

**Ocena poziomu
spójności terytorialnej
pod względem infrastruktury
technicznej i społecznej
na obszarach wiejskich
w kontekście wybranych
aglomeracji miejskich Polski**



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

Ocena poziomu spójności terytorialnej pod względem infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich w kontekście wybranych aglomeracji miejskich Polski

Redakcja naukowa
dr hab. Danuta Kołodziejczyk, prof. IERiGŻ-PIB

Autorzy:
dr hab. Marcin Gospodarowicz, prof. IERiGŻ-PIB
dr hab. Danuta Kołodziejczyk, prof. IERiGŻ-PIB
mgr inż. Danuta Lidke
dr hab. Roman Rudnicki, prof. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika
dr Czesław Adamiak, Uniwersytet Mikołaja Kopernika
dr Mirosław Struś, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu



ROLNICTWO POLSKIE I UE 2020+
WYZWANIA, SZANSE, ZAGROŻENIA, PROPOZYCJE

Warszawa 2016

Dr hab. Roman Rudnicki, prof. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu
Dr Czesław Adamiak, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
Dr Mirosław Struś, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Pozostali Autorzy są pracownikami Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowego Instytutu Badawczego

Pracę zrealizowano w ramach tematu: **Polaryzacja społeczna a stabilność ekonomiczna w procesach rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich**
w zadaniu: *Kształtowanie spójności społeczno-gospodarczej na poziomie lokalnym i regionalnym.*

Celem pracy jest ocena spójności terytorialnej pod względem infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich w kontekście aglomeracji miejskich.

Recenzent

prof. dr hab. Jan Falkowski – Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

Korekta

Barbara Pawłowska

Redakcja techniczna

Leszek Ślipiski

Projekt okładki

IERiGŻ-PIB

ISBN 978-83-7658-651-9

*Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowy Instytut Badawczy
ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa
tel.: (22) 50 54 444
faks: (22) 50 54 757
e-mail: dw@ierigz.waw.pl
<http://www.ierigz.waw.pl>*

Spis treści

| | |
|---|-----|
| I. Wprowadzenie | 7 |
| II. Kształtowanie spójności terytorialnej obszarów wiejskich w kontekście oddziaływania dużych miast | 10 |
| 1. Wstęp | 10 |
| 2. Spójność terytorialna jako ważny element podniesienia efektywności polityki publicznej na rzecz rozwoju infrastruktury | 14 |
| 3. Znaczenie miasta współczesnego w rozwoju obszarów wiejskich | 19 |
| 4. Spojrzenie terytorialne na rozwój infrastruktury na obszarach wiejskich w kontekście dużych miast | 22 |
| 5. Podsumowanie i wnioski | 51 |
| Literatura | 53 |
| III. Ocena poziomu spójności terytorialnej pod względem infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich woj. dolnośląskiego w kontekście aglomeracji miejskich | 55 |
| 1. Wstęp | 55 |
| 2. Obszar aglomeracji wrocławskiej w regionalnej strukturze społeczno-gospodarczej w kontekście obszarów pozaaglomeracyjnych | 57 |
| 3. Poziom infrastruktury obszarów wiejskich w kontekście aglomeracji wrocławskiej | 69 |
| 4. Konwergencja czy dywergencja obszarów wiejskich? | 91 |
| 5. Wnioski | 104 |
| Literatura | 105 |
| Załączniki | 106 |
| IV. Ocena spójności terytorialnej obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego pod względem infrastruktury technicznej i społecznej w kontekście aglomeracji bydgosko-toruńskiej ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływania funduszy unijnych .. | 112 |
| 1. Wstęp | 112 |
| 2. Aglomeracja bydgosko-toruńska (ABT) | 114 |
| 3. Stan i rozwój infrastruktury technicznej i społecznej | 120 |
| 3.1. Infrastruktura techniczna | 120 |
| 3.1.1. Utwardzone drogi gminne | 120 |
| 3.1.2. Sieć wodno-kanalizacyjna | 122 |
| 3.1.3. Sieć gazowa | 126 |
| 3.2. Infrastruktura społeczna | 128 |

| | |
|---|-----|
| 3.2.1. Przedszkola | 128 |
| 3.2.2. Szkoły podstawowe i gimnazja | 130 |
| 3.2.3. Biblioteki, domy kultury i przychodnie | 131 |
| 3.3. Syntetyczne wskaźniki poziomu i zmian poziomu rozwoju infrastruktury | 132 |
| 4. Fundusze Unii Europejskiej jako czynnik rozwoju infrastruktury obszarów wiejskich (lata 2007–2013) | 136 |
| 4.1. Programy dotyczące horyzontalnego rozwoju regionów (krajowe programy operacyjne) | 137 |
| 4.1.1. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ) | 137 |
| 4.1.2. Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (PO IG) | 140 |
| 4.1.3. Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL) | 142 |
| 4.1.4. Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (PO RYBY) | 143 |
| 4.2. Programy UE ukierunkowane na rozwój lokalny i regionalny | 144 |
| 4.2.1. Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego (RPO WK-P) | 144 |
| 4.2.2. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) | 147 |
| 4.3. Obszary wiejskie jako beneficjenci wsparcia Unii Europejskiej w okresie 2007-2013 – ujęcie syntetyczne. | 149 |
| 5. Wyniki badań ankietowych | 153 |
| 5.1. Priorytety rozwojowe gmin | 154 |
| 5.2. Ocena stanu i zmian poziomu rozwoju infrastruktury w gminach. | 157 |
| 5.3. Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych w gminach | 158 |
| 6. Podsumowanie | 161 |
| Literatura | 164 |

I. Wprowadzenie

Przestrzeń geograficzna zmienia się na skutek różnorodnych procesów społeczno-ekonomicznych, takich jak globalizacja, regionalizacja, a także urbanizacja. Szczególnie duży jest wpływ procesu urbanizacji na zmiany przestrzenne. Występuje zjawisko otwierania się miasta na otoczenie – tworzenie się obszarów aglomeracyjnych i metropolitalnych. Odzwierciedla się to w rozwoju poszczególnych przestrzeni społeczno-ekonomicznych, a przede wszystkim w ich zróżnicowaniu. Obszary te charakteryzują się znacznie wyższym stopniem koncentracji kapitału terytorialnego. Zajmują one coraz większą powierzchnię, przyłączając przyległe jednostki osadnicze i tworząc tzw. obszary zurbanizowane. Należy dodać, że między miastem centralnym a otaczającymi go jednostkami istnieją silne powiązania, które stanowią złożony proces kształtowania się nowego typu struktury przestrzennej i funkcjonalnej.

Obecnie zadaniem polityki rozwoju obszarów wiejskich jest zapewnienie spójności terytorialnej obszarów wiejskich, a nie dalsze koncentrowanie inwestycji (a więc i miejsc pracy) na terenach najbardziej rozwiniętych. W Polsce wzrost zainteresowania spójnością terytorialną obszarów wiejskich nastąpił wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej, kiedy Polska mogła zacząć korzystać z instrumentów polityki skierowanej na podwyższenie spójności społecznej i gospodarczej. Istotne znaczenie dla europejskiej polityki regionalnej (spójności) miał zapis traktatu lizbońskiego, w którym uzupełniono spójność gospodarczą i społeczną o spójność terytorialną¹. Podkreślono w nim, że osiągnięcie spójności terytorialnej powinno być realizowane na wszystkich poziomach: europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym, z poszanowaniem zasady subsydialności i realizacji głównego celu polityki spójności. A głównym celem polityki spójności jest nie tyle niwelowanie różnic przestrzennych, ile zapewnienie mechanizmów, dzięki którym mogą dokonywać się zmiany struktur gospodarczych i społecznych.

Pojęcie spójności terytorialnej nie zostało jednoznacznie określone; szerokie rozważania na temat genezy, istoty i pomiaru spójności terytorialnej przedstawił J. Zaucha (2014). Na ogół pojęcie spójności terytorialnej dotyczy zagadnień związanych z zagospodarowaniem przestrzeni, która sprzyja rozwojowi powiązań gospodarczych i społecznych. Celem niniejszego opracowania jest ocena spójności terytorialnej pod względem infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich w stosunku do obszarów wiejskich położonych w strefie oddziaływania dużego miasta (aglomeracji czy metropolii). Przyjęcie infrastruktury jako ważnego czynnika wpływającego na spójność terytorialną

¹ Protokół nr 28 w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Traktat z Lizbony.

wynika z tego, że jest ona ściśle związana z terenem, dla którego spełnia pewne zadania, czyli jest specyficznym zasobem związanym z terytorium, a organizacja procesu inwestycyjnego w infrastrukturę przybiera postać sieci. Przyjęto założenie badawcze, że zmiana jednego elementu infrastruktury technicznej czy społecznej wywołuje zmiany w innych elementach, a sprzężenie między nimi powoduje zwiększenie wzajemnych oddziaływań – według zasady okrężnej i kumulatywnej przyczynowości Myrdała (1958). W wyniku tego procesu następuje koncentracja zjawisk na niektórych obszarach.

Wcześniejsze badania prowadzone w Zakładzie Polityki Społecznej i Regionalnej IERiGŻ-PIB (Kołodziejczyk 2014) wskazują na koncentrację urządzeń infrastrukturalnych na obszarach wiejskich w otoczeniu większych ośrodków osadniczych i szlaków komunikacyjnych. Ocena poziomu rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich w stosunku do zurbanizowanych pozwoli wskazać, czy istnieje między nimi spójność terytorialna. Zmniejszenie różnic poziomu rozwoju infrastruktury między tymi obszarami można interpretować jako wzrost spójności terytorialnej obszarów wiejskich.

Na ogół realizacja inwestycji infrastrukturalnych – jako usług publicznych – następuje poprzez wykonywanie zadań określonych w ustawie o samorządzie gminnym². Chodzi o takie przygotowanie usług publicznych o charakterze technicznym i społecznym, aby zapewnić mieszkańcom ich powszechną dostępność. Dlatego ważna jest organizacja oraz mechanizmy doskonalenia świadczenia usług publicznych przez podmioty do tego powołane. Nie ulega wątpliwości, że wyzwania stojące przed rozwojem terytorialnym obszarów wiejskich wymagają ukierunkowanych działań infrastrukturalnych, które mogą przyczynić się do wykorzystania potencjałów terytorialnych.

Opracowanie składa się z trzech rozdziałów, które oparte są na źródłach statystyki publicznej Banku Danych Lokalnych GUS za lata 2005-2014, badaniach własnych i materiałach publikowanych. Materiał statystyki publicznej i badań empirycznych został przedstawiony w ujęciu gmin wiejskich i miejsko-wiejskich przyjętych jako obszary wiejskie. Chodziło o to, aby problemy zachodzące na obszarach wiejskich przedstawić w porównaniu do obszarów położonych w strefie oddziaływania dużych miast.

W pierwszej części opracowania (rozdział pierwszy) przedstawiono koncepcję spójności terytorialnej i jej znaczenie w polityce rozwoju obszarów wiejskich oraz spojrzenie terytorialne na rozwój infrastruktury, która jest specyficznym zasobem związanym z terytorium. Przedmiotem badań były obszary wiejskie położone w trzech województwach mazowieckim, podlaskim i wielkopolskim – obszary wiejskie o różnym poziomie spójności terytorialnej. Efektem

² Dz.U. nr 16 poz. 95 z późniejszymi zmianami.

analizy było przedstawienie wymiaru spójności terytorialnej obszarów wiejskich w kontekście oddziaływania dużego miasta.

Druga część opracowania, rozdziały drugi i trzeci, to studium przypadku oparte na badaniach empirycznych³. Dzięki nim możliwa była ocena spójności terytorialnej pod względem infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich w kontekście obszarów zurbanizowanych. Rozdział drugi dotyczy obszarów wiejskich (41 gmin miejsko-wiejskich i wiejskich) w woj. kujawsko-pomorskim i relacji między obszarami *stricte* wiejskimi oraz położonymi w strefie oddziaływania aglomeracji bydgosko-toruńskiej. Województwo kujawsko-pomorskie wybrano ze względu na podział funkcji aglomeracji bydgosko-toruńskiej pomiędzy dwa największe miasta: Bydgoszcz i Toruń (dwubiegunkowa aglomeracja).

W rozdziale trzecim przedstawiono podobny problem w odniesieniu do woj. dolnośląskiego – 40 gmin miejsko-wiejskich i wiejskich w kontekście oddziaływania aglomeracji wrocławskiej. Wiodąca rola aglomeracji wrocławskiej w polityce przestrzennej obszarów wiejskich może być dobrym przykładem dla innych, również dobrze rozwijających się funkcji aglomeryzacyjnych takich miast (ponad 500 tys. mieszkańców), jak Poznań, Kraków czy Trójmiasto.

³ Badania na obszarach wiejskich w woj. dolnośląskim i kujawsko-pomorskim były przeprowadzone przez IERiGŻ-PIB od czerwca do listopada 2016 r. w ramach zadania „Kształtowanie spójności społeczno-gospodarczej na poziomie lokalnym i regionalnym” w Programie Wieloletnim 2015-2019.

II. Kształtowanie spójności terytorialnej obszarów wiejskich w kontekście oddziaływania dużych miast

1. Wstęp

Dysproporcje w rozwoju obszarów wiejskich zawsze towarzyszą procesom rozwojowym w skali zarówno kraju, jak i poszczególnych regionów. Dość często w skali regionalnej procesy rozwojowe zachodzą polaryzacyjnie, co przyczynia się do pogłębiania istniejących różnic poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich. Przekształcenia struktury obszarów wiejskich oraz zróżnicowanie ich rozwoju są wynikiem oddziaływania różnych czynników, takich jak zasoby i walory środowiska przyrodniczego, infrastruktura, kapitał ludzki i społeczny, dostęp do rynków zbytu i rynków kapitałowych, dostęp do zmian technologicznych (zwłaszcza w dziedzinie informatyki i telekomunikacji). Nie ulega wątpliwości, że skuteczność wykorzystania przedstawionych czynników w rozwoju obszarów wiejskich zależy w dużym stopniu od infrastruktury, którą w licznych publikacjach definiuje się jako system urządzeń i instytucji pełniących funkcje służebne w stosunku do innych systemów przestrzennych. Funkcje te mogą mieć charakter społeczny, ekonomiczny lub techniczny. Zdarza się, że to samo urządzenie lub instytucja pełni funkcje różnego rodzaju. Warunkiem prawidłowego pełnienia przez infrastrukturę tych funkcji jest dostosowanie jej do potrzeb zgłaszanych przez wszystkich użytkowników, jak również uwzględnienie przyszłych potrzeb infrastrukturalnych.

Udział obszarów wiejskich w procesach przekształceń ich struktur oraz integracji polskiej gospodarki z UE i gospodarką światową wymaga więc rozwoju i modernizacji infrastruktury, która by wspierała ekspansję tej działalności poprzez niwelowanie różnic w jej rozwoju. Można zatem zaryzykować stwierdzenie, iż odpowiedni do potrzeb rozwój infrastruktury może prowadzić do osiągnięcia spójności terytorialnej, ale przy silnym wsparciu różnych instrumentów, jakim jest m.in. polityka regionalna. Spójność terytorialna oznacza harmonijny rozwój, czyli zmniejszenie różnic pomiędzy poszczególnymi obszarami i regionami zintegrowanej Europy. Spójność terytorialna na rozwój społeczno-gospodarczy było po raz pierwszy podkreślane w art. 2 Traktatu Rzymskiego – przy okazji utworzenia EWG w 1957 r.⁴ oraz innych dokumentach po tym okresie, m.in. w Strategii Lizbońskiej⁵, szczycie w Goeteborgu

⁴ *Traktat w sprawie utworzenia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG)*, Rzym, „Zbiór Dokumentów” 1957, nr 5, s. 950.

⁵ *Strategia Lizbońska na rzecz wzrostu i zatrudnienia*, przyjęta przez Radę Europejską na posiedzeniu w Lizbonie 2000., www.strategializbonska.pl

w 2001 r.⁶ Kwestia spójności w kontekście przestrzeni była szeroko rozważana w *Zielonej Księdze*, w której po podsumowaniu postępów w dziedzinie spójności gospodarczej i społecznej określony został cel spójności terytorialnej wspieranie harmonijnego i zrównoważonego rozwoju wszystkich obszarów poprzez odwołanie do ich terytorialnych cech i zasobów⁷. Spójność terytorialna jest również mocno wpisana w cele polityki regionalnej na lata 2014-2020.

Celem niniejszego opracowania jest wykazanie, iż skutecznym sposobem na osiągnięcie spójności terytorialnej jest dążenie do odpowiedniego do zgłaszanych potrzeb poziomu rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich, która jest specyficznym zasobem związanym z terytorium. Dlatego w opracowaniu nacisk został położony na rolę przestrzeni w formułowaniu i przemianach infrastruktury. Konieczność realizacji działań w zakresie infrastruktury wynika z dysproporcji w poziomie jej rozwoju w poszczególnych regionach. W tym kontekście szczególnego znaczenia dla obszarów wiejskich o niskim poziomie rozwoju infrastruktury nabiera tworzenie i wzmocnienie instrumentów sprzyjających podniesieniu poziomu rozwoju infrastruktury.

Przedmiotem badań są obszary wiejskie położone w zasięgu oddziaływania dużych miast w regionie (aglomeracji czy metropolii) oraz obszarów poza tymi terenami. Przyjęto następujące podstawowe założenia badawcze:

1. Infrastruktura jest ważnym czynnikiem procesu spójności terytorialnej.
2. Spójność terytorialna jest równoznaczna z dostosowaniem poziomu rozwoju infrastruktury do potrzeb społeczności lokalnej.
3. Spójność terytorialna jest najbardziej miarodajnym wskaźnikiem rozwoju obszarów wiejskich, szczególnie ich efektywności, a także warunkiem dalszego rozwoju regionu.
4. Głębokie przekształcenia, jakie zachodzą w lokalnych strukturach jeśli chodzi o infrastrukturę niektórych obszarów, wywołują niekiedy trudne do odwrócenia nierówności lokalne (dywergencję), które prowadzą do marginalizacji tych terenów.
5. Poziom rozwoju infrastruktury obszarów wiejskich i zróżnicowanie ich warunków społeczno-gospodarczych sprawia, że podatność obszarów wiejskich na nowe formy zagospodarowania jest selektywna. Szczególnie duże miasta wywierają znaczny wpływ na zmiany przestrzenne obszarów położonych w strefie ich oddziaływania.
6. Wyjaśnienie przedstawionych problemów wymaga teoretyczno-empirycznego ujęcia pracy, w której nakreślono problem na tle procesu rozwoju prze-

⁶ *Strategia na rzecz zrównoważonego rozwoju*, przyjęta na szczycie w Goteborgu w 2001 r.

⁷ Komisja Europejska, *Szóste sprawozdanie w sprawie postępów w dziedzinie spójności gospodarczej i społecznej*, (COM (2009)295), Bruksela 2009, s.13.

strzeni wiejskiej. Jak piszą Braghina i in. (2008) szczególnie ważne dla obszarów wiejskich jest tworzenie i wzmacnianie czynników sprzyjających rozpowszechnianiu się efektów rozwojowych z obszarów ich polaryzacji na obszary peryferyjne. W bogatej literaturze na temat rozprzestrzeniania się rozwoju spolaryzowanego przy wykorzystaniu zasobów endogenicznych zwracają uwagę prace Krugmana (1991, 1995).

7. Nowe sposoby myślenia o rozwoju obszarów wiejskich w kontekście infrastruktury są ostatnio związane z hasłami „rozwoju zrównoważonego” czy „rozwoju endogenicznego”. Prace, w których terminy te występują (m.in. Adamski, Gorlach 2007; Banachowicz 2007; Borys 2003), dotyczą głównie strony teoretycznej, w mniejszym stopniu oparte są na wynikach badań. Podkreśla się w nich rolę czynników endogenicznych w procesie rozwoju. Jak piszą autorzy, osiągnięcie pełnego wykorzystania tych czynników nie jest proste. Aby tak się stało, proces musi być podporządkowany interesowi ogólnospołecznemu, celowe jest przeprowadzenie odpowiednich zmian społeczno-ekonomicznych, konieczne są zatem siły polityczne, które te zmiany są w stanie przeprowadzić.
8. Weryfikację i kwantyfikację założeń badawczych oparto na materiałach Banku Danych Lokalnych GUS z lat 2005-2014. Dane statystyki publicznej przedstawiono w ujęciu gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, przyjętych w opracowaniu jako obszary wiejskie z woj. mazowieckiego, podlaskiego i wielkopolskiego. Obszary wiejskie są zróżnicowane pod względem zarówno liczby mieszkańców, jak i powierzchni (tab.1).

Tabela 1. Podstawowe parametry charakteryzujące obszary wiejskie w badanych województwach w 2014 r.

| Gminy | Liczba gmin | Ludność | | | Miejscowości na 100 km ² |
|-------------------------|-------------|---------|----------------------|------------------|-------------------------------------|
| | | ogółem | na 1 km ² | na 1 miejscowość | |
| Województwo mazowieckie | | | | | |
| Aglomeracja | 56 | 879 761 | 185,6 | 637,6 | 30,8 |
| wiejskie | 37 | 376 588 | 129,8 | 437,7 | 30,9 |
| 2,5–5 | 3 | 13 382 | 44,4 | 133,7 | 33,7 |
| 5–10 | 18 | 136 181 | 71,0 | 248,6 | 30,0 |
| 10–15 | 11 | 128 998 | 137,4 | 555,4 | 28,8 |
| > 15 | 5 | 98 027 | 376,3 | 1 042,5 | 37,3 |
| miejsko-wiejskie | 19 | 503 173 | 294,3 | 1 026,8 | 30,7 |
| 5–7,5 | 1 | 6 182 | 85,9 | 325,4 | 26,4 |
| 7,5–15 | 3 | 36 749 | 100,5 | 287,0 | 36,9 |
| 15–30 | 11 | 246 503 | 282,2 | 979,0 | 30,3 |
| > 30 | 4 | 213 739 | 524,9 | 1 888,5 | 28,0 |

cd. tabeli 1.

| | | | | | |
|---------------------------|-----|-----------|-------|-------|------|
| Poza aglomeracją | 223 | 1 497 609 | 53,9 | 231,1 | 24,7 |
| wiejskie | 191 | 1 129 674 | 50,0 | 209,4 | 25,1 |
| < 2,5 | 4 | 8 287 | 27,3 | 110,7 | 25,2 |
| 2,5–5 | 79 | 313 027 | 39,2 | 165,7 | 25,1 |
| 5–10 | 92 | 613 714 | 53,1 | 221,3 | 25,3 |
| 10–15 | 15 | 177 140 | 89,4 | 375,2 | 24,0 |
| > 15 | 1 | 17 506 | 124,2 | 473,1 | 26,2 |
| miejsko-wiejskie | 32 | 367 935 | 76,9 | 360,5 | 22,3 |
| < 5 | 3 | 10 262 | 35,4 | 174,2 | 20,1 |
| 5–7,5 | 5 | 29 301 | 46,7 | 219,6 | 21,8 |
| 7,5–15 | 16 | 167 213 | 77,6 | 364,4 | 22,1 |
| 15–30 | 7 | 130 806 | 108,0 | 478,0 | 24,6 |
| > 30 | 1 | 30 353 | 124,4 | 740,3 | 16,8 |
| Województwo podlaskie | | | | | |
| Aglomeracja | 6 | 77 842 | 76,5 | 361,5 | 21,2 |
| wiejskie | 2 | 24 260 | 72,5 | 284,9 | 25,2 |
| 5–10 | 1 | 8 802 | 54,7 | 266,7 | 20,5 |
| > 15 | 1 | 15 458 | 90,4 | 303,1 | 29,8 |
| miejsko-wiejskie | 4 | 53 582 | 78,4 | 399,8 | 19,2 |
| 7,5–15 | 3 | 38 117 | 64,0 | 318,3 | 19,4 |
| 15–30 | 1 | 15 465 | 121,8 | 644,4 | 18,9 |
| Poza aglomeracją | 99 | 519 561 | 30,2 | 153,4 | 20,5 |
| wiejskie | 76 | 331 156 | 25,6 | 131,4 | 20,6 |
| < 2,5 | 9 | 19 332 | 20,7 | 119,3 | 20,2 |
| 2,5–5 | 46 | 171 732 | 24,4 | 124,1 | 20,8 |
| 5–10 | 19 | 118 571 | 28,2 | 142,6 | 20,3 |
| 10–15 | 2 | 21 521 | 50,5 | 247,4 | 20,4 |
| miejsko-wiejskie | 23 | 188 405 | 45,4 | 226,0 | 20,2 |
| < 5 | 5 | 16 993 | 28,8 | 187,0 | 15,3 |
| 5–7,5 | 12 | 74 824 | 33,4 | 160,2 | 21,6 |
| 7,5–15 | 3 | 32 739 | 49,1 | 252,1 | 19,4 |
| 15–30 | 3 | 63 849 | 117,4 | 528,1 | 23,6 |
| Województwo wielkopolskie | | | | | |
| Aglomeracja | 13 | 142 377 | 81,0 | 373,6 | 22,1 |
| wiejskie | 10 | 100 864 | 73,7 | 337,4 | 22,4 |
| 2,5–5 | 1 | 4 835 | 54,9 | 268,6 | 20,5 |
| 5–10 | 5 | 43 926 | 67,5 | 300,9 | 22,9 |
| 10–15 | 3 | 33 194 | 84,6 | 405,1 | 21,7 |
| > 15 | 1 | 18 909 | 90,9 | 385,9 | 23,6 |
| miejsko-wiejskie | 3 | 41 513 | 105,3 | 494,2 | 21,3 |
| 7,5–15 | 2 | 26 267 | 96,9 | 495,4 | 19,6 |
| 15–30 | 1 | 15 246 | 122,0 | 491,8 | 24,8 |

cd. tabeli 1.

| | | | | | |
|-------------------------|-----|-----------|-------|---------|------|
| Poza aglomeracją | 194 | 2 114 379 | 79,7 | 428,1 | 20,2 |
| wiejskie | 106 | 792 435 | 68,5 | 365,6 | 20,7 |
| < 2,5 | 2 | 4 777 | 31,7 | 222,7 | 14,7 |
| 2,5–5 | 25 | 103 116 | 46,8 | 263,0 | 19,8 |
| 5–10 | 63 | 434 645 | 61,0 | 316,9 | 21,2 |
| 10–15 | 9 | 105 074 | 70,2 | 331,6 | 22,2 |
| > 15 | 7 | 144 823 | 221,2 | 1 255,0 | 18,8 |
| miejsko-wiejskie | 88 | 1 321 944 | 93,3 | 503,5 | 19,6 |
| < 5 | 1 | 4 292 | 56,5 | 204,4 | 27,6 |
| 5–7,5 | 15 | 98 613 | 62,3 | 315,5 | 20,6 |
| 7,5–15 | 45 | 468 516 | 69,3 | 392,1 | 19,4 |
| 15–30 | 16 | 343 383 | 118,9 | 665,1 | 18,7 |
| > 30 | 11 | 407 140 | 200,0 | 1007,6 | 19,9 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL, GUS.

2. Spójność terytorialna jako ważny element podniesienia efektywności polityki publicznej na rzecz rozwoju infrastruktury

W Polsce realizacja polityki na rzecz rozwoju obszarów wiejskich zmierza do osiągnięcia spójności terytorialnej, czyli względnego wyrównania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Spójność terytorialna może być osiągnięta przede wszystkim poprzez dalsze zwiększenie decentralizacji terytorialnej, czyli delegowania uprawnień decyzyjnych i zadań do administracji publicznej niższych szczebli, przy zachowaniu zasady optymalnego wykorzystania i realizacji. W tej sytuacji terenowe organy administracji rządowej oraz samorządy terytorialne stają się aktywnymi uczestnikami procesu rozwoju regionalnego i lokalnego. Ich znajomość lokalnej i regionalnej specyfiki obszarów wiejskich powinna przyczynić się do lepszego rozpoznania problemów i w konsekwencji do efektywniejszej alokacji środków niezbędnych do ich rozwiązania, tym samym do zwiększenia skuteczności podejmowanych przez nich działań. To wszystko wpisuje się w zasadę subsydialności, podkreślanej również w *Europejskiej Karcie Samorządu Terytorialnego* w art. 4: „odpowiedzialność za sprawy publiczne powinny ponosić przede wszystkim te organy władzy, które znajdują się najbliżej obywateli”. Jest oczywiste, że decentralizacja administracji publicznej zapoczątkowana na początku lat 90. XX w. przyczyniła się do zwiększenia roli polityki publicznej w rozwoju spójności obszarów wiejskich.

Jak pisze Woźnicki (2012, s. 133): „Polityka publiczna postrzegana jest jako podejmowanie przez władzę publiczną powiązanych ze sobą decyzji i działań dla osiągnięcia określonych celów, szczególnie wówczas gdy mechanizmy rynkowe nie mają zastosowania, albo same nie mogłyby działać dostatecznie

efektywnie”. Dla działań polityki publicznej ważna jest infrastruktura, uznawana za efektywny instrument polityki publicznej. Jej znaczenie wynika z tego, że usługi świadczone za pośrednictwem urzędów infrastrukturalnych wpływają na poprawę warunków życia ludności. Odpowiednie rozbudowanie infrastruktury zapewnia więc jej większą efektywność. Biorąc pod uwagę wzrost liczby zadań i wydatków publicznych, będących w gestii samorządu lokalnego, ważne jest, które gminy najefektywniej wydają środki publiczne na dostarczanie usług publicznych i dóbr. Polityka publiczna ułatwia także ustalenie priorytetów w inwestycjach publicznych, przyczyniając się do bardziej skutecznego i efektywnego inwestowania. Wpływ polityki publicznej na osiąganie spójności terytorialnej polega na dopasowaniu jej celów do potrzeb regionalnych i zapobieganie w ten sposób pogłębianiu się dysproporcji w regionie.

Wymóg uwzględnienia wymiaru terytorialnego w polityce powinien przyczynić się do szybszego nadrobienia dystansu rozwojowego wobec regionów bogatszych oraz spowolnienia wewnątrz krajowego zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. Inaczej mówiąc, ma to wspierać i uzupełniać mało efektywne – pomimo znacznych nakładów – jednostki przestrzenne, czyli zwiększyć postęp w osiąganiu spójności terytorialnej. Należy stwierdzić, że państwa członkowskie i regiony mają obecnie więcej swobody w realizacji rozwoju obszarów wiejskich, m.in. poprzez powołanie Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Upraszcza on zasady udzielania pomocy oraz zwiększa spójność stosowanych mechanizmów wsparcia. Również dokument strategiczny, jakim jest *Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2020* stanowi ramy polityki ukierunkowanej na działania służące wsparciu spójności terytorialnej w Europie. Zmniejszony efekt spójności terytorialnej może wynikać z braku koordynacji działań sektorowych i braku umiejętności planowania wieloletniego. Sprawny mechanizm koordynacji polityki regionalnej zwiększa efektywność interwencji publicznych oraz skuteczność osiąganych celów.

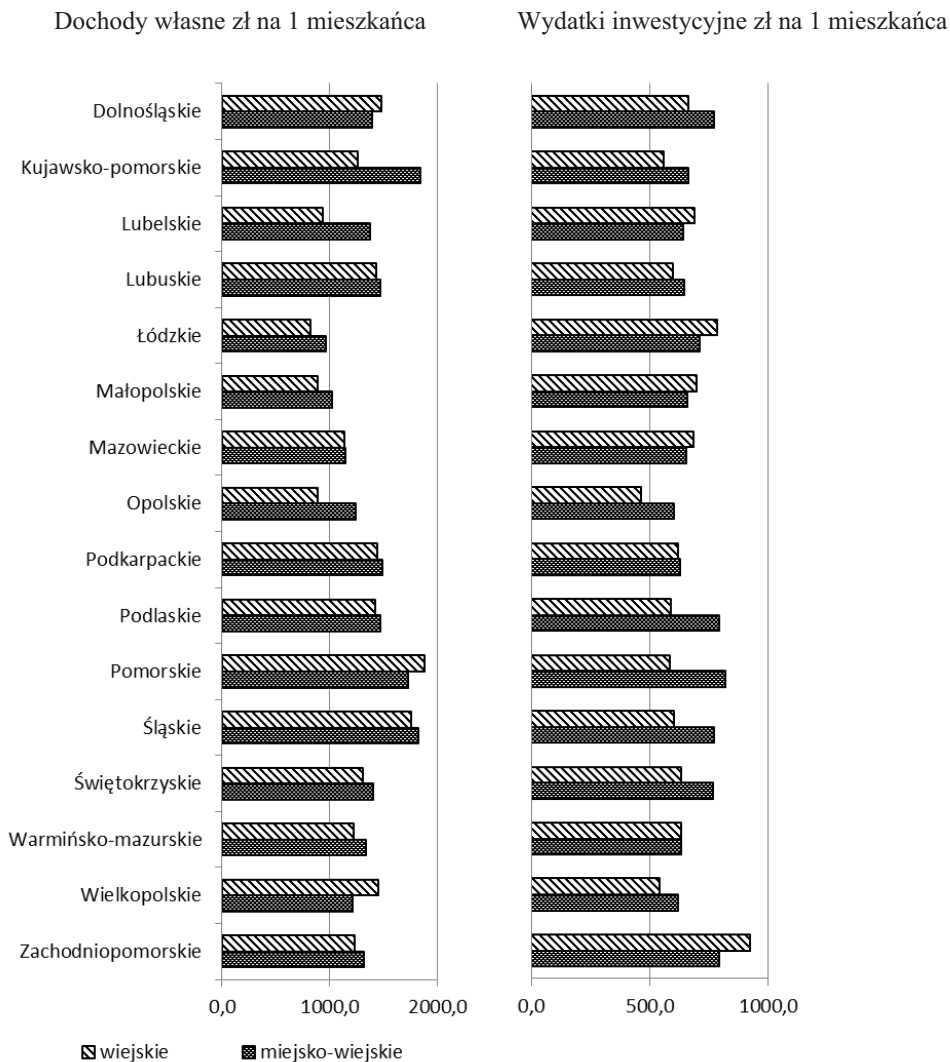
Duże znaczenie mają także warunki instytucjonalne, w tym uwarunkowania prawne, które określają odpowiednie ramy instytucji publicznych, organizujących politykę rozwoju obszarów wiejskich i wyposażenie ich w odpowiednie instrumenty finansowe i organizacyjne. Określając politykę rozwoju regionalnego, należy uwzględnić specyfikę funkcjonowania administracji publicznej w stosunku do obszarów wiejskich, jej złożoność i uwarunkowania terytorialne, a także relacje pomiędzy poszczególnymi poziomami zarządzania. Wpływ administracji publicznej na procesy rozwojowe jest bardzo duży, głównie poprzez nakłady na rozwój infrastruktury. Prowadzenie polityki inwestycyjnej w zakresie infrastruktury leży głównie w kompetencji samorządu gminnego, a jej skuteczność zależy od znajomości potrzeb i posiadanych środków finansowych.

Ze względu na wysokie koszty inwestycji infrastrukturalnych nie każda gmina może w pełni sfinansować wydatki z własnych dochodów. W ostatnich latach zaobserwowano tendencję do spadku udziału dochodów własnych w dochodach ogólnych gmin z 45% w 2005 r. do 42,9% w 2014 r. To sprawia, że sytuacja finansowa władz lokalnych staje się niepewna, nie gwarantuje bowiem stabilności własnych źródeł dochodu. Jest oczywiste, że podstawą gospodarczego rozwoju lokalnego są mocne i trwałe podstawy finansowe gmin. Są niezbędne do realizowania zadań publicznych we wspólnotach lokalnych, co do których gmina jest zobligowana ustawą. W porównaniu z innymi krajami w Polsce stopień decentralizacji środków publicznych jest na poziomie średnim, np. procentowy udział szczebla lokalnego w wydatkach publicznych w 2003 r. wyniósł w Polsce 23,6%, w Danii 60,6%, w Finlandii 38,5%, w Szwecji 44,5%, a w Niemczech 14,3%. Różnice te wynikają z odmiennych warunków politycznych, gospodarczych i społecznych. W Polsce niewątpliwie problemy społeczno-gospodarcze istniejące w gminach mają również wpływ na stopień decentralizacji finansów publicznych. Niektóre władze lokalne nie są w stanie samodzielnie ich rozwiązać. Intensywna pomoc władz państwowych wymaga więc środków pieniężnych. Również ograniczona autonomiczność finansów samorządowych ma na celu niedopuszczenie do dużych różnic podatków między gminami. Ogólnie należy stwierdzić, że obecnie finanse lokalne charakteryzuje względna decentralizacja, a ich zakres jest zmienny i zróżnicowany (rys. 1 i tab. 2).

Stwierdzono dużą zależność poziomu rozwoju infrastruktury technicznej od dochodów własnych gmin na 1 mieszkańca ($r = 0,58$) i udziału wydatków inwestycyjnych w ogólnych wydatkach gmin ($r = 62$), w przypadku infrastruktury społecznej wartości te są stosunkowo niższe ($r = 42$) i ($r = 31$).

Jeżeli chodzi o kierunki inwestowania, to gminy najczęściej inwestują w przedsięwzięcia z zakresu gospodarki komunalnej (około 50% ogółu wydatków inwestycyjnych). Jednak w badanym okresie udział tych wydatków w ogólnych wydatkach inwestycyjnych zmniejszył się o około 15%. Maleją niestety również wydatki na przedsięwzięcia z zakresu infrastruktury społecznej, takie jak opieka zdrowotna (o 35%), ochrona zdrowia (o 41%) czy kultura (o 28%), które i tak miały niewielki udział w ogólnych wydatkach inwestycyjnych gmin. Zdecydowanie wzrosły wydatki na sport (o 21%) i oświatę (o 56%).

Rys. 1. Sytuacja finansowa na obszarach wiejskich według województw w roku 2010 i 2014



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Tabela 2. Zróżnicowanie sytuacji finansowej na obszarach wiejskich w 2014 r.

Dochody własne zł na 1 mieszkańca

| Województwo | Gminy wiejskie | | | Gminy miejsko-wiejskie | | |
|---------------------|----------------|---------|----------|------------------------|---------|---------|
| | min. | średnia | max. | min. | średnia | max. |
| Dolnośląskie | 903,8 | 1 951,2 | 6 211,5 | 1 050,2 | 1 799,2 | 7 844,8 |
| Kujawsko-pomorskie | 683,9 | 1 348,8 | 3 089,8 | 874,5 | 1 441,1 | 3 118,9 |
| Lubelskie | 455,8 | 942,9 | 4 142,0 | 589,4 | 1 080,9 | 1 502,4 |
| Lubuskie | 1 041,9 | 1 697,0 | 3 430,3 | 1 117,6 | 1 699,2 | 2 663,2 |
| Łódzkie | 639,8 | 1 711,3 | 47 173,4 | 698,3 | 1 642,9 | 3 173,7 |
| Małopolskie | 476,2 | 1 066,9 | 2 758,9 | 635,0 | 1 397,5 | 2 984,6 |
| Mazowieckie | 509,9 | 1 264,0 | 6 445,3 | 785,9 | 1 752,2 | 4 568,2 |
| Opolskie | 857,2 | 1 458,3 | 3 657,3 | 1 158,1 | 1 562,4 | 3 104,9 |
| Podkarpackie | 460,1 | 1 078,9 | 4 107,3 | 632,7 | 1 130,6 | 1 812,9 |
| Podlaskie | 546,1 | 1 348,0 | 5 836,2 | 654,0 | 1 314,6 | 2 358,6 |
| Pomorskie | 865,7 | 1 532,5 | 3 302,5 | 882,7 | 1 353,7 | 1 904,1 |
| Śląskie | 871,4 | 1 614,4 | 3 450,0 | 1 095,5 | 1 556,2 | 2 169,6 |
| Świętokrzyskie | 582,7 | 1 020,8 | 4 196,9 | 808,8 | 1 313,1 | 3 511,9 |
| Warmińsko-mazurskie | 665,5 | 1 361,7 | 3 395,3 | 968,9 | 1 409,6 | 2 193,0 |
| Wielkopolskie | 681,0 | 1 433,4 | 5 453,9 | 808,7 | 1 531,6 | 3 659,6 |
| Zachodniopomorskie | 826,8 | 2 103,9 | 11 599,2 | 1 047,6 | 1 897,0 | 6 363,2 |
| Polska | 455,8 | 1 365,6 | 47 173,4 | 589,4 | 1 536,6 | 7 844,8 |

Wydatki inwestycyjne zł na 1 mieszkańca

| Województwo | Gminy wiejskie | | | Gminy miejsko-wiejskie | | |
|---------------------|----------------|---------|----------|------------------------|---------|----------|
| | min. | średnia | max. | min. | średnia | max. |
| Dolnośląskie | 49,4 | 791,0 | 2 450,3 | 116,7 | 634,7 | 2 245,5 |
| Kujawsko-pomorskie | 122,6 | 706,7 | 1 969,0 | 124,0 | 589,9 | 1 570,8 |
| Lubelskie | 8,4 | 621,6 | 2 880,3 | 225,9 | 661,6 | 1 296,9 |
| Lubuskie | 63,6 | 633,2 | 2 714,7 | 120,8 | 583,4 | 2 129,3 |
| Łódzkie | 49,0 | 682,2 | 12 123,7 | 191,0 | 659,6 | 1 968,6 |
| Małopolskie | 80,1 | 585,0 | 2 024,0 | 176,6 | 564,6 | 1 505,7 |
| Mazowieckie | 35,8 | 670,1 | 2 162,0 | 93,5 | 695,2 | 1 686,2 |
| Opolskie | 44,9 | 559,1 | 2 424,3 | 156,6 | 449,7 | 1 506,3 |
| Podkarpackie | 75,3 | 612,7 | 2 615,2 | 154,6 | 540,2 | 1 350,9 |
| Podlaskie | 29,2 | 804,4 | 3 159,6 | 173,0 | 587,9 | 1 382,7 |
| Pomorskie | 134,9 | 763,9 | 2 699,8 | 90,5 | 575,1 | 2 157,7 |
| Śląskie | 100,2 | 770,0 | 8 289,6 | 69,3 | 599,0 | 1 428,1 |
| Świętokrzyskie | 55,2 | 722,8 | 2 808,2 | 61,3 | 565,7 | 1 103,8 |
| Warmińsko-mazurskie | 46,7 | 585,6 | 2 262,8 | 145,3 | 509,0 | 1 804,0 |
| Wielkopolskie | 85,1 | 538,6 | 3 186,8 | 87,5 | 544,8 | 1 736,3 |
| Zachodniopomorskie | 32,2 | 744,1 | 3 742,7 | 43,1 | 821,3 | 10 137,0 |
| Polska | 8,4 | 669,0 | 12 123,7 | 43,1 | 604,1 | 10 137,0 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

3. Znaczenie miasta współczesnego w rozwoju obszarów wiejskich

Miasto współczesne cechuje się tym, że jego funkcje i rozwój przestrzenny ulegają ciągłym i dość intensywnym przemianom. Trudno jest mówić o mieście zamkniętym w swoich granicach administracyjnych, szczególnie w kontekście zarządzania przestrzenią. Dość często używa się pojęcia obszar funkcjonalny miast, co ułatwia potrzeby planowania ich rozwoju. Główną przyczyną przemian w mieście współczesnym, jest wzmożona ruchliwość człowieka – społeczna, ekonomiczna, kulturalna, lecz również fizyczna. Obecna technika komunikacyjna znakomicie taką ruchliwość ułatwia, a nawet do niej zachęca. Zwiększona ruchliwość człowieka znajduje oczywiście swoje odbicie również w gospodarce przestrzennej, a szczególnie w rozwoju infrastruktury transportu w układzie powiązań funkcjonalno-przestrzennych pomiędzy miastem a jednostkami sieci osadniczej do niego przylegających. Chodzi o to, aby wzmocnić siły oddziaływania dużego miasta na sprzężone z nim obszary i pobudzić ich aktywność rozwojową, a w przyszłości przez efekt synergii rozszerzyć obszar oddziaływania miasta, co może wpłynąć na zharmonizowany rozwój obszarów wiejskich.

We współczesnym świecie zjawisko to określane jest suburbanizacją. Jak pisze Kajdanek (2012), suburbanizacja w Polsce jest identyfikowana z urbanizacją terenów zewnętrznych miasta poza jego granicami. Rozprzestrzenianie się struktury miast zmienia funkcjonalno-przestrzenne relacje między miastem a najbliższym otoczeniem. Jak piszą Markowski i Marszał (2006), proces ten trwa od dawna, ale jego nowe funkcje i znaczenie dla rozwoju przestrzeni wynikają z nowych uwarunkowań związanych z rozwojem zjawisk społeczno-gospodarczych w efekcie integracji europejskiej i globalizacji.

Dość często suburbanizacja jest kojarzona z procesem wyludniania się centrów dużych miast i rozwojem strefy podmiejskiej (Beim 2009). W wyniku tego duże miasta wraz z przyległymi do nich rozwijającymi się przedmieściami nazywane są aglomeracją czy obszarem metropolitalnym. Główne cechy wyróżniające aglomeracje miejskie spośród obszarów zurbanizowanych to (np. Brol 2004, s. 20; Gawron 2014, s. 136):

- wysoki poziom zagęszczenia ludności;
- skupisko sąsiadujących ze sobą miast i wsi, które stanowią wspólny organizm, poprzez zintegrowanie lub uzupełnienie się rozmaitych form infrastruktury oraz wzajemne wykorzystanie ich potencjałów;
- duży przepływ osób i towarów oraz znaczna wymiana usług;
- złożony system powiązań funkcjonalno-przestrzennych pomiędzy jednostkami tworzącymi aglomerację.

Jak stwierdza Gawron (2014, s. 136): „aby aglomeracja miejska mogła przemienić się w obszar metropolitalny, musi jednak nastąpić nie tylko jej rozwój przestrzenny, ale również wzrost powiązania obszarów zurbanizowanych i ich integracja funkcjonalna”. Stąd wnioskowanie Gorzelaka i Smętkowskiego (2005, s. 13-15), nie każda aglomeracja jest metropolią, ale każda metropolia jest aglomeracją. Natomiast Markowski, Marszał (2007a; 2007b) stwierdzają, że obszar metropolitalny stanowi efekt bardziej złożonego procesu kształtowania się nowego typu struktury przestrzennej i funkcjonalnej, która uzyskuje międzynarodową rangę. Oczywiście zarówno obszar aglomeracji, jak i obszar metropolitalny tworzą nowe struktury przestrzenne, wywołujące istotne zmiany w przestrzeni wiejskiej.

W ostatnich latach powstało wiele prac dotyczących delimitacji lub analizy funkcjonowania obszaru aglomeracji czy obszaru metropolitalnego. W żadnej jednak nie traktuje się tych zagadnień w sposób kompleksowy, uwzględniający ujednoczone podejście do delimitacji obszaru aglomeracji czy obszaru metropolitalnego. W efekcie powstało wiele metod określenia zasięgu tych obszarów, a tym samym ich identyfikacji wokół jednego miasta. Na przykład w odniesieniu do Poznania rozważana jest koncepcja aglomeracji według P. Swianiewicza i U. Klimskiej, według J. Paryska oraz cztery inne (wg ESPON, Erostat 2001, 2004 i 2012) – bez podawania zarazem jej zasięgu obszarowego.

Abstrahując od wielu ujęć, w dalszej analizie niniejszego opracowania skoncentrowano się na obszarach wiejskich położonych w otoczeniu Warszawy, Białegostoku i Poznania. W przypadku Warszawy analizowano obszar metropolitalny Warszawy wyznaczony przez Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego⁸, w przypadku miasta Białystok analizowano aglomerację wyznaczoną przez Urząd Marszałkowski woj. podlaskiego w 2003 r.⁹, natomiast aglomeracja poznańska została przyjęta według J. Paryska¹⁰.

Duże miasto wraz z najbliższym otoczeniem (aglomeracją czy metropolią) może:

- Stać się terytorialnym biegunem rozwoju obszarów wiejskich. Miasto zaspokaja usługi wyższego rzędu, większość ludzi mieszkająca w strefie od-

⁸ *Potencjały i wyzwania dla Obszaru Metropolitalnego Warszawy*, opracowanie na podstawie raportu syntetycznego „Diagnoza Obszaru Metropolitalnego Warszawy, pod redakcją W. Dziemianowicza, M. Mackiewicz i K. Szmigiel-Rawskiej, wyd. ECORYS Polska Sp. z o.o., Warszawa 2014, s. 10.

⁹ Plan zagospodarowania przestrzennego woj. podlaskiego – Załącznik nr 1 do uchwały nr IX/80/03 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 27 czerwca 2003 r. Dz.Urz. Woj. Podlaskiego z 2003 r. nr 108, poz. 2026.

¹⁰ J. Parysek, *Agglomeracje miejskie w Polsce oraz problemy ich funkcjonowania i rozwoju. Wybrane problemy rozwoju i rewitalizacji miast*, Wydawnictwo Naukowe, IGSEiGP UAM, 2008, s.38, seria: Rozwój Regionalny i Polityka regionalna, nr 5.

działywania dużego miasta dojeżdża tam do pracy. W zależności od położenia obszarów otaczających względem ośrodka centralnego (miasta) oddziaływanie na przestrzeń wiejską będzie wynikało z sieci powiązań i współpracy jednostek zlokalizowanych w tym obszarze.

- Miasto może też jednak przyczynić się do wymywania endogenicznych zasobów obszarów leżących poza tymi terenami (obszarów peryferyjnych), gdyż procesy rozwojowe nie zachodzą wszędzie w tym samym czasie i tak samo intensywnie. Są miejsca, które rozwijają się znacznie szybciej niż inne (bieguny wzrostu).

Najważniejszym problemem jest stworzenie takich instrumentów polityki spójności, aby efekty pobudzania były większe niż efekty wymywania zasobów lokalnych. Ważnym czynnikiem wzmacniającym pozytywny wpływ dużych miast na obszary wiejskie jest uaktywnienie sieci miast ponadregionalnych, które mogłyby pełnić funkcje pośrednie między biegunami rozwoju a obszarami otaczającymi.

Niekorzystny trend rozwoju suburbanizacji prowadzący do utrzymywania się regionalnych nierówności w przestrzeni jest opisywany i wyjaśniany w wielu teoriach rozwoju opartych na koncepcji polaryzacji, np. teorii biegunów wzrostu Perroux (Grzeszczak 1999), teorii centrum i peryferii Friedmana (1973) czy teorii polaryzacji sektorowej i regionalnej Myrdala (1957) i Hirschmana (1958). Łączono w nich intensywny rozwój ośrodków centralnych (tzw. biegunów wzrostu) z oddziaływaniem na przestrzeń otaczającą. W świetle tych teorii różnice regionalne czy międzyregionalne są nieuniknione, co prowadzi do rozwoju nie zrównoważonego.

Jak wykazują badania w wielu ośrodkach naukowych polski kontekst suburbanizacji wokół dużych miast charakteryzuje duży stopień zróżnicowania przestrzeni w wyniku oddziaływania czynników historycznych, demograficznych, społecznych, gospodarczych i politycznych. Jak pisze Parysek (2009, s. 48) ważnym czynnikiem spajającym tereny wokół dużych miast w jeden obszar jest infrastruktura techniczna, ze szczególnie istotną funkcją komunikacyjną. Nie ulega wątpliwości, że procesy te dokonują się znacznie szybciej w obrębie dużych miast. Porównanie odmiennie rozwijających się procesów suburbanizacji w układzie regionalnym i rozwoju infrastruktury (jako głównego czynnika tych procesów) między obszarami zurbanizowanymi a obszarami poza nimi pozwoli ocenić spójność terytorialną obszarów wiejskich w trzech badanych regionach.

4. Spojrzenie terytorialne na rozwój infrastruktury na obszarach wiejskich w kontekście dużych miast

Jak wykazały wcześniejsze badania (Kołodziejczyk 2015), na poziomie regionalnym duży wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy gmin ma zazwyczaj położenie jednostek przestrzennych względem dużych ośrodków osadniczych. W związku z tym w dalszych rozważaniach analizowano relacje między obszarami wiejskimi położonymi w zasięgu dużych miast a obszarami wiejskimi poza nimi pod względem infrastruktury. Dość często relacje te są interpretowane jako relacje rdzeń (centrum) – peryferie (Friedman 1966) i (Myrdal 1957). Myrdal twierdzi, że rozwój rdzenia odbywa się poprzez efekty wymywania kapitału z obszarów peryferyjnych, czyli dalsze pogłębianie ich peryferyjności, natomiast Friedman, że w dłuższym okresie może zachodzić rozprzestrzenianie rozwoju rdzenia na regiony peryferyjne, co może wpłynąć na zwiększenie spójności terytorialnej.

Do szczegółowej analizy oceniającej spójność terytorialną obszarów wiejskich pod względem infrastruktury w kontekście większych ośrodków miejskich wybrano trzy województwa: mazowieckie, podlaskie i wielkopolskie. Obszary wiejskie w tych województwach charakteryzuje duże zróżnicowanie poziomu rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej (Kołodziejczyk 2015 s. 35). Powstaje pytanie, czy procesy urbanizacyjne mają wpływ na wielkość tego zróżnicowania?

W ocenie poziomu rozwoju infrastruktury technicznej posłużono się wskaźnikami dotyczącymi dostępności przestrzennej (na 100 km² powierzchni gminy) i społecznej (odsetek mieszkańców korzystających z tych urządzeń) sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i gazowej oraz dróg gminnych. Poziom rozwoju infrastruktury społecznej oceniono natomiast na podstawie wskaźników dostępności przestrzennej i społecznej placówek wychowania przedszkolnego i szkolnego, ochrony zdrowia oraz kultury. Do wyznaczenia poziomu rozwoju infrastruktury w badanych gminach wykorzystano miarę rozwoju Z. Hellwiga.

Poziom rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej w poszczególnych grupach wielkościowych gmin w kontekście obszarów położonych w zasięgu oddziaływania dużych miast w 2005 r. i 2014 r. przedstawiono w tabeli 2. Na podstawie tych materiałów można stwierdzić, że:

- przestrzenny rozkład miar rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich położonych w strefie oddziaływania dużych miast i położonych poza nimi jest zdecydowanie odmienny;
- najmniejsze różnice między obszarami wiejskimi położonymi w strefie oddziaływania dużych miast i poza tymi strefami zauważono w woj. podlaskim, a największe w mazowieckim;
- w woj. mazowieckim i wielkopolskim wystąpił znacznie większy wzrost poziomu rozwoju infrastruktury technicznej, zarówno w gminach wiejskich,

jak i miejsko-wiejskich położonych w obszarze oddziaływania dużego miasta (metropolii warszawskiej czy aglomeracji poznańskiej) niż poza tymi obszarami. Średnio obszary wiejskie w strefie oddziaływania Warszawy czy Poznania mają około dwukrotnie wyższy poziom rozwoju infrastruktury technicznej niż obszary położone poza tymi terenami. Natomiast w przypadku infrastruktury społecznej znaczny wzrost wartości miary rozwoju nastąpił tylko w obszarach wiejskich metropolii warszawskiej, a także na obszarach poza aglomeracją poznańską (głównie dotyczyło to gmin miejsko-wiejskich o większej liczbie mieszkańców);

- w woj. podlaskim wyższy poziom rozwoju infrastruktury technicznej, a także korzystne zmiany pod tym względem wykazują tylko obszary położone w aglomeracji białostockiej, natomiast w przypadku infrastruktury społecznej obszary wiejskie zarówno w aglomeracji białostockiej, jak i poza nią charakteryzuje stosunkowo niski poziom rozwoju w stosunku do średniej krajowej, w większości gmin nastąpił także spadek w analizowanych latach;
- w analizowanym okresie zwiększyło się lokalne zróżnicowanie rozwoju infrastruktury, głównie społecznej, o czym świadczy współczynnik zmienności; w mniejszym stopniu dotyczy to gmin wiejskich położonych poza zasięgiem oddziaływania dużych miast. Niższy poziom zróżnicowania infrastruktury społecznej na tych obszarach można tłumaczyć tym, że usługi świadczone przez placówki infrastrukturalne są odbierane w miejscu ich świadczenia z racji ich punktowego charakteru. Ich rozmieszczenie powinno więc być proporcjonalne do liczby mieszkańców i powierzchni. Brak w pobliżu większych ośrodków osadniczych, które mogłyby stać się ośrodkami koncentracji obiektów infrastrukturalnych.

