

PRÓBA OCENY SPÓJNOŚCI ROZWOJU GMIN POWIATU PILSKIEGO*

Joanna Strońska-Ziemann, Andrzej Czyżewski

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Abstrakt. Głównym celem artykułu jest rozpoznanie poziomu rozwoju gmin powiatu pilskiego w odniesieniu do średniego poziomu województwa wielkopolskiego. Ocenę przeprowadzono w układzie trzech komponentów (środowiskowego, społecznego i gospodarczego) z zastosowaniem metody sum standaryzowanych. Badanie wykazało, że wszystkie gminy powiatu pilskiego najbardziej odstają od średniej wojewódzkiej w odniesieniu do komponentu gospodarczego, następnie społecznego, natomiast najbardziej spójny jest komponent środowiskowy.

Słowa kluczowe: spójność rozwoju, powiat pilski, komponenty rozwoju zrównoważonego

WPROWADZENIE

Równomierny i zrównoważony rozwój terytorialny jest warunkiem koniecznym rozwoju gospodarczego, dlatego celem rozważań artykułu jest próba określenia spójności rozwoju gmin powiatu pilskiego na tle województwa wielkopolskiego. W konsekwencji, zostaną wyznaczone komponenty rozwoju w podziale na gospodarcze (rg), społeczne (rs) i środowiskowe (rś), a następnie zostanie przeprowadzona ich ocena na poziomie gmin powiatu pilskiego i średniej województwa. Ze względu na fakt, iż powiat pilski jest rejonem typowo rolniczym, z dużym udziałem terenów chronionego krajobrazu, problemy społeczności lokalnych wydają się być zbliżone do problemów, z którymi borykają się liczne powiaty w północnej części kraju. W rezultacie zbadanie

* Artykuł napisany w ramach projektu, który został sfinansowany ze źródeł Narodowego Centrum Nauki, przyznanego na podstawie umowy decyzji DEC-2011/01/B/HS4/01056.

i określenie warunków bardziej spójnego rozwoju jest istotne i przydatne, nie tylko w aspekcie typowo lokalnym, lecz także również szerszym. Elementy komponentów do przeanalizowania spójności rozwoju gmin powiatu pilskiego na tle województwa zostaną zaczerpnięte z pozycji Boltromiuka [2011], w której to autor bada poziom zrównoważenia gmin objętych siecią NATURA 2000. Z powodu braku wzorca o udowodnionym rozwoju zrównoważonym, do którego byłoby możliwe odniesienie poziomu rozwoju gmin powiatu pilskiego, zamiast zrównoważenia zostanie zbadana spójność rozwoju gmin powiatu na tle średniej województwa. W opracowaniu przyjęto hipotezę, że w powiecie pilskim nie został osiągnięty rozwój spójny z poziomem nadrzędnej jednostki administracyjnej. Diagnoza poziomu równomierności rozwoju odbędzie się w oparciu o literaturę przedmiotu oraz analizę informacji Bazy Danych Lokalnych i innych opracowań GUS, danych ARiMR, KRUS i własnych badań, przeprowadzonych w urzędach gmin. Obszary wiejskie (ow) są tu rozumiane jako wszystkie typy gmin o liczbie ludności poniżej 25 000¹. Zgodnie z tą metodologią obszary te zajmują w Polsce 93,20% terytorium i są zamieszkiwane przez około 39% ogółu mieszkańców kraju.

PODSTAWOWE INFORMACJE O GMINACH POWIATU PILSKIEGO

Powiat pilski zajmuje obszar 1267,1 km², co stanowi 4,2% powierzchni województwa i zamieszkuje go 137 723 osób. Na obszarach wiejskich powiatu (91,87% powierzchni, 45,08% populacji) dominuje rolnictwo i leśnictwo, a w mieście Piła przemysł. Powiat pilski składa się z ośmiu gmin wiejskich i miejsko-wiejskich oraz jednej gminy miejskiej. Ludność żadnego z miast gmin miejsko-wiejskich nie przekroczyła granicznej liczby 25 tys. Ogólnie powiat można uznać za „demograficznie” młody, z przewagą osób poniżej 40 roku życia (od 59% w gminie Szydłowo do 52% w mieście Piła) (tab. 1).

Tabela 1. Podstawowe informacje o gminach powiatu pilskiego
Table 1. Basic information considering the communes of the Pilski district

| Gminy Communes | Użytki rolne Arable land | Lesistość Forest area | Obszary chronione Area protected | Obciążenie demograficzne Demographic dependency ratio | Wskaźnik zalud- nienia Population density |
|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|--|--|--|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Białośliwie | 77% | 12% | 49% | 58,2 | 67 |
| Kaczory | 47% | 45% | 86% | 51,6 | 56 |
| Lobżenica | 70% | 20% | 33% | 55,5 | 51 |
| Miasteczko Krajeńskie | 72% | 27% | 65% | 56,6 | 46 |
| Szydłowo | 52% | 41% | 40% | 51,3 | 31 |

¹ Została przyjęta metodologia wyodrębniania obszarów wiejskich stosowana przez GUS, zmodyfikowana o elementy klasyfikacji przyjętych dla potrzeb realizacji projektów operacyjnych, współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Tabela 1 – cd. / Table 1 – cont.

