itd.). O ile mają one swoje, rzecz jasna, oczywiste uzasadnienie, to należy je uznać za wysoce absorbujące i pomniejszające czasowe zdolności analityczne jednostki, której głównym zadaniem powinna być praca w zakresie wypełniania powierzonych zadań merytorycznych. Niemniej obiecująca pod tym względem wydaje się nowa perspektywa finansowa, w której ROT-y planuje się włączyć do finansowania w ramach regionalnych programów operacyjnych. Oznaczałoby to, że kwestie księgowo-rozliczeniowe w tym przypadku mogłyby być prowadzone w ramach struktur stworzonych do obsługi regionalnych programów operacyjnych. W obecnej perspektywie z różnych powodów nie jest możliwe kompleksowe wsparcie zadań ROT-ów w ramach regionalnych programów operacyjnych.

Osobnym wyzwaniem, z którym borykają się ROT-y, są kwestie dotyczących zamówień publicznych. Aktualne regulacje ich dotyczące są szczególnie niekorzystne dla prac obejmujących takie usługi, jak badania, analizy czy eksperyty. Ustalenie problematyki badawczej wielokrotnie sprowadza się do bardzo precyzyjnego zapisu metodologii badawczej w Szczegółowym Opisie Przedmiotu Zamówienia. Wymaga to tym samym konieczności przewidywania z góry wyników badań i kompleksowej znajomości tematu eksperyty – a przecież zleca się ją ekspertowi właśnie w celu poznania danego zjawiska. Nieprecyzyjne lub niedokładne zapisanie pewnych elementów może bowiem spowodować, że

w przypadku gdy badanie wykaże pewne (wstępne lub końcowe) niespodziewane problemy, niemożliwe będzie jego pogłębienie lub zmiana podejścia badawczego z uwagi na brak stosownych zapisów co do sensu i metod w dokumentacji przetargowej (por. Resiński 2013¹⁰; Zegar 2014). Oddzielną kwestią jest bardzo ograniczona możliwość ustanawiania kryteriów wyboru wykonawcy według jakości zgłoszonej oferty, zawierającej m.in. podejście badawcze do problemu. Powoduje to, że często o wyborze wykonawcy decyduje oferta cenowa, a nie wysoka jakość podejścia badawczego.

Wyzwania dostrzegane przez ROT-y koncentrują się również wokół zagadnień, które ogólnie można sklasyfikować jako problemy kadrowe (por. Zegar 2014). Dotyczą one trudności z pozyskaniem wykwalifikowanych pracowników merytorycznych, których umiejętności badawcze, a także wiedza i zainteresowania, wpisują się w zakres działalności ROT-ów. O ile na rynku istnieją zasoby wykwalifikowanych kadr naukowych, o tyle z obserwacji wynika praca w urzędzie nie stanowi dla nich oferty atrakcyjniejszej od innych dostępnych na rynku. Wymaga ona bowiem zatrudnienia na cały etat i nie wiąże się z dużymi korzyściami finansowymi, dostępnymi często w firmach prywatnych. Relatywnie niskie zainteresowanie pracą analityczno-badawczą w ROT-ach dostrzega się też wśród pracowników uczelni wyższych. Przyjmuje się na podstawie dokonywanych obserwacji, że obecna forma (czasowa, finansowa) pracy urzędniczej nie jest szczególnie atrakcyjna dla osób zatrudnionych na uczelniach wyższych z uwagi na wysoką absorpcję czasową, brak elastyczności czasu pracy oraz relatywnie niekonkurencyjne płace.

Wyzwaniem dla ROT-ów jest ponadto potrzeba skupienia większej uwagi osób decyzyjnych w regionie na wykorzystaniu realizowanych w tych ośrodkach badań. Wymaga to jednak czasu (potrzebnego do promocji istnienia tej jednostki), a także stałego podnoszenia jakości przygotowywanych badań i analiz. Należy tu jednoznacznie wskazać, że obecne uwarunkowania działalności ROT-ów, związane m.in. z prowadzeniem szerokiej działalności administracyjno-finansowej, która wchodzi w ścisły zakres zadań ROT, w dużej mierze ograniczają potencjał tych jednostek.

7. Przyszłość ROT-ów

Różnego rodzaju obserwacje pozwalają zauważyć przydatność wykonywanej przez ROT-y pracy, co jest istotnym czynnikiem zachęcającym do jej kontynuacji. Można dostrzec ich istotny wkład w budowanie międzypodmiotowego systemu wymiany danych, a przede wszystkim możliwości zasilenia i wsparcia licznymi informacjami organów szczebli regionalnego i krajowego, odpowiedzialnych za prowadzenie polityki rozwojowych.

Niewątpliwie jednak w dobie kończącego się etapu finansowania ze środków EFS i wciąż trwającego etapu negocjacji nowych programów operacyjnych intensyfikuje się debata

¹⁰ Autor przybliżył problematykę udzielania zamówień publicznych w odniesieniu do obszaru badań ewaluacyjnych, prowadzonych przez regiony w związku z potrzebą oszacowywania wpływu interwencji unijnych na różne procesy społeczno-gospodarcze.

ta na temat przyszłości ROT-ów. Prawdopodobnie najbliższy czas okaże się decydujący w świetle kontynuacji idei, jej ograniczenia lub nawet zaniechania. Niemniej wobec różnego typu twardych dowodów (diagnoz, badań, ekspertyz, opinii) przygotowanych przed powołaniem ROT-ów, z których wyłoniła się potrzeba utworzenia tego typu jednostek, ewentualny krok wstecz nie wydaje się słusznym rozwiązaniem. Wyspecjalizowane jednostki monitorujące polityki publiczne powinny być stałym elementem struktury instytucjonalnej każdego regionu również w sytuacji wygaszenia środków zewnętrznych. Inną kwestią jest konieczność weryfikacji zidentyfikowanych wyzwań w oparciu o zebrane doświadczenia w celu podjęcia działań usprawniających powstały system, szczególnie w kontekście lepszego dostosowywania i wykorzystania danych, informacji i rekomendacji przez organy decyzyjne.

Utworzenie przez MIR systemu obserwatoriów terytorialnych oraz forów terytorialnych należy uznać za właściwy krok w kierunku budowania systemowego monitoringu polityk rozwoju. Jest on niezwykle potrzebny w związku z ogromnymi wyzwaniami, jakie niosą uwarunkowania zarówno obecnej, jak i przyszłych polityk rozwoju kraju i regionu.

Literatura

- Burdzy P., 2003. *Think-tank, czyli o skutecznym przekuwaniu idei w czyn*. Międzynarodowy Przegląd Polityczny nr 3.
- Dzierzgwa R., 2014. *Idea polityk publicznych w Polsce w kontekście funkcjonowania Krajowego i Regionalnych Obserwatoriów Terytorialnych*. Krajowe Obserwatorium Terytorialne. Materiał z konferencji inaugurującej funkcjonowanie WROT. Poznań.
- Gąsien-Niemiec A., 2008. *Nowy paradygmat polityki regionalnej w Polsce (w świetle konferencji „Nowy Paradygmat rozwoju – najnowsze trendy i perspektywy polityki regionalnej”, zorganizowanej przez MRR w dniach 27–28.10.2010 r. w Warszawie)*. Budowa mechanizmów koordynacyjnych zapewniających spójność całego systemu. Ekspertyza przygotowana na potrzeby prac nad KSRR 2010–2020. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Gurbiel K., 2009. *System wdrażania polityki regionalnej z uwzględnieniem roli poszczególnych podmiotów. Budowa mechanizmów koordynacyjnych zapewniających spójność całego systemu*. Ekspertyza przygotowana na potrzeby prac nad KSRR 2010–2020. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*, 2010. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Małopolskie Obserwatorium Polityki Rozwoju*. 2008. Nr 4 (2008). Departament Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, Kraków.
- Laszczuk A., Sołański T., 2012. *Początki funkcjonowania systemu regionalnych obserwatoriów w Polsce*. Trendy Rozwojowe Mazowsza, nr 7. Warszawa.
- Lekka K., Szymański J., 2008. *W kierunku nowej koncepcji polityki regionalnej*. Małopolskie Studia Regionalne, nr 1(18), Kraków.
- Raport podsumowujący wyniki badania ankietowego. Wyniki badań regionalnych*, 2000. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Refleksje do dyskusji. Nowa koncepcja polityki regionalnej*, 2008. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Parteka T., 2009. *Rola instytucji wspierających rozwój regionalny (w tym agencji rozwoju regionalnego) w systemie wdrażania nowej polityki regionalnej*. Ekspertyza przygotowana na potrzeby prac nad KSRR 2010–2020. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Resiński T., 2013. *Ewaluacja funduszy europejskich w Polsce – geneza, rozwój, podstawowe problemy i wyzwania*. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Patrzemy w przyszłość: Małopolska 2020*. 2010. Artykuł Departamentu Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Małopolskie Studia Regionalne, nr 1(18).
- Woźniak J., 2009. *Obserwatoria Polityki Rozwoju jako element systemu strategicznego zarządzania regionem*. Ekspertyza przygotowana na potrzeby prac nad KSRR 2010–2020. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
- Woźniak J., Mlost A., 2010. *Małopolskie Obserwatoria Rozwoju Regionalnego – wizja, misja, działania, efekty*. [W:] Analizy regionalne jako narzędzie wspierające procesy programowania i monitorowania rozwoju regionalnego. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Woźniak J. 2010. *Aspiracje i awans cywilizacyjny regionu. Przykład Małopolski*. [W:] A. Kukliński, K. Pawłowski, J. Woźniak (red.), Polonia quo vadis? Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju. Tom III. Kraków.
- Wójtowicz L., 2009. *Strategia rozwoju województwa jako instrument strategicznego zarządzania – przykłady dobrych praktyk w województwie warmińsko-mazurskim. Koncepcja nowej polityki regionalnej. Ekspertyzy*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Zegar T., 2014. *Cele i blaski funkcjonowania ROT – na przykładzie Mazowieckiego Obserwatorium Terytorialnego*. Mazowieckie Biuro Planowania Przestrzennego. Materiał z konferencji inaugurującej funkcjonowanie WROT. Poznań.
- Żuber P., 2008. *W kierunku nowego modelu polityki regionalnej. Wyzwania XXI wieku*. [W:] P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Żuber (red.), Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Żuber P., 2009. *Polityka regionalna na rozdrożu – jak powinna wyglądać nowa polityka regionalna w Polsce?* Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Arleta Olbrot-Brzezińska

Urząd Statystyczny w Poznaniu

Wielkopolski Ośrodek Badań Regionalnych i jego rola w informacyjnym wspieraniu jednostek samorządu terytorialnego

Wielkopolski Ośrodek Badań Regionalnych powstał w strukturach Urzędu Statystycznego w Poznaniu w maju 2010 r., jako jeden z pierwszych OBR-ów w kraju. Był zapowiedzią nowej polityki Głównego Urzędu Statystycznego, z jednej strony, i odpowiedzią na rosnące zapotrzebowanie na informację i analizy statystyczne płynące ze strony jednostek samorządu terytorialnego – z drugiej. Zgodnie z *Kierunkami rozwoju polskiej statystyki publicznej do 2017 r.* zadaniem urzędów statystycznych jest zapewnienie informacji niezbędnych dla kompleksowego monitorowania procesów rozwojowych i efektów polityk rozwoju zawartych m.in. w krajowych i międzynarodowych programach oraz dokumentach o charakterze strategicznym.

W praktyce statystyka publiczna podjęła zatem wyzwanie przyjęcia roli partnera samorządu lokalnego (wszystkich szczebli). Jako zasadę przyjęto nie tylko otwartość na potrzeby władz lokalnych i udzielanie wsparcia informacyjnego, ale i aktywne uczestnictwo w opracowywaniu lub przynajmniej opiniowaniu wojewódzkich i lokalnych strategii rozwoju, zwłaszcza w zakresie tworzenia katalogów wskaźników monitorujących, by zapewnić im możliwie najwyższy stopień adekwatności, zrozumiałości i metodologicznej poprawności, ciągłości, dostępności i wiarygodności oraz porównywalności, odporności na manipulację i jednoznaczności interpretacyjnej.

Jednostki samorządu terytorialnego z kolei, szczególnie od wejścia Polski w struktury Unii Europejskiej w maju 2004 r., stanęły przed koniecznością nie tylko realizacji bieżących zadań publicznych i zaspokajania potrzeb lokalnych wspólnot, ale także planowania rozwoju i tworzenia polityk wobec najważniejszych lokalnych i regionalnych problemów społecznych i gospodarczych. Wykonanie tych zadań tylko w oparciu o dane statystyczne będące w zasobach samorządów okaza-

ło się niemożliwe, zwłaszcza jeśli dla właściwej diagnozy niezbędna była ocena sytuacji na tle innych jednostek terytorialnych i pozycjonowanie własnej w zbiorowościach wyższego rzędu (powiat, województwo, kraj).

W przypadku województwa wielkopolskiego wyzwaniem stało się wyrównywanie szans rozwojowych poszczególnych obszarów województwa, niwelowanie różnic i barier dla różnych gałęzi gospodarki oraz odpowiedź na wyzwania, jakie przed mieszkańcami województwa i władzami regionu postawiły zmiany w strukturze gospodarczej, przede wszystkim wsi i obszarów wiejskich.

Wielkopolski Ośrodek Badań Regionalnych

W maju 2009 r. utworzono Wydział Analiz, Opracowań Zbiorczych i Udostępniania Informacji, w ramach którego skonsolidowana została cała działalność informacyjna, wydawnicza, promocyjna i popularyzacyjna urzędu. Rok później przekształcono go w Wielkopolski Ośrodek Badań Regionalnych. Przyjęty został także model pomocniczej, ale i wyraźnie partnerskiej roli we współpracy z samorządami terytorialnymi. Widoczne też stało się ukierunkowanie działalności WOBR na zaspokajanie potrzeb władz samorządowych. Z każdym rokiem zakres tej współpracy jest rozszerzany. WOBR ma ambicje, aby stać się rzeczywistym zapleczem informacyjnym, metodologicznym, analitycznym i badawczym wspierającym procesy rozwojowe regionu.

Do najważniejszych zadań ośrodka z zakresu współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego należy zatem:

- zapewnianie dostępu jednostek samorządu terytorialnego do podstawowych wielkości i wskaźników dotyczących sytuacji społeczno-gospodarczej regionu i poszczególnych jednostek terytorialnych;
- tworzenie baz danych i analiz statystycznych wspierających organy administracji państwowej, rządowej i samorządowej w podejmowaniu decyzji dotyczących programowania rozwoju i ewaluacji strategii (w tym: system monitorowania strategii STRATEG, baza danych i analiza sytuacji społeczno-gospodarczej realizowane na potrzeby Urzędu Marszałkowskiego w latach 2008–2010; baza danych zawierająca podstawowe dane o Poznaniu, powiecie poznańskim i metropolii Poznań, tworzona od 2013 r.; opracowania *Podstawowe dane statystyczne* i *Gmina w lic-*



Siedziba Urzędu Statystycznego w Poznaniu

bach przygotowywane na potrzeby m.in. miast i gmin: Kolin, Buk, Mosina, Swarzędz – wykonywane od 2009 r.);

- projektowanie i przeprowadzanie badań statystycznych własnych i zleconych z zakresu diagnozy sytuacji, tempa rozwoju oraz kierunków zachodzących zmian;
- prowadzenie działalności publikacyjnej, w tym związanej zarówno z wydawaniem standardowych publikacji statystycznych o charakterze rocznikowym (*Rocznik Statystyczny Województwa Wielkopolskiego, Województwo wielkopolskie. Podregiony – Powiaty – Gminy, Rocznik Statystyczny Poznania*), analiz i zestawień tabelarycznych charakteryzujących sytuację społeczną i gospodarczą (*Ludność, ruch naturalny i migracje w województwie wielkopolskim, Rynek pracy w województwie wielkopolskim, Budżety jednostek samorządu terytorialnego w województwie wielkopolskim*), raportów z badań (*Aktywność ekonomiczna ludności w województwie wielkopolskim. Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań 2011*), małych opracowań informacyjnych i folderów (*Statystyczne Vademecum Samorządowca* – opracowywane od 2011 r. corocznie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego w Polsce);
- opiniowanie i uczestniczenie w konsultacjach dotyczących tworzenia i monitorowania strategii rozwoju i strategii sektorowych (Strategia Rozwoju Polski Zachodniej 2020);
- organizowanie działań związanych z promocją urzędu i jego działalności oraz promocją i popularyzacją statystyki publicznej i jej zasobów informacyjnych (w tym obecność na III i IV Forum Aglomeracji Poznańskiej, stoisko na Targach Gmina – od 2012 r.);
- podejmowanie działań edukacyjnych, w tym szkolenia z zakresu podstaw organizacyjnych i zasad funkcjonowania polskiej statystyki publicznej, metodologii badań,

zasobów informacyjnych, Banku Danych Lokalnych, Systemu Monitorowania Strategii STRATEG, konstrukcji i doboru wskaźników do monitorowania strategii i usług publicznych.