Ogólnie należy stwierdzić, że występujące różnice poziomu rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej na obszarach wiejskich położonych w strefie oddziaływania dużych miast i poza tą strefą zależą w dużym stopniu od wielkości miasta. Miasta stają się głównymi ośrodkami koncentracji obiektów infrastrukturalnych. Jest to efekt rozdysponowania inwestycji infrastrukturalnych przez władze regionalne i lokalne na duże ośrodki, spowodowany szczupłością środków finansowych. Większe ośrodki przejawiają również więcej inicjatywy oddolnej, a także silniejsza jest w nich presja społeczna na władze w sprawie lokalizacji obiektów infrastrukturalnych.

Wyniki analizy poziomu rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich w metropolii warszawskiej i poza jej wpływem potwierdzają założenia przyjęte przez Myrdala. Następuje pogłębianie zróżnicowania pomiędzy tymi obszarami, głównie w odniesieniu do gmin miejsko-wiejskich, czyli proces konwergencji nie nastąpił. Można raczej mówić, że z czasem zwiększa się obszar oddziaływa-

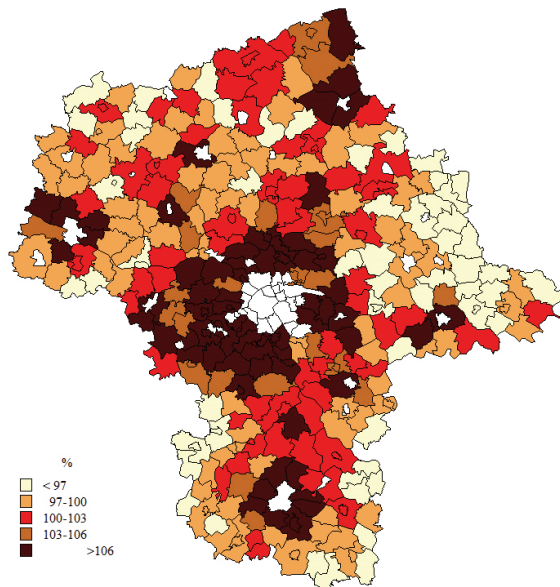
nia metropolii na gminy sąsiadujące z nią, jeśli chodzi o wyposażenie w infrastrukturę. Dość często ma miejsce jednoczesny wzrost nierówności wyposażenia w infrastrukturę gmin położonych dalej od centrum. Oznacza to, że następuje i poszerza się proces spójności terytorialnej obszarów wiejskich położonych tylko wokół centrum metropolii warszawskiej. Dynamiczna metropolia warszawska wpływa zatem na wzmacnianie przestrzeni wokół centrum, a tym samym przyczynia się do fragmentacji przestrzeni społeczno-gospodarczej.

Nieznacznie zmniejszają się rozpiętości w poziomie rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej między obszarami wiejskimi położonymi w metropolii warszawskiej. Takie zjawisko nie występuje na obszarach wiejskich poza metropolią. Potwierdzają to współczynniki zmienności przedstawione w tabeli 3. Wyższe zróżnicowanie rozwoju infrastruktury między obszarami wiejskimi (współczynnik zmienności) było w przypadku infrastruktury technicznej niż społecznej, a także w gminach wiejskich niezależnie od położenia terytorialnego.

W przypadku obszarów wiejskich w woj. białostockim i wielkopolskim można przypuszczać, że mogą spełnić się założenia przyjęte przez Friedmana. Świadczy o tym zmniejszenie się różnicy w poziomie rozwoju infrastruktury technicznej między obszarami wiejskimi położonymi w aglomeracji białostockiej i poznańskiej a obszarami poza tymi aglomeracjami. Jeśli chodzi o infrastrukturę społeczną, to poziom rozwoju w 2014 r. był znacznie wyższy na obszarach poza aglomeracją niż w 2005 r. Wynika to z tego, że gminy pozostające w zasięgu oddziaływania miast na ogół mają niższy poziom rozwoju infrastruktury społecznej – to miasta stają się ośrodkami koncentracji placówek infrastrukturalnych.

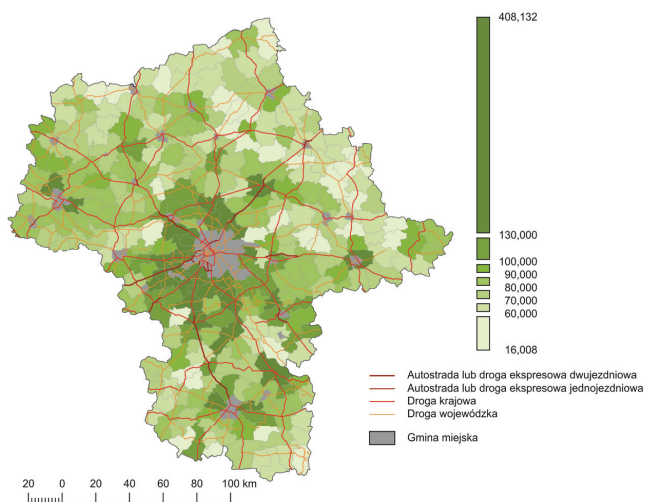
W analizie przestrzeni wiejskiej trzech badanych województw wyraźnie daje się również zauważyć segmentacja procesów demograficznych i infrastrukturalnych (rys. 2-10). Problemem procesu segmentacji są utrzymujące się dysproporcje w rozwoju demograficznym i infrastrukturalnym pomiędzy obszarami wiejskimi położonymi w zasięgu oddziaływania dużych miast a obszarami znajdującymi się poza nimi. Nie ulega wątpliwości, że na proces kształtowania przestrzeni wiejskiej ma wpływ – oprócz położenia terytorialnego względem szlaków komunikacyjnych – aktywność samorządów w pełnieniu funkcji zarządcy przestrzeni publicznej. Samorząd bowiem odpowiada za wszystkie sprawy publiczne (zgodnie z ustawą o samorządzie terytorialnym) dotyczące życia mieszkańców w obrębie jednostki terytorialnej. Niestety w warunkach ciągłego powiększania się deficytu budżetów lokalnych realizacja bieżących zadań ustawowych i statutowych staje się często niemożliwa. Dlatego w strukturze przestrzennej badanych województw nastąpiły duże zróżnicowania pod względem rozwoju infrastruktury.

Rys. 2. Zmiana liczby ludności na obszarach wiejskich w woj. mazowieckim w latach 2005-2014



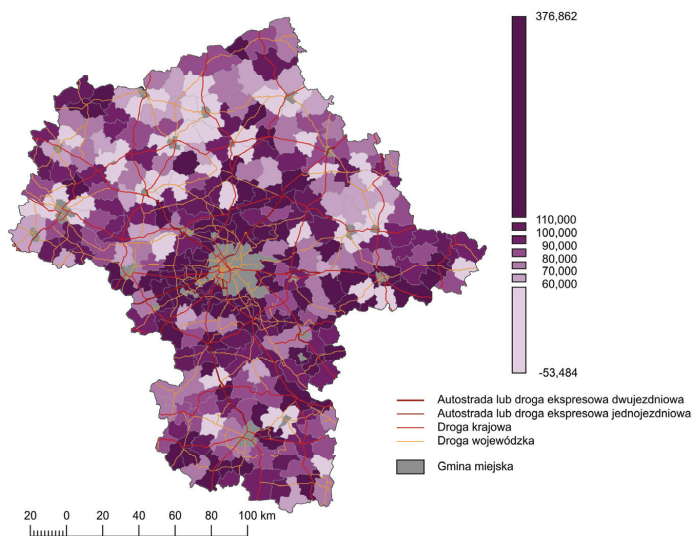
Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 3. Poziom rozwoju infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich w kontekście najważniejszych szlaków komunikacyjnych w woj. mazowieckim w 2014 r.



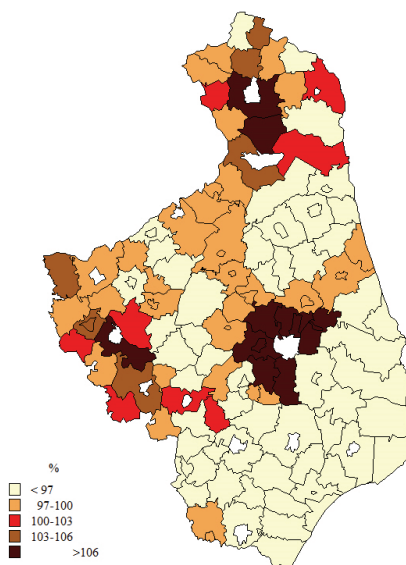
Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 4. Poziom rozwoju infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich w kontekście najważniejszych szlaków komunikacyjnych w woj. mazowieckim w 2014 r.



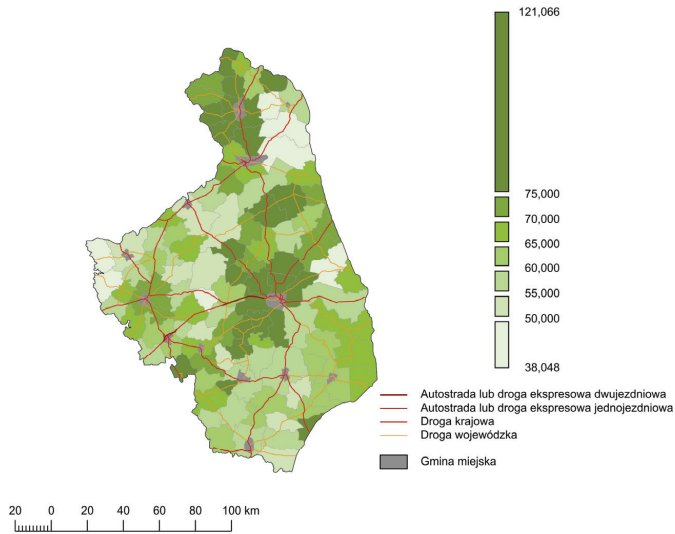
Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 5. Zmiana liczby ludności na obszarach wiejskich w woj. podlaskim w latach 2005-2014



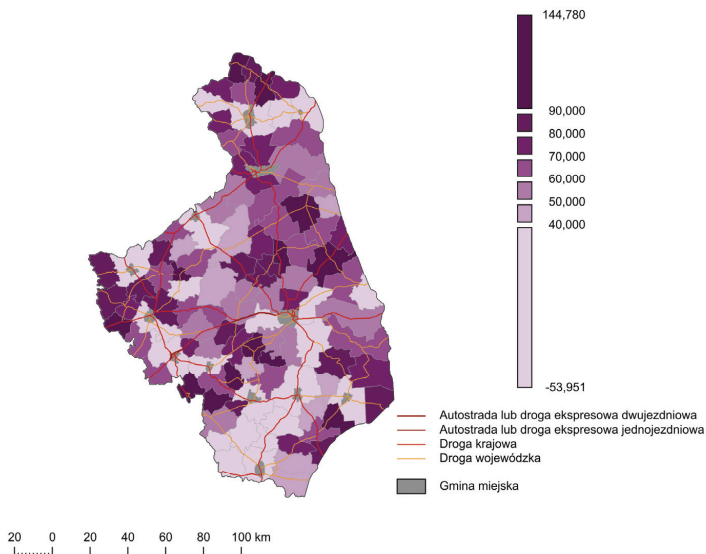
Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 6. Poziom rozwoju infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich w kontekście najważniejszych szlaków komunikacyjnych w woj. podlaskim w 2014 r.



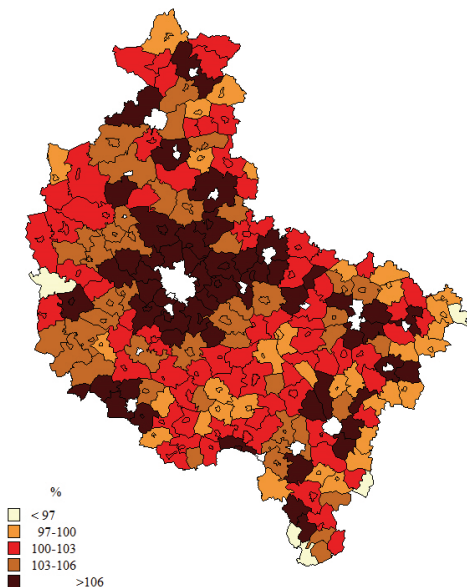
Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 7. Poziom rozwoju infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich w kontekście najważniejszych szlaków komunikacyjnych w woj. podlaskim w 2014 r.



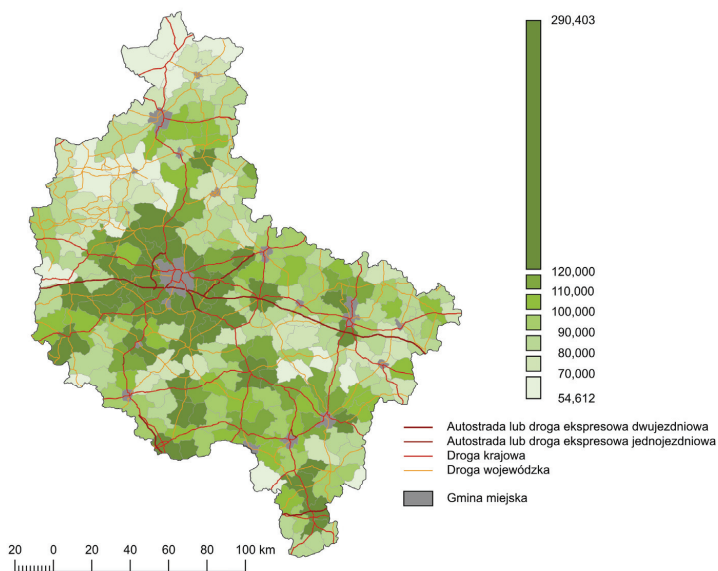
Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 8. Zmiana liczby ludności na obszarach wiejskich w woj. wielkopolskim w latach 2005-2014



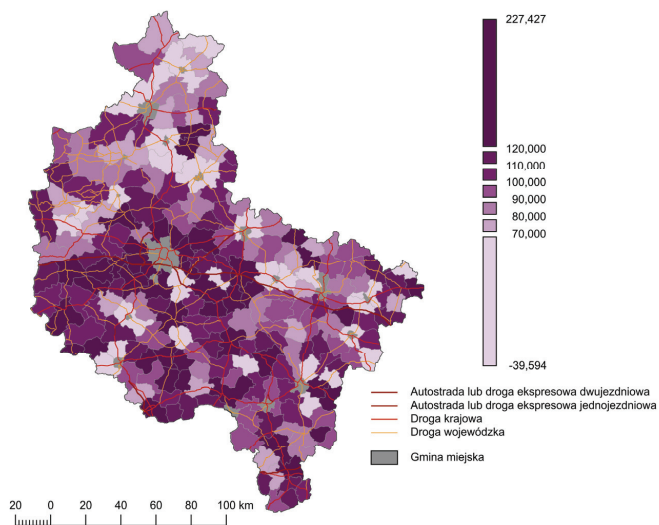
Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 9. Poziom rozwoju infrastruktury technicznej na obszarach wiejskich w kontekście najważniejszych szlaków komunikacyjnych w woj. wielkopolskim w 2014 r.



Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Rys. 10. Poziom rozwoju infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich w kontekście najważniejszych szlaków komunikacyjnych w woj. wielkopolskim w 2014 r.



Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Tab. 3. Poziom i zróżnicowanie infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich w kontekście aglomeracji w roku 2005 i 2014

| Gminy wg grup wielkości | Infrastruktura techniczna | | | | Infrastruktura społeczna | | | |
|----------------------------|---------------------------|-------|----------------------|-------|--------------------------|-------|----------------------|------|
| | poziom rozwoju | | współ. zmienności | | poziom rozwoju | | współ. zmienności | |
| | 2005 | 2014 | 2005 | 2014 | 2005 | 2014 | 2005 | 2014 |
| Województwo mazowieckie | | | | | | | | |
| Aglomeracja | 134,0 | 152,9 | 57,6 | 79,5 | 111,2 | 139,8 | 53,0 | 53,1 |
| wiejskie | 113,7 | 133,6 | 65,7 | 77,9 | 94,0 | 118,7 | 47,2 | 49,9 |
| 2,5–5 | 74,6 | 65,9 | 16,5 | 19,0 | 88,5 | 78,4 | 36,9 | 6,7 |
| 5–10 | 86,0 | 92,7 | 29,2 | 21,3 | 82,6 | 95,8 | 39,5 | 27,2 |
| 10–15 | 121,8 | 143,2 | 32,5 | 55,2 | 95,6 | 121,8 | 26,0 | 29,4 |
| > 15 | 302,5 | 300,2 | 20,8 | 130,1 | 160,7 | 218,3 | 51,4 | 44,4 |
| miejsko-wiejskie | 173,5 | 190,6 | 38,8 | 71,3 | 144,7 | 180,9 | 48,2 | 46,8 |
| 5–7,5 | 94,7 | 102,6 | - | - | 62,2 | 75,8 | - | - |
| 7,5–15 | 137,1 | 130,3 | 22,6 | 25,4 | 85,4 | 103,4 | 32,0 | 25,5 |
| 15–30 | 168,3 | 188,2 | 34,6 | 55,2 | 147,2 | 173,1 | 39,7 | 27,8 |
| > 30 | 242,7 | 264,4 | 31,4 | 92,5 | 218,3 | 286,6 | 28,9 | 34,8 |
| Poza aglomeracją | 75,7 | 78,9 | 29,4 | 24,9 | 84,9 | 85,9 | 30,8 | 35,9 |
| wiejskie | 73,5 | 76,2 | 29,4 | 21,2 | 84,7 | 82,7 | 31,4 | 36,2 |
| < 2,5 | 39,6 | 53,4 | 27,5 | 7,1 | 118,6 | 65,8 | 7,9 | 30,5 |
| 2,5–5 | 68,0 | 69,1 | 22,1 | 14,9 | 84,3 | 82,6 | 33,5 | 32,7 |
| 5–10 | 75,7 | 78,7 | 26,3 | 18,9 | 82,2 | 82,9 | 29,0 | 39,0 |

cd. tabeli 3.

| | | | | | | | | |
|-------------------------|---------------------------|-------|------|------|-------|-------|------|-------|
| 10–15 | 96,3 | 99,8 | 43,0 | 35,1 | 94,6 | 83,3 | 28,0 | 37,5 |
| > 15 | 132,7 | 144,7 | | - | 158,8 | 127,4 | - | - |
| miejsko-wiejskie | 89,4 | 95,2 | 23,9 | 37,1 | 86,1 | 105,2 | 27,3 | 28,4 |
| < 5 | 66,7 | 69,3 | 34,0 | 23,7 | 107,1 | 89,3 | 13,3 | 40,5 |
| 5–7,5 | 76,2 | 73,9 | 23,6 | 12,6 | 75,6 | 80,3 | 21,4 | 20,3 |
| 7,5–15 | 92,9 | 92,1 | 21,7 | 20,6 | 88,3 | 111,4 | 28,6 | 25,1 |
| 15–30 | 94,8 | 122,4 | 12,7 | 53,7 | 80,1 | 113,6 | 32,2 | 30,2 |
| > 30 | 134,3 | 138,7 | - | - | 83,6 | 117,9 | - | - |
| | Województwo podlaskie | | | | | | | |
| Aglomeracja | 99,9 | 97,1 | 23,1 | 22,5 | 62,3 | 41,6 | 6,8 | 66,0 |
| wiejskie | 106,4 | 109,5 | 17,6 | 15,9 | 59,3 | 57,5 | 4,8 | 5,8 |
| 5–10 | 93,2 | 98,0 | - | - | 61,3 | 59,9 | - | - |
| 10–15 | 119,6 | 121,1 | - | | 57,3 | | - | |
| > 15 | | | | | | 55,1 | | - |
| miejsko-wiejskie | 96,6 | 90,7 | 27,9 | 25,0 | 63,7 | 33,6 | 6,8 | 93,9 |
| 7,5–15 | 96,6 | 84,4 | 27,9 | 27,7 | 63,7 | 19,0 | 6,8 | 76,4 |
| 15–30 | | 109,5 | | - | | 77,6 | | - |
| Poza aglomeracją | 69,1 | 65,5 | 21,6 | 14,2 | 62,8 | 59,7 | 36,3 | 56,2 |
| wiejskie | 67,4 | 63,8 | 19,3 | 13,6 | 60,6 | 56,4 | 34,1 | 61,4 |
| < 2,5 | 68,4 | 65,5 | 13,7 | 11,6 | 66,2 | 82,5 | 34,0 | 19,2 |
| 2,5–5 | 65,2 | 62,6 | 21,3 | 13,9 | 65,3 | 60,8 | 27,4 | 45,6 |
| 5–10 | 70,7 | 65,2 | 16,5 | 14,6 | 50,2 | 35,8 | 43,9 | 119,6 |
| 10–15 | 75,2 | 71,2 | - | 0,1 | 77,4 | 35,8 | - | 191,0 |
| miejsko-wiejskie | 76,3 | 71,2 | 26,4 | 15,2 | 72,3 | 70,5 | 40,1 | 39,2 |
| < 5 | 77,6 | 68,4 | 10,7 | 3,8 | 104,9 | 68,8 | 16,9 | 31,3 |
| 5–7,5 | 63,9 | 65,4 | 14,9 | 9,1 | 57,0 | 60,8 | 23,1 | 36,3 |
| 7,5–15 | 81,8 | 75,0 | 6,2 | 5,6 | 63,0 | 76,9 | 69,9 | 43,6 |
| 15–30 | 105,9 | 95,1 | 31,4 | 26,8 | 83,9 | 105,5 | 37,2 | 32,6 |
| | Województwo wielkopolskie | | | | | | | |
| Aglomeracja | 108,7 | 103,9 | 17,2 | 17,5 | 100,4 | 97,8 | 20,8 | 21,9 |
| wiejskie | 106,8 | 103,4 | 19,3 | 19,5 | 106,9 | 96,5 | 17,7 | 25,3 |
| 2,5–5 | 105,9 | 106,3 | - | - | 113,4 | 107,2 | - | - |
| 5–10 | 103,1 | 94,5 | 19,8 | 19,7 | 96,0 | 80,1 | 15,0 | 27,5 |
| 10–15 | 120,9 | 115,4 | 29,1 | 23,8 | 120,6 | 119,1 | 6,6 | 12,3 |
| > 15 | 102,3 | 108,5 | - | - | 138,6 | 99,8 | - | - |
| miejsko-wiejskie | 115,0 | 105,7 | 9,1 | 9,6 | 78,5 | 102,5 | 10,6 | 4,2 |
| 7,5–15 | 109,4 | 101,1 | 5,3 | 6,0 | 80,6 | 100,0 | 13,2 | 0,8 |
| 15–30 | 126,1 | 114,7 | - | - | 74,4 | 107,4 | - | - |
| Poza aglomeracją | 103,8 | 102,1 | 31,4 | 34,5 | 87,3 | 101,8 | 34,0 | 37,4 |
| wiejskie | 100,7 | 99,0 | 34,9 | 37,0 | 88,2 | 93,7 | 31,2 | 40,1 |
| < 2,5 | 98,9 | 81,5 | - | 28,9 | 125,4 | 90,1 | - | 14,2 |
| 2,5–5 | 90,1 | 84,2 | 21,7 | 19,5 | 84,2 | 93,3 | 32,5 | 41,9 |
| 5–10 | 97,1 | 94,7 | 25,2 | 20,9 | 86,1 | 91,7 | 30,2 | 34,9 |

cd. tabeli 3.

| | | | | | | | | |
|------------------|-------|-------|------|------|-------|-------|------|------|
| 10–15 | 121,6 | 96,1 | 40,3 | 31,7 | 99,4 | 71,8 | 30,3 | 49,3 |
| > 15 | 252,3 | 200,0 | 24,1 | 74,3 | 132,4 | 141,9 | 11,5 | 37,2 |
| miejsko-wiejskie | 107,6 | 105,8 | 26,7 | 30,9 | 86,1 | 111,5 | 37,5 | 32,9 |
| < 5 | 85,5 | 83,8 | 5,3 | - | 72,8 | 68,5 | 3,5 | - |
| 5–7,5 | 94,3 | 93,0 | 18,1 | 17,4 | 83,5 | 96,8 | 24,5 | 24,7 |
| 7,5–15 | 96,8 | 94,1 | 18,0 | 17,0 | 75,1 | 96,4 | 30,1 | 19,5 |
| 15–30 | 125,9 | 122,3 | 20,8 | 26,8 | 98,5 | 127,9 | 42,1 | 27,9 |
| > 30 | 157,0 | 149,1 | 24,2 | 47,1 | 127,1 | 173,8 | 31,2 | 19,9 |

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Dokonano również klasyfikacji gmin pod względem poziomu rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej wykorzystując wartości wskaźnika syntetycznego i odchylenia standardowego od średniej. Badano zbiorowość gmin podzielono na pięć grup:

- bardzo niski poziom: $x_i < \bar{x} - 0,9\delta_x$;
- niski poziom: $\bar{x} - 0,3\delta_x > x_i \geq \bar{x} - 0,9\delta_x$;
- średni poziom: $\bar{x} + 0,3\delta_x > x_i \geq \bar{x} - 0,3\delta_x$;
- wysoki poziom: $\bar{x} + 0,9\delta_x > x_i \geq \bar{x} + 0,3\delta_x$;
- bardzo wysoki poziom: $x_i \geq \bar{x} + 0,9\delta_x$.

Tabela 4. Liczba gmin w poszczególnych poziomach rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej w 2014 r.

| Gminy | Liczba gmin | | | | | |
|--------------------|---------------------------|------------------------|-------|--------|--------|-----------|
| | ogółem | według poziomu rozwoju | | | | |
| | | b. niski | niski | średni | wysoki | b. wysoki |
| | Województwo mazowieckie | | | | | |
| | infrastruktura techniczna | | | | | |
| w aglomeracji | 56 | 2 | 9 | 17 | 10 | 18 |
| - wiejskie | 37 | 2 | 8 | 14 | 6 | 7 |
| - miejsko-wiejskie | 19 | | 1 | 3 | 4 | 11 |
| poza aglomeracją | 223 | 17 | 140 | 51 | 11 | 4 |
| - wiejskie | 191 | 16 | 127 | 39 | 6 | 3 |
| - miejsko-wiejskie | 32 | 1 | 13 | 12 | 5 | 1 |
| | infrastruktura społeczna | | | | | |
| w aglomeracji | 56 | 1 | 13 | 9 | 16 | 17 |
| - wiejskie | 37 | 1 | 11 | 9 | 10 | 6 |
| - miejsko-wiejskie | 19 | | 2 | | 6 | 11 |
| poza aglomeracją | 223 | 25 | 93 | 69 | 30 | 6 |
| - wiejskie | 191 | 25 | 84 | 57 | 22 | 3 |
| - miejsko-wiejskie | 32 | | 9 | 12 | 8 | 3 |

cd. tabeli 4.

| Województwo podlaskie | | | | | | |
|---------------------------|-----|----|----|----|----|----|
| infrastruktura techniczna | | | | | | |
| w aglomeracji | 6 | | 1 | 4 | 1 | |
| - wiejskie | 2 | | | 1 | 1 | |
| - miejsko-wiejskie | 4 | | 1 | 3 | | |
| poza aglomeracją | 99 | 17 | 76 | 5 | 1 | |
| - wiejskie | 76 | 15 | 57 | 4 | | |
| - miejsko-wiejskie | 23 | 2 | 19 | 1 | 1 | |
| infrastruktura społeczna | | | | | | |
| w aglomeracji | 6 | 3 | 3 | | | |
| - wiejskie | 2 | | 2 | | | |
| - miejsko-wiejskie | 4 | 3 | 1 | | | |
| poza aglomeracją | 99 | 33 | 48 | 15 | 3 | |
| - wiejskie | 76 | 27 | 36 | 13 | | |
| - miejsko-wiejskie | 23 | 6 | 12 | 2 | 3 | |
| województwo wielkopolskie | | | | | | |
| infrastruktura techniczna | | | | | | |
| w aglomeracji | 13 | | 2 | 9 | 2 | |
| - wiejskie | 10 | | 2 | 6 | 2 | |
| - miejsko-wiejskie | 3 | | | 3 | | |
| poza aglomeracją | 194 | 2 | 57 | 89 | 32 | 14 |
| - wiejskie | 106 | 2 | 38 | 48 | 10 | 8 |
| - miejsko-wiejskie | 88 | | 19 | 41 | 22 | 6 |
| infrastruktura społeczna | | | | | | |
| w aglomeracji | 13 | | 3 | 9 | 1 | |
| - wiejskie | 10 | | 3 | 6 | 1 | |
| - miejsko-wiejskie | 3 | | | 3 | | |
| poza aglomeracją | 194 | 15 | 44 | 77 | 34 | 24 |
| - wiejskie | 106 | 14 | 25 | 41 | 18 | 8 |
| - miejsko-wiejskie | 88 | 1 | 19 | 36 | 16 | 16 |

Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

Analizując gminy w badanych województwach pod względem poziomu rozwoju infrastruktury (tab. 4), można stwierdzić duże różnice:

1. W woj. mazowieckim spośród 37 gmin wiejskich w obszarze metropolitalnym najwyższy (tj. wysoki i bardzo wysoki) poziom rozwoju infrastruktury technicznej miało 35,1%, a społecznej 43,2%. Analogiczne wartości w przypadku 19 gmin miejsko-wiejskich wyniosły 73,6 i 89,4%. Inna sytuacja wystąpiła w gminach położonych poza nim – tam najczęściej gmin miało poziom rozwoju infrastruktury niski lub średni.

Na niski poziom spójności terytorialnej pod względem rozwoju infrastruktury (względem obszarów zurbanizowanych) wskazuje również odsetek gmin ze

wskaźnikiem rozwoju poniżej średniej wojewódzkiej. W przypadku infrastruktury technicznej 43,2% gmin wiejskich i 5,2% gmin miejsko-wiejskich w obszarze metropolitalnym miało wskaźnik poziomu rozwoju poniżej średniej dla województwa (tj. 93,8). Wskaźniki te były znacznie wyższe w gminach wiejskich (90,6%) i miejsko-wiejskich (62,5%) położonych poza tym obszarem. Natomiast w przypadku infrastruktury społecznej znacznie więcej gmin wiejskich (51,4%) i miejsko-wiejskich (10,5%) z obszaru metropolitalnego miało wskaźnik rozwoju infrastruktury poniżej średniej dla województwa (tj. 96,7%). Bardziej korzystna sytuacja była w przypadku infrastruktury społecznej niż technicznej na obszarach poza obszarem metropolitalnym: tylko 69,3% gmin wiejskich i 46,9% miejsko-wiejskich miało wskaźnik poniżej średniej wojewódzkiej.

2. W woj. podlaskim z 6 gmin wiejskich położonych w aglomeracji białostockiej w 16,6% poziom rozwoju infrastruktury technicznej był wysoki, a w infrastruktury społecznej we wszystkich gminach niski i bardzo niski. Wskaźniki infrastruktury zarówno technicznej, jak i społecznej w gminach miejsko-wiejskich były na poziomie niskim i bardzo niskim. Znacznie gorsze wskaźniki rozwoju infrastruktury technicznej niż społecznej miały gminy wiejskie i miejsko-wiejskie położone poza aglomeracją. W przypadku gmin z obszaru aglomeracji sytuacja była odwrotna.

3. W woj. wielkopolskim 20% z 10 gmin wiejskich położonych w aglomeracji miało poziom rozwoju infrastruktury technicznej wysoki, a 40% – poziom rozwoju poniżej średniej wojewódzkiej (tj. 102,2). Podobna sytuacja wystąpiła w gminach poza aglomeracją poznańską: spośród 106 gmin wiejskich 37,7% miało poziom rozwoju infrastruktury technicznej poniżej średniej. Jeżeli chodzi o infrastrukturę społeczną, to relacje między gminami położonymi w aglomeracji i poza nią kształtowały się odwrotnie. Znacznie lepsza była sytuacja gmin z obszaru aglomeracji poznańskiej pod względem infrastruktury technicznej niż społecznej, natomiast odwrotna gmin z obszaru poza aglomeracją – podobnie jak w woj. podlaskim. Podobieństwo regionalne może wynikać z porównywalnej wielkości zaplanowanych środków na rozwój infrastruktury i działań samorządów.

W celu zobrazowania spójności terytorialnej przeprowadzono również grupowanie badanych gmin według metody Warda. Pod pojęciem klasyfikacji (analizy skupień) określane jest grupowanie obiektów ze względu na ustalone zbiór cech (zmiennych) na stosunkowo jednorodne klasy (skupienia). Kryterium podobieństwa między obiektami jest odległość między nimi, wyrażona najczęściej jako odległość euklidesowa. Jeśli przez $X_{i,\bullet} = (X_{i,1}, \dots, X_{i,m})$ oznaczony będzie i -ty obiekt o m cechach, to odległość (euklidesowa) między dwoma obiektami wynosi:

$$d(X_{i,\bullet}, X_{j,\bullet}) = d_{ij} = \sqrt{\sum_{k=1}^m (X_{i,k} - X_{j,k})^2}$$

Odległości między wszystkimi parami obiektów tworzą macierz odległości $D = [d_{ij}]$.

Dodatkowo:

n – liczba obiektów,

r – liczba klas,

C_1, \dots, C_r – klasy,

$n_s = |C_s|$ – liczba obiektów w s -tej klasie,

Wszystkie klasy są rozłączne i zachodzi $\sum_{s=1}^r n_s = n$.

Przed analizą dokonywana jest standaryzacja wszystkich zmiennych wg wzoru:

$$X_{i,k}^{std} = \frac{X_{i,k} - \bar{X}_k}{\sigma(X_k)}, \text{ gdzie } \bar{X}_k = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n X_{i,k} \text{ oraz } \sigma^2(X_k) = \sum_{i=1}^n (X_{i,k} - \bar{X}_k)^2$$

Literatura przedmiotu wyróżnia dwa podstawowe typy metod klasyfikacji:

- hierarchiczne (aglomeracyjne i deglomeracyjne),
- optymalizujące wstępny podział zbioru obiektów¹¹.

Metody hierarchiczne aglomeracyjne działają wg jednej procedury (zwanej centralną procedurą aglomeracyjną), której algorytm jest następujący:

0. Początkowo $r = n$ i każdy obiekt $X_{i,\bullet}$ tworzy odrębną klasę (tj. $C_s = \{X_{s,\bullet}\}$, $s = 1, \dots, n$). Macierz D jest macierzą odległości między tymi klasami.
1. W macierzy odległości znajdujemy element minimalny $d_{t_1 t_2}$ i klasy C_{t_1} i C_{t_2} łączone są w jedną nową klasę C_t .
2. Wyznaczane są odległości $d_{ts} = d_{st}$ nowej klasy od wszystkich pozostałych klas C_s . Nowe odległości wstawiane są do macierzy D oraz następuje usunięcie wierszy i kolumn odpowiadających klasom t_1 i t_2 .
3. Kroki 1-2 powtarzane są, aż wszystkie obiekty znajdą się w jednej klasie. Wynikiem algorytmu jest ‘historia’ kolejnych łączeń klas, obrazowana zazwyczaj w postaci drzewa połączeń – dendrogramu. Dendrogram pozwala m.in. wizualnie ocenić potencjalną najlepszą liczbę klas.

¹¹ J. Pocięcha, B. Podolec, A. Sokołowski, K. Zajac: *Metody taksonomiczne w badaniach społeczno-ekonomicznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1988, s. 66-98.

Poszczególne metody aglomeracyjne różnią się definicją odległości d_{is} między klasami (punkt 2 algorytmu).

Jedną z popularniejszych metod jest metoda Warda. W podejściu tym najmniejszą odległość mają klasy, dla których przyrost wewnętrzny zmienności definiowanej jako:

$$W_t = \sum_{i=1}^{n_t} d^2(X_{ij} \cdot \bar{X}_{ij})$$

jest najmniejszy, tj. gdy wielkość $W_t - (W_{t_1} + W_{t_2})$ będzie najmniejsza.

Metoda Warda wyróżnia się wśród metod aglomeracyjnych tworzeniem zwartych skupień o podobnych rozmiarach¹².

Słabą stroną metod hierarchicznych jest to, że obiekt raz zaklasyfikowany do danej grupy już w niej pozostanie. Tego mankamentu pozbawione są algorytmy drugiego typu. Zakłada się, że jest dany wstępny podział zbioru na r klas. Zadaniem metod optymalizujących wstępny podział jest jego „poprawianie” dla zdefiniowanej funkcji-kryterium.

Najpopularniejszą metodą z tej grupy jest metoda k -średnich, która stara się optymalizować wstępny podział również ze względu na kryterium minimalizacji wewnętrznej zmienności w klasach¹³. W niniejszej pracy metody Warda użyto do wyznaczenia wstępnego grupowania dla metody k -średnich i pomocy przy ustaleniu liczby klas.

W celu ułatwienia interpretacji przyjęto założenie, że liczba grup będzie nieduża, ale większa od dwóch. Zarówno analiza dendrytu metody Warda, jak i powszechnie stosowany indeks GAP sugerują liczbę klas $r=5$. Analiza skupień dla charakterystyk ekonomiczno-społecznych (infrastrukturalnych) gmin przeprowadzona została w kilku etapach. W pierwszej kolejności ustalona została współzależność pomiędzy wybranymi do badań cechami gmin. Oceny tej dokonano na podstawie obliczonych współczynników korelacji (tab. 5-7).

¹² http://www.resample.com/xlminer/help/HClst/HClst_intro.htm

¹³ http://home.dei.polimi.it/matteucc/Clustering/tutorial_html/kmeans.html

cd. tabeli 5.

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Procent dzieci uczęszczających do przedszkoli | 0,302 | 0,340 | 0,429 | 0,222 | 0,483 | 0,468 | 0,465 | 0,490 | 1,000 | 0,188 | 0,145 | 0,282 | 0,068 | 0,249 | 0,427 | 0,247 | 0,244 | 0,217 | 0,469 |
| Liczba szkół podstawowych na 100 km ² | 0,557 | 0,469 | 0,704 | 0,124 | 0,414 | 0,583 | 0,665 | 0,734 | 0,188 | 1,000 | 0,130 | 0,774 | 0,099 | 0,407 | 0,704 | 0,103 | 0,693 | 0,263 | 0,750 |
| Procent dzieci uczęszczających do szkół podstawowych | 0,049 | 0,117 | 0,056 | 0,037 | 0,248 | 0,088 | 0,116 | 0,106 | 0,145 | 0,130 | 1,000 | 0,161 | 0,487 | 0,011 | 0,114 | 0,107 | 0,073 | 0,105 | 0,468 |
| Liczba gimnazjów na 100 km ² | 0,555 | 0,472 | 0,677 | 0,095 | 0,421 | 0,523 | 0,662 | 0,745 | 0,282 | 0,774 | 0,161 | 1,000 | 0,122 | 0,458 | 0,739 | 0,008 | 0,643 | 0,247 | 0,829 |
| Procent dzieci uczęszczających do gimnazjów | 0,099 | 0,036 | 0,133 | 0,028 | 0,045 | 0,101 | 0,085 | 0,085 | 0,068 | 0,099 | 0,487 | 0,122 | 1,000 | 0,020 | 0,041 | 0,173 | 0,109 | 0,017 | 0,242 |
| Liczba domów kultury na 100 km ² | 0,309 | 0,264 | 0,376 | 0,149 | 0,321 | 0,352 | 0,387 | 0,465 | 0,249 | 0,407 | 0,011 | 0,458 | 0,020 | 1,000 | 0,411 | 0,053 | 0,371 | 0,152 | 0,465 |
| Liczba przychodni na 100 km ² | 0,633 | 0,568 | 0,825 | 0,131 | 0,538 | 0,645 | 0,785 | 0,893 | 0,427 | 0,704 | 0,114 | 0,739 | 0,041 | 0,411 | 1,000 | 0,295 | 0,622 | 0,297 | 0,849 |
| Liczba przychodni na 1 osobę | 0,069 | 0,033 | 0,029 | 0,046 | 0,025 | 0,007 | 0,006 | 0,099 | 0,247 | 0,103 | 0,107 | 0,008 | 0,173 | 0,053 | 0,295 | 1,000 | 0,010 | 0,175 | 0,259 |
| Liczba bibliotek na 100 km ² | 0,489 | 0,367 | 0,616 | 0,099 | 0,355 | 0,501 | 0,568 | 0,620 | 0,244 | 0,693 | 0,073 | 0,643 | 0,109 | 0,371 | 0,622 | 0,010 | 1,000 | 0,204 | 0,710 |
| Liczba bibliotek na 1 osobę | 0,346 | 0,324 | 0,359 | 0,161 | 0,436 | 0,389 | 0,418 | 0,329 | 0,217 | 0,263 | 0,105 | 0,247 | 0,017 | 0,152 | 0,297 | 0,175 | 0,204 | 1,000 | 0,178 |
| Zbioreza miara infrastruktury społecznej | 0,568 | 0,539 | 0,754 | 0,135 | 0,549 | 0,616 | 0,739 | 0,845 | 0,469 | 0,750 | 0,468 | 0,829 | 0,242 | 0,465 | 0,849 | 0,259 | 0,710 | 0,178 | 1,000 |

Źródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

cd. tabeli 6.

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Procent dzieci uczęszczających do przedszkoli | 0,175 | 0,122 | 0,121 | 0,139 | 0,476 | 0,117 | 0,292 | 0,837 | 1,000 | 0,169 | 0,080 | 0,201 | 0,253 | 0,448 | 0,435 | 0,035 | 0,144 | 0,230 | 0,262 |
| Liczba szkół podstawowych na 100 km ² | 0,205 | 0,084 | 0,036 | 0,357 | 0,207 | 0,003 | 0,259 | 0,263 | 0,169 | 1,000 | 0,093 | 0,287 | 0,036 | 0,133 | 0,262 | 0,196 | 0,321 | 0,119 | 0,114 |
| Procent dzieci uczęszczających do szkół podstawowych | 0,072 | 0,123 | 0,614 | 0,192 | 0,327 | 0,639 | 0,213 | 0,111 | 0,080 | 0,093 | 1,000 | 0,323 | 0,735 | 0,192 | 0,244 | 0,308 | 0,421 | 0,381 | 0,904 |
| Liczba gimnazjów na 100 km ² | 0,281 | 0,247 | 0,046 | 0,309 | 0,304 | 0,149 | 0,389 | 0,191 | 0,201 | 0,287 | 0,323 | 1,000 | 0,350 | 0,279 | 0,395 | 0,242 | 0,391 | 0,032 | 0,467 |
| Procent dzieci uczęszczających do gimnazjów | 0,041 | 0,170 | 0,411 | 0,031 | 0,409 | 0,484 | 0,171 | 0,232 | 0,253 | 0,036 | 0,735 | 0,350 | 1,000 | 0,327 | 0,345 | 0,467 | 0,225 | 0,162 | 0,867 |
| Liczba domów kultury na 100 km ² | 0,113 | 0,008 | 0,203 | 0,196 | 0,158 | 0,242 | 0,086 | 0,415 | 0,448 | 0,133 | 0,192 | 0,279 | 0,327 | 1,000 | 0,262 | 0,262 | 0,113 | 0,033 | 0,359 |
| Liczba przychodni na 100 km ² | 0,342 | 0,102 | 0,025 | 0,304 | 0,392 | 0,118 | 0,359 | 0,565 | 0,435 | 0,262 | 0,244 | 0,395 | 0,345 | 0,262 | 1,000 | 0,609 | 0,199 | 0,243 | 0,469 |
| Liczba przychodni na 1 osobę | 0,022 | 0,051 | 0,074 | 0,068 | 0,004 | 0,158 | 0,039 | 0,090 | 0,035 | 0,196 | 0,308 | 0,242 | 0,467 | 0,262 | 0,609 | 1,000 | 0,056 | 0,111 | 0,542 |
| Liczba bibliotek na 100 km ² | 0,292 | 0,521 | 0,294 | 0,095 | 0,376 | 0,331 | 0,491 | 0,245 | 0,144 | 0,321 | 0,421 | 0,391 | 0,225 | 0,113 | 0,199 | 0,056 | 1,000 | 0,642 | 0,501 |
| Liczba bibliotek na 1 osobę | 0,169 | 0,342 | 0,278 | 0,112 | 0,042 | 0,257 | 0,022 | 0,221 | 0,230 | 0,119 | 0,381 | 0,032 | 0,162 | 0,033 | 0,243 | 0,111 | 0,642 | 1,000 | 0,397 |
| Zbiorecza miara infrastruktury społecznej | 0,080 | 0,221 | 0,527 | 0,160 | 0,407 | 0,592 | 0,270 | 0,298 | 0,262 | 0,114 | 0,904 | 0,467 | 0,867 | 0,359 | 0,469 | 0,542 | 0,501 | 0,397 | 1,000 |

Zródło: obliczenia własne, Bank Danych Lokalnych.

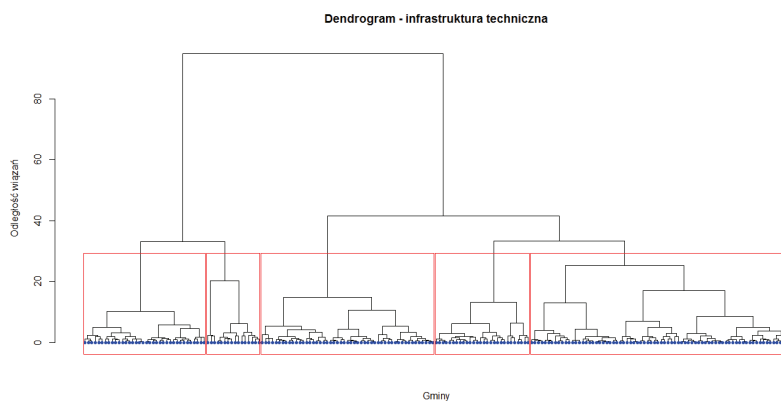
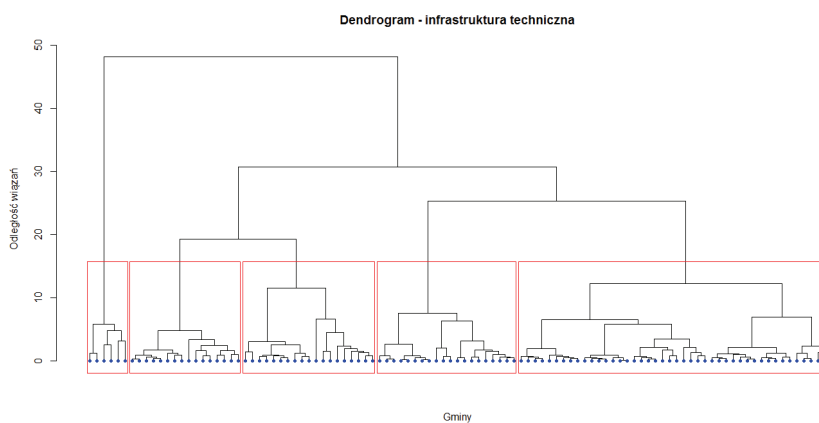
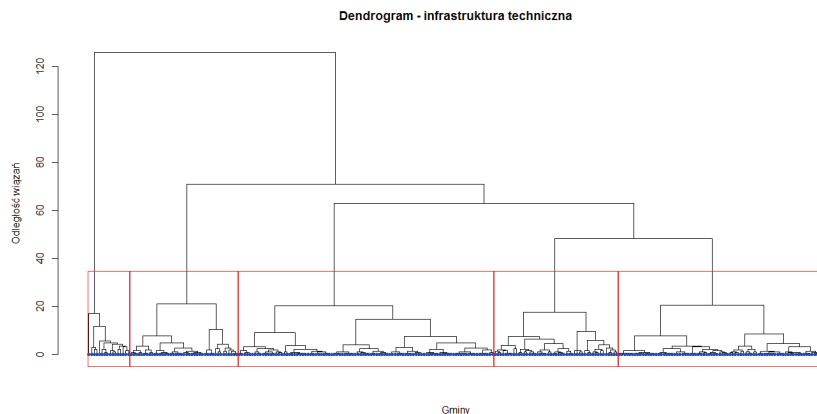
cd. tabeli 7.

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|--------|-------|
| Liczba szkół podstawowych na 100 km ² | 0,535 | 0,435 | 0,459 | 0,257 | 0,042 | 0,370 | 0,506 | 0,525 | -0,091 | 1,000 | 0,209 | 0,555 | 0,023 | 0,019 | 0,540 | 0,124 | 0,559 | -0,108 | 0,579 |
| Procent dzieci uczęszczających do szkół podstawowych | -0,010 | 0,087 | 0,003 | 0,020 | 0,071 | 0,131 | 0,013 | 0,044 | 0,207 | 0,209 | 1,000 | 0,232 | 0,686 | 0,119 | 0,085 | 0,257 | 0,205 | 0,263 | 0,648 |
| Liczba gimnazjów na 100 km ² | 0,340 | 0,359 | 0,394 | 0,270 | 0,209 | 0,407 | 0,431 | 0,489 | 0,176 | 0,555 | 0,232 | 1,000 | 0,212 | 0,058 | 0,561 | 0,274 | 0,511 | -0,057 | 0,673 |
| Procent dzieci uczęszczających do gimnazjów | -0,137 | 0,171 | 0,125 | 0,043 | 0,097 | 0,037 | 0,129 | 0,153 | 0,191 | 0,023 | 0,686 | 0,212 | 1,000 | 0,043 | 0,004 | 0,190 | 0,001 | 0,135 | 0,451 |
| Liczba domów kultury na 100 km ² | 0,212 | 0,353 | 0,333 | 0,122 | 0,064 | 0,171 | 0,331 | 0,209 | 0,000 | 0,019 | 0,119 | 0,058 | 0,043 | 1,000 | 0,168 | 0,035 | 0,210 | -0,003 | 0,310 |
| Liczba przychodni na 100 km ² | 0,583 | 0,727 | 0,751 | 0,286 | 0,445 | 0,606 | 0,798 | 0,815 | 0,213 | 0,540 | 0,085 | 0,561 | 0,004 | 0,168 | 1,000 | 0,568 | 0,692 | -0,221 | 0,729 |
| Liczba przychodni na 1 osobę | 0,109 | 0,179 | 0,271 | 0,038 | 0,275 | 0,286 | 0,244 | 0,224 | 0,237 | 0,124 | 0,257 | 0,274 | 0,190 | 0,035 | 0,568 | 1,000 | 0,301 | 0,064 | 0,545 |
| Liczba bibliotek na 100 km ² | 0,513 | 0,568 | 0,579 | 0,266 | 0,211 | 0,415 | 0,617 | 0,659 | 0,215 | 0,559 | 0,205 | 0,511 | 0,001 | 0,210 | 0,692 | 0,301 | 1,000 | 0,382 | 0,741 |
| Liczba bibliotek na 1 osobę | -0,157 | 0,237 | 0,242 | 0,242 | 0,211 | 0,265 | 0,272 | 0,199 | 0,127 | -0,108 | 0,263 | 0,057 | 0,135 | -0,003 | 0,221 | 0,064 | 0,382 | 1,000 | 0,163 |
| Zbioreczni miara infrastruktury społecznej | 0,405 | 0,491 | 0,559 | 0,216 | 0,314 | 0,525 | 0,575 | 0,613 | 0,366 | 0,579 | 0,648 | 0,673 | 0,451 | 0,310 | 0,729 | 0,545 | 0,741 | 0,163 | 1,000 |

Źródło: opracowanie własne, bank Danych Lokalnych.

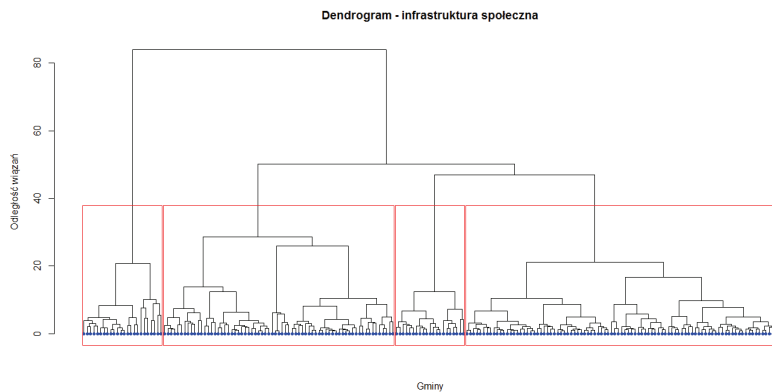
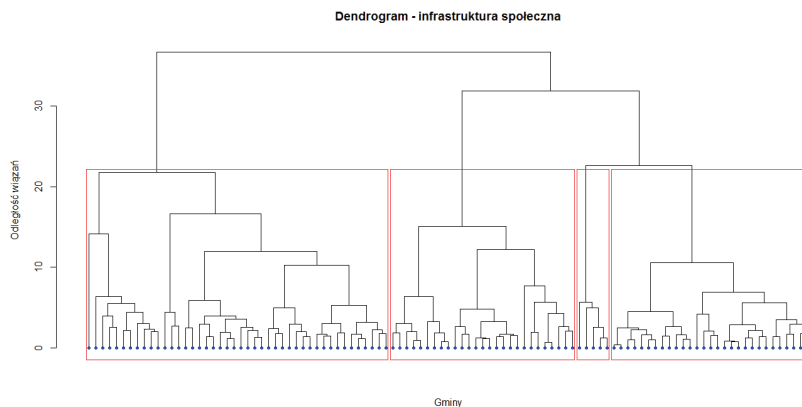
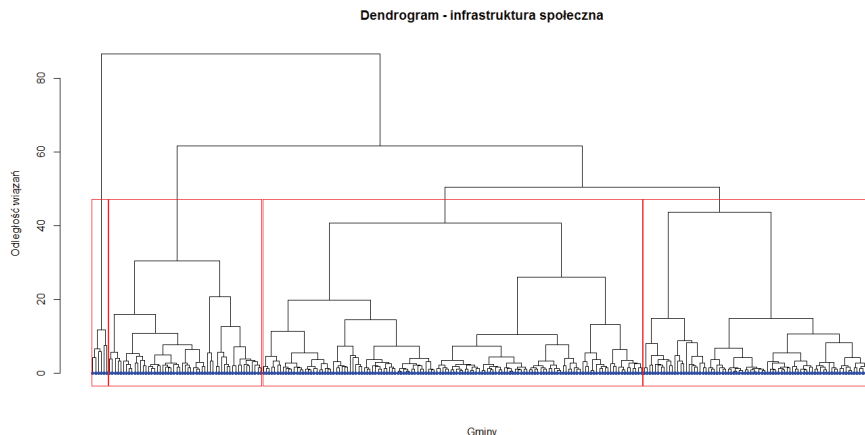
Analiza tabel korelacji wskazuje, że tylko w pojedynczych przypadkach konieczne było wyeliminowanie cech silnie skorelowanych z innymi charakterystykami gmin (współczynniki korelacji powyżej 0,85), stwarzających niebezpieczeństwo redundancji zawartego w nich ładunku informacji. Finalna grupa cech wykorzystanych do analizy składała się zatem na ogół z pełnego zestawu pierwotnie wybranych charakterystyk. Analiza skupień dla wybranego zbioru gmin wykazała, że możliwe jest w przypadku infrastruktury technicznej ustalenie pięciu, a infrastruktury społecznej – czterech jednorodnych grup podmiotów. W wyniku działania algorytmu Warda otrzymano w poszczególnych województwach odpowiednie klasy skupień o zbliżonej liczebności i pozostałe o nieco mniejszej (rys. 11 i 12). Dokonano również walidacji uzyskanych powyżej wyników klasteryzacji, wykorzystując analizę głównych składowych i analizę czynnikową, czyli dwie najbardziej popularne metody pozwalające na sprowadzenie dużej liczby badanych zmiennych do znacznie mniejszej liczby wzajemnie niezależnych składowych głównych lub czynników. Zaletą tych podejść jest to, że nowe zmienne (składowe główne lub czynniki) zachowują stosunkowo dużą część informacji zawartych w zmiennych pierwotnych, a jednocześnie każda z nich jest nośnikiem innych treści merytorycznych. Obie powyższe metody redukcji zmiennych są często stosowane, gdyż zbyt duża liczba rozpatrywanych cech powoduje wzrost skali trudności interpretacji. Interpretację otrzymanych wyników przeprowadza się za pomocą tzw. ładunków czynnikowych. Ładunki czynnikowe są współczynnikami korelacji pomiędzy daną zmienną a składowymi.