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|---------|-----|-----|------|------|-----|
| Ujście | 62% | 29% | 47% | 53,3 | 63 |
| Wyrzysk | 72% | 13% | 51% | 56,0 | 89 |
| Wysoka | 79% | 14% | b.d. | 54,9 | 56 |
| Piła | 17% | 50% | 40% | 54,1 | 726 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie: GUS – BDL, Statystyczne Vademecum Samorządowca.
Source: own calculation based on: GUS – BDL, Statistical Vademecum of Communities.

Gminy charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem, jednak najbardziej na ich tle wyróżnia się Piła, w której to poziom lesistości jest najwyższy w powiecie, a udział użytków rolnych najniższy. Wskaźnik obciążenia demograficznego² jest najwyższy w Białośliwiu, natomiast najniższy w gminie Szydłowo. Generalnie, udział obszarów chronionych w powierzchniach gmin powiatu pilskiego znajduje się na poziomie przynajmniej dwukrotnie wyższym niż średnia w Wielkopolsce, a wskaźnik zaludnienia jest o połowę niższy.

KOMPONENTY ROZWOJU PODDANE ANALIZIE

Celem zapewnienia porównywalności poziomu rozwoju, wszystkie gminy powiatu pilskiego oraz średnia województwa zostały objęte identycznym badaniem, w zakresie danych przyjętych za IRWIR PAN [Bałtomiuk 2011]. Dane zostały zebrane w wyniku analizy danych GUS BDL, BIP poszczególnych gmin, Vademecum Samorządowego GUS z 2010 roku oraz lokalnej prasy (tab. 2).

Zakres danych został nieznacznie zmodyfikowany w stosunku do modelu zespołu realizującego projekt NCBiR (NR 11001204) ze względu na brak możliwości uzyskania danych opisujących wszystkie elementy na poziomie NUTS-5. Niestety, nie było możliwości uzyskania danych odnośnie wykształcenia obywateli bądź liczby osób utrzymujących się z niezarobkowych źródeł dochodu za okres bieżący (2010), toteż pomimo bogactwa informacji, jakie niosą ze sobą te wskaźniki, zostały one pominięte³. Nie uwzględniono też części informacji przydatnych do opisu poziomu intensywności rozwoju rolnictwa, gdyż nie są one powszechnie dostępne na tym poziomie delimitacji, np. liczba decyzji rolno-środowiskowych. Pomimo luk w części danych, porównanie wyników ze średnią województwa pozwoli na oszacowanie spójności rozwoju.

Analiza wymienionych komponentów oferuje szerokie spektrum poznawcze, ale narażona jest na pewne trudności, wynikające ze zróżnicowania badanych dziedzin. W konsekwencji, zastosowano za Stanny [2011] taksonomię wielokryterialną, tj. przeprowadzono

² Obliczany jako liczba ludności w wieku nieprodukcyjnym, na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym.

³ Nie użyto danych za rok ostatniego Spisu Powszechnego (2002), ponieważ takie zróżnicowanie okresu pochodzenia danych istotnie załamałoby obraz sytuacji, zwłaszcza że chodzi o poziom zrównoważenia po sześciu latach uczestnictwa Polski w UE.

Tabela 2. Analizowane komponenty rozwoju
Table 2. Analysed elements of development

| | | |
|--|---|---|
| Rozwój zrównoważony Sustainable development | Poziom rozwoju komponentu gospodarczego Development of economical system | Aktywność ekonomiczna Economical activity Sektor rolniczy Agricultural Sektor pozarolniczy Non-agricultural Finanse gmin Community finance |
| | Poziom rozwoju komponentu społecznego Development of social system | Demografia Demographic Edukacja Education Aktywność społeczna Social activity Warunki życia Living conditions |
| | Poziom rozwoju komponentu środowiskowego Development of environmental system | Presja na środowisko Pressure on environment Atrakcyjność środowiska Environment attractiveness Ochrona środowiska Ecology |

Źródło: opracowanie zespołu realizującego projekt NCBiR NR11001204 [Bołtromiuk 2011, s. 44]
Source: formulated by team fulfilling project NCBiR NR11001204 [Bołtromiuk 2011, p. 44].

