



ANAGMIS
OCENA ROZWOJU JST



RANKING
ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU
JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
EDYCJA REGIONALNA

WOJEWÓDZTWO PODKARPACKE

EUGENIUSZ SOBCZAK

esobczak@anagmis.pl

RANKING ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU - EDYCJA REGIONALNA DLA WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Badania nad zrównoważonym rozwojem gmin są prowadzone od wielu lat, a wskaźniki, na podstawie których są opracowywane rankingi obejmują dane od 2003 do 2015 roku.

Relatywnie długi przedział czasu oraz objęcie badaniami wszystkich gmin w Polsce podnosi wartość prezentowanych rankingów, jak też wyników badań prezentowanych w publikacjach autorstwa E. Sobczaka i M. Staniszewskiego (dostępnych m. in. na stronach: www.wydawnictwopw.pl oraz www.anagmis.pl).

Podstawą metodyki jest zbiór piętnastu zmiennych, w których skład wchodzi wskaźniki wyjaśniające rozwój gospodarczy, społeczny i ochronę środowiska (przedstawione poniżej).

1. Wydatki majątkowe inwestycyjne per capita (10 zł = 1 punkt)
2. Wydatki na transport i łączność per capita (10 zł = 1 punkt)
3. Odsetek wydatków majątkowych inwestycyjnych w budżecie (1% = 1 punkt)
4. Odsetek wydatków na transport i łączność (1% = 1 punkt)
5. Odsetek dochodów własnych w budżecie (1% = 1 punkt)
6. Liczba osób pracujących na 1000 mieszkańców (1 osoba = 1 punkt)
7. Liczba osób bezrobotnych na 1000 mieszkańców (1 osoba = 1 punkt)
8. Liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców (1 podmiot = 1 punkt)
9. Odsetek radnych z wyższym wykształceniem (1% = 1 punkt)
10. Napływ ludności w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (1 osoba = 1 punkt)
11. Odpływ ludności w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (1 osoba = minus 1 punkt)
12. Liczba absolwentów szkół ponadgimnazjalnych na 1000 mieszkańców (1 absolwent = 1 punkt)
13. Odsetek mieszkańców korzystających z usług sieci wodociągowej (1% = 1 punkt)
14. Odsetek mieszkańców korzystających z sieci kanalizacji komunalnej (1% = 1 punkt)

Suma punktacji piętnastu zmiennych jest traktowana jako syntetyczna miara rozwoju, która jest wykorzystywana do pozycjonowania (rankingowania) gmin, w ramach czterech kategorii (gminy wiejskie, miejsko-wiejskie, miejskie i powiaty grodzkie), a w konferencjach na poziomie regionalnym w ramach trzech kategorii (z wyłączeniem powiatów grodzkich).

W edycji rankingu 2016 roku dla województwa podkarpackiego (dane z roku 2015) zaprezentowano ranking uszeregowany według syntetycznego miernika rozwoju (punktacji sumarycznej).

Analiza gmin przedstawionych w rankingu pozwala oceniać poziom rozwoju (wykonać diagnozę), pokazać dynamikę zmian wartości wskaźników w czasie oraz dokonać porównania w relacji do pozostałych gmin. Ocena wartości poszczególnych zmiennych umożliwia identyfikowanie osiągnięć w poszczególnych gminach.

Podczas konferencji w Rzeszowie w dniu 4 lutego 2017 roku, dyplomy otrzyma trzydzieści samorządów (po 10 w każdej kategorii). Pozycjonowanie gmin (rankingi) są nastawione na promowanie rozwoju i identyfikowanie dobrych praktyk w realizacji kluczowych celów długoterminowych. Laureaci, pierwsze dziesięć gmin w rankingu uszeregowanym według syntetycznego miernika rozwoju realizują cele rozwojowe systematycznie i tworzą w ten sposób dobre praktyki. Ciągłość, systematyczność ma fundamentalne znaczenie w realizacji celów długoterminowych i jest jednym z przykładów dobrych praktyk rozwojowych. Ciągłość, systematyczność decyduje bowiem o efektywności realizacji celów długoterminowych takich, jak kształtowanie konkurencyjności inwestycyjnej, rozwój przedsiębiorczości, poprawa warunków życia mieszkańców (kształtowania konkurencyjności migracyjnej), czy utrzymywania tendencji wzrostowej udziału dochodów własnych (wskaźnika samodzielności finansowej).