Rys. 11. Dendrogram dla infrastruktury technicznej w woj. mazowieckim, podlaskim i wielkopolskim*



* poszczególne województwa uszeregowane zostały zgodnie z kolejnością wymienienia w tytule
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych.

Rys. 12. Dendrogram dla infrastruktury społecznej w woj. mazowieckim, podlaskim i wielkopolskim*



* poszczególne województwa uszeregowane zostały zgodnie z kolejnością wymienienia w tytule
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych.

Tabela 8. Średnie wartości wybranych cech charakteryzujących gmin według grup skupień ustalonych metodą Warda dla cech infrastruktury technicznej w woj. mazowieckim (M), podlaskim (P) i wielkopolskim (W)

| Grupa | Woj. | I | II | III | IV | V | Ogółem |
|---|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Liczba gmin w grupie | M | 97 | 78 | 47 | 41 | 16 | 279 |
| | P | 19 | 6 | 44 | 20 | 16 | 105 |
| | W | 76 | 16 | 36 | 51 | 28 | 207 |
| Wartości przeciętne w grupach | | | | | | | |
| Długość sieci wodociągowej na 100 km ² | M | 124,05 | 93,49 | 138,82 | 49,79 | 266,48 | 134,53 |
| | P | 62,54 | 72,43 | 54,50 | 62,31 | 102,22 | 70,80 |
| | W | 90,28 | 160,44 | 97,92 | 133,48 | 65,03 | 109,43 |
| Długość sieci kanalizacyjnej na 100 km ² | M | 7,15 | 24,11 | 42,36 | 11,27 | 246,51 | 66,28 |
| | P | 27,56 | 50,83 | 5,47 | 2,86 | 10,61 | 19,47 |
| | W | 29,93 | 113,79 | 40,32 | 21,99 | 23,29 | 45,86 |
| Długość sieci gazowej na 100 km ² | M | 3,2 | 3,99 | 59,8 | 23,16 | 264,12 | 70,85 |
| | P | 1,07 | 31,12 | 0,45 | 0,10 | 0,79 | 6,70 |
| | W | 16,44 | 121,37 | 57,98 | 14,88 | 12,39 | 44,61 |
| Udział ludności zwodociągowanej w % | M | 76,99 | 76,87 | 79,5 | 41,06 | 79,12 | 70,71 |
| | P | 85,82 | 90,13 | 82,41 | 54,53 | 81,94 | 78,97 |
| | W | 93,20 | 95,33 | 92,93 | 86,03 | 80,58 | 89,61 |
| Udział ludności skanalizowanej w % | M | 8,38 | 32,31 | 34,82 | 14,63 | 60,6 | 30,15 |
| | P | 47,88 | 54,23 | 16,60 | 11,29 | 23,58 | 30,72 |
| | W | 42,73 | 71,19 | 54,47 | 25,80 | 45,59 | 47,96 |
| Udział ludności z dostępem do sieci gazowej w % | M | 1,55 | 2,71 | 38,74 | 11,31 | 74,44 | 25,75 |
| | P | 0,47 | 31,67 | 0,60 | 0,41 | 0,31 | 6,69 |
| | W | 10,64 | 72,01 | 51,47 | 5,60 | 14,29 | 30,80 |
| Zbiorcza miara infrastruktury technicznej | M | 73,95 | 81,88 | 120,1 | 59,11 | 283,47 | 123,70 |
| | P | 78,99 | 106,26 | 59,96 | 54,51 | 75,21 | 74,98 |
| | W | 91,66 | 184,31 | 117,54 | 92,25 | 82,40 | 113,63 |
| Liczba gmin przy aglomeracji | M | 11 | 4 | 19 | 7 | 15 | 56 |
| | P | 1 | 4 | 0 | 1 | 0 | 6 |
| | W | 4 | 0 | 1 | 8 | 0 | 13 |

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 9. Średnie wartości wybranych cech charakteryzujących gmin według grup skupień ustalonych metodą Warda dla cech infrastruktury społecznej w woj. mazowieckim (M), podlaskim (P) i wielkopolskim (W)

| Grupa | Woj. | I | II | III | IV | łącznie |
|--|------|-------|--------|--------|--------|---------|
| Liczba gmin w grupie | M | 82 | 136 | 55 | 6 | 279 |
| | P | 44 | 29 | 27 | 5 | 105 |
| | W | 93 | 24 | 69 | 21 | 207 |
| Wartości przeciętne w grupach | | | | | | |
| Liczba przedszkoli na 100 km ² | M | 1,14 | 1,29 | 4,90 | 32,75 | 10,02 |
| | P | 0,85 | 0,04 | 0,06 | 0,00 | 0,24 |
| | W | | | | | |
| Procent dzieci uczęszczających do przedszkoli | M | 11,14 | 38,88 | 47,76 | 66,10 | 40,97 |
| | P | 40,19 | 1,85 | 2,93 | 0,00 | 11,24 |
| | W | 52,31 | 64,60 | 47,04 | 36,50 | 50,11 |
| Liczba szkół podstawowych na 100 km ² | M | 3,49 | 2,85 | 5,37 | 14,36 | 6,52 |
| | P | 1,70 | 1,45 | 1,83 | 2,23 | 1,80 |
| | W | 2,72 | 5,56 | 4,04 | 3,01 | 3,83 |
| Procent dzieci uczęszczających do szkół podstawowych | M | 85,53 | 92,87 | 96,14 | 96,55 | 92,77 |
| | P | 82,81 | 80,38 | 92,05 | 61,39 | 79,16 |
| | W | 94,39 | 96,05 | 94,90 | 74,59 | 89,98 |
| Liczba gimnazjów na 100 km ² | M | 1,45 | 1,37 | 2,73 | 9,62 | 3,79 |
| | P | 0,81 | 0,63 | 0,85 | 0,19 | 0,62 |
| | W | 1,34 | 3,02 | 2,04 | 1,12 | 1,88 |
| Procent dzieci uczęszczających do gimnazjów | M | 82,57 | 96,27 | 94,83 | 91,38 | 91,26 |
| | P | 85,98 | 82,51 | 93,34 | 8,72 | 67,64 |
| | W | 97,08 | 98,69 | 96,08 | 69,81 | 90,41 |
| Liczba domów kultury na 100 km ² | M | 0,18 | 0,48 | 1,16 | 2,85 | 1,17 |
| | P | 1,11 | 0,50 | 0,57 | 0,10 | 0,57 |
| | W | 0,69 | 1,86 | 1,52 | 0,46 | 1,13 |
| Liczba przychodni na 100 km ² | M | 1,62 | 1,86 | 4,81 | 25,96 | 8,56 |
| | P | 1,88 | 1,00 | 1,54 | 0,34 | 1,19 |
| | W | 2,04 | 10,50 | 2,27 | 1,41 | 4,05 |
| Liczba przychodni na 1 osobę | M | 2,96 | 3,89 | 3,64 | 4,96 | 3,86 |
| | P | 4,45 | 4,11 | 6,02 | 0,93 | 3,88 |
| | W | 3,45 | 5,61 | 3,35 | 1,95 | 3,59 |
| Liczba bibliotek na 100 km ² | M | 1,75 | 1,49 | 3,24 | 7,38 | 3,47 |
| | P | 1,14 | 0,68 | 1,44 | 0,91 | 1,04 |
| | W | 1,36 | 3,82 | 2,68 | 1,35 | 2,30 |
| Liczba bibliotek na 1 osobę | M | 3,33 | 3,19 | 3,48 | 1,48 | 2,87 |
| | P | 3,26 | 2,81 | 5,99 | 2,76 | 3,71 |
| | W | 2,37 | 2,06 | 4,03 | 2,21 | 2,67 |
| Zbiorcza miara infrastruktury społecznej | M | 21,13 | 120,93 | 98,13 | 73,41 | 78,40 |
| | P | 64,38 | 42,93 | 83,92 | -36,82 | 38,60 |
| | W | 91,03 | 167,36 | 111,69 | 39,46 | 102,38 |
| Liczba gmin przy aglomeracji | M | 13 | 13 | 24 | 6 | 56 |
| | P | 5 | 1 | 0 | 0 | 6 |
| | W | 2 | 0 | 10 | 1 | 13 |

Źródło: opracowanie własne.

Wydzielone klasy cechowały się w poszczególnych województwach odmiennymi średnimi wartościami analizowanych charakterystyk (tab. 3) – w przypadku infrastruktury technicznej:

Grupę **pierwszą (I)** stanowiło w województwie mazowieckim około 35% gmin. Skupiała ona jednostki o przeciętnych i niskich wartościach wskaźników infrastruktury technicznej, tj. stosunkowo niskim poziomie zwodociągowania, długości sieci kanalizacyjnej oraz relatywnie ograniczonym dostępie do sieci gazowniczej. Liczba gmin sąsiadujących z obszarami metropolitalnymi to 11 podmiotów (20% grupy). Przeciętny w tej grupie poziom wskaźnika infrastruktury technicznej w tej grupie wyniósł 73, tj. był relatywnie niski. W woj. podlaskim grupa ta obejmowała 18% ogółu badanych gmin i skupiała jednostki o relatywnie niskich wartościach wskaźników infrastruktury technicznej, tj. niskim poziomie dostępu do sieci wodociągowej, długości sieci kanalizacyjnej oraz relatywnie ograniczonym dostępie do sieci gazowniczej. W jej składzie znalazła się tylko jedna gmina sąsiadująca z aglomeracją białostocką (16% grupy). Przeciętny poziom wskaźnika infrastruktury technicznej w tej grupie wyniósł 78,8 i był drugim co do wysokości wskaźnikiem w poszczególnych skupieniach gmin. Dane dotyczące woj. wielkopolskiego wskazują, że w pierwszym skupieniu znalazło się 36% gmin. Były to podmioty (JST) o wartościach wskaźników infrastruktury technicznej poniżej średniej dla całej populacji badanych gmin w województwie, tj. stosunkowo niskim poziomie zwodociągowania, długości sieci kanalizacyjnej oraz ograniczonym dostępie do sieci gazowniczej. Znalazły się tu 4 gminy sąsiadujące z aglomeracją poznańską (30,8% grupy). Przeciętny poziom wskaźnika infrastruktury technicznej w tej grupie wyniósł 91, tj. był relatywnie niski w stosunku do wartości w pozostałych grupach w województwie.

W **drugiej (II)** grupie w woj. mazowieckim skupiło się 28% wszystkich jednostek stanowiących badaną zbiorowość gmin. Były to jednostki o przeciętnych wskaźnikach wyposażenia w infrastrukturę techniczną, w ujęciu sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i gazowej, zaś przeciętny poziom syntetycznego wskaźnika rozwoju infrastruktury w tej grupie kształtował się na poziomie 81 (trzeci wynik w grupach jednorodnych w województwie). W grupie tej znalazły się 4 gminy położone w pobliżu metropolii (7%), co było jednocześnie najniższym wynikiem w badanych grupach w województwie. W woj. podlaskim grupa druga obejmowała zaledwie niecałe 6% liczby gmin, ale były to jednostki o najwyższych i najkorzystniejszych wartościach wskaźników infrastruktury technicznej, tj. o wysokim zaopatrzeniu w sieć wodociągową, odpowiedniej długości sieci kanalizacyjnej oraz relatywnie wysokiej dostępności sieci gazowniczej. W jej składzie znalazły się 4 gminy sąsiadujące z aglomeracją białostoc-

ką (66% całej populacji gmin sąsiadujących z aglomeracją w województwie). Był to najwyższy poziom tego wskaźnika w badanych grupach gmin woj. podlaskiego. Przeciętny poziom wskaźnika infrastruktury technicznej w tej grupie wyniósł 106 i był najwyższym wskaźnikiem w poszczególnych grupach gmin województwa. W woj. wielkopolskim w drugim skupieniu znalazło się niecałe 8% ogółu gmin. Gromadziło ono podmioty (JST) o najwyższych wartościach wskaźników infrastruktury technicznej, istotnie powyżej średniej dla całej populacji badanych gmin w województwie, tj. bardzo wysokim poziomie zводociągowania, długości sieci kanalizacyjnej oraz dobrym dostępie do sieci gazowniczej. W grupie nie znalazła się ani jedna gmina sąsiadująca z aglomeracją poznańską. Przeciętny poziom wskaźnika infrastruktury technicznej w tej grupie wyniósł 184 i był najwyższy wśród wartości w pozostałych grupach w województwie.

Grupa **trzecia (III)** w woj. mazowieckim skupiała 17% jednostek stanowiących zbiorowość gmin. Były to jednostki o relatywnie wysokich wskaźnikach wyposażenia w sieć wodociagową, kanalizacyjną i gazową. Przeciętny syntetyczny wskaźnik rozwoju infrastruktury technicznej w tej grupie kształtował się na poziomie 120 (drugi wynik w grupach jednorodnych w województwie). W grupie tej znalazło się 19 gmin położonych w pobliżu metropolii (34%), co było jednocześnie najwyższym wynikiem w badanych grupach w województwie. W woj. podlaskim grupa trzecia była najliczniejsza i zawierała 42% wszystkich gmin, przy czym była to grupa o niskich i stosunkowo niekorzystnych charakterystykach wyposażenia w infrastrukturę techniczną, postaci sieci wodociagowej, kanalizacyjnej i gazowej. Przeciętny poziom syntetycznego wskaźnika rozwoju infrastruktury w tej grupie wynosił zaledwie 59. W grupie tej nie znalazła się ani jedna gmina położona w pobliżu aglomeracji białostockiej. Jeśli chodzi o woj. wielkopolskie, to w drugim skupieniu znalazło się 17% ogółu gmin. Cechą charakterystyczną są wysokie i bardzo korzystne charakterystyki dostępności sieci wodociagowej, kanalizacyjnej i gazowej. Przeciętny syntetyczny wskaźnik rozwoju infrastruktury w tej grupie kształtował się na poziomie 118. W grupie tej znalazła się 1 gmina położona w pobliżu aglomeracji poznańskiej (8% liczby gmin z aglomeracji).

Grupa **czwarta (IV)** obejmowała w woj. mazowieckim niecałe 15% populacji badanych gmin. Klasę charakteryzowały niskie i jedyne z najbardziej niekorzystnych charakterystyk wyposażenia w infrastrukturę techniczną, w ujęciu sieci wodociagowej, kanalizacyjnej i gazowej. Przeciętny poziom syntetycznego wskaźnika rozwoju infrastruktury sięgał 59. W grupie tej znalazło się 7 gmin położonych w pobliżu metropolii (12,5%). W woj. podlaskim grupa czwarta obejmowała 19% liczby badanych gmin. Cechowała się przeciętnymi i niezbyt korzystnymi charakterystykami wyposażenia w sieć wodociagową, ka-

nalizacyjną i gazową. Przeciętny poziom syntetycznego wskaźnika rozwoju infrastruktury w tej grupie wynosił 54 – to najniższa wartość we wszystkich pięciu analizowanych grupach. Grupa objęła jedną gminę z otoczenia aglomeracji białostockiej (16,7% ogółu gmin tego typu). W woj. wielkopolskim grupa czwarta obejmowała 1/4 populacji badanych gmin o przeciętnych i niekorzystnych charakterystykach wyposażenia w infrastrukturę techniczną, przeciętny poziom syntetycznego wskaźnika rozwoju na poziomie 92. W grupie tej znalazło się 8 gmin położonych w pobliżu aglomeracji poznańskiej (61,5%).

Grupa **piąta (V)** w woj. mazowieckim obejmowała tylko niespełna 6% wszystkich badanych gmin. Charakteryzowały ją najwyższe i bardzo korzystne wskaźniki wyposażenia w infrastrukturę techniczną, w ujęciu sieci wodociągowej, kanalizacyjnej i gazowej. Przeciętny poziom syntetycznego wskaźnika rozwoju infrastruktury w tej grupie to 284, najwyższa wartość we wszystkich grupach. Piętnaście gmin z tej grupy znajduje się w pobliżu metropolii (27%). W woj. podlaskim i wielkopolskim grupa 5 obejmowała odpowiednio 15% i 13% populacji badanych gmin o przeciętnych charakterystykach wyposażenia w sieć wodociągową, kanalizacyjną i gazową. Średni syntetyczny wskaźnik rozwoju infrastruktury w tej grupie kształtował się na poziomie 75 w woj. podlaskim i 82 w wielkopolskim. W obu województwach w grupie tej nie znalazła się ani jedna gmina położona w pobliżu aglomeracji.

Można mówić o zależności pomiędzy położeniem gminy (w sensie odległości do obszaru zurbanizowanego) a poziomem wyposażenia w instalacje techniczne (wodno-kanalizacyjne i gazowe). W woj. mazowieckim i podlaskim w grupach gmin o najwyższym poziomie wyposażenia w infrastrukturę techniczną znalazło się wiele położonych w pobliżu obszarów zurbanizowanych. Współczynniki korelacji między miarami zbiorczymi infrastruktury technicznej i liczbą gmin w granicach pasa przylegającego do obszaru zurbanizowanego wyniosły odpowiednio 52 i 82%. W woj. wielkopolskim zależność ta była ujemna (-44%).

Jeśli chodzi o infrastrukturę społeczną, to proporcje oraz rezultaty analizy wyposażenia w placówki, szkolne, kulturalne oraz ochrony zdrowia kształtowały się odmiennie (tab. 4). W każdym województwie wydzielono 4 jednorodne grupy gmin o zbliżonym poziomie wyposażenia w wymienione powyżej elementy infrastruktury społecznej. Nie udało się jednak stwierdzić jednoznacznej zależności pomiędzy położeniem gmin w pobliżu metropolii a stanem wyposażenia w infrastrukturę. Współczynniki korelacji między miarami zbiorczymi infrastruktury społecznej i liczbą gmin w granicach pasa przylegającego do obszaru zurbanizowanego wyniosły zaledwie 26% (woj. mazowieckie), 35% (podlaskie) oraz 1% (wielkopolskie).

Wyniki poglądowe zaprezentowane na rys. 3 potwierdzają powyższe konstatacje i wskazują na istnienie jednoznacznej zależności (liniowej) pomiędzy poziomem wyposażenia w infrastrukturę techniczną (w pierwszej kolejności) i społeczną oraz położeniem gmin w obrębie pasa przylegającego bezpośrednio do metropolii jedynie w woj. mazowieckim (najniższy panel). Wizualna inspekcja rysunku wskazuje, że nieproporcjonalnie duża liczba tych podmiotów (zaznaczonych) ułożyła się w prawej górnej części wykresu, tam gdzie zgrupowane zostały jednostki o najwyższych poziomach syntetycznych wskaźników rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej. W woj. podlaskim, jak wspomniano, zależność ta dotyczy jedynie miar infrastruktury technicznej, zaś w woj. wielkopolskim zależności takich nie zaobserwowano w ogóle.

5. Podsumowanie i wnioski

W systemie osadniczym badanych województw wyraźnie wyróżniają się pod względem infrastruktury obszary zurbanizowane (aglomeracja i obszar metropolitalny) aglomeracji warszawskiej. Ponadto w wymiarze terytorialnym, związanym z zagospodarowaniem przestrzennym są bardzo dynamiczne, dążące do powiększania zasięgu oddziaływania dużych miast (Warszawy, Poznania i Białegostoku). Przyczynia się to do wzrostu polaryzacji samych biegunów wzrostu aglomeracji, jak również obszarów otaczających ich. W tych warunkach następuje ciągły wzrost dysproporcji pod względem rozwoju infrastruktury pomiędzy obszarami wiejskimi w aglomeracji poznańskiej czy białostockiej i warszawskim obszarem metropolitalnym a pozostałymi, co zagraża spójności terytorialnej tych województw. Tym samym zweryfikowano przedstawione tezy Friedman i Myrdala, że w ramach narastającej petryfikacji obszarów zurbanizowanych następuje wzrost dysproporcji w poziomie rozwoju infrastruktury między obszarami wiejskimi położonymi na tych obszarach a poza nimi, co doprowadza do pogłębienia ich peryferyzacji. Można przyjąć, że polaryzacyjno-dyfuzyjny model rozwoju przestrzeni, w którym zasięg rozprzestrzeniania procesów rozwojowych jest zazwyczaj niewielki, a wyrównywanie zasobów z dalek położonych obszarów jest istotne. Słuszność tego stwierdzenia została potwierdzona m.in. poprzez identyfikację dynamiki wzajemnych relacji pomiędzy obszarami położonymi w aglomeracji i metropolii a poza nimi. Również zasoby infrastrukturalne obszarów wiejskich położonych poza aglomeracją poznańską i białostocką oraz warszawskim obszarem metropolitalnym okazują się zbyt ubogie, by pozwolić im wydostać się z cienia obszarów zurbanizowanych. W efekcie obszary położone poza aglomeracją poznańską i białostocką oraz warszawskim obszarem metropolitalnym stale tracą ludność, podczas gdy obszary zurbanizowane zyskują.

Ogólnie należy stwierdzić, że duże miasto wraz z najbliższym otoczeniem może:

- stać się terytorialnym biegunem rozwoju obszarów wiejskich. Miasto zaspokaja usługi wyższego rzędu, większość ludzi mieszkająca w strefie oddziaływania dużego miasta dojeżdża do pracy. W zależności od położenia obszarów wiejskich otaczających miast oddziaływanie na przestrzeń będzie wynikało z sieci powiązań i współpracy jednostek zlokalizowanych w tym obszarze;
- miasto może też jednak przyczynić się do wymywania endogenicznych zasobów obszarów leżących poza tymi terenami (obszarów peryferyjnych), gdyż procesy rozwojowe nie zachodzą wszędzie w tym samym czasie i równie intensywnie. Są miejsca, które rozwijają się znacznie szybciej niż inne (bieguny wzrostu).

Najważniejszym problemem jest stworzenie takich instrumentów polityki spójności, aby efekty pobudzania były większe niż efekty wymywania zasobów lokalnych. W przypadku obszarów wiejskich zlokalizowanych poza obszarami zurbanizowanymi rozwój infrastruktury powinien być wsparty działaniami państwa, które będą stanowić szansę wykorzystania endogenicznego potencjału rozwojowego. Obecnie realizacja bieżących zadań ustawodawczych i statutowych, szczególnie gmin położonych na tych obszarach, staje się niejednokrotnie niemożliwa. Średnio dysproporcje w wydatkach inwestycyjnych między gminami położonymi w obszarach zurbanizowanych a poza nimi kształtują się jak 3:1.

Ważną sprawą jest więc zwiększenie środków finansowania oraz tworzenie warunków do pozyskania środków pozabudżetowych. Tymczasem możliwości uzyskania tych środków zostały ograniczone m.in. ustawą o finansach publicznych, określającą wielkość możliwego zadłużenia poszczególnych jednostek terytorialnych. Tym samym niektórym gminom zamyka się szanse pozyskiwania środków na dofinansowanie realizowanych projektów. Słabość ekonomiczna gmin jest najczęściej przyczyną zachwiania proporcji między egzogenicznymi a endogenicznymi czynnikami rozwoju społeczno-gospodarczego.

Obserwacja zmian w zagospodarowaniu infrastrukturalnym w ostatnich latach nasuwa myśl o braku polityki publicznej (spójności), która umożliwiłaby wykorzystanie istniejących zasobów, a jednocześnie stanowiłaby czynnik wyrównujący szanse rozwoju. Tylko zmniejszenie dysproporcji w poziomie rozwoju infrastruktury między obszarami położonymi na obszarach zurbanizowanych i poza nimi zapewni spójność terytorialną, która może satysfakcjonować społeczność i podmioty gospodarcze niezależnie od ich położenia w regionie. Duża część dzisiejszych nierówności w poziomie rozwoju infrastruktury to rezultat niespójności realizowanych i planowanych inwestycji infrastrukturalnych.

Sukces w spójności terytorialnej pod względem rozwoju infrastruktury można właściwie ocenić tylko wówczas, gdy weźmie się pod uwagę zachodzące w dłuższym przedziale czasowym zmiany w poziomie życia obywateli, co jest związane z lepszą dostępnością do usług publicznych. Problemu spójności obszarów wiejskich nie rozwiążą zmiany administracyjne (wydzielenie np. regionu Warszawskiego), ale racjonalne ukierunkowanie inwestycji infrastrukturalnej oraz wykorzystanie możliwości rozwojowych ośrodków miejskich (subregionalnych) np. w woj. mazowieckim, jak: Ciechanów, Ostrołęka, Płock, Radom i Siedlce. Mają one na tyle duży potencjał demograficzny i gospodarczy, aby w przyszłości możliwe było wykształcenie *biegunów wzrostu* oddziałujących na obszary wiejskie.

Literatura

- Beim M., *Modelowanie procesu suburbanizacji w aglomeracji poznańskiej*. Bogucki – Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2009.
- Friedman M., *The methodology of positive economics*, In: *Essays in positive economics*, Chicago, Univ. Press of Chicago, 1966.
- Gawron H., *Rozwój aglomeracji miejskich i ich znaczenie dla rozwoju lokalnego rynku nieruchomości*, Zarządzanie i Finanse Journal of Management and Finance, vol. 12, no. 4/2014.
- Gorzela G., Smełkowski M., *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2005.
- Grzeszczak J., *Bieguny wzrostu a formy przestrzeni spolaryzowanej*, Wydawnictwo Continuo, Wrocław 1999.
- Kajdane K., *Suburbanizacja po polsku*, Wydawnictwo Nomos, Kraków 2012.
- Hellwig Z., *Zastosowanie metody taksonomicznej do typologii podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr*, Przegląd Statystyczny, t. 15, Warszawa 1968, s. 67-93.
- Kołodziejczyk D., (red.), *Wieloaspektowe ujęcie problem spójności obszarów wiejskich na poziomie lokalnym i regionalnym w dotychczas realizowanych i planowanych strategiach rozwoju*, Program Wieloletni 2015-2019, nr 15, IERiGŻ-PIB, Warszawa 2015.
- Markowski T., Marszał T., *Metropolia. Obszary Metropolitalne. Metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*. Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa 2006.
- Myrdal G., *Teoria ekonomii a kraje gospodarczo-nerozwinięte*, PWN, Warszawa 1958.

Woźnicki J., *Nowa dyscyplina – „nauki w polityce publicznej” usytuowana w dziedzinie nauk społecznych*, Nauka, nr 1, s. 133-151, Warszawa 2012.

Zaucha J., *Evolution, essence and measurement of territorial cohesion*, Institute for Development, Working Papers 001/2014, www.institut-rozwoju.org/WP/IR_WP2014_01.pdf

III. Ocena poziomu spójności terytorialnej pod względem infrastruktury technicznej i społecznej na obszarach wiejskich woj. dolnośląskiego w kontekście aglomeracji miejskich

1. Wstęp

Współcześnie zachodzą procesy w sposób trwały zmieniające pozycję obszarów wiejskich. W coraz większym stopniu na ich funkcjonowanie wpływają wiodące ośrodki miejskie stanowiące centra wzrostu gospodarczego. Ośrodki te wraz z otoczeniem tworzą powiązaną funkcjonalnie przestrzeń, która stopniowo przybiera postać aglomeracji.

Zachodzące przeobrażenia wpływają na spójność terytorialną obszarów wiejskich, zwłaszcza pod względem wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną. Na Dolnym Śląsku ośrodkiem o największej skali oddziaływania jest Wrocław, który w sposób bezpośredni wpływa na okoliczne gminy. Zasięg oddziaływania miasta stanowi podstawę do wstępnej delimitacji obszarów wiejskich, poddanych następnie pogłębionym badaniom.

Uwzględniając siłę powiązań społeczno-gospodarczych i funkcjonalnych obszarów wiejskich z Wrocławiem, wyodrębniono następujące obszary:

- gminy wiejskie i obszary wiejskie w gminach miejsko-wiejskich wchodzące w skład aglomeracji wrocławskiej – gminy: Czernica, Długołęka, Jelcz-Laskowice, Kąty Wrocławskie, Kobierzyce, Miękinia, Oborniki Śląskie, Oleśnica (gmina wiejska), Siechnice, Trzebnica, Wisznia Mała, Żurawina;
- gminy wiejskie i obszary wiejskie w gminach miejsko-wiejskich pozostające poza aglomeracją wrocławską.

Obszar aglomeracji wrocławskiej wyznaczony został na podstawie ekspertyzy pt. *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw* opracowanej przez Przemysława Śleszyńskiego na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju¹⁴.

Dokonując wyboru gmin do badań ankietowych, uwzględniono zmianę ich poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w latach 2004-2015. W obu badanych latach na podstawie wskaźnika syntetycznego odnoszącego się do sfery społecznej, gospodarczej i infrastrukturalnej dokonano rankingu gmin. Następnie na podstawie zmian lokat poszczególnych gmin podzielono je na progresywne, regresywne i stagnujące¹⁵. Do gmin:

¹⁴ Śleszyński P., 2013, *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, Przegląd Geograficzny, 2013, 85, 2, s. 173-197.

¹⁵ Autorem metody podziału oraz nazw poszczególnych skupień jest mgr inż. Tomasz Pilawka, który dokonał tego na potrzeby przygotowywanej rozprawy doktorskiej.

- progresywnych zaliczono te, które w analizowanym okresie poprawiły swoją lokatę;
- regresywnych zaliczono te, które zanotowały spadek;
- stagnujących zaliczono te, których pozycja nie uległa zmianie.

W przypadku gmin zlokalizowanych na obszarze aglomeracji wrocławskiej z uwagi na ich stabilną pozycję do badań wybrano gminy najbardziej reprezentatywne dla tego obszaru. Szczegółowy wybór gmin zawiera poniższa tabela.

Tabela 1. Obszary wiejskie objęte badaniem według gmin i skupień

| Agglomeracja wrocławska (gminy) | Gminy poza aglomeracją wrocławską | | |
|---|--|--|--|
| | Progresywne (Skupienie 1) | Regresywne (Skupienie 2) | Stagnujące (Skupienie 3) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Czernica • Oborniki Śląskie • Miękinia • Siechnice | <ul style="list-style-type: none"> • Bardo • Siekierczyn • Wiązów • gw. Zgorzelec • Przeworno • Międzybórz | <ul style="list-style-type: none"> • Bierutów • Stronie Śląskie • Świerzawa • Złoty Stok • Niechlów • Góra • Walim • Ziębice • Jemielno | <ul style="list-style-type: none"> • Brzeg Dolny • Dobroszyce • Kostomłoty • Mietków • Lubań • Lubawka • Pielgrzymka • Polkowice • Strzegom • Twardogóra • Wińsko • Łądek-Zdrój • Stara Kamienica • Lewin Kłodzki • Mioszów • Stoszowice • Międzylesie • Strzelin • Wąsosz • Lwówek Śląski • Łagiewniki |

Źródło: opracowanie własne.

Oceny poziomu spójności obszarów wiejskich w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej dokonano w oparciu o dane statystyczne oraz wyniki badań ankietowych przeprowadzonych w wybranych gminach.

2. Obszar aglomeracji wrocławskiej w regionalnej strukturze społeczno-gospodarczej w kontekście obszarów pozaaglomeracyjnych

Obszar aglomeracji wrocławskiej tworzy 15 jednostek samorządu terytorialnego, a mianowicie: gmina Wrocław, miasto i gmina Jelcz-Laskowice, miasto i gmina Kąty Wrocławskie, gmina Siechnice, gmina Trzebnica, miasto i gmina Oborniki Śląskie, miasto i gmina Sobótka, miasto Oleśnica, gmina wiejska Oleśnica, gmina Długołęka, gmina Czernica, gmina Żórawina, gmina Kobierzyce, gmina Miękinia oraz gmina Wisznia Mała.

Poza Wrocławiem posiadającym status miasta na prawach powiatu aglomerację wrocławską tworzą miasta i gminy wchodzące w skład powiatów: wrocławskiego (miasto i gmina Kąty Wrocławskie, gmina Siechnice, Miasto i gmina Sobótka, gmina Długołęka, gmina Czernica, gmina Żórawina i gmina Kobierzyce), oleśnickiego (miasto i gmina Oleśnica), oławskiego (miasto i gmina Jelcz-Laskowice), średzkiego (gmina Miękinia) i trzebnickiego (gmina Trzebnica, miasto i gmina Oborniki Śląskie oraz gmina Wisznia Mała). Zaznaczyć należy, że w skład Aglomeracji wchodzić dwie gminy miejskie, sześć gmin miejsko-wiejskich i siedem gmin wiejskich.¹⁶

Agglomeracja wrocławska obejmuje obszar o powierzchni 2338 km², co stanowi ok. 12% powierzchni Dolnego Śląska. W 2015 r. zamieszkiwało ją łącznie 846 332 mieszkańców (ponad 29% ogółu mieszkańców regionu).

Obszary wiejskie zajmują ok. 81% powierzchni Aglomeracji (1902 km²). Jednocześnie stanowią one niespełna 11% ogółu powierzchni obszarów wiejskich województwa. Na obszarach wiejskich aglomeracji wrocławskiej w 2015 r. mieszkało ponad 173 tys. mieszkańców. Oznacza to, że co piąty mieszkaniec aglomeracji mieszkał na obszarze wiejskim. Równocześnie ludność obszarów wiejskich aglomeracji stanowiła 19,3% ogółu ludności wiejskiej Dolnego Śląska. Najwięcej ludności mieszkało na obszarach wiejskich w gminach: Długołęka (28 501 mieszkańców) i Kobierzyce (19 085), najmniej w gminach miejsko-wiejskich Sobótka (5853) i Jelcz-Laskowice (7270).

¹⁶ Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego, Wrocław 2015, s. 8.

Tabela 2. Powierzchnia i ludność obszarów wiejskich Aglomeracji Wrocławskiej i regionu (obszary wiejskie)

| Gmina | Powierzchnia (km ²) | | Ludność* | | | |
|--------------------------------|---------------------------------|------------------|----------------|----------------|--------------|----------------------------|
| | 2015 | Dolny Śląsk =100 | 2004 | 2015 | 2004=100 | Dolny Śląsk =100 (2015 r.) |
| Jelcz-Laskowice | 151 | 0,9 | 6 210 | 7 270 | 117,1 | 0,8 |
| Kąty Wrocławskie | 169 | 1,0 | 11 921 | 16 289 | 136,6 | 1,8 |
| Siechnice | 83 | 0,5 | 9 370 | 13 028 | 139,0 | 1,5 |
| Trzebnica | 139 | 0,8 | 9 609 | 10 812 | 112,5 | 1,2 |
| Oborniki Śląskie | 139 | 0,8 | 9 318 | 10 794 | 115,8 | 1,2 |
| Sobótka | 104 | 0,6 | 5 596 | 5 853 | 104,6 | 0,7 |
| Oleśnica (gw.) | 242 | 1,4 | 11 240 | 12 936 | 115,1 | 1,4 |
| Długołęka | 213 | 1,2 | 20 274 | 28 501 | 140,6 | 3,2 |
| Czernica | 84 | 0,5 | 8 783 | 13 856 | 157,8 | 1,5 |
| Żurawina | 120 | 0,7 | 7 894 | 10 135 | 128,4 | 1,1 |
| Kobierzyce | 149 | 0,8 | 12 814 | 19 085 | 148,9 | 2,1 |
| Miękina | 179 | 1,0 | 11 527 | 14 665 | 127,2 | 1,6 |
| Wisznia Mała | 130 | 0,7 | 7 869 | 9 899 | 125,8 | 1,1 |
| Agglomeracja wrocławska | 1 902 | 10,7 | 132 425 | 173 123 | 130,7 | 19,3 |
| Dolny Śląsk | 17 739 | 100,0 | 839 613 | 895 256 | 106,6 | 100,0 |

* według miejsca zamieszkania stan na 31.XII.

Źródło: opracowanie na podstawie danych BDL GUS.

Warto zaznaczyć, że w stosunku do 2004 r. liczba ludności na obszarach wiejskich w aglomeracji wrocławskiej wzrosła o ponad 30%. Wprawdzie wskaźnik ten wzrósł także w regionie, jednak tempo tego wzrostu było niższe i wyniosło 6,6%.

Znamienne jest, że w badanym okresie wzrost liczby ludności odnotowano na obszarach wiejskich wszystkich gmin tworzących aglomerację. Najwyższą wartość przybrał on w gminach Czernica (57,8%), Kobierzyce (48,9%) i Długołęka (40,6%). Najwolniej liczba ludności rosła w gminach Sobótka (4,6%) i Trzebnica (12,5%). Zaznaczyć należy, że są to gminy nieprzylegające bezpośrednio do Wrocławia, a więc w mniejszym stopniu podlegające wpływowi suburbanizacji.

Korzystna sytuacja demograficzna obszarów wiejskich aglomeracji wrocławskiej wynika z dodatniego przyrostu naturalnego oraz dodatniego salda migracji wewnętrznych. W pierwszym przypadku wskaźnik przyrostu naturalnego na 1000 ludności w 2015 r. kształtował się na poziomie 2,2. W analogicznym

roku na obszarach wiejskich Dolnego Śląska wskaźnik ów był ujemny i wynosił (-0,5). W stosunku do 2004 r. sytuacja na obszarach wiejskich aglomeracji wrocławskiej uległa poprawie, wówczas wskaźnik przyrostu naturalnego był niższy i wynosił 1,0.

W 2015 r. tylko w przypadku dwóch gmin wchodzących w skład aglomeracji odnotowano ujemny przyrost naturalny. Sytuacja niniejsza wystąpiła na obszarze wiejskim gminy Jelcz-Laskowice (-0,8) oraz w gminie Wisznia Mała. Najwyższy przyrost naturalny zanotowano w gminach Żurawina (5,0), Długołęka (4,8) i Siechnice (4,7).

Tabela 3. Ruch ludności na obszarach wiejskich

| Gmina | Przyrost naturalny na 1000 ludności | | Saldo migracji wewnętrznych | | Liczba osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym | |
|-------------------------------|-------------------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|--|--------------|
| | 2004 | 2015 | 2004 | 2015 | 2004 | 2015 |
| Jelcz-Laskowice | 0,0 | -0,8 | 99 | 54 | 67,7 | 87,7 |
| Kąty Wrocławskie | -0,3 | 2,1 | 225 | 233 | 64,9 | 67,7 |
| Siechnice | 3,2 | 4,7 | 185 | 354 | 71,8 | 73,6 |
| Trzebnica | 4,3 | 0,6 | 34 | 72 | 45,4 | 68,8 |
| Oborniki Śląskie | 0,0 | 0,4 | 87 | 62 | 59,3 | 84,7 |
| Sobótka | -2,3 | 1,9 | -1 | 25 | 62,4 | 87,7 |
| Oleśnica (gw.) | -1,5 | 1,9 | 66 | 39 | 44,4 | 72,3 |
| Długołęka | 2,3 | 4,8 | 531 | 823 | 47,2 | 65,6 |
| Czernica | 1,3 | 4,5 | 246 | 489 | 54,6 | 64,7 |
| Żurawina | -0,8 | 5,0 | 69 | 169 | 61,5 | 73,1 |
| Kobierzyce | 0,5 | 4,2 | 194 | 383 | 54,8 | 55,7 |
| Miękina | 3,8 | 0,4 | 148 | 215 | 61,7 | 67,6 |
| Wisznia Mała | 3,1 | -1,5 | 86 | 116 | 48,7 | 78,1 |
| Aglomeracja wrocławska | 1,0 | 2,2 | x | x | 57,3 | 72,9 |
| Dolny Śląsk | x | -0,5 | -890 | 2652 | 79,1 | 122,1 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Również analiza salda migracji wewnętrznych w 2015 r. potwierdza tezę, że obszary wiejskie aglomeracji stanowią miejsce wzmożonego napływu ludności. Dotyczy to zwłaszcza gmin od południa i wschodu sąsiadujących z Wrocławiem, takich jak: Długołęka (saldo migracji wewnętrznych 823), Czernica (489), Kobierzyce (383) i Siechnice (354). Najniższy poziom salda migracji wewnętrznych zanotowano na obszarach wiejskich gminy Sobótka (25) oraz w gminie Oleśnica (39).

Intensywny napływ ludności na obszary wiejskie aglomeracji wrocławskiej skutkuje wzrostem zapotrzebowania na infrastrukturę społeczną (np. przedszkola, szkoły) oraz techniczną (np. sieć kanalizacyjna, drogi), co rzutuje na preferowane kierunki inwestycyjne gmin zlokalizowanych na jej terenie. W konsekwencji procesy demograficzne nie sprzyjają spójności obszarów wiejskich. Można wręcz postawić tezę, że niekontrolowany napływ ludności na obszary wiejskie aglomeracji stanowi barierę w realizacji polityki konwergencji.

Analizując sytuację demograficzną na obszarach wiejskich aglomeracji wrocławskiej, należy również podkreślić korzystną strukturę wiekową mieszkańców. Przyjmując do analizy wskaźnik obciążenia demograficznego (definiowany jako liczba osób w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym) można stwierdzić, iż sytuacja na obszarze aglomeracji odbiega *in plus* od średniej w regionie. W 2015 r. wskaźnik obciążenia demograficznego w aglomeracji wrocławskiej wyniósł 72,9, podczas gdy na Dolnym Śląsku kształtował się on na poziomie 122,1. Niemniej jednak warto podkreślić, że na obszarze aglomeracji również zachodzi proces starzenia się społeczeństwa. W 2004 r. wartość analizowanego wskaźnika wynosiła 57,3.

W ramach aglomeracji najkorzystniejsza sytuacja występuje w gminie Kobierzyce. W 2015 r. wskaźnik obciążenia demograficznego osiągnął wartość 55,7, co więcej, w stosunku do 2004 r. zwiększył się on jedynie o 0,9 punktu procentowego. O korzystnej sytuacji można mówić także w przypadku gmin: Czernica (64,7), Długołęka (65,6), Miękina (67,6), Kąty Wrocławskie (67,7) i Trzebnica (68,6). W najtrudniejszej sytuacji są gminy Sobótka (87,7), Jelcz-Laskowice (87,7) i Oborniki Śląskie (84,7). Zaznaczyć należy, że są to gminy miejsko-wiejskie niesąsiadujące (za wyjątkiem gminy Oborniki Śląskie) bezpośrednio z Wrocławiem.

Realizacja postulatu spójności terytorialnej wymaga inwestycji w rozwój infrastruktury społecznej i technicznej na obszarach wiejskich. Jednak możliwości inwestycyjne gmin zależą od ich potencjału gospodarczego.

Podstawą każdego systemu gospodarczego jest sprawnie funkcjonujący sektor przedsiębiorstw, w tym zwłaszcza małych i średnich, decydujący o lokalnej strukturze gospodarczej oraz sytuacji na rynku pracy. Na obszarach wiejskich aglomeracji wrocławskiej w 2015 r. funkcjonowało łącznie 20 468 podmiotów gospodarczych zaliczanych do sektora prywatnego, co stanowiło ponad 28% ogółu podmiotów zlokalizowanych na obszarach wiejskich Dolnego Śląska. Najwięcej przedsiębiorstw funkcjonowało w gminach Długołęka (3 594) i Kobierzyce (2 969). Najmniej podmiotów sektora prywatnego działało na obszarach wiejskich gmin miejsko-wiejskich Sobótka (465) i Jelcz-Laskowice (620).

Powyższa sytuacja wynikać może z lokalizacji poszczególnych gmin względem Wrocławia i kluczowych ciągów komunikacyjnych. Jednocześnie w przypadku gmin miejsko-wiejskich świadczy o koncentracji potencjału gospodarczego w lokalnych miastach.

Wśród funkcjonujących na obszarze aglomeracji podmiotów dominowały mikropodmioty (zatrudniające do 9 osób). Ich udział był najwyższy (przekraczał 97%) w gminach wiejskich Oleśnica, Wisznia Mała i Czernica. Relatywnie dużo podmiotów średnich było zlokalizowanych w gminach Kąty Wrocławskie i Kobierzyce. Podmioty duże występowały sporadycznie, najwięcej ich było zarejestrowanych w gminie Kobierzyce (15).

Tabela 4. Potencjał gospodarczy obszarów wiejskich aglomeracji wrocławskiej

| Gmina | Liczba podmiotów gospodarczych (sektor prywatny) | | | | Podmioty gospodarcze na 10 tys. mieszkańców | | | |
|--------------------------------|--|--------------|---------------|------------------|---|-------------|---------------|------------------|
| | 2004 | 2015 | Rok 2004 =100 | Dolny Śląsk =100 | 2004 | 2015 | Rok 2004 =100 | Dolny Śląsk =100 |
| Jelcz-Laskowice | 382 | 620 | 162,3 | 0,9 | 623 | 867 | 139,2 | 107,2 |
| Kąty Wrocławskie | 885 | 2030 | 229,4 | 2,8 | 752 | 1262 | 167,8 | 156,0 |
| Siechnice | 1012 | 1956 | 193,3 | 2,7 | 1092 | 1521 | 139,3 | 188,0 |
| Trzebnica | 515 | 762 | 148,0 | 1,1 | 544 | 718 | 132,0 | 88,8 |
| Oborniki Śląskie | 655 | 1077 | 164,4 | 1,5 | 710 | 1013 | 142,7 | 125,2 |
| Sobótka | 337 | 465 | 138,0 | 0,6 | 609 | 805 | 132,2 | 99,5 |
| Oleśnica (gw.) | 700 | 1221 | 174,4 | 1,7 | 632 | 960 | 151,9 | 118,7 |
| Długołęka | 1692 | 3594 | 212,4 | 5,0 | 854 | 1288 | 150,8 | 159,2 |
| Czernica | 690 | 1720 | 249,3 | 2,4 | 815 | 1260 | 154,6 | 155,7 |
| Żurawina | 672 | 1226 | 182,4 | 1,7 | 882 | 1233 | 139,8 | 152,4 |
| Kobierzyce | 1110 | 2969 | 267,5 | 4,1 | 896 | 1597 | 178,2 | 197,4 |
| Miękina | 833 | 1621 | 194,6 | 2,2 | 739 | 1123 | 152,0 | 138,8 |
| Wisznia Mała | 693 | 1207 | 174,2 | 1,7 | 901 | 1246 | 138,3 | 154,0 |
| Agglomeracja wrocławska | 10176 | 20468 | 201,1 | 28,3 | 773 | 1146 | 148,2 | 141,7 |
| Dolny Śląsk | 48419 | 72434 | 149,6 | 100,0 | 577 | 809 | 140,2 | 100,0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

W latach 2004-2015 widoczny jest wzrost liczby podmiotów gospodarczych na obszarach wiejskich. Zaznaczyć jednak należy, że na terenie aglomeracji wrocławskiej przyjmuje on większą dynamikę (101%) niż w regionie (ok. 50%). Największy przyrost przedsiębiorstw odnotowano w gminach Kobierzyce, Czernica i Długołęka, najmniejszy na obszarach wiejskich gmin Sobótka i Trzebnica.

Opisane powyżej zjawisko świadczy o narastających dysproporcjach potencjału gospodarczego poszczególnych obszarów wiejskich. Utrzymanie aktualnego trendu negatywnie przełoży się na spójność obszarów wiejskich. Silniejsze gospodarczo gminy z aglomeracji będą skłonne w większym zakresie inwestować w rozwój infrastruktury społecznej i technicznej, a to z kolei jeszcze bardziej wzmocni ich endogenny potencjał.

Analizując sferę gospodarczą, należy uwzględnić nie tylko bezwzględną liczbę podmiotów gospodarczych, ale również przedsiębiorczość mieszkańców mierzoną liczbą podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców. Również w tym przypadku sytuacja w aglomeracji wrocławskiej kształtuje się korzystniej niż poza nią. W 2015 r. wskaźnik przedsiębiorczości wynosił w aglomeracji 1146 i był wyższy od średniej dla województwa o przeszło 41%. Jednocześnie wyższa była również dynamika wzrostu wartości niniejszego wskaźnika. Prowadzi to do wniosku, że istniejąca luka przedsiębiorczości pomiędzy obszarami wiejskimi wchodzącymi w skład aglomeracji a pozostałymi obszarami wiejskimi uległa pogłębieniu, co jak już wspomniano, nie sprzyja spójności terytorialnej.

Najwyższym wskaźnikiem przedsiębiorczości charakteryzowały się gminy Kobierzyce (1 597) i Siechnice (1 521), natomiast najniższą wartość osiągnął on w gminach Trzebnica i Sobótka. Warto podkreślić, że na obszarach wiejskich niniejszych gmin wskaźnik przedsiębiorczości był niższy niż średnia w regionie.

Zróżnicowanie pod względem gospodarczym gmin zlokalizowanych w aglomeracji i poza nią wykazały również badania ankietowe. Dotyczy to chociażby dominujących gałęzi gospodarki. W gminach funkcjonujących w ramach aglomeracji wrocławskiej najważniejszymi działami gospodarki są: przemysł, drobna działalność produkcyjna i drobna działalność usługowa. Należy podkreślić narastającą komplementarność tych gospodarek z gospodarką Wrocławia. Równocześnie widoczny jest permanentny zanik funkcji rolniczej.

Analizując strukturę gospodarczą gmin progresywnych, można stwierdzić, że z reguły ważną rolę odgrywał w niej przemysł i drobne usługi produkcyjne, co upodabnia te gminy do gmin z aglomeracji wrocławskiej. Natomiast w gminach regresywnych relatywnie częściej kluczowe znaczenie ma turystyka. Niestety trudno jest przyjąć, aby mogła ona stać się „kołem zamachowym” rozwoju tych gmin.

W przeciwieństwie do gmin z aglomeracji, w gminach zaliczonych do skupienia 3 (stagnujących) nadal ważną funkcję pełniło rolnictwo. Jednak nie można traktować tego pejoratywnie, należy raczej stwierdzić, że w tym przypadku sektor rolny stabilizuje lokalną gospodarkę. Jednocześnie warto podkreślić szczególną rolę, jaką rolnictwo pełni w gminach stagnujących sąsiadujących, z aglomeracją, takich jak Kostomłoty i Mietków. Korzystając z bliskości chłonnego rynku zbytu na produkty rolne, stały się one zapleczem surowcowym aglomeracji.

Konkludując, należy stwierdzić, że poziom rozwoju społeczno-gospodarczego nie tyle zależy od konkretnej branży, ile od skutecznego wykorzystania potencjału, który w niej tkwi. Można więc uznać, że poprawę spójności da się osiągnąć, podnosząc sprawność funkcjonowania każdej z branż, jeżeli tylko jest ona zakorzeniona w lokalnym potencjale.

W tym miejscu należy zadać pytanie: czy zróżnicowanie gospodarcze poszczególnych gmin można powiązać z różnym stopniem zaangażowania poszczególnych władz samorządowych w działania na rzecz wspierania przedsiębiorczości? Na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych nie można udzielić jednoznacznej odpowiedzi na powyższe pytanie. W każdym z analizowanych skupień władze lokalne świadome były konieczności stosowania narzędzi interwencjonizmu samorządowego. Co więcej dominowało kompleksowe podejście do problemu aktywizacji gospodarczej gminy, przejawiające się łączeniem „twardych” inwestycji infrastrukturalnych z rozwojem „miękkich” kompetencji wśród przedsiębiorców. Paradoksalnie w najmniejszym zakresie z dostępnych narzędzi wsparcia korzystały gminy z aglomeracji wrocławskiej.

Jednak pogłębiona analiza wyników ankiety pozwala dostrzec różnice w doborze narzędzi wsparcia przedsiębiorczości w zależności od przynależności gminy do konkretnego skupienia.

Gminy funkcjonujące w ramach aglomeracji wrocławskiej koncentrują się przede wszystkim na rozbudowie infrastruktury oraz przygotowaniu terenów pod inwestycje. Mniejszą wagę przywiązują do doradztwa, co może wynikać z możliwości korzystania ze wsparcia instytucji otoczenia biznesu (IOB) zlokalizowanych we Wrocławiu. Warto także podkreślić, że gminy tworzące aglomerację rzadko udzielają inwestorom ulg podatkowych. Przyczyn niniejszego stanu upatrywać można w atrakcyjnej lokalizacji oferowanych terenów inwestycyjnych, co prowadzi do dużego zainteresowania nimi ze strony inwestorów, w tym deweloperów.

Tabela 5. Działania władz lokalnych na rzecz wspierania przedsiębiorczości

| Działania | Gminy z aglomeracji | Gminy poza aglomeracją | | | |
|--|---------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|------------------------|
| | | ogółem | skupienie 1 progresywne | skupienie 2 regresywne | skupienie 3 stagnujące |
| | % | % | % | % | % |
| utworzenie funduszy poręczeniowo-pożyczkowych dla małych i średnich firm | 0 | 19 | 17 | 11 | 24 |
| kapitałowe wzmocnienie poprzez dotacje celowe | 0 | 22 | 33 | 11 | 24 |
| kapitałowe wzmocnienie poprzez środki na walkę z bezrobociem | 50 | 31 | 17 | 22 | 38 |
| kapitałowe wzmocnienie poprzez środki na rozwój turystyki | 25 | 50 | 33 | 33 | 62 |
| utworzenie aktywnych punktów informacyjnych dla przedsiębiorców lub dla kandydatów na właścicieli firm | 0 | 25 | 50 | 0 | 29 |
| organizacja kursów i szkoleń dla bezrobotnych, tak aby jak najwięcej osób posiadało kwalifikacje zgodne z zapotrzebowaniem przedsiębiorców funkcjonujących w gminie | 50 | 47 | 67 | 44 | 43 |
| opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego | 100 | 94 | 83 | 100 | 95 |
| opracowanie lub aktualizacja strategii rozwoju gospodarczego lub rozwoju przedsiębiorczości | 50 | 53 | 50 | 67 | 48 |
| wspieranie systemu preferencji finansowych w zakresie przygotowania inwestycji związanych z uruchomieniem nowych przedsiębiorstw: ulgi podatkowe | 25 | 61 | 50 | 78 | 57 |
| wspieranie systemu preferencji finansowych w zakresie przygotowania inwestycji związanych z uruchomieniem nowych przedsiębiorstw sprzedaż terenów budowlanych po niższej cenie | 0 | 17 | 33 | 11 | 14 |

cd. tabeli 5.

| | | | | | |
|---|-----|----|----|-----|----|
| wspieranie systemu preferencji finansowych w zakresie przygotowania inwestycji związanych z uruchomieniem nowych przedsiębiorstw: stwarzanie dogodnych warunków dla dzierżawców | 50 | 61 | 67 | 44 | 67 |
| rozbudowa infrastruktury | 100 | 86 | 67 | 100 | 86 |
| uzbrojenie i przygotowanie terenów pod inwestycje | 100 | 75 | 67 | 78 | 76 |
| utworzenie witryny internetowej zawierającej elementy potrzebne przedsiębiorcom | 25 | 50 | 50 | 56 | 48 |
| bezpłatne porady prawne | 25 | 36 | 17 | 44 | 38 |
| bezpłatne porady w zakresie ekonomiki i finansów | 0 | 11 | 33 | 0 | 10 |
| organizacja kursów i szkoleń dla przedsiębiorców w zakresie pozyskiwania środków UE | 75 | 50 | 50 | 56 | 48 |
| działania promocyjne lokalnych przedsiębiorców na rynkach regionalnych, ogólnopolskim lub międzynarodowym | 75 | 56 | 50 | 56 | 57 |
| stwarzanie warunków do powstawania gminnej strefy aktywności gospodarczej | 50 | 42 | 33 | 22 | 52 |
| inicjowanie porozumień klastrowych | 25 | 19 | 17 | 11 | 24 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Jak wynika z przeprowadzonych badań ankietowych, gminy funkcjonujące poza aglomeracją w szerszym zakresie stosują narzędzia interwencjonizmu samorządowego.