odrębną analizę taksonomiczną i określono wartości miernika całościowego dla każdego z 11 subkomponentów (aneks 1), a następnie przeprowadzono, na podstawie otrzymanych wyników, ich kompleksową ocenę i w konsekwencji całościową ocenę rozwoju. Mierniki cząstkowe zostały potraktowane jako cechy diagnostyczne poziomu rozwoju, w związku z czym na analizę taksonomiczną całego komponentu składała się analiza zagregowanych wartości poszczególnych subkomponentów. W celu umożliwienia analizy porównawczej, posłużono się syntetycznym miernikiem osiągniętego poziomu rozwoju, który jest funkcją łączącą informacje cząstkowe⁴. W konsekwencji, dane poddano standaryzacji 0-1, a następnie do oceny poziomu rozwoju zastosowano metodę sum standaryzowanych [Chojnicki i Czyż 1991] według wzoru na wskaźnik syntetyczny Perkala [Hauke 2009, s. 22]. W wyniku przeprowadzonych badań określono wskaźniki rozwoju każdego z komponentów, dla każdej z gmin powiatu piłskiego oraz oddzielnie dla miasta Piła. Celem określenia spójności rozwoju, wyniki gmin zostały porównane z poziomem rozwoju obszarów wiejskich województwa oraz w przypadku Piły, obszarów miejskich Wielkopolski.

⁴ Miary syntetyczne uporządkowują zjawiska złożone za pomocą jednej wartości liczbowej; zabieg ten umożliwia przeprowadzenie analizy porównawczej.

Komponent gospodarczy

Po przeprowadzonej analizie pierwszego z komponentów należy stwierdzić, że w odniesieniu do żadnej z gmin nie można mówić o spójnym rozwoju powiatu na tle województwa w granicach wahań $\pm 10\%$. Wszystkie gminy prezentują spory regres w stosunku do średniej, co jednak nie dziwi, jako że północna część Wielkopolski odznacza się słabszym rozwojem gospodarczym w stosunku do przeciętnego poziomu województwa (tab. 3).

Tabela 3. Poziom odchyień rozwoju gospodarczego w gminach ow powiatu pilskiego⁵ (%)
Table 3. Aberration in economic system of communes in rural areas of the Pilski district (%)

| Czynnik Indicator | Białośliwie | Kaczory | Łobzenica | Miasteczko Krajeńskie | Szydłowo | Ujście | Wyrzysk | Wysoka |
|--|-------------|---------|-----------|--------------------------|----------|---------|---------|---------|
| Sektor rolniczy* Agriculture* | 53,37 | 86,52 | 19,14 | 44,52 | 75,91 | -28,55 | 21,63 | -19,47 |
| Sektor pozarolniczy Nonagriculture | -86,27 | -84,01 | -90,73 | -89,64 | -31,97 | -59,19 | -55,44 | -83,85 |
| Aktywność ekonomiczna Economical activity | -155,71 | -125,00 | -168,21 | -173,21 | -171,43 | -145,71 | -163,21 | -155,00 |
| Finanse gmin Community finance | -69,60 | -55,21 | -74,57 | -63,60 | -50,93 | -47,01 | -73,97 | -97,64 |
| Odchylenie całkowite Aberration | -82,93 | -60,10 | -75,77 | -69,48 | -42,76 | -63,26 | -67,06 | -87,80 |

*Powszechny Spis Rolny 2002 i 2010.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS; wielkości standaryzowane.

Source: own calculation based on GUS; standardized amounts.

Głębsza analiza pozwala stwierdzić, że w przypadku wszystkich gmin najlepiej rozwinięty jest subkomponent sektora rolnego, co wynika z relatywnie dużej przeciętnej powierzchni gospodarstwa (w sześciu gminach powierzchnia większa od wielkości średniej obszarów wiejskich województwa). Z drugiej strony, niższe wykształcenie i mniejszy odsetek produkcji towarowej powodują, że nie wszystkie gminy wyróżniają się *in plus*, jednak ze względu na fakt, iż dane te nie są osiągalne za obecny okres, należy potraktować je jedynie informacyjnie. Największy dystans zaobserwowano w odniesieniu do aktywności ekonomicznej, co wynika ze zdecydowanie niższego poziomu zatrudnienia we wszystkich gminach, choć poziom bezrobocia⁶ jest niższy niż średnia

⁵ Odniesione do średniej dla obszarów wiejskich województwa wielkopolskiego.

⁶ Wartość poznawcza tego wskaźnika jest jednak ograniczona w związku z przepisami sankcjonującymi uprawnienia do rejestracji, co w odniesieniu do gmin typowo rolniczych może znacznie zamazywać rzeczywisty obraz (bezrobocie ukryte w rolnictwie).

w województwie. Najmniejszymi fluktuacjom podlegały sektor pozarolniczy oraz finanse gmin, na które pośredni wpływ mają programy pomocowe (aneks 2). Poziom absorpcji środków UE jest uzależniony od czynników wewnętrznych – zdolności finansowej gminy (udziału gminy w podatku CIT i PIT oraz poziomu rolnictwa⁷) oraz wiedzy i organizacji pracowników administracji, a także od czynników zewnętrznych (prawodawstwo, podział budżetu, przydział zadań lokalnym jednostkom administracji).

Ze względu na jej specyfikę, oddzielnie zbadano gminę Piła ze średnią miast dla województwa⁸. Nie została tutaj zastosowana metoda sum standaryzowanych, ze względu na niewielką liczbę zmiennych, a jedynie porównano badane elementy komponentów (tab. 4).