System monitorowania rozwoju

W 2011 r. Konwent Marszałków RP postulował, by statystyka publiczna prowadzona dla województw służyła wdrażaniu systemu monitorowania, analizowania, diagnozowania i oceny procesów rozwojowych w regionach oraz by bazy wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego opracowane w układach przestrzennych służyły monitorowaniu zjawisk, procesów rozwojowych i efektów prowadzonych polityk publicznych w układzie regionalnym i obszarów funkcjonalnych. W odpowiedzi 19 listopada 2012 r. prezes Głównego Urzędu Statystycznego prof. dr hab. Janusz Witkowski i Minister Rozwoju Regionalnego Elżbieta Bieńkowska podpisali porozumienie, na mocy którego GUS zobowiązał się do zaprojektowania, realizacji, zasilenia danymi statystycznymi z systemu statystyki publicznej i zasobów samorządów terytorialnych oraz utrzymania do roku 2022 systemu monitorowania rozwoju STRATEG. Zadanie, którego celem jest wsparcie statystyczne procesu zarządzania strategicznego, finansowane jest ze środków funduszy europejskich w ramach POKL: Zarządzanie rozwojem – poprawa jakości rządzenia w Polsce.

Pracownicy Urzędu Statystycznego w Poznaniu, w tym Wielkopolskiego Ośrodka Badań Regionalnych, odpowiedzialni byli za stworzenie rozwiązań informatycznych dla aplikacji i zaplanowanie, aby była ona jak najbardziej funkcjonalna i przyjazna użytkownikom, którymi zgodnie z założeniami są przedstawiciele administracji rządowej i samorządowej zaangażowani w proces programowania i monitorowania poli-

strateg

SYSTEM MONITOROWANIA ROZWOJU
strateg.stat.gov.pl

Zmień kontrast: A A A A A | [Mapa strony](#) | [O systemie](#) | [Pomoc](#) | [Kontakt](#)

STRONA GŁÓWNA
STRATEGIE I PROGRAMY
POLITYKA SPÓJNOŚCI
OBZARY TEMATYCZNE
PORTRET JST
WYSZUKAJ WSKAŹNIK
METADANE I ANALIZY

[Strona główna -->>](#)



POLITYKA SPÓJNOŚCI - przejrzyj wskaźniki monitorujące cele Polityki Spójności

Witamy w STRATEG'u

STRATEG to system stworzony przez GUS na potrzeby programowania i monitorowania polityki rozwoju. Zgromadzono w nim wskaźniki wykorzystywane do monitorowania realizacji strategii obowiązujących w Polsce (na poziomie krajowym, ponadregionalnym i wojewódzkim) oraz w Unii Europejskiej (strategia Europa 2020). Dodatkowo system udostępnia dane statystyczne istotne dla realizacji polityki spójności. Uzupełnieniem danych liczbowych są definicje pojęć i informacje metodologiczne oraz raporty i analizy tematyczne. Wraz z bogatym zestawem bazodanowym STRATEG oferuje funkcjonalne narzędzia ułatwiające analizę zjawisk w formie wykresów i map.

Zapraszamy do korzystania!

OSTATNIO DODANE

29.09.2014 - Aktualizacja danych

W systemie zostały zaktualizowane dane dla Polski za rok 2012 dla poszczególnych wskaźników z obszarów tematycznych: Kapitał Społeczny, Ludność, Rynek Pracy, Wymiana Międzynarodowa, Warunki Życia Ludności. Udostępnione zostały dane dot. Polski Południowej i Polski Zachodniej w obszarach: Edukacja i Wychowanie, Ludność, Rolnictwo, Łowiectwo i Leśnictwo, Rybołówstwo, Rynek Pracy oraz Transport i Łączność.

[...zobacz więcej](#)

BAZY DANYCH





Stoisko wystawiennicze Głównego Urzędu Statystycznego podczas Targów Produktów i Usług dla Samorządów Lokalnych – Gmina

tyki rozwoju oraz decydenci. Baza zawiera obszerny zestaw wskaźników kluczowych dla monitorowania rozwoju na poziomie kraju i niższych poziomów podziału terytorialnego kraju oraz obszarów funkcjonalnych (np. Polska Zachodnia, Polska Wschodnia). Istnieje też możliwość dokonania porównań międzynarodowych, ponieważ zbiór został poszerzony o podstawowe wskaźniki dla Unii Europejskiej i krajów członkowskich. Prace nad systemem STRATEG rozpoczął przegląd strategii krajowych, regionalnych i wojewódzkich pod kątem zastosowanych w nich wskaźników. Zebrano dane (blisko 1,1 tys. wskaźników, ponad 3,6 mln rekordów) z rozproszonych źródeł (ponad 130), tam, gdzie było to możliwe i wskazane, ujednociono stosowane nazewnictwo wskaźników, by ułatwić ich porównywanie pomiędzy obszarami i strategiami (np. wojewódzkimi) oraz interpretację. Uzupełnieniem danych liczbowych są definicje pojęć i informacje metodologiczne oraz raporty i analizy tematyczne. Realizacja projektu wymusiła też na urzędach marszałkowskich uporządkowanie warstwy strategii wojewódzkich o aktualne, przejrzyste i metodologicznie poprawne metryczki wskaźników zawierające ich definicję, źródła danych, wartości docelowe i pośrednie oraz sposób interpretacji.

Analizę informacji ułatwiają narzędzia służące do wizualizacji danych w formie map i wykresów. Ponadto w zasobach systemu znaleźć można zestaw dodatkowych informacji, m.in. linków do najważniejszych dokumentów o charakterze strategicznym, raportów i innych opracowań. System oddany został do użytkowania 30 września 2013 r. W IV kwartale 2014 r. zaprojektowano w całej Polsce cykl szkoleń w formie warsztatów dla przedstawicieli samorządów terytorialnych, których tematem będą zasoby systemu monitorowania strategicznego STRATEG i instruktaż dotyczący możliwości informacyjnych, które zapewnia praca z aplikacją. Urząd Statystyczny w Poznaniu dla partnerów z terenu województwa wielkopolskiego zaplanował 3 tury szkoleń dla łącznie 45

osób. Prowadzone one będą przez trenerów z Wielkopolskiego Ośrodka Badań Regionalnych w listopadzie. Wziąć w nich udział będą mogli pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego, Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, starostw powiatowych oraz urzędów miast i gmin. Niejako wyprzedzająco w stosunku do szkoleń, trenerzy Wielkopolskiego Ośrodka Badań Regionalnych zaprezentowali system monitorowania rozwoju STRATEG podczas warsztatów dla departamentów i biur UMWW oraz wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych (WSJO) *Budowa systemu monitorowania polityk publicznych w województwie wielkopolskim w oparciu o funkcjonowanie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego (WROT)* 8–9 lipca 2014 r. w Ośrodku Integracji Europejskiej w Rokosowie.

Podsumowanie

Zgodnie z Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego w systemie monitorowania polityk publicznych na poziomie regionalnym po stronie samorządu terytorialnego powstać powinny regionalne fora terytorialne i regionalne obserwatoria terytorialne, dla których naturalnym partnerem po stronie statystyki publicznej mają być ośrodki badań regionalnych. Urząd Statystyczny w Poznaniu dzięki funkcjonowaniu w jego ramach Ośrodka Statystyki Miast, realizującego ogólnopolskie zadania z zakresu badań nad rozwojem miast i obszarów miejskich, zdaje się szczególnie dobrze przygotowany do wspierania samorządów terytorialnych w obecnej perspektywie programowania (2014–2020), w której wśród instrumentów terytorialnych wymienia się – obok rozwoju terytorialnego kierowanego przez społeczność (*community local led development – CLLD*) i zintegrowanych inwestycji terytorialnych (*integrated territorial investment – ITI*) – te związane przede wszystkim z rozwojem miast: zrównoważony rozwój miejski (*sustainable urban development*), innowacyjne działania w obszarze zrównoważonego rozwoju miejskiego (*innovative actions in the area of sustainable urban development*) i platformę miejską (*urban platform*). Z pewnością więc wokół tych problemów ogniskować się będą prace rozwojowe Wielkopolskiego Ośrodka Badań Regionalnych w najbliższych latach, choć wśród planowanych działań statystyki publicznej wymienia się też identyfikację luk informacyjnych pod kątem monitorowania krajowych i międzynarodowych dokumentów o charakterze strategicznym oraz prace zmierzające do ich wypełnienia, a także analizę możliwości dostosowania oferty informacyjnej statystyki do potrzeb odbiorców w zakresie nowych wskaźników i/lub poziomów terytorialnych. Współpraca z Wielkopolskim Regionalnym Obserwatorium Terytorialnym z pewnością ułatwi realizację tych zadań, choć doświadczenie niemal pięciu lat dotychczasowej pracy WOBR pozwala stwierdzić, że wiele już w tej dziedzinie zrobiono.

Krzysztof Borkowicz, Mateusz Kasprzyk, Justyna Orłowska, Tomasz Resiński

Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne

Przegląd sytuacji społeczno-gospodarczej województwa wielkopolskiego

1. Podstawowe informacje o regionie

Wielkopolska to drugie co do wielkości (29,8 tys. km²) i trzecie pod względem liczby mieszkańców (3467,0 tys. osób na koniec 2013 r.) województwo w Polsce, położone w jej zachodniej części, na obszarze Pojezierza Pomorskiego, Pojezierza Wielkopolskiego i Niziny Wielkopolskiej. Region ten charakteryzuje teren nizinny z licznymi wzgórzami, skupiskami jezior oraz licznymi kompleksami leśnymi.

Ponad połowa ludności Wielkopolski mieszka w 109 miastach (55,2%). Do największych zalicza się: stolicę – Poznań (548,0 tys. osób na koniec 2013 r.), a także Kalisz (104,0 tys.), Konin (77,2 tys.), Piłę (74,6 tys.), Ostrów Wlkp. (72,9 tys.), Gniezno (70,3 tys.) i Leszno (64,6 tys.).

Administracyjnie region sąsiaduje z województwami: zachodniopomorskim i pomorskim (od północy), kujawsko-pomorskim i łódzkim (od wschodu), opolskim i dolnośląskim (od południa) oraz lubuskim (od zachodu). W jego skład wchodzi 226 gmin skupionych w 35 powiatach (4 z nich to miasta na prawach powiatu: Poznań, Kalisz, Konin i Leszno).

2. Gospodarka

Województwo wielkopolskie należy do grona najbardziej rozwiniętych gospodarczo regionów w kraju. Zarówno pod względem produktu krajowego brutto na mieszkańca, jak i dynamiki jego wzrostu znajduje się w ścisłej czołówce. Cechuje je silnie rozwinięty i gałęziowo zróżnicowany przemysł, wysoce efektywne i wydajne rolnictwo oraz dynamicznie rozwijający się sektor usług, w tym przede wszystkim usług finansowych i doradczych. Struktura gospodarki, mimo znacznego zróżnicowania, z powodu dużego udziału sektora rolnictwa i pewnych niedoborów w sferze usług, określana jest mianem tradycyjnej.

Cechą specyficzną Wielkopolski jest duży, choć nie w pełni wykorzystany potencjał dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Wśród podstawowych korzystnych czynników rozwoju/wzrostu gospodarczego wymienić można w pierwszej kolejności m.in.: dogodne położenie komunikacyjne, w tym w szczególności obecność rozwiniętych szlaków tranzytowych na linii wschód–zachód i lotniska Poznań–Ławica, rozwiniętą infrastrukturę społeczną i kapitału ludzkiego, bogactwo zasobów naturalnych, wysoki poziom przedsiębiorczości (również z zaangażowaniem kapitału zagranicznego), rosnącą rolę turystyki biznesowej czy wreszcie wysokie kwalifikacje zasobów pracy przy jednoczesnym relatywnie niskim koszcie pracy. Wśród wyzwań rozwojowych można wyróżnić natomiast w dalszym ciągu niewystarczający i niesatysfakcjonujący poziom innowacyjności, brak odpowiedniego wykorzystania potencjału badawczo-rozwojowego wielkopolskich uczelni, niedopasowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy, słabe skomunikowanie północnych i południowych rubieży województwa z jego stolicą oraz wysoki stopień polaryzacji rozwoju poszczególnych części regionu.

Wielkopolska to region zróżnicowany przestrzennie zarówno pod względem gospodarczym, jak i społecznym. Zdecydowanym biegunem wzrostu jest aglomeracja poznańska, będąca lokomotywą napędzającą rozwój gospodarczy województwa. Dominuje ona zwłaszcza w sferach: produkcyjnej, usługowej, instytucji otoczenia biznesu, nauki i kultury. Pozostałe części województwa cechuje zdecydowanie niższy poziom rozwoju, czego odzwierciedleniem są niższe wartości poszczególnych wskaźników makroekonomicznych na poziomie podregionów (NUTS 3), w tym produktu krajowego brutto per capita oraz wartości dodanej brutto na 1 pracującego (tzw. wskaźnika wydajności pracy). Obserwacje ostatnich kilkunastu lat potwierdzają jednoznacznie negatywne zjawisko pogłębiania się polaryzacji rozwoju regionu. Działalność gospodarcza poza stolicą regionu skoncentrowana jest przede

Tabela 1. Podstawowe dane

Wskaźnik	j.m.	2009	2010	2011	2012	2013	Dynamika dla WLKP jeśli n-3=100%	Dynamika w p. proc.	Jeśli Polska = 100%, to WLKP = x% (ostatni dostępny rok)
Ludność ogółem	os.	–	3 446 745	3 455 477	3 462 196	3 467 016	100,6	x	9,0
Powierzchnia	km ²	–	29 827	29 827	29 827	29 827	100,0	x	9,5
Gęstość zaludnienia	os./km ²	–	115,6	115,9	116,1	116,2	100,6	x	94,4
Stopień urbanizacji	% ludności miejskiej	–	55,9	55,7	55,5	55,2	x	-0,7	x
Saldo migracji na 10 000 ludności	os.	5,4	4,9	5,5	3,9	b.d.	72,3	x	x

Tabela 2. Struktura gospodarki

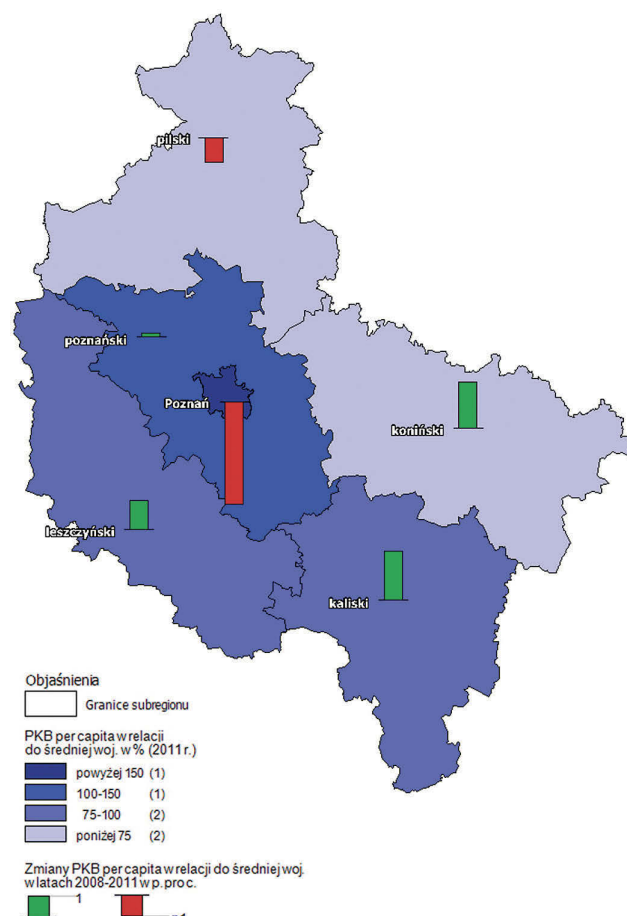
Wskaźnik		j.m.	2008	2009	2010	2011	2012	Dynami- ka w p. proc.
Struktura WDB według rodzajów działalności	rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo (sekcja A)	%	5,2	5,3	5,5	5,6	b.d.	+0,4
	przemysł (sekcje B, C, D, E)	%	27,4	28,1	27,2	27,5	b.d.	+0,1
	przetwórstwo przemysłowe (sekcja C)	%	23,7	23,8	22,7	23,1	b.d.	-0,6
	budownictwo (sekcja F)	%	7,9	8,3	8,6	8,6	b.d.	+0,7
	handel; naprawa pojazdów samochodowych; transport i gospodarka magazynowa; zakwaterowanie i gastronomia; informacja i komunikacja (sekcje G, H, I, J)	%	29,4	30,4	30,2	29,7	b.d.	+0,3
	działalność finansowa i ubezpieczeniowa; obsługa rynku nieruchomości (sekcje K, L)	%	8,9	6,8	7,4	7,5	b.d.	-1,4
	pozostałe usługi (sekcje M, N, O, P, Q, R, S, T)	%	21,3	21,1	21,2	21,0	b.d.	-0,3
Struktura pracujących według rodzajów działalności	rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo (sekcja A)	%	b.d.	15,9	16,0	15,7	15,7	-0,2
	przemysł i budownictwo (sekcje B, C, D, E)	%	b.d.	32,1	31,8	31,8	31,3	-0,8
	handel; naprawa pojazdów samochodowych; transport i gospodarka magazynowa; zakwaterowanie i gastronomia; informacja i komunikacja (sekcje G, H, I, J)	%	b.d.	25,2	25,2	25,1	25,4	+0,2
	działalność finansowa i ubezpieczeniowa; obsługa rynku nieruchomości (sekcje K, L)	%	b.d.	3,2	3,1	3,2	3,2	0
	pozostałe usługi (sekcje M, N, O, P, Q, R, S, T)	%	b.d.	23,6	23,8	24,2	24,5	+0,9

wszystkim w ośrodkach subregionalnych, skupiających podmioty bazujące zwłaszcza na zasobach wykwalifikowanych kadr. Poszczególne części regionu wyróżnia pewna specyfika: Wielkopolskę południową i południowo-wschodnią, z takimi ośrodkami przemysłu, jak Kalisz i Ostrów Wlkp., rozwój przemysłu spożywczego, włókienniczego i odzieżowego oraz elektromaszynowego; część południowo-zachodnią, z ośrodkiem w Lesznie, rozwój przetwórstwa rolno-spożywczego w oparciu o wysoką produktywność i wydajność rodzimego rolnictwa; część wschodnią, z ośrodkiem gospodarczym w Koninie, przede wszystkim rozwój przemysłu paliwowo-energetycznego na bazie węgla brunatnego; zaś Wielkopolskę północną, z silnym ośrodkiem gospodarczym w Pile, walory krajobrazowe i przyrodnicze, będące podstawą do rozwoju turystyki aktywnej.