Gminy zaliczone do skupienia 1 (progresywne) dużą wagę przywiązują do działań „miękkich” tj. doradztwa i szkoleń. Jednocześnie wspierają one tworzenie i rozwój firm, oferując przedsiębiorcom tereny budowlane po niższej cenie oraz stosując preferencyjne stawki czynszu. Zwłaszcza drugie narzędzie ma duże znaczenie dla funkcjonowania małych lokalnych podmiotów, w tym rzemieślniczych i handlowych. Dodatkowo relatywnie często niniejsze gminy decydują się na kapitałowe wzmocnienie przedsiębiorstw poprzez system dotacji

celowych. Równocześnie, co warto podkreślić, na tle innych gmin, gminy te rzadziej same angażują się w rozbudowę infrastruktury i uzbrajanie terenów.

Gminy ze skupienia 2 (regresywne) doceniają wagę planowania strategicznego dla ich rozwoju. Opracowują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz strategie rozwoju przedsiębiorczości, co ma ułatwić procesy inwestycyjne. Peryferyjne położenie tych gmin sprawia, że są one mniej atrakcyjne z punktu widzenia lokowania działalności gospodarczej. Odpowiedzią na zaistniałą sytuację są działania zmierzające do zmniejszenia kosztów funkcjonowania przedsiębiorstw za pomocą ulg podatkowych, co czyni aż 78% gmin. Gminy te również silnie angażują się w rozbudowę infrastruktury, jednak rzadko dążą do utworzenia gminnej strefy aktywności gospodarczej.

W przypadku gmin ze skupienia 3 (stagnujących), poza rozbudową infrastruktury wzmacniającej potencjał terenów inwestycyjnych, gminy te upatrują swoich przewag konkurencyjnych, m.in. w rozwoju turystyki. Ok. 62% badanych gmin przeznaczają na ten cel środki. Równocześnie, w celu lepszego wykorzystania endogennego potencjału, 24% gmin wspiera inicjatywy klastrowe, w tym wśród przedsiębiorstw funkcjonujących na obszarze gminnych stref aktywności gospodarczej. Działania takie szczególnie widoczne są w gminach o silnych tradycjach przemysłowych, takich jak Brzeg Dolny, Polkowice czy też Strzegom.

Potencjał gospodarczy poszczególnych gmin przekłada się na stan lokalnego rynku pracy. W tym przypadku także widoczna jest różnica pomiędzy sytuacją gmin tworzących aglomerację wrocławską i znajdujących się poza jej bezpośrednim oddziaływaniem. Gminy funkcjonujące w ramach aglomeracji w mniejszym stopniu odczuwają skutki luki pomiędzy popytem a podażą na rynku pracy. Wynika to zarówno z ich endogennego potencjału, jak i z bliskości Wrocławia, generującego duży popyt na siłę roboczą.

W 2015 r. udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym był na obszarze aglomeracji mniejszy niż średnia w regionie i wynosił 3,3%. W stosunku do 2004 r. nastąpił wyraźny spadek bezrobocia. Dodatkowo należy podkreślić, że bezrobocie na terenie aglomeracji zmniejszało się szybciej niż na pozostałych obszarach w województwie. Najmniejszą nierównowagą na rynku pracy charakteryzowały się gminy Długołęka (2,0%), Kąty Wrocławskie (2,1%) i Kobierzyce (2,2%). Z najwyższym natężeniem analizowane zjawisko występowało w gminach Oleśnica (4,5%) i Trzebnica (4,4%). Jednak i w tych przypadkach wskaźnik poziomu bezrobocia był niższy niż średnia dla Dolnego Śląska.

Tabela 6. Rynek pracy oraz aktywność ludności na obszarze aglomeracji wrocławskiej

| Gmina | Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym* | | | Pracujący na 1000 ludności | | | Liczba organizacji pozarządowych na 10 tys. mieszkańców | | |
|--------------------------------|---|------------|--------------|----------------------------|------------|--------------|---|-----------|--------------|
| | 2004 | 2015 | rok 2004=100 | 2006 | 2015 | rok 2006=100 | 2005 | 2015 | rok 2005=100 |
| Jelcz-Laskowice | 13,5 | 4,0 | 29,6 | 281 | 204 | 72,6 | 10 | 39 | 390,0 |
| Kąty Wrocławskie | 13,0 | 2,1 | 16,2 | 112 | 251 | 224,1 | 17 | 29 | 170,6 |
| Siechnice | 9,5 | 2,5 | 26,3 | 134 | 124 | 92,5 | 20 | 35 | 175,0 |
| Trzebnica | 13,4 | 4,4 | 32,8 | 46 | 144 | 313,0 | 7 | 33 | 471,4 |
| Oborniki Śląskie | 10,3 | 4,0 | 38,8 | 86 | 134 | 155,8 | 17 | 62 | 364,7 |
| Sobótka | 14,4 | 3,5 | 24,3 | 82 | 105 | 128,0 | 16 | 32 | 200,0 |
| Oleśnica (gw.) | 13,5 | 4,5 | 33,3 | 122 | 85 | 69,7 | 10 | 32 | 320,0 |
| Długołęka | 8,6 | 2,0 | 23,3 | 114 | 173 | 151,8 | 23 | 31 | 134,8 |
| Czernica | 10,3 | 2,7 | 26,2 | 72 | 78 | 108,3 | 10 | 28 | 280,0 |
| Żurawina | 10,8 | 3,3 | 30,6 | 89 | 125 | 140,4 | 23 | 33 | 143,5 |
| Kobierzyce | 9,8 | 2,2 | 22,4 | 537 | 1113 | 207,3 | 19 | 38 | 200,0 |
| Miękina | 13,3 | 3,9 | 29,3 | 208 | 218 | 104,8 | 10 | 30 | 300,0 |
| Wisznia Mała | 11,4 | 3,7 | 32,5 | 101 | 113 | 111,9 | 10 | 40 | 400,0 |
| Agglomeracja wrocławska | 11,7 | 3,3 | 28,2 | 153 | 221 | 144,5 | 15 | 36 | 240,6 |
| Dolny Śląsk | 13,6 | 5,5 | 40,4 | 294 | 333 | 113,3 | 12 | 27 | 225,0 |

* dane dla całej gminy

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Jednocześnie na obszarach wiejskich aglomeracji wrocławskiej zauważalną jest niska aktywność zawodowa mieszkańców. W 2015 r. wskaźnik liczby pracujących na 1000 ludności wyniósł 221 i był niższy od średniej regionalnej (333). Sytuacja niniejsza może wynikać m.in. ze zbyt małej w stosunku do potrzeb podaży miejsc w żłobkach i przedszkolach, co zmniejsza aktywność zawodową ludzi młodych osiedlających się na terenach wiejskich aglomeracji. Równocześnie w latach 2004-2015 wartość analizowanego wskaźnika wzrosła na obszarze aglomeracji o 44,5% (na Dolnym Śląsku o 13,3%), co zmniejszyło dystans dzielący obszary wiejskie aglomeracji od średniej w regionie.

Na szczególną uwagę zasługuje sytuacja występująca w gminie Kobierzyce. Napływ inwestycji zagranicznych sprawił, że na terenie gminy powstało więcej miejsc pracy niż wynosi liczba mieszkańców.

Istotnym elementem obrazującym potencjał społeczny gmin jest aktywność lokalna związana z działalnością w organizacjach pozarządowych (NGO). Niestety również w tym przypadku zaobserwować można różnicowanie się sytuacji w zależności od lokalizacji gminy. Należy podkreślić, że na tle regionu obszary wiejskie aglomeracji charakteryzowały się większym nasyceniem fundacjami, stowarzyszeniami i organizacjami społecznymi w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców.

Dla całego obszaru wiejskiego wchodzącego w skład aglomeracji wrocławskiej powyższy wskaźnik w 2015 r. przyjmował wartość 36 i był wyższy o ok. 33% od średniej regionalnej. Źródeł niniejszego stanu upatrywać można m.in. w wysokim poziomie kapitału ludzkiego. W rezultacie mieszkańcy obszarów wiejskich aglomeracji, świadomi swoich potencjałów, chętniej angażują się w działania sprzyjające rozwojowi gmin.

W największym stopniu nasycenie NGO występowało na obszarze wiejskim w gminie Oborniki Śląskie (62) oraz w gminie Wisznia Mała (40). Najmniej organizacje pozarządowych w stosunku do liczby ludności funkcjonowało w gminie Czernica (28) oraz na obszarze wiejskim gminy Jelcz-Laskowice (29). Jednocześnie badania ankietowe nie wykazały, aby istniały wyraźne różnice (pomiędzy skupieniami) w sposobie czy też wysokości finansowania organizacji pozarządowych przez lokalne władze. Na funkcjonowanie NGO gminy przeznaczały od 0,07% (gmina Dobroszyce) do 2,4% (gmina Bardo) wydatków budżetowych. Przy czym średnio wydatki te kształtowały się na poziomie około 1%.

Istnieją natomiast różnice w przeznaczeniu środków. W gminach z obszaru aglomeracji organizacje pozarządowe częściej angażowały się w budowę/modernizację obiektów małej architektury czy też infrastruktury rekreacyjno-wypoczynkowej. Na pozostałych obszarach środki przeznaczone były z reguły na funkcjonowanie ludowych zespołów sportowych oraz ochotniczych straży pożarnych.

Sytuacja powyższa nie sprzyja budowie spójności obszarów wiejskich. Pamiętać należy, że organizacje pozarządowe działają blisko społeczeństwa, a tym samym mogą sprawnie i efektywnie realizować wybrane zadania publiczne. W rezultacie są one kluczowym ogniwem rozwoju społeczno-gospodarczego w skali lokalnej.

Osiągnięcie spójności obszarów wiejskich wymaga więc stworzenia warunków dla rozwoju nowych NGO, zwłaszcza na obszarach charakteryzujących się niską aktywnością społeczną, czyli poza obszarem aglomeracji.

3. Poziom infrastruktury obszarów wiejskich w kontekście aglomeracji wrocławskiej

Poziom infrastruktury odgrywa fundamentalną rolę w rozwoju obszarów wiejskich a jej stan świadczy o ich potencjale społeczno-gospodarczym. Jednocześnie, widoczna jest także zależność pomiędzy poziomem infrastruktury technicznej i społecznej a poziomem życia ludności wiejskiej. Warto przy tym podkreślić, że infrastruktura ta pełni rolę pierwotnego bodźca rozwoju. Równocześnie infrastruktura stanowi podstawę wszelkiej działalności gospodarczej i społecznej, warunkując jej zakres, strukturę i przestrzenne rozmieszczenie.

Przy takim ujęciu poziom rozwoju infrastruktury jest kluczowym czynnikiem decydującym o atrakcyjności obszaru. Może on stanowić atut lub barierę jego rozwoju. Takie elementy infrastruktury jak: drogi, sieć elektroenergetyczna, zaopatrzenie w wodę, odprowadzanie ścieków, poprawiają standard życia mieszkańców i zapobiegają odpływowi wykwalifikowanej siły roboczej do miast.

Inwestycje w infrastrukturę zarówno techniczną, jak i społeczną mają charakter kapitałochłonny, dlatego też tak ważne jest, aby było one racjonalnie zaplanowane, a ich realizacja posiadała stosowne zabezpieczenie finansowe.

Dodatkowo skuteczność działań wymaga zaangażowania się w ich realizację lokalnych społeczności, a do tego niezbędne jest planowanie strategiczne. Istotę planowania strategicznego sprowadzić można do wyboru najważniejszych priorytetów i kierunków rozwoju gminy. Narzędziem realizującym zasady planowania strategicznego jest przede wszystkim strategia rozwoju.

Jak wynika z przeprowadzonych badań ankietowych władze lokalne dostrzegają wagę planowania strategicznego. Aktualnej strategii rozwoju nie posiadały jedynie trzy gminy, a mianowicie Przeworno, Międzyzlesie i Niechlów, co stanowiło 8% ogółu gmin. Zaznaczyć przy tym należy, że zgodnie z uzyskanymi informacjami w gminie Przeworno trwają prace nad aktualizacją strategii, natomiast gminy Międzyzlesie i Niechlów dysponują innymi dokumentami strategicznymi (Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Międzyzlesie, Plan Gospodarki Niskoemisyjnej Gminy Międzyzlesie, Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Niechlów).

Jak wynika z dotychczasowych rozważań 92% badanych gmin posiada aktualne dokumenty strategiczne. Wprawdzie dominują ogólne strategie rozwoju, niemniej jednak są także gminy dysponujące strategiami odnoszącymi się do wybranych obszarów ich funkcjonowania, m.in.: strategiami rozwiązywania problemów społecznych (Pielgrzymka), strategiami sołeckimi (Siechnice, Międzybórz, Stronie Śląskie), Lokalnymi Programami Rewitalizacji (Siechnice, Bardo, Stronie Śląskie, Złoty Stok, Niechlów, Ziębice, Polkowice, Łądek-Zdrój, Lewin Kłodzki, Mieroszów, Stoszowice, Wąsosz), planami gospodarki niskoemisyjnej (wszystkie

gminy aglomeracji, Kostomłoty, Polkowice, Stara Kamienica, Mioszów, Międzylesie) czy też programem usuwania azbestu (Międzylesie).

Interesujących wniosków dostarcza analiza głównych celów działania zapisanych w dokumentach strategicznych. Z reguły priorytetowo traktowano poprawę dostępności komunikacyjnej oraz rozwój infrastruktury technicznej. Doceniono również wagę rozwoju gospodarki opartej na lokalnych zasobach, rozwoju infrastruktury społecznej, ochrony środowiska oraz rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego. Najmniejszą rangę przypisano działaniom zmierzającym do wsparcia i poprawy konkurencyjności MŚP oraz wzrostu innowacyjności i rozwoju gospodarki opartej na wiedzy.

Takie rozłożenie akcentów sugeruje, że władze lokalne w swoich dokumentach strategicznych koncentrują się na działaniach zmierzających do likwidacji barier infrastrukturalnych rozwoju. Ograniczenie tych barier powinno uwolnić endogenny potencjał obszarów i przyczynić się do dynamizacji ich rozwoju. Trudno jest kwestionować słuszność niniejszego rozumowania, zwłaszcza w kontekście realizacji polityki spójności. Nie da się osiągnąć spójności terytorialnej bez ograniczenia rozpiętości w zakresie wyposażenia poszczególnych obszarów w infrastrukturę techniczną, społeczną i gospodarczą.

Pogłębiona analiza wyników ankiety pozwala dostrzec różnice w podejściu do celów w gminach zlokalizowanych w różnych skupieniach.

Gminy tworzące aglomerację poza poprawą dostępności komunikacyjnej koncentrują się przede wszystkim na zwiększeniu dostępności technologii komunikacyjnych oraz wzroście zatrudnienia i mobilności pracowników. Relatywnie małą wagę przywiązują do celów związanych z rozwojem gospodarki opartej na wiedzy, wzrostem innowacyjności oraz rozwojem opartym na wewnętrznych zasobach. Przyczyną powyższego stanu rzeczy może być ich nieduża odległość od głównego ośrodka wzrostu. Bliskość Wrocławia umożliwiła niniejszym gminom korzystanie z jego potencjału. Mogą one zajmować nisze rynkowe gwarantujące stabilny rozwój, a równocześnie czerpać korzyści z renty, jaką daje konkurencyjność i atrakcyjność inwestycyjna miasta. W rezultacie nie przestrzegają one innowacyjności oraz wewnętrznych zasobów jako kluczowych czynników rozwoju.

W przypadku pozostałych gmin proponowane działania koncentrowały się w szczególności na rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej, a także ochronie środowiska. Niestety małą wagę przywiązywano do wzrostu innowacyjności, zwiększenia dostępności technologii komunikacyjnych oraz wsparcia dla MŚP. O ile jednak pewne działania są zrozumiałe w sytuacji, w jakiej znajdują się gminy z aglomeracji, o tyle trudno jest je uzasadnić w przypadku pozostałych gmin. Gminy te, aby się dynamicznie rozwijać i zmniejszać dzielący je

(w stosunku do gmin z aglomeracji) dystans, muszą łączyć endogenne zasoby z innowacyjnymi rozwiązaniami.

W ramach poszczególnych skupień również widoczne są różnice w preferowanych kierunkach rozwoju. Gminy zaliczone do skupienia 1 poza rozwojem infrastruktury technicznej i społecznej priorytetowo traktują inwestycje w podniesienie poziomu edukacji. Gminy ze skupienia 2 szans na przyspieszony rozwój upatrują w poprawie dostępności komunikacyjnej oraz w działaniach na rzecz rozbudowy infrastruktury technicznej. Natomiast gminy ze skupienia 3 oprócz rozwoju infrastruktury doceniają wagę ochrony środowiska.

Za interesujący uznać należy fakt, że gminy ze skupienia 1 za mało istotne uważają działania prowadzone na rzecz wsparcia MŚP, wzrostu zatrudnienia czy też efektywnego wykorzystania zasobów. Z kolei gminy ze skupienia 2 nie widzą szans na swój rozwój w zwiększeniu dostępności technologii komunikacyjnych. Powyższa sytuacja jest niezrozumiała, zwłaszcza gdy uświadomimy sobie, że technologie te mogą służyć przezwyciężeniu barier wynikających z peryferyjnego położenia tych gmin. W gminach ze skupienia 3 relatywnie małą wagę przywiązuje się do wzrostu innowacyjności lokalnych gospodarek, co może częściowo wyjaśniać ich względnie wolny rozwój.

Drugim istotnym dokumentem planistycznym, pozwalającym uporządkować politykę inwestycyjną gmin poprzez wyznaczenie jej kierunków i priorytetów jest Wieloletni Plan Inwestycyjny (WPI). Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że powyższy dokument posiadało 63% ankietowanych gmin (25 gmin). Jednak w dziewięciu przypadkach (36%) nie wyznaczono hierarchii zadań inwestycyjnych, co obniża wdrożeniową wartość dokumentu. Warto również podkreślić niskie zaangażowanie mieszkańców w pracach nad WPI. Tylko w 17 gminach mieszkańcy uczestniczyli w ustalaniu zadań inwestycyjnych.

W przypadku gmin wchodzących w skład aglomeracji wrocławskiej WPI posiadały gminy Miękinia i Oborniki Śląskie. Przy czym w przypadku gminy Oborniki Śląskie Wieloletni Plan Inwestycyjny nie miał charakteru partycypacyjnego. Trudno jest powyższą sytuację uznać za pozytywną, zwłaszcza w kontekście przemian demograficznych zachodzących na niniejszym obszarze i wynikających z tego wzmożonych potrzeb inwestycyjnych.

Tabela 7. Struktura celów strategicznych w gminach województwa dolnośląskiego

| Nazwa gminy | Rozwój gospodarki oparty na wiedzy | Wzrost innowacyjności lokalnej gospodarki | Rozwój gospodarki oparty na lokalnych zasobach | Poprawa dostępności transportowej | Wsparcie i poprawa konkurencyjności MŚP | Rozwój infrastruktury technicznej | Rozwój infrastruktury społecznej | Zwiększenie dostępności technologii komunikacyjnych | Wzrost zatrudnienia i mobilności pracowników | Podniesienie poziomu edukacji | Ochrona środowiska naturalnego | Efektywne wykorzystanie zasobów | Rozwój kapitału społecznego i ludzkiego |
|------------------|------------------------------------|---|--|-----------------------------------|---|-----------------------------------|----------------------------------|---|--|-------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|---|
| Czernica | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 1 | 2 | 3 | 3 | 3 | 2 |
| Miękinia | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| Oborniki Śląskie | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Stechnice | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | bz. | 2 | 1 | bz | 1 |
| Brzeg Dolny | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| Dobroszyce | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Kostomłoty | bz | 3 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Mietków | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Bardo | 2 | 2 | 3 | 1 | 3 | 2 | 2 | 1 | 3 | 2 | 3 | 3 | bz |
| Siekierzyn | 1 | 2 | 1 | 2 | bz | 1 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| Wiązów | bz | bz | 1 | 2 | bz | 1 | 1 | 1 | bz | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Zgorzelec | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Przeworno | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Międzybórz | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| Bierutów | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Stronie Śląskie | 2 | bz | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Świerzawa | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Złoty Stok | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Niechlów | 2 | 1 | bz | 1 | bz | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |

cd. tabeli 7.

| | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Góra | 2 | bz | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Walim | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Ziębice | bz | bz | 2 | 1 | 2 | 2 | 3 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| Jemiełno | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Lubań | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Lubawka | 1 | 2 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 |
| Pielgrzymka | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 |
| Polkowice | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Strzegom | - | - | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | - | - | 1 | 1 | - | - | 1 |
| Twardogóra | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Wińsko | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Łądek-Zdrój | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Stara Kamienica | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Lewin Kłodzki | 1 | 3 | 1 | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Mieroszów | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Stoszowice | 1 | 3 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | bz | bz | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Międzylesie | - | - | 1 | 1 | - | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Strzelin | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Wąsosz | bz | bz | 2 | 1 | 3 | 1 | 2 | 2 | bz | bz | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| Lwówek Śląski | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Łągowiki | 1 | 2 | 1 | 1 | bz | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| średnia ogółem | 1,8 | 1,9 | 1,4 | 1,3 | 2,0 | 1,3 | 1,4 | 1,7 | 1,6 | 1,5 | 1,4 | 1,5 | 1,4 | 1,5 | 1,4 |
| średnia aglomeracja | 2,3 | 2,0 | 2,0 | 1,3 | 1,8 | 1,5 | 1,8 | 1,3 | 1,3 | 1,8 | 1,8 | 1,7 | 1,7 | 1,5 | 1,5 |
| średnia pozostałe gminy | 1,7 | 1,9 | 1,4 | 1,4 | 2,0 | 1,2 | 1,3 | 1,8 | 1,7 | 1,5 | 1,3 | 1,5 | 1,3 | 1,5 | 1,4 |
| progresywne | 1,7 | 1,7 | 1,5 | 1,5 | 2,0 | 1,3 | 1,3 | 1,8 | 2,0 | 1,3 | 1,5 | 2,3 | 1,5 | 2,3 | 1,7 |
| regresywne | 1,6 | 1,5 | 1,3 | 1,1 | 1,8 | 1,2 | 1,4 | 1,8 | 1,3 | 1,7 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,3 | 1,4 |
| stagnujące | 1,7 | 2,0 | 1,4 | 1,4 | 2,1 | 1,2 | 1,3 | 1,8 | 1,8 | 1,5 | 1,3 | 1,4 | 1,4 | 1,4 | 1,4 |

1 – bardzo ważne, 2 – ważne, 3 – mało ważne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Pośród gmin znajdujących się poza bezpośrednim zasięgiem oddziaływania Wrocławia WPI posiadało 66% z nich. Najczęściej WPI posiadały gminy regresywne (78%), najrzadziej stagnujące (59%). Dodatkowo, w przypadku gmin stagnujących, połowa planów nie miała opracowanych celów w układzie hierarchicznym. Jednocześnie w czterech przypadkach cele zostały wyznaczone bez konsultacji z mieszkańcami.

Z powyższej analizy wynika, że większą skłonność do planowania finansowego inwestycji przejawiają gminy położone peryferyjnie względem głównego ośrodka wzrostu w regionie. Zapewne wynika to z ich mniejszych możliwości generowania dochodów budżetowych, co z kolei wymusza ostrożniejszą politykę wydatkową. Jednak gminy te nie zawsze stosują zasadę hierarchiczności inwestycji, ograniczając tym samym efektywność wydatkowanych środków.

Różne priorytety rozwojowe, a także silnie zróżnicowany potencjał inwestycyjny gmin wiejskich i miejsko-wiejskich znajduje odzwierciedlenie w stanie infrastruktury technicznej i społecznej. Niestety, chociaż na obszarach wiejskich po 1989 r. nastąpił wyraźny skok cywilizacyjny, to jednak nadal występuje tutaj ograniczony dostęp do infrastruktury technicznej i społecznej. Dodatkowo zachodzące procesy aglomeracyjne sprzyjają dywersyfikacji obszarów wiejskich pod względem wyposażenia ich w niniejszą infrastrukturę. W rezultacie trudno jest stwierdzić, aby dotychczasowa realizacja polityki spójności doprowadziła do widocznej konwergencji obszarów objętych aglomeracją i pozostających poza nią.

Poniżej skoncentrowano się na analizie wybranych wskaźników odnoszących się do infrastruktury technicznej i społecznej.

Infrastruktura wodociągowa

W 2015 r. długość sieci wodociągowej na 100 km² wynosiła na obszarze wiejskim aglomeracji wrocławskiej 121,2 km i była wyraźnie większa niż na pozostałych obszarach wiejskich w województwie dolnośląskim (56,3 km). Dodatkowo w latach 2004-2015 na terenie aglomeracji nastąpił szybszy rozwój niniejszej infrastruktury. W analizowanych latach długość sieci wodociągowej (na 100 km²) na obszarach wiejskich aglomeracji wzrosła o 48%, w analogicznym okresie długość sieci wodociągowej na pozostałych obszarach wiejskich Dolnego Śląska zwiększyła się o 22,4%.

Powyższe dane uwidaczniają wewnętrzne zróżnicowanie obszarów wiejskich Dolnego Śląska w zakresie rozwoju infrastruktury wodociągowej. Co więcej w przeciągu ostatniej dekady pod względem wyposażenia obszarów wiejskich w sieć wodociągową nastąpiła dywergencja pomiędzy obszarami wchodzącymi w skład aglomeracji i pozostającymi poza jej zasięgiem. Przyczyn powyższego stanu upatrywać należy w:

- stabilniejszej sytuacji finansowej gmin tworzących aglomerację, co przełożyło się na ich większe możliwości inwestycyjne;
- presji społecznej ze strony mieszkańców aglomeracji, dążących do dostosowania infrastruktury wodociągowej do standardów miejskich;
- korzystnej strukturze osadniczej i zwartej zabudowie wsi obniżającej koszty budowy i funkcjonowania wodociągów.

Jednocześnie należy podkreślić, że sytuacja wewnątrz aglomeracji jest zróżnicowana. Najdłuższą siecią wodociągową dysponują gminy okalające Wrocław od południa i wschodu, tj. Czernica (217,1 km), Kobierzyce (185,7 km) i Długołęka (122,6 km). Warto zaznaczyć, że gminy te są miejscem wzmożonego napływu mieszkańców. Najkrótszą sieć wodociągową posiadają gminy Oleśnica (65,8 km), Miękinia (95,9 km) i Wisznia Mała (99,5 km).

W stosunku do 2004 r. największą dynamiką w rozwoju sieci wodociągowej wykazały się obszary wiejskie gmin Trzebnica (73,7%) i Jelcz Laskowice (63,4%) oraz gmina Kobierzyce (65,4%).

Tabela 8. Infrastruktura wodociągowa na obszarach wiejskich

| Gmina | Długość sieci wodociągowej na 100 km ² | | | Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej | | |
|--|---|--------------|--------------|---|-------------|--------------|
| | 2004 | 2015 | 2004=100 | 2004 | 2015 | 2004=100 |
| Jelcz-Laskowice | 64,2 | 104,9 | 163,4 | 85,2 | 88,5 | 103,9 |
| Kąty Wrocławskie | 78,4 | 121,1 | 154,5 | 87,5 | 98,0 | 112,0 |
| Siechnice | 109,9 | 133,2 | 121,2 | 88,0 | 89,7 | 101,9 |
| Trzebnica | 61,7 | 107,2 | 173,7 | 90,0 | 98,5 | 109,4 |
| Oborniki Śląskie | 71,5 | 103,7 | 145,0 | 88,5 | 90,9 | 102,7 |
| Sobótka | 87,5 | 114,5 | 130,9 | 83,0 | 99,9 | 120,4 |
| Oleśnica (gw.) | 45,6 | 65,8 | 144,3 | 67,5 | 98,2 | 145,5 |
| Długołęka | 80,5 | 122,6 | 152,3 | 71,3 | 100,0 | 140,3 |
| Czernica | 141,4 | 217,1 | 153,5 | 93,8 | 100,0 | 106,6 |
| Żurawina | 77,6 | 104,3 | 134,4 | 87,0 | 92,2 | 106,0 |
| Kobierzyce | 112,3 | 185,7 | 165,4 | 92,2 | 93,7 | 101,6 |
| Miękinia | 64,7 | 95,9 | 148,2 | 93,5 | 99,8 | 106,7 |
| Wisznia Mała | 69,0 | 99,5 | 144,2 | 89,0 | 92,8 | 104,3 |
| aglomeracja wrocławska | 81,9 | 121,2 | 148,0 | 85,9 | 95,6 | 111,3 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 46,0 | 56,3 | 122,4 | 76,1 | 88,5 | 116,3 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Dobrze rozwinięta sieć wodociągowa przekłada się na jej dostępność dla mieszkańców. W 2015 r. 95,6% mieszkańców obszarów wiejskich aglomeracji korzystało z sieci wodociągowej. W tym samym roku na pozostałych obszarach

wiejskich Dolnego Śląska z sieci wodociągowej korzystało 88,5% mieszkańców. Wprawdzie obszary wiejskie spoza aglomeracji wykazują wyższą dynamikę w dostępie do analizowanej infrastruktury, jednak nie można wykluczyć, iż sytuacja ta jest rezultatem nie tylko rozbudowy sieci wodociągowej, ale także niekorzystnych przemian demograficznych (odpływ ludności).

Istniejące zróżnicowanie w zakresie dostępności do sieci wodociągowej potwierdzają również badania ankietowe. W gminach z aglomeracji wrocławskiej udział miejscowości korzystających z wodociągu zbiorowego wynosił 100%. W przypadku pozostałych gmin wskaźnik ten kształtował się na poziomie 86,6%. Największą spójność z gminami z aglomeracji osiągnęły gminy ze skupienia 1, najniższą ze skupienia 2. W pierwszym przypadku badany wskaźnik osiągnął wartość 98,6%, w drugim tylko 78,7%. W gminach zaliczonych do skupienia 3 z wodociągu zbiorowego korzystało 86,6% miejscowości. Jednocześnie to właśnie w tym skupieniu znajdowały się gminy o najniższym odsetku miejscowości posiadających dostęp do wodociągu zbiorowego (Lewin Kłodzki – 23% i Międzyzlesie – 31,8%). Jednak należy podkreślić, że są to gminy położone na obszarach podgórskich, w rezultacie inwestycje w budowę wodociągów zbiorowych nie znajdują tutaj uzasadnienia ekonomicznego.

Infrastruktura kanalizacyjna

Analizując infrastrukturę techniczną, nie sposób abstrahować od dostępności do sieci kanalizacyjnej, zwłaszcza że ma ona bezpośredni związek ze stanem środowiska naturalnego. Pamiętać należy, iż na obszarach nieobjętych siecią kanalizacyjną ścieki odprowadzane są do zbiorników bezodpływowych lub przydomowych szamb, które bywają nieszczelne. Pewien problem stanowi również wywóz ścieków na grunty własne lub odprowadzanie ich do rowów, cieków czy też bezpośrednio do ziemi. Praktyka powyższa prowadzi do zanieczyszczenia wód powierzchniowych i podziemnych.

Podobnie jak w przypadku sieci wodociągowej, również pod względem długości sieci kanalizacyjnej istnieje silne zróżnicowanie gmin, przy czym z reguły na terenie aglomeracji wrocławskiej sieć ta jest dłuższa.

W 2015 r. długość sieci kanalizacyjnej na 100 km² wynosiła na obszarze aglomeracji 62,9 km i była dwukrotnie większa od średniej dla pozostałych obszarów wiejskich. Jednocześnie w stosunku do 2004 r. uzbrojenie w sieć kanalizacyjną obszarów wiejskich aglomeracji wrocławskiej wzrosło o 283,3%. W analogicznym okresie wskaźnik ten zwiększył się na obszarach wiejskich Dolnego Śląska o 123,4%.

Tabela 9. Infrastruktura kanalizacyjna na obszarach wiejskich

| Gmina | Długość sieci kanalizacyjnej na 100 km ² | | | Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej | | |
|--|--|-------------|--------------|--|-------------|--------------|
| | 2004 | 2015 | 2004=100 | 2004 | 2015 | 2004=100 |
| Jelcz-Laskowice | 11,3 | 73,1 | 646,9 | 15,5 | 44,3 | 285,8 |
| Kąty Wrocławskie | 3,0 | 85,8 | 2860,0 | 4,3 | 42,3 | 983,7 |
| Siechnice | 28,9 | 95,7 | 331,1 | 29,0 | 66,3 | 228,6 |
| Trzebnica | 0,0 | 20,6 | - | 0,0 | 8,3 | - |
| Oborniki Śląskie | 5,4 | 24,1 | 446,3 | 6,4 | 7,1 | 110,9 |
| Sobótka | 20,7 | 51,7 | 249,8 | 18,8 | 53,8 | 286,2 |
| Oleśnica (gw.) | 1,1 | 17,6 | 1600,0 | 10,7 | 29,4 | 274,8 |
| Długołęka | 14,9 | 67,2 | 451,0 | 13,9 | 52,4 | 377,0 |
| Czernica | 67,1 | 184,6 | 275,1 | 46,6 | 72,4 | 155,4 |
| Żurawina | 7,2 | 14,1 | 195,8 | 18,1 | 30,6 | 169,1 |
| Kobierzyce | 37,0 | 118,5 | 320,3 | 39,7 | 61,9 | 155,9 |
| Miękina | 5,0 | 29,6 | 592,0 | 8,2 | 13,8 | 168,3 |
| Wisznia Mała | 11,8 | 35,4 | 300,0 | 19,0 | 35,8 | 188,4 |
| aglomeracja wrocławska | 16,4 | 62,9 | 383,3 | 17,7 | 39,9 | 225,2 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 14,1 | 31,5 | 223,4 | 20,6 | 41,1 | 199,5 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

W rezultacie pod wpływem procesów aglomeryzacyjnych doszło do pogłębienia różnic w niniejszym zakresie pomiędzy poszczególnymi obszarami. Wpływ na dyferencjację miały m.in. inwestycje w sieć kanalizacyjną związane ze wzmożonym napływem ludności w wyniku procesu suburbanizacji. Równocześnie na terenie aglomeracji doszło do modernizacji funkcjonujących oczyszczalni ścieków, co umożliwiło rozbudowę sieci kanalizacyjnej.

Najdłuższą siecią kanalizacyjną (w relacji do powierzchni) dysponują gminy Czernica (184 km) i Kobierzyce (118,5 km), najkrótszą Żurawina (14,1 km) i Oleśnica (17,6 km), przy czym gmina Oleśnica zanotowała dynamiczny przyrost tejże sieci. Warto również podkreślić, że w badanym okresie na obszarach wiejskich wszystkich gmin aglomeracji rozwój sieci kanalizacyjnej następował szybciej niż średnia w regionie. Na szczególną uwagę zasługuje gmina Kąty Wrocławskie, w której to długość sieci kanalizacyjnej wzrosła prawie trzydziestokrotnie.

Niestety, pomimo wyraźnego rozwoju sieci kanalizacyjnej, dostępność do niej na obszarach wiejskich jest nadal niezadowalająca. Na obszarach wiejskich aglomeracji wrocławskiej odsetek ludności korzystającej z kanalizacji w 2015 r. kształtował się na poziomie ok. 40% i był niższy od średniej dla pozostałych obszarów wiejskich (41%).

Sytuacja powyższa wynika przede wszystkim z bardzo niskiej dostępności do sieci kanalizacyjnej w gminach Oborniki Śląskie (7,1%), Trzebnica (8,2%) oraz Miękinia (13,8%), co jest rezultatem m.in. niekorzystnego ukształtowania terenu (gmina Trzebnica), a także występowania obszarów o szczególnych warunkach przyrodniczych (gminy Trzebnica, Oborniki Śląskie). W konsekwencji możliwość rozwoju sieci jest ograniczona, a dodatkowo generowane są wyższe koszty jej budowy i funkcjonowania.

Najwyższy odsetek ludności korzystających z sieci kanalizacyjnej odnotowano w gminach Czernica (72,4%), Siechnice (66,3) i Kobierzyce (61,9%).

Warto zaznaczyć, że w okresie 2004-2015 zmniejszył się dystans dzielący obszary wiejskie aglomeracji od pozostałych obszarów w zakresie dostępności do sieci kanalizacyjnej. Nie można wykluczyć, że jest to efekt postępujących procesów aglomeracyjnych. Jednocześnie, jak wynika ze Strategii Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego, na rozwój infrastruktury wodno-kanalizacyjnej zaplanowano łącznie 15 058 823,53 euro. Kwota ta, w połączeniu z innymi środkami, powinna dodatkowo zdynamizować rozwój analizowanej infrastruktury.

Wyniki przeprowadzonych badań ankietowych również potwierdzają istnienie dysproporcji w zakresie dostępu do sieci kanalizacyjnej pomiędzy gminami zlokalizowanymi w aglomeracji wrocławskiej i poza nią. W przypadku gmin z aglomeracji badania wykazały, iż dostęp do sieci kanalizacyjnej posiadało 49% wsi. Na pozostałych obszarach wiejskich wskaźnik ten wynosił 38,4%, przy czym w gminach ze skupienia 2 (regresywnych) tylko 26%.

Powyższa dostępność przełożyła się na odsetek gospodarstw domowych korzystających z kanalizacji. Na obszarze aglomeracji z kanalizacji korzystało 62,5% gospodarstw domowych, podczas gdy poza nią 45,1%. W najkorzystniejszej sytuacji byli mieszkańcy gmin ze skupienia 3, gdzie dostęp do infrastruktury kanalizacyjnej posiadało 55,8% gospodarstw domowych. W przypadku skupienia 1 wskaźnik ten wynosił 28,9%, a drugiego (27,2%).

Należy jednak podkreślić, że budowa kanalizacji grawitacyjnej na obszarach wiejskich nie zawsze jest uzasadniona. Niejednokrotnie wskazany jest rozwój zagrodowych oczyszczalni ścieków. Oczyszczalnie tego typu w największym zakresie rozpowszechnione są wśród mieszkańców gmin ze skupienia 1. Korzysta tam z nich ok. 9,3% gospodarstw domowych. Dla porównania na obszarze aglomeracji wskaźnik ten wyniósł 2%.

Znamienne jest, że pomimo wyraźnej przewagi, jaką w zakresie wyposażenia w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną posiadają gminy z aglomeracji wrocławskiej, to jej stan wyżej oceniono w gminach spoza niej. W przypadku gmin

nietworzących aglomeracji stan powyższej infrastruktury oceniono¹⁷ na 2,5 (stan pomiędzy dobrym a średnim). Jednocześnie uznano, że stan tej infrastruktury uległ poprawie, a w licznych przypadkach nawet znacznej poprawie. W gminach z aglomeracji stan infrastruktury technicznej oceniono na 3,0 (średni), równocześnie przyznano, iż także uległ poprawie.

Na podstawie powyższych rozważań można postawić tezę, że w przypadku gmin poddanych procesom aglomeracyjnym oczekiwania co do stanu infrastruktury wodno-kanalizacyjnej są większe. Wynika to z chęci implementacji standardów miejskich na niniejszy obszar. W przypadku pozostałych gmin na ocenę stanu infrastruktury wpływa niejednokrotnie niski poziom wyjściowy. Przy takim punkcie odniesienia łatwiej zauważyć skok cywilizacyjny tych obszarów.

Infrastruktura gazowa

Jednym z wyznaczników awansu cywilizacyjnego obszaru jest dostęp do sieci gazowej. Funkcjonowanie sieci gazowej korzystnie wpływa na stan środowiska naturalnego, zwłaszcza gdy ogrzewanie gazowe zastępuje tradycyjne kotły grzewcze zasilane paliwem stałym, o nie zawsze zadawalających parametrach. W 2015 r. długość sieci gazowej (na 100 km²) wynosiła na obszarze wiejskim aglomeracji wrocławskiej 53,7 km i była ponad 4,5 razy większa niż na pozostałych obszarach wiejskich. Warto przy tym podkreślić, że w przeciwieństwie do 2004 r. sieć gazowa obecna była we wszystkich gminach aglomeracji. Najdłuższą siecią gazową w relacji do powierzchni dysponowała gmina Czernica (217,3 km), a najkrótszą gmina Żurawina (8,1 km).

W latach 2004-2015 rozwój sieci na obszarze aglomeracji wykazywał wysoką dynamikę (353,4%), co powiększyło dystans pomiędzy obszarami wiejskimi wchodzącymi i niewchodzącymi w skład aglomeracji. Jednocześnie zwiększyła się również dysproporcja w dostępie ludności do sieci gazowej. Na obszarze aglomeracji z sieci gazowej w 2015 r. korzystało 24,6% ludności, podczas gdy poza nią wskaźnik ten wynosił 14,1%.

Najniższy odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej znajdował się na obszarach wiejskich gmin Trzebnica (0,1%) i Sobótka (0,2%). Zazaczyć należy, że są to gminy zlokalizowane peryferyjnie względem Wrocławia, o niekorzystnym ukształtowaniu terenu (Masyw Ślęży i Wzgórza Trzebnickie). Największy dostęp do sieci gazowej posiadają mieszkańcy gmin Siechnice i Czernica. Korzysta z niej odpowiednio 64,9 i 49,0% mieszkańców.

¹⁷ Skala oceny 1 – bardzo dobra, 2 – dobra, 3 – średnia, 4 – zła.

Tabela 10. Infrastruktura gazowa na obszarach wiejskich

| Gmina | Długość sieci gazowej na 100 km ² | | | Odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej | |
|--|--|-------------|--------------|--|-------------|
| | 2004 | 2015 | 2004=100 | 2004 | 2015 |
| Jelcz Laskowice | 1,3 | 41,5 | 3192,3 | 0,0 | 11,4 |
| Kąty Wrocławskie | 10,0 | 51,4 | 514,0 | 7,0 | 34,3 |
| Siechnice | 52,1 | 80,9 | 155,3 | 53,8 | 64,9 |
| Trzebnica | 0,0 | 25,3 | - | 0,0 | 0,1 |
| Oborniki Śląskie | 5,7 | 41,4 | 726,3 | 3,7 | 5,4 |
| Sobótka | 0,0 | 19,9 | - | 0,0 | 0,2 |
| Oleśnica (gw.) | 7,1 | 8,9 | 125,4 | 4,2 | 8,4 |
| Długołęka | 10,2 | 44,3 | 434,3 | 13,5 | 35,6 |
| Czernica | 0,0 | 217,3 | - | 0,2 | 49,0 |
| Żurawina | 0,0 | 8,1 | - | 0,0 | 16,7 |
| Kobierzyce | 27,2 | 59,1 | 217,3 | 18,2 | 37,3 |
| Miękina | 4,6 | 36,6 | 795,7 | 4,3 | 17,8 |
| Wisznia Mała | 35,8 | 63,5 | 177,4 | 20,0 | 38,8 |
| aglomeracja wrocławska | 11,8 | 53,7 | 453,4 | 9,6 | 24,6 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 6,6 | 11,9 | 180,3 | 8,7 | 14,1 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Infrastruktura drogowa

Niestety GUS nie publikuje w ujęciu gminnym informacji dotyczących długości dróg. Można jedynie wykorzystać informacje dla powiatów. Wynika z nich, że wskaźnik długości dróg gminnych i powiatowych o twardej nawierzchni na 100 km² w 2014 r. kształtował się następująco:

- powiat wrocławski (ziemski) – 85,2 km;
- powiat trzebnicki – 60,8 km;
- powiat oleśnicki – 73,2 km;
- powiat oławski – 62,3 km;
- powiat średzki – 63,5 km.

Kluczowe znaczenie mają informacje dotyczące powiatu wrocławskiego, gdyż gminy go tworzące są najliczniej reprezentowane w aglomeracji wrocławskiej. W tym przypadku wartość wskaźnika długości dróg o nawierzchni utwardzonej na 100 km² była wyższa od wartości niniejszego wskaźnika dla obszarów wiejskich Dolnego Śląska. W regionie wskaźnik ów kształtował się na poziomie 70,6 km.

Sytuacja powyższa rodzi szereg konsekwencji. Większa koncentracja dróg utwardzonych na obszarze aglomeracji skutkuje wyższym udziałem wydatków na ich utrzymanie w budżetach gmin. Na obszarze aglomeracji wro-

śląskiej średnio 8,5% wydatków przeznaczonych było na drogi publiczne. W stosunku do wydatków na obszarach wiejskich województwa wskaźnik ten był wyższy o 2,8 pkt. proc.

Jednocześnie dostęp do dróg utwardzonych zwiększa atrakcyjność obszaru jako miejsca do zamieszkania. W rezultacie powstaje mechanizm koła. Relatywnie dobra dostępność do infrastruktury drogowej zachęca ludzi do osiedlania się na danym obszarze, równocześnie nowi mieszkańcy oczekują od władz lokalnych dalszych inwestycji w rozwój infrastruktury drogowej.

Warto w tym miejscu podkreślić, że tak jak w przypadku infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, również stan dróg został wyżej oceniony przez przedstawicieli gmin spoza aglomeracji. Uznali go oni jako lepszy niż średni (2,6). Tymczasem stan dróg na obszarze aglomeracji wrocławskiej określony został jako gorszy niż średni (3,3).

Najkorzystniej infrastrukturę drogową postrzegano w gminach ze skupienia 1 i 2 (2,3). Najślabiej ocenili ją przedstawiciele gmin ze skupienia 3 (2,6). Jednocześnie w gminach znajdujących się poza aglomeracją wyżej oceniono zmiany stanu niniejszej infrastruktury, jakie nastąpiły w przeciągu ostatnich 10 lat. Wśród gmin dominował pogląd o poprawie lub znacznej poprawie powyższego stanu. W gminach z aglomeracji wrocławskiej z reguły też korzystnie oceniono zachodzące zmiany. Wyjątkiem była gmina Oborniki Śląskie, w której stwierdzono, że stan infrastruktury drogowej pogorszył się. Na powyższą opinię wpłynąć mógł wzrost natężenia ruchu w gminie, któremu nie towarzyszył adekwatny rozwój infrastruktury drogowej.

Infrastruktura przedszkolna

Potencjał społeczno-gospodarczy obszaru w długim okresie budowany jest poprzez przełamywanie barier w zakresie dostępu do edukacji oraz wychowania przedszkolnego. Dostęp do przedszkoli (a także żłobków) umożliwia podjęcie zatrudnienia przez oboje rodziców, a tym samym przyczynia się do wzrostu poziomu życia rodzin. Problem ten jest szczególnie widoczny na obszarach wiejskich, gdzie dostęp do infrastruktury przedszkolnej jest niejednokrotnie ograniczony. Sytuacja taka nie sprzyja realizacji zasady spójności społecznej.

Zachodzące na obszarach wiejskich przemiany demograficzne wpływają zarówno na podaż infrastruktury społecznej, jak i na popyt na nią. Niestety z przeprowadzonych badań wynika, że pod względem dostępności do przedszkoli obszary wiejskie na Dolnym Śląsku nadal są silnie zróżnicowane. Można wręcz postawić tezę, że „linia demarkacyjna” przebiega wzdłuż granic aglomeracji.

Wprawdzie na obu badanych obszarach liczba przedszkoli na 100 km² zwiększyła się, to jednak proces ten przebiegał szybciej na terenie aglomeracji. W latach 2004-2015 analizowany wskaźnik wzrósł na obszarze aglomeracji o 86%, podczas gdy na pozostałych obszarach zwiększył się o 41%. Jednocześnie, na terenie aglomeracji szybciej rósł także odsetek dzieci w wieku 3-5 lat, objętych opieką przedszkolną. W rezultacie powyższych zmian zwiększył się dystans dzielący oba obszary w zakresie nasycenia infrastrukturą przedszkolną oraz dostępnością do niej.

W 2015 r. liczba przedszkoli na 100 km² na obszarach wiejskich aglomeracji wynosiła 6,7 i była ponad dwukrotnie większa niż na pozostałych obszarach wiejskich. Równocześnie uczęszczało do nich ok. 72% dzieci w wieku 3-5 lat. Najwięcej przedszkoli w stosunku do powierzchni było w gminach Siechnice (16,9), Kobierzyce (13,4) i Czernica (13,1). Najmniej w gminach Oleśnica (3,3), Jelcz-Laskowice (obszar wiejski – 3,3) oraz Miękinia (3,4).

Tabela 11. Infrastruktura przedszkolna na obszarach wiejskich

| Gmina | Liczba przedszkoli na 100 km ² | | Odsetek dzieci w wieku 3-5 objętych opieką przedszkolną | | Odsetek dzieci w wieku 3-6 objętych opieką przedszkolną rok 2004=100 |
|--|---|------------|---|-------------|--|
| | 2004 | 2015 | 2004 | 2015 | |
| Jelcz-Laskowice | 2,6 | 3,3 | 20,7 | 68,3 | 330,0 |
| Kąty Wrocławskie | 3,6 | 5,3 | 18,1 | 74,5 | 411,6 |
| Siechnice | 4,8 | 16,9 | 26,4 | 101,2 | 383,3 |
| Trzebnica | 2,9 | 4,3 | 0,3 | 28,6 | 9533,3 |
| Oborniki Śląskie | 2,2 | 5,0 | 16,4 | 55,5 | 338,4 |
| Sobótka | 3,8 | 3,8 | 5,3 | 37,7 | 711,3 |
| Oleśnica (gw.) | 2,5 | 3,3 | 0,8 | 58,6 | 7325,0 |
| Długoleka | 5,6 | 9,9 | 14,1 | 94,9 | 673,0 |
| Czernica | 6,0 | 13,1 | 22,7 | 84,9 | 374,0 |
| Żurawina | 4,2 | 5,8 | 29,7 | 84,5 | 284,5 |
| Kobierzyce | 4,0 | 13,4 | 25,6 | 95,3 | 372,3 |
| Miękinia | 1,7 | 3,4 | 20,9 | 71,9 | 344,0 |
| Wisznia Mała | 4,6 | 7,7 | 18,6 | 78,1 | 419,9 |
| aglomeracja wrocławska | 3,6 | 6,7 | 16,9 | 71,8 | 425,3 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 2,2 | 3,1 | 14,7 | 60,1 | 408,8 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Wprawdzie obszar aglomeracji jest relatywnie dobrze wyposażony w infrastrukturę przedszkolną, to jednak z uwagi na duży napływ ludności wskaźnik dzieci objętych wychowaniem nie w każdej gminie kształtuje się na zadawalającym poziomie. Przykładem są gminy: Trzebnica (obszar wiejski – 28,6%), Sobótka (obszar wiejski – 37,7%), Oborniki Śląskie (obszar wiejski – 55,5%), Oleśnica (58,6%). Warto podkreślić, że sytuacja taka występuje przede wszystkim w przypadku gmin miejsko-wiejskich. Mamy tu do czynienia z koncentracją przedszkoli w miastach. Taka lokalizacja obiektów ma raczej podłoże historyczne i nie odpowiada zachodzącym przemianom demograficznym.

Na szczególną uwagę zasługuje przypadek gminy Siechnice, w której liczba dzieci w wieku 3-5 lat objętych opieką przedszkolną na obszarach wiejskich jest wyższa niż liczba dzieci zamieszkałych na nich. Świadczy to o uczęszczaniu do przedszkoli dzieci mieszkających w mieście Siechnice oraz w ościennych gminach.

Infrastruktura edukacyjna

Zachodzące na obszarach wiejskich procesy demograficzne wpływają na stan i zakres funkcjonowania infrastruktury edukacyjnej. Obserwowanym zarówno na obszarze aglomeracji, jak i całego regionu zjawiskiem jest postępująca likwidacja szkół podstawowych. W rezultacie wskaźnik liczby szkół podstawowych na 100 km² zmniejszył się w aglomeracji wrocławskiej z 3,6 do 3,2, a na pozostałych obszarach wiejskich z 2,7 do 2,2.

Sytuacja powyższa, zwłaszcza w przypadku aglomeracji, skutkuje licznymi negatywnymi konsekwencjami, takimi jak: wzrost kosztów związanych z dowozem dzieci do szkół czy też nadmiernym obciążeniem infrastruktury edukacyjnej, a w konsekwencji przepełnieniem w szkołach i koniecznością nauki w systemie wielozmianowym. Trudno jest zaakceptować sytuację, w której dzieci uczęszczają na zajęcia w godzinach popołudniowych. Nie można wykluczyć, że sytuacja ta będzie negatywnie wpływać na przyswajanie przez uczniów wiedzy, a to naraża ich w przyszłości na większe prawdopodobieństwo wykluczenia społecznego. Jednocześnie sytuacja niniejsza generuje dodatkowe niebezpieczeństwo związane z późnym powrotem dzieci do domów.

Jednak warto podkreślić, że w ramach aglomeracji istnieją gminy, w których niniejszy wskaźnik w analizowanym okresie wzrósł lub przynajmniej utrzymał się na niezmiennym poziomie. Wzrost liczby szkół w stosunku do powierzchni odnotowano na obszarze wiejskim gminy Kąty Wrocławskie (z 4,1 do 4,7). Natomiast w gminach: Siechnice (obszar wiejski), Trzebnica (obszar wiejski), Oborniki Śląskie (obszar wiejski), Czernica, Żórawina i Kobierzyce wartość badanego wskaźnika pozostała niezmienną.

Zmianom infrastrukturalnym towarzyszy zmniejszenie się wskaźnika skolaryzacji brutto. Na obszarze aglomeracji wrocławskiej wartość powyższego wskaźnika w 2015 r. wynosiła 74,3% i była niższa o 10 pkt. proc. niż w 2004 r. Niemniej jednak nadal był on wyższy niż na pozostałych obszarach wiejskich (70,6%).

Tabela 12. Szkoły podstawowe na obszarach wiejskich

| Gmina | Liczba szkół podstawowych na 100 km ² | | Współczynnik skolaryzacji brutto | | Współczynnik skolaryzacji rok 2004=100 |
|--|--|------------|----------------------------------|-------------|--|
| | 2004 | 2015 | 2004 | 2015 | |
| Jelcz-Laskowice | 2,6 | 2,0 | 84,2 | 71,7 | 85,2 |
| Kąty Wrocławskie | 4,1 | 4,7 | 78,5 | 67,2 | 85,6 |
| Siechnice | 4,8 | 4,8 | 85,0 | 82,9 | 97,5 |
| Trzebnica | 2,9 | 2,9 | 61,3 | 47,6 | 77,7 |
| Oborniki Śląskie | 2,2 | 2,2 | 72,1 | 63,3 | 87,8 |
| Sobótka | 3,8 | 2,9 | 75,2 | 73,2 | 97,3 |
| Oleśnica (gw.) | 2,5 | 2,1 | 79,1 | 59,7 | 75,5 |
| Długołęka | 4,7 | 3,8 | 92,4 | 90,4 | 97,8 |
| Czernica | 6,0 | 6,0 | 96,8 | 84,8 | 87,6 |
| Żurawina | 4,2 | 4,2 | 89,1 | 76,3 | 85,6 |
| Kobierzyce | 4,0 | 4,0 | 100,5 | 84,1 | 83,7 |
| Miękina | 2,2 | 1,7 | 91,6 | 79,4 | 86,7 |
| Wisznia Mała | 4,6 | 3,1 | 90,6 | 85,0 | 93,8 |
| aglomeracja wrocławska | 3,6 | 3,2 | 84,3 | 74,3 | 88,1 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 2,7 | 2,2 | 82,1 | 70,6 | 86,0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

W obrębie aglomeracji najwyższy wskaźnik skolaryzacji brutto występował w gminach: Długołęka (90,4%), Wisznia Mała (85,0%), Czernica (84,8%) i Kobierzyce (84,1%). Podkreślić należy, iż są to gminy wiejskie. Najniższą wartość wskaźnik skolaryzacji przyjmował na obszarze wiejskim gminy miejsko-wiejskiej Trzebnica (47,6%) oraz w gminie Oleśnica (59,7%). Przyczyną powyższego stanu może być koncentracja edukacji w miastach Oleśnica i Trzebnica, które pełnią funkcję lokalnych centrów życia społeczno-kulturowego w stosunku do obszarów wiejskich.