Tabela 4. Rozwój komponentu gospodarczego gminy Piła w stosunku do województwa
Table 4. Economical development of the Piła commune vs. voivodeship

| | | |
|--|---|-------|
| Sektor rolniczy Agriculture | odsetek gospodarstw > 1 ha towarowych percentage of commodity farms > 1 ha | -84% |
| | odsetek gospodarstw z prowadzącym z wyższym wykształceniem percentage of farms lead by owners with academic education | -100% |
| | średni obszar gospodarstwa indywidualnego average individual farm size | -17% |
| Sektor pozarolniczy Non-agricultural | liczba pozarolniczych podmiotów gospodarczych na 10 tys. ludności amount of entities on 10.000 people | -16% |
| | relacje podmiotów prywatnych do publicznych świadczących usługi publiczne private entities related to public providing public services | 21% |
| Aktywność Ekonomiczna Economical activity | udział bezrobotnych wśród ludności w wieku produkcyjnym unemployed related to working population | 8% |
| | wskaźnik zatrudnienia employment indicator | -23% |
| Finanse gmin Finance of community | dochody własne/mieszkańca own income/habitants | 53% |
| | dochody gminy z udziału w podatkach (CIT i PIT) commune's income from CIT and PIT | 7% |
| | poziom aktywności władz lokalnych w pozyskiwaniu dodatkowych funduszy *WRPO, PROW) / osobę activity level of community authorities in gaining EU funds / person | 121% |
| | udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach z budżetu lokalnego amount of investments in the local budget | 12% |

*Powszechny Spis Rolny 2002 i 2010.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS – BDL.

Source: own calculation based on GUS – BDL.

⁷ Dobrze prosperujący rolnicy korzystają z ulg inwestycyjnych, co znacząco zmniejsza wpływy do gminy z poboru podatku.

⁸ Ze względu na braki danych w odniesieniu do miast województwa odnośnie rolnictwa, porównanie nie zostało przeprowadzone, dokonano natomiast analizy pozostałych komponentów ze średnią województwa w odniesieniu do rynku pracy oraz podmiotów gospodarki narodowej.

W rezultacie można stwierdzić, iż gmina odniesieniu do komponentów sektora rolniczego⁹ wyróżnia się w sposób negatywny na tle średniej województwa. Natomiast w odniesieniu do większości pozostałych cech zauważono, że poziom spójności rozwoju mieścił się w ramach odchylenia $\pm 25\%$ ¹⁰. Gmina wyróżnia się dużym natężeniem napływu środków unijnych oraz wysokim udziałem dochodów własnych.

Komponent społeczny

Ocena drugiego z komponentów pozwala stwierdzić, że w przypadku dwóch gmin można mówić o poziomie spójności rozwoju w granicach odchylenia $\pm 10\%$ od przeciętnego poziomu wskaźnika rozwoju dla poziomu województwa, a w odniesieniu do trzech – do $\pm 25\%$ (tab. 5).

Tabela 5. Poziom rozwoju komponentu społecznego obszarów wiejskich powiatu pilskiego na tle obszarów wiejskich województwa (%)

Table 5. Level of development of social system of rural areas of the Pilski district comparing to rural areas of the voivodeship (%)

| Czynnik Indicator | Białośliwie | Kaczory | Łobzenica | Miasteczko Krajeńskie | Szydłowo | Ujście | Wyrzysk | Wysoka |
|---|-------------|---------|-----------|--------------------------|----------|--------|---------|--------|
| Demograficzny Demographic | -32,43 | -17,01 | -60,20 | -28,86 | -36,29 | -28,43 | -21,96 | -36,77 |
| Edukacja Education | 17,94 | 9,98 | 29,58 | -3,52 | -100,00 | 16,59 | -2,10 | -21,34 |
| Aktywność społeczna Social activity | -36,15 | -9,64 | 21,27 | 14,87 | -91,18 | -26,46 | -3,41 | -61,16 |
| Warunki życia Living condi- tions | -82,72 | 20,71 | -166,31 | 49,37 | -26,10 | -62,62 | -116,30 | -72,19 |
| Odchylenie całkowite Aberration | -22,78 | -2,25 | -23,66 | -1,29 | -68,90 | -17,31 | -21,78 | -41,68 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie: GUS – BDL, OKE, PKW.
Source: own calculation based on: GUS – BDL, OKE, PKW.

Szczegółowa analiza pozwala stwierdzić, że w odniesieniu do demografii, największą różnorodność można było zauważyć w przypadku atrakcyjności migracyjnej oraz przyrostu naturalnego. Pod względem edukacji najbardziej odbiegała jedna gmina, która prezentowała zarówno niski poziom skolaryzacji, jak i najniższy w gminie wynik egzaminu na koniec szkoły podstawowej. Należy jednak podkreślić, że w większości przypadków wyniki tego egzaminu były zbliżone do średniej województwa, natomiast wskaźnik skolaryzacji znajdował się zdecydowanie powyżej. W odniesieniu do aktyw-

⁹ Część danych pochodzi z ostatniego spisu rolnego, w rezultacie mają charakter jedynie informacyjny.