Potencjał gospodarki Wielkopolski podkreślają wybrane wskaźniki makroekonomiczne. Województwo w 2011 r. z wartością 41 285 zł zajmowało 4. miejsce w kraju pod względem produktu krajowego brutto per capita (za mazowieckim, dolnośląskim i śląskim), co stanowiło 104,1% średniej wartości dla Polski. Największa wartość PKB na mieszkańca wystąpiła w mieście Poznaniu – 75 877 zł (191,3% średniej dla kraju) oraz w podregionie poznańskim – 46 298 zł (116,7% średniej). W każdym z pozostałych podregionów wartość PKB na mieszkańca okazała się zdecydowanie niższa od średniej krajowej (leszczyński – 85,3%, kaliski – 80,7%, koniński – 77,4%, pilski – 74,7%), co potwierdza znaczne zróżnicowanie województwa pod kątem poziomu rozwoju. Analizując dynamikę wartości PKB per capita z okresu 2004–2011, zauważyć można dalszą polaryzację rozwoju Wielkopolski.

Łącznie w 2011 r. w regionie wytworzono PKB o wartości 142,4 mld zł (w cenach bieżących), co stanowiło 9,3% wartości dla całego kraju. Blisko połowa PKB została wytworzona w stolicy województwa i podregionie poznańskim (29,5% w Poznaniu i 19,4% w podregionie poznańskim), natomiast tylko nieco ponad 50% w czterech pozostałych podregionach, co potwierdza dysproporcje w rozkładzie potencjału

gospodarczego na obszarze województwa. Analiza dynamiki PKB z lat 2004–2011 wskazuje na względnie niewielki wpływ na Wielkopolskę spowolnienia gospodarczego lat 2008–2009 oraz 2011–2012 (minimalny spadek dynamiki wzrostu PKB w ujęciu regionalnym – nieco większy w 2010 r.).

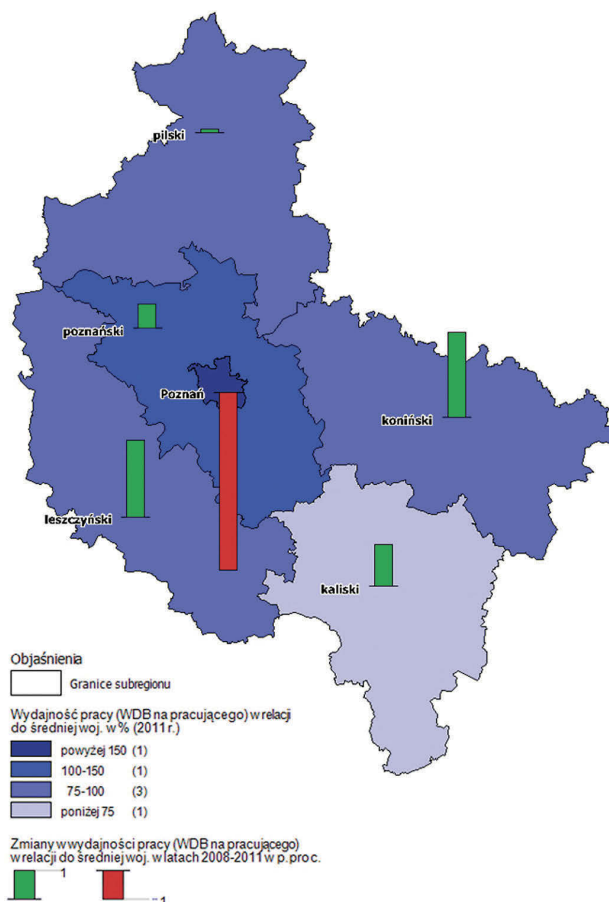


Ryc. 1. Produkt krajowy brutto w przeliczeniu na 1 mieszkańca w relacji do średniej wojewódzkiej w 2011 r. oraz jego zmiany w latach 2008–2011 (wg NUTS 3)

Źródło: opracowanie własne.

Wartość dodana brutto na 1 pracującego w 2011 r. wyniosła 91 777 zł, co stanowiło 95,3% średniej wartości dla kraju – świadczy to o niższej produktywności pracy w Wielkopolsce w stosunku do pozostałej części Polski. Wśród poszczególnych podregionów wyróżnia się Poznań z wartością 120,8% średniej krajowej i podregion poznański z wartością 106,7%. Wśród pozostałych jednostek analogiczna wartość waha się w przedziale od 79,4% w podregionie kaliskim do 85,0% w piłskim. Rozkład wartości dodanej w województwie (łącznie wartość: 125,1 mld zł) na poszczególne sektory gospodarki wskazuje, że największą rolę w jej wytworzeniu odgrywa sektor usług (58,2%), następnie przemysł (27,5%), budownictwo (8,6%) i rolnictwo (5,6%). W odniesieniu do wskaźników krajowych Wielkopolskę cechuje w wytworzeniu wartości dodanej brutto zdecydowanie niższy udział usług (62,4% dla kraju) oraz nieznacznie wyższy udział pozostałych sektorów (przemysł – 25,6% dla kraju, budownictwo – 8,0%, rolnictwo – 4,0%). Nawiązując do zmian udziałów poszczególnych sektorów w tworzeniu WDB w latach 2004–2011 w Wielkopolsce, można wskazać na pewne prawidłowości w zmianach struktury gospodarki: wzrasta udział sektora usług i budownictwa przy jednoczesnym spadku udziału rolnictwa.

Cechą wielkopolskiej gospodarki jest prędko rozwijająca się przedsiębiorczość, którą charakteryzują jednocześnie zjawiska pozytywne, jak i negatywne. Wśród pozytywnych, które zdecydowanie przeważają, wyróżnić można m.in.: szybki przyrost liczby podmiotów sektora MŚP, korzystną strukturę rodzajową firm, ich rosnący potencjał ekonomiczno-wytwórczy, długotrwałe tradycje wielu branż i działalności, wysoką produktywność przedsiębiorstw (wzrost jej dynamiki), wysoki poziom nakładów inwestycyjnych (w tym dalsze angażowanie kapitału zagranicznego), wysokie kwalifikacje pracowników i relatywnie niskie koszty pracy, stopniowy rozwój podmiotów sektora kreatywnego, wzrost zdolności przedsiębiorców do wykorzystania funduszy unijnych (w tym instrumentów zwrotnych typu JEREMIE), a także zwiększanie się zaangażowania samorządów w rozwój firm. Wśród zjawisk negatywnych na uwagę zasługują: niedostateczne wyposażenie kapitałowe i dekapitalizacja majątku dużej części firm, mała liczebność firm wysokiej technologii, niska innowacyjność przedsiębiorstw (niskie nakłady inwestycyjne), słabe wykorzystanie miejscowego potencjału badawczo-rozwojowego, niewystarczające powiązania między przedsię-



Ryc. 2. Wydajność pracy (WDB na pracującego) w relacji do średniej wojewódzkiej w 2011 r. oraz jej zmiany w latach 2008–2011 (wg NUTS 3)
Źródło: opracowanie własne.

biorstwami, opór społeczny przed nowymi inwestycjami oraz słaby rozwój wyspecjalizowanych instytucji otoczenia biznesu (i nieefektywne wykorzystanie potencjału istniejących).

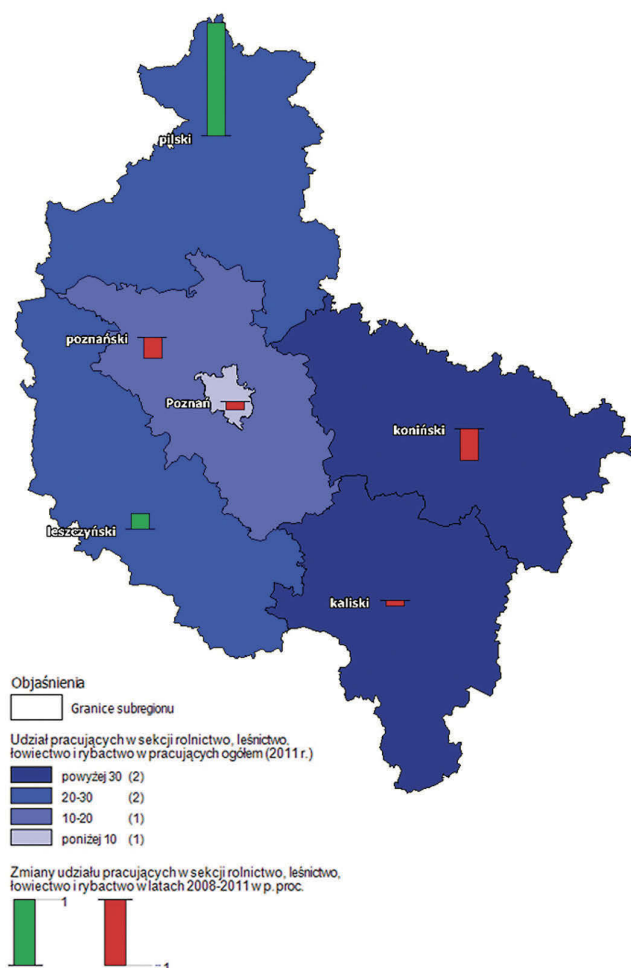
Pochodną wpływu powyższych czynników jest aktualny stan wielkopolskiej przedsiębiorczości.

W 2013 roku na Wielkopolskę przypadało około 9,8% podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w całym kraju w rejestrze REGON (tj. 397,9 tys. jednostek, z czego ponad 50% stanowiły tzw. przedsiębiorstwa aktywne), co sytuowało region na 3. miejscu w Polsce. Średnio na 10 000 mieszkańców w województwie przypadało 1148 podmiotów gospodarki narodowej (5. miejsce wśród województw), podczas gdy średnio w kraju 1057 podmiotów. Rozmieszczenie przed-

Tabela 3. Podstawowe dane makroekonomiczne

Wskaźnik	j.m.	2008	2009	2010	2011	2012	Dynamika dla WLKP, jeśli n-3=100%	Dynamika w p.proc.	Jeśli Polska = 100%, to WLKP = x% (ostatni dostępny rok)
PKB	mln zł	118 483	127 486	131 882	142 445	b.d.	120,2	x	9,3
PKB per capita	zł	34 938	37 164	38 321	41 285	b.d.	118,2	x	104,1
PKB per capita w PPS UE-28=100*	%	58,5	63,8	65,6	67,7	b.d.	x	+9,2	x
WDB na 1 pracującego	zł	75 567	83 468	86 350	91 777	b.d.	121,5	x	95,3
WDB na 1 pracującego w PPS, UE-28=100*	%	58,5	63,7	66,1	67,6	b.d.	x	+9,1	x
Nakłady brutto na środki trwałe w GN	mln zł	27 074	24 840	25 205	27 055	b.d.	99,9	x	8,9
Wartość nakładów inwestycyjnych	mln zł	–	18 343,6	18 883,9	20 831,9	21 075,4	114,9	x	8,6
– w tym sektor publiczny	mln zł	–	6 062,9	7 130,0	8 407,1	7 885,8	130,1	x	7,9

*Na podstawie EUROSTAT



Ryc. 3. Udział pracujących w sekcji rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo w pracujących ogółem w 2011 r. oraz jego zmiany w latach 2008–2011 (wg NUTS 3)

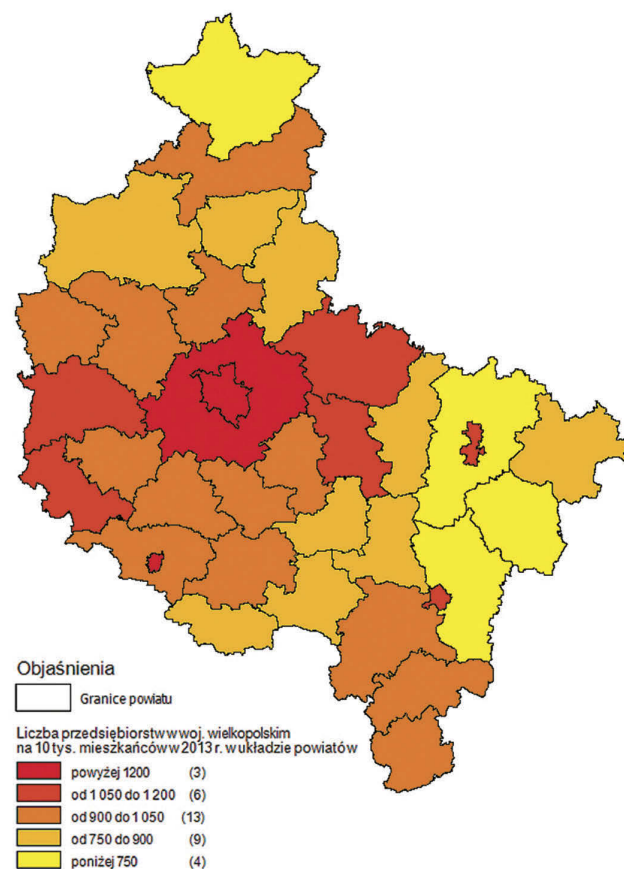
Źródło: opracowanie własne.

siębiortw na obszarze województwa cechuje duże zróżnicowanie: najwięcej koncentruje się w mieście Poznań (1917 jednostek/10 000 mieszkańców) i podregionie poznańskim (1282 jednostki), zaś zdecydowanie mniej w pozostałych podregionach – piłskim (848), konińskim (889), kaliskim (931) i leszczyńskim (1030) – większość podmiotów skupiona jest w największych ośrodkach miejskich. W ostatnich latach zauważalne jest pogłębianie się przedstawionych dysproporcji. Analiza dynamiki liczby przedsiębiorstw w Wielkopolsce wskazuje na bardzo łagodny przebieg procesu spowolnienia gospodarczego, w którym minimalnemu zmniejszeniu uległ przyrost liczby przedsiębiorstw. Generalnie w ostatnich latach przyrost liczby podmiotów gospodarczych następuje szybciej w Wielkopolsce w stosunku do całego kraju (wpływ spowolnienia na zmiany wartości wskaźnika okazał się istotniejszy na poziomie krajowym).

Według danych GUS nakłady inwestycyjne w województwie wielkopolskim w 2012 r. wyniosły 21,1 mln zł, co stanowiło 8,9% nakładów inwestycyjnych w całym kraju. Pod względem dynamiki zmian nakładów inwestycyjnych w latach 2009–2012 obserwuje się wzrost wielkości tego wskaźnika na średnim poziomie 4,8% rocznie, podczas gdy w kraju na poziomie 3,0%. Zdecydowana większość nakładów inwestycyjnych Wielkopolski, tj. 13,2 mld zł (62,6%), dotyczy sektora prywatnego, w tym 8,5 mld zł (40,4%) przedsiębiorstw

o liczbie pracujących do 9 osób. Aż 60,3% nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach poniesiono w przemyśle i budownictwie, 36,2% w usługach, zaś w rolnictwie 3,5%. W ostatnich latach obserwuje się wzrost udziału nakładów inwestycyjnych ponoszonych w przemyśle i budownictwie oraz rolnictwie kosztem spadku udziału nakładów w sektorze usług. W przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2012 r. nakłady inwestycyjne w Wielkopolsce wyniosły 6,1 tys. zł. W porównaniu z latami poprzednimi obserwowany jest roczny wzrost nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca, i to zarówno jeśli chodzi o sektor publiczny, jak i prywatny.