Istotnym kryterium pozwalającym określić stopień wyposażenia obszarów wiejskich w infrastrukturę społeczną jest liczba gimnazjów funkcjonujących na ich obszarze. Specyfika gimnazjów sprawia, iż pomimo zachodzących zmian demograficznych ich liczba wykazuje względną stabilność. Powyższe stwierdzenie potwierdzają dane dotyczące obu badanych obszarów. Liczba gimnazjów

na 100 km² na obszarze wiejskim aglomeracji wrocławskiej w 2015 r. wynosiła 1,2. Największe nasycenie gimnazjami zaobserwować można w gminach wiejskich Czernica (3,6), Długołęka (2,8) i Kobierzyce (2,0). Jednocześnie w gminie wiejskiej Oleśnica oraz na obszarach wiejskich gmin Siechnice i Sobótka gimnazja nie funkcjonowały.

Tabela 13. Gimnazja na obszarach wiejskich

| Gmina | Liczba gimnazjów na 100 km ² | | Współczynnik skolaryzacji brutto | | Współczynnik skolaryzacji rok 2004=100 |
|--|---|------------|----------------------------------|-------------|--|
| | 2004 | 2015 | 2004 | 2015 | |
| Jelcz-Laskowice | 0,7 | 0,7 | 39,7 | 27,9 | 70,3 |
| Kąty Wrocławskie | 1,2 | 1,8 | 55,7 | 50,6 | 90,8 |
| Siechnice | 0,0 | 0,0 | - | - | - |
| Trzebnica | 0,7 | 0,7 | 27,7 | 24,3 | 87,7 |
| Oborniki Śląskie | 0,7 | 0,7 | 39,6 | 51,4 | 129,8 |
| Sobótka | 0,0 | 0,0 | - | - | - |
| Oleśnica (gw.) | 0,4 | 0,0 | 80,2 | - | - |
| Długołęka | 2,8 | 2,8 | 93,0 | 71,3 | 76,7 |
| Czernica | 3,6 | 3,6 | 98,8 | 80,9 | 81,9 |
| Żurawina | 0,8 | 0,8 | 85,2 | 78,7 | 92,4 |
| Kobierzyce | 2,0 | 2,0 | 99,0 | 73,2 | 73,9 |
| Miękina | 1,1 | 1,1 | 87,5 | 70,6 | 80,7 |
| Wisznia Mała | 1,5 | 1,5 | 84,3 | 59,5 | 70,6 |
| aglomeracja wrocławska | 1,2 | 1,2 | 63,9 | 56,4 | 88,3 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 0,8 | 0,8 | 62,8 | 55,9 | 89,0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

W latach 2004-2015 na każdym z obszarów zmniejszył się wskaźnik skolaryzacji brutto. W 2015 r. wartość wskaźnika skolaryzacji brutto na obszarach wiejskich aglomeracji wyniosła 56,4%. Choć pozostaje on na wyższym poziomie niż średnia dla pozostałych obszarów wiejskich, to również tutaj obserwowane są tendencje do koncentracji edukacji gimnazjalnej w miastach, a zwłaszcza we Wrocławiu. Powyższą sytuację tłumaczyć można z jednej strony wyższym poziomem nauczania w wybranych wrocławskich gimnazjach, z drugiej wiąże się to z łączeniem miejsca edukacji dziecka z miejscem pracy rodziców.

Ważnych informacji dotyczących postrzegania stanu i kierunków zmian infrastruktury edukacyjnej dostarczają badania ankietowe. Najkorzystniej stan powyższej infrastruktury oceniają przedstawiciele gmin ze skupienia 2 i 1.

Średnia dla niniejszych obszarów wyniosła odpowiednio 1,8 i 2,0¹⁸. W gminach z aglomeracji wrocławskiej wskaźnik ten wyniósł 2,3. Najgorzej stan infrastruktury edukacyjnej oceniono w gminach ze skupienia 3 (2,4). Przyczyn różnic w ocenie stanu infrastruktury edukacyjnej należy doszukiwać się w skutkach, jakie niesie ze sobą proces aglomeracji.

W przypadku gmin tworzących aglomerację relatywnie niska ocena infrastruktury wiąże się z jej niedopasowaniem do rosnącego popytu na nią, co prowadzi do jej nadmiernego obciążenia. Natomiast na obszarze gmin stagnujących (skupienie 3) mamy do czynienia z dekapitalizacją istniejącej infrastruktury, co negatywnie wpływa na jej postrzeganie.

Równocześnie wśród gmin objętych badaniem dominuje opinia, iż w przeciągu ostatnich 10 lat stan infrastruktury edukacyjnej uległ poprawie lub pozostał bez zmian. Największe korzystne zmiany zaobserwowali przedstawiciele gmin ze skupienia 1.

Infrastruktura zdrowotna

Na potencjał sfery społecznej duży wpływ ma infrastruktura zdrowotna. Niestety przez lata ludność obszarów wiejskich zmagająca się z problemem ograniczonego dostępu do opieki medycznej. Wynikało to zarówno z braku personelu medycznego, jak i z niedostatecznej podaży infrastruktury zdrowotnej, a zwłaszcza przychodni.

Na wstępie należy podkreślić, że w niniejszym zakresie oba badane obszary wykazują zbliżony potencjał, chociaż w ostatniej dekadzie liczba przychodni przyrastała szybciej na terenach wiejskich aglomeracji.

W 2015 r. wskaźnik liczby przychodni na 100 km² na obszarze wiejskim aglomeracji wrocławskiej wynosił 2,7. W stosunku do 2004 r. nastąpiła poprawa sytuacji pod tym względem (wówczas wskaźnik wynosił 1,6). Największą liczbą przychodni (na 100 km²) wyróżniają się gminy Kobierzyce (6,7), Długołęka (4,2) i Żórawina (4,2). Warto podkreślić, że są to gminy znajdujące się pod silnym wpływem Wrocławia. Tutaj także proces konwergencji z miastem przebiega najszybciej. Najmniejsze nasycenie niniejszą infrastrukturą występuje na obszarach wiejskich gmin Trzebnica i Oborniki Śląskie.

W stosunku do 2004 r. na obszarze aglomeracji dominowała tendencja do wzrostu analizowanego wskaźnika (osiem gmin). Jednak w przypadku dwóch gmin, tj. Sobótki i Czernicy wartość wskaźnika uległa obniżeniu, co świadczy o przesunięciu opieki medycznej z obszarów wiejskich do miast.

W badanym okresie nastąpił rozwój infrastruktury zdrowotnej, także na pozostałych obszarach wiejskich Dolnego Śląska. Jednak rozwój ten był wol-

¹⁸ Skala ocen 1 – bardzo dobry, 2 – dobry, 3 – średni, 4 – zły.

niejszy. Można więc pokusić się o stwierdzenie, że na obszarach w mniejszym stopniu poddanych procesom aglomeracji mamy do czynienia ze stabilizowaniem się systemu opieki zdrowotnej.

Tabela 14. Infrastruktura zdrowotna na obszarach wiejskich

| Gmina | Liczba przychodni na 100 km ² | | Liczba przychodni na 10 tys. mieszkańców | | Liczba przychodni na 100 km ² rok 2004=100 | Liczba przychodni na 10 tys. mieszkańców rok 2004=100 |
|--|--|------------|--|----------|---|---|
| | 2004 | 2015 | 2004 | 2015 | | |
| Jelcz-Laskowice | 1,3 | 2,0 | 3 | 4 | 153,8 | 153,8 |
| Kąty Wrocławskie | 1,8 | 3,6 | 3 | 4 | 200,0 | 200,0 |
| Siechnice | 1,2 | 1,2 | 1 | 1 | 100,0 | 100,0 |
| Trzebnica | 0,7 | 0,7 | 1 | 1 | 100,0 | 100,0 |
| Oborniki Śląskie | 0,7 | 0,7 | 1 | 1 | 100,0 | 100,0 |
| Sobótka | 1,9 | 1,0 | 4 | 2 | 52,6 | 52,6 |
| Oleśnica (gw.) | 0,8 | 1,7 | 2 | 3 | 212,5 | 212,5 |
| Długołęka | 3,3 | 4,2 | 3 | 3 | 127,3 | 127,3 |
| Czernica | 3,6 | 2,4 | 3 | 1 | 66,7 | 66,7 |
| Żurawina | 2,5 | 4,2 | 4 | 5 | 168,0 | 168,0 |
| Kobierzyce | 0,7 | 6,7 | 1 | 5 | 957,1 | 957,1 |
| Miękina | 1,7 | 3,4 | 3 | 4 | 200,0 | 200,0 |
| Wisznia Mała | 0,8 | 1,5 | 1 | 2 | 187,5 | 187,5 |
| aglomeracja wrocławska | 1,6 | 2,7 | 2 | 3 | 168,8 | 168,8 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 1,5 | 2,3 | 2 | 3 | 153,3 | 168,8 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Kstniejącego stanu nie można jednak uznać za zadowalający. Nadal istnieją dysproporcje w dostępie do przychodni w miastach i na obszarach wiejskich. Dla całego województwa dolnośląskiego wskaźnik liczby przychodni na 10 tys. mieszkańców wynosił w 2015 r. 5, podczas gdy dla obszarów wiejskich tylko 3.

Również w przypadku aglomeracji powyższy wskaźnik wynosił w 2015 r. 3. Wprawdzie wzrósł on w porównaniu z 2004 r., jednak nie udało się zniwelować dysproporcji pomiędzy obszarami wiejskimi a miejskimi. Najwięcej przychodni w relacji do liczby mieszkańców funkcjonowało w gminach Kobierzyce i Żurawina (po 5). Gminy te jako jedyne osiągnęły poziom nasycenia placówkami porównywalny z miastami. Równocześnie w takich gminach jak: Siechnice, Trzebnica, Oborniki Śląskie i Czernica wskaźnik ten wyniósł 1.

Warto podkreślić, że także badania ankietowe potwierdziły konieczność dalszych inwestycji w rozwój infrastruktury zdrowotnej. Świadczy o tym fakt,

że 35% przedstawicieli ankietowanych gmin oceniło stan powyższej infrastruktury jako średni, a dalsze 10% wręcz jako zły. Tylko 5% przedstawicieli gmin uznało go za bardzo dobry. Tak wysoko infrastrukturę zdrowotną oceniono w gminach Świerzawa i Dobroszyce.

Równocześnie niepokój mogą budzić wyniki badania dotyczące oceny zmian w zakresie niniejszej infrastruktury, jakie zaszły w przeciągu ostatnich 10 lat. Ponad 42% respondentów uznało, że stan infrastruktury pozostał bez zmian. Niniejsze dane przynajmniej częściowo tłumaczą utrzymującą się dysproporcję w dostępie do infrastruktury zdrowotnej w miastach i na obszarach wiejskich.

Za pozytywne zmiany można uznać rozwój infrastruktury sportowej, która pośrednio może wpływać na stan zdrowia mieszkańców obszarów wiejskich. W tym przypadku stan infrastruktury sportowej oceniono zarówno w gminach z aglomeracji, jak i spoza niej jako dobry. Dostrzeżono też poprawę, a nawet znaczną poprawę, jej stanu.

Infrastruktura kulturalna

Współcześnie duży wpływ na rozwój obszaru ma dostęp do instytucji kultury. Podmioty świadczące usługi kulturalne nie mogą jednak funkcjonować bez odpowiedniej bazy lokalowej. Niestety, na obszarach wiejskich Dolnego Śląska można zaobserwować proces likwidacji centrów kultury, połączony z zagospodarowaniem istniejących obiektów na inne cele. Przykładem mogą być zmiany w zakresie liczby bibliotek i ich dostępności dla ludności wiejskiej. Warto zaznaczyć, że w niniejszym zakresie następuje proces konwergencji pomiędzy poszczególnymi obszarami. Jednak nie wynika on z rozwoju infrastruktury, ale z szybszej jej likwidacji na obszarach poza aglomeracją.

W latach 2004-2015 na badanych obszarach wiejskich widoczny był spadek wartości wskaźnika liczby bibliotek na 100 km². W 2015 r. wskaźnik ten osiągnął taką samą wartość dla analizowanych obszarów i ukształtował się na poziomie 2,2.

W ramach aglomeracji najwięcej bibliotek (w stosunku do powierzchni gminy) funkcjonowało w gminach Czernica (7,1), Siechnice (6,0) i Długołęka (4,7). Natomiast na obszarach wiejskich w gminach Kały Wrocławskie i Trzebnica bibliotek nie było. Świadczy to o marginalizacji obszarów wiejskich i skupieniu całego potencjału kulturalnego w lokalnych miastach. Warto również podkreślić, że w badanym okresie tylko w jednym przypadku (obszar wiejski gminy Jelcz-Laskowice) odnotowano wzrost wartości niniejszego wskaźnika. W pozostałych gminach pozostał on na niezmiennym poziomie (9 gmin) lub uległ zmniejszeniu (3 gminy).

Wprawdzie na obu analizowanych obszarach wiejskich zachodzą podobne procesy, to jednak wydaje się, że mają one inne źródła. W przypadku obszarów wiejskich zlokalizowanych poza aglomeracją zasadniczym powodem likwidacji bibliotek są względy finansowe, związane z trudną sytuacją budżetową gmin. Równocześnie, chociaż obszary wiejskie jako całość cechuje wzrost liczby ludności, to jednak istnieją obszary wyludniające się, co rodzi konieczność dostosowania istniejącej infrastruktury do aktualnych potrzeb.

W przypadku aglomeracji likwidacja bibliotek wiąże się raczej z nową rolą, jaką pełnią obszary wiejskie w jej obrębie. Proces aglomeracji prowadzi do specjalizacji obszarów i przyjęcia funkcji względem siebie komplementarnych. Obszary wiejskie niejednokrotnie stają się „sypialnią” Wrocławia oraz lokalnych miast. Odbywa się to kosztem kultury i skutkuje zanikiem tradycji wiejskich.

Tabela 15. Dostępność do infrastruktury kulturalnej na obszarach wiejskich

| Gmina | Liczba bibliotek na 100 km ² | | Ludność na jedną placówkę biblioteczną | | Liczba bibliotek na 100 km ² rok 2004=100 | Ludność na jedną placówkę biblioteczną rok 2004=100 |
|--|---|------------|--|-------------|--|---|
| | 2004 | 2015 | 2004 | 2015 | | |
| Jelcz-Laskowice | 1,3 | 2,0 | 3105 | 2423 | 153,8 | 78,0 |
| Kąty Wrocławskie | 0,0 | 0,0 | 0 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Siechnice | 6,0 | 6,0 | 1562 | 2606 | 100,0 | 166,8 |
| Trzebnica | 0,7 | 0,0 | 9609 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Oborniki Śląskie | 1,4 | 1,4 | 2330 | 5397 | 100,0 | 231,6 |
| Sobótka | 1,9 | 1,0 | 2798 | 5853 | 52,6 | 209,2 |
| Oleśnica (gw.) | 0,4 | 0,4 | 2248 | 1437 | 100,0 | 63,9 |
| Długołęka | 4,7 | 4,7 | 2027 | 2850 | 100,0 | 140,6 |
| Czernica | 7,1 | 7,1 | 2226 | 2309 | 100,0 | 103,7 |
| Żurawina | 2,5 | 2,5 | 2631 | 3378 | 100,0 | 128,4 |
| Kobierzyce | 4,0 | 3,4 | 2136 | 2121 | 85,0 | 99,3 |
| Miękina | 2,2 | 2,2 | 1921 | 3666 | 100,0 | 190,8 |
| Wisznia Mała | 1,5 | 1,5 | 3935 | 4950 | 100,0 | 125,8 |
| aglomeracja wrocławska | 2,3 | 2,2 | 2785 | 2881 | 95,7 | 103,4 |
| obszary wiejskie poza aglomeracją | 2,5 | 2,2 | 1912 | 2279 | 88,0 | 119,2 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Wraz ze zmniejszeniem się liczby bibliotek wzrosła wartość wskaźnika liczby ludności przypadającej na jeden obiekt. W 2015 r. na obszarze aglomeracji na jedną bibliotekę przypadało 2881 osób. W porównaniu do 2004 r. liczba

ludności obsługiwanej przez jedną bibliotekę wzrosła o ok. 3,4%. Również na pozostałych obszarach wiejskich Dolnego Śląska dostępność do bibliotek uległa pogorszeniu. O ile jeszcze w 2004 r. na jeden punkt przypadało 1912 osób, to już w 2014 r. liczba ta wzrosła do 2279 (o 19,2%).

W obrębie aglomeracji w relatywnie dobrym położeniu znajdują się mieszkańcy gmin wiejskich, a zwłaszcza gminy Oleśnica, w której to na jedną bibliotekę przypada 1437 osób. W najtrudniejszej sytuacji są mieszkańcy obszarów wiejskich w gminach miejsko-wiejskich, gdzie nie ma bibliotek lub ich liczba jest tak ograniczona, że w rezultacie na jedną placówkę przypada ponad 5 tys. osób.

Na obszarach wiejskich kreatorami życia kulturalnego są niejednokrotnie domy kultury. Na obszarze aglomeracji wrocławskiej wskaźnik liczby domów kultury na 100 km² wynosił w 2015 r. 0,7. Najwyższą wartość – 4,8 – osiągnął on w gminie Siechnice. Natomiast na obszarach wiejskich takich gmin jak: Jelcz-Laskowice, Katy Wrocławskie, Trzebnica, Oborniki Śląskie, Sobótka, Czernica i Miękinia domy kultury w ogóle nie funkcjonowały.

Tabela 16. Domy kultury na 100 km²

| Gmina | Liczba domów kultury na 100 km ² |
|-------------------------------|---|
| Jelcz-Laskowice | 0,0 |
| Katy Wrocławskie | 0,0 |
| Siechnice | 4,8 |
| Trzebnica | 0,0 |
| Oborniki Śląskie | 0,0 |
| Sobótka | 0,0 |
| Oleśnica (gw.) | 0,4 |
| Długołęka | 2,3 |
| Czernica | 0,0 |
| Żurawina | 0,8 |
| Kobierzyce | 0,7 |
| Miękinia | 0,0 |
| Wisznia Mała | 0,8 |
| aglomeracja wrocławska | 0,7 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Analizując infrastrukturę kulturalną, należy podkreślić, że na obszarach wiejskich funkcje centrów kultury pełnią również świetlice wiejskie, jednak w tym przypadku problemem jest brak wykwalifikowanych pracowników (animatorów kultury).

Przedstawiciele gmin objętych badaniem ankietowym z reguły (58%) dobrze oceniali stan infrastruktury kulturalnej. Przy czym najlepiej postrzegano jej stan w gminach regresywnych (skupienie 2), najsłabiej w stagnujących (skupienie 3). Jednocześnie trudno jest dostrzec, aby sposób oceny infrastruktury kulturalnej wyraźnie uzależniony był od tego, czy gmina znajduje się w aglomeracji, czy też pozostaje poza jej bezpośrednim oddziaływaniem.

4. Konwergencja czy dywergencja obszarów wiejskich?

Przedstawione powyżej wywody prowadzą do wniosku, że następuje dalsze różnicowanie się obszarów wiejskich pod względem uzbrojenia w infrastrukturę techniczną i społeczną. Linie podziału tworzy m.in. granica bezpośredniego oddziaływania Wrocławia. Gminy znajdujące się pod jego wpływem stają się aktywnym uczestnikiem procesu aglomeryzacji ze wszystkimi tego konsekwencjami.

Przyczyną utrzymującej się dyferencjacji w zakresie wyposażenia poszczególnych obszarów w infrastrukturę techniczną upatrywać należy m.in. w odmiennych priorytetach rozwoju oraz w zróżnicowaniu sytuacji budżetowej gmin. Możliwości inwestycyjne gmin zależą od sytuacji finansowej, która to z kolei jest pochodną dochodów budżetowych. Fundamentem dochodów gminy są jej dochody własne.

W 2015 r. dochody własne *per capita* na obszarze aglomeracji wynosiły średnio 2652 zł i były wyższe o ok. 25% od średniej wojewódzkiej (2128 zł). W stosunku do 2004 r. dochody te wzrosły o przeszło 80%. Najwyższymi dochodami własnymi na mieszkańca dysponowała gmina Kobierzyce (6242 zł). Warto również podkreślić wysoki poziom dochodów własnych w gminach: Wisznia Mała, Siechnice i Kąty Wrocławskie. Najniższe dochody własne *per capita* posiadała gmina Oleśnica (1642 zł).

Wysoki poziom dochodów własnych wynikał przede wszystkim ze stabilnej bazy podatkowej. Napływ ludności oraz inwestorów na tereny wiejskie aglomeracji wrocławskiej spowodował wzrost znaczenia dochodów z tytułu udziału w podatkach dochodowych (PIT i CIT).

Stabilne dochody sprawiają, że gminy wchodzące w skład aglomeracji wrocławskiej wydawały (statystycznie) więcej niż pozostałe gminy. W 2015 r. średnie wydatki *per capita* wyniosły 3813 zł. Najwyższe w przeliczeniu na osobę wydatki odnotowano w gminie Kobierzyce, najniższe w Oleśnicy. W latach 2004–2015 we wszystkich gminach aglomeracji nastąpił wzrost wydatków, przy czym najszybciej rosły one w gminach Wisznia Mała i Żurawina (w obu przypadkach o ok. 157%).

Ważnym sposobem aktywizacji mieszkańców jest delegowanie części uprawnień do samodzielnego decydowania o kierunkach wydatkowania publicznych pieniędzy. Służy temu budżet partycypacyjny. Mieszkańcy, współdecydując o wydatkach gminy, stają się jednocześnie w większym stopniu współodpowiedzialni za jej rozwój. Jednak pogłębiona analiza polityki budżetowej gmin (oparta na badaniach ankietowych) wykazała, że nadal dominuje tradycyjne podejście do zarządzania finansami.

Tabela 17. Dochody i wydatki budżetowe gmin

| Gmina | Dochody własne gminy <i>per capita</i> (zł) | | | Wydatki gminy <i>per capita</i> (zł) | | | Udział wydatków na drogi publiczne (%) 2015 |
|-----------------------------------|--|-------------|-----------------|---|-------------|-----------------|--|
| | 2004 | 2015 | rok 2004=100 | 2004 | 2015 | rok 2004=100 | |
| Jelcz-Laskowice | 872 | 2048 | 234,9 | 1282 | 3133 | 244,4 | 8,2 |
| Kąty Wrocławskie | 1730 | 3085 | 178,3 | 1996 | 3985 | 199,6 | 9,2 |
| Siechnice | 1564 | 3449 | 220,5 | 2059 | 4548 | 220,9 | 12,0 |
| Trzebnica | 688 | 1861 | 270,5 | 1355 | 3376 | 249,2 | 7,3 |
| Oborniki Śląskie | 964 | 1807 | 187,4 | 1510 | 3512 | 232,6 | 4,5 |
| Sobótka | 837 | 1917 | 229,0 | 1596 | 3182 | 199,4 | 5,9 |
| Oleśnica (gw.) | 676 | 1642 | 242,9 | 1601 | 2840 | 177,4 | 3,5 |
| Długołęka | 1045 | 2411 | 230,7 | 1708 | 3824 | 223,9 | 11,6 |
| Czernica | 724 | 2148 | 296,7 | 1808 | 3289 | 181,9 | 4,8 |
| Żurawina | 704 | 2100 | 298,3 | 1394 | 3579 | 256,7 | 12,1 |
| Kobierzyce | 6960 | 6242 | 89,7 | 5573 | 7145 | 128,2 | 7,5 |
| Miękina | 792 | 2262 | 285,6 | 1491 | 3726 | 249,9 | 15,6 |
| Wisznia Mała | 1432 | 3499 | 244,3 | 1333 | 3424 | 256,9 | 7,9 |
| aglomeracja wrocławska | 1461 | 2652 | 181,5 | 1900 | 3813 | 200,6 | 8,5 |
| Dolny Śląsk* | 986 | 2128 | 215,8 | 1729 | 3488 | 201,7 | 5,7 |

*bez miast na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

Z czterdziestu poddanych ankietyzacji gmin tylko dziesięć posiadało budżet partycypacyjny, a dalsze trzy gminy sporządzały budżet w układzie zadaniowym. Całkowita kwota przeznaczona na realizację zadań w ramach budżetów partycypacyjnych wynosiła 2 462 706,27 zł. Jednocześnie do realizacji zgłoszono 316 zadań. Z powyższego wynika, że na jedno zadanie przypadało średnio ok. 7793 zł. Najwyższy budżet partycypacyjny posiadała gmina Strzelin (500 000 zł), najniższy gmina Łądek-Zdrój (39 981,45 zł).

Wśród zgłoszonych inwestycji istotne znaczenie posiadały zadania z zakresu infrastruktury technicznej oraz społecznej. Najczęściej realizowanymi przedsięwzięciami była budowa/modernizacja ciągów komunikacyjnych, oświetlenia ulicznego, placów zabaw, siłowni zewnętrznych, przystanków autobusowych.

Tabela 18. Budżet partycypacyjny w gminach województwa dolnośląskiego

| Gmina | Kwota [zł] | Liczba zadań | Przykładowe zadania |
|-------------------|------------|--------------|---|
| Gminy progresywne | | | |
| Siekierczyn | 140 000 | 21 | Przebudowa infrastruktury technicznej i społecznej |
| Zgorzelec | 450 000 | 45 | Modernizacja dróg, budowa siłowni zewnętrznej, modernizacja świetlicy |
| Gminy regresywne | | | |
| Stronie Śląskie | 100 000 | 16 | Budowa placów zabaw, siłowni zewnętrznej, ogrodzenia świetlicy |
| Świerzawa | 220 085,82 | 103 | Budowa/modernizacja oświetlenia drogowe, przystanków autobusowych |
| Góra | 200 000 | 2 | Budowa oświetlenia ulicznego, budowa boiska wielofunkcyjnego |
| Gminy stagnujące | | | |
| Dobroszyce | 212 639 | 93 | Rozbudowa małej architektury |
| Mietków | 200 000 | 14 | Remont istniejącej infrastruktury |
| Strzegom | 400 000 | 8 | Budowa ścieżki rowerowej, budowa boiska wielofunkcyjnego |
| Lądek-Zdrój | 39 981,45 | 4 | Budowa placu zabaw, budowa siłowni zewnętrznych |
| Strzelin | 500 000 | 10 | Budowa parku linowego, budowa boiska |

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Za godny podkreślenia należy uznać fakt, że żadna z czterech badanych gmin wchodzących w skład aglomeracji wrocławskiej nie posiadała zarówno budżetu partycypacyjnego, jak i zadaniowego. Budżet partycypacyjny planowa-

ła wprowadzić gmina Oborniki Śląskie, a zadaniowy gmina Miękinia. Powyższa sytuacja może prowadzić do wniosku, że relatywnie korzystna sytuacja finansowa tych gmin i związane z tym większe możliwości zaspokajania potrzeb mieszkańców sprawia, iż nie odczuwają one potrzeby partycypacyjnego podejścia do zarządzania finansami.

W przypadku gmin zlokalizowanych poza bezpośrednim oddziaływaniem Wrocławia większe zainteresowanie budżetem partycypacyjnym wykazywały gminy ze skupienia 1 (33,3%) i 2 (33,3%). Odsetek gmin ze skupienia 3 dysponujących budżetem partycypacyjnym wynosił 23,8%.

Wśród zgłaszanych zadań dominowały projekty związane z bieżącym funkcjonowaniem lokalnej społeczności (place zabaw, siłownie) oraz poprawiające stan bezpieczeństwa (budowa oświetlenia ulicznego, modernizacja dróg). Natomiast, w ramach budżetu partycypacyjnego nie realizowano inwestycji strategicznych, takich jak budowa przedszkoli czy też sieci przesyłowych.

Warto również podkreślić, że trzy gminy (jedna progresywna i dwie stagnujące) posiadały budżet w układzie zadaniowym. Budżetem takim dysponowały gminy Bardo, Lewin Kłodzki i Mioszów. Dwie inne gminy (Międzybórz i Łagiewniki) deklarowały chęć jego wprowadzenia.

Reasumując, należy podkreślić, że ograniczone zaangażowanie władz lokalnych w tworzenie budżetu partycypacyjnego przynajmniej częściowo tłumaczyć można specyfiką obszarów wiejskich, przejawiającą się np. istnieniem funduszu sołeckiego. Fundusz ten można uznać za przejaw decentralizacji finansów gminnych.

Aktualna sytuacja finansowa gmin sprawia, że w większości z nich inwestycji infrastrukturalnych nie da się zrealizować bez uzyskania zewnętrznego wsparcia finansowego. Jednak skala i struktura pozyskanych środków wynika z przyjętych przez gminy priorytetów inwestycyjnych. Analiza tych priorytetów może być pomocna przy wyjaśnianiu przyczyn istniejących dysproporcji w wyposażeniu gmin w infrastrukturę techniczną i społeczną.

Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika, że gminy z poszczególnych skupień niejednokrotnie odmiennie definiowały swoje priorytety inwestycyjne. Gminy zlokalizowane w obrębie aglomeracji wrocławskiej uznały za bardzo ważne jedynie inwestycje zmierzające do rozwoju infrastruktury drogowej (średnia 1,0), edukacyjnej (1,3) oraz służącej ochronie środowiska naturalnego (1,3). Tak sformułowane priorytety sprzyjały zapewne budowie przewagi w zakresie dostępności do infrastruktury kanalizacyjnej, drogowej oraz edukacyjnej.

Równocześnie za najmniej istotne uznano inwestycje w rozwój infrastruktury zdrowotnej (2,3), społeczeństwa informacyjnego (2,3) i turystycznej (2,3).

Mała waga, jaką przyznano rozwojowi infrastruktury zdrowotnej, przełożyła się na nie najlepszą ocenę jej stanu.

W przypadku gmin zlokalizowanych poza aglomeracją rozpiętość w ocenie znaczenia poszczególnych celów inwestycyjnych jest wyraźnie mniejsza i waha się od 1,1 (infrastruktura drogowa) do 1,7 (infrastruktura zdrowotna, społeczeństwa informacyjnego i rewitalizacja obszarów zdegradowanych). Trudności z hierarchizacją celów w połączeniu z ograniczonymi zasobami finansowymi mogą prowadzić do zbyt małego poziomu inwestycji w poszczególnych obszarach, co przekłada się na niską wartość analizowanych powyżej wskaźników infrastruktury technicznej i społecznej.

Pogłębiona analiza sytuacji gmin znajdujących się poza aglomeracją dostarcza istotnych informacji pozwalających lepiej zdiagnozować ich obecną pozycję społeczno-gospodarczą. Do najważniejszych spostrzeżeń zaliczyć należy:

- gminy progresywne, podobnie jak gminy z aglomeracji, koncentrują inwestycje na trzech obszarach: drogi, ochrona środowiska i edukacja. Pozostałym działaniom przypisują mniejsze znaczenie;
- gminy regresywne relatywnie małe znaczenie (na tle innych gmin) przypisują inwestycjom w infrastrukturę edukacyjną, co nie sprzyja budowie kapitału ludzkiego i społecznego, a w dłuższej perspektywie ogranicza ich potencjał rozwojowy i atrakcyjność inwestycyjną;
- gminy stagnujące mają największe trudności z hierarchizacją celów inwestycyjnych, jednocześnie najmniejszą wagę przypisują rewitalizacji oraz rozwojowi infrastruktury kulturalnej, co czyni je mało atrakcyjnym miejscem do życia i prowadzenia działalności gospodarczej.

Przedstawione powyżej preferencje inwestycyjne poszczególnych gmin przekładają się na strukturę pozyskanych środków unijnych. W tym przypadku również widoczna jest różnica pomiędzy strukturą środków pozyskanych przez gminy z aglomeracji i spoza niej.

Na obszarze aglomeracji wrocławskiej najwięcej pozyskanych środków unijnych przeznaczono na rozwój infrastruktury ochrony środowiska naturalnego (44%). Na rozbudowę infrastruktury społecznej i gospodarczej przeznaczono po 28%. W przypadku pozostałych gmin dominowały inwestycje w infrastrukturę gospodarczą 44%, następnie środowiskową (31%) i społeczną (25%).

Stabilna sytuacja gospodarcza gmin aglomeracji wrocławskiej, korzystających niejednokrotnie z renty położenia (względem Wrocławia i głównych ciągów komunikacyjnych) sprawia, że mogą one koncentrować się na celach środowiskowych i społecznych. W konsekwencji są one w stanie szybciej rozbudować powyższą infrastrukturę, a tym samym dysproporcje pomiędzy analizowanymi obszarami pogłębiają się.

Znamienne jest, że w przypadku gmin progresywnych i regresywnych na inwestycje zmierzające do rozbudowy infrastruktury ochrony środowiska wydano najmniej środków.

Generalną zasadą przyświecającą realizacji priorytetów była chęć likwidacji barier ograniczających rozwój gmin. Niestety nie we wszystkich obszarach interwencji, w których istniały potrzeby inwestycyjne gmin, podjęto stosowne działania. Powyższy problem zdiagnozowano w 13 gminach (Czernica, Siekierczyn, Międzybórz, Bierutów, Stronie Śląskie, Niechlów, Walim, Jemielno, Dobroszyce, Mietków, Lubań, Wińsko i Międzyzlesie), w tym w jednej z obszaru aglomeracji, dwóch progresywnych, pięciu regresywnych i pięciu stagnujących. Niezrealizowane przedsięwzięcia odnosiły się przede wszystkim do infrastruktury: edukacyjnej, środowiskowej, turystycznej, służącej kulturze oraz wspierającej przedsiębiorczość i rozwijającej transport publiczny.

W przypadku gminy z aglomeracji (Czernica) jedną z przyczyn powyższego stanu była paradoksalnie jej korzystna sytuacja społeczno-gospodarcza. Z uzyskanych informacji wynika, że wysokość dochodów oraz niski poziom bezrobocia uniemożliwiły jej aplikowanie o środki w ramach PROW-u.

We współczesnym świecie kluczowe znaczenie dla funkcjonowania zarówno podmiotów gospodarczych, jak i jednostek samorządu terytorialnego (JST) ma ich współpraca. Umiejętność kooperacji może decydować o efektywności podejmowanych działań. Nie można wykluczyć, że aktualny poziom nasylenia gmin infrastrukturą techniczną wynika również ze współpracy JST.

Znamienne jest, że wszystkie (poddane badaniu) gminy tworzące aglomerację wrocławską współpracowały z innymi samorządami terytorialnymi w zakresie inwestycji w infrastrukturę techniczną. Jednocześnie nie realizowały one zadań z zakresu infrastruktury na podstawie przepisów ustawy o partnerstwie publiczno-privatnym. Przyczyn powyższego stanu upatrywać należy m.in. w braku doświadczenia w zakresie wspólnego podejmowania decyzji, trudnościach z przygotowaniem umów oraz w braku zainteresowania wspólnym inwestowaniem ze strony podmiotów prywatnych.

W przypadku pozostałych gmin aż 30% z nich nie współpracowało przy inwestycjach z zakresu infrastruktury technicznej. Sytuacja niniejsza dotyczyła gminy ze skupienia 1 (Międzybórz), trzech gmin ze skupienia 2 (Złoty Stok, Niechlów, Jemielno) oraz czterech gmin ze skupienia 3 (Kostomłoty, Lewin Kłodzki, Wąsosz, Lwówek Śląski). Przy czym zaznaczyć należy, że gminy Międzybórz i Złoty Stok współpracowały z innymi JST przy inwestycjach w infrastrukturę społeczną. Tylko jedna badana gmina – Wąsosz – realizowała wspólne przedsięwzięcia zgodnie z ustawą o partnerstwie publiczno-privatnym z podmiotami gospodarczymi oraz z kościołem.

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że formalne porozumienia sprzyjają współpracy pomiędzy JST, a to z kolei pozytywnie wpływa na realizację inwestycji infrastrukturalnych. Jednocześnie zacieśnianie współpracy w ramach aglomeracji skutkuje mniejszym zaangażowaniem niniejszych gmin w kooperację z pozostałymi gminami. Zachowanie takie może doprowadzić do powstania obszarów wiejskich „dwóch prędkości”. Obszary wewnątrz aglomeracji będą zwiększać zakres wzajemnej współpracy, co pozwoli im podnieść efektywność inwestycji infrastrukturalnych i tym samym utrzymać się na ścieżce przyspieszonego rozwoju. W przypadku pozostałych obszarów wiejskich kooperacja będzie miała charakter jednorazowy, natomiast wzrastać będzie między nimi konkurencja o inwestorów, mieszkańców czy też turystów. W konsekwencji może to doprowadzić do nieefektywnej alokacji posiadanych zasobów i stagnacji.

Przeprowadzone badania ankietowe wykazały, że nastąpił wzrost współpracy pomiędzy lokalnymi władzami a mieszkańcami w realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych. Należy jednak zaznaczyć, że skala tej współpracy jest różna w zależności od skupienia.

Na obszarze aglomeracji współpraca powyższa występowała we wszystkich badanych gminach, chociaż jej zakres był zróżnicowany. W gminie Czernica współdziałanie dotyczyło inwestycji w wodociągi i kanalizację, w rezultacie czego gmina ta jest całkowicie zwodociągowana, a odsetek ludności korzystającej z kanalizacji jest najwyższy na obszarze aglomeracji. W gminie Oborniki Śląskie działania dotyczyły budowy ścieżek rowerowych (co wiąże się z jej turystyczno-rekreacyjnym potencjałem), a w gminie Siechnice obiektów oświatowych. Jednocześnie w trzech gminach (Siechnice, Miękinia, Oborniki Śląskie) stwierdzono znaczną poprawę, a w jednej (Siechnice) poprawę zaangażowania lokalnej społeczności w rozwój gmin.

W przypadku skupienia 1 z sześciu objętych badaniem gmin w czterech (Bar-do, Siekierczyn, Zgorzelec, Międzybórz) mieszkańcy uczestniczyli w realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych. W dwóch gminach, tj. Wiązów i Przeworno, taka współpraca nie miała miejsca, przy czym w pierwszym przypadku urzędnicy podejmowali szeroko zakrojone działania zmierzające do formalizacji działań na rzecz rozwoju infrastruktury. Z czterech wymienionych powyżej gmin tylko w dwóch (Siekierczyn i Zgorzelec) współpraca dotyczyła inwestycji w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną. Mając na uwadze dotychczasowe doświadczenia we współpracy z mieszkańcami, w trzech przypadkach stwierdzono, iż nastąpiła znaczna poprawa, w jednym że poprawa, a w dwóch, że sytuacja pozostaje bez zmian.

Na podstawie analizy wyników badań przeprowadzonych wśród gmin ze skupienia 2 stwierdzić należy, że sześć z nich współpracowało z mieszkańcami przy realizacji zadań infrastrukturalnych. Inwestycje te obejmowały działania

zmierzające do rozwoju infrastruktury: wodociągowej (5 gmin – Świerzawa, Góra, Walim, Ziębice, Jemielno), kanalizacyjnej (2 gminy – Góra, Ziębice) i drogowej (Ziębice). W przypadku gminy Złoty Stok dotyczyły one ogniw fotowoltaicznych. W trzech gminach (Bierutów, Stronie Śląskie, Niechlów) mieszkańcy nie uczestniczyli w realizacji projektów infrastrukturalnych. Przy czym tylko gmina Bierutów nie podejmowała próby aktywizacji lokalnej społeczności. Pozostałe osiem gmin dążyło do współpracy z mieszkańcami, informując ich o zamierzonych inwestycjach.

Niepokój budzi zauważalna bierność mieszkańców. Wprawdzie w pięciu gminach zaangażowanie mieszkańców uległo poprawie, ale w trzech innych pozostało bez zmian, a w jednej wręcz się pogorszyło. Nie można wykluczyć, że niezadowolający stan infrastruktury technicznej sprawia, iż mieszkańcy nie widzą realnego wpływu na jej rozwój, a tym samym nie angażują się w gminne przedsięwzięcia.

Wśród gmin ze skupienia 3 przeważały (66,7%) te, które współpracowały z mieszkańcami przy realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Nie współpracowało 7 gmin. Najczęściej mieszkańcy współuczestniczyli w inwestycjach związanych z rozwojem sieci wodociągowej (42,8%), kanalizacyjnej (42,8%) oraz drogowej (42,8%). Na poziom współpracy mogła wpłynąć polityka informacyjna gmin. Z badań ankietowych wynika, że ok. 28% gmin nie komunikowało się regularnie z mieszkańcami.

Równocześnie przedstawiciele gmin z reguły pozytywnie ocenili kierunek zmian w zakresie zaangażowania mieszkańców w rozwój gminy. Ponad 57% respondentów uznało, iż w przeciągu ostatniej dekady w powyższym zakresie nastąpiła poprawa, a dalsze 24% dostrzegło nawet znaczną poprawę. Tylko w jednej gminie (Lewin Kłodzki) nastąpiło pogorszenie współpracy pomiędzy mieszkańcami a lokalnymi władzami.

Dynamika procesów inwestycyjnych i to zarówno w zakresie infrastruktury społecznej, jak i technicznej może być uzależniona od prawnego uregulowania przeznaczenia gruntów. Dlatego też tak ważną kwestią jest posiadanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (mpzp). Przeprowadzone badania wykazały, że nie wszystkie gminy posiadają mpzp opracowane dla całego obszaru. Kompletnymi planami dysponowało 20 gmin, w tym jedna z obszaru aglomeracji (Oborniki Śląskie), cztery ze skupienia 1 (Bardo, Siekierczyn, Przeworno, Międzybórz), pięć ze skupienia 2 (Stronie Śląskie, Świerzawa, Złoty Stok, Niechlów, Góra) oraz dziesięć ze skupienia 3 (Brzeg Dolny, Lubań, Lubawka, Polkowice, Strzegom, Lądek-Zdrój, Stara Kamienica, Mieroszów, Międzylesie, Strzelin).

W największym zakresie miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego dysponowały gminy zlokalizowane na terenie aglomeracji wrocławskiej (85%). Rozpiętość w posiadaniu planów wahała się tutaj od 65% (gmina Miękinia) do 100%.

W gminach ze skupienia 1 pokrycie mpzp było na poziomie 81%. W najmniejszym zakresie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obowiązywał na obszarze gminy Wiązów (25%). Gminy regresywne (skupienie 2) objęte były powyższymi planami w 69%, a stagnujące w 62%. W przypadku gmin regresywnych w najgorszej sytuacji były gminy Ziębice (10%), Jemielno (20%) i Walim (30%). Wśród gmin stagnujących negatywnie wyróżniały się zwłaszcza gminy: Wąsosz (1%), Lewin Kłodzki (5%), Wińsko (5%), Dobroszyce (6%) i Kostomłoty (9%).

Na zróżnicowanie w zakresie stopnia pokrycia gmin miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego wpływają m.in. koszty opracowania niniejszych dokumentów. W rezultacie gminy o mniejszych zasobach finansowych, o ile nie otrzymały wsparcia ze strony Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego nie były w stanie samodzielnie opracować całościowego mpzp.

Zróżnicowany poziom rozwoju społeczno-gospodarczego gmin zlokalizowanych w poszczególnych skupieniach, w tym różny stan wyposażenia ich w infrastrukturę techniczną i społeczną sprawia, że odmiennie postrzegają one zarówno szanse, jak i bariery rozwoju. Inaczej oceniają też zmianę w poziomie życia mieszkańców, jaki nastąpił w przeciągu ostatniej dekady.

Wśród gmin z obszaru aglomeracji wrocławskiej dominował pogląd, iż w przeciągu minionych dziesięciu lat nastąpiła znaczna poprawa poziomu życia mieszkańców, zwłaszcza w zakresie dostępu do infrastruktury technicznej i społecznej (edukacyjnej, zdrowotnej, kultury). Tylko w przypadku gminy Oborniki Śląskie uznano, że poprawa ta była nieznaczna. Należy przy tym podkreślić, że faktycznie w niniejszej gminie podstawowe wskaźniki infrastrukturalne poddane analizie kształtowały się z reguły poniżej średniej dla aglomeracji.

Znamienne jest, że przedstawiciele gmin tworzących aglomerację dostrzegają więcej szans na rozwój niż barier, które mogłyby ten rozwój ograniczać. Najczęściej pojawiającymi się atutami gmin były: atrakcyjne położenie w regionie, powiązania transportowe, dysponowanie atrakcyjnymi terenami budowlanymi i inwestycyjnymi. Szans na rozwój upatrywano również w poziomie infrastruktury technicznej i społecznej. Warto także zaznaczyć, że w trzech gminach za atut uznano jakość lokalnego samorządu.

Równocześnie przedstawiciele gmin głównych zagrożeń doszukiwali się w czynnikach zewnętrznych, a zwłaszcza w niestabilnej polityce państwa i w zmianie europejskiej polityki społecznej w zakresie priorytetowych obsza-

rów interwencji. Należy też podkreślić, iż dostrzeżono zagrożenia wynikające z dotychczasowych sukcesów gmin. Dotyczy to zwiększającego się ruchu samochodowego, a także problemów związanych z nadmierną migracją z terenu Wrocławia. Migracje te powodują zwiększenie obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej i społecznej, co rodzi konieczność jej rozbudowy, a tym samym wpływa na wzrost wydatków budżetowych.

Tabela 19. Szanse i bariery rozwoju

| Działania | Gminy z aglomeracji | Gminy poza aglomeracją | | | |
|--|---------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|------------------------|
| | | ogółem | skupienie 1 progresywne | skupienie 2 regresywne | skupienie 3 stagnujące |
| | % | | | | |
| Szanse | | | | | |
| Atrakcyjne położenie w regionie | 100 | 89 | 83 | 89 | 90 |
| Powiązania transportowe | 100 | 58 | 67 | 44 | 62 |
| Poziom infrastruktury technicznej | 50 | 31 | 33 | 33 | 29 |
| Ulgi w podatkach i opłatach lokalnych | 25 | 42 | 33 | 67 | 33 |
| Promocyjna sprzedaż terenów pod inwestycje | 0 | 17 | 17 | 22 | 14 |
| Dysponowanie atrakcyjnymi terenami budowlanymi i inwestycyjnymi | 100 | 67 | 67 | 56 | 71 |
| Działania promocyjne lokalnych przedsiębiorców | 25 | 22 | 17 | 22 | 24 |
| Wprowadzenie i rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych | 0 | 8 | 0 | 0 | 14 |
| Dobre warunki dla rozwoju MSP | 50 | 17 | 17 | 11 | 19 |
| Występowanie dużych zakładów stwarzających warunki pracy dla mieszkańców | 50 | 19 | 17 | 0 | 29 |
| Występowanie zakładów przetwórczych | 0 | 14 | 17 | 22 | 10 |
| Dobrze pracujący i aktywny samorząd | 75 | 81 | 67 | 78 | 86 |
| Poziom nowoczesnych form komunikowania się | 50 | 22 | 17 | 22 | 24 |
| Jakość i wydajność zasobów ludzkich | 50 | 19 | 0 | 33 | 19 |
| Poziom infrastruktury społecznej | 75 | 28 | 50 | 11 | 29 |
| Aktywne organizacje nono-profit | 25 | 17 | 17 | 11 | 19 |
| Wysoka mobilność mieszkańców | 25 | 19 | 0 | 11 | 29 |
| Turystyka, w tym agroturystyka | 50 | 56 | 50 | 44 | 62 |
| inne | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

| Bariery | | | | | |
|--|----|----|----|----|----|
| Słabnąca koniunktura gospodarcza w regionie | 0 | 39 | 50 | 56 | 29 |
| Zmienna, niestabilna polityka państwa | 75 | 50 | 83 | 44 | 43 |
| Rosnące bezrobocie i ubożenie części społeczeństwa | 0 | 19 | 0 | 44 | 14 |
| Zmiany w europejskiej polityce społecznej w zakresie priorytetowych obszarów interwencji | 50 | 14 | 33 | 0 | 14 |
| Ograniczona aktywność trzeciego sektora | 25 | 6 | 17 | 0 | 5 |
| Sytuacja finansowa gmin | 50 | 56 | 50 | 44 | 62 |
| Warunki dla rozwoju MSP | 0 | 6 | 0 | 0 | 10 |
| Patologie społeczne | 50 | 33 | 67 | 44 | 19 |
| Przestępczość | 0 | 3 | 0 | 11 | 0 |
| Zwiększający się ruch samochodowy na terenie gminy | 50 | 33 | 50 | 22 | 33 |
| Niekorzystne trendy demograficzne | 0 | 69 | 83 | 56 | 71 |
| Odływ wykwalifikowanej kadry | 50 | 64 | 50 | 89 | 57 |
| Niedostosowanie kwalifikacji pracowników do rynku pracy | 25 | 19 | 0 | 33 | 19 |
| Niska jakość i wydajność zasobów ludzkich | 0 | 8 | 17 | 11 | 5 |
| Położenie geograficzne gminy | 0 | 19 | 17 | 22 | 19 |
| Słaby dostęp do rynków zbytu | 0 | 8 | 0 | 0 | 14 |
| Małe możliwości korzystania z nowoczesnych technologii | 0 | 31 | 33 | 33 | 29 |
| Brak doradztwa prawnego | 25 | 8 | 17 | 11 | 5 |
| Brak doradztwa w zakresie ekonomii i finansów | 50 | 11 | 17 | 22 | 5 |
| Inne | 25 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W przypadku gmin funkcjonujących poza aglomeracją wrocławską również istnieje przekonanie, iż w minionej dekadzie nastąpiło podniesienie poziomu życia mieszkańców. Przy czym w 19 gminach (53%) uznano, że poprawa ta miała nieznaczny charakter, a w 15 gminach (42%) dostrzeżono wyraźną poprawę poziomu życia. Tylko w gminie Złoty Stok (skupienie 2) stwierdzono nieznaczne pogorszenie poziomu życia. Natomiast w gminie Kostomłoty (skupienie 3) nie określono czy powyższa zmiana w ogóle nastąpiła.

Analizując sytuację w poszczególnych skupieniach, należy stwierdzić, że odpowiedź o znacznej poprawie poziomu życia najczęściej wybierano w gminach regresywnych (44%), a najrzadziej w progresywnych (33%). W gminach

tych (ze skupienia 1) wyraźnie dominował pogląd o nieznacznej poprawie poziomu życia mieszkańców.

Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzić należy, że chociaż istnieje silne zróżnicowanie gmin spoza aglomeracji wrocławskiej, to można jednak wskazać pewne wspólne dla nich potencjały i zagrożenia rozwoju.

Największe szanse rozwojowe (co może nieco dziwić) powyższe gminy wiążą z atrakcyjnym położeniem w regionie (89%). Wydaje się, że takie postrzeganie swojego potencjału wynika z relatywnej bliskości granic i możliwości kooperacji z partnerami zagranicznymi. Dodatkowo przez region przebiegają kluczowe ciągi komunikacyjne, co poprawia dostępność komunikacyjną gmin. W rezultacie dla 58% gmin (67% ze skupienia 1 i 62% ze skupienia 2) powiązania transportowe są szansą na dalszy rozwój.

Jednocześnie w opinii respondentów na przyszły rozwój gmin pozytywnie powinna wpływać wysoka jakość lokalnej administracji (81%). Warto zauważyć, że przekonanie o jakości samorządu jest najniższe wśród gmin progresywnych (67%), natomiast najwyższe wśród gmin stagnujących (86%). Jednocześnie gminy te dysponują atrakcyjnymi terenami inwestycyjnymi, które powinny być gwarantem ich dalszego rozwoju.

Warto zauważyć, że gminy spoza aglomeracji relatywnie rzadko wiążą swój rozwój z rozbudową infrastruktury technicznej (31%) i społecznej (28%). Wyjątkiem są gminy ze skupienia 1. Dla 50% z nich rozwój infrastruktury społecznej ma istotne znaczenie. Ta cecha jest najistotniejszym wyróżnikiem niniejszych gmin.

Gminy ze skupienia 2 swoich szans rozwojowych upatrują w ulgach podatkowych i opłatach lokalnych (67%). Działania te mają zrównoważyć ich słabszą dostępność komunikacyjną i w połączeniu ze sprzedażą terenów po niższej cenie stworzyć realny pakiet zachęt dla inwestorów. Szansą dla powyższych gmin jest także wysoka na tle innych gmin jakość zasobów ludzkich.

Gminy ze skupienia 3 częściej niż inne koncentrują się na turystyce (62%), wiążąc z nią przyszły rozwój. Jednocześnie gminy o tradycjach przemysłowych jako atut podają funkcjonowanie na ich obszarze dużych zakładów (29%). Zakłady te mogą tworzyć bazę dla rozwoju klastrów.

Wśród barier rozwoju zidentyfikowanych w badanych gminach dominują: niekorzystne trendy demograficzne (69%), odpływ wykwalifikowanej kadry (64%), niestabilna sytuacja finansowa gmin (56%) oraz zmienna polityka państwa (50%). Niekorzystne przemiany demograficzne stanowią zagrożenie zwłaszcza w gminach ze skupienia 1 (83%) i skupienia 3 (71%). Wynika to m.in. z odpływu ludzi młodych, którzy po zakończeniu edukacji pozostają w miastach. W rezultacie negatywnie przekłada się to na wskaźnik przyrostu

naturalnego oraz powoduje wzrost obciążenia demograficznego. Odpływ wykwalifikowanej kadry najbardziej widoczny jest w przypadku gmin ze skupienia 2 (89%). Niska dynamika rozwoju gospodarczego gmin regresywnych sprawia, że przedsiębiorstwa nie są w stanie wygenerować odpowiedniej liczby miejsc pracy. W rezultacie mamy tu do czynienia z „wysysaniem” pracowników przez wiodące ośrodki wzrostu.

Niepokój gmin (zwłaszcza ze skupienia 2) budzi ich sytuacja finansowa. Wynika ona z zestawienia sztywnych wydatków z ograniczonymi dochodami. Sytuację potęguje niepewność co do kierunków (i ich konsekwencji) zmian w systemie finansów publicznych oraz brak konsekwencji w polityce gospodarczej państwa. Dodatkowo gminy spoza aglomeracji obawiają się słabnącej koniunktury gospodarczej w regionie (39%). Prowadzi to do wniosku, że lokalne firmy nastawione są przede wszystkim na zaspokajanie lokalnego i regionalnego popytu, a rzadziej posiadają rynki zbytu poza województwem.

Dodatkowo gminy ze skupienia 1 obawiają się m.in. wzrostu patologii społecznych (67%) oraz zwiększonego ruchu samochodowego na obszarze gmin (50%). Dla gmin ze skupienia 2 problemem jest również rosnące bezrobocie i ubożenie społeczeństwa (44%). Przyczyną tego stanu jest odpływ wykwalifikowanych pracowników oraz częste niedostosowanie posiadanych przez pozostałą ludność kwalifikacji do potrzeb rynku. Gminy ze skupienia 3 poza przedstawionymi już barierami obawiają się jeszcze ograniczenia dostępu do rynków zbytu.

Warto również podkreślić, że lokalizacja gminy niejednokrotnie wpływa na stosunek do opłat adiacenckich. Gminy tworzące aglomerację opłatę powyższą pobierają. Nie można wykluczyć, że w tym przypadku opłata traktowana jest nie tylko jako źródło dochodów gminy, ale również jako narzędzie ograniczające roszczenia inwestycyjne mieszkańców.

Wśród gmin spoza aglomeracji 61% nie pobiera powyższej opłaty. Należy podkreślić, że pośród zaprezentowanych argumentów uzasadniających niniejszą decyzję znalazło się również stwierdzenie, że dodatkowa opłata nie sprzyja pozyskiwaniu nowych inwestorów (w tym mieszkańców), a tym samym może spowalniać rozwój gminy.