¹⁰ W odniesieniu do średniej dla miast województwa.

ności społecznej mieszkańców obszarów wiejskich powiatu, obie najbardziej odbiegające gminy wyróżniały się zarówno sporo niższą frekwencją wyborczą, jak i niewielką liczbą organizacji pozarządowych. Wskaźnik liczby organizacji pozarządowych na 10 000 osób był zmienną podlegającą największym fluktuacjom (2,92-9,25). W odniesieniu do subkomponentu warunki życia, większość gmin charakteryzował niższy poziom tego wskaźnika niż średnia w województwie, co wynika z niższego wskaźnika nowo wybudowanych mieszkań, oraz wysokiego udziału osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej¹¹. Poziom rozbudowy sieci kanalizacyjnej odstawał istotnie tylko w przypadku dwóch gmin.

Ponownie, oddzielnie, porównano gminę Piła ze średnią miast Wielkopolski (tab. 6).

Tabela 6. Poziom rozwoju komponentu gospodarczego gminy Piła w stosunku do średniej województwa

Table 6. Level of development of economic system of the commune of Piła compared to average of cities in the Wielkopolska voivodeship

| | | |
|---|--|---------|
| Demografia Demographic | odsetek ludności w wieku produkcyjnym % of working people | 1% |
| | wskaźnik obciążenia demograficznego (nieprodukcyjny/produkcyjny) demographic dependency ratio | -8% |
| | współczynnik feminizacji feminization level | -1% |
| | współczynnik atrakcyjności migracyjnej (saldo migracji) migration ratio | -1 885% |
| | przyrost naturalny gross fertility | 20% |
| Edukacja Education | współczynnik skolaryzacji brutto (podstawowa) primary school enrolment | -14% |
| | wynik na sprawdzianie kończącym podstawówkę results after graduating from primary school | 6% |
| Aktywność społeczna Social activity | frekwencja wyborcza election attendance | -9% |
| | wykształcenie wyższe radnych academic education among community authorities | 60% |
| | liczba organizacji pozarządowych number of Non-Governmental Organizations (NGOS) | 49% |
| | wydatki budżetu na kulturę/osobę budget expenditures on culture/person | 22% |
| Warunki życia Living conditions | odsetek nowo wybudowanych mieszkań % of newly built flats | -244% |
| | udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem share of people on benefits in population | 42% |

¹¹ Mierzony wskaźnikiem osoby w gospodarstwach domowych korzystającej ze środowiskowej pomocy społecznej w relacji do ogółu ludności.

Tabela 6 – cd. / Table 6 – cont.

| | |
|---|-----|
| gminne wydatki na pomoc społeczną/osobę commune expenditures on social benefits/person | 29% |
| zagęszczenie mieszkań flats concentration | 5% |
| odsetek mieszkań wyposażonych w wodociąg percentage of flats equipped with waterpipe | 1% |

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS – BDL.
Source: own calculation based on GUS – BDL.

W odniesieniu do edukacji i większości elementów demografii odnotowano wyniki bardzo zbliżone, jedynie w przypadku kierunku migracji okazuje się, że Piła jest znacznie rzadziej wybieranym celem, niż przeciętnie miasta Wielkopolski. W rezultacie gmina odznacza się m.in. mniejszym odsetkiem nowo wybudowanych mieszkań. W odniesieniu do większości pozostałych zmiennych, Piła odnotowała wyniki powyżej średniej, gorzej wypadła w przypadku korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej (o 43% więcej niż średnio).

Komponent środowiskowy

Komponent środowiskowy znajduje się na poziomie najbardziej zbliżonym do średniej województwa, czyli najbardziej spójnym (tab. 7).

Tabela 7. Poziom rozwoju komponentu środowiskowego obszarów wiejskich powiatu pilskiego na tle obszarów wiejskich województwa (%)

Table 7. Level of development of environment system of rural areas of the Pilski district comparing to rural areas of the voivodeship (%)

| Czynnik Indicator | Białostów | Kaczory | Łobżenica | Miasteczko Krajeńskie | Szydłowo | Ujście | Wyrzysk | Wysoka |
|---|-----------|---------|-----------|--------------------------|----------|--------|---------|--------|
| Presja na środowisko Pressure on environment | -34,58 | 640,57 | 82,52 | -319,05 | 288,78 | 568,62 | 289,31 | 324,70 |
| Atrakcyjność środowiska Environment attractiveness | -53,64 | 3,26 | -84,45 | -2,11 | -39,09 | -27,26 | -70,17 | -97,82 |
| Ochrona środowiska Ecology | -49,94 | -27,72 | -67,33 | -25,06 | -54,33 | -54,18 | -41,46 | -79,67 |
| Odchylenie całkowite Aberration | -17,66 | 17,56 | -21,52 | -14,80 | -5,20 | 6,08 | -8,32 | -17,57 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS – BDL, ARiMR.
Source: own calculation based on GUS – BDL, ARiMR.