Gminy wiejskie pierwszej dziesiątki-laureatów rankingu można podzielić na dwie zasadnicze grupy, a mianowicie gminy położone w obszarze oddziaływania centrów rozwoju-miast wykazujących się wysoką aktywnością rozwojową oraz druga grupa to gminy położone peryferyjnie i wykorzystujące endogeniczne czynniki rozwoju. Przykładem pierwszej grupy gmin są takie, jak Trzebowniko, Krasne, Świlcza, Czarna, Dębica, Gorzyce i Krościenko Wyżne. Jak wynika z zestawienia ponad połowa gmin pierwszej dziesiątki korzysta z oddziaływania centrów rozwoju takich, jak Rzeszów, Tarnobrzeg, Dębica czy Krosno. Część z wymienionych powyżej gmin identyfikuje także endogeniczne czynniki rozwoju (turystyka), czego przykładem są Krościenko Wyżne i Krasne. Większość tych gmin wykazuje się wysoką liczbą osób pracujących (około 200 na 1000 mieszkańców), co wskazuje, że samorządy realizują ważny cel jakim jest kształtowanie konkurencyjności inwestycyjnej i kreowanie miejsc pracy.

Większość gmin położonych w obszarze oddziaływania centrów wykazuje się dodatnim saldem migracji co zwiększa ich potencjał. Przykładem gmin z wysokim dodatnim saldem migracji są Czarna, Krasne, Trzebowniko i Świlcza, co wiąże się z przyległością do głównego regionalnego centrum rozwoju. Nie wszystkie gminy położone w obszarze oddziaływania centrów wykazują się dodatnim saldem migracji. Przykładem jest gmina Gorzyce (ujemne saldo migracji), co wskazuje, że korzystne położenie w relacji do subregionalnego czy lokalnego centrum oraz wysoka liczba osób pracujących (231 osób na 1000 mieszkańców w 2015 roku) nie są wystarczającymi czynnikami kształtującymi konkurencyjność migracyjną. Może to mieć związek z niskimi wydatkami na projekty inwestycyjne (poniżej 300 zł na mieszkańca w 2015 roku). Świadczy to, że samorząd tej gminy przywiązuje niewielką wagę do kształtowania konkurencyjności migracyjnej-poprawiania warunków życia mieszkańców-celu, który wymaga ciągłości działań inwestycyjnych w długiej perspektywie. Trzeba podkreślić, że gminy położone w obszarze oddziaływania miast-centrów nie wykazują się wysokimi wydatkami na projekty inwestycyjne-wskaźnik tych wydatków jest poniżej 1000 zł per capita.

Drugą grupę stanowią gminy specjalizujące się w turystyce (Horyniec Zdrój, Solina), które wykazują się relatywnie wysokimi wydatkami na projekty inwestycyjne (Solina około 1400 zł, a Horyniec Zdrój 2500 zł per capita w 2015 roku). Świadczy to, że samorządy tych gmin podejmują intensywne działania inwestycyjne nastawione na realizację celów długoterminowych (kształtowania konkurencyjności turystycznej).

Trzeba przy tym podkreślić, że specjalizacja turystyczna nie sprzyja konkurencyjności migracyjnej-poprawianiu warunków życia mieszkańców (obie gminy wykazują się ujemnym saldem migracji w badanych trzynastu latach). Wiąże się to z niską liczbą osób pracujących (120-130 osób na 1000 mieszkańców), co sprawia, że wielu mieszkańców migruje do miejscowości z bardziej atrakcyjnym rynkiem pracy (głównie do centrów lub do gmin funkcjonalnie zależnych-położonych w obszarze oddziaływania centrów). Na zakończenie analizy gmin turystycznych trzeba wspomnieć o bardzo wysokim wskaźniku samodzielności finansowej-udziału dochodów własnych w gminie Solina (nieco ponad 70%), co ułatwia planowanie projektów inwestycyjnych realizujących cele długoterminowe.

Piątej gminy w rankingu gmin wiejskich (Medyki) endogenicznym czynnikiem (marką miejsca) jest przejście graniczne. Gmina ta wykazuje się relatywnie wysokimi wydatkami inwestycyjnymi (majątkowymi oraz na transport i łączność)- około 1000 zł per capita w 2015 roku. Drugim mocnym punktem w rozwoju tej gminy jest wysoki wskaźnik samodzielności finansowej (54,71% w 2015 roku), co świadczy, że samorząd przywiązuje dużą wagę do wskaźnika dochodów własnych, co jest istotne przy kształtowaniu zrównoważonego-harmonijnego rozwoju społeczno-gospodarczego. Należy jeszcze wspomnieć o dodatnim saldzie migracji, które staje się interesujące w relacji do niskiej i malejącej liczby osób pracujących (147 osób na 100 mieszkańców 2015 roku).