5. Wnioski

Przeprowadzone powyżej rozważania prowadzą do następujących generalnych wniosków:

- Obszary wiejskie na Dolnym Śląsku są silnie zróżnicowane, zarówno pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jak również wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną.
- Poziom nasycenia infrastrukturą techniczną i społeczną jest wyższy na obszarach wiejskich wchodzących w skład aglomeracji wrocławskiej, a zachodzące procesy aglomeracyjne doprowadziły do pogłębienia istniejących różnic i nie sprzyjają budowie spójności obszarów wiejskich.
- Na uwagę zasługuje sytuacja w zakresie dostępności ludności do infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej. W tym przypadku mamy do czynienia ze stopniowym zrównywaniem się wartości powyższych wskaźników. Jednak przyczyną konwergencji w dużej mierze są odmiennie się kształtujące procesy demograficzne.
- Widoczna jest poprawa warunków życia na obszarach wiejskich, jednak z uwagi na zakres wyposażenia w infrastrukturę techniczną i społeczną, następuje ona szybciej na obszarach wiejskich aglomeracji.
- W przeciagu ostatniej dekady pogłębiła się polaryzacja obszarów wiejskich w zakresie zasobności budżetów lokalnych. Gminy z obszaru aglomeracji wrocławskiej dysponują wyższymi dochodami, co przekłada się na ich większe możliwości inwestycyjne.
- Na skalę inwestycji w rozwój infrastruktury technicznej i społecznej wpływają zachodzące procesy migracyjne. Napływ ludności na obszary wiejskie aglomeracji powoduje wzrost popytu na infrastrukturę techniczną i społeczną, co przekłada się na dynamikę jej rozwoju.
- Obszary wiejskie zlokalizowane poza aglomeracją charakteryzują się niejednokrotnie niższą atrakcyjnością inwestycyjną, co sprawia, że tamtejsze samorządy w szerszym zakresie korzystają z narzędzi interwencjonizmu lokalnego.
- Władze lokalne doceniają wagę planowania strategicznego. W obowiązujących dokumentach strategicznych priorytetowo potraktowano działania zmierzające do przełamania barier strukturalnych hamujących rozwój. Brakuje natomiast (co szczególnie niepokoi w przypadku gmin spoza aglomeracji) nastawienia na innowacyjność. Bez działań innowacyjnych nie da się efektywnie wykorzystać potencjału tkwiącego w endogennych zasobach gmin, a tym samym zmniejszyć luki w poziomie rozwoju dzielącej je od gmin z aglomeracji.

- Formalizacja współpracy gmin z terenu aglomeracji ułatwia wspólne inwestycje, a tym samym przyczynia się do szybszego rozwoju infrastruktury technicznej oraz efektywniejszego wykorzystania infrastruktury społecznej.
- Istnieje konieczność wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej obszarów wiejskich, aby zapewnić im trwały rozwój.

Literatura

Strategia Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych Wrocławskiego Obszaru Funkcjonalnego, Wrocław 2015.

Śleszyński P., *Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw*, Przegląd Geograficzny, 2013, 85, 2.

Załączniki

Tabela 20. Struktura pozyskanych środków unijnych

| Nazwa gminy | Sfera społeczna | Sfera gospodarcza | Sfera ochrony środowiska naturalnego |
|------------------|-----------------|-------------------|--------------------------------------|
| Czernica | 30 | 10 | 60 |
| Miękinia | 30 | 20 | 50 |
| Oborniki Śląskie | - | - | - |
| Siechnice | 10 | 45 | 45 |
| Bardo | 40 | 40 | 20 |
| Siekierczyn | 100 | 0 | 0 |
| Wiązów | 70 | 0 | 30 |
| Zgorzelec | 30 | 40 | 30 |
| Przeworno | 15 | 60 | 25 |
| Międzybórz | 20 | 40 | 40 |
| Bierutów | 20 | 73 | 7 |
| Stronie Śląskie | 10 | 50 | 40 |
| Świerzawa | 30 | 40 | 40 |
| Złoty Stok | 41 | 39 | 20 |
| Niechlów | - | - | - |
| Góra | 80 | 5 | 15 |
| Walim | 80 | 20 | 0 |
| Ziębice | 15 | 35 | 50 |
| Jemielno | 20 | 30 | 50 |
| Brzeg Dolny | 10 | 60 | 30 |
| Dobroszyce | 63 | 4 | 33 |
| Kostomłoty | 40 | 0 | 60 |
| Mietków | 15 | 8 | 85 |
| Lubań | 74 | 11 | 15 |
| Lubawka | 62 | 0 | 38 |
| Pielgrzymka | 60 | 25 | 15 |
| Polkowice | 38 | 50 | 12 |
| Strzegom | - | - | - |
| Twardogóra | 75 | 0 | 25 |
| Wińsko | 90 | 10 | 0 |
| Łądek-Zdrój | 20 | 40 | 20 |
| Stara Kamienica | 10 | 16 | 74 |
| Lewin Kłodzki | 5 | 5 | 90 |
| Mieroszów | 95 | 0 | 5 |
| Stoszowice | 30 | 60 | 10 |
| Międzylesie | 40 | 25 | 35 |
| Strzelin | 50 | 30 | 20 |
| Wąsosz | 25 | 0 | 75 |
| Lwówek Śląski | 90 | 0 | 10 |

cd. tabeli 20.

| | | | |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Łagiewniki | 25 | 25 | 50 |
| Średnia ogółem | 42 | 25 | 33 |
| aglomeracja wrocławska | 28 | 28 | 44 |
| obszary poza aglomeracją | 44 | 25 | 31 |
| S1 (gminy progresywne) | 46 | 30 | 24 |
| S2 (gminy regresywne) | 37 | 37 | 28 |
| S3 (gminy stagnujące) | 46 | 18 | 36 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Tabela 21. Priorytety inwestycyjne gmin

| Nazwa gminy | Infrastruktura | | | | | | | | |
|------------------|----------------|--------------|-----------|------------|--------------------------------|---------------------------------------|------------|------------|----------|
| | drogowa | środowiskowa | zdrowotna | edukacyjna | społecznościowo-informacyjnego | rewitalizacja obszarów zdegradowanych | turytyczna | kulturalna | sportowa |
| Czernica | 1 | 1 | 3 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 |
| Miękinia | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 1 |
| Oborniki Śląskie | 1 | 2 | 3 | 2 | 3 | 1 | 2 | 2 | 1 |
| Siechnice | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| Bardo | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Siekierczyn | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| Wiązów | 1 | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Zgorzelec | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | - | 1 | 2 | 2 |
| Przeworno | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| Międzybórz | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 |
| Bierutów | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 1 |
| Stronie Śląskie | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Świerzawa | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Złoty Stok | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Niechlów | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Góra | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 2 | 1 |
| Walim | 1 | 2 | - | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Ziębice | 1 | 1 | 3 | 3 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 |
| Jemielno | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 |
| Brzeg Dolny | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Dobroszyce | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| Kostomłoty | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 |
| Mietków | 1 | 1 | 2 | 1 | 3 | 3 | 2 | 2 | 1 |
| Lubań | 1 | 1 | 3 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Lubawka | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 |

cd. tabeli 21.

| | | | | | | | | | |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Pielgrzymka | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | - | 2 | 2 | 2 |
| Polkowice | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| Strzegom | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 |
| Twardogóra | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Wińsko | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 | 1 |
| Łądek- -Zdrój | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| Stara Kamienica | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Lewin Kłodzki | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 |
| Mieroszów | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Stoszowice | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Międzyzylesie | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 |
| Strzelin | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Wąsosz | 2 | 1 | - | 2 | - | 1 | 2 | 2 | 3 |
| Lwówek Śląski | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Łągiewniki | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Średnia ogółem | 1,1 | 1,3 | 1,8 | 1,3 | 1,8 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,5 |
| aglomera- cja wro- cławska | 1,0 | 1,3 | 2,3 | 1,3 | 2,3 | 2,0 | 2,3 | 2,0 | 1,5 |
| obszary poza aglo- meracją | 1,1 | 1,3 | 1,7 | 1,3 | 1,7 | 1,7 | 1,6 | 1,6 | 1,4 |
| S1 (gminy progre- sywne) | 1,0 | 1,2 | 2,0 | 1,2 | 1,5 | 1,8 | 1,5 | 1,7 | 1,5 |
| S2 (gminy regresyw- ne) | 1,0 | 1,3 | 2,0 | 1,6 | 2,1 | 1,6 | 1,8 | 1,6 | 1,2 |
| S3 (gminy stagnujące) | 1,1 | 1,3 | 1,5 | 1,2 | 1,6 | 1,7 | 1,6 | 1,7 | 1,5 |

1 – bardzo ważne, 2 – ważne, 3 – mało ważne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Tabela 22. Stan rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej

| Nazwa gminy | Infrastruktura | | | | | | | |
|------------------|----------------|---------------------|--------------|------------|------------|------------|----------|-------------|
| | drogowa | wodno-kanalizacyjna | energetyczna | edukacyjna | kulturalna | zdrownotna | sportowa | turystyczna |
| Czernica | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 |
| Miękinia | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 |
| Oborniki Śląskie | 4 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 3 |
| Siechnice | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 2 |
| Bardo | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Siekierczyn | 3 | 2 | 2 | 2 | 1 | 3 | 1 | - |
| Wiązów | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| Zgorzelec | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Przeworno | 4 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Międzybórz | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 |
| Bierutów | 3 | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Stronie Śląskie | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| Świerzawa | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Złoty Stok | 2 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| Niechlów | 3 | 4 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Góra | 3 | 1 | 2 | 1 | 2 | 4 | 1 | 4 |
| Walim | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Ziębice | 3 | 1 | 1 | 2 | 2 | 4 | 2 | 4 |
| Jemielno | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 2 |
| Brzeg Dolny | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Dobroszyce | 3 | 1 | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 4 |
| Kostomłoty | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 | 4 | 3 | 4 |
| Mietków | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 |
| Lubań | 3 | 3 | 1 | 2 | 2 | 3 | 1 | 3 |
| Lubawka | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Pielgrzymka | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Polkowice | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Strzegom | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 2 |
| Twardogóra | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Wińsko | 3 | 4 | 3 | - | - | 3 | 3 | 4 |
| Lądek-Zdrój | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 2 |
| Stara Kamienica | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Lewin Kłodzki | 4 | 2 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 3 |
| Mieroszów | 3 | 3 | 3 | - | - | - | - | - |
| Stoszowice | 3 | 3 | 2 | 4 | 1 | 2 | 2 | 1 |
| Międzylesie | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| Strzelin | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |

cd. tabeli 22.

| | | | | | | | | |
|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Wąsosz | 1 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Lwówek Śląski | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Łagiewniki | 2 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Średnia ogółem | 2,7 | 2,6 | 2,1 | 2,9 | 2,1 | 2,5 | 2,0 | 2,5 |
| aglomeracja wrocławska | 3,3 | 3,0 | 2,3 | 2,3 | 2,0 | 2,5 | 2,0 | 3,0 |
| obszary poza aglomeracją | 2,6 | 2,5 | 2,1 | 3,0 | 2,1 | 2,5 | 2,0 | 2,4 |
| S1 (gminy progresywne) | 2,8 | 2,3 | 2,2 | 2,0 | 2,0 | 2,5 | 2,2 | 2,4 |
| S2 (gminy regresywne) | 2,4 | 2,3 | 1,9 | 1,8 | 1,9 | 2,7 | 1,7 | 2,2 |
| S3 (gminy stagnujące) | 2,6 | 2,6 | 2,2 | 2,4 | 2,3 | 2,5 | 2,1 | 2,6 |

1 – bardzo dobra 2 – dobra 3 – średnia 4 – zła

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Tabela 23. Zmiana stanu infrastruktury technicznej i społecznej w latach 2004-2015

| Nazwa gminy | Infrastruktura | | | | | | | |
|------------------|----------------|---------------------|--------------|------------|------------|-----------|----------|-------------|
| | drogowa | wodno-kanalizacyjna | energetyczna | edukacyjna | kulturalna | zdrowotna | sportowa | turystyczna |
| Czernica | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 |
| Miękinia | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Oborniki Śląskie | 4 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| Siechnice | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |
| Bardo | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 3 | 2 | 1 |
| Siekierczyn | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 |
| Wiązów | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Zgorzelec | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 1 |
| Przeworno | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 |
| Międzybórz | 1 | 1 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Bierutów | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 1 | 3 |
| Stronie Śląskie | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 |
| Świerzawa | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 1 | 1 |
| Złoty Stok | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 |
| Niechlów | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 3 | 2 | 3 |
| Góra | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 4 | 1 | 2 |
| Walim | 1 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 1 | 1 |
| Ziębice | 2 | 1 | 2 | 3 | 3 | 4 | 2 | 3 |
| Jemielno | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |

cd. tabeli 23.

| | | | | | | | | |
|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Brzeg Dolny | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Dobroszyce | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 4 |
| Kostomłoty | 2 | 1 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Mietków | 1 | 1 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 |
| Lubań | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 2 |
| Lubawka | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 |
| Pielgrzymka | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Polkowice | 2 | 2 | - | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| Strzegom | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 3 | 1 | 2 |
| Twardogóra | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Wińsko | 2 | 3 | 2 | - | - | 2 | 2 | 3 |
| Łądek-Zdrój | 2 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| Stara Kamienica | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Lewin Kłodzki | 3 | 1 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Mieroszów | 2 | 2 | 2 | - | - | - | - | - |
| Stoszowice | 2 | 2 | 2 | - | 2 | 3 | 2 | 1 |
| Międzylesie | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 |
| Strzelin | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 3 |
| Wąsosz | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 |
| Lwówek Śląski | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Łagiewniki | 2 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 |
| Średnia ogółem | 1,8 | 1,8 | 2,3 | 2,1 | 1,9 | 2,5 | 1,7 | 2,1 |
| aglomeracja wrocławska | 2,3 | 2,0 | 2,5 | 2,3 | 1,8 | 2,5 | 1,5 | 2,3 |
| obszary poza aglomeracją | 1,8 | 1,8 | 2,3 | 2,1 | 1,9 | 2,5 | 1,7 | 2,1 |
| S1 (gminy progresywne) | 1,7 | 1,7 | 2,5 | 1,8 | 1,8 | 2,5 | 1,7 | 2,0 |
| S2 (gminy regresywne) | 1,8 | 1,8 | 2,3 | 2,3 | 1,9 | 2,8 | 1,7 | 1,9 |
| S3 (gminy stagnujące) | 1,8 | 1,8 | 2,2 | 2,1 | 1,9 | 2,4 | 1,8 | 2,3 |

1 – znaczna poprawa 2 – poprawa 3 – bez zmian 4 – pogorszenie

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

IV. Ocena spójności terytorialnej obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego pod względem infrastruktury technicznej i społecznej w kontekście aglomeracji bydgosko-toruńskiej ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływania funduszy unijnych

1. Wstęp

Osiągnięcie spójności terytorialnej, rozumiane jako niwelowanie geograficznych różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, jest jednym z podstawowych celów polityki regionalnej. Do najważniejszych wymiarów zróżnicowania poziomu rozwoju obszarów Polski, jak i innych krajów, należy kontrast między dużymi aglomeracjami miejskimi stanowiącymi centra wzrostu a obszarami peryferyjnymi. Te różnice widoczne są również na obszarach wiejskich, pomiędzy lepiej rozwijającymi się gminami podmiejskimi dużych miast a mniej dynamicznymi regionami peryferyjnymi. Ograniczenie tego dystansu jest ważnym zadaniem polityki rozwoju regionalnego (Kołodziejczyk 2015).

Jednym z warunków (i przejawów) rozwoju społeczno-gospodarczego regionów jest stan infrastruktury technicznej i społecznej. Ta pierwsza – czyli drogi, sieci komunikacyjne, systemy dostarczania wody, ciepła, elektryczności i gazu oraz usuwania odpadów i ścieków – jest niezbędna do funkcjonowania działalności gospodarczej, istotna dla jakości życia mieszkańców oraz dla zachowania w należyтым stanie środowiska naturalnego. Ta druga, a więc obiekty szkolnictwa, służby zdrowia, kultury, sportu, rozrywki i turystyki, jest ważna dla rozwoju kapitału ludzkiego oraz utrzymania wysokiej jakości życia na obszarach wiejskich. Utrzymanie i rozwój obu tych gałęzi infrastruktury są niezbędne dla absorpcji impulsów rozwojowych stymulowanych przez regionalne centra.

Od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej polityka regionalna jest organizacyjnie podporządkowana i w dużej mierze finansowana z funduszy europejskich. Mają one zapewnić spójność, a więc ograniczenie nadmiernych różnic pomiędzy krajami Europy, regionami poszczególnych krajów oraz w ramach poszczególnych regionów. Dla określenia kierunku rozwoju spójności regionu trzeba więc prześledzić sposób i skutki wydatkowania tych środków. Obecnie dobre warunki dla takiego podsumowania stwarza zakończenie – oraz w większości rozliczenie – środków pochodzących z budżetu UE z okresu finansowego 2007-2013.

Celem niniejszego opracowania jest dokonanie oceny spójności terytorialnej obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego pod względem

infrastruktury technicznej i społecznej. W szczególności ocenione zostaną różnice pomiędzy obszarami aglomeracji tworzonej wokół dwóch stolic województw – Bydgoszczą i Toruniem – a pozostałymi obszarami wiejskimi tego regionu. W rezultacie analizy tych dwóch obszarów (zespołów gmin) możliwe będzie wykrycie różnic oraz określenie kierunku zmian: czy obszary wiejskie województwa zbliżają się (zachodzi konwergencja), czy oddalają się od siebie (zachodzi dywergencja). Analiza będzie więc miała charakter zarówno statyczny (określenie poziomu rozwoju infrastruktury), jak i dynamiczny (określenie zmian poziomu rozwoju infrastruktury oraz prześledzenie rozmieszczenia inwestycji z funduszy unijnych, które na te zmiany miały wpływ); będzie oparta na danych wtórnych (materiały statystyczne GUS) oraz pierwotnych (autorskie zestawienia danych dotyczących wydatkowania środków unijnych oraz ankiety prowadzone w urzędach wybranych gmin województwa). Zakres przestrzenny pracy stanowią wszystkie gminy wiejskie i miejsko-wiejskie województwa kujawsko-pomorskiego (odpowiednio 92 i 35, razem 127 gmin). Podzielono je na gminy zawierające się w obszarze aglomeracji bydgosko-toruńskiej (w skrócie ABT) według planu zagospodarowania przestrzennego województwa (22 gminy) i pozostałe gminy regionu (105 gmin; *Plan...* 2003). Zakres czasowy opracowania, w zależności od dostępnych danych, obejmuje okres od 2004 (cezurę tę przyjęto ze względu na to, że moment wstąpienia Polski do Unii Europejskiej można uznać za wyraźną historyczną granicę w polityce regionalnej) do 2014 r. (ostatni, dla którego można było pozyskać wszystkie potrzebne dane), okres realizacji budżetu unijnego 2007-2013 lub, w niektórych przypadkach, inne okresy.

W opracowaniu przedstawiono delimitację oraz charakterystykę demograficzną i ekonomiczną aglomeracji bydgosko-toruńskiej na tle pozostałych obszarów województwa. Następnie obszar aglomeracji oraz obszary poza aglomeracją porównano pod względem poziomu i tempa rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej (na podstawie danych statystycznych GUS). W kolejnej części – w podobnym układzie – analizą objęto wydatki funduszy Unii Europejskiej ukierunkowane na rozwój obszarów wiejskich badanego województwa. W następnej części polityka rozwoju infrastruktury została przedstawiona z perspektywy władz gmin, na podstawie wyników przeprowadzonych ankiet. Rozdział zamykają syntetyczne wnioski z analizy.

W rozdziale wykorzystano szereg różnorodnie mianowanych cech (odsetki, wielkości na 1 km², na 1 osobę itp.). W celu ich łącznej analizy posłużono się procedurą standaryzacji, umożliwiającą przedstawienie ich w formie jednego syntetycznego wskaźnika. Ponadto w ramach analizy struktury funduszy UE wykorzystano często stosowaną w badaniach przestrzennych, metodę kolejnych ilorazów (metoda d'Hondta), pozwalającą na obiektywne badanie dowolnych struktur.

Metoda ta polega na podziale wartości bezwzględnych lub udziałów procentowych poszczególnych elementów tworzących badaną strukturę przez kolejne liczby od 1 do n, po czym z otrzymanego zbioru wybiera się kolejne największe liczby i przypisuje wagę badanemu elementowi, zależnie od tego, ile liczb z powstałego przez podział szeregu zostało zaliczonych do nowego podzbioru. Jako podstawę delimitacji przestrzennej analizowanych struktur przyjęto sześć największych ilorazów, umownie odzwierciedlających udział danego elementu od 1 – bardzo niski do 6 – dominacja w strukturze (por. Rudnicki 2016, s. 13-14).

W pracy szczególnie przydatne były wyniki badań przestrzeni społeczno-ekonomicznej województwa kujawsko-pomorskiego, zrealizowanych w Katedrze Gospodarki Przestrzennej i Turyzmu Wydziału Nauk o Ziemi UMK w Toruniu (Biczkowski i Jezierska-Thöle 2010; Biczkowski 2011; Biczkowski i in. 2011; Adamiak 2012; Brodowski i Rudnicki 2013; Piszczek i Biczkowski 2013; Rudnicki i Kozłowski 2013; Sokołowski i in. 2014; Rudnicki i in. w druku).

2. Aglomeracja bydgosko-toruńska (ABT)

Województwo kujawsko-pomorskie składa się z 23 powiatów, w tym czterech miast na prawach powiatów oraz 144 gmin, w tym 17 miejskich, 35 miejsko-wiejskich i 92 wiejskich (rys. 1). Region zajmuje przeciętne miejsce w Polsce według wskaźników demograficznych i ekonomicznych. Jest dziesiąty pod względem powierzchni (18,0 tys. km²) oraz liczby ludności (2,1 mln), a także wartości PKB na mieszkańca (81,4% wartości dla kraju w 2014 r.). Gęstość zaludnienia i poziom urbanizacji są zbliżone do wartości dla całej Polski (odpowiednio: 116 os./km² w województwie i 124 os./km² w Polsce; 61% w województwie i w Polsce; według BDL GUS 2016). Na tle innych regionów kraju województwo wyróżnia się dobrym poziomem rozwoju rolnictwa i sektora rolno-spożywczego, który wynika zarówno z korzystnych uwarunkowań przyrodniczych, jak i wysokiego, uwarunkowanego historycznie, poziomu kultury rolnej.

Rys. 1. Podział administracyjny województwa kujawsko-pomorskiego



Źródło: opracowanie własne.

Na tle innych województw kujawsko-pomorskie wyróżnia podział funkcji stołecznych pomiędzy dwa największe miasta: siedziba wojewody znajduje się w Bydgoszczy (356 tys. mieszkańców), a marszałka województwa – w Toruniu (203 tys. mieszkańców; stan w 2015 r. według BDL GUS 2016). Taki układ jest wynikiem kompromisu zawartego w momencie tworzenia województwa w 1999 r. (w przybliżeniu z połączenia województw: bydgoskiego, toruńskiego i włocławskiego) między dwoma miastami, z których każde miało historycznie tradycje pełnienia funkcji stołecznych województwa pomorskiego (potem bydgoskiego). Obie stolice mają średnią wielkość na tle innych miast wojewódzkich, jednak zespół tworzony przez oba miasta miałby potencjał demograficzny i ekonomiczny porównywalny z największymi (poza Warszawą) miastami Polski, stąd władze województwa od jego początku za strategiczny cel obrały integrację dwóch centralnych ośrodków dla budowy ośrodka rozwoju całego regionu (zob. np. *Strategia rozwoju... 2013*).

Koncepcja aglomeracji bydgosko-toruńskiej pojawiła się po raz pierwszy w studiach planistycznych opracowywanych na przełomie lat 60. i 70. XX wieku. Mimo to do końca lat 80. XX wieku tereny podmiejskie tych dwóch ośrodków nie były powiązane ani fizjonomicznie (występował nieurbanizowany pas pomiędzy nimi), ani funkcjonalnie, na co wpływ miało ich administracyjne rozdzielanie w latach 1975-1998 (Bydgoszcz – stolica woj. bydgoskiego, Toruń – stolica woj. toruńskiego). W obu strefach podmiejskich najintensywniejsze procesy urbanizacyjne zachodziły w przeciwnych kierunkach (w strefie Torunia –

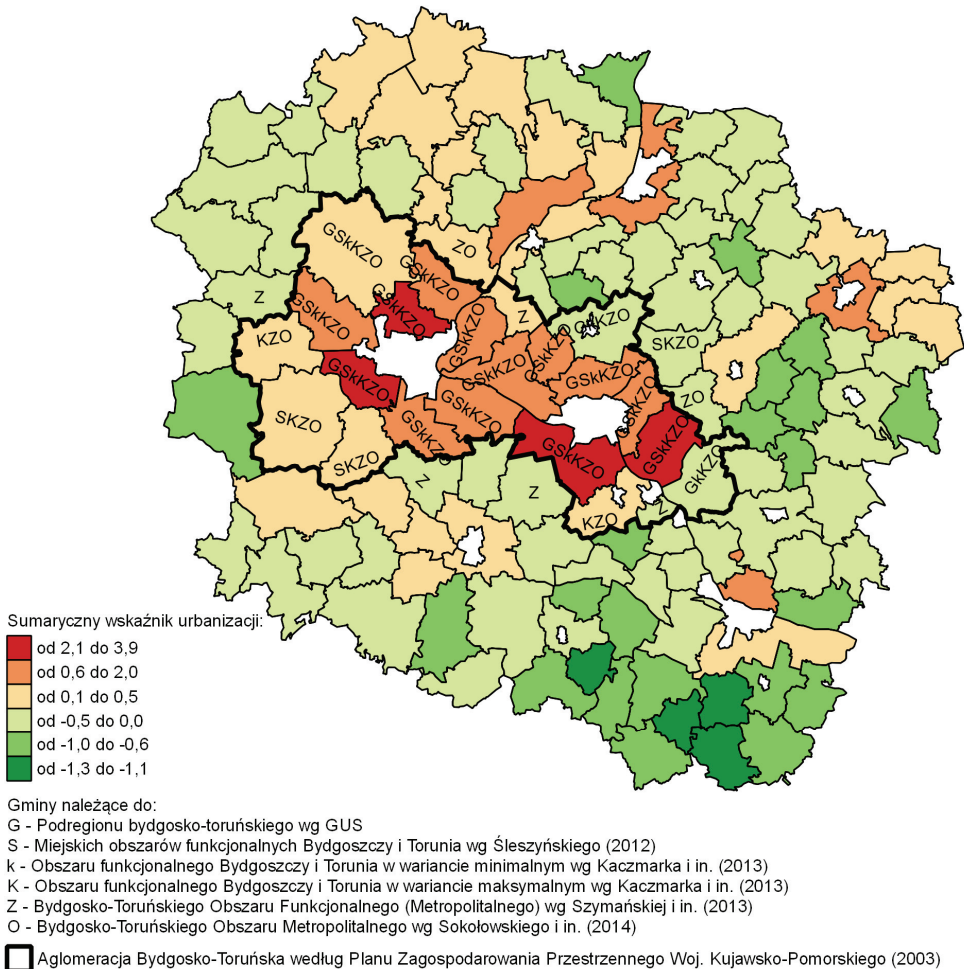
na wschód, Bydgoszczy – na południe, zachód i północ). Sytuacja ta uległa zmianie od lat 90. (Sokołowski i in. 2014). Obecnie zarówno zaawansowanie procesu suburbanizacji w strefie pomiędzy miastami, jak i rosnące związki funkcjonalne pomiędzy dwoma ośrodkami uzasadniają wyróżnianie dwubiegunowej aglomeracji (obszaru funkcjonalnego, metropolitalnego).

Najprostszą delimitacją zasięgu aglomeracji bydgosko-toruńskiej jest zawarcie jej w granicach powiatów ziemskich obu miast. Taki obszar wydzielony jest jako jednostka NUTS-3 przez GUS. Stanowi, poza dwoma miastami wojewódzkimi, 17 innych gmin (w tym jedną miejską i dwie miejsko-wiejskie). Łącznie ma powierzchnię 292 tys. km² i ludność 775 tys. mieszkańców. Tak określony obszar nie odpowiada jednak w pełni obszarowi aglomeracji zarówno definiowanemu funkcjonalnie (np. dojazdami do pracy), jak i fizjonomicznie (ciągłością obszarów zabudowanych). W szczególności powiat bydgoski nie obejmuje całego obszaru silnego oddziaływania tego miasta, zwłaszcza w kierunkach południowym i zachodnim. Dlatego powstał szereg innych delimitacji, które na podstawie różnych kryteriów przyporządkowują gminy do aglomeracji/obszaru metropolitalnego/obszaru funkcjonalnego Bydgoszczy i Torunia (rys. 2).

Przykładowo Śleszyński (2012), prowadząc delimitację miejskich obszarów funkcjonalnych na podstawie wskaźników funkcjonalnych, społeczno-gospodarczych i morfologicznych, zaliczył do obszaru funkcjonalnego Bydgoszczy 10 gmin podmiejskich, a do oddzielnego obszaru funkcjonalnego Torunia – 7 gmin. Kaczmarek i in. (2013) na podstawie rozszerzonej listy kryteriów wyznaczają dwa zasięgi obszaru funkcjonalnego Bydgoszczy i Torunia: w wariancie minimalnym obejmuje on powiaty bydgoski i toruński, a w maksymalnym – jeszcze 7 sąsiednich gmin. Większy obszar wyznaczały też na podstawie modelu grawitacyjnego Szymańska i in. (2013) oraz, na podstawie zmiennych przestrzennych i dojazdów do pracy, Sokołowski i in. (2014).

Jedyną usankcjonowaną w dokumentach planistycznych delimitacją jest określenie zasięgu aglomeracji bydgosko-toruńskiej przez Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Kujawsko-Pomorskiego opracowany w 2003 r. (*Plan...* 2003). Dokument ten określa zasięg aglomeracji jako 27 gmin (w tym dwa miasta centralne). Poza całymi powiatami toruńskim i bydgoskim, zasięg aglomeracji obejmuje też gminy z czterech sąsiednich powiatów: Nakło nad Notecią i Szubin w powiecie nakielskim, Łabiszyn w powiecie żnińskim, Unisław w powiecie chełmińskim, miasta Aleksandrów Kujawski i Ciechocinek oraz gminy wiejskie Aleksandrów Kujawski i Raciążek w powiecie aleksandrowskim. Tak delimitowana aglomeracja ma powierzchnię 3,9 tys. km² (21,5% powierzchni województwa) i ludność 886 tys. mieszkańców (42,4% ludności województwa).

Rys. 2. Sumaryczny wskaźnik poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego oraz różne delimitacje aglomeracji (obszaru funkcjonalnego) Bydgoszczy i Torunia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS, Śleszyńskiego (2012), Kaczmarka i in. (2013), Szymańskiej i in. (2013), Sokolowskiego i in. (2014) oraz Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (2003).

Po wyłączeniu Bydgoszczy, Torunia oraz trzech innych gmin miejskich (Aleksandrowa Kujawskiego, Ciechocinka i Chełmży), obszar 17 gmin wiejskich i pięciu gmin miejsko-wiejskich aglomeracji ma powierzchnię 3,5 tys. km² (20,4% obszarów wiejskich województwa), i jest zamieszkały przez 287 tys. mieszkańców (26,4% ludności obszarów wiejskich województwa, tab. 1). Na tle pozostałej części województwa obszar aglomeracji charakteryzuje się więc wyż-

szą gęstością zaludnienia (81,2 os./km² w aglomeracji, 57,7 os./km² poza nią). Ludność jest jednak skoncentrowana w mniejszej liczbie miejscowości (jest ich 573, czyli 15,8% wszystkich miejscowości w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich województwa).

Tab. 1. Charakterystyka gmin wiejskich i wiejsko-miejskich aglomeracji bydgosko-toruńskiej na tle pozostałych gmin wiejskich i wiejsko-miejskich województwa kujawsko-pomorskiego

| Zespół gmin | Liczba gmin wiejskich i wiejsko-miejskich | Liczba gmin wiejskich | Liczba gmin wiejsko-miejskich | Liczba miejscowości | Powierzchnia (km ²) | Liczba ludności (2014) | Gęstość zaludnienia (os./km ²) |
|-------------------------|---|-----------------------|-------------------------------|---------------------|---------------------------------|------------------------|--|
| Gminy aglomeracji B-T | 22 (17,3%) | 17 (18,5%) | 5 (14,3%) | 573 (15,8%) | 3 541 (20,4%) | 287 450 (26,4%) | 81,2 |
| Pozostałe gminy regionu | 105 (82,7%) | 75 (81,5%) | 30 (85,7%) | 3 046 (84,2%) | 13 842 (79,6%) | 799 326 (73,6%) | 57,7 |
| Razem obszary wiejskie | 127 (100,0%) | 92 (100,0%) | 35 (100,0%) | 3 619 (100,0%) | 17 383 (100,0%) | 1086 776 (100,0%) | 62,5 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS (stan w 2014 r.).

Dla porównania poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej (ABT) z pozostałą częścią obszarów wiejskich województwa wzięto pod uwagę sześć wskaźników demograficznych i ekonomicznych, oraz wyliczono na ich podstawie zsumowany standaryzowany wskaźnik rozwoju społeczno-ekonomicznego. Wzięto pod uwagę następujące wskaźniki:

- wzrost liczby ludności w latach 2004-2014, będący wskaźnikiem dynamiki ludności;
- liczbę osób w wieku przedprodukcyjnym przypadającą na sto osób w wieku poprodukcyjnym, wskazującą na młodość struktury wiekowej ludności;
- udział bezrobotnych w ludności w wieku produkcyjnym (wartości te są niższe niż stopa bezrobocia ze względu na nieaktywność zawodową części ludności, jednak dane o stopie bezrobocia nie są dostępne na poziomie gmin) – wskaźnik ten jest traktowany jako destymulanta;
- liczbę podmiotów gospodarczych w rejestrze REGON na 10 tys. mieszkańców, wskazującą na pozarolniczą aktywność gospodarczą;
- udział dochodów własnych w dochodach gmin, będący pośrednim wskaźnikiem aktywności gospodarczej w gminie;
- udział mieszkań oddanych do użytku w latach 2004-2014 w ogóle mieszkań istniejących w 2014 r., wskazujący na zamożność oraz dynamikę ludności.

Wartości każdego wskaźnika zestandaryzowano i tak uzyskane wartości uśredniono dla każdej gminy, otrzymując syntetyczny standaryzowany wskaźnik rozwoju społeczno-ekonomicznego. Rysunek 2 przedstawia wartości syntetycznego wskaźnika dla gmin województwa, a w tabeli 2 zaprezentowano wartości poszczególnych wskaźników oraz średni wskaźnik syntetyczny dla gmin obszaru aglomeracji i gmin poza aglomeracją.

Tab. 2. Wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i wiejsko-miejskich Aglomeracji Bydgosko-Toruńskiej na tle pozostałych gmin wiejskich i wiejsko-miejskich województwa kujawsko-pomorskiego

| Zespół gmin | Wzrost liczby ludności 2004-2014 | Liczba os. w wieku przedprodukcyjnym na 100 os. w wieku poprodukcyjnym | Udział bezrobotnych w ludności w wieku produkcyjnym (w %) | Liczba podmiotów w gospodarczych w rejestrze REGON na 10 tys. mi-ców | Udział dochodów własnych w dochodach gmin (%) | Udział mieszkań oddanych do użytku w latach 2004-2014 w ogóle mieszkań | Syntetyczny standaryzowany wskaźnik rozwoju społ.-ekon. (średni dla gmin) |
|-------------------------|----------------------------------|--|---|--|---|--|---|
| Gminy aglomeracji B-T | +15,5% | 143,0 | 8,4 | 943,5 | 51,7 | 19,1 | 1,107 |
| Pozostałe gminy regionu | +1,4% | 118,6 | 11,8 | 681,5 | 40,2 | 6,9 | -0,232 |
| Razem obszary wiejskie | +4,8% | 124,5 | 10,9 | 750,8 | 43,3 | 10,1 | 0,000 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

W latach 2004-2014 na terenie gmin wiejskich i miejsko-wiejskich ABT ludność wzrosła o 38,5 tys., czyli o 15,5%, podczas gdy w pozostałych gminach tego typu w województwie populacja wzrosła o 10,9 tys., czyli tylko o 1,4%. Ta różnica wynika zarówno z ruchliwości migracyjnej (suburbanizacji w sąsiedztwie największych miast), jak i przyrostu naturalnego, czego pośrednim dowodem jest młodsza struktura wiekowa gmin aglomeracji (143,0 osób w wieku przedprodukcyjnym na 100 osób w wieku poprodukcyjnym, podczas gdy poza aglomeracją – 118,6). Gminy aglomeracji charakteryzują się też korzystniejszymi wskaźnikami ekonomicznymi niż gminy poza aglomeracją: udział bezrobotnych jest niższy (odpowiednio: 8,4 i 11,8%), gminy aglomeracji gromadzą jedną trzecią podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w rejestrze REGON na obszarach wiejskich województwa, mają stosunkowo wyższy udział dochodów własnych w dochodach gmin (ponad 50%, a w innych gminach to ok. 40%). Efektem przyrostu ludności i wyższego poziomu ekonomicznego jest znacznie intensywniejszy ruch budowlany w aglomeracji niż poza nią: aż co piąte istniejące w na obszarach wiejskich

ABT mieszkanie powstało w ciągu ostatnich dziesięciu lat, podczas gdy dla pozostałych obszarów wiejskich województwa ten wskaźnik wynosi tylko 6,9%.

Wartości syntetycznego standaryzowanego normalizowanego wskaźnika rozwoju społeczno-ekonomicznego dla gmin zmieniają się w zakresie od -1,316 (gmina Boniewo w powiecie wrocławskim) do 3,875 (gmina Osielesko w powiecie bydgoskim). Wysokie wartości wskaźnika (powyżej 0,5) wyróżniają większość gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej, a ponadto gminy podmiejskie pozostałych dużych miast województwa: Włocławka, Grudziądz, Brodnicy i gminę miejsko-wiejską Świecie. Dodatkowo cechuje ponadto wiele gmin miejsko-wiejskich oraz wiejskich otaczających mniejsze miasta. Większość gmin wiejskich poza obszarami podmiejskimi charakteryzują ujemne wartości wskaźnika rozwoju społeczno-ekonomicznego, a stosunkowo najniższe są one w gminach wiejskich wschodniej i południowo-wschodniej części województwa – powiatu wrocławskiego, radziejowskiego i rypińskiego. Znaczny dystans w rozwoju społeczno-ekonomicznym potwierdza fakt, że przeciętnie gminy aglomeracji bydgosko-toruńskiej mają wskaźnik rozwoju społeczno-ekonomicznego 1,107, a dla pozostałych gmin wiejskich i wiejsko-miejskich wynosi on średnio -0,232 (por. tab. 2).

3. Stan i rozwój infrastruktury technicznej i społecznej

Dane o elementach infrastruktury technicznej i społecznej opracowano na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS. Użyto danych z 2014 r. oraz 2004 roku. Omawiając infrastrukturę techniczną, wzięto pod uwagę utwardzone drogi gminne, sieć wodociągową, kanalizacyjną, oraz gazową. Wśród elementów infrastruktury społecznej uwzględniono przedszkola, szkoły podstawowe, gimnazja, biblioteki, ośrodki kultury i przychodnie.

3.1. Infrastruktura techniczna

3.1.1. Utwardzone drogi gminne

Ograniczony zasób danych GUS na temat dróg publicznych nie pozwala na dokładną analizę gęstości i zmian długości dróg publicznych w gminach. Aby przybliżyć przestrzenną charakterystykę tego zagadnienia, wzięto pod uwagę jedynie drogi gminne (wyłączając odcinki dróg powiatowych, wojewódzkich i krajowych przebiegające przez gminy) o nawierzchni twardej. Najwcześniejsze dane dla poszczególnych gmin pochodzą z 2004 roku, później publikowane dane są zagregowane do poziomu powiatów.

W 2004 r. najdłuższe sieci dróg utwardzonych miały gminy stosunkowo duże i miejsko-wiejskie: Kcynia (91,8 km) i Żnin (83,2 km), a najkrótsze – nie-

które gminy wiejskie we wschodniej części województwa: Wąpielsk i Bobrowniki (po 1,0 km). Rozkład ten w układzie wskaźników gęstości (długość dróg na 100 km²) był silnie zróżnicowany przestrzennie (por. rys. 3). Bardzo wysokie wskaźniki gęstości (powyżej 50 km dróg na 100 km² powierzchni gminy) osiągały gminy miejsko-wiejskie, zwłaszcza w południowej części regionu (np. Barcin – 63,8, Pakość – 55,9), ale również na północy (np. Radzyń Chełmiński – 53,9). Najwyższe wskaźniki cechowały gminy wiejskie wschodniej części Kujaw: Bytoń (73,8), Dobrze (72,0) i Osiecin (65,0). Najniższe wartości wskaźnik gęstości osiągał dla stosunkowo słabo zaludnionych obszarów północno-zachodniej części regionu, zdominowanej przez lasy Borów Tucholskich: Dragacz (0,9), Cekcyn (1,7), a także zalesione obszary dolin Wisły i Drwęcy (Bobrowniki – 1,0). Do najniższych należała też gęstość dróg w niektórych obszarach aglomeracji, szczególnie w silnie zalesionych gminach, jak Czernikowo (3,9) i Białe Błota (4,4). Skutkiem tego gęstość twardych dróg gminnych w 2004 r. była niższa dla gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej (16,9) niż dla pozostałych obszarów wiejskich województwa (21,8, tab. 3).

Tab. 3. Drogi gminne o nawierzchni twardej w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

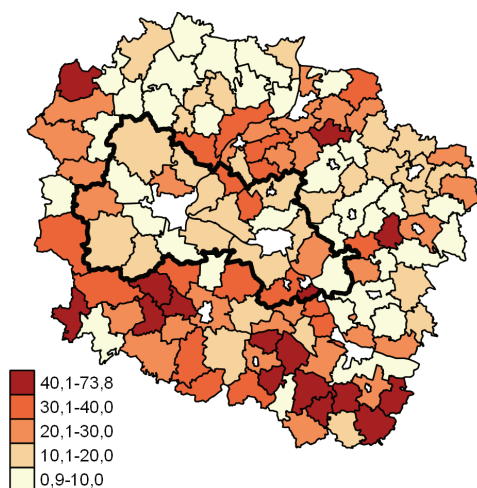
| Zespół gmin | Gęstość dróg gminnych o nawierzchni twardej w 2014 r. (km/100 km ²) | Zespół gmin | Gęstość dróg gminnych o nawierzchni twardej (km/100 km ²) | | |
|-------------------------|---|--|---|------|------------------|
| | | | 2005 | 2014 | Zmiana 2005-2014 |
| Gminy aglomeracji B-T | 16,9 | Gminy powiatów bydgoskiego i toruńskiego | 17,8 | 40,0 | 22,2 |
| Pozostałe gminy regionu | 21,8 | Pozostałe powiaty ziemskie regionu | 25,0 | 37,1 | 12,1 |
| Razem obszary wiejskie | 20,8 | Razem powiaty ziemskie | 23,9 | 37,5 | 13,6 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

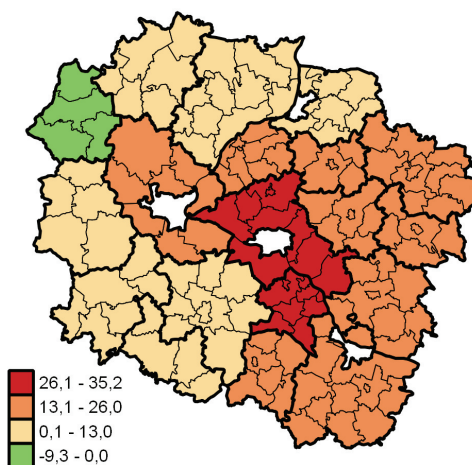
Ta relacja prawdopodobnie uległa odwróceniu od 2004 r., choć wnioskować o tym można jedynie z danych dla całych powiatów, z włączeniem gmin miejskich (ale wyłączeniem miast na prawach powiatu). W całym województwie długość dróg gminnych o nawierzchni twardej wzrosła w latach 2005-2014 o 56,9%. W tym czasie zarówno w powiecie bydgoskim, jak i toruńskim dróg przybyło ponad dwukrotnie (łącznie wzrost dla obu powiatów to 124,9%, rys. 4). Wolniejszy wzrost w pozostałych częściach województwa spowodował, że

w 2014 r. gęstość twardych dróg gminnych w powiatach aglomeracyjnych przewyższała już gęstość w pozostałych powiatach (odpowiednio: 40,0 i 37,1 km/100 km²). Poza aglomeracją długość dróg rosła najszybciej tam, gdzie ich sieć była najslabiej rozwinięta w 2004 r., czyli w powiatach wschodnich analizowanego województwa (lipnowskim wąbrzeskim, golubsko-dobrzyńskim, brodnickim) oraz powiecie tucholskim, a najwolniej tam, gdzie sieć była już wcześniej dobrze rozwinięta, a więc na południu i zachodzie regionu (powiat mogileński, świecki, nakielski, inowrocławski). W powiecie sepoleńskim długość dróg gminnych o nawierzchni twardej w omawianym okresie spadła, co jest wynikiem zmiany kwalifikacji ok. 100 km dróg w 2009 z dróg o nawierzchni twardej na drogi o nawierzchni gruntowej.

Rys. 3. Gęstość dróg gminnych o nawierzchni twardej w gminach w 2004 r. (km/100 km²)



Rys. 4. Zmiana gęstości dróg gminnych o nawierzchni twardej w powiatach w latach 2005–2014 (km/100 km²)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

3.1.2. Sieć wodno-kanalizacyjna

Sieci wodociągów i kanalizacji są, obok utwardzonych dróg, podstawowymi elementami infrastruktury technicznej i wyznacznikami poziomu rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich. W gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego było w 2014 r. 16,5 tys. km sieci wodociągowej (tab. 4) i 4,0 tys. km sieci kanalizacyjnej (tab. 5). Na 100 km² przypadało 94,9 km wodociągu i 23,0 km kanalizacji. Z sieci wodociągowej korzystało 93,8%, a z kanalizacyjnej – 48,3% ludności. Od 2004 r. sieć wodociągów po-

większyła się o 2,1 tys. km (czyli o 14,9%), a sieć kanalizacji wzrosła o 1,9 tys. km (o 86,3%). Skutkiem tego rozwoju był wzrost odsetka ludności korzystającej z wodociągów o 11,4, a z kanalizacji o 14,1 pkt. proc.

Gęstość i rozpowszechnienie korzystania z sieci wodno-kanalizacyjnej są zróżnicowane przestrzennie na obszarze województwa (rys. 5 i 6). Wskaźniki gęstości sieci wodociągowej zmieniają się w zakresie od 58,5 km/100 km² (gmina Wielka Nieszawka w powiecie toruńskim) do 366,9 (gmina wiejska Grudziądz). Głównym czynnikiem decydującym o zagęszczeniu sieci wodociągowej jest obecność miast: gminy miejsko-wiejskie i gminy wiejskie otaczające miasta mają gęstsza sieć wodociągów niż pozostałe gminy wiejskie. Nieco lepiej rozwinięte są sieci wodociągów w południowej niż w północnej części regionu. Na obszarze aglomeracji bydgosko-toruńskiej sieć wodociągów jest nieco rzadsza niż w pozostałej części regionu (odpowiednio: 80,8 i 98,5 km/100 km²), co zawdzięcza obecności kilku słabo zaludnionych i silnie zalesionych gmin. Sieci kanalizacyjnej wcale nie posiadają dwie gminy w województwie (Chrostkowo i Topólka – na rys. 6 zaznaczone jako „brak zjawiska”), a najgęstsza sieć ma gmina miejsko-wiejska Świecie. Podobnie jak w przypadku wodociągów pozytywnie odznaczają się tu gminy wiejsko-miejskie i podmiejskie, jednak tym razem znacznie wyraźniejsze jest regionalne zróżnicowanie: gminy zachodniej i centralnej części województwa mają lepiej rozwiniętą sieć kanalizacji niż gminy wschodniej i południowo-wschodniej części regionu (powiaty: rypiński, lipnowski, włocławski, radziejowski), gdzie nawet w gminach miejsko-wiejskich sieć kanalizacyjna jest niewystarczająco rozwinięta. W aglomeracji gęstość sieci kanalizacyjnej jest nieco wyższa niż na pozostałych obszarach wiejskich (odpowiednio: 25,3 i 22,4 km/100 km²) (por. tab. 5).

Tab. 4. Sieć wodociągowa w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

| Zespół gmin | Długość w 2014 r. (km) | Gęstość w 2014 r. (km/100 km ²) | Odsetek ludności korzystającej (%) | Zmiana długości 2004-2014 (km) | Zmiana odsetka ludności korzystającej 2004-2014 (pkt. proc.) |
|-------------------------|------------------------|---|------------------------------------|--------------------------------|--|
| Gminy aglomeracji B-T | 2 860 | 80,8 | 92,4 | 489 | 8,6 |
| Pozostałe gminy regionu | 13 624 | 98,5 | 94,3 | 1 648 | 12,3 |
| Razem obszary wiejskie | 16 484 | 94,9 | 93,8 | 2 137 | 11,4 |

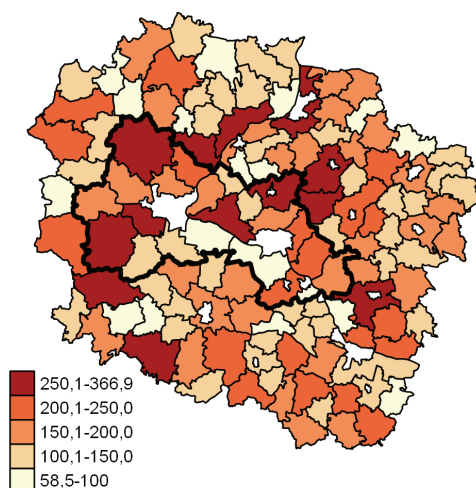
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Tab. 5. Sieć kanalizacyjna w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

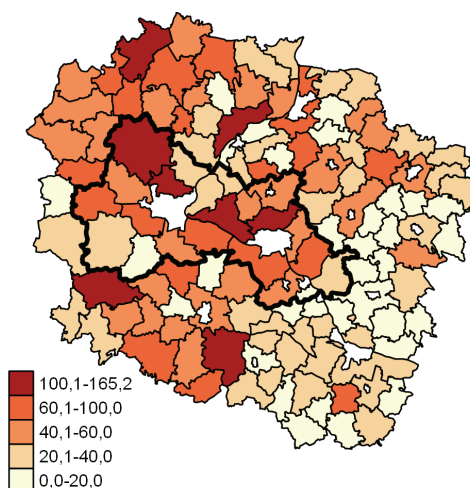
| Zespół gmin | Długość w 2014 r. (km) | Gęstość w 2014 r. (km/100 km ²) | Odsetek ludności korzystającej (%) | Zmiana długości 2004-2014 (km) | Zmiana odsetka ludności korzystającej 2004-2014 (pkt. proc.) |
|-------------------------|------------------------|---|------------------------------------|--------------------------------|--|
| Gminy aglomeracji B-T | 895 | 25,3 | 51,1 | 448 | 12,6 |
| Pozostałe gminy regionu | 3 099 | 22,4 | 47,3 | 1 402 | 14,5 |
| Razem obszary wiejskie | 3 994 | 23,0 | 48,3 | 1 850 | 14,1 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Rys. 5. Gęstość sieci wodociągowej w gminach w 2014 r. (km/100 km²)



Rys. 6. Gęstość sieci kanalizacyjnej w gminach w 2014 r. (km/100 km²)



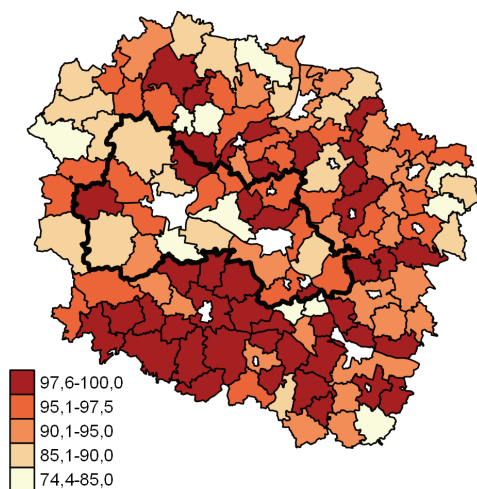
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Zróźnicowanie przestrzenne powyższych wskaźników gęstości warunkuje zróźnicowanie wskaźników użytkowania sieci wodociągowej i kanalizacyjnej (rys. 7 i 8). Prawie wszyscy mieszkańcy korzystają z wodociągów w większości gmin południa województwa oraz w części gmin centralnej i północnej części regionu (w gminach: Mogilno, Rojewo, Jeziora Wielkie, a także Papowo Biskupie z wodociągów korzystają wszyscy mieszkańcy). Odsetek korzystających

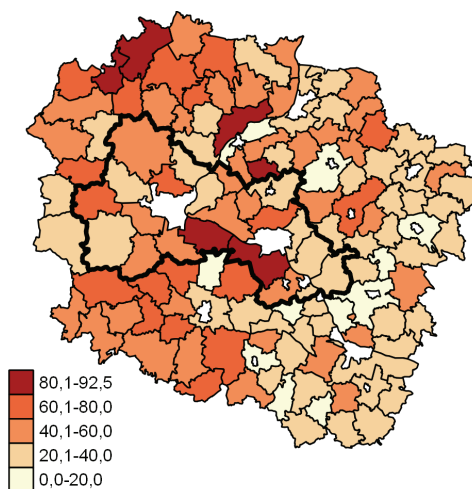
z wodociągów jest nieco niższy w gminach aglomeracji (92,4%) niż pozostałych (94,3%). Wysokie wskaźniki dostępu do sieci kanalizacyjnej notuje tylko kilka gmin w centralnej, północno-zachodniej i południowo-wschodniej części województwa. Najślabiej pod tym względem prezentuje się wschodnia i południowo-wschodnia część regionu. Na obszarze aglomeracji udział korzystających z kanalizacji jest nieco wyższy (51,1%) niż na pozostałych obszarach wiejskich regionu (47,3%).

Najszybszy rozwój sieci wodociągowej i kanalizacyjnej następuje w niektórych rozproszonych na terenie województwa gminach (rys. 9 i 10). Największe wzrosty odsetka korzystających z sieci wodociągowej odnotowano w gminach, gdzie ta infrastruktura była słabiej rozwinięta, i poczyniono w niej znaczące inwestycje (Grudziądz, Chełmno, Cekcyn – ponad 40% ludności podłączonej do wodociągu od 2004 r.; Papowo Biskupie, Osielsko, Kęsowo – ponad 45% ludności zyskało w tym czasie dostęp do kanalizacji). Przyrost długości sieci wodociągowej i kanalizacyjnej jest szybszy w gminach aglomeracji bydgosko-toruńskiej niż na pozostałych obszarach wiejskich województwa. Jednak zarówno odsetek ludności korzystającej z wodociągów, jak i kanalizacji rośnie szybciej poza aglomeracją. Jest to efekt szybszego wzrostu ludności w gminach podmiejskich Bydgoszczy i Torunia, oraz rozwoju budownictwa mieszkaniowego na terenach nie wyposażonych w infrastrukturę.

Rys. 7. Odsetek ludności korzystającej z wodociągu w gminach w 2014 r.

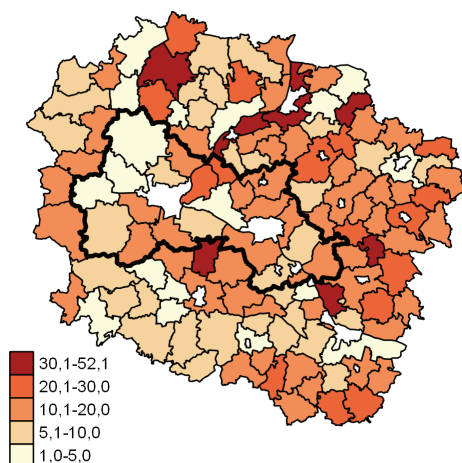


Rys. 8. Odsetek ludności korzystającej z kanalizacji w gminach w 2014 r.