Największym fluktuacjom podlegała presja na środowisko, co wynika z dużego zróżnicowania takich cech, jak udział gospodarstw domowych w wytwarzanych (zmieszanych) odpadach komunalnych czy odsetek ludności obsługiwanej przez oczyszczalnie ścieków (5-90%); pozostałe wielkości pozostawały na raczej wyrównanym poziomie. Atrakcyjność środowiska większości gmin znajdowała się na dość zbliżonym poziomie do województwa poza jedną, która charakteryzuje się niskim poziomem lesistości oraz brakiem obiektów zbiorowego zakwaterowania. Ostatni z opisywanych subkomponentów (ochrona środowiska) we wszystkich gminach odbiegał *in minus* od poziomu województwa, co jest rezultatem relatywnie mniejszych nakładów gminy na ochronę środowiska. Reasumując, gminy obszarów wiejskich powiatu pilskiego charakteryzuje wysoki stopień spójności rozwoju komponentu środowiskowego w porównaniu z województwem, co wynika z faktu, że w ostatnich latach zostały przeznaczone spore środki na ochronę środowiska, w tym budowę sieci kanalizacji. Wysoki poziom równowagi komponentu wynika z uwarunkowań naturalnych, a więc powierzchni obszarów chronionych i wysokiego poziomu lesistości, oraz czynników zewnętrznych, tj. sporego napływu środków unijnych współfinansujących inwestycje na ochronę środowiska.

Pomimo że Piła pod względem komponentu środowiskowego wyróżnia się w sposób pozytywny na tle średniej miast Wielkopolski, to nie można stwierdzić, iż rozwój jest spójny, ponieważ jedynie dwa elementy charakteryzuje poziom odchylenia $\pm 10\%$. Gmina ustępuje średniej województwa tylko pod względem liczby obiektów zakwaterowania zbiorowego (tab. 8).

Tabela 8. Poziom rozwoju komponentu środowiskowego gminy Piła na tle średniej województwa
Table 8. Level of development of environmental system of the Piła commune compared to the average of the voivodeship

| | | |
|--|--|--------|
| Presja na środowisko Pressure on environment | zmieszane odpady komunalne z gospodarstw domowych (kg/mieszkańca) waste produced by house holdings (kg/v) | -14% |
| | % ludności obsługiwanej przez komunalne oczyszczalnie ścieków % population served by waste water treatment plants | 14% |
| | odsetek mieszkań wyposażonych w centralne ogrzewanie percentage of flats equipped with central heating | 9% |
| | odsetek mieszkań wyposażonych w łazienkę percentage of flats equipped with bathroom | 2% |
| Atrakcyjność środowiska Attractiveness of environment | lesistość forestry | 94% |
| | udział TUZ w UR level of pasture to arable land | 218% |
| | turystyczne obiekty zbiorowego zakwaterowania tourism accommodation | -86% |
| | udział obszarów chronionych w powierzchni ogółem level of environment protection area in total area | 26% |
| | nakłady na ochronę środowiska gmin expenditure on ecology | 2 400% |

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS – BDL.
Source: own calculation based on GUS – BDL.

Głębsza ocena pozwala stwierdzić, iż najbardziej od średniej odbiegają nakłady na ochronę środowiska oraz udział trwałych użytków zielonych, co wynika z położenia gminy.

Spójność rozwoju obszarów wiejskich powiatu pilskiego

Wyniki poszczególnych komponentów zostały zagregowane w celu osiągnięcia miary rozwoju ogólnego oraz określenia różnic pomiędzy poszczególnymi gminami, a średnią województwa (tab. 9).

Tabela 9. Wskaźniki rozwoju gmin powiatu pilskiego według syntetycznego ogólnego poziomu rozwoju w relacji do średniej dla województwa.

Table 9. Indicators of development of communes of the Pilski district based on synthetic general development level compared to the average of the voivodeship

| Cecha Indicator | Białośliwie | Kaczory | Łobżenica | Miasteczko Krajeńskie | Szydłowo | Ujście | Wyrzysk | Wysoka | ow Wlkp. rural areas |
|------------------------------------|-------------|---------|-----------|--------------------------|----------|--------|---------|--------|-------------------------------|
| % odchylenie % Aberration | -66,13 | -24,92 | -64,54 | -52,77 | -39,85 | -36,98 | -49,87 | -71,83 | 0,00 |
| Wskaźnik rozwoju Development | 0,12 | 0,27 | 0,13 | 0,17 | 0,22 | 0,23 | 0,18 | 0,10 | 0,36 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS – BDL, OKE, PKW.
Source: own calculation based on GUS – BDL, OKE, PKW.