Reasumując można stwierdzić, że do mocnych stron w rozwoju gmin wiejskich regionu podkarpackiego jest znaczna liczba tych gmin, które wykorzystują rozlewianie się rozwoju centrów-głównych miast regionu. Trzeba jednak podkreślić, że tylko trzy gminy wśród siedmiu, wykorzystują położenie w obszarze oddziaływania do kształtowania konkurencyjności inwestycyjnej i tworzenia miejsc pracy (Trzebownisko, Gorzyce i Dębica). Gminy te wykazują się liczbą osób pracujących powyżej 200 na 1000 mieszkańców lub nieco niższym wskaźnikiem, ale wyraźną tendencją wzrostową (Dębica). Pozostałe gminy z podzbioru siedmiu nastawiają się na korzystanie z rynku pracy centrów i pozyskiwania mieszkańców pracujących w centrach. Słabym punktem w rozwoju jest natomiast niski wskaźnik samodzielności finansowej (poniżej 50%), a wyjątkiem jest gmina Krasne, w której wskaźnik ten wyniósł w 2015 niemal 53%. Drugim słabym punktem w rozwoju pierwszej dziesiątki gmin wiejskich jest niski lub bardzo niski wskaźnik przedsiębiorczości i dotyczy to również gmin specjalizujących się w turystycznych -znaczenie poniżej 100 podmiotów na 1000 mieszkańców, a gmina podkarpacka o najwyższym wskaźniku przedsiębiorczości-Lutowiska posiada 160 podmiotów na 1000 mieszkańców.

Wśród gmin miejsko-wiejskich tylko dwie gminy korzystają z rozlewania się rozwoju centrum, a mianowicie Głogów Małopolski i Boguchwała, a głównym rezultatem tego jest dodatnie saldo migracji. Te dwie gminy wykazują się jednocześnie wyraźnie odmiennym podejściem do rozwoju swojego obszaru, a mianowicie Głogów Małopolski odnosi sukcesy w kształtowaniu konkurencyjności inwestycyjnej-tworzeniu miejsc pracy. W rezultacie tego gmina ta wykazuje się wysoką liczbą osób pracujących na 1000 mieszkańców (niemal 345 osób w 2015 roku) i jednocześnie dużą dynamiką wzrostu tego ważnego wskaźnika-wzrost o 102 osoby pracujące na 1000 mieszkańców w badanym trzynastoleciu (2003-2015). Druga gmina z wysokim dodatnim saldem migracji (Boguchwała) koncentruje się natomiast na pozyskiwaniu mieszkańców pracujących w Rzeszowie (funkcja sypialni). Świadczy o tym m. in. relatywnie niskie bezrobocie (49,26 osób na 1000 mieszkańców w 2015 roku) oraz relatywnie wysoki wskaźnik dochodów własnych (ponad 50%). Podobnie niskie bezrobocie występuje w Głogowie Małopolskim (około 53 osoby na 1000 mieszkańców w 2015 roku), ale podkreślana wysoka liczba pracujących świadczy, że samorząd tej gminy osiąga sukcesy w kształtowaniu zrównoważonego-harmonijnego rozwoju gminy. Kształtuje to częściową niezależność gminy od rynku pracy regionalnego centrum.

Do gmin miejsko-wiejskich położonych w obszarze oddziaływania centrów (subregionalnych lub lokalnych) można zaliczyć ponadto takie gminy, jak Zagórz (Sanok-Lesko), Rymanów i Iwonicz Zdrój (Krosno). Niskie bezrobocie w powyżej wymienionych gminach (poniżej 50 osób na 1000 mieszkańców)-mimo niskiej liczby osób pracujących (znacznie poniżej 200 osób na 1000 mieszkańców)- wskazuje, że mieszkańcy wymienionych gmin miejsko-wiejskich korzystają z rynków pracy centrów. Niski odsetek dochodów własnych oraz ujemne saldo migracji w wymienionych powyżej gminach świadczy jednak, że występują trudności z wykorzystywaniem rozlewania się rozwoju centrów (słabe oddziaływanie centrów-brak współpracy lub/oraz mała otwartość samorządów na realizację celów długoterminowych). Należy podkreślić małą otwartość na realizację celów długoterminowych, o czym świadczą niskie wydatki na inwestycje, które w trzech powyżej wymienionych gminach miejsko-wiejskich są zwykle poniżej 1000 zł na mieszkańca.

Pozostałe gminy miejsko-wiejskie z podzbioru dziesięciu laureatów (Ropczyce, Kolbuszowa, Nisko, Lesko, Nowa Dęba) charakteryzują się ujemnym saldem migracji w badanym przedziale czasu (13 lat). Wszystkie te gminy wykazują się wydatkami na projekty inwestycyjne poniżej 1000 zł na mieszkańca, co przy relatywnie niskiej liczbie osób pracujących może oznaczać stabilizację na niskim poziomie konkurencyjności inwestycyjnej. W kontekście konkurencyjności inwestycyjnej i tworzenia miejsc pracy należy wyróżnić dwie gminy, a mianowicie Nowa Dęba i Kolbuszowa, w których liczba osób pracujących na 1000 mieszkańców osiągnęła poziom 252 i 241 w 2015 roku. Obie te gminy wykazują się dużą dynamiką wzrostu liczby osób pracujących na 1000 mieszkańców-odpowiednio o 89 i 70, co przy bardzo niskich wydatkach na projekty inwestycyjne (500 zł na mieszkańca lub mniej) jest osiągnięciem zasługującym na podkreślenie.