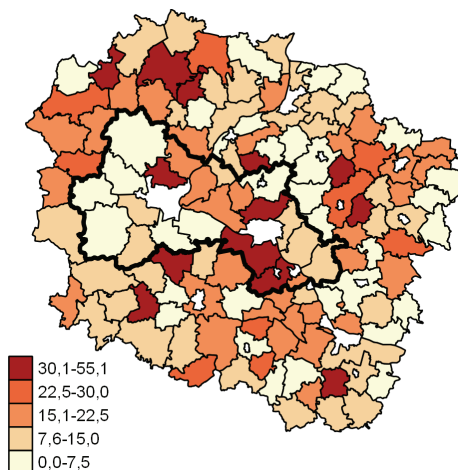


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Rys. 9. Zmiana odsetka ludności korzystającej z wodociągu w gminach w latach 2004-2014



Rys. 10. Zmiana odsetka ludności korzystającej z kanalizacji w gminach w latach 2004-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

3.1.3. Sieć gazowa

Sieć gazowa jest znacznie mniej rozpowszechnionym elementem infrastruktury na obszarach wiejskich niż infrastruktura wodno-kanalizacyjna. W 2014 r. instalacje dostarczające gaz sieciowy istniały w 50 gminach regionu, miały łączną długość 787 km (czyli średnio 4,5 km na 100 km²) i korzystało z niej 16,6% mieszkańców (tab. 6). Od 2004 r. liczba gmin z siecią gazową wzrosła o 18, długość sieci wzrosła ponad dwukrotnie (o 399 km) ale odsetek korzystających wzrósł tylko o 1,7 punktu procentowego.

Tab. 6. Sieć gazowa w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

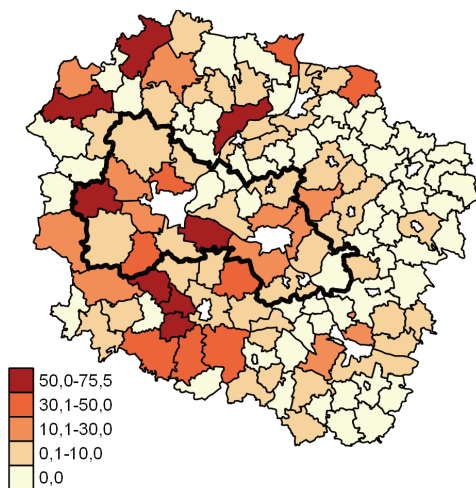
| Zespół gmin | Liczba gmin z siecią gazową w 2014 r. | Długość w 2014 r. (km) | Gęstość w 2014 r. (km/100 km ²) | Odsetek ludności korzystającej (%) | Liczba nowych gmin z siecią gazową | Zmiana odsetka ludności korzystającej 2004-2014 (pkt. proc.) |
|-------------------------|---------------------------------------|------------------------|---|------------------------------------|------------------------------------|--|
| Gminy aglomeracji B-T | 15 (68,2%) | 349 | 9,9 | 18,5 | 8 (36,4%) | 4,2 |
| Pozostałe gminy regionu | 35 (33,3%) | 437 | 3,2 | 15,9 | 10 (9,5%) | 0,8 |
| Razem obszary wiejskie | 50 (39,4%) | 787 | 4,5 | 16,6 | 18 (14,2%) | 1,7 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

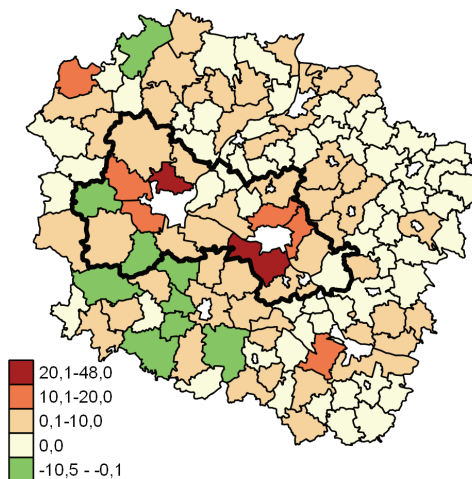
Sieć gazową najczęściej mają gminy miejsko-wiejskie oraz podmiejskie, w tym większość gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej. W tych gminach udział ludności korzystających z gazociągu często przekracza 50%, do rekordowych 75,5% w gminie Solec Kujawski (pow. bydgoski, rys. 11). Zdecydowana większość gmin wiejskich, zwłaszcza we wschodniej części województwa, nie posiada sieci gazowych. Gęstość gazociągów na terenie aglomeracji bydgosko-toruńskiej jest znacznie wyższa niż na pozostałych terenach województwa (odpowiednio: 9,9 i 3,2 km/100 km²), jednak odsetki korzystających nie różnią się tak znacznie (18,5 i 15,9%).

Istnieje duża różnica między gminami aglomeracji a pozostałymi obszarami wiejskimi regionu pod względem rozwoju sieci gazowej (rys. 12). Odsetek ludności korzystającej z gazociągu wzrósł o 4,2 pkt. proc. na terenie gmin ABT, a tylko o 0,8 pkt. proc. w pozostałej części regionu. Jest to efekt szybszego wzrostu długości sieci gazowej w aglomeracji, a także powstania sieci w kilku gminach, które w 2004 r. ich nie miały (gminy Wielka Nieszawka, Lubicz i Łysomice w powiecie toruńskim).

Rys. 11. Odsetek ludności korzystającej z sieci gazowej w gminach w 2014 r.



Rys. 12. Zmiana odsetka ludności korzystającej z sieci gazowej w latach 2004-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

3.2. Infrastruktura społeczna

3.2.1. Przedszkola

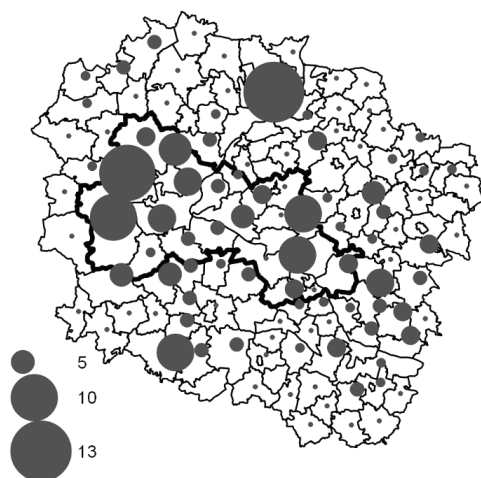
Elementem infrastruktury społecznej, którego dostępność na obszarach wiejskich znacznie się poprawiła w ciągu ostatnich lat są przedszkola. W 2014 r. 112 gmin wiejskich i wiejsko-miejskich miało łącznie 284 przedszkola, z których korzystało 63,3% mieszkających tam dzieci w wieku 3–5 lat (tab. 7). Od 2004 r. liczba przedszkoli podwoiła się, a udział uczęszczających do nich dzieci wzrósł więcej niż czterokrotnie (z 14,9% do 63,3%).

Tab. 7. Przedszkola w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

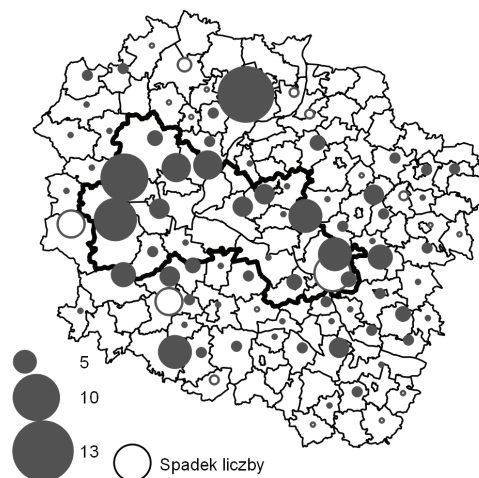
| Zespół gmin | Liczba gmin z przedszkolami w 2014 r. | Liczba przedszkoli w 2014 r. | Liczba dzieci korzystających z przedszkoli na 100 dzieci w wieku 3-5 lat w 2014 r. | Zmiana liczby gmin z przedszkolami 2004-2014 | Zmiana liczby przedszkoli i 2004-2014 | Zmiana liczby dzieci korzystających z przedszkoli na 100 dzieci w wieku 3-5 lat, 2004-2014 (pkt. proc.) |
|-------------------------|---------------------------------------|------------------------------|--|--|---------------------------------------|---|
| Gminy aglomeracji B-T | 22 (100,0%) | 96 | 68,6 | 7 (31,8%) | 65 | 52,4 |
| Pozostałe gminy regionu | 90 (85,7%) | 188 | 61,1 | 16 (15,2%) | 77 | 46,7 |
| Razem obszary wiejskie | 112 (88,2%) | 284 | 63,3 | 23 (18,1%) | 142 | 48,4 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Rys. 13. Liczba przedszkoli w gminach w 2014 r.



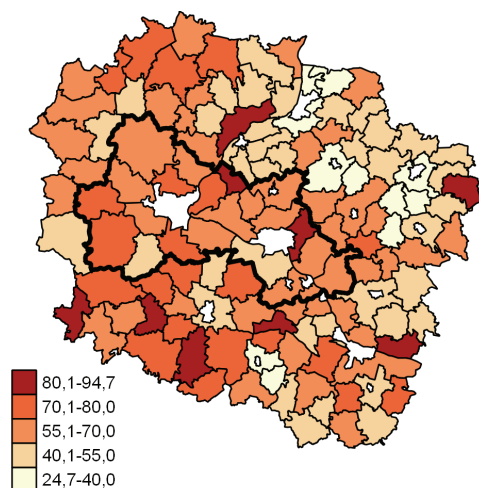
Rys. 14. Zmiana liczby przedszkoli w gminach w latach 2004-2014



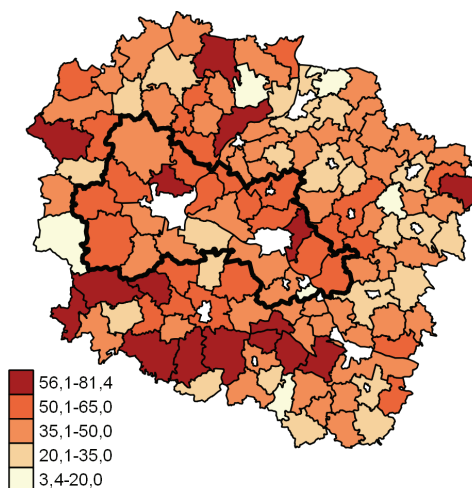
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

O ile w 2004 r. przedszkola były rozproszone po gminach różnego typu w różnych miejscach województwa, to od tego czasu nowe powstawały głównie w gminach stref podmiejskich Bydgoszczy i Torunia, oraz gminach miejsko-wiejskich (rys. 13, 14). W 2014 r. najwięcej przedszkoli istniało w gminach Świecie (13), Nakło nad Notecią (12) i Szubin (10). W dwóch pierwszych dzieci uczęszczających do przedszkoli było więcej niż dzieci w wieku przedszkolnym mieszkających w tych gminach, co oznacza, że dojeżdżają one z sąsiednich gmin. Z drugiej strony wciąż 15 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich poza aglomeracją nie ma ani jednego przedszkola. Najwyższe wskaźniki uczęszczania do przedszkola, jak i najwyższa dynamika tych wskaźników cechuje gminy miejsko-wiejskie oraz podmiejskie oraz część gmin wiejskich południowej części województwa (rys. 15, 16).

Rys. 15. Liczba dzieci korzystających z przedszkoli na 100 dzieci w wieku 3-5 lat w gminach w 2014 roku



Rys. 16. Zmiana liczby dzieci korzystających z przedszkoli na 100 dzieci w wieku 3-5 lat w gminach w latach 2004-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

W dostępie do przedszkoli widoczny jest podział na gminy aglomeracji bydgosko-toruńskiej i pozostałe gminy województwa. We wszystkich spośród tych pierwszych przedszkola istnieją, uczęszcza do nich stosunkowo duży odsetek dzieci (68,6%, a poza aglomeracją 61,1%), tam wreszcie powstało stosunkowo więcej nowych przedszkoli od 2004 r. (65 ze wszystkich 142). W tym więc przypadku różnica między gminami aglomeracji a pozostałymi obszarami wiejskimi regionu powiększa się.

3.2.2. Szkoły podstawowe i gimnazja

Na terenach wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego istniało w 2014 r. 508 szkół podstawowych i 245 gimnazjów (tab. 8). W stosunku do 2004 r. liczba szkół podstawowych zmniejszyła się o 72, a liczba gimnazjów wzrosła o 21. Współczynnik skolaryzacji netto (stosunek liczby dzieci w odpowiedniej grupie wieku uczących się na danym poziomie kształcenia do liczby ludności w grupie wieku odpowiadającej temu poziomowi kształcenia) dla szkół podstawowych wyniósł 89,5%, a dla gimnazjów – 84,7%. Oba spadły w stosunku do 2004 r. o ok. 6%, prawdopodobnie z powodu nierejestrowanych migracji.

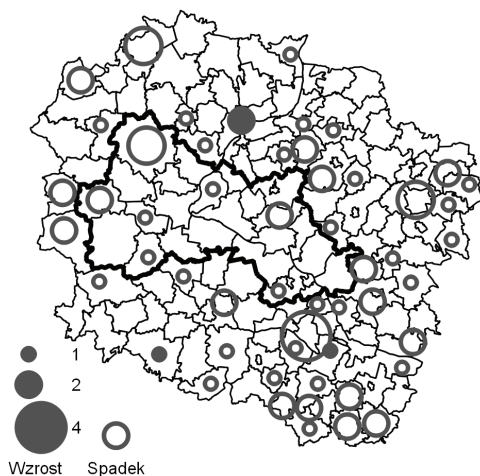
Tab. 8. Szkoły podstawowe i gimnazja w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

| | Liczba szkół podstawowych w 2014 r. | Zmiana liczby szkół podstawowych 2004-2014 | Średni współczynnik skolaryzacji netto dla szkół podstawowych w 2014 r. (%) | Liczba gimnazjów w 2014 r. | Zmiana liczby gimnazjów 2004-2014 | Średni współczynnik skolaryzacji netto dla gimnazjów w 2014 r. (%) |
|-------------------------|-------------------------------------|--|---|----------------------------|-----------------------------------|--|
| Gminy aglomeracji B-T | 108 | -11 | 88,1 | 58 | 2 | 81,3 |
| Pozostałe gminy regionu | 400 | -61 | 89,8 | 187 | 19 | 85,4 |
| Razem obszary wiejskie | 508 | -72 | 89,5 | 245 | 21 | 84,7 |

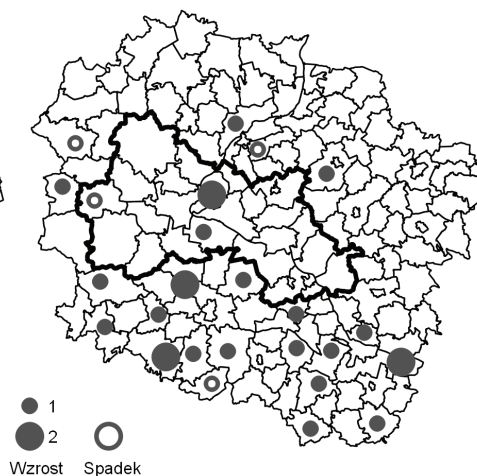
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Zmiany liczby szkół w gminach prezentują rys. 17 i 18. Szkół podstawowych ubywało najwięcej we wschodniej i południowo-wschodniej części województwa (najwięcej w gminie Bądkowo – 4). Nowe szkoły podstawowe otwarto tylko w trzech gminach (dwie w gminie Świecie i po jednej w gminach Mogilno i Brześć Kujawski). Na obszarze aglomeracji tempo ubytku szkół podstawowych było stosunkowo wolniejsze niż na pozostałych obszarach województwa, ale i tak np. w gminie Koronowo zamknięto trzy szkoły. Nowe gimnazja powstawały szczególnie w gminach wiejskich południowej części regionu, na terenie aglomeracji powstały trzy, a zamknięto jedno gimnazjum. Obszar aglomeracji cechują nieco niższe wartości współczynników skolaryzacji niż pozostałą część regionu, co jest spowodowane dojazdem części uczniów do szkół w miastach centralnych.

Rys. 17. Zmiana liczby szkół podstawowych w gminach w latach 2004-2014



Rys. 18. Zmiana liczby gimnazjów w gminach w latach 2004-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

3.2.3. Biblioteki, domy kultury i przychodnie

W 2014 r. w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich województwa kujawsko-pomorskiego było 316 bibliotek i filii, 245 domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic, oraz 322 przychodni (tab. 9). Od 2004 r. liczba bibliotek zmniejszyła się o 35, domów kultury wzrosła o 39, a przychodni przybyło 80. Obiekty te były najczęściej zlokalizowane w gminach miejsko-wiejskich. Nieco więcej bibliotek niż w innych gminach regionu było w jego północno-wschodniej części (na terenie dawnego województwa toruńskiego). Na tle pozostałej części regionu obszar aglomeracji cechował się niższym zagęszczeniem obiektów kulturalnych w stosunku do ludności (w przypadku przychodni wskaźnik na osobę był zbliżony), a jednocześnie wolniejszym tempem spadku liczby bibliotek oraz szybszym wzrostem liczby domów kultury, a zwłaszcza przychodni, niż w pozostałej części regionu. Oznacza to, że te urządzenia infrastruktury społecznej powstają z opóźnieniem względem wzrastającej liczby ludności obszarów aglomeracji bydgosko-toruńskiej.

Tab. 9. Biblioteki, domy kultury i przychodnie zdrowia w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

| | Biblioteki i filie | | | Domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice | | | Przychodnie zdrowia | | |
|-------------------------|--------------------|----------------------------------|-------------------------|---|----------------------------------|-------------------------|---------------------|----------------------------------|-------------------------|
| | Liczba w 2014 | Liczba na 10 tys. mieszk. w 2014 | Zmiana liczby 2004-2014 | Liczba w 2014 | Liczba na 10 tys. mieszk. w 2014 | Zmiana liczby 2004-2014 | Liczba w 2014 | Liczba na 10 tys. mieszk. w 2014 | Zmiana liczby 2004-2014 |
| Gminy aglomeracji B-T | 74 | 2,57 | -2 | 58 | 2,02 | 10 | 86 | 2,99 | 31 |
| Pozostałe gminy regionu | 242 | 3,03 | -33 | 187 | 2,34 | 29 | 236 | 2,95 | 49 |
| Razem obszary wiejskie | 316 | 2,91 | -35 | 245 | 2,25 | 39 | 322 | 2,96 | 80 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

3.3. Syntetyczne wskaźniki poziomu i zmian poziomu rozwoju infrastruktury

Na podstawie danych o wyżej omawianych elementach infrastruktury wyliczono wartości syntetycznych wskaźników poziomu oraz zmian poziomu rozwoju infrastruktury technicznej, społecznej i infrastruktury ogółem (tab. 10). Syntetyczny wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury technicznej wyliczono na podstawie wskaźników gęstości sieci dróg, wodociągów, kanalizacji i sieci gazowej względem powierzchni oraz odsetków mieszkańców korzystających z wodociągu, kanalizacji i sieci gazowej. Wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury społecznej powstał na podstawie danych o zagęszczeniu przedszkoli, szkół podstawowych, gimnazjów, bibliotek, domów kultury i przychodni względem powierzchni gmin, odsetka dzieci w wieku 3–5 lat uczęszczających do przedszkoli, wskaźników solaryzacji netto dla szkół podstawowych i gimnazjów oraz liczby bibliotek, domów kultury i przychodni przypadających na tysiąc mieszkańców. Wartości pojedynczych wskaźników poddano standaryzacji, a następnie wyliczono średnie zestandaryzowane wartości dla każdej z gmin ujęte jako wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury. Dla obliczenia wskaźników zmian poziomu rozwoju zestandaryzowano zmiany wartości każdego wskaźnika cząstkowego, a następnie obliczono średnie tych wartości dla każdej gminy. Wskaźniki sumaryczne infrastruktury to średnie wskaźników dla infrastruktury technicznej i społecznej.

Tab. 10. Syntetyczne standaryzowane wskaźniki poziomu i zmiany poziomu rozwoju infrastruktury w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego w 2014 roku

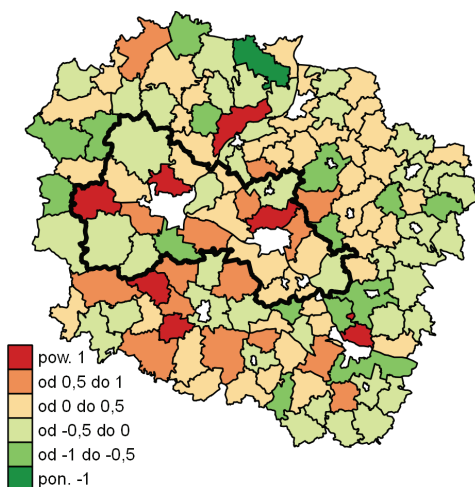
| Zespół gmin | Syntetyczny standaryzowany wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury | | | Syntetyczny standaryzowany wskaźnik zmiany poziomu rozwoju infrastruktury | | |
|-------------------------|--|------------|--------------------------|---|------------|--------------------------|
| | technicznej | społecznej | technicznej i społecznej | technicznej | społecznej | technicznej i społecznej |
| Gminy aglomeracji B-T | 0,204 | 0,235 | 0,220 | 0,381 | 0,158 | 0,270 |
| Pozostałe gminy regionu | -0,043 | -0,049 | -0,046 | -0,080 | -0,033 | -0,056 |
| Razem obszary wiejskie | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | 0,000 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

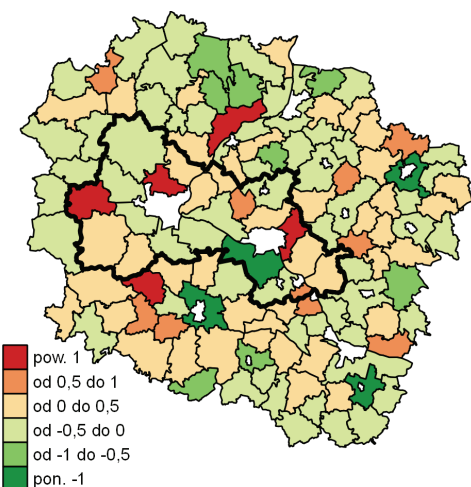
Najwyższe wartości wskaźnika poziomu rozwoju infrastruktury technicznej cechują niektóre gminy podmiejskie Bydgoszczy, Torunia (największa wartość – gmina Osielsko – 2,233) i Włocławka oraz niektóre gminy miejsko-wiejskie, zwłaszcza z największymi miastami w tej kategorii gmin (Świecie, Nakło nad Notecią, Barcin, Janikowo, rys. 19). Wysokie wartości wskaźników są typowe dla pozostałych gmin miejsko-wiejskich. Z kolei najslabiej rozwinięta jest infrastruktura techniczna w silnie zalesionych gminach w różnych częściach województwa (Bory Tucholskie najniższa wartość – gmina Warlubie -1,117, ale też w dolinach rzek Drwęcy i Wisły), również w granicach aglomeracji (gmina Nowa Wieś Wielka). Obszar aglomeracji bydgosko-toruńskiej cechuje wyższy poziom rozwoju infrastruktury technicznej niż pozostałą część obszarów wiejskich województwa (średnie wartości wskaźnika odpowiednio: 0,204 i -0,043).

W zróżnicowaniu poziomu rozwoju infrastruktury społecznej jeszcze wyraźniejsza niż w przypadku infrastruktury technicznej jest przewaga gmin miejsko-wiejskich (najwyższy poziom mają tu gminy Świecie – 1,864 oraz Nakło nad Notecią, rys. 20). Z kolei najniższym poziomem rozwoju infrastruktury społecznej charakteryzują się gminy podmiejskie małych i średnich miast, w których to miasta pełnią wiele funkcji na rzecz gmin podmiejskich (najniższe wartości mają gminy: Brodnica -1,241, Kowal, Wielka Nieszawka pod Toruniem, Inowrocław). Wśród gmin wiejskich jednostki położone w południowej i wschodniej części województwa cechują się nieco wyższymi wskaźnikami rozwoju infrastruktury społecznej, w porównaniu do gmin zlokalizowanych w północnej i zachodniej części województwa. Pojedyncze gminy wiejskie wyraźnie korzystniej wyróżniają się na tle sąsiadów (np.: Kęsowo, Zbójno, Raciążek, Zbiczno). Różnica między obszarem aglomeracji a pozostałymi obszarami wiejskimi województwa jest zbliżona do tej dla infrastruktury technicznej (średnie wartości wskaźników: 0,235 i -0,049; por. tab. 10).

Rys. 19. Syntetyczny standaryzowany wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury technicznej w gminach w 2014 r.



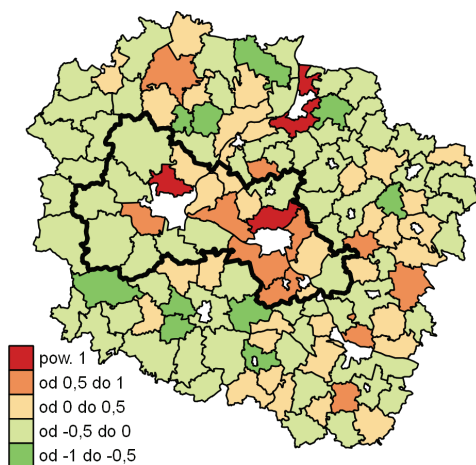
Rys. 20. Syntetyczny standaryzowany wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury społecznej w gminach w 2014 r.



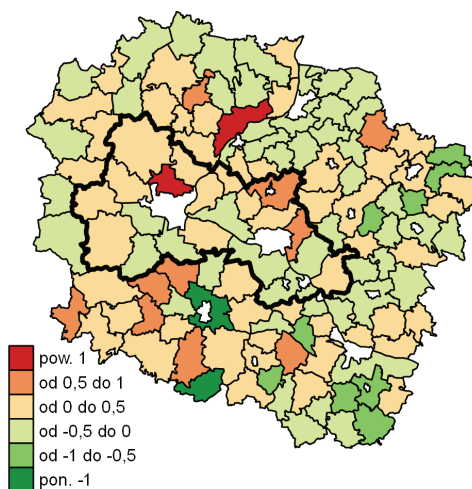
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Ponadprzeciętną dynamiką rozwoju infrastruktury technicznej cechowały się gminy podmiejskie, zwłaszcza Torunia, mniej Bydgoszczy, ale również Grudziądz i Włocławka oraz niektóre gminy wiejskie w różnych częściach województwa (np. Papowo Biskupie, Chocień, Cekcyn – rys. 21). Infrastruktura techniczna rozwijała się na obszarze aglomeracji znacznie szybciej niż poza nią (średnio odpowiednio: 0,381 i -0,080). Infrastruktura społeczna rosła najszybciej w gminach miejsko-wiejskich oraz na niektórych obszarach aglomeracji bydgosko-toruńskiej (rys. 22). Relatywny spadek poziomu jej rozwoju odnotowano w wielu gminach podmiejskich różnych kategorii miast (Inowrocław, Kowal, Chełmno, Grudziądz). Wśród gmin wiejskich dwie strefy relatywnej degradacji infrastruktury technicznej to południowo-wschodnia część regionu (część gmin powiatu włocławskiego, radziejowskiego i inowrocławskiego) oraz część północno-wschodnia (część powiatów brodnickiego i rypińskiego). Są to obszary ubytku ludności, które do tej pory miały dobrze rozwiniętą infrastrukturę społeczną. Wzrost poziomu rozwoju infrastruktury technicznej na obszarze aglomeracji bydgosko-toruńskiej był szybszy w porównaniu do pozostałego obszaru województwa, ale różnica ta była znacznie mniejsza niż w przypadku infrastruktury technicznej (średnio odpowiednio: 0,158 i -0,033; por. tab. 10).

Rys. 21. Syntetyczny standaryzowany wskaźnik zmiany poziomu rozwoju infrastruktury technicznej w gminach w latach 2004-2014



Rys. 22. Syntetyczny standaryzowany wskaźnik zmiany poziomu rozwoju infrastruktury społecznej w gminach w latach 2004-2014

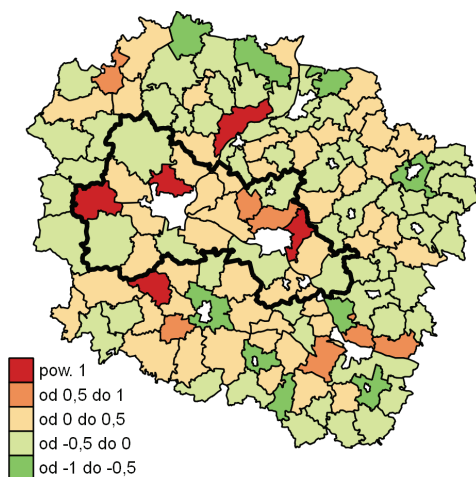


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

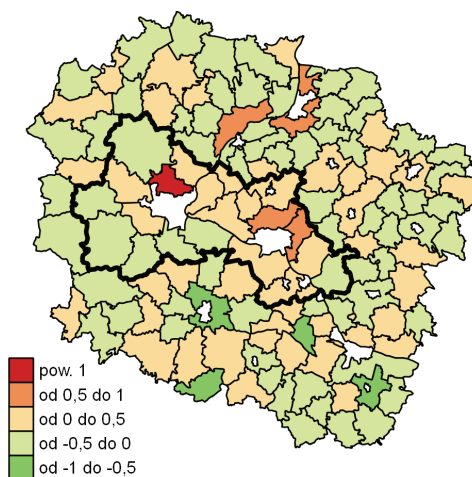
Po uśrednieniu wskaźników dla infrastruktury technicznej i społecznej okazuje się, że bardziej wszechstronnie rozwiniętą infrastrukturę mają gminy miejsko-wiejskie ze sporymi miastami (Świecie – 1,834) oraz gminy podmiejskie Bydgoszczy (Osielesko – 1,729), Torunia i Włocławka (ryc. 23). Najślabiej rozwinięta infrastruktura jest z kolei w gminach o niskiej gęstości zaludnienia, a silnie zalesionych (Warlubie -0,684) oraz niektórych gminach podmiejskich mniejszych miast (Kowal -0,661). Na obszarze aglomeracji infrastruktura ogólnie jest lepiej rozwinięta niż w pozostałych gminach wiejskich i miejsko-wiejskich regionu (średnio odpowiednio: 0,220 i -0,046).

Największy wzrost poziomu rozwoju infrastruktury ogółem odnotowano w gminach podmiejskich największych miast (najwyższa wartość wskaźnika Osielesku – 2,512), w drugiej kolejności – w gminach miejsko-wiejskich (rys. 24). Spadek poziomu rozwoju infrastruktury dotyczył części gmin podmiejskich, zwłaszcza większych miast (Inowrocław -0,888) oraz wielu gmin wiejskich, głównie w południowej części województwa. Przewaga gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej (ABT) na tle pozostałych gmin pod względem ogólnego tempa rozwoju infrastruktury (średnio odpowiednio: 0,270 i -0,056) wskazuje na postępującą dywergencję rozwoju infrastrukturalnego regionu (por. tab. 10).

Rys. 23. Syntetyczny standaryzowany wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej w gminach w 2014 r.



Rys. 24. Syntetyczny standaryzowany wskaźnik zmiany poziomu rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej w gminach w latach 2004-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

4. Fundusze Unii Europejskiej jako czynnik rozwoju infrastruktury obszarów wiejskich (lata 2007–2013)

Problem oceny funduszy UE jako czynnika rozwoju społeczno-gospodarczego, głównie regionalnego, jest w Polsce coraz częściej podejmowanym przedmiotem badań (np. Churski 2008, 2010, 2014; Churski, Borowczak, Perdał 2014; Gorzelak 2011, 2014; Hryniewicz 2016; Kozak 2012; Rudnicki i in. w druku).

Podobnie jak w analizie infrastruktury, zagadnienie to przedstawiono w odniesieniu do 127 gmin wiejskich i wiejsko-miejskich województwa kujawsko-pomorskiego, z wydzieleniem 21 gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej oraz pozostałych 106 gmin badanego regionu.

W tym celu wykorzystano dane dotyczące wielkości dotacji środków unijnych, z uwzględnieniem ich podziału na programy ogólnokrajowe oraz ukierunkowane na rozwój lokalny i regionalny (lata 2007-2013 pierwsza pełna perspektywa finansowa, w której Polska korzystała z instrumentów finansowych Unii Europejskiej).

Dane dotyczące wydatkowania funduszy unijnych przedstawiono na podstawie informacji zawartych w Krajowym Systemie Informatycznym – Systemie Informatycznym Monitoringu i Rozwoju (KSI SIMIK, stan w dniu 31.01.2016 r.). Ponadto w przypadku działań PROW realizowanych przez Urząd Marszałkowski

Województwa Kujawsko-Pomorskiego wykorzystano dane Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich tego urzędu (stan w dniu 31 grudnia 2015 r.).

Należy zaznaczyć, że fundusze objęte analizą ilustrują jedynie wielkość dotacji UE, stanowiących tylko część (z reguły większościową) kosztów realizowanych projektów. Ponadto w celu przeprowadzenia analizy zróżnicowania przestrzennego w analizie wykorzystano jedynie dane agregowane w układzie gmin. Z tego powodu pominięto wydzielone w poszczególnych programach tzw. środki ogólnowojevodzkie (nieprzypisane do konkretnej gminy, w tym w całości 10,1 mln zł środków wydatkowanych w regionie z Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna) oraz pominięto działanie PROW 2007-2013 Inwestycje przeciwpowodziowe i melioracyjne (brak informacji dotyczącej alokacji terytorialnej 51 wniosków związanych z wydatkowaniem 81,9 mln zł środków unijnych).

W analizie nie uwzględniono płatności PROW zrealizowanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – przede wszystkim skierowanych do gospodarstw rolnych.

W pracy dokonano bilansu funduszy unijnych zasilających gminy wiejskie i wiejsko-miejskie województwa kujawsko-pomorskiego. Analizę w tym zakresie przeprowadzono wykorzystując charakterystykę każdego z wydzielonych programów w formie dwóch wskaźników (% udział w ogóle pozyskanych kwot, wielkości absorpcji w przeliczeniu na 1 mieszkańca) oraz w ujęciu całościowym, badając strukturę wydatkowania środków UE – według metody kolejnych ilorazów.

4.1. Programy dotyczące horyzontalnego rozwoju regionów (krajowe programy operacyjne)

Zgodnie z przyjętym w Polsce dla okresu finansowego UE 2007-2013 dokumentem pt. *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia* (NSRO, nazywanym także Narodową Strategią Spójności – NSS) priorytetem w wykorzystaniu funduszy unijnych było *tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej* (Narodowe Strategiczne... 2007). Realizacja tego celu wiązała się z wydatkowaniem środków szeregu – poniżej scharakteryzowanych – krajowych programów operacyjnych (PO).

4.1.1. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ)

W wyniku realizacji PO IiŚ badane gminy wiejskie i wiejsko-wiejskie województwa kujawsko-pomorskiego zasilono kwotą 1065,8 mln zł funduszy unijnych (ogółem w regionie 4124,2 mln zł, w tym najwięcej z tytułu budowy

odcinka Toruń-Stryków autostrady A-1 – 942,1 mln zł oraz mostu drogowego w Toruniu – 467,3 mln zł).

Celem programu była poprawa atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów poprzez rozwój infrastruktury technicznej przy równoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska, zdrowia, zachowaniu tożsamości kulturowej i rozwijaniu spójności terytorialnej (*Program Operacyjny IiŚ... 2007*). Dlatego realizowane na obszarach wiejskich inwestycje najczęściej dotyczyły budowy lub modernizacji obiektów infrastruktury technicznej, a także biogazowni, elektrowni wiatrowych oraz innych przedsięwzięć, najczęściej ukierunkowanych na ochronę środowiska przyrodniczego.

Tab. 11. Fundusze UE pozyskane z tytułu realizacji krajowych programów operacyjnych w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego (perspektywa finansowa 2007-2013)

| Zespół gmin | Fundusze UE programów operacyjnych (PO) – razem | | W tym: | | | | | | | |
|-------------------------|---|--------|--------------------------------|----------|---------------------------|--------|---------------------|-------|---------------------|-------|
| | | | PO Infrastruktura i Środowisko | | PO Innowacyjna Gospodarka | | PO Kapitał Ludzki | | PO RYBY | |
| | mln zł | zł/os. | % ogółu funduszy PO | zł/os. | % ogółu funduszy PO | zł/os. | % ogółu funduszy PO | zł/os | % ogółu funduszy PO | zł/os |
| Gminy aglomeracji B-T | 695,1 | 2633 | 52,5 | 1 381 | 19,6 | 517 | 27,1 | 713 | 0,8 | 22 |
| Pozostałe gminy regionu | 1696,6 | 2060 | 41,3 | 851 | 12,9 | 266 | 43,7 | 899 | 2,1 | 44 |
| Razem obszary wiejskie | 2391,7 | 2199 | 44,6 | 980 | 14,9 | 327 | 38,8 | 854 | 1,7 | 38 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan w dniu 31.01.2016 r.).

Gminy, na terenie których zlokalizowano inwestycje PO IiŚ, z reguły uzyskują dodatkowe wpływy finansowe w postaci odprowadzanego corocznie przez inwestora podatku od nieruchomości w wysokości 2% wartości inwestycji zlokalizowanej na terenie danej gminy. Jest to kwota regularnie wpływająca do budżetu gminy, którą można przeznaczyć na potrzeby społeczności lokalnych.

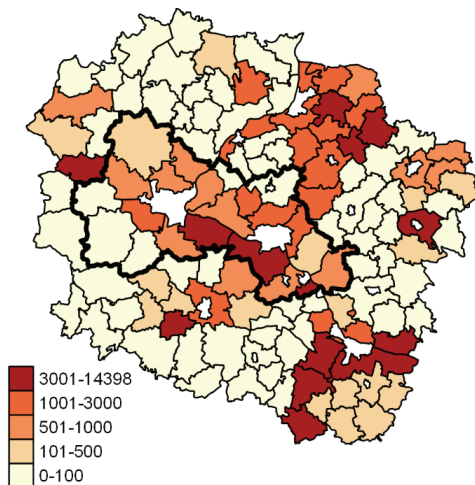
Ocena rozkładu przestrzennego wykazała wyższy poziom absorpcji środków unijnych na terenie gmin ABT. Potwierdza to fakt, że spośród 29 gmin, na terenie których nie odnotowano inwestycji PO IiŚ, zaledwie jedna (Łabiszyn w pow. żnińskim) położona jest w granicach ww. aglomeracji. Przewagę gmin obszaru silnie zurbanizowanego potwierdzają dysproporcje przyjętych do analizy wskaźników (% PO ogółem, PO IiŚ/1 os. – por. tab. 11).

W warunkach występowania powyższej prawidłowości, poziom absorpcji środków PO IiŚ charakteryzuje się silnym zróżnicowaniem przestrzennym (por.

rys. 25). Wartość wskaźnika wielkości pozyskanych środków unijnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca (średnio w regionie 980 zł) w przypadku 14 gmin przekracza poziom 3000 zł. W grupie tej rekordowo wysoki poziom absorpcji (ponad 5 tys. zł) stwierdzono w 6 gminach, tj.:

- Rypin – 5380 zł (efekt wydatkowania 39,9 mln zł środków UE z tytułu budowy biogazowni, elektrowni wiatrowych i realizacji programu gazyfikacji gminy);
- Mroczka – 5490 zł (efekt przypisania 51,2 mln zł z tytułu budowy Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych dla Bydgosko-Toruńskiego Obszaru Metropolitalnego – przykład tego projektu wskazuje na mankament systemu KSI SIMIK, ponieważ ww. kwota została uwzględniona w wykazie pozyskanych dotacji UE według przyjętego proporcjonalnego algorytmu podziału środków, a nie rzeczywistych kosztów inwestycji);
- Dobrzyń nad Wisłą – 5551 zł (efekt wydatkowania 43,5 mln zł środków UE z tytułu budowy gazociągu);
- Raciążek – 8772 zł (efekt wydatkowania 27,6 mln zł środków UE z tytułu budowy ферmy wiatrowej);
- Włocławek – 13 214 zł (efekt wydatkowania 91,5 mln zł środków UE z tytułu budowy szeregu inwestycji infrastrukturalnych, w tym dotyczących poprawy stanu technicznego i bezpieczeństwa powodziowego stopnia wodnego Włocławek);
- Wielka Nieszawka – 14 988 (efekt wydatkowania 74,0 mln zł środków UE z tytułu realizacji szeregu inwestycji infrastrukturalnych, głównie ukierunkowanych na poprawę stanu technicznego linii komunikacyjnych oraz budowę obiektów gospodarki wodno-ściekowej).

Rys. 25. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko – wielkość dofinansowania UE w zł na 1 mieszkańca (lata 2007-2013; gminy wiejskie i miejsko-wiejskie)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan w dniu 31.01.2016 r.) oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PROW – stan w dniu 31.12.2015 r.).

4.1.2. Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (PO IG)

Z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego oprócz inwestycji związanych z PO IiŚ (głównie dot. infrastruktury technicznej) ważną pozycję zajmują przedsięwzięcia realizowane przy wsparciu finansowym PO IG. Wynika to z ukierunkowania tych środków na stworzenie odpowiednich warunków rozwoju dla innowacyjnych przedsiębiorstw, zwłaszcza wprowadzających na rynek nowe produkty, z wykorzystaniem nowoczesnych technologii oraz w warunkach współpracy z nauką (*Program Operacyjny IG... 2007*).

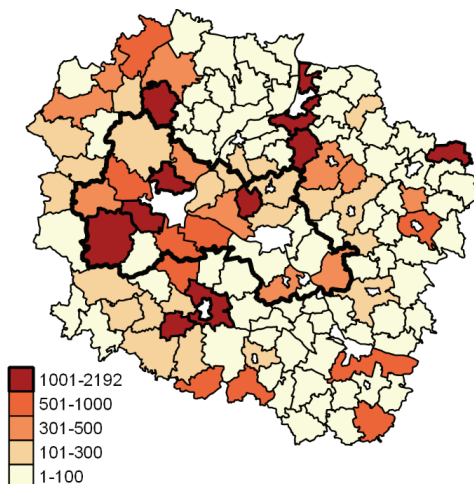
W latach 2007-2013 dzięki PO IG w badanych gminach wiejskich i miejsko-wiejskich zainwestowano kwotę 355,3 mln zł funduszy unijnych (ogółem w regionie 1221,8 mln zł, w tym najwięcej z tytułu rozbudowy i rozwoju działalności Toruńskiego Parku Technologicznego – 69,9 mln zł).

Wydatkowanie środków PO IG na obszarach wiejskich najczęściej dotyczyło ochrony patentowej, prowadzenia innowacyjnych prac badawczych, opracowania i wdrożenia innowacyjnych technologii, przeciwdziałaniu wykluczeniu cyfrowemu, głównie poprzez upowszechnienie Internetu.

Charakter projektów realizowanych w ramach PO IG preferuje gminy wyżej rozwinięte, zarówno pod względem wyposażenia infrastrukturalnego, jak przede wszystkim występowania wyższej jakości zasobów ludzkich.

Prawidłowość tę potwierdzają znaczące dysproporcje przyjętych w analizie wskaźników (fundusze PO IG w % ogółu PO – średnio w regionie 14,9% oraz w zł na 1 mieszkańca – średnio w regionie 327 zł) od odpowiednio 19,6% i 517 zł w gminach ABT do 12,9% i 266 zł w pozostałych gminach wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim (por. tab. 11).

Rys. 26. Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka – wielkość dofinansowania UE w zł na 1 mieszkańca (lata 2007-2013; gminy wiejskie i miejsko-wiejskie)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan w dniu 31.01.2016 r.).

Analiza zróżnicowania przestrzennego wskaźnika poziomu absorpcji na 1 mieszkańca potwierdziła szczególnie wysoką pozycję gmin ABT. Bardzo niski poziom absorpcji – poniżej 100 zł/1 os. (ponad 3-krotnie mniej w porównaniu do średniej regionalnej) – charakteryzował aż 73 gminy (57% ich ogólnej liczby), a w grupie tej odnotowano zaledwie 5 jednostek zlokalizowanych na terenie wydzielonej aglomeracji (24% ich ogólnej liczby; por. rys. 26). Z drugiej strony bardzo wysokie wartości wskaźnika (ponad 1000 zł/1 os.) wystąpiły w 10 gminach, w tym najwyższe w dwóch gminach podmiejskich Bydgoszczy:

- Osielsko – 2192 zł (efekt wydatkowania 27,6 mln zł środków UE, w tym najwięcej – 25,8 mln zł – z tytułu dywersyfikacji usług poprzez stworzenie innowacyjnego Centrum Leczenia Chorób Naczyń przez spółkę cywilną Eskulap Bis);
- Białe Błota – 1816 zł (efekt wydatkowania 35,6 mln zł środków UE, w tym najwięcej – 8,5 mln zł – z tytułu wdrożenia innowacyjnej technologii produkcji dyskowych mikronizatorów biomasy przez GORDEN sp. z o.o.);

Poza ABT również wysoki poziom absorpcji stwierdzono także w gminach: Lubiewo w pow. tucholskim (2144 zł/1 os. – głównie w wyniku inwestycji poprawiających dostęp do Internetu) oraz w gminie wiejskiej Grudziądz (2059 zł/1 os. – głównie w wyniku podniesienia konkurencyjności firmy Odlewnia Żeliwa Lisie Kąty poprzez zakup i uruchomienie automatycznej linii formierskiej).

4.1.3. Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL)

Z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich szczególnie ważną pozycję zajmuje wydatkowanie funduszy UE w ramach PO KL. Wynika to faktu, że oprócz infrastruktury technicznej poprawa jakości zasobów ludzkich stanowi niezbędny warunek rozwoju obszarów wiejskich.

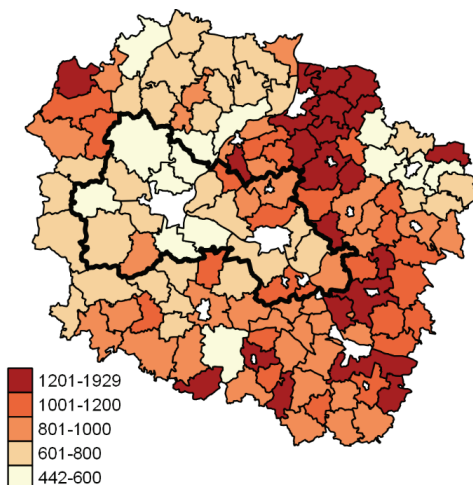
Wymieniony program na ogół wiąże się z realizacją szeregu projektów tzw. „miękkich” (szkolenia, seminaria, programy rozwojowe, doradztwo itp.), ukierunkowanych na pełniejsze wykorzystanie potencjału zasobów ludzkich, zarówno w wymiarze indywidualnym, jak i społecznym, z reguły poprzez wzrost poziomu zatrudnienia, podniesienie poziomu wykształcenia ludności i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, a tym samym ukształtowanie spójności społecznej (*Program Operacyjny KL... 2007*).

Z tytułu PO KL gminy wiejskie i miejsko-wiejskie regionu kujawsko-pomorskiego zasilono kwotą 928,9 mln zł (ogółem w województwie 2080 mln zł, w tym najwięcej w wyniku projektu realizowanego przez Politechnikę Gdańską pt. *Za rękę z Einsteinem* – 11,0 mln zł).

Przeciętnie środki wydatkowane w ramach PO KL stanowiły 38,8% funduszy ogółu programów operacyjnych oraz 854 zł na 1 mieszkańca. Analiza w/w wskaźników, w przeciwieństwie do poprzednich programów operacyjnych, wykazała wyższy poziom absorpcji w gminach położonych poza aglomeracją bydgosko-toruńską – odpowiednio: 43,7% i 899 zł/ 1 os. (gminy ABT – 27,1%, 713 zł/1 os.; por. tab. 11).

Powyższą dysproporcję potwierdza analiza przestrzenna wskaźnika absorpcji funduszy PO KL w przeliczeniu na 1 mieszkańca (por. rys. 27). Wykazano z jednej strony, że wśród 14 gmin o bardzo niskim poziomie wskaźnika (poniżej 600 zł/1 os.) aż 6 położonych jest w granicach ABT, a z drugiej, że w grupie 21 gmin o bardzo wysokim poziomie wskaźnika (powyżej 1200 zł/1 os.) nie odnotowano jednostek zlokalizowanych w ABT.

Rys. 27. Program Operacyjny Kapitał Ludzki – wielkość dofinansowania UE w zł na 1 mieszkańca (lata 2007-2013; gminy wiejskie i miejsko-wiejskie)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan w dniu 31.01.2016 r.).

Wyższy poziom absorpcji charakteryzuje gminy położone we wschodniej, bardziej peryferyjnej, części województwa. W tej grupie rekordowo wysoki poziom odnotowano w dwóch gminach powiatu grudziądzkiego – Radziniu Chełmińskim (1769 zł/1 os. – efekt wydatkowania 272,6 tys. zł w ramach projektu Profesjonalne Urzędy – Kompetentne Kadry) i Świecie nad Osą (1929 zł/1 os. – efekt wydatkowania 367,0 tys. zł środków unijnych w ramach projektu Skuteczne, przejrzyste i efektywne urzędy administracji samorządowej).

4.1.4. Program Operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” (PO RYBY)

Listę objętych analizą programów operacyjnych zamyka PO RYBY, związany z dotacjami przeznaczony był dla rybaków, zakładów przetwórstwa rybnego, podmiotów prowadzących chów i hodowlę ryb oraz terenów, które są zależne od rybactwa i rybołówstwa. Na wsparcie mogły liczyć podmioty zajmujące się rybołówstwem śródlądowym, które obejmowały przyznanie jednorazowych premii za zmianę przeznaczenia łodzi rybackich (Program Operacyjny *Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa...* 2008).

Uwzględniając specyfikę gospodarczą województwa kujawsko-pomorskiego oraz brak jego położenia nadmorskiego, region ten wyróżnia się bardzo niskim poziomem absorpcji funduszy PO RYBY – zarówno pod względem wielkości wydatkowanej kwoty (41,7 mln zł), jak i jej przeliczenia w for-

mie wskaźników (1,7% ogółu funduszy PO, 38 zł/1 os.; por. tab. 11). Ocena rozkładu przestrzennego tych środków wykazała wyraźnie niższe wartości w odniesieniu do gmin położonych w granicach ABT (0,8% PO, 22 zł/1 os.).

Absorpcji środków PO Ryby nie odnotowano aż w 94 gminach (74% ogółu), a wysokie wartości wskaźników, wskazujące na wpływ analizowanego programu na rozwój lokalny, odnotowano jedynie w przypadku dwóch gmin – Zbiczno w pow. brodnickim (2,0 mln zł, 40% środków PO, 411 zł/1 os.) oraz Gostycyn w pow. tucholskim (3,8 mln zł, 46,9% środków PO, 737 zł/1 os.).

4.2. Programy UE ukierunkowane na rozwój lokalny i regionalny

Oprócz krajowych programów operacyjnych, ważnym czynnikiem rozwój obszarów wiejskich są dwa, poniżej scharakteryzowane, programy pomocowe UE dotyczące wsparcia finansowego rozwoju lokalnego i regionalnego.

4.2.1. Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego (RPO WK-P)

Rozwój obszarów wiejskich jest w znacznym stopniu zależny od realizowanej polityki regionalnej, umiejscowienia tych obszarów w strategii rozwoju województwa oraz zapewnienia odpowiednich środków finansowych. W tym ujęciu szczególnie ważne są fundusze RPO K-P, będące podstawowym instrumentem realizacji celów Strategii Rozwoju Województwa na lata 2007-2020. Celem głównym tego programu było tworzenie warunków dla poprawy konkurencyjności województwa oraz spójności społeczno-gospodarczej i przestrzennej jego obszaru, to jest stanowienie w nim warunków dla dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego, wzrostu potencjału i efektywności gospodarowania, kreowanie zdolności do skutecznej gospodarczej rywalizacji z otoczeniem przy respektowaniu zasad równoważonego rozwoju (*Regionalny Program...* 2007).

Ogółem w latach 2007-2013 z tytułu RPO w badanym województwie wydatkowano 4144,7 mln zł (największe dofinansowanie UE dotyczyło dwóch projektów, polegających na budowie: ulicy Ogińskiego w Bydgoszczy – 97,2 mln zł oraz Centrum Kulturalno-Kongresowego „Jordanki” w Toruniu – 46,9 mln zł). Obszary wiejskie (gminy wiejskie i miejsko-wiejskie – razem) zasilono kwotą 1781,5 mln zł, w tym 448,2 mln zł dotyczyło absorpcji środków unijnych w gminach ABT. W przeliczeniu na 1 mieszkańca kwota ta wynosiła 1638 zł i nie wykazała znaczących różnic w odniesieniu do dwóch kategorii gmin (w granicach ABT, poza ABT; por. tab. 12).

Tab. 12. Fundusze UE pozyskane z tytułu realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (RPO WK-P) i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)* w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich województwa kujawsko-pomorskiego (perspektywa finansowa 2007-2013)

| Zespół gmin | Regionalny Program Operacyjny (RPO) – fundusze UE – razem | | Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) – fundusze UE – razem | | W tym, w zł/ 1 os.* | | | | | |
|-------------------------|---|--------|---|--------|---------------------|-----|----|----|-----|----|
| | mln zł | zł/os. | mln zł | zł/os. | PU | Odn | OL | MP | LGD | Wp |
| | | | | | | | | | | |
| Gminy aglomeracji B-T | 448,2 | 1 698 | 99,3 | 376 | 199 | 83 | 49 | 19 | 16 | 10 |
| Pozostałe gminy regionu | 1 333,2 | 1 619 | 428,6 | 520 | 294 | 106 | 66 | 23 | 20 | 12 |
| Razem obszary wiejskie | 1 781,5 | 1 638 | 527,9 | 486 | 271 | 100 | 62 | 22 | 19 | 11 |

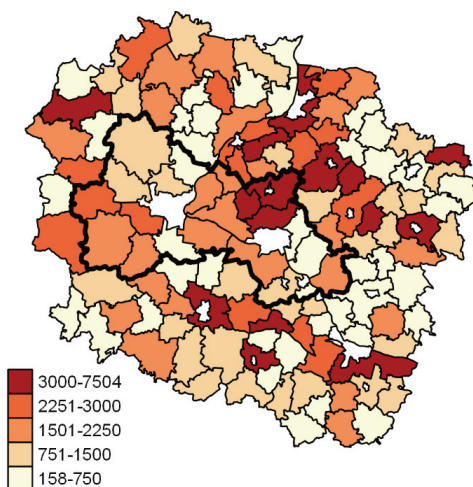
* Dotyczy działań PROW realizowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, tj.: PU – Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej, Odn – Odnowa i rozwój wsi (w ramach Osi III), OL – Odnowa i rozwój wsi w ramach Osi IV – Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju, MP – Małe projekty w ramach wdrażania lokalnych strategii rozwoju, LGD – funkcjonowanie Lokalnej Grupy Działania – nabywanie umiejętności, aktywizacja w ramach PROW, Wp – Wdrażanie projektów współpracy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (RPO – stan w dniu 31.01.2016 r.) oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PROW – stan w dniu 31.12.2015 r.).