Na tej podstawie zauważa się, że nie można mówić o spójności rozwoju gmin powiatu w stosunku do województwa. Najbardziej od poziomu średniego odbiegają gminy typowo rolnicze, które mają trudności z pozyskaniem inwestycji stymulujących rozwój gospodarczy i społeczny, a najmniej gminy o bardziej zdywersyfikowanych strukturach wytwórczych, na terenie których znajdują się spore zakłady zatrudniające okolicznych mieszkańców. W odniesieniu do gminy Piła, dla której zostało przeprowadzone oddzielne badanie, określono strukturę każdego z komponentów na poziomie odchylenia do 10% oraz powyżej 50% (tab. 10).

Można więc stwierdzić, iż najbardziej spójny w stosunku do województwa jest komponent społeczny (najwięcej cech w granicach odchylenia $\pm 10\%$ oraz najmniej powyżej 50%), następnie środowiskowy, a najmniej gospodarczy.

Tabela 10. Liczba elementów pozostających na poziomie równowagi rozwoju w granicach do $\pm 10\%$ i powyżej $\pm 50\%$ odchylenia od średniej wojewódzkiej

Table 10. Number of factors within the level of balanced development in the range of $\pm 10\%$ and above $\pm 50\%$ of aberration from the average of the voivodeship

| Poziom odchylenia od średniej województwa Aberration from average of voivodeship | $\pm 10\%$ | $\pm 50\%$ |
|---|------------|------------|
| Poziom rozwoju komponentu gospodarczego Level of economical system development | 18,18% | 36,36% |
| Poziom rozwoju komponentu społecznego Level of social system development | 43,75% | 18,75% |
| Poziom rozwoju komponentu środowiskowego Level of environmental system development | 22,22% | 44,44% |

Źródło: obliczenia własne na podstawie GUS – BDL.

Source: own calculation based on GUS – BDL.

PODSUMOWANIE

Badanie wszystkich komponentów rozwoju obszarów wiejskich powiatu pilskiego pozwoliło określić obszary problemowe, czyli w kolejności komponent gospodarczy (subkomponent aktywność ekonomiczna i sektor pozarolniczy), następnie komponent społeczny (warunki życia, demografia) i najbardziej spójny komponent środowiskowy. W odniesieniu do gminy Piła, komponent społeczny jest bardziej równomierny niż środowiskowy, ale ponieważ ten ostatni zdecydowanie odbiega *in plus*, a społeczny *in minus*, uznano, że to właśnie społeczny wymaga podjęcia działań prowadzących do zwiększenia spójności. Trzeba jednak podkreślić, że warunkiem koniecznym do równomiernego rozwoju jest ciągle równoważenie wszystkich trzech wymiarów i jakiegokolwiek wzmocnienie lub osłabienie jednego komponentu kosztem innych doprowadza do kryzysów wszystkich trzech elementów.

Obecnie, należy wzmocnić najsłabszy komponent oraz stymulować rozwój kolejnego wymiaru, z jednoczesnym podtrzymywaniem relatywnie wysokiego stopnia rozwoju trzeciego. W konsekwencji priorytetem działań zmierzających do zachowania spójności rozwoju powinien być sektor pozarolniczy, który jest nierozzerwalnie związany z najbardziej odstającym komponentem aktywności ekonomicznej, a więc niskim poziomem zatrudnienia i bezrobociem. Zgodnie z raportem Fundacji Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej, największymi barierami rozwoju przedsiębiorczości są skomplikowane przepisy prawne, niższy dostęp do infrastruktury i gorszy dostęp do kapitału. Również przeprowadzone ankiety potwierdzają, że komponent gospodarczy jest w uznaniu samorządów gmin najbardziej niespójny w stosunku do pozostałych i takim, nad którym trzeba najwięcej pracować. Samorządowcy podkreślają, że największym problemem są ograniczenia budżetowe, które powstrzymują gminy przed inwestowaniem w infrastrukturę i spowalniają rozwój gospodarczy.

Reasumując, poziom rozwoju żadnej z gmin powiatu pilskiego nie jest spójny ze średnim poziomem rozwoju województwa, co potwierdziłoby postawioną we wstępie hipotezę. W celu poprawienia poziomu równomierności rozwoju, jest potrzebna więk-

sza przejrzystość i prostota prawa, pro-rozwojowe ustawy dotyczące budżetów gminnych oraz programy katalizujące rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Są również konieczne zmiany w alokacji środków z programów inwestycyjnych, które umożliwiłyby nadrobienie zaległości gminom najsłabiej rozwiniętym.