Obecny poziom nakładów inwestycyjnych to po części pochodna inwestycji zagranicznych, które doprowadziły do powstania wielu nowych oraz rozwoju istniejących podmiotów gospodarczych. Główną zaletę inwestycji zagranicznych w regionie stanowi nie tylko tworzenie nowych miejsc pracy oraz transfer nowych technologii, ale również przyczynianie się do tzw. efektu mnożnikowego. Województwo wielkopolskie cechuje się znaczącym zaangażowaniem tego typu kapitału. Analizując przestrzenne rozmieszczenie inwestycji z udziałem kapitału zagranicznego, należy zwrócić uwagę na ich koncentrację w stolicy województwa – blisko 80% podmiotów z kapitałem zagranicznym zlokalizowało swoją siedzibę w mieście Poznaniu bądź w podregionie poznańskim. Zgodnie z powyższym sytuację finansową wielkopolskich przedsiębiorstw określić można jako dobrą, szczególnie w obliczu niedawnego okresu spowolnienia gospodarczego. Jednym z głównych czynników rozwoju przedsiębiorczości w Wielkopolsce jest skuteczne pozyskiwanie kapitału rodzimego i zagranicz-



Ryc. 4. Podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru REGON na 10 000 mieszkańców w 2013 r. (wg NUTS 4)

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 4. Konkurencyjność gospodarki

Wskaźnik	j.m.	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Dynamika dla WLKP, jeśli n-3=100%	Dynamika w p. proc.	Jeśli Polska = 100%, to WLKP = x% (ostatni dostępny rok)
Podmioty gospodarki narodowej w rejestrze REGON na 10 000 ludności	jedn. gosp.	–	–	1089,4	1089,5	1120,6	1147,5	105,3	x	108,5
Nakłady na B+R w relacji do PKB	%	0,52	0,66	0,59	0,64	b.d.	b.d.	x	+0,12	x
Udział sprzedaży wyrobów nowych lub istotnie ulepszonych w sprzedaży ogółem w przemyśle	%	9,2	b.d.	12,3	20,6	b.d.	b.d.	x	+11,4	x

nego. Region, dzięki swoim licznym atutom, dysponując bogatą ofertą obiektów i terenów inwestycyjnych, zaliczany jest do grona województw o najwyższej atrakcyjności inwestowania w Polsce. Przesądzają o tym w szczególności takie czynniki, jak np.: dostępność komunikacyjna, obecność IOB-ów, duża chłonność rynku i ponadprzeciętny poziom rozwoju przemysłu, wysoki poziom technologiczny oraz ponadprzeciętny potencjał kapitału ludzkiego oparty na obecności w stolicy województwa czołowych uczelni wyższych w Polsce.

3. Kapitał ludzki i społeczny

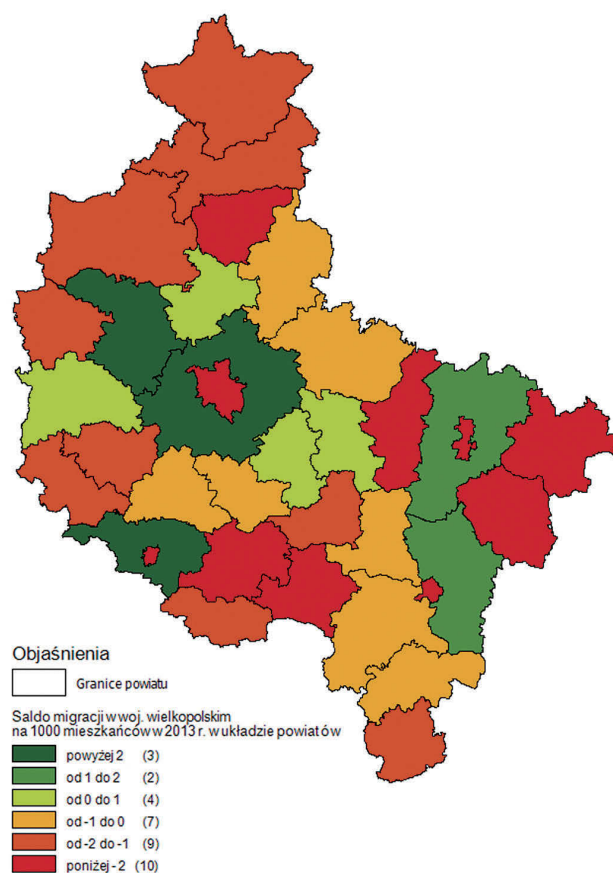
Wielkopolskę na koniec 2013 r. zamieszkiwało 3467,0 tys. osób, czyli 9,0% ogółu ludności kraju (z czego 1913,9 tys. osób miasta, zaś 1553,1 tys. tereny wiejskie). W stosunku do 2012 r. zanotowano wzrost liczby ludności o 4,8 tys. osób, tj. o 0,13%. Permanentny przyrost populacji, obok dodatkowo przyrostu naturalnego, który w 2013 r. osiągnął wartość 1,2‰, jest w ostatnich latach cechą charakteryzującą demografię województwa. Średnia gęstość zaludnienia w województwie wynosi 116,2 os./km² (dla Polski 123,1 os./km²) i jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych jej częściach (największa występuje w Poznaniu i okolicach, najmniejsza zaś na północnych peryferiach regionu).

W strukturze demograficznej Wielkopolski, według danych za 2013 r., na 100 mężczyzn przypadają 106 kobiet (kobiety stanowią około 51,4% ludności), przy czym wyraźna przewaga kobiet zauważalna jest na terenach miejskich (110 kobiet na 100 mężczyzn), natomiast na terenach wiejskich ich liczba jest generalnie równa liczbie mężczyzn. Największy współczynnik feminizacji notuje podregion miasto Poznań (w 2013 r. wyniósł on 115 kobiet na 100 mężczyzn), potwierdzając przedstawioną powyżej regułę. Struktura ludności według ekonomicznych grup wieku rozkłada się następująco: osoby w wieku przedprodukcyjnym stanowią 19,3% ogólnej liczby ludności województwa, osoby w wieku produkcyjnym 63,6%, zaś osoby w wieku poprodukcyjnym 17,1%. Wskaźnik obciążenia demograficznego osób w wieku nieprodukcyjnym do osób w wieku produkcyjnym dla Wielkopolski wynosi 57,1% i od 2009 r. wykazuje tendencję wzrostową. Według prognoz do 2035 r. liczba osób w wieku przedprodukcyjnym (17 lat i mniej) w województwie spadnie o 17,0%, produkcyjnym spadnie o 9,8%, natomiast liczba osób w wieku poprodukcyjnym wzrośnie o 43,7%. W tej kwestii wskaźniki dla Wielkopolski nie odbiegają od analogicznych wartości dla reszty kraju.

Przeciętna długość życia w województwie wielkopolskim wynosi odpowiednio 80,8 roku dla kobiet oraz 73,2 roku dla

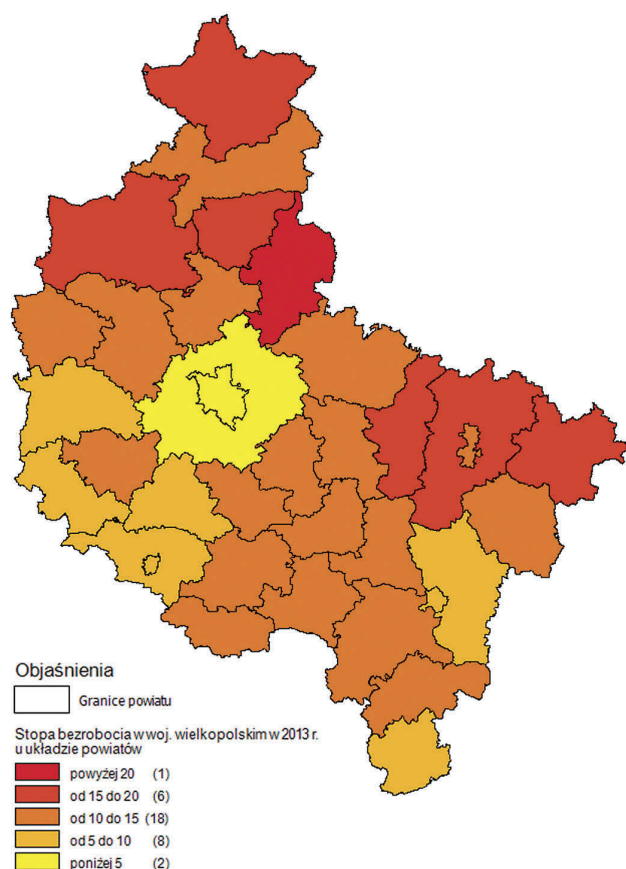
mężczyzn. Szczególnie wyróżnia się tu średnia długość życia mężczyzn, która z roku na rok rośnie, a aktualnie jest o wiele wyższa niż na poziomie całego kraju (72,7). Wskaźnik liczby zgonów na 1000 Wielkopolan wynosi 9,1. W tej liczbie aż 3,8 zgonów na 1000 mieszkańców spowodowane jest chorobami układu krążenia, natomiast 2,4 to skutki nowotworów. Wskaźnik zgonów wśród noworodków na 1000 urodzeń żywych w 2012 r. wyniósł 2,4, jednak w porównaniu z latami wcześniejszymi systematycznie maleje. Ogólna liczba zgonów w województwie w 2012 r. wyniosła 31 536.

W regionie spada wartość wskaźnika urbanizacji. Mieszkańców miast jest z roku na rok coraz mniej – w 2013 r. stanowili 55,2% ogółu ludności Wielkopolski (spadek o 0,3 p. proc. w porównaniu z rokiem poprzednim i o 2,6 p. proc. w stosunku do roku 1999). Rośnie z kolei liczba mieszkańców terenów wiejskich, która w 2013 r. wyniosła 1553,1 tys. osób. Powodem takiego stanu rzeczy jest dodatkowo saldo migracji na obszarach wiejskich. W tym zakresie notuje się dodatnie



Ryc. 5. Saldo migracji ludności w relacji do liczby ludności w 2013 r. (wg NUTS 4)

Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 6. Stopa bezrobocia rejestrowanego w 2013 r. (wg NUTS 4)

Źródło: opracowanie własne.

saldo migracji stałej gminnej i międzypowiatowej. Od 2009 r. w województwie systematycznie pogłębia się ujemne saldo migracji zagranicznej na pobyt stały. W 2012 r. wyniosło ono -727 osób. Zjawiskiem charakterystycznym dla Wielkopolski jest proces suburbanizacji – w jej wyniku permanentnie wzrasta liczba mieszkańców obszarów wiejskich oraz mniejszych miast zlokalizowanych w pobliżu największych ośrodków miejskich.

Województwo wielkopolskie na tle kraju dysponuje znacznymi zasobami pracy, skupiając 9,8% ogółu pracujących w Polsce (1358 tys. osób pracujących w 2013 r.). Ponad połowa pracujących związana jest z sektorem usług – 53,0%, 31,3% z przemysłem i budownictwem, natomiast 15,7% z sektorem rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa. W ostatnich latach zauważalny jest wzrost liczby pracujących w usługach kosztem sektora przemysłu i budownictwa, co jest zgodne z ogólnopolską tendencją. Aktywność zawodowa

osób w wieku produkcyjnym, zamieszkałych w Wielkopolsce, wynosi 74,6% i z roku na rok rośnie. Wskaźnik ten jest wyraźnie wyższy w przypadku mężczyzn, wynosząc 80,5%. W województwie wzrasta również liczba osób zatrudnionych. Na koniec 2013 r. stopa bezrobocia rejestrowanego w Wielkopolsce wyniosła 9,6% i była najniższa w kraju. Region jest jednak pod tym względem bardzo zróżnicowany: w podregionie poznańskim i w mieście Poznaniu bezrobocie jest na bardzo niskim poziomie (w samym Poznaniu wynosi zaledwie 4,2%), natomiast w niektórych powiatach z części północnej i wschodniej regionu dochodzi do poziomu ponad 22,2%. Ponadto negatywnym zjawiskiem jest wzrost liczby osób długotrwale bezrobotnych, która wynosi obecnie 43 tys.

Dużą popularnością i uznaniem cieszy się również praca na własny rachunek. Jednoosobowe podmioty gospodarcze charakteryzują wysokie wartości wskaźników innowacyjności i internacjonalizacji oraz postawy prorozwojowe. Dynamicznie rozwija się przedsiębiorczość społeczna i spółdzielczość, szczególnie w podregionach kaliskim i leszczyńskim. Ponadto w Wielkopolsce funkcjonuje około 270 organizacji pozarządowych prowadzących działalność gospodarczą i 1 spółka non profit.

Przeciętne wielkopolskie gospodarstwo domowe liczy 3 osoby. Od 2010 r. zmniejsza się w nim ilość osób pobierających świadczenia społeczne – od 2011 r. zmniejsza się również odsetek osób zagrożonych ubóstwem relatywnym, z kolei wskaźnik osób zagrożonych ubóstwem po transferach społecznych poprawił się w stosunku do roku poprzedniego o 0,7 p. proc. i wyniósł w 2011 r. 16,9%. Warty podkreślenia jest także roczny przyrost wartości przeciętnego miesięcznego dochodu do dyspozycji na osobę w gospodarstwie domowym (w 2012 r. wyniósł 1121,44 zł) przy równoczesnym wzroście przeciętnych miesięcznych wydatków (929,33 zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie Wielkopolan wyniosło 3397,25 zł i było niższe niż średnia krajowa (90,7% wartości dla Polski, tj. 3744,38,47 zł). Cechowało je znaczne zróżnicowanie przestrzenne – najwyższe wartości w Poznaniu.

Z roku na rok niniejszy wskaźnik wzrasta, przy czym od 2009 r. w tempie szybszym niż średnio w kraju.

Istotny wpływ na aktualny poziom kapitału społecznego generuje stan dostępnej infrastruktury społecznej, a w szczególności opiekuńczo-wychowawczej, edukacyjnej, mieszkalnictwa, ochrony zdrowia i kultury. W Wielkopolsce na 1000 mieszkańców przypada 328,5 mieszkania (stan na 2012 r.) i wartość ta każdego roku wzrasta. Poprawia się też stan ich wyposażenia oraz zwiększa się powierzchnia użytkowa. Ro-

Tabela 5. Rynek pracy

Wskaźnik	j.m.	2009	2010	2011	2012	2013	Dynamika dla WLKP, jeśli n-3=100%	Dynamika w p. proc.	Jeśli Polska = 100%, to WLKP = x% (ostatni dostępny rok)
Pracujący w gospodarce narodowej (wg faktycznego miejsca pracy)	os.	1 310 456	1 327 822	1 350 237	1 357 954	b.d.	103,6	x	9,8
Pracujący na 1000 ludności	os.	384,5	385,2	390,8	392,2	b.d.	102,0	x	109,1
Wskaźnik zatrudnienia w wieku 15–64	%	–	60,5	60,4	61,0	62,1	x	+1,6	x
Stopa bezrobocia rejestrowanego ogółem	%	–	9,2	9,1	9,8	9,6	x	+0,4	x
Stopa bezrobocia w wieku produkcyjnym	%	6,0	6,0	6,1	6,7	b.d.	x	+0,7	x

Tabela 6. Infrastruktura społeczna, turystyki i kultury

Wskaźnik	j.m.	2009	2010	2011	2012	2013	Dynamika dla WLKP, jeśli n-3 = 100%	Dynamika w p. proc.	Jeśli Polska = 100%, to WLKP = x% (ostatni dostępny rok)
Odsetek dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego w wieku 3–5 lat w tej grupie wiekowej	%	65,8	68,0	73,0	73,7	b.d.	x	+7,9	x
Studenci szkół wyższych na 10 000 ludności	os.	497	476	462	442	b.d.	88,9	x	101,6
Miejsca noclegowe w turystycznych obiektach noclegowych na 10 000 ludności	szt.	–	1,13	1,25	1,20	1,22	108,0	x	69,7
Łóżka w szpitalach na 10 000 mieszkańców	szt.	46,7	45,4	45,2	46,6	b.d.	99,6	x	95,0
Widzowie i słuchacze w teatrach i instytucjach muzycznych na 1 000 ludności	os.	–	224	184	178	168	75,0	x	56,4

śnie odsetek mieszkań mających urządzenia do odbioru telewizji satelitarnej lub kablowej oraz komputer osobisty z dostępem do Internetu, co świadczy o generalnym polepszeniu się poziomu życia w regionie.