Reasumując trzeba podkreślić relatywnie niską liczbę osób pracujących na 1000 mieszkańców w większości gmin miejsko-wiejskich, które w wielu przypadkach stanowią powiatowe centra. Przykładem takich gmin są Lesko, Nisko, Ropczyce, Kolbuszowa, w których, występują niskie wydatki na projekty inwestycyjne kształtujące konkurencyjność inwestycyjną i tworzenie miejsc pracy. Kształtowanie konkurencyjności inwestycyjnej i migracyjnej (poprawianie warunków życia mieszkańców) powinny być przyjęte przez samorządy jako cele strategiczne realizowane w długiej perspektywie. Podobnie jest z przedsiębiorczością oraz wskaźnikiem samodzielności finansowej, które w gminach pierwszej dziesiątki są na niskim poziomie.

Większość miast dziesiątki laureatów (siedem) w rankingu rozwoju zrównoważonego wykazuje się niskim poziomem wydatków na projekty inwestycyjne realizujące cele długoterminowe (poniżej 1000 zł per capita). Trzeba przy tym podkreślić, że aż trzy z tych miast wykazują się wydatkami inwestycyjnymi w 2015 roku poniżej 500 zł per capita-poniżej 20% wydatków budżetowych (Jarosław, Dębica i Stalowa Wola). Utrzymywanie tych wydatków na podobnie niskim poziomie w długim przedziale czasu może mieć niekorzystny wpływ na realizację celów strategicznych (konkurencyjności inwestycyjnej, rozwoju przedsiębiorczości i poprawy warunków życia mieszkańców-kształtowania konkurencyjności migracyjnej). Na podkreślenie zasługują dwa cele, wśród trzech wymienionych powyżej, a rozwój przedsiębiorczości i konkurencyjność migracyjna, ponieważ wskaźnik przedsiębiorczości w znacznej części miast pierwszej dziesiątki (czterech) jest poniżej stu podmiotów na 1000 mieszkańców, a ujemne saldo migracji występuje w dziewięciu miastach (z wyjątkiem Rzeszowa).

Jak wynika z analizy porównawczej rozwoju miast dziesiątki laureatów mocną stroną miast tego podzbioru jest kreowanie miejsc pracy-konkurencyjność inwestycyjna. Potwierdza to wysoka liczba osób pracujących na 1000 mieszkańców- ponad 400 w pięciu miastach-centrach (Krosno, Rzeszów, Mielec, Sanok, Jarosław). Dodatkowo uwagę zwraca wysoka dynamika wzrostu liczby osób pracujących na 1000 mieszkańców w trzynastoleciu, która w Mielcu, Sanoku i Jarosławiu przekracza 70 osób. Uwagę zwraca intensywność inwestycyjna w dwu pierwszych w rankingu w 2015 roku miast, a mianowicie Krosna i Rzeszowa. Wydatki na projekty inwestycyjne w Rzeszowie wynoszą 3874,80 zł, a w Krośnie 4227,30 zł per capita. Wielokrotnie wyższe wydatki na projekty inwestycyjne-cele długoterminowe w dwóch pierwszych miastach-centrach wskazuje, że samorządy tych miast zarządzają rozwojem poprzez cele (głównie kształtowanie konkurencyjności inwestycyjnej-tworzenie miejsc pracy). Wzrostowa tendencja liczby podmiotów gospodarczych - wskaźnika przedsiębiorczości w obu tych miastach świadczy o podejmowaniu projektów stymulujących rozwój przedsiębiorczości. Utrzymywanie się podobnej dysproporcji w długiej perspektywie może prowadzić do polaryzacji rozwojowej, z rosnącą przewagą Rzeszowa i Krosna. Na podstawie obecnie istniejącej sytuacji w rozwoju miast regionu można stwierdzić, że rozwój Podkarpacia wykazuje się policentrycznością.

KONTAKT



anagmis.pl



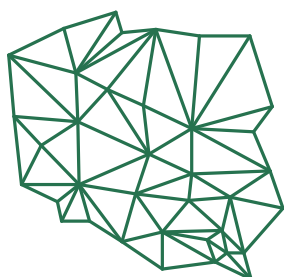
facebook.com/anagmispl



kontakt@anagmis.pl



twitter.com/anagmispl



OCENA
ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU
JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