LITERATURA

- Bołtromiuk A., 2011. Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin objętych siecią Natura 2000. IRWiR PAN, Warszawa.
- Chojnicki Z., Czyż T., 1991. Zróżnicowanie przestrzenne poziomu i warunków życia ludności. Biul. KPZK PAN 153.
- Hauke J., 2009. Analiza statystyczna zależności spójność-konkurencyjność-rozwoj regionu wielkopolskiego. UAM IGSEGP, Poznań.
- Edukacja w województwie wielkopolskim w latach 2000-2009. Analizy Statystyczne. 2010. GUS, Poznań.
- Powszechny Spis Rolny. Raport z wyników. 2011. GUS, Warszawa.
- Powszechny Spis Rolny. Użytkowanie gruntów. 2011. GUS, Warszawa.
- Stanny M., 2011. Zróżnicowanie przestrzenne poziomu komponentów zrównoważonego rozwoju na obszarach wiejskich Zielonych Płuc Polski. IRWIR PAN, Warszawa.
- Witryny internetowe:
<http://intrux.pl> [dostęp: 2.12.2011].
<http://www.funduszeuropejskie.gov.pl> [dostęp: 03.12.2011].
<http://www.arimr.gov.pl> [dostęp: 4.12.2011].
<http://www.stat.gov.pl> [dostęp: 4.12.2011].

Aneks 1

Opracował zespół realizujący projekt NCBiR NR11001204 [Bołtromiuk 2011, s. 44].

| | | |
|---|-----------------------|--|
| Poziom rozwoju komponentu gospodarczego | Sektor rolniczy | odsetek gospodarstw > 1 ha towarowych odsetek gospodarstw z prowadzącym z wyższym wykształceniem średni obszar gospodarstwa indywidualnego |
| | Sektor pozarolniczy | liczba pozarolniczych podmiotów gospodarczych na 10 tys. ludności relacje podmiotów prywatnych do publicznych świadczących usługi publiczne |
| | Aktywność ekonomiczna | udział bezrobotnych wśród ludności w wieku produkcyjnym wskaźnik zatrudnienia |
| | Finanse gmin | dochody własne / mieszkańca dochody gminy z udziału w podatkach (CIT i PIT) poziom aktywności władz lokalnych w pozyskiwaniu dodatkowych funduszy *WRPO, PROW) / osobę udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach z budżetu lokalnego |

| | | |
|---------------------------------------|-------------------------|--|
| Poziom rozwoju komponentu społecznego | Demografia | odsetek ludności w wieku produkcyjnym wskaźnik obciążenia demograficznego (poprodukcyjny/ produkcyjny) współczynnik feminizacji współczynnik atrakcyjności migracyjnej (saldo migracji) przyrost naturalny |
| | Edukacja | współczynnik skolaryzacji brutto (podstawowa) wynik na sprawdzianie kończącym szkołę podstawową |
| | Aktywność społeczna | frekwencja wyborcza wykształcenie wyższe radnych liczba organizacji pozarządowych wydatki budżetu na kulturę/ osobę |
| | Warunki życia | odsetek nowo wybudowanych mieszkań udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem gminne wydatki na pomoc społeczną/ osobę zagęszczenie mieszkań odsetek mieszkań wyposażonych w wodociąg |
| Atrakcyjność środowiska | Presja na środowisko | zmieszane odpady komunalne z gospodarstw domowych (kg/mieszkańca) % ludności obsługiwanej przez komunalne oczyszczalnie ścieków odsetek mieszkań wyposażonych w centralne ogrzewanie odsetek mieszkań wyposażonych w łazienkę |
| | Atrakcyjność środowiska | lesistość udział TUZ w UR turystyczne obiekty zbiorowego zakwaterowania udział obszarów chronionych w powierzchni ogółem nakłady na ochronę środowiska gmin |

Aneks 2

W wyniku przeprowadzonych ankiet, na które odpowiedziało osiem z dziewięciu urzędów gmin, można stwierdzić, iż panuje przekonanie o nieskutecznym transferze środków unijnych. Pomimo iż gminy widzą zapotrzebowanie na inwestycje, zwłaszcza w rozwój infrastruktury, problemem w ich realizacji jest udział środków własnych, który obecnie ogranicza poziom możliwego zadłużenia gmin, a także potrzeba wykazania w bliskiej perspektywie dochodu. Samorządowcy z gmin typowo rolniczych pod-

kreślają, że w związku z niewielkim dochodem z podatków oraz cedowaniem coraz liczniejszych zadań z administracji centralnej bez płynących za nimi środków, będzie niezwykle trudno pozyskać im jakiegokolwiek środki na rozwój.

AN ATTEMPT TO ASSESS COHESION OF DEVELOPMENT OF THE COMMUNES OF THE PILSKI DISTRICT

Summary. The article aims at evaluating the level of development of the communes of the Pilski district both in rural areas, as well as in the urban district of Piła. The method of standardized sums was used based on standardized data gathered from GUS within range 0-1, the results were compared to the average level for the Wielkopolska rural areas and urban respectively. The data was analysed in three dimensions – social, economical and environmental. It was noticed that the level of environmental component is the most cohesive in rural areas and in Piła it is the social one, whereas in all communes the level of economical component cohesion was the lowest.

Key words: development, pilski district, communities

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 30.04.2012

Do cytowania – For citation: Strońska-Ziemann J., Czyżewski A., 2012. Próba oceny spójności rozwoju gmin powiatu pilskiego. J. Agribus. Rural Dev. 3(25), 261-275.