Infrastrukturę pomocy społecznej stanowi 129 placówek pomocy społecznej, w tym 68 domów pomocy społecznej mających ogółem 8641 miejsc. Osoby korzystają ze świadczeń społecznych o charakterze pieniężnym i niepieniężnym. Należy zaznaczyć, że pomoc pieniężna w większości jest pomocą celową. Najczęstszą formą pomocy niepieniężnej jest z kolei możliwość spożycia posiłku (ponad 84% spośród wszystkich form świadczonej pomocy niepieniężnej).

Ważnym elementem dla wielkopolskiego kapitału społecznego są instytucje kulturalne działające na terenie województwa. Zauważalny jest stopniowy spadek liczby bibliotek – w 2012 r. zanotowano ich 704 (w porównaniu do 2010 r. zmniejszenie liczby o 10). W stosunku do roku 2012 wzrosła natomiast liczba kin (obecnie 45, podczas gdy w 2012 r. było zaledwie 42) oraz muzeów (z 83 w 2012 do 88 w 2013 r.). Od 2011 r. zwiększa się również ilość klubów, świetlic oraz domów i ośrodków kultury na obszarze Wielkopolski. Ponadto notuje się wzrost liczby klubów sportowych – w 2012 r. zlokalizowano ich już 1374 (wzrost w porównaniu z 2008 r. o 120 sztuk, tj. o 9,6%).

Wielkopolski system opieki zdrowotnej nieustannie się rozwija – również publiczna jego część.

W 2012 r. nastąpił wzrost liczby dostępnych łóżek w szpitalach publicznych i niepublicznych w porównaniu do 2011 r. (o 501 miejsc) i wynosi obecnie 16 118. W ostatnich latach wzrosła również liczba pielęgniarek i położnych przypadających na 10 000 ludności (w 2012 r. wskaźnik ten wyniósł 57,7).

Względem lat poprzednich wzrasta także liczba lekarzy na 10 000 ludności i wynosi 31,1.

W regionie w 2013 r. wzrosła liczba żłobków i klubów dziecięcych, wynosząc 110. Było to pochodną zwiększenia się liczby dzieci objętych opieką w powyższych placówkach (w 2013 r. było ich 4492). Z roku na rok w Wielkopolsce wzrasta też liczba przedszkoli (aktualnie wynosi 1027), do których uczęszcza coraz więcej dzieci – w roku 2012 było ich 99 222. Odnotowuje się natomiast spadek liczby szkół podstawowych. Wynika to z równoległego spadku ilości uczniów. Obecnie w Wielkopolsce w 1227 szkołach podstawowych uczy się 208 207 uczniów (dane na rok 2012). Rośnie z kolei liczba szkół gimnazjalnych, których w 2012 r. na terenie województwa było 688 – obejmują one nauką 112 631 uczniów. Wielkopolska notuje wysoki współczynnik skolaryzacji brutto na poziomie podstawowym i gimnazjalnym (w obu przypadkach ponad 100%). Inaczej rzecz się ma w przypadku współczynnika skolaryzacji netto, który dla szkół podstawowych wynosi 96,8%, a gimnazjum 94,9% – oznacza to spadek w porównaniu do lat poprzednich. Wzrasta zaś współczynnik skolaryzacji w przypadku liceów ogólnokształcących (kosztem szkół zawodowych).

Na terenie województwa znajduje się 39 uczelni wyższych (o 1 mniej niż w roku poprzednim). Od 2007 r. występuje cykliczny spadek liczby studentów. W 2012 r. w Wielkopolsce studiowało około 153 tys. osób. Liczba studentów na 10 000 ludności wyniosła więc 442 i w porównaniu do poprzedniego roku był to spadek o 20 pkt. Aktualnie co piąty Wielkopolec legitymuje się wyższym wykształceniem, tj. 20,8% ludności w wieku 15–64 lat i 19,1% ludności w wieku 15 lat i więcej (dane za 2013 r.). Wskaźniki te z roku na rok systematycznie rosną (od 2008 r. wzrost odpowiednio o 6,4 p. proc. i 5,8 p. proc.).

Tabela 7. Jakość życia

Wskaźnik	j.m.	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Dynamika dla WLKP, jeśli n-3 = 100%	Dynamika w p. proc.	Jeśli Polska = 100%, to WLKP = x% (ostatni dostępny rok)
Zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych	os.	–	5,4	4,4	3,7	4,5	b.d.	83,3	x	97,8
Udział ludności z wykształceniem wyższym w wieku 15 lat i więcej	%	–	–	16,4	17,7	18,5	19,1	x	+2,7	x
Przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym	zł	–	1 063,8	1 091,8	1 102,9	1 121,4	b.d.	105,4	x	91,0
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych	%	16,3	17,4	17,6	16,9	b.d.	b.d.	x	+0,6	x

Artur Owczarkowski, Magdalena Bryza, Wanda Nowara
Centrum Badań i Edukacji Statystycznej GUS

Analiza finansów samorządów terytorialnych w województwie wielkopolskim na poziomie gmin i powiatów w latach 2010–2012

Zakończenie unijnej perspektywy budżetowej 2007–2013 i wejście w nową jest dobrą okazją do przyjrzenia się finansom jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności do oceny, jak dotychczas radziły sobie z absorpcją środków unijnych i czy są przygotowane do partycypacji w projektach w następnych latach. W tym celu analizie poddano poziom i strukturę dochodów oraz wydatków budżetowych, wyniki finansowe, a także zadłużenie JST, oddzielnie dla gmin i powiatów (z wydzieleniem miast na prawach powiatu jako gmin szczególnych, realizujących zadania obu szczebli samorządowych). W analizie wykorzystano dane bezwzględne i per capita z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego oraz wskaźniki rekomendowane przez Ministerstwo Finansów do oceny sytuacji finansowej JST.

Dla wskaźników każdego analizowanego problemu na poziomie gmin i powiatów wyznaczono średnią i medianę oraz wskazano skrajnie wyróżniające się jednostki. Opisano zróżnicowanie przestrzenne w województwie, a także zmiany w czasie z określeniem potencjalnej ich przyczynowości na bazie sytuacji społeczno-gospodarczej regionu. Dodatkowo przeprowadzono analizę skupień, która pozwoliła zgrupować jednostki wykazujące wysokie podobieństwo wybranych wskaźników budżetowych. Obliczono również dla poszcze-

gólnych JST indywidualny wskaźnik zadłużenia i próbowano określić możliwości zwiększenia ich zadłużenia. Wyniki analiz przedstawiono w opracowaniu w postaci opisowej oraz tablic, kartogramów i kartodiagramów.

Na podstawie przeprowadzonych badań można wysunąć szereg wniosków ogólnych, wskazujących zarówno na pozytywne, jak i negatywne zmiany w sytuacji finansowej analizowanych jednostek samorządu terytorialnego. W kontekście światowego kryzysu finansowego i ekonomicznego zauważyć należy przede wszystkim pewną odporność dochodów budżetów JST (z wyjątkiem miast na prawach powiatu) na sytuację gospodarczą, w jakiej znajdują się jej podatnicy. Wynika to głównie z faktu, że duża część dochodów JST pochodzi z subwencji i dotacji, a nie dochodów własnych. Taka struktura dochodów oznacza większą zależność budżetów JST od środków z budżetu państwa oraz mniejszą od wpływów z podatków i opłat.

Pozytywnie należy ocenić tendencję wzrostową średnich dochodów ogółem jednostek samorządu terytorialnego, jak również spadek (w powiatach) i malejący wzrost (w gminach) średnich wydatków ogółem. Zjawisko to sprzyja równoważeniu budżetu, co zaobserwować można w znaczącym wzroście liczby JST osiągających nadwyżkę budżetową. O poprawiającej się kondycji finansowej jednostek samorządu te-



22

Pozytywnym zjawiskiem w kontekście nowej perspektywy UE 2014–2020 jest polepszająca się kondycja finansowa wielkopolskich JST (w 2012 r. w stosunku do 2011 r.). Umożliwi ona efektywniejszą absorpcję środków finansowych, które wymagają od JST posiadania wkładu własnego.

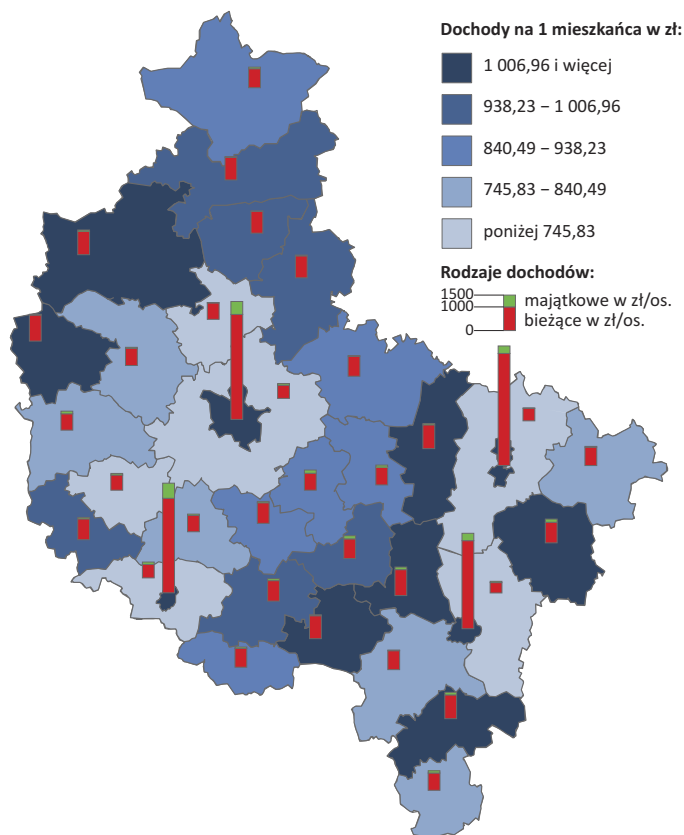
rytorialnego świadczyć może też średni spadek wskaźnika zadłużenia w JST (w 2012 r. w stosunku do 2011 r.), co może świadczyć o przygotowywaniu się samorządów do pozyskiwania środków unijnych w nowej perspektywie.

Natomiast za negatywne zjawiska można uznać średni spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, będący rezultatem zmniejszania wydatków na inwestycje oraz przekroczenie przez prawie 50% gmin i 60% powiatów dopuszczalnego poziomu zadłużenia wyznaczonego dla 2012 r. na podstawie indywidualnego wskaźnika zadłużenia (IWZ). Przy czym nadmienić należy, że limity wyznaczone przez IWZ przedstawione zostały poglądowo, ponieważ obowiązywać będą dopiero od 2014 r., a spadek wydatków na inwestycje może być związany z finalizowaniem działań prowadzonych w ramach kończącej się perspektywy unijnej 2007–2013.

Analizując przestrzenne zróżnicowanie sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w województwie, należy zwrócić uwagę zwłaszcza na często wyróżniający się obszar aglomeracji poznańskiej (wysoki poziom dochodów i wydatków ogółem), obszary związane z przemysłem wydobywczym na wschodzie regionu oraz południowe i północne krańce województwa (wysoki poziom dochodów i wydatków per capita).

Finanse powiatów

Na podstawie analizy dokonano charakterystyki sytuacji finansowej powiatów województwa wielkopolskiego, pokrótce opisując najważniejsze wnioski dotyczące dochodów, wydatków, salda i zadłużenia budżetów JST.



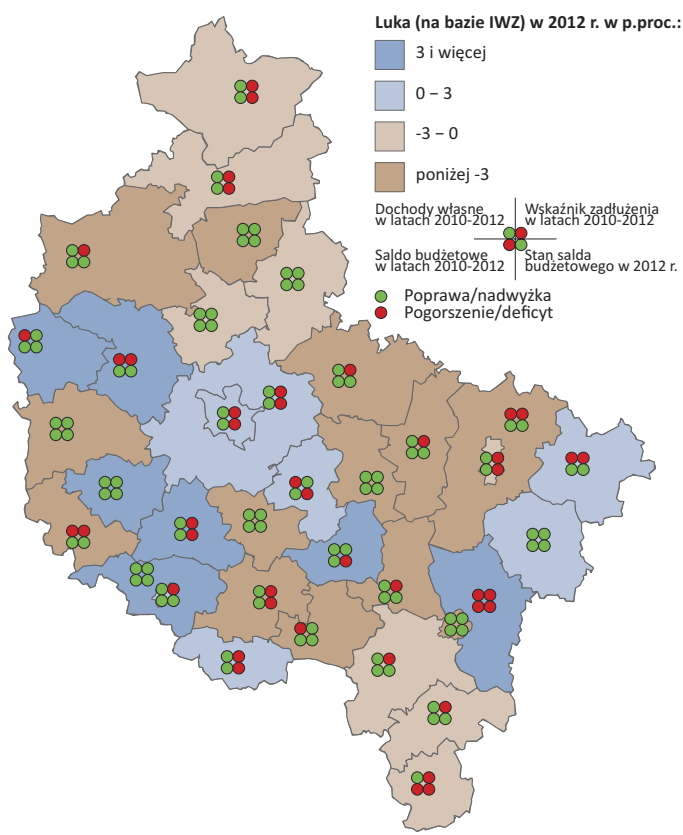
Ryc. 1. Dochody budżetów powiatów na 1 mieszkańca ogółem oraz według rodzajów 2012 r.

W 2012 r. w stosunku do roku poprzedniego dochód per capita powiatów zmniejszył się w 16 samorządach, mimo że wartość średniej oraz mediany dochodu na 1 mieszkańca dla wszystkich powiatów województwa wielkopolskiego wzrosła – świadczy to o zwiększeniu się rozpiętości wartości wskaźnika wśród powiatów w badanym okresie, a zatem większej polaryzacji powiatów. Natomiast w porównaniu do roku 2009 we wszystkich powiatach województwa wielkopolskiego dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrosły (średni wzrost wyniósł 15,6%). W okresie tym zaobserwowano również spadek udziału dochodów z tytułu CIT i PIT w dochodach ogółem w 14 powiatach, lecz bezwzględny spadek dochodów z podatków CIT i PIT odnotowano jedynie w powiecie złotowskim.

Średnio we wszystkich badanych latach prawie połowę dochodu powiaty uzyskiwały w formie subwencji ogólnej (największy udział w dochodach ogółem, z wyjątkiem powiatu poznańskiego), a prawie 1/4 w formie dotacji. Taka struktura dochodów świadczy o dużym wpływie źródeł zewnętrznych na wysokość dochodów ogółem i ograniczonej zdolności do ich stymulacji.

W latach 2010–2012 wszystkie powiaty odnotowały dochody z tytułu finansowania i współfinansowania programów i projektów unijnych, jednak rozpiętość między najniższą i najwyższą wartością była wysoka (ponad 7-krotna). Jeszcze większa była rozpiętość tych dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca (ponad 8-krotna).

W analizie przestrzennego zróżnicowania dochodów ogółem powiatów zwracają uwagę niskie dochody powiatów w zachodniej części województwa oraz powiatów: chodzieskiego, kaliskiego i obornickiego, które sąsiadują z powiatami



Ryc. 2. Sytuacja finansowa budżetów powiatów w 2012 r.

o najwyższym dochodzie. Z sześciu powiatów o najniższym dochodzie na 1 mieszkańca aż cztery graniczą z miastami na prawach powiatu. Wpływ miast na prawach powiatu, a zwłaszcza aglomeracji poznańskiej, widać też w wyższym udziale dochodów własnych w dochodach ogółem pobliskich jednostek.

Pomiędzy rokiem 2009 a 2012 w 25 powiatach województwa wielkopolskiego wydatki w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrosły (średnio o 15,3%), a w 6 powiatach spadły (średnio o 4,5%). Zróżnicowanie przestrzenne wydatków ogółem i wydatków na 1 mieszkańca dla powiatów było podobne jak w przypadku dochodów. Zaobserwować można zatem zarówno niskie wartości wydatków ogółem powiatów w zachodniej części województwa, jak i wydatków per capita powiatów sąsiadujących z miastami na prawach powiatu.

Udział w wydatkach ogółem wydatków bieżących rósł kosztem wydatków majątkowych. Zmniejszenie wydatków majątkowych oznacza m.in. ograniczenie inwestycji, ale może również być symptomem dążenia do równoważenia budżetu i przygotowania do współfinansowania przyszłych projektów unijnych.

Na przestrzeni lat 2009–2012 zauważono tendencje do zmniejszania udziału salda budżetowego w dochodach ogółem (25 powiatów). W 2010 r. wszystkie powiaty notowały deficyt, natomiast w 2012 r. 21 powiatów miało już saldo dodatnie. Deficyt w tym czasie pogłębiły tylko dwa powiaty: kaliski i kępiński.