Stwierdzony brak znaczących różnic poziomów absorpcji funduszy RPO między gminami silniej zurbanizowanymi, będącymi w strefach oddziaływania dwóch największych miast regionu – Bydgoszczy i Torunia – a pozostałymi, bardziej peryferyjnymi gminami wskazuje na realizację polityki regionalnej ukierunkowanej względem obszarów wiejskich na równomierne rozdysponowanie środków UE. Nie jest to zjawisko właściwe, większe wsparcie środków RPO powinno bowiem dotyczyć obszarów słabiej rozwiniętych gospodarczo, peryferyjnie położonych względem centralnych ośrodków regionu (pozytywne, ukierunkowane na wyrównywanie różnic społeczno-gospodarczych, oddziaływanie środków RPO WK-P wykazały badania z początku okresu finansowego 2007-2013, według stanu w 2009 r.; por. Rudnicki 2011, s. 50-54).

Układ przestrzenny wskaźnika absorpcji funduszy unijnych z tytułu realizacji RPO jest silnie zróżnicowany przestrzennie, determinowany przez oddziaływanie szeregu czynników. Przyjęty do analizy wskaźnik (zł/1 os.) waha się od poniżej 750 zł w 41 gminach do ponad 3000 zł w 15 gminach (gminy ABT reprezentowane są we wszystkich 5 wydzielonych klasach wielkościowych; por. rys. 28).

Rys. 28. Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego – wielkość dofinansowania UE w zł na 1 mieszkańca (lata 2007-2013; gminy wiejskie i miejsko-wiejskie)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan w dniu 31.01.2016 r.).

Rekordowo wysoki poziom absorpcji *per capita* funduszy RPO – 7504 zł – odnotowano w gminie wiejskiej Dębowa Łąka w powiecie wąbrzeskim. Było to wynikiem wydatkowania 23,7 mln zł z tytułu realizacji 13 projektów, tj.: realizacja połączenia autostrady A-1 z drogą S-10 (1 – 12,3 mln zł), budowa instalacji umożliwiającej przygotowanie odpadów do procesu odzysku (2 – 6,2 mln zł), termomodernizacja obiektów użyteczności publicznej (3 – 0,8 mln zł), rozbudowa bazy sportowej (4 – 0,6 mln zł), budowa ścieżki rowerowej (5 – 0,6 mln zł), inwestycje w ramach pakietu rozwiązań informatycznych dla jednostek organizacyjnych województwa kujawsko-pomorskiego (6 – 0,6 mln zł), wsparcie opieki nad zabytkami w ramach ochrony dziedzictwa kulturowego województwa kujawsko-pomorskiego (7 – 1,2 mln zł), przebudowa drogi gminnej na odcinku Kurkocin – Wielkie Pułkowo (8 – 0,5 mln zł), poprawa infrastruktury oświatowej poprzez termomodernizację dwóch szkół podstawowych (9 – 0,4 mln zł), realizacja systemu innowacyjnej edukacji poprzez zbudowanie systemu dystrybucji treści edukacyjnych (10 – 0,2 mln zł), Infostrada Kujaw i Pomorza – usługi w zakresie e-administracji i informacji przestrzennej (11 – 0,2 mln zł), promocja marki województwa kujawsko-pomorskiego (12 – 0,05 mln zł) oraz zakup sprzętu specjalistycznego dla jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych (13 – 0,03 mln zł dotacji UE).

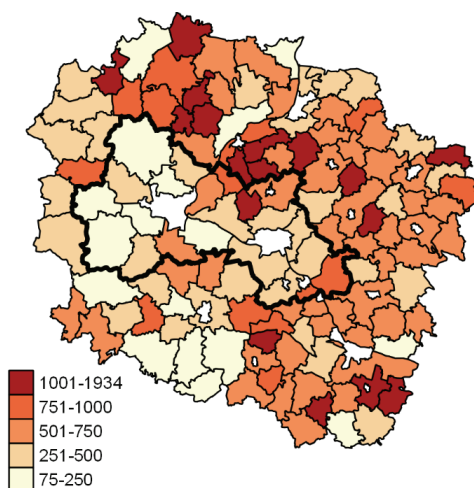
Przykład gminy Dębowa Łąka potwierdza dużą rangę środków RPO dla rozwoju obszarów wiejskich, wspierających szeroką gamę przedsięwzięć ważnych z punktu widzenia społeczności lokalnych.

4.2.2. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW)

Z punktu widzenia rozwoju obszarów wiejskich szczególnie ważną pozycję zajmują fundusze UE przeznaczone do wydatkowania w ramach PROW, które umiejętnie skomponowane ze środkami RPO dają finansowe wsparcie rozwoju lokalnego (w analizie uwzględniono jedynie środki UE, agregowane na poziomie gmin, wydatkowane w ramach działań PROW przez Urząd Marszałkowski, bezpośrednio ukierunkowane na wsparcie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich; w analizie pominięto fundusze kierowane do gospodarstw rolnych, których płatnikiem była Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa).

Beneficjentami ww. wsparcia były władze gmin oraz szereg instytucji, które dzięki dotacji mogły poprawić warunki życia i pracy na wsi. Wykorzystując te środki, remontowano centra wsi, wybudowano boiska, świetlice czy też place zabaw. Z PROW można było także otrzymać środki na podniesienie aktywności i integracji mieszkańców danej wsi (poprzez tzw. Lokalne Grupy Działania) (*Program Rozwoju... 2007*).

Rys. 29. Działania Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 realizowane przez Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego – wielkość dofinansowania UE w zł na 1 mieszkańca (lata 2007-2013; gminy wiejskie i miejsko-wiejskie)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PROW – stan w dniu 31.12.2015 r.).

W latach 2007-2013 rozwój gmin wiejskich i miejsko-wiejskich analizowanego regionu wsparto szeregiem działań o łącznym dofinansowaniu funduszami UE w kwocie 527,9 mln zł, co w przeliczeniu na 1 mieszkańca wsi wynosiło 486 zł. Wskaźnik ten charakteryzował się dużym zróżnicowaniem przestrzennym – od poniżej 250 zł w 17 gminach, głównie miejsko-wiejskich (w tym 5 gmin ABT) do ponad 1000 zł w 17 gminach wiejskich (w tym 1 gmina w granicach ABT – Łubianka; por. tab. 12, rys. 29).

Poziom absorpcji analizowanych środków PROW był wyraźnie niższy w gminach ABT (średnio 376 zł na 1 mieszkańca) w porównaniu do pozostałych gmin wiejskich i miejsko-wiejskich badanego regionu (średnio 520 zł na 1 mieszkańca; por. tab. 2). Wynika stąd, że gminy silniej zurbanizowane i powiązane z ośrodkami centralnymi regionu w warunkach wyższych dochodów własnych i marginalnej funkcji rolniczej w mniejszym stopniu pozyskują fundusze PROW. Stanowi to prawidłowość ogólną, potwierdzoną w ramach analizy ww. środków z uwzględnieniem ich podziału na wydzielone 6 form wsparcia, tj.:

1. Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej – 294,8 mln zł – średnio w regionie 55,8% środków PROW – 271 zł na 1 mieszkańca, w tym gminy aglomeracji B-T 53,0% – 199 zł (pozostałe jednostki 56,5% – 294 zł);
2. Odnowa i rozwój wsi – 108,8 mln zł – średnio w regionie 20,6% środków PROW – 100 zł na 1 mieszkańca, w tym gminy aglomeracji B-T 22,0% – 83 zł (pozostałe jednostki 20,3% – 106 zł);
3. Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju – 67,3 mln zł – średnio w regionie 12,8% środków PROW – 62 zł na 1 mieszkańca, w tym gminy ABT 13,1% – 49 zł (pozostałe jednostki 12,7% – 66 zł);
4. Małe projekty (w ramach wdrażania lokalnych strategii rozwoju) – 24,3 mln zł – średnio w regionie 4,6% środków PROW – 22 zł na 1 mieszkańca, w tym gminy ABT 5,0% – 19 zł (pozostałe jednostki 4,5% – 23 zł);
5. Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja – 20,7 mln – średnio w regionie 3,9% środków PROW – 19 zł na 1 mieszkańca, w tym gminy ABT 4,2% – 16 zł (pozostałe jednostki 3,8% – 20 zł);
6. Wdrażanie projektów współpracy – 12,0 mln zł – średnio w regionie 2,3% środków PROW – 11 zł na 1 mieszkańca, w tym gminy ABT 2,6% – 10 zł (pozostałe jednostki 2,2% – 12 zł (por. tab. 22).

Analiza struktury ww. środków wykazała, oprócz funduszy wydatkowanych na podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej, wyże udziały w PROW w gminach położonych w granicach ABT (np. działanie – Wp Wdrażanie projektów współpracy: średnio w regionie 2,3%, w tym w gminach ABT 2,6%, a w pozostałych jednostkach 2,2%).

4.3. Obszary wiejskie jako beneficjenci wsparcia Unii Europejskiej w okresie 2007-2013 – ujęcie syntetyczne

Członkostwo Polski w UE i wynikający stąd dostęp do różnorodnych form wsparcia finansowego stanowi obecnie podstawowy czynnik rozwoju obszarów wiejskich. Potwierdza to analiza gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego, które – przyjmując horyzont finansowy 2007-2013 – pozyskały 4,7 mld zł dotacji unijnych (krajowe programy operacyjne i programy dot. rozwoju regionalnego i lokalnego – razem; por. tab. 13). W układzie gmin wiejskich kwota ta wahała się od 7-8 mln w Bobrownikach i Chrostkowie (pow. lipnowski) do ok. 150 mln zł w Białych Błotach (pow. bydgoski) i Grudziądzu.

Tab. 13. Fundusze UE pozyskane z tytułu realizacji programów wsparcia UE w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego (razem perspektywa finansowa 2007-2013)

| Zespół gmin | Fundusze UE razem | | W tym programy w % | | | | | | | | Podtyp strukturalny |
|-------------------------|-------------------|--------|---|------|------|------|------|--|------|------|---------------------|
| | | | Programy dotyczące horyzontalnego rozwoju regionu (krajowe programy operacyjne) | | | | | programy dot. rozwoju regionalnego i lokalnego | | | |
| | mln zł | zł/os. | ogółem | IiŚ | IG | KL | RYBY | ogółem | RPO | PROW | |
| Gminy aglomeracji B-T | 1 242,6 | 4 707 | 55,9 | 29,3 | 11,0 | 15,1 | 0,5 | 44,1 | 36,1 | 8,0 | 4a |
| Pozostałe gminy regionu | 3 458,4 | 4 199 | 49,1 | 20,3 | 6,3 | 21,4 | 1,0 | 50,9 | 38,5 | 12,4 | 4d |
| Razem obszary wiejskie | 4 701,0 | 4 322 | 50,9 | 22,7 | 7,6 | 19,8 | 0,9 | 49,1 | 37,9 | 11,2 | 4a |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (RPO – stan w dniu 31.01.2016 r.) oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PROW – stan w dniu 31.12.2015 r.).

Tab. 14. Typy strukturalne absorpcji funduszy unijnych w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego (okres finansowy 2007-2013)

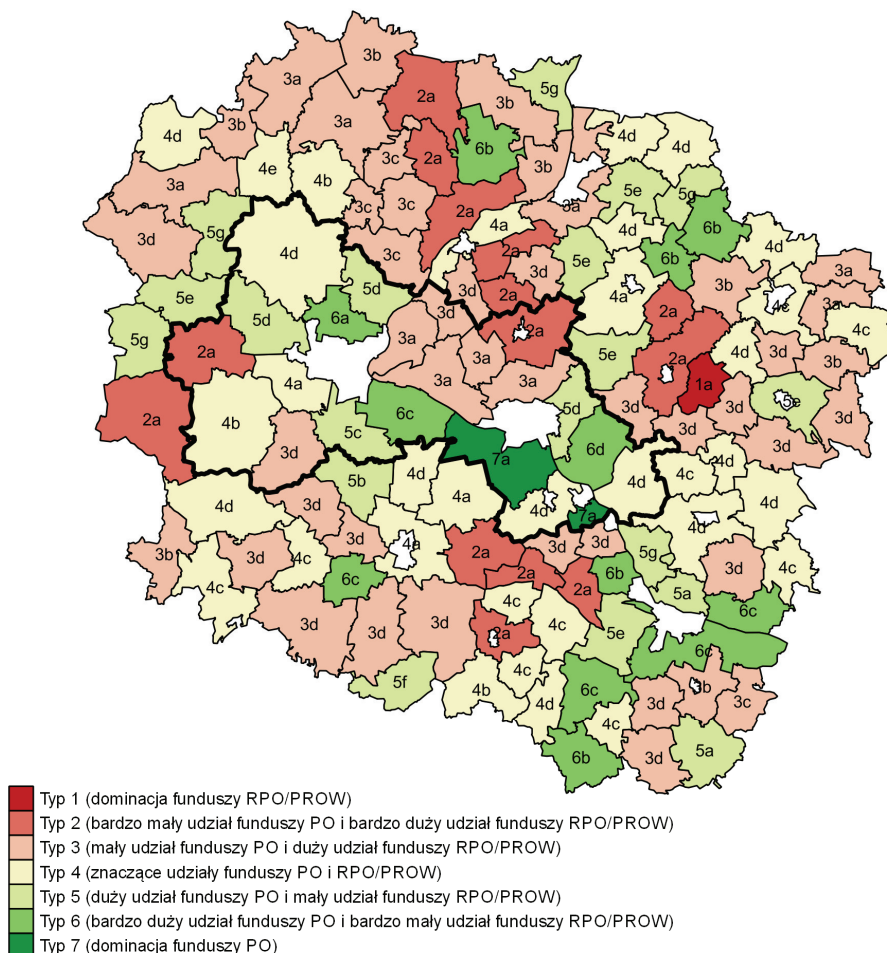
| Typ | Podtyp | Sygnatura* | Liczba gmin | |
|--|--------|---------------------|-------------|-------------|
| | | | w regionie | w tym w ABT |
| Dominacja funduszy RPO/PROW | 1 | 6 (RPO-PROW) | 1 | - |
| Bardzo mały udział funduszy PO i bardzo duży udział funduszy RPO/ PROW | 2 | 1 (PO) 5 (RPO-PROW) | 14 | 2 |
| Mały udział funduszy PO i duży udział funduszy RPO/ PROW | 3a | 2(BR) 4(RPO) | 10 | 4 |
| | 3b | 2(KL) 4(BR) | 8 | - |
| | 3c | 2(KL) 4(PROW) | 5 | - |
| | 3d | 2(KL) 4(RPO) | 22 | 2 |
| Znaczące udziały funduszy PO i RPO/PROW | 4a | 3 (IŚ) 3(RPO) | 5 | 1 |
| | 4b | 3(IG) 3(RPO) | 3 | - |
| | 4c | 3(KL) 3(PROW) | 10 | - |
| | 4d | 3(KL) 3(RPO) | 15 | 3 |
| | 4e | 3(RYBY) 3(RPO) | 1 | - |
| Duży udział funduszy PO i mały udział funduszy RPO/ PROW | 5a | 4(BR) 2(BR) | 2 | - |
| | 5b | 4(BR) 2(PROW) | 1 | - |
| | 5c | 4(IG) 2(BR) | 1 | 1 |
| | 5d | 4(IŚ) 2(BR) | 3 | 3 |
| | 5e | 4(IŚ) 2(RPO) | 6 | - |
| | 5f | 4(KL) 2(RPO) | 1 | - |
| | 5g | 4(KL) 2(BR) | 5 | - |
| Bardzo duży udział funduszy PO i bardzo mały udział funduszy RPO/ PROW | 6a | 5(IG) 1(RPO) | 1 | 1 |
| | 6b | 5(IŚ) 1(PROW) | 5 | - |
| | 6c | 5(IŚ) 1(RPO) | 5 | 1 |
| | 6d | 5(KL) 1(PROW) | 1 | 1 |
| Dominacja funduszy PO | 7 | 6 (PO) | 2 | 2 |

* Udziały: 1 – bardzo niski, 2 – niski, 3 – znaczący, 4 – wysoki, 5 – bardzo wysoki, 6 – dominacja w strukturze; BR – brak przeważającego elementu w strukturze.

Grupy programów: PO – krajowe programy operacyjne; RPO/PROW – Regionalny Program Operacyjny WK-P i Program Rozwoju Obszarów Wiejskich – razem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (RPO – stan w dniu 31.01.2016 r.) oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PROW – stan w dniu 31.12.2015 r.).

Rys. 30. Typy strukturalne absorpcji funduszy unijnych w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego (okres finansowy 2007-2013)



Objaśnienie typów i symboli podtypów w tab. 14.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan w dniu 31.01.2016 r.) oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PROW – stan w dniu 31.12.2015 r.).

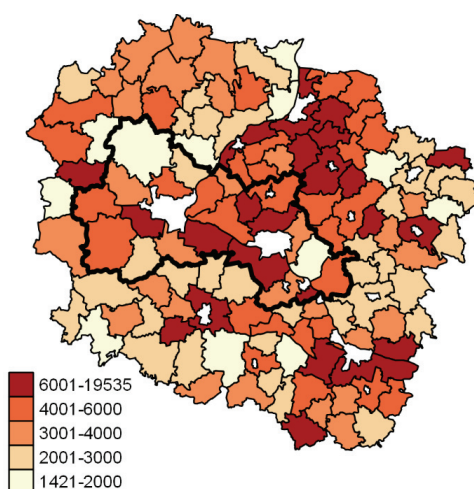
Fundusze unijne kierowane na rozwój obszarów wiejskich charakteryzują się dużym zróżnicowaniem według programów i działań. Przyjmując zastosowany w opracowaniu dwudzielny podział funduszy UE na ponadregionalne, krajowe programy operacyjne (PO) i programy ukierunkowane na wsparcie rozwoju regionalnego i lokalnego (RPO WK-P, PROW) oraz przeważającą pulę środków

ków w każdej z ww. grup wydzielono 7 typów i 20 podtypów strukturalnych absorpcji środków UE na obszarach wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego (według metody kolejnych ilorazów; por. rys. 30, tab. 13, 14).

Wykazano, że struktura środków Unii Europejskiej rozdysponowanych podczas perspektywy finansowej 2007-2013 na obszarach gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego charakteryzowała się dużym zróżnicowaniem przestrzennym. Grupa gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej stanowi typ 4 (podtyp 4a), tj.: znaczące udziały funduszy PO (w tym przeważający udział PO IiŚ) oraz RPO/PROW (w tym przeważający udział środków RPO). W gminach położonych poza ABT zaznacza się wyższy poziom absorpcji funduszy PO Kapitał Ludzki i Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Mając na uwadze duże zróżnicowanie programów pomocowych UE jako cechę diagnostyczną (syntetyczną) przyjęto łączną wielkość tych środków w przeliczeniu na 1 mieszkańca obszarów wiejskich (gmin wiejskich i miejsko-wiejskich). Przeciętny poziom tego wskaźnika dla województwa kujawsko-pomorskiego wynosił 4,3 tys. zł i charakteryzował się dużym zróżnicowaniem przestrzennym – od poniżej 2 tys. zł w 12 gminach (w tym 2 w granicach ABT: Koronowo i Obrowo) do ponad 6 tys. zł w 23 gminach (w tym 6 w granicach ATB: Białe Błota, Łubianka, Łysomice, Raciążek, Solec Kujawski i Wielka Nieszawka; rys. 31).

Rys. 31. Fundusze UE na 1 mieszkańca pozyskane z tytułu realizacji programów wsparcia UE w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich województwa kujawsko-pomorskiego (lata 2007-2013)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych KSI SIMIK (stan w dniu 31.01.2016 r.) oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (PROW – stan w dniu 31.12.2015 r.).

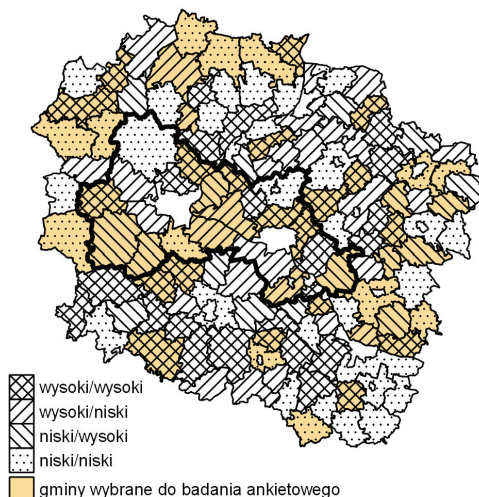
Ogółem gminy tworzące aglomerację bydgosko-toruńską cechują się wyższym poziomem absorpcji funduszy UE *per capita* – 4,7 tys. zł (pozostałe gminy 4,2 tys. zł). Różnica ta jest przede wszystkim efektem odmiennej struktury – wyraźnie wyższego udziału dwóch krajowych programów operacyjnych: Infrastruktura i Środowisko – 29,3% w gminach ABT (20,3% poza ABT) oraz Innowacyjna Gospodarka – 11,0% w gminach ABT (6,3% poza ABT; por. tab. 13).

5. Wyniki badań ankietowych

Dane statystyczne dotyczące rozwoju infrastruktury w gminach oraz dane o inwestycjach finansowanych ze środków unijnych uzupełniono informacjami pozyskanymi z urzędów wybranych gmin wiejskich i miejsko-wiejskich regionu za pośrednictwem ankiety. Przeprowadzono je w okresie wrzesień-listopad 2016 r. Skierowano je do urzędów 48 gmin województwa, w tym 13 gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej i 35 gmin spoza aglomeracji, 35 gmin wiejskich i 13 gmin miejsko-wiejskich. Aby zachować zróżnicowanie gmin pod względem poziomu rozwoju infrastrukturalnego, gminy województwa podzielono na cztery grupy na podstawie standaryzowanych wskaźników poziomu rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej (syntetyczny wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury społecznej i technicznej wyższy/nniższy od zera) i dobrano gminy tak, aby zachować proporcje między przedstawicielami poszczególnych typów gmin oraz między gminami wiejskimi i miejsko-wiejskimi w poszczególnych kategoriach gmin (rys. 32).

Urzędnikom gminnym zadano pytania obejmujące między innymi zagadnienia priorytetów rozwojowych gminy, oceny stanu i zmian rozwoju infrastruktury w gminie, oraz finansowania inwestycji infrastrukturalnych. Nie wszystkie urzędy uzupełniły odpowiedzi na wszystkie pytania. W kolejnych podrozdziałach porównano odpowiedzi na poszczególne pytania przedstawicieli gmin położonych w granicach ABT oraz pozostałych gmin województwa.

Rys. 32. Typy gmin według poziomu rozwoju infrastruktury technicznej/społecznej oraz gminy wybrane do badania ankietowego



5.1. Priorytety rozwojowe gmin

Zapytani o najważniejsze sektory gospodarki lokalnej pod względem liczby zatrudnionych pracownicy urzędów gmin średnio najwyżżej oceniali produkcję rolną (tab. 15). Kolejnymi sektorami były: drobna działalność usługowa, przetwórstwo rolno-spożywcze, usługi nierynkowe (szkolnictwo, służba zdrowia, administracja itp.), budownictwo oraz drobna działalność produkcyjna. Najmniej istotnymi sektorami były turystyka oraz agroturystyka. Niewielkie różnice między gminami aglomeracji a pozostałymi gminami regionu polegały na wyższym znaczeniu tych pierwszych sektorów, charakterystycznych dla obszarów podmiejskich: drobnej działalności usługowej i produkcyjnej, a także przemysłu. W gminach poza aglomeracją stosunkowo wyższe znaczenie odgrywało za to przetwórstwo rolno-spożywcze i budownictwo.

Reprezentanci gmin zostali również poproszeni o wskazanie najważniejszych mocnych i słabych stron ich gmin z perspektywy szans rozwojowych (tab. 16). W obu kategoriach gmin wśród najczęściej wybieranych znalazły się te same szanse (atrakcyjne położenie, powiązania transportowe i dobrze rozwinięta infrastruktura techniczna, dobrze działający samorząd oraz dostępność atrakcyjnych terenów inwestycyjnych) oraz zagrożenia (niestabilna polityka państwa, niekorzystne zmiany demograficzne i odpływ wykwalifikowanych pracowników, niedostosowanie pracowników do rynku pracy). Gminy aglomeracji lepiej oceniały swoje szanse związane z dogodnym położeniem i połączeń

niami komunikacyjnymi, lepiej też oceniały pracę własnych urzędów, za to wśród zagrożeń często wymieniali patologie społeczne mniej istotne w przypadku gmin poza aglomeracją. Z kolei pozostałe gminy wśród swoich szans wymieniały też możliwości rozwoju turystyki, za to wśród zagrożeń częściej od gmin ABT wskazywały na złą sytuację finansową gminy oraz niedostosowanie kwalifikacji pracowników do rynku pracy. Ogólnie można zauważyć, że przedstawiciele gmin elementy związane z infrastrukturą techniczną często umieszczali wśród szans/możliwości rozwoju, podczas gdy bariery i zagrożenia (poza zewnętrznymi – niestabilnością polityki państwa) widzieli w społecznej i demograficznej charakterystyce ludności oraz polityce państwa.

Tab. 15. Kluczowe sektory gospodarki lokalnej według liczby zatrudnionych w gminach (średnie rangi – mniejsza wartość oznacza większe znaczenie sektora)

| Zespół gmin | Produkcja rolna | Usługi dla rolnictwa | Przetwórstwo rolno-spożywcze | Budownictwo | Turystyka | Agroturystyka | Drobna działalność usługowa | Przemysł | Drobna działalność produkcyjna | Usługi nierynkowe | Inne |
|-------------------------|-----------------|----------------------|------------------------------|-------------|-----------|---------------|-----------------------------|----------|--------------------------------|-------------------|------|
| Gminy aglomeracji B-T | 3,00 | 5,71 | 5,29 | 5,71 | 7,86 | 9,17 | 3,29 | 5,14 | 3,67 | 4,29 | 9,20 |
| Pozostałe gminy regionu | 2,74 | 5,26 | 4,58 | 5,11 | 7,61 | 7,95 | 4,74 | 6,61 | 5,89 | 5,42 | 8,10 |
| Razem obszary wiejskie | 2,81 | 5,38 | 4,77 | 5,27 | 7,68 | 8,24 | 4,35 | 6,20 | 5,36 | 5,12 | 8,47 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

W ankiecie zadano również pytanie o to, jak istotne są poszczególne inwestycje infrastrukturalne dla realizacji celów rozwoju gmin (tab. 17). Przedstawiciele wszystkich gmin za najważniejsze uznali inwestycje w zakresie infrastruktury drogowej. W dalszej kolejności były inwestycje w infrastrukturę ochrony środowiska, edukacyjną, sportową i kulturalną. Za mniej istotne uznano inwestycje w infrastrukturę zdrowotną, rewitalizację obszarów zdegradowanych, infrastrukturę turystyczną oraz infrastrukturę społeczeństwa informacyjnego. Trudno doszukać się znacznych różnic między gminami obszaru ABT a pozostałymi gminami województwa w hierarchii ważności inwestycji poza tą, że przedstawiciele gmin spoza aglomeracji za nieco ważniejsze uważali inwestycje w infrastrukturę społeczną, między innymi edukacyjną.

Tab. 16. Najważniejsze szanse/możliwości oraz bariery/zagrożenia rozwoju gmin (odsetki gmin)

| Zespół gmin | Szanse/możliwości | Bariery/zagrożenia |
|-------------------------|---|--|
| Gminy aglomeracji B-T | <ol style="list-style-type: none"> 1. Atrakcyjne położenie w regionie (100%) 2. Dobrze pracujący i aktywny samorząd (85%) 3. Powiązania transportowe (83%) 4. Poziom infrastruktury technicznej (50%) 5. Dysponowanie atrakcyjnymi terenami budowlanymi i inwestycyjnymi (50%) 6. Wysoka mobilność mieszkańców (38%) | <ol style="list-style-type: none"> 1. Niekorzystne trendy demograficzne (54%) 2. Zmienna, niestabilna polityka państwa (54%) 3. Odpływ wykwalifikowanej kadry (46%) 4. Patologie społeczne (46%) 5. Rosnące bezrobocie i ubożenie części społeczeństwa (38%) |
| Pozostałe gminy regionu | <ol style="list-style-type: none"> 1. Atrakcyjne położenie w regionie (73%) 2. Dobrze pracujący i aktywny samorząd (61%) 3. Powiązania transportowe (61%) 4. Poziom infrastruktury technicznej (52%) 5. Turystyka, w tym agroturystyka (42%) 6. Dysponowanie atrakcyjnymi terenami budowlanymi i inwestycyjnymi (39%) | <ol style="list-style-type: none"> 1. Zmienna, niestabilna polityka państwa (70%) 2. Niekorzystne trendy demograficzne (61%) 3. Odpływ wykwalifikowanej kadry (42%) 4. Rosnące bezrobocie i ubożenie części społeczeństwa (39%) 5. Niedostosowanie kwalifikacji pracowników do rynku pracy (36%) 6. Sytuacja finansowa gminy (36%) |
| Razem obszary wiejskie | <ol style="list-style-type: none"> 1. Atrakcyjne położenie w regionie (80%) 2. Dobrze pracujący i aktywny samorząd (67%) 3. Powiązania transportowe (67%) 4. Poziom infrastruktury technicznej (51%) 5. Dysponowanie atrakcyjnymi terenami budowlanymi i inwestycyjnymi (42%) 6. Turystyka, w tym agroturystyka (39%) | <ol style="list-style-type: none"> 1. Zmienna, niestabilna polityka państwa (65%) 2. Niekorzystne trendy demograficzne (59%) 3. Odpływ wykwalifikowanej kadry (43%) 4. Rosnące bezrobocie i ubożenie części społeczeństwa (39%) 5. Niedostosowanie kwalifikacji pracowników do rynku pracy (35%) 6. Sytuacja finansowa gminy (35%) |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

Tab. 17. Ważność inwestycji infrastrukturalnych z punktu widzenia rozwoju gmin (rangi 1–3, mniejsza wartość oznacza ważniejsze inwestycje)

| Zespół gmin | Infrastruktura drogowa | Infrastruktura ochrony środowiska | Infrastruktura zdrowotna | Infrastruktura edukacyjna | Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego | Rewitalizacja obszarów zdegradowanych | Infrastruktura turystyczna | Infrastruktura kulturalna | Infrastruktura sportowa |
|-------------------------|------------------------|-----------------------------------|--------------------------|---------------------------|---|---------------------------------------|----------------------------|---------------------------|-------------------------|
| Gminy aglomeracji B-T | 1,17 | 1,50 | 1,92 | 1,58 | 2,18 | 1,92 | 2,08 | 1,83 | 1,83 |
| Pozostałe gminy regionu | 1,18 | 1,50 | 2,16 | 1,38 | 2,09 | 1,83 | 2,00 | 1,68 | 1,59 |
| Razem obszary wiejskie | 1,17 | 1,50 | 2,09 | 1,44 | 2,11 | 1,86 | 2,02 | 1,72 | 1,65 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

5.2. Ocena stanu i zmian poziomu rozwoju infrastruktury w gminach

Stan większości elementów infrastruktury technicznej i społecznej gmin jest przez ich przedstawicieli oceniany jako dobry lub przeciętny (tab. 18). Stosunkowo najlepiej oceniana jest infrastruktura sportowa oraz edukacyjna. Najgorsze oceny ma infrastruktura drogowa, zdrowotna i turystyczna. Przedstawiciele gmin aglomeracji lepiej od pozostałych oceniają infrastrukturę kulturalną i sportową, podczas gdy urzędnicy z pozostałych gmin obszarów wiejskich województwa lepiej na swoim terenie oceniają infrastrukturę wodno-kanalizacyjną i energetyczną. Stosunkowo słabsza ocena części elementów infrastruktury technicznej przez przedstawicieli gmin ABT świadczyć może o zapóźnieniu i tak stosunkowo szybkiego rozwoju infrastruktury względem wzrostu ludności i zabudowy obszarów podmiejskich.

Niemal wszyscy respondenci zauważają poprawę stanu większości działów infrastruktury w ciągu ostatnich dziesięciu lat (tab. 19). Najbardziej zauważalna jest poprawa tam, gdzie potrzeby inwestycyjne wciąż są duże, czyli w zakresie dróg. Wyraźnie poprawiła się też infrastruktura wodno-kanalizacyjna, kulturalna i sportowa, za to stagnacja jest zauważana w infrastrukturze energetycznej, zdrowotnej i turystycznej. O ile poprawa stanu infrastruktury technicznej była porównywalnie odczuwalna na terenie aglomeracji i poza nią, to zmiana jakości infrastruktury społecznej, zwłaszcza edukacyjnej, była bardziej zauważana w gminach ABT.

Tab. 18. Ocena infrastruktury gminy
(oceny 1–4, mniejsza wartość oznacza wyższą ocenę)

| Zespół gmin | Infrastruktura drogowa | Infrastruktura wodno-kanalizacyjna | Infrastruktura energetyczna | Infrastruktura edukacyjna/doradcza | Infrastruktura kulturalna | Infrastruktura zdrowotna | Infrastruktura sportowa | Infrastruktura turystyczna |
|-------------------------|------------------------|------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------|---------------------------|--------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Gminy aglomeracji B-T | 2,46 | 2,46 | 2,33 | 2,00 | 2,00 | 2,50 | 1,69 | 2,38 |
| Pozostałe gminy regionu | 2,56 | 2,24 | 2,28 | 2,06 | 2,39 | 2,57 | 2,03 | 2,64 |
| Razem obszary wiejskie | 2,53 | 2,30 | 2,30 | 2,04 | 2,27 | 2,55 | 1,93 | 2,56 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

Tab. 19. Ocena zmian infrastruktury gminy w ciągu ostatnich 10 lat
(oceny 1–4, mniejsza wartość oznacza wyższą ocenę)

| Zespół gmin | Infrastruktura drogowa | Infrastruktura wodno-kanalizacyjna | Infrastruktura energetyczna | Infrastruktura edukacyjna/doradcza | Infrastruktura kulturalna | Infrastruktura zdrowotna | Infrastruktura sportowa | Infrastruktura turystyczna |
|-------------------------|------------------------|------------------------------------|-----------------------------|------------------------------------|---------------------------|--------------------------|-------------------------|----------------------------|
| Gminy aglomeracji B-T | 1,46 | 1,62 | 2,18 | 1,83 | 1,67 | 2,00 | 1,50 | 2,08 |
| Pozostałe gminy regionu | 1,50 | 1,59 | 2,25 | 2,16 | 1,84 | 2,23 | 1,75 | 2,10 |
| Razem obszary wiejskie | 1,49 | 1,60 | 2,23 | 2,07 | 1,80 | 2,17 | 1,68 | 2,10 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

5.3. Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych w gminach

Zdecydowana większość badanych gmin województwa kujawsko-pomorskiego kieruje się w swoich działaniach inwestycyjnych planem rozwoju, a także wieloletnim programem inwestycyjnym (tab. 20). Na tle innych województw gminy regionu kujawsko-pomorskiego cechują się niskim stopniem pokrycia powierzchni miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (w ankietowanych gminach to średnio 13,7%), co może utrudnić realizację inwestycji infrastrukturalnych. Gminy wiejskie i miejsko-wiejskie regionu dość rzadko korzystają z dodatkowych instrumentów planowania inwestycji, jak budżet zadaniowy, czy budżet partycypacyjny.

Tab. 20. Dokumenty planistyczne i finansowe związane z realizacją inwestycji infrastrukturalnych w gminach (odsetki gmin)

| Zespół gmin | Plan rozwoju | Średni odsetek powierzchni gminy objęty miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego | Pozykiwanie przez gminę gruntów pod planowane inwestycje w infrastrukturę techniczną z wyprzedzeniem | Wieloletni program inwestycyjny | Budżet w układzie zadaniowym | Budżet partycypacyjny |
|-------------------------|--------------|---|--|---------------------------------|------------------------------|-----------------------|
| Gminy aglomeracji B-T | 92 | 82 | 12,9 | 77 | 27 | 15 |
| Pozostałe gminy regionu | 91 | 79 | 11,2 | 80 | 21 | 11 |
| Razem obszary wiejskie | 91 | 80 | 11,7 | 80 | 23 | 13 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

Niemal wszystkie ankietowane gminy (a w granicach ABT – wszystkie) korzystały w finansowaniu inwestycji infrastrukturalnych z funduszy unijnych (tab. 21). Pozyskane przez gminy środki były w mniej więcej równych proporcjach przeznaczane na inwestycje w sferze społecznej, gospodarczej i ochrony środowiska naturalnego. Znaczna większość gmin korzystała też z innych środków zewnętrznych (najczęściej z programów budowy dróg lokalnych, środków WFOŚiGW, Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych, środków samorządów województwa i powiatów oraz Ministerstwa Sportu). Zdecydowana większość gmin realizowała część zadań z zakresu infrastruktury we współpracy z innymi samorządami, przede wszystkim realizując inwestycje w infrastrukturę techniczną. Za to zaledwie kilka gmin korzystało z możliwości tworzenia partnerstwa publiczno-prywatnego w zakresie przedsięwzięć infrastrukturalnych, a pozostałe za główne bariery przed taką formą realizacji inwestycji wymieniali głównie brak zainteresowania i doświadczenia we wspólnym inwestowaniu samorządu i firm oraz organizacji. Rzadko zdarza się też współpraca z organizacjami pozarządowymi na rzecz infrastruktury, a polega głównie na współpracy w konsultacjach społecznych oraz wsparciu dla klubów sportowych i kół gospodyń wiejskich. Przedstawiciele większości gmin deklarowali, że w realizacji przedsięwzięć infrastrukturalnych brała udział lokalna społeczność, ten udział najczęściej dotyczył inwestycji w infrastrukturę techniczną. Wskaźniki zaangażowania społecznego w inwestycje są wyższe w gminach peryferyjnych niż na terenie aglomeracji bydgosko-toruńskiej. Z kolei gminy aglomeracji częściej niż

pozostałe korzystały z możliwości pobierania opłat adiacenckich, które też mogą być formą finansowania rozbudowy infrastruktury.

Podsumowując wyniki badań ankietowych, można stwierdzić, że władze gmin za najważniejszy element infrastruktury dla rozwoju uznają drogi. Są one też jednym z najgorzej ocenianych elementów infrastruktury, który jednak uległ w ostatnim czasie znacznej poprawie. Negatywnie oceniane są też te elementy infrastruktury, które nie są zależne od władz gminnych: energia i służba zdrowia. Tutaj nie zauważono znacznej poprawy w ciągu ostatnich lat. Porównując gminy aglomeracji z pozostałymi obszarami wiejskimi województwa, można zauważyć, że w tych pierwszych lepiej rozwinięta jest infrastruktura społeczna – szkoły, obiekty kulturalne i sportowe. W te elementy infrastruktury inwestują i zamierzają inwestować gminy peryferyjne, które już nie odstają od aglomeracji pod względem elementów infrastruktury technicznej (wodno-kanalizacyjnej i drogowej). Władze gmin chętnie korzystają z funduszy unijnych i innych środków zewnętrznych do realizacji inwestycji, znacznie mniej są aktywne w wykorzystywaniu potencjału wewnętrznego (partnerstwa publiczno-prywatnego, organizacji pozarządowych czy opłat adiacenckich). Co ciekawe, współpraca ze społecznością lokalną na rzecz rozwoju infrastruktury jest mniej rozpowszechniona na terenie aglomeracji niż na pozostałych terenach wiejskich województwa.

Tab. 21. Instrumenty finansowania i obsługi inwestycji infrastrukturalnych w gminach (odsetki gmin)

| Zespół gmin | Projekty finansowane z funduszy unijnych | Korzystanie z innych środków zewnętrznych | Współpraca między samorządami terytorialnymi przy realizacji zadań z zakresu infrastruktury | Realizacja zadań samorządu w zakresie infrastruktury na podstawie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym | Współpraca z organizacjami pozarządowymi na rzecz infrastruktury | Uczestnictwo lokalnej społeczności w realizacji gminnych przedsięwzięć infrastrukturalnych | Działania zachęcające lokalną społeczność do formalizowania działalności na rzecz rozwoju infrastruktury | Korzystanie z opłat adiacenckich |
|-------------------------|--|---|---|---|--|--|--|----------------------------------|
| Gminy aglomeracji B-T | 100% | 92% | 92% | – | 15% | 62% | 50% | 62% |
| Pozostałe gminy regionu | 83% | 82% | 88% | 12% | 18% | 78% | 71% | 29% |
| Razem obszary wiejskie | 88% | 85% | 89% | 9% | 17% | 73% | 65% | 38% |

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników ankiet.

6. Podsumowanie

Badania obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego – w odniesieniu do infrastruktury społecznej i technicznej oraz z wydzieleniem silniej zurbanizowanego obszaru aglomeracji bydgosko-toruńskiej – wykazały, że zagadnienie ich spójności terytorialnej nie jest jednorodne, wyróżnia się dużym zróżnicowaniem przestrzennym. Świadczy o tym fakt, że w grupie wybranych wskaźników rozwoju infrastruktury odnotowano zarówno takie, które wyróżniają się wyższymi wartościami w gminach ABT, jak i te, w których wysoki poziom wskaźnika dotyczy gmin słabiej zurbanizowanych. Zróżnicowanie to ilustruje zmienność wskaźnika relacji między gminami ABT oraz gminami poza ABT (stan w 2014 r.), dla których poziom danej cechy infrastruktury przyjęto za 100 pkt., tj.:

1. w zakresie infrastruktury technicznej:
 - 108 pkt. – dot. gęstości sieci dróg gminnych o nawierzchni twardej ($40 \text{ km}/100 \text{ km}^2 / 37,1 \text{ km}/100 \text{ km}^2$);
 - 82 pkt. – dot. gęstości sieci wodociągowej ($80,8 \text{ km}/100 \text{ km}^2 / 98,5 \text{ km}/100 \text{ km}^2$);
 - 113 pkt. – dot. gęstości sieci kanalizacyjnej ($25,3 \text{ km}/100 \text{ km}^2 / 22,4 \text{ km}/100 \text{ km}^2$);
 - 309 pkt. – dot. gęstości sieci gazowej ($9,9 \text{ km}/100 \text{ km}^2 / 3,2 \text{ km}/100 \text{ km}^2$);
2. w zakresie infrastruktury społecznej:
 - 112 pkt. – dot. liczby dzieci korzystających z przedszkoli na 100 dzieci w wieku 3-5 lat ($68,6 \text{ dzieci}/61,1 \text{ dzieci}$);
 - 98 pkt. – dot. współczynnika skolaryzacji dla szkół podstawowych ($88,1/89,8$);
 - 95 pkt. – dot. współczynnika skolaryzacji dla szkół gimnazjalnych ($88,3/84,7$);
 - 95 pkt. – dot. liczby bibliotek na 10 tys. mieszkańców ($2,80/2,94$),
 - 97 pkt. – dot. liczby domów kultury, klubów i świetlic na 10 tys. mieszkańców ($2,20/2,27$);
 - 114 pkt. – dot. liczby przychodni zdrowia na 10 tys. mieszkańców ($3,26/2,87$).

Pomimo takiego zróżnicowania poszczególnych wskaźników łączna analiza wydzielonych elementów infrastruktury (syntetyczny standaryzowany wskaźnik poziomu rozwoju) wykazała przewagę gmin aglomeracji bydgosko-toruńskiej, zarówno pod względem infrastruktury technicznej – wsk. 0,204 (poza ABT wsk. -0,043) jak i społecznej – wsk. 0,235 (poza ABT wsk. -0,049). Należy zaznaczyć, że relatywnie wysokie wskaźniki poziomu rozwoju infrastruktury w gminach silniej zurbanizowanych, tworzących aglomerację, ukształtowały się w warunkach oddziaływania dwóch ośrodków centralnych (Bydgoszcz, Toruń), przejmujących część zadań w zakresie dostępu mieszkańców do obiektów infrastruktury, zwłaszcza w zakresie edukacji szkolnej i kultury.

W wyniku realizacji programów pomocowych UE w okresie finansowym 2007-2013 rozwój obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego zasilono kwotą 4,7 mld zł funduszy unijnych (dot. gmin wiejskich i miejsko-wiejskich, bez dotacji do gospodarstw rolnych). Znaczna wielkość tej kwoty umiejscawia fundusze UE jako najważniejszy czynnik rozwoju obszarów wiejskich, zwłaszcza z punktu widzenia spójności terytorialnej regionu i poprawy stanu wyposażenia infrastrukturalnego.

Badania wykazały silne zróżnicowanie przestrzenne wydatkowania środków UE, zaznaczające się także w relacji między gminami ABT oraz gminami poza ABT (wskaźnik wielkość pozyskanych środków w zł na 1 mieszkańca; poziom w gminach poza ABT=100 pkt.) oraz w odniesieniu do programów objętych analizą tj.:

- 162 pkt. – dot. Krajowego Programu Operacyjnego „Infrastruktura i Środowisko” (1371 zł/1 os. / 851 zł/1 os.);
- 194 pkt. – dot. Krajowego Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” (517 zł/1 os. / 266 zł/1 os.);
- 79 pkt. – dot. Krajowego Programu Operacyjnego „Kapitał Ludzki” (713 zł/1 os. / 899 zł/1 os.);
- 50 pkt. – dot. Krajowego Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” (22 zł/1 os. / 44 zł/1 os.);
- 105 pkt. – dot. Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego (1698 zł/1 os. / 1619 zł/1 os.);
- 72 pkt. – dot. Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (376 zł/1 os. / 520 zł/1 os.).

Pomimo występowania gmin wyróżniających się wyższym poziomem absorpcji poza aglomeracją bydgosko-toruńską (gł. dot. środków programów „Kapitał Ludzki” i „Program Rozwoju Obszarów Wiejskich”), w warunkach znacznego zróżnicowania struktury pozyskanych środków gminy wiejskie i miejsko-wiejskie ABT charakteryzują się wyższym przeciętnym poziomem absorpcji funduszy unijnych: 4707 zł/1 osobę, tj. 0,127 w formie wartości znormalizowanej (gminy poza ABT 4199 zł, tj. -0,041 w formie wartości znormalizowanej). Dysproporcja ta przyczyniła się do podniesienia na tym obszarze wskaźników infrastruktury, zarówno określonych według jej poziomu w 2014 r., jak i zmian w latach 2004-2014 (por. tab. 22).

Z porównania syntetycznych wskaźników poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego oraz poziomu rozwoju infrastruktury można wnioskować, że przewaga rozwojowa gmin aglomeracji nad pozostałymi obszarami wiejskimi województwa w stosunkowo niewielkiej części jest zasługą lepiej rozwiniętej infrastruktury technicznej i społecznej, a w większej – lokalizacji w pobliżu

ośrodków miejskich. Potwierdzają to opinie przedstawicieli samorządów gmin o szansach rozwojowych: pracownicy urzędów gmin aglomeracji częściej wskazywali dogodną lokalizację i powiązania komunikacyjne niż poziom rozwoju infrastruktury jako najważniejsze mocne strony swoich gmin.

Tab. 22. Absorpcja funduszy unijnych i syntetyczne wskaźniki poziomu i zmiany poziomu rozwoju infrastruktury w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego

| Zespół gmin | Syntetyczny standaryzowany wskaźnik poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego | Standaryzowany wskaźnik absorpcji funduszy unijnych | Syntetyczny standaryzowany wskaźnik poziomu rozwoju infrastruktury | Syntetyczny standaryzowany wskaźnik zmiany poziomu rozwoju infrastruktury |
|-------------------------|---|---|--|---|
| Gminy aglomeracji B-T | 1,107 | 0,127 | 0,220 | 0,270 |
| Pozostałe gminy regionu | -0,232 | -0,041 | -0,046 | -0,056 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Analizując informacje i opinie uzyskane od przedstawicieli samorządów gminnych na temat priorytetów rozwojowych, stanu infrastruktury technicznej i społecznej w gminach oraz realizowanych przez nie inwestycji infrastrukturalnych, można zauważyć nieco lepsze oceny stanu infrastruktury i większą aktywność inwestycyjną w gminach aglomeracji niż w pozostałych gminach wiejskich i miejsko-wiejskich województwa. Jednak różnicowanie odpowiedzi w każdej z tych grup gmin było znaczne.

Podsumowując wyniki analizy danych statystycznych, informacji o wydatkowaniu środków unijnych i ankiet w urzędach gmin łatwo zauważyć przewagę obszaru aglomeracji nad pozostałymi terenami wiejskimi województwa pod względem poziomu i tempa rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej. Trudno jednak mówić o jednoznacznej dywergencji rozwoju infrastruktury, jako że w wielu sferach potrzeby inwestycyjne obszaru aglomeracji są większe niż pozostałych terenów województwa, co wynika ze wzrostu ludności gmin podmiejskich w wyniku suburbanizacji. Ponadto wykorzystane w badaniu trzy źródła danych, mimo że w pewnym stopniu uzupełniają się, to nawet razem nie przedstawiają pełnego obrazu różnicowania i zmian różnicowania poziomu rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich. Dane statystyczne mają charakter ilościowy, podczas gdy wiele istotnych zmian infrastrukturalnych ma charakter jakościowy. Informacje o wielkości i ilości projektów inwestycyjnych finansowanych

ze środków UE nie mówią bezpośrednio o skuteczności tych inwestycji. Z kolei informacje z gmin nie obejmują elementów infrastruktury i inwestycji, które nie znajdują się w zarządzie samorządów gminnych, np. instytucji służby zdrowia czy infrastruktury energetycznej. Dalsza integracja tych danych i reprezentatywne badania mieszkańców i przedsiębiorców byłyby potrzebne, aby w pełni ocenić zmiany spójności terytorialnej w zakresie infrastruktury, jak również skuteczność inwestycji realizowanych w ramach wsparcia funduszy UE.

Literatura

- Adamiak C., 2012, *Miejsce drugich domów w zagospodarowaniu obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego*, Studia Obszarów Wiejskich, t. 29, s. 175-191.
- Biczkowski M., 2011, *Rola środków unijnych w kształtowaniu zmian przestrzeni obszarów wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim*, [w:] Zmiany funkcjonalno-przestrzenne miast i obszarów wiejskich, B. Namysłak (red.), Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, s. 197-210.
- Biczkowski M., Jezierska-Thöle A., 2010, *Wpływ absorpcji środków unijnych na rozwój rolnictwa regionu kujawsko-pomorskiego na przykładzie PROW*, Problemy Rolnictwa Światowego, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, t. 10 (XXV), z. 1, SGGW, Warszawa, s. 13-24.
- Biczkowski M., Knieć W., Kukowski J., 2011, *Społeczno-przestrzenne aspekty wykorzystania funduszy UE na obszarach wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego*, Urząd Marszałkowski, Toruń.
- Brodowski P., Rudnicki R., 2013, *Metropolia bydgosko-toruńska jako czynnik wzrostu budownictwa mieszkaniowego w świetle danych GUS w latach 1996-2011*, Acta Universitatis Nicolai Copernici, Ekonomia, t. 44, nr 1, 77-92.
- Churski P., 2008, *Czynniki rozwoju regionalnego i polityka regionalna w Polsce w okresie integracji z Unią Europejską*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Churski P., 2010, *Regional policy and the development of the cohesion and competitiveness of Wielkopolska*, [w:] Regional Development and Regional Policy in Poland: First Experiences and New Challenges of the European Union Membership, P. Churski, W. Ratajczak (red.), Studia Regionalia KPZK PAN, t. 27, cz. II, Warszawa, s.164-183.
- Churski P., 2014, *The polarization-diffusion model in the changes to the cohesion policy – the consequences to the direction of the growth policy*, [w:] The social and economic growth vs. the emergence of economic growth and stagnation areas, P. Churski (red.), Bogucki Wydawnictwo Naukowe, s. 13-27.

- Churski P., Borowczak A., Perdał R., 2014, *Zróżnicowanie rozwojowe na poziomie lokalnym a absorpcja środków polityki spójności – wyzwania krajowej polityki rozwoju*, [w:] *Przyszłość wolności. Wymiar krajowy – regionalny – międzynarodowy*. VII Konferencja Krakowska, A. Kukliński, J. Woźniak (red.), Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków, s. 279-316.
- Gorzela G., 2011, *The challenges for regional development*, [w:] *Evaluating the effects of regional interventions. A look beyond current Structural Funds' practice*, K. Olejniczak, M. Kozak, S. Bienias (red.), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, s. 23-32.
- Gorzela G., 2014, *Wykorzystanie środków Unii Europejskiej dla rozwoju kraju*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej i globalnej gospodarce*, M. Gorynia, S. Rudolf (red.), PTE, Warszawa, s. 223-242.
- Hryniewicz J., 2016, *Lokalny rozwój gospodarczy oraz znaczenie środków europejskich*, [w:] *Polska gmina 2015*, G. Gorzela (red.), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, s. 91-113.
- Kaczmarek T., Bul R., Kaczmarek U., Mięka Ł., 2013, *Obszar funkcjonalny Bydgoszczy i Torunia (BiT) oraz jego związki z pozostałą częścią województwa*, Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań.
- Kołodziejczyk D. (red.), 2015, *Wieloaspektowe ujęcie problemu spójności obszarów wiejskich na poziomie lokalnym i regionalnym w dotychczas realizowanych i planowanych strategiach rozwoju*, IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Kozak M., 2012, *Impact of Cohesion Policy on Poland*, [w:] *Territorial Cohesion Policy in Poland – Issues in Impact Assessment*, T. Markowski, M. Turała (red.), KPZK PAN, Warszawa, s. 29-42.
- Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności, maj 2007.
- Piszczek S., Biczkowski M., 2013, *Analiza współzależności potencjału gospodarczego i infrastruktury technicznej obszarów wiejskich*, *Więś i Rolnictwo*, nr 3 (160), IRWiR PAN, Warszawa, s. 153–167.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Kujawsko-Pomorskiego, 2003, Kujawsko-Pomorskie Biuro Planowania Przestrzennego i Regionalnego we Włocławku.
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007-2013, grudzień 2007.
- Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, październik 2007.
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013, wrzesień 2007.
- Program Operacyjny Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013, październik 2008.

- Regionalny Program Operacyjny Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2007-2013, październik 2007.
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013, lipiec 2007.
- Rudnicki R., 2011, Peryferyjność położenia geograficzno-komunikacyjnego a wybrane wskaźniki rozwoju powiatów ziemskich, [w:] M. Wesołowska (red.), *Wiejskie obszary peryferyjne – uwarunkowania i czynniki aktywizacji*, Studia Obszarów Wiejskich, t. XXVI, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 35-56.
- Rudnicki R., 2016, *Rolnictwo Polski, studium statystyczno-przestrzenne*, Wyd. Naukowe UMK, Toruń.
- Rudnicki R., Dubownik A., Wiśniewski Ł., *Fundusze Unii Europejskiej jako czynnik rozwoju obszarów wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim – próba zbilansowania środków wydatkowanych w latach 2007-2013*, Studia Obszarów Wiejskich, w druku.
- Rudnicki R., Kozłowski L., 2013, *Obszary wiejskie województwa kujawsko-pomorskiego – diagnoza prospektywna (2002-2010) i wizja rozwoju do 2050 r.*, [w:] *Polska wieś w perspektywie długookresowej – ujęcie regionalne*, J. Bański (red.), Studia Obszarów Wiejskich, t. 31, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 95-127.
- Szymańska D., Chodkowska-Miszczuk J., Biegańska J., 2013, *Bydgosko-Toruński Obszar funkcjonalny (metropolitalny) w świetle wybranych wskaźników*, Acta Universitatis Nicolai Copernici, *Ekonomia*, t. 44, nr 2, s. 319-332.
- Sokołowski D., Jaroszevska-Brudnicka R., Gierańczyk W., Radwańska M., Szyda B., 2014, *Delimitacja Bydgosko-Toruńskiego Obszaru Metropolitalnego na tle ujęć historycznych*, Acta Universitatis Nicolai Copernici, *Ekonomia*, t. 45, nr 1, s. 59-81.
- Strategia rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego do roku 2020 – Plan modernizacji 2020+, 2013.
- Śleszyński P., 2012, *Delimitacja miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw*, IGiPZ PAN, Warszawa.

EGZEMPLARZ BEZPŁATNY

*Nakład 800 egz., ark. wyd. 9,2
Druk i oprawa: EXPOL Włocławek*