Powiaty z deficytem budżetowym występowały w północnej i południowej części województwa (złotowski, pilski i kępiński) oraz wokół i na południe od Poznania (poznański, kościański, średzki, gostyński, jarociński, rawicki). Co ciekawe, powiat z najwyższym deficytem (kaliski) graniczy wyłącznie z powiatami o dodatnim saldzie budżetowym, w tym z ostrzeszowskim i pleszewskim, których nadwyżka per capita lokowała je wśród pięciu najlepszych powiatów województwa.

Najwyższe średnie zobowiązania i wskaźnik zadłużenia powiaty odnotowały w 2011 r. W 2012 r. w porównaniu z 2011 r. średni wskaźnik zadłużenia spadł o 1,1 p. proc. i wyniósł 25,0%. W 2012 r. zadłużeniem przekraczającym 50% w stosunku do dochodów odznaczał się tylko powiat pleszewski. Zadłużenie pomiędzy 20% a 40% miało 19 powiatów województwa. Wyższy poziom wskaźnika zadłużenia występował w północnej (od powiatu obornickiego po złotowski) i południowo-zachodniej części województwa (gostyński, kępiński, kościański, ostrowski, pleszewski, wolsztyński), natomiast niższy w środkowej (od międzychodzkiego i szamotulskiego po turecki i kolski).

Roczna dynamika wskaźnika zadłużenia powiatów dla lat 2011–2012 pozwala stwierdzić, że w przypadku 9 powiatów wskaźnik zadłużenia stale malał (chodzieski, grodziski, krotoszyński, leszczyński, nowotomyski, obornicki, śremski, turecki, wągrowiecki), zaś w 4 powiatach (kaliski, kępiński, kościański i złotowski) stale rósł.

Średnie obciążenie dochodów powiatów obsługą zadłużenia w latach 2010–2012 rosło. Stały wzrost notowało 15 powiatów, a spadek tylko 3 powiaty (grodziski, leszczyński i ostrowski).

Przeprowadzona w opracowaniu analiza skupień pozwoliła zgrupować powiaty według podobieństw wartości i wskaźników budżetowych. Otrzymane grupy reprezentują m.in. różny średni poziom dochodów i wydatków (np. grupy 3 i 4 – najwyższe dochody i wydatki, grupa 5 – najniższe), zadłużenia (grupy 2 i 4 – najwyższe, grupa 1 – najniższe), salda (grupy 1 i 3 – deficyt, pozostałe – nadwyżka), dochodów z tytułu finansowania programów i projektów unijnych (grupa 4 – najwyższe, grupa 5 – najniższe). Takie zróżnicowanie pozwala określić potencjał finansowy powiatu, jego dotychczasową absorpcję środków unijnych i zdolność do partycypacji w przyszłych projektach.

Oszacowany dla powiatów indywidualny wskaźnik zadłużenia daje przybliżone informacje o możliwym dodatkowym obciążeniu budżetu zadłużeniem w 2012 r. (19 powiatów przekroczyło dopuszczalny poziom zadłużenia).

Finanse miast na prawach powiatu

Analogicznie do powiatów przeprowadzono analizę sytuacji finansowej miast na prawach powiatu, na podstawie której można scharakteryzować je w następujący sposób.

W latach 2010–2012 wzrosły dochody ogółem i dochody per capita wszystkich miast na prawach powiatu w województwie wielkopolskim. W dochodach miast na prawach powiatu w 2012 r. od 86,2% (Leszno) do 93,7% (Konin) stanowiły dochody bieżące.

Udział dochodów własnych w dochodach ogółem stanowił w 2012 r. od 48,3% w Lesznie po 67,9% w Poznaniu i nie zmienił się znacząco od 2010 r. Udział dochodów z podatków CIT i PIT w dochodach własnych wyniósł w 2012 r. od 34,6% w Koninie do 49,4% w Lesznie. Nieco powyżej 30% dochodu (tylko w Poznaniu mniej niż 20%) miasta na prawach powiatu uzyskiwały w formie subwencji ogólnych, a od 12,5% (Poznań) do 21,6% (Leszno) w formie dotacji. Taka struktura dochodów świadczy o dużym wpływie dochodów własnych na wysokość dochodów ogółem.

W latach 2010–2012 miasta na prawach powiatu odnotowały dochody z tytułu finansowania programów i projektów unijnych większe niż najwyższy poziom dla powiatów, jednak rozpiętość między najniższą i najwyższą wartością była bardzo wysoka (ok. 9,6 mln zł w Kaliszu i 189,6 mln zł w Poznaniu w 2012 r.).

Wydatki ogółem zmniejszyły się w 2012 r. w odniesieniu do roku 2011 w trzech miastach na prawach powiatu (wyjątek stanowił Konin). Udział w wydatkach ogółem wydatków bieżących rósł z roku na rok do 79,2% w Poznaniu i 89,8% w Kaliszu (wartości skrajne), natomiast wydatków majątkowych malał.

Wszystkie miasta na prawach powiatu odnotowały w 2012 r. nadwyżkę operacyjną, ale tylko Kalisz i Leszno nadwyżkę budżetową (przy czym deficyt w Koninie i Poznaniu został bardzo mocno ograniczony).

W 2012 r. zobowiązania ogółem miast na prawach powiatu nieznacznie wzrosły w porównaniu z poprzednim rokiem, a w przypadku Kalisza spadły o około 16%. Wskaźnik zadłużenia wzrósł tylko w Koninie o 2,4%.

Oszacowany dla miast na prawach powiatu wskaźnik IWZ daje przybliżone informacje o możliwym dodatkowym obciążeniu budżetu zadłużeniem – w 2012 r. tylko Leszno i Poznań nie przekroczyły poziomu zadłużenia dopuszczalnego przez IWZ.

Finanse gmin

Dla gmin województwa wielkopolskiego sformułowano również szczegółowe wnioski dotyczące sytuacji finansowej.

W 2012 r. w porównaniu z 2009 r. w większości, tj. 218, gmin województwa wielkopolskiego dochody w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrosły (średni wzrost wyniósł 23,2%). W czterech gminach województwa dochody na 1 mieszkańca spadły (średni spadek wyniósł 2,4%). Również wartość średniej i mediany dochodu ogółem w gminach rosła w badanym okresie. W 67 gminach dochód per capita w roku 2012 zmniejszył się w porównaniu z rokiem poprzednim, mimo wzrostu średniej i mediany dochodu na 1 mieszkańca, co oznacza, że podobnie jak w przypadku powiatów zwiększyła się polaryzacja gmin pod względem dochodu na 1 mieszkańca.

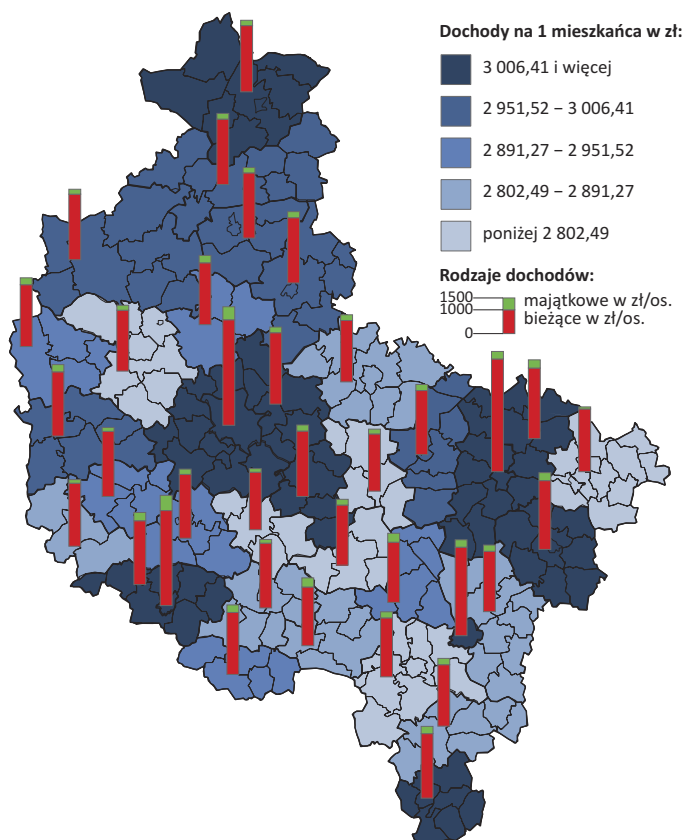
Wyższe wartości dochodu ogółem osiągały w 2012 r. gminy w centralnej części województwa wielkopolskiego, natomiast wyraźnie niższe – przy jego wschodniej granicy. Biorąc pod uwagę wskaźnik dochodów na 1 mieszkańca, należy stwierdzić, że zauważalnie więcej gmin o wyższej wartości tego wskaźnika położonych jest w północno-wschodniej części województwa oraz aglomeracji poznańskiej. Interesująca zależność dotyczy gmin miejskich, które cechował niski poziom

dochodu per capita, w większości przypadków mniejszy niż otaczających je gmin wiejskich (szczególnie wyraźnie jest to widoczne w przypadku gmin miejskich: Chodzież, Gniezno, Lubonia, Kościana, Słupcy, Wągrowca, Złotowa, ale także Koła czy Ostrowa Wielkopolskiego).

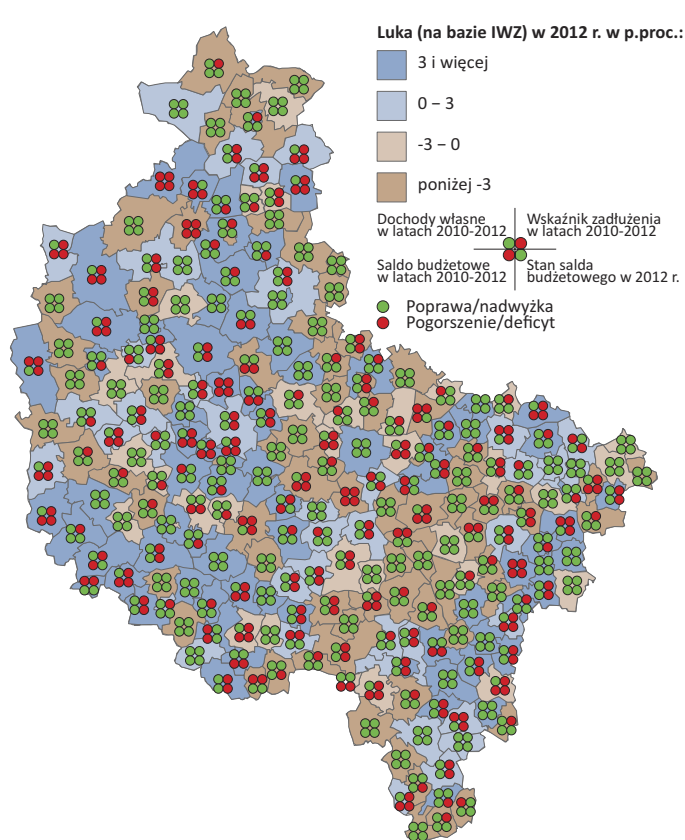
Ponad 90% dochodów gmin w 2012 r. stanowiły dochody bieżące (nawet 99,8% w gminie miejskiej Koło), natomiast podobnie jak w przypadku powiatów dochody majątkowe cechowała duża zmienność (od 0,2% w gminie wiejskiej Koło do 28,7% w Dominowie).

Udział dochodów własnych w dochodach ogółem stanowił w 2012 r. od 14,5% w gminie Gizałki po 81,5% w Tarnowie Podgórnym (średnio w województwie 42,9%) i wzrastał stopniowo od 2010 r. Udział dochodów z podatków CIT i PIT w dochodach własnych wyniósł średnio 32,8% w 2012 r. (w przedziale 20–40% znalazło się 157 gmin). W 2012 r. w stosunku do 2009 r. bezwzględny spadek dochodów z podatków CIT i PIT odnotowano jedynie w 10 gminach (średnio o 7,0%), natomiast udział dochodów z tytułu CIT i PIT w dochodach ogółem obniżył się w 101 gminach.

Wskaźnik udziału dochodów własnych w dochodach ogółem przybierał wysokie wartości w gminach leżących w środkowej części województwa na linii wschód–zachód, pokrywającej się z przebiegiem autostrady A2, oraz w obszarze oddziaływania aglomeracji poznańskiej. Dwie mniejsze grupy gmin z wysokim udziałem dochodów własnych to: Baranica, Bralin, Kępno, Ostrzeszów i Perzów na południu województwa oraz Brudzew, Przykona, miejska i wiejska Turek we wschodniej części, na terenach związanych z przemysłem wydobywczym węgla brunatnego.



Ryc. 3. Średnia dochodów budżetów gmin na 1 mieszkańca według granic powiatów w 2012 r.



Ryc. 4. Sytuacja finansowa budżetów gmin w 2012 r.

Średnio ponad третią część dochodu gminy uzyskiwały w formie subwencji, a nieco ponad piątą część w formie dotacji. Taka struktura dochodów świadczy o istotnym wpływie źródeł zewnętrznych na wysokość dochodów ogółem, jednak zauważyć należy duże zróżnicowanie wartości wskaźników, również ze względu na położenie gminy (m.in. wyraźny wpływ aglomeracji poznańskiej).

W latach 2010–2012 nie wszystkie gminy odnotowały dochody z tytułu finansowania programów i projektów unijnych (w 2010 r. brak tych dochodów w 18 gminach, w 2011 r. – w 5, a w 2012 r. – w 3). Średnia dochodów z tytułu finansowania programów i projektów unijnych z roku na rok rosła. Poziom pozyskanych środków przez poszczególne gminy był bardzo zróżnicowany (od 64,8 tys. zł w Krajence do 34,8 mln zł w gminie miejskiej Turek).

Średnia wydatków ogółem w gminach wzrosła w 2012 r. w odniesieniu do roku 2011, natomiast średnia wydatków na 1 mieszkańca nieznacznie spadła. Przeciętny udział w wydatkach ogółem wydatków bieżących rósł z roku na rok do 83,6%. Na przestrzeni lat 2009–2012 w 185 gminach województwa wielkopolskiego wydatki w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrosły (średni wzrost o 19,1%), a w 37 gminach spadły (średni spadek o 7,2%).

Wydatki budżetowe ogółem, podobnie jak dochody, najwyższe wartości przyjmowały dla gmin w centralnej części województwa, w zasięgu oddziaływania aglomeracji poznańskiej, a najniższe – we wschodniej. Więcej gmin o niższych wydatkach na 1 mieszkańca znajduje się na południe od Poznania niż na północ. Powtarza się w przypadku tego wskaźnika ta sama zależność dotycząca gmin miejskich co w przypadku dochodów na 1 mieszkańca.

Udział w wydatkach ogółem wydatków majątkowych spadał kosztem wydatków bieżących. Zmniejszenie wydatków majątkowych oznacza m.in. ograniczenie inwestycji, ale może również być symptomem dążenia do równoważenia budżetu i przygotowania do współfinansowania przyszłych projektów unijnych.

Na przestrzeni lat 2009–2012 zauważono tendencje do zmniejszania się udziału salda budżetowego w dochodach ogółem (181 gmin). W 2010 r. 202 gminy notowały deficyt, w 2012 r. 108 gmin zamieniło saldo ujemne w dodatnie. Wynik ten oznaczał przeciętną poprawę sytuacji budżetowej gmin, należy jednak pamiętać, że w 2012 r. deficyt budżetowy nadal dotyczył 94, czyli ponad 40%, gmin, a deficyt pogłębiło 38 gmin.

Zróżnicowanie przestrzenne gmin pod względem osiągniętego wyniku finansowego w 2012 r. pokazuje, że wszystkie gminy z powiatu pilskiego oraz gminy na linii Oborniki–Miejska Górka odnotowały deficyt budżetowy, natomiast gminy znajdujące się w części zachodniej, południowo-zachodniej i północnej województwa wielkopolskiego osiągnęły saldo budżetowe nie przekraczające 3 mln zł.

W 2012 r. średnie zobowiązania ogółem gmin wzrosły w porównaniu z 2011 r. o 0,1 mln zł, ale odnotowano spadek



Wskaźnik udziału dochodów własnych w dochodach ogółem przybierał wysokie wartości w gminach leżących w środkowej części województwa na linii wschód–zachód, pokrywającej się z przebiegiem autostrady A2 oraz w obszarze oddziaływania aglomeracji poznańskiej.

średniej wartości wskaźnika zadłużenia w tym okresie o 3,1 p. proc. Trzy gminy w całym badanym przedziale czasowym w ogóle nie były zadłużone: Krzemieniewo, Obrzycko (gm. w.) i Pogorzela.

W 2012 r. zadłużeniem przekraczającym 50% w stosunku do dochodów odznaczało się 19 gmin województwa. 105 gmin miało zadłużenie pomiędzy 20% a 40%. Wskaźnik zadłużenia wyższe wartości przyjmował dla gmin w północno-wschodniej części województwa, na południowym zachodzie, na południu (gminy powiatu kępińskiego), w okolicach Konina, Ostrowa Wielkopolskiego i Poznania. Bardzo niskim zadłużeniem (poniżej 10%) odznaczało się 12 gmin. Roczna dynamika wskaźnika zadłużenia gmin w latach 2011–2012 pozwala stwierdzić, że w przypadku 42 gmin wskaźnik zadłużenia stale malał, natomiast w 40 gminach stale rósł.

Średnie obciążenie dochodów gmin obsługą zadłużenia rosło w latach 2010–2012. Stały wzrost notowało 99 gmin, a spadek tylko 16 gmin.

Przeprowadzona w opracowaniu analiza skupień pozwoliła zgrupować gminy według podobieństw wartości i wskaźników budżetowych. Otrzymane grupy reprezentują m.in. różny średni poziom dochodów i wydatków (np. grupa 6 – najwyższe dochody i wydatki, grupy 1 i 2 – najniższe), zadłużenia (grupa 2 – najwyższe, grupa 1 – najniższe), salda (grupy 2, 3 i 5 – deficyt, pozostałe – nadwyżka), dochodów z tytułu finansowania programów i projektów unijnych (grupa 4 – najwyższe, grupa 2 – najniższe). Takie zróżnicowanie pozwala określić potencjał finansowy gmin, ich dotychczasową absorpcję środków unijnych i zdolność do współfinansowania przyszłych projektów.

Oszacowany dla powiatów indywidualny wskaźnik zadłużenia daje przybliżone informacje o możliwym dodatkowym obciążeniu budżetu gmin zadłużeniem w 2012 r. (107 przekroczyło dopuszczalny poziom zadłużenia).

Michał Beim, Błażej Matuszak, Adam Siemianowski, Mikołaj Sobieraj

Wpływ dostępności transportem publicznym na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa wielkopolskiego

Transport publiczny stanowi ważny czynnik rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów. Trwająca od dwóch i pół dekady transformacja ustrojowa owocuje generalnie ograniczaniem oferty. Zjawisko to jest szczególnie dotkliwym problemem poza największymi miastami kraju. Ważna jest więc stała obserwacja sytuacji. Niniejszy tekst prezentuje wyniki badań dostępności transportem publicznym siedzib powiatów, stolic subregionów i stolicy województwa wielkopolskiego. Badania zostały zlecone przez Wielkopolskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne. W Wielkopolsce można wyróżnić dwie grupy gmin i powiatów, które mają szczególnie dobry dostęp do komunikacji publicznej: położone w pobliżu dużych miast oraz położone przy głównych szlakach komunikacji kolejowej. Wpływ kolei widać zwłaszcza w okresie weekendów. Komunikacja autobusowa znacząco wówczas redukuje liczbę kursów. W transporcie szynowym zjawisko to nie jest aż tak silne. Badania analizują też wpływ dostępności transportem publicznym na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa. Wśród danych na poziomie powiatów widać szczególną korelację pomiędzy liczbą połączeń a saldem migracji oraz liczbą podmiotów zarejestrowanych w bazie REGON. Większa liczba połączeń sprzyja dodatniemu saldu migracji, podobnie jak liczbie zarejestrowanych w systemie REGON podmiotów. Analizy nie wykazały natomiast istotnych statystycznie korelacji liczby połączeń ze stopą bezrobocia oraz z poziomem motoryzacji.

Wprowadzenie

Po blisko dwóch dekadach systematycznej marginalizacji transportu publicznego w Polsce, na skutek rosnącej congestii motoryzacyjnej, pogłębiających się problemów środowiskowych oraz ograniczania aktywności zawodowych i społecznych dużych grup społecznych nie posiadających samochodów, następuje w skali kraju znaczące przewartościowanie priorytetów polityki transportowej – wzrasta zainteresowanie transportem publicznym.

Publiczny transport zbiorowy odgrywa bardzo ważną rolę dla zrównoważonego rozwoju miast i regionów. Jest nie tylko stosunkowo najbardziej przyjaznym środowisku sposobem przemieszczania się, ale przede wszystkim służy wyrównywaniu szans w dostępie do pracy, edukacji i wielu innych usług. Rzeczpospolita Polska oficjalnie przyjęła polaryzacyjno-dyfuzyjny model rozwoju społeczno-gospodarczego. Model ten planowany jest do implementacji w kolejnych dwóch dekadach. Funkcjonowanie tego modelu rozwoju wymaga zapewnienia dostępu do atrakcyjnego transportu publicznego na obszarze całego kraju. Postulat ten znajduje odzwierciedlenie w licznych dokumentach, np. w Krajowej Strategii

Rozwoju Regionalnego. W przeciwnym przypadku istnieje ryzyko, że model nie będzie działał zgodnie z założeniami i ograniczy się do polaryzacji społeczno-ekonomicznej kraju.

Z punktu widzenia rozwoju regionalnego transport publiczny to więcej niż tylko zapewnienie możliwości dojazdu do miejsc pracy, edukacji czy handlu i usług. Jest to także unikalna szansa na stymulowanie turystyki regionalnej.

Założenia badań

Niniejsza analiza dotyczy połączeń publicznym transportem zbiorowym w myśl ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. z 2011 nr 5, poz. 11). Ustawa w art. 4, ust. 1, pkt 14 definiuje „publiczny transport zbiorowy” jako „powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej”. W niniejszym tekście określenie „transport publiczny” lub „komunikacja publiczna” należy uznać za synonim prawnego określenia „publiczny transport zbiorowy”. W świetle powyższego założenia analizy nie dotyczą więc połączeń komunikacją specjalną, np. autobusami zakładowymi czy autobusami szkolnymi (tzw. gimbusami). Dla uproszczenia zawłości językowych, ilekroć jest mowa o „liczbie połączeń”, należy rozumieć przez to parę połączeń. „Jedno połączenie” znaczy więc dwa kursy – jeden z A do B i drugi z B do A.

Analiza dostępności publicznego transportu zbiorowego w gminach Wielkopolski została przeprowadzona według stanu w dniu 6 marca 2014 r. dla dni roboczych oraz według stanu w dniu 8 marca 2014 r. dla sobót i według stanu w dniu 9 marca 2014 r. dla niedziel. Okres badań przypadł poza czasem ferii i świąt.

Informacje o rozkładach jazdy kolei i cenach biletów jednorazowych czerpane były z systemu HAFAS. W przypadku komunikacji autobusowej konieczne było poszukiwanie informacji w wielu źródłach. Przede wszystkim korzystano z systemów komercyjnych wyszukiwarek internetowych (e-podroznik.pl, rozklady.com.pl, rozklady.pl), wyszukiwarki Polskiej Izby Gospodarczej Transportu Samochodowego i Spedycji (autobusowyrozkladjazdy.pl), portalu przewoźników mikrobusek (ebusy.pl) oraz z rozkładów jazdy poszczególnych przewoźników lub – zwłaszcza w przypadku autobusów podmiejskich – ze strony organizatorów transportu. Wiedza była uzupełniana i weryfikowana dzięki informacjom pochodzącym ze stron jednostek samorządów terytorialnych, wspólnot osiedlowych czy forów internetowych. W sytuacjach niejasnych potwierdzano informację drogą telefoniczną lub elektroniczną u przewoźnika.

Informację o odległościach kolejowych czerpano z systemu HAFAS, natomiast w przypadku połączeń autobusowych konieczne było dokonanie generalizacji. Założono, że odległość opisana jest najkrótszą metryką uliczną (najkrótszym dystansem drogowym, z pominięciem dróg nieutwardzonych i niedostępnych dla autobusów). Uproszczenie pomija więc rzadkie sytuacje, w których autobus wjeżdża do miejscowości położonych poza główną drogą, nadkładając tym samym dystansu.

Przeprowadzenie badań wymagało przyjęcia jeszcze kilku innych założeń. W sytuacji lokalizacji siedziby gminy poza granicami administracyjnymi gminy (np. w gminie wiejskiej Wągrowiec lub gminie wiejskiej Gniezno) zdecydowano się liczyć połączenia od największej miejscowości lub od miejscowości, która historycznie była siedzibą gminy. Dla powiatów ziemskich mających siedzibę poza swoimi granicami administracyjnymi (np. poznański czy koniński) liczone czasy dojazdu z gmin do miasta, w którym znajduje się siedziba powiatu (np. do Poznania czy Konina).

W przypadku analizy połączeń siedziba powiatu – stolica subregionu lub też siedziba powiatu – Poznań liczone również połączenia z przesiadką, nie dłuższą jednak niż godzina. Odrzucane były natomiast wszystkie przesiadki znacząco wydłużające drogę podróży (np. Piła – Wągrowiec przez Poznań).

Cel badań

Celem badań było określenie liczby połączeń pomiędzy: (1) miejscowościami będącymi siedzibami gmin a miejscowością będącą siedzibą powiatu, na którego terenie leży gmina; (2) miastami powiatowymi a stolicą województwa, (3) pomiędzy miastami powiatowymi a stolicami subregionów (NUTS 3), na których terenie znajduje się powiat.

Analizy te były przeprowadzone dla trzech okresów: (1) dla dni roboczych, (2) dla sobót oraz (3) dla niedziel. Założenie to motywowane było z jednej strony rosnącymi oczekiwaniami pracodawców wobec elastyczności godzin zatrudnienia, a z drugiej strony potencjalnym znaczeniem transportu publicznego dla wzrostu atrakcyjności turystycznej obszarów.

Analizowane były również ceny połączeń oraz czasy przejazdów na poszczególnych trasach.

Dostępność miast powiatowych

Średnio w Wielkopolsce w dzień roboczy było w każdej gminie 18,33 połączenia między siedzibą gminy a siedzibą powiatu. W sobotę liczba ta spadała do poziomu 7,71, co odpowiada 42,1% liczby połączeń w dzień roboczy, natomiast w niedzielę do poziomu 6,52, co stanowi 35,5% liczby połączeń w dzień roboczy. W świetle dokonanych analiz wyróżnić można cztery zasadnicze grupy gmin pod kątem dostępności transportem publicznym do miasta powiatowego.

Pierwszą grupę stanowią gminy położone w pobliżu największych miast regionu, mające zadowalającą liczbę połączeń autobusowych lub kolejowych pomiędzy siedzibą gminy a siedzibą powiatu. Charakteryzują się one ponad 25 połączeniami z miastem powiatowym w dzień roboczy. Rekordzistą wśród gmin miejskich oraz w całym wojewód-

twie jest Luboń – 143 połączenia w ciągu dnia roboczego, wśród gmin miejsko-wiejskich Kórnik – 97 połączeń, a wśród gmin wiejskich Suchy Las – 94. Wszystkie te gminy wchodzą w skład powiatu poznańskiego.

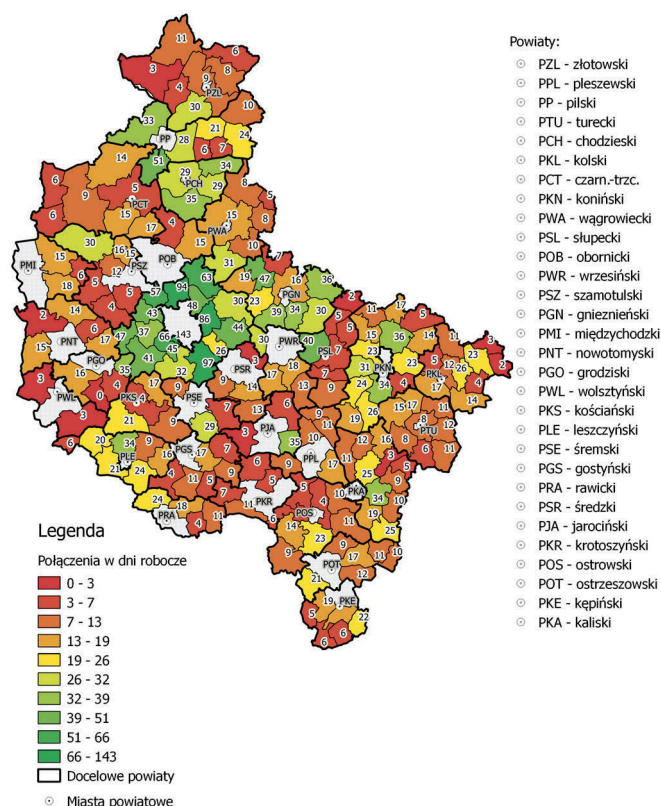
W drugiej grupie znajdują się gminy położone przy czynnych liniach kolejowych, przy tych samych, przy których zlokalizowane są siedziby powiatów. Mają one stosunkowo dużą liczbę połączeń z siedzibą powiatu – około kilkunastu połączeń w dzień roboczy. Dzięki lokalizacji przy trasach kolejowych liczba połączeń w weekendy nie ulega znaczącej redukcji.

Gminy położone przy głównych korytarzach transportu drogowego, przy tych samych, przy których zlokalizowane są siedziby powiatów, stanowią trzecią grupę. Charakteryzuje się ona zblizoną liczbą połączeń między siedzibami gmin i powiatów w dzień roboczy (kilkanaście na dobę), jednak fakt dominującej roli transportu autobusowego powoduje, że w okresie weekendów liczba połączeń znacząco spada.

Gminy znajdujące się w czwartej grupie mają zaledwie kilka połączeń w dni robocze. Większość tych gmin w soboty, a w szczególności w niedziele pozbawiona jest transportu publicznego w ogóle.

Porównując ze sobą poszczególne obszary Wielkopolski, należy stwierdzić, że najgorzej sytuacja z dostępnością do publicznego transportu zbiorowego wygląda w południowej i wschodniej części województwa.

Dostępność komunikacyjna miast powiatowych



Ryc. 1. Liczba połączeń między siedzibami gmin a siedzibami powiatów w dni robocze

Koszty i czas dojazdu do miast powiatowych

Najniższe ceny biletów na połączenia pomiędzy siedzibą powiatu a siedzibą gminy obserwowane są we wschodniej części województwa wielkopolskiego. Zaczynają się one od 19 gr za kilometr. Najwyższe ceny obserwowane są wśród gmin położonych w bezpośrednim sąsiedztwie powiatów i dochodzą do 2,13 zł/km w gminie wiejskiej Chodzież (choć w tym przypadku zaważyła mocno bliskość referencyjnej miejscowości Rataje i stosunkowo wysokie ceny biletów PKS Piła). Wyjątkiem od tej reguły są stosunkowo atrakcyjne ceny biletów w aglomeracji poznańskiej, głównie za sprawą integracji taryfowej w ramach ZTM Poznań.

Dostępność stolic subregionów

Dostępność stolic wielkopolskich subregionów z miast powiatowych powiatów należących do danego subregionu mocno skorelowana jest z położeniem na głównych szlakach kolejowych i drogowych obu miast. Najwięcej połączeń ma Konin ze Słupcą (50) i Wrześnią (32) oraz Leszno z Kościanem (46), Piłą z Chodzieżą (35) i ze Złotowem (30). Najmniej połączeń mają następujące relacje: Wągrowiec z Piłą (2), Grodzisk z Leszmem (3), Międzychód z Leszmem (6), Wolsztyn z Leszmem (również 6) i Krotoszyn z Kaliszem (4). Wyniki te są spowodowane przede wszystkim likwidacją historycznych połączeń kolejowych (np. Opalenica–Grodzisk–Kościan, Wągrowiec–Rogoźno), brakiem uruchomienia w to miejsce

bezpośrednich połączeń autobusowych i brakiem skoordynowanych przesiadek.

W przypadku sobót i niedziel liczba połączeń maleje blisko o połowę, przy czym w mniejszym stopniu na trasach obsługiwanych przez kolej niż przez autobus. Niechlubnym rekordzistą jest trasa Wągrowiec–Piła w soboty, na której nie ma żadnego bezpośredniego połączenia ani żadnego z przesiadką w przyjętych ramach czasowych. Jedyną możliwością jest jazda przez Poznań lub długie oczekiwanie na przesiadkę w Rogoźnie. Wśród centrów subregionalnych najwięcej połączeń w weekendy mają Kościan z Leszmem oraz Słupca i Września z Koninem (odpowiednio 46, 50 i 32 w sobotę oraz po 22 w niedzielę).

Koszty i czas dojazdu do stolic subregionów

Najdroższe w przeliczeniu na kilometr połączenia między siedzibami powiatów a stolicą subregionu występują w powiatach gostyńskim i grodziskim (45–46 gr za kilometr podróży do Leszna) oraz w powiecie czarnkowsko-trzcianeckim i chodzieskim (odpowiednio 42–43 gr za kilometr podróży do Piły). W powiecie gostyńskim średnią zawiązują taryfy spółki Intertrans PKS Głogów, w grodziskim konieczność przesiadki, w tym na pociągi spółki PKP Intercity, w czarnkowsko-trzcianeckim ceny PKS Wałcz, a w chodzieskim połączenia pociągami TLK spółki PKP Intercity.

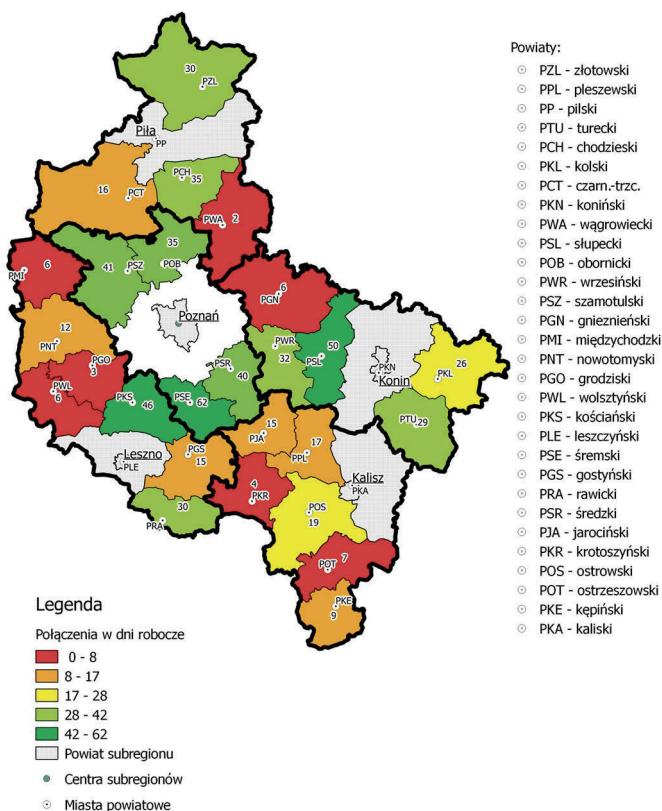
Dojazd do centrów subregionalnych z siedzib gmin silnie uzależniony jest od rozmieszczenia siedzib powiatów względem głównego układu komunikacyjnego. Najgorzej sytuacja wygląda w subregionie leszczyńskim. Dojazd z Międzychodu do Leszna zajmuje średnio 243 min (tj. ponad 4 godz.), a dojazd z Nowego Tomyśla 167 min. Niepokojąca jest też sytuacja dojazdów między Ostrzeszowem a Kaliszem (średnio 169 min). Najlepiej wygląda to w subregionie poznańskim i pilskim (w obu subregionach w żadnym przypadku maksymalny średni czas dojazdu nie przekracza godziny).

Dostępność Poznania

Dostępność Poznania z siedzib poszczególnych powiatów silnie uzależniona jest od położenia siedzib powiatów względem głównych tras komunikacji kolejowej i drogowej, a także od odległości od Poznania. Najlepiej pod tym względem w dni robocze wygląda powiat śremski (62 połączenia) i gnieźnieński (57 połączeń), a najgorzej ostrzeszowski (5), kępiński (7) i krotoszyński (8). Przykład Śremu pozbawionego czynnych linii kolejowych pokazuje ponadto silny związek funkcjonalny tego miasta z aglomeracją poznańską.

W przypadku sobót i niedziel liczba połączeń z Poznaniem zdecydowanie maleje (śremski – 35, gnieźnieński – 47), jednak tendencja ta dotyczy głównie powiatów mających najwięcej połączeń w dni robocze. Najmniej połączeń – 4 – jest na trasie Ostrzeszów–Poznań. W weekendy wyraźnie widać znaczenie kolei – te powiaty, których siedziby zlokalizowane są na głównych trasach kolejowych (koniński, słupecki, wrzesiński, średzki, jarociński i szamotulski), wyróżniają się pozytywnie na tle pozostałej części województwa (por. ryc. 3).

Dostępność komunikacyjna centrów subregionów



Ryc. 2. Liczba połączeń między stolicami subregionów a siedzibami powiatów w dzień roboczy



Dostępność z siedzib poszczególnych powiatów do głównego ośrodka Wielkopolski – miasta Poznania – jest uzależniona od położenia siedzib względem głównych tras komunikacji kolejowej i drogowej, a także od odległości od Poznania. Najlepiej pod tym względem w dni robocze wypadł powiat śremski (62 połączenia drogowe) oraz gnieźnieński (57 połączeń, głównie kolejowych).

Średnio w dzień roboczy wypadło 24,83 połączenia między siedzibą powiatu a Poznaniem. W sobotę było to 18,20, a w niedzielę – 17,37. Spadek liczby połączeń w ciągu tygodnia nie był tak duży – połączenia w soboty stanowią 73,3% połączeń w dni robocze, a w niedziele – 69,9%.

Koszty i czas dojazdu do Poznania

Analizując średnią cenę za kilometr, można zauważyć, że taryfa malejąca (im dłuższy dystans, tym niższa cena pokonywanego kilometra) ma zastosowanie we wszystkich relacjach między Poznaniem a siedzibami powiatów. Średnia cena za kilometr wynosi od 18 gr (Krotoszyn–Poznań) do 38 gr (Nowy Tomyśl–Poznań).

Porównując ceny dojazdów do Poznania z siedzib wielkopolskich powiatów, zaobserwować można, że cena zależy generalnie od odległości. Najtańsze dojazdy (pomijając powiat poznański) są z powiatów najbliższych stolicy województwa (obornicki, szamotulski, gostyński, kościański, śremski, średzki i wrzesiński). Ceny jednorazowych biletów normalnych mieszczą się w przedziale 10–16 zł. W kolejnym kręgu powiatów leżących wokół Poznania ceny kształtują się na poziomie 16–21 zł. Zaburzeniem tej prawidłowości jest jedynie sytuacja w południowo-zachodnim kierunku (powiaty międzychodzki, nowotomyski, wolsztyński, leszczyński i gostyński), gdzie po pierwszym cenowym kręgu następuje od razu trzeci krąg cenowy: 21–25 zł. Częściowo wynika to z większej liczby przesiadek (przy braku wzajemnego honorowania biletów wśród przewoźników) oraz faktu, że część oferty stanowią pociągi kwalifikowane (np. EIC na trasie Poznań–Leszno) lub autobusy pospieszne. Najwyższe ceny biletów są do Kępna i Złotowa. Ich średnia cena przekracza 35 zł.

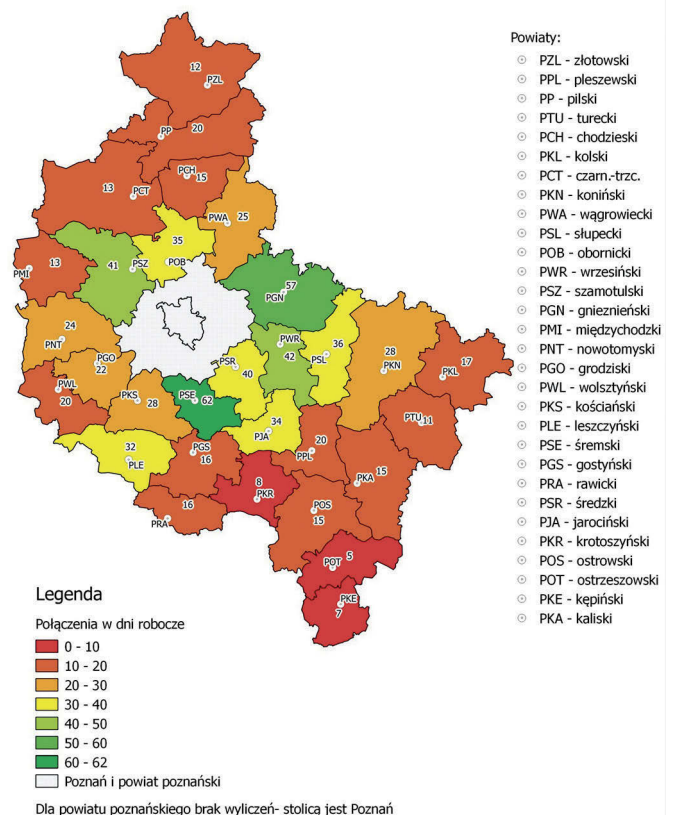
W przypadku dojazdów z siedzib powiatów do Poznania czas jest wprost uzależniony od dystansu między tymi dwoma miastami. Wyjątkiem są dojazdy z Czarnkowa, których średni czas jest ewidentnie dłuższy niż w przypadku pozostałych powiatów leżących w podobnym oddaleniu od stolicy województwa. Dojazd z Czarnkowa do Poznania zajmuje średnio 100 min.

Dostępność a rozwój społeczno-ekonomiczny

Kolejnym etapem badań było ustalenie związków pomiędzy liczbą połączeń w poszczególnych powiatach a rozwojem społeczno-ekonomicznym. W tym celu przeanalizowana została korelacja pomiędzy rynkami pracy w poszczególnych powiatach a średnią liczbą połączeń pomiędzy siedzibami gmin a siedzibą powiatu, do którego dana gmina przynależy, oraz liczbą połączeń między siedzibą powiatu a stolicą województwa. Zbadano również korelację pomiędzy liczbą połączeń a poziomem motoryzacji, liczbą podmiotów gospodarczych na 10 000 osób oraz saldem migracji międzypowiatowej na 1000 mieszkańców. Wybór tych parametrów uzależniony był od faktu dostępności danych społeczno-ekonomicznych na poziomie powiatów.

Najsilniejsze korelacje obserwuje się pomiędzy liczbą połączeń a saldem migracji międzypowiatowych na 1000 mieszkańców. Dotyczy to zarówno połączeń pomiędzy siedzibą gminy a siedzibą powiatu (współczynnik korelacji Pearsona = 0,75), jak i między miastem powiatowym a stolicą województwa (współczynnik korelacji Pearsona = 0,51). Stosunkowo wysoka korelacja odnotowywana jest też w przypadku porównań z liczbą podmiotów wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 10 000 mieszkańców (współczynnik korelacji Pearsona wyniósł dla połączeń wewnątrz powiatu 0,56 i 0,36 dla połączeń z Poznaniem). Im więcej połączeń publicznym transportem zbiorowym, tym wyższe dodatnie saldo migracji oraz tym wyższa liczba podmiotów wpisana do rejestru REGON.

Dostępność komunikacyjna Poznania



Ryc. 3. Liczba połączeń między stolicą województwa a siedzibami powiatów w dzień roboczy

Powyższa sytuacja odpowiada intuicjom przyświecającym niniejszym badaniom. Większa liczba połączeń sprzyja rozwojowi gospodarki, a zwłaszcza aktywności ekonomicznej ludności, równocześnie zaś przyczynia się do podniesienia atrakcyjności obszaru dla mieszkańców. Skutkuje to wyższym saldem migracji oznaczającym przewagę ludności napływającej nad odpływającą.

Również w przypadku oddziaływania transportu publicznego na poziom motoryzacji potwierdza się intuicja badawcza. W obu typach połączeń (tj. gmina–powiat, powiat–Poznań) widać ujemną korelację pomiędzy liczbą kursów komunikacji publicznej a poziomem motoryzacji (odpowiednio współczynnik korelacji Pearsona wynosił $-0,08$ oraz $-0,22$). Oznacza to, że im mniejsza liczba połączeń, tym wyższy poziom motoryzacji. Relacja ta jest jednak bardzo słaba, wręcz zaniedbywalna statystycznie.

Podobne nieistotne statystycznie wartości osiągnęła korelacja pomiędzy poziomem bezrobocia a liczbą połączeń (obu typów). W przypadku połączeń między siedzibą gminy a siedzibą powiatu jest to jednak zależność zgodna z intuicją (współczynnik Pearsona wynosi $-0,11$) – im więcej połączeń, tym niższa stopa bezrobocia. Natomiast w przypadku połączeń z miasta powiatowego do stolicy województwa relacja jest kontrintuicyjna, choć nadal bardzo słaba statystycznie (współczynnik Pearsona wynosi $0,22$ – przyjmuje wartość dodatnią). Niezależnie od tych dwóch relacji publiczny transport zbiorowy należy uważać za czynnik sprzyjający aktywizacji zawodowej mieszkańców. Ma on również pozytywne przełożenie na ograniczanie poziomu indywidualnej motoryzacji.

Podsumowanie

Badania dostępności komunikacyjnej i jej wpływu na rozwój społeczno-ekonomiczny stanowią znaczący wkład w pogłębienie wiedzy o dysproporcjach w rozwoju regionalnym Wielkopolski. Potwierdzają one istnienie istotnej polaryzacji w dostępie do zbiorowego transportu publicznego pomiędzy gminami leżącymi w pobliżu dużych miast a pozostałymi gminami województwa.

Najwięcej połączeń w dni robocze mają gminy leżące w pobliżu dużych miast – rekordzistą jest Luboń mający 143 połączenia z Poznaniem. Poza bezpośrednim otoczeniem największych miast sytuacja wygląda zdecydowanie gorzej. W województwie istnieje nawet jedna gmina – Wielichowo, która nie ma bezpośrednich (ani z atrakcyjną przesiadką) połączeń z miastem powiatowym – Grodziskiem Wielkopolskim.

Okresy weekendów są czasem, gdy wiele wielkopolskich gmin pozostaje zupełnie bez dostępu do transportu publicznego. Stanowi to istotny problem zarówno w kontekście rozwoju turystyki regionalnej, jak i dojazdów studentów niestacjonarnych na uczelnie czy osób pracujących w soboty lub niedziele do miejsc pracy. W weekendy pozytywnie wyróż-

niają się jedynie gminy wokół dużych miast (liczba połączeń spada o ponad połowę w stosunku do dnia roboczego) oraz gminy, których siedziby zlokalizowane są przy trasach kolejowych (spadek liczby połączeń o ok. 1/3).

Na terenie Wielkopolski zaobserwować można zależność, że im w danej gminie większa liczba połączeń, tym atrakcyjniejsze są ceny biletów jednorazowych. Efektem tej zależności, jest „błędne koło”: im mniej kursów, tym mniej pasażerów i tym większe opłaty za bilety. Jeśli nie nastąpi przełamanie tego mechanizmu i poprawa oferty transportu publicznego, to kolejne grupy zostaną zachęczone do wyboru indywidualnej motoryzacji albo poddane wykluczeniu komunikacyjnemu.

W zdecydowanej większości gmin czas podróży środkiem zbiorowego transportu publicznego z miejscowości będącej siedzibą gminy do miasta powiatowego zajmuje nie więcej niż trzy kwadransy. Zważywszy na fakt, że częstotliwość połączeń jest niska oraz konieczne jest dojście do i z przystanku, czasy przejazdu transportem publicznym nie są zadowalające ani konkurencyjne względem indywidualnej motoryzacji. Niemniej na niektórych obszarach Wielkopolski (np. gminy Łobżenica, Drawsko, Wilczyn) występuje szczególnie trudna sytuacja – podróż transportem publicznym z miejscowości będącej siedzibą gminy do miasta powiatowego trwa ponad godzinę. Na tych terenach należy mówić już o problemie wykluczenia społecznego.

Największe trudności z dostępem do zbiorowego transportu publicznego występują w północnej i wschodniej Wielkopolsce, w gminach leżących z dala od dużych miast.

Dostępność ośrodków subregionalnych jest generalnie niska, często nawet niższa niż stolicy województwa. Dotyczy to przede wszystkim powiatów leżących blisko Poznania, jednak poza granicami subregionu poznańskiego (np. grodziski, nowotomyski, gnieźnieński czy wolsztyński). W weekendy różnice te są jeszcze bardziej widoczne. W połączeniach między miastami powiatowymi a Poznaniem lub stolicami subregionów decydującą rolę odgrywa kolej. Jeśli ośrodki zlokalizowane są przy tej samej trasie kolejowej, liczba połączeń przez cały tydzień jest stosunkowo wysoka.

Analizy wykazały dodatnie i stosunkowo silne korelacje pomiędzy liczbą połączeń – zarówno w relacji siedziba gminy–siedziba powiatu, jak i siedziba powiatu–stolica województwa a saldem migracji (w przeliczeniu na 1000 mieszkańców) oraz liczbą podmiotów wpisanych do rejestru REGON (w przeliczeniu na 10 000 mieszkańców). W tym przypadku potwierdza się pozytywny wpływ transportu publicznego na wzrost tych wskaźników rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Obserwuje się również ujemną korelację pomiędzy liczbą połączeń obu typów (siedziba gminy–siedziba powiatu i siedziba powiatu–stolica województwa) a poziomem motoryzacji. Niemniej zależność ta jest zdecydowanie słabsza. Korelacje pomiędzy liczbą połączeń a stopą bezrobocia rejestrowanego są praktycznie nieistotne statystycznie.

Realizacja projektu pn. „Wsparcie funkcjonowania Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego” współfinansowana ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.



ISSN: 2391-5749

Wielkopolskie Regionalne
Obserwatorium Terytorialne

Departament Polityki Regionalnej

Urząd Marszałkowski
Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu

ul. Szyperska 14
61-754 Poznań
e-mail: wrot@umww.pl



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



Wielkopolskie
Regionalne Obserwatorium
Terytorialne



WOJEWÓDZTWO
WIELKOPOLSKIE

